

***Ewaluacja mid-term dotycząca postępu
rzeczowego RPO WO 2014-2020 dla potrzeb
przebiegu śródkresowego, w tym realizacji
zapisów ram i rezerwy wykonania***

Raport końcowy



Raport końcowy z badania został przyjęty przez Zamawiającego z zastrzeżeniami (gdyż zawierał m.in. błędy rzeczowe i logiczne, w tym wadliwą interpretację niektórych danych, skutkujące błędnymi wnioskami), tym samym kwota wynagrodzenia za wykonanie opracowania została pomniejszona proporcjonalnie do zakresu wadliwości raportu.

Kwiecień 2019

Zamawiający:

Urząd Marszałkowski
Województwa Opolskiego
45 – 082 Opole,
ul. Piastowska 14
e-mail: drp@opolskie.pl / ewaluacja@opolskie.pl



Wykonawca:

Konsorcjum:

EVALU Sp. z o.o.
ul. Dzika 19/23 lok. 55
00-172 Warszawa
e-mail: evalu@evalu.pl



ECORYS Polska Sp. z o.o.

ul. Solec 38 lok. 105
00-394 Warszawa
e-mail: ecorys@ecorys.pl



ZASTRZEŻENIE

OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH ZGODNIE Z WYMAGANIAMI RODO

Przetwarzane dane osobowe są chronione zgodnie z wymogami RODO i krajowej ustawy o ochronie danych osobowych. W związku z wejściem w życie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 (RODO) EVALU dostosowało organizacyjne i techniczne środki bezpieczeństwa przy przetwarzaniu danych osobowych powierzonych nam w ramach prowadzonych badań ewaluacyjnych przez Administratorów danych.

Zaktualizowaliśmy naszą Politykę Bezpieczeństwa. W EVALU powołany został również Inspektor Ochrony Danych. Uwzględniliśmy RODO w komunikatach kierowanych do uczestników badań kwestionariuszowych i warsztatów oraz wszelkich innych wydarzeń gdzie konieczne jest przetwarzanie danych. Nasi ankieterzy informują także badane osoby o prawach i obowiązkach związanych z przetwarzaniem powierzonych nam danych osobowych. Dokonaliśmy również szeregu pozostałych działań mających na celu ochronę przetwarzanych danych osobowych powierzonych nam w ramach badań ewaluacyjnych, w tym:

- przeprowadziliśmy przegląd zasobu danych osobowych w celu przeprowadzenia nowych dokumentów i określenia środków technicznych spełniających wymagania RODO i IOD,
- przeszkoliliśmy pracowników w zakresie nowych przepisów RODO i zapewniliśmy dopuszczenie do przetwarzania danych wyłącznie osoby posiadające upoważnienie,
- zapewniliśmy, aby osoby upoważnione do przetwarzania danych osobowych zobowiązały się do zachowania nieograniczonej w czasie tajemnicy, a także prowadzimy ewidencję osób upoważnionych do przetwarzania danych powierzonych Podmiotowi przetwarzającemu,
- przeprowadziliśmy oceny skutków planowanych operacji przetwarzania danych przed rozpoczęciem ich przetwarzania (analiza ryzyka - art. 35 RODO),
- ustanowiliśmy rejestr czynności przetwarzania ochrony danych osobowych,
- ustanowiliśmy system zgłaszania naruszenia ochrony danych osobowych do organu nadzorczego oraz zawiadamianie o tym osób, których dane te dotyczą (art. 33 i 34 RODO),
- zapewniliśmy o niezwłocznym informowaniu Administratora danych osobowych o tym, że osoba której dane dotyczą, skierowała do Podmiotu przetwarzającego korespondencję zawierającą żądanie w zakresie wykonania praw, o których mowa w rozdziale III RODO, jak również udostępnienie treści tej korespondencji,
- zapewniliśmy udostępnianie Administratorowi wszelkich informacji niezbędnych do wykazania spełnienia obowiązków określonych w art. 28 RODO oraz umożliwimy Administratorowi lub audytorowi upoważnionemu przez Administratora przeprowadzanie audytów, w tym inspekcji i przyczyniania się do nich.

Zależy nam na zachowaniu wysokiego standardu ochrony danych oraz pełnej przejrzystości przetwarzania danych osobowych powierzonych nam w ramach prowadzonych badań ewaluacyjnych.

SPIS TREŚCI

SPIS TREŚCI	4
WYKAZ SKRÓTÓW.....	6
STRESZCZENIE	8
1 WPROWADZENIE – CELE I ZAKRES BADANIA	17
2 METODOLOGIA BADANIA	18
3 OCENA POSTĘPU RZECZOWEGO I FINANSOWEGO REALIZACJI RPO WO 2014-2020 I PROGNOZY OSIĄGNIĘCIA CELÓW KOŃCOWYCH.....	19
3.1 Wstęp	19
3.2 Oś Priorytetowa I Innowacje w gospodarce	19
Działanie 1.1 <i>Innowacje w przedsiębiorstwach</i> (PI 1b)	20
Działanie 1.2 <i>Infrastruktura B+R</i> (PI 1a)	23
3.3 Oś Priorytetowa II Konkurencyjna gospodarka	26
Działanie 2.1 <i>Nowe produkty i usługi w MSP</i> (PI 3c).....	26
Działanie 2.2 <i>Przygotowanie terenów inwestycyjnych na rzecz gospodarki oraz Działanie 2.3 Wzmocnienie otoczenia biznesu</i> (PI 3a).....	31
Działanie 2.4 <i>Współpraca gospodarcza i promocja</i> (PI 3b)	35
3.4 Oś Priorytetowa III Gospodarka niskoemisyjna.....	38
Działanie 3.1 <i>Strategie niskoemisyjne</i> (PI 4e)	39
Działanie 3.2 <i>Efektywność energetyczna</i> (PI 4c)	43
Działanie 3.3 <i>Odnawialne źródła energii</i> (PI 4a)	48
Działanie 3.4 <i>Efektywność energetyczna MSP</i> (PI 4b)	52
3.5 Oś Priorytetowa IV Zapobieganie zagrożeniom	55
Działanie 4.1 <i>Mała retencja oraz Działanie 4.2 System wczesnego reagowania i ratownictwa</i> (PI 5b)	56
3.6 Oś priorytetowa V Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego	61
Działanie 5.1 <i>Ochrona różnorodności biologicznej</i> (PI 6d)	62
Działanie 5.2 <i>Poprawa gospodarowania odpadami komunalnymi</i> (PI 6a)	67
Działanie 5.3 <i>Ochrona dziedzictwa kulturowego i kultury</i> (PI 6c)	75
Działanie 5.4 <i>Gospodarka wodno-ściekowa</i> (PI 6b)	80
Działanie 5.5 <i>Ochrona powietrza</i> (PI 6e)	85
3.7 Oś Priorytetowa VI Zrównoważony transport na rzecz mobilności mieszkańców	88
Działanie 6.1 <i>Infrastruktura drogowa</i> (PI 7b).....	89
Działanie 6.2 <i>Nowoczesny transport kolejowy</i> (PI 7d).....	92
3.8 Oś Priorytetowa VII Konkurencyjny rynek pracy	94
Działanie 7.1 <i>Aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy realizowana przez PUP i Działanie 7.2 Aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy</i> (PI 8i)	96
Działanie 7.3 <i>Zakładanie działalności gospodarczej</i> (PI 8iii)	106
Działanie 7.4 <i>Wydłużenie aktywności zawodowej</i> (PI 8vi)	110
Działanie 7.5 <i>Szkolenia, doradztwo dla przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw oraz adaptacyjność przedsiębiorstw</i> (PI 8v)	113
Działanie 7.6 <i>Godzenie życia prywatnego i zawodowego</i> (PI 8iv)	116
3.9 Oś Priorytetowa VIII Integracja społeczna.....	119

Działanie 8.1 Dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych (PI 9iv)	120
Działanie 8.2 Włączenie społeczne (PI 9i).....	126
Działanie 8.3 Wsparcie podmiotów ekonomii społecznej (PI 9v)	129
3.10 Oś Priorytetowa IX Wysoka jakość edukacji.....	133
Działanie 9.1 Rozwój edukacji (PI 10i).....	134
Działanie 9.2 Rozwój kształcenia zawodowego (PI 10iv)	139
Działanie 9.3 Wsparcie kształcenia ustawicznego (PI 10iii)	146
3.11 Oś Priorytetowa X Inwestycje w infrastrukturę społeczną	150
Działanie 10.1 Infrastruktura społeczna na rzecz wyrównania nierówności w dostępie do usług (PI 9a)	151
Działanie 10.2 Inwestycje wynikające z Lokalnych Planów Rewitalizacji (PI 9b)	155
Działanie 10.3 E-usługi publiczne (PI 2c).....	158
Działanie 10.4 Rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej (PI 10a)	161
4 OCENA SYSTEMU INSTYTUCJONALNEGO I JEGO WPŁYWU NA SKUTECZNOŚĆ I EFEKTYWNOŚĆ PROGRAMU.....	163
5 OSZACOWANIE I OCENA WKŁADU INTERWENCJI W REALIZACJĘ CELÓW STRATEGII EUROPA 2020	178
6 OCENA SKUTECZNOŚCI DZIAŁAŃ REALIZOWANYCH W RAMACH PRZYJĘTEGO W RPO WO 2014-2020 PODEJŚCIA TERYTORIALNEGO	181
7 WNIOSKI I REKOMENDACJE	192
8 ZAŁĄCZNIKI	233
8.1 Metodyka analiz (Oszacowanie i ocena wkładu interwencji w realizację celów Strategii Europa 2020)	233
8.2 Ocena warunków wsparcia udzielanych w ramach Działania 5.1, 5.2, 5.4 oraz 5.5 RPO WO 2014-2020.....	239
8.3 Szczegółowy opis metodologii badania.....	251
8.4 Logiki interwencji	258

WYKAZ SKRÓTÓW

AOTMiT	Agencja Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji
BAEL	Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności
BDL	Bank Danych Lokalnych GUS
B+R	Prace badawczo-rozwojowe
CAWI	(ang. <i>Computer Assisted Web Interview</i>) Wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony www
CEF	(ang. <i>Connecting Europe Facility</i>) Łącząc Europę
CIS	Centrum Integracji Społecznej
CT	Cel tematyczny
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
EOG	Europejski Obszar Gospodarczy
FE	Fundusz Europejski
GIS	(ang. <i>Geographic Information System</i>) System Informacji Geograficznej
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IOB	Instytucje otoczenia biznesu
IOK	Instytucja Organizująca Konkurs
IP	Instytucja Pośrednicząca
IZ	Instytucja Zarządzająca
JST	Jednostka Samorządu Terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KEW	Kluczowy Etap Wdrażania
KOP	Komisja Oceny Projektów
KOŚ	Komunalne osady ściekowe
KPGO	Kraj Plan Gospodarki Odpadami
KPOŚK	Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych
LGD	Lokalna grupa działania
LPR	Lokalny Program Rewitalizacji
MiIR	Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju
MKiDN	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
MNiSW	Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego
MŚP	Mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa
NUTS	(ang. <i>Nomenclature of Territorial Units for Statistics</i>) Nomenklatura Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych
OCRG	Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki
OECD	(ang. <i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>) Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OP	Oś priorytetowa
OPZ	Opis Przedmiotu Zamówienia
OSI	Obszary strategicznej interwencji
OWES	Ośrodek Wspierania Ekonomii Społecznej
OZE	Odnawialne źródła energii
PES	Podmioty Ekonomii Społecznej

PI	Priorytet Inwestycyjny
PKB	Produkt Krajowy Brutto
POP	Program Ochrony Powietrza
POIIŚ	Program Operacyjny Infrastruktura I Środowisko na lata 2014-2020
PO WER	Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014-2020
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PSZOK	Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
PZP	Prawo Zamówień Publicznych
RDOŚ	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
RIPOK	Regionalna Instalacja Przetwarzania Odpadów Komunalnych
RLM	Równoważna liczba mieszkańców
RODO	(ang. <i>General Data Protection Regulation</i> , GDPR) Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych
ROPS	Regionalny Ośrodek Pomocy Społecznej
RPO WO	Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020
SAO	Stowarzyszenie Aglomeracja Opolska
SIMIK	System Informatyczny Monitoringu i Kontroli Finansowej Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności
SL2014	Centralny system teleinformatyczny
SPE	Specjalne potrzeby edukacyjne
SZOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych
TIK	Technologie informacyjno-Komunikacyjne
UE	Unia Europejska
UMWO	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego
UoD	Umowa o dofinansowanie
UP	Umowa Partnerstwa
UTK	Urząd Transportu Kolejowego
UZP	Urząd Zamówień Publicznych
WDDT	Wskaźnik Drogowej Dostępności Transportowej
WFOŚiGW	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
WIOŚ	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
WKDT	Wskaźnik Kolejowej Dostępności Transportowej
WLWK	Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych
WMDT	Wskaźnik Międzygałęziowej Dostępności Transportowej
WoD	Wniosek o dofinansowanie
WoP	Wniosek o płatność
WP	Wskaźnik produktu
WPGO	Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami
WR	Wskaźnik rezultatu
WTZ	Warsztat Terapii Zajęciowej
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy
ZAZ	Zakład Aktywizacji Zawodowej
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

STRESZCZENIE

Cel badania i zakres

Głównym celem badania było dokonanie **kompleksowego, śródkresowego przeglądu realizacji** Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 (RPO WO 2014-2020). Cele szczegółowe to:

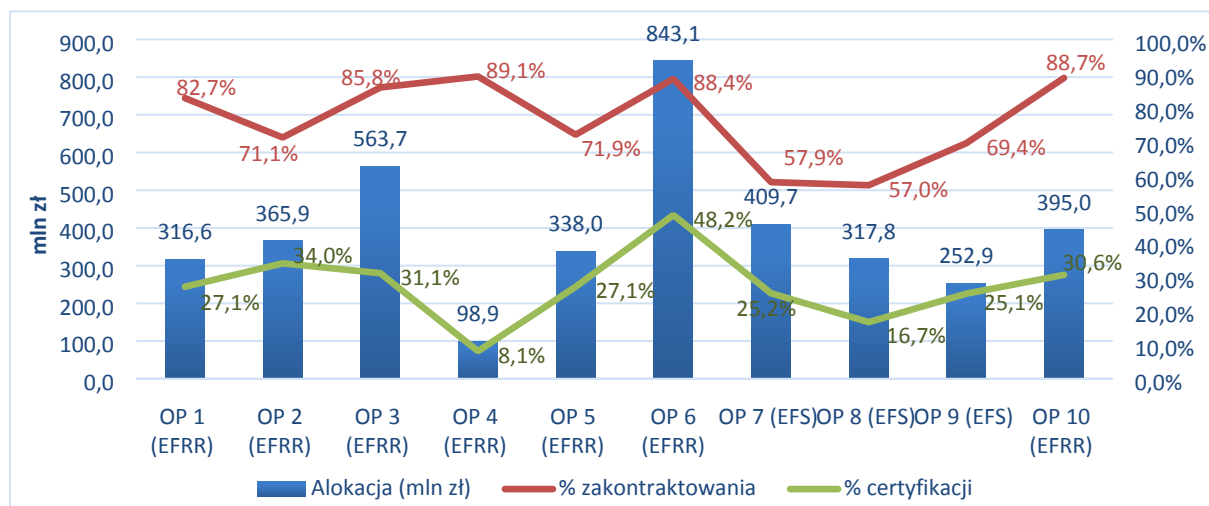
- **Ocena postępu** w realizacji założonych wartości wskaźników osiągniętych w 2018/2019 roku oraz **wyliczenie/zaprognozowanie docelowych wartości** wskaźników w roku 2023,
- Oszacowanie i ocena **wkładu interwencji w realizację celów Strategii Europa 2020**,
- Sformułowanie **uzasadnienia dla wyników** uzyskanych w ramach oceny postępu realizacji założonych wartości pośrednich i docelowych wskaźników programowych,
- Analiza **potencjału absorpcyjnego** osi priorytetowych.

W efekcie wypracowano 84 **rekommendacje**, z czego 20 dotyczy konieczności zmniejszenia wartości docelowych wskaźników ze względu na ryzyko ich nieosiągnięcia, 21 dotyczy z kolei zwiększenia wartości docelowych ze względu na prognozę ich przekroczenia. W 6 przypadkach rekomenduje się realokowanie środków na inne Działania w Programie, a w 3 – zwiększenie alokacji w celu osiągnięcia zakładanych wartości docelowych wskaźników. Kolejne 10 zaleceń dotyczy rozwiązań zwiększających skuteczność wdrażania interwencji, 7 dotyczy uzupełnienia lub modyfikacji listy wskaźników, a 4 konieczności przeprowadzenia dodatkowych analiz pozwalających na zmierzenie poziomu osiągania wybranych wskaźników lub pogłębionej oceny nieskwantyfikowanych efektów RPO WO. Sformułowano też 13 rekomendacji odnoszących się do kolejnej perspektywy finansowej, głównie dotyczących rozwiązań, które zwiększą trafność i skuteczność wsparcia, a także zmniejszą obciążenia administracyjne dla beneficjentów. Adresatem większości zaleceń jest IZ RPO WO 2014-2020. W 9 przypadkach wdrożenie rekomendacji wymaga działań ze strony IK UP lub Komisji Europejskiej.

Podstawowe dane finansowe o Programie

Alokacja na RPO WO 2014-2020 wyniosła, razem z rezerwą wykonania, 3,9 mld zł. Na dzień 31 grudnia 2018 roku podpisano 978 umów, co pozwoliło na zakontraktowanie 77,5% tej kwoty. Wydatki z zatwierdzonych wniosków o płatność stanowią 31,6%. Zarówno pod względem kontraktacji, jak i certyfikacji, województwo opolskie zajmuje 3. miejsce w Polsce.

Wykres 1 Postęp finansowy RPO WO 2014-2020 – alokacja oraz stopień kontraktacji i certyfikacji



Większe postępy odnotowano w przypadku EFRR, gdzie kontraktacja wyniosła 83,3%, a wydatkowanie 60,6%. W EFS było to odpowiednio 34,7% i 22,4%.

Odnotowano **przekroczenie większości celów pośrednich** mierzonych wskaźnikami wybranymi do Ram Wykonania, zatem rezerwa wykonania w poszczególnych osiach priorytetowych nie jest zagrożona. Nie występuje także ryzyko wystąpienia niepowodzenia w osiągnięciu celów końcowych Ram Wykonania.

Ocena postępów i prognozy realizacji celów końcowych

Logika interwencji została zaprogramowana prawidłowo, działania odpowiadają na zdiagnozowane problemy, a obniżenie skuteczności wynika z niemożliwych do przewidzenia na etapie planowania zmian społeczno-ekonomicznych, przede wszystkim w obszarze rynku pracy i włączenia społecznego.

Wskaźniki są spójne z zakresem interwencji i pozwalają obserwować główne efekty jej wdrażania. We wszystkich PI należy pozytywnie ocenić trafność doboru wskaźników do specyfiki interwencji. Wybrany katalog mierników jest umiarkowanie rozbudowany: z jednej strony obejmuje swoim zakresem wszystkie kluczowe efekty wsparcia, a z drugiej - nie jest zanadto rozdrobniony.

IZ RPO WO 2014-2020 w większości przypadków przyjęła trafne założenia przy określaniu metodologii szacowania wartości docelowych wskaźników, głównie bazując na doświadczeniach z poprzedniego okresu programowania. Przypadki rozbieżności wynikają głównie z wprowadzenia już po opracowaniu metodologii innych warunków wsparcia (np. linii demarkacyjnej) niż przewidywano.

IZ RPO WO 2014-2020 podejmowała skuteczne działania zaradcze w dążeniu do zapewnienia terminowego osiągnięcia celów pośrednich i końcowych RPO WO 2014-2020 (opisane w dalszej części streszczenia).

Spośród 213 wskaźników poddanych analizie, 48 jest zagrożonych, tj. prognozuje się, iż wartości docelowe na 2023 rok zostaną osiągnięte poniżej 85%.

Tabela 1 Wskaźniki programowe objęte badaniem mid-term – prognoza

Fundusz	Wskaźniki programowe objęte analizą	Prognozowane ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowych (<85%)	Prognozowany stopień osiągnięcia wartości docelowej w przedziale 85%-125%	Prognozowane znaczące przekroczenie wartości docelowych (>125%)	Brak możliwości oszacowania wartości docelowej
	Liczba wskaźników	Liczba wskaźników	Liczba wskaźników	Liczba wskaźników	Liczba wskaźników
EFRR	98	22	41	24	11
EFS	115	26	43	24	22
SUMA	213	48	84	48	33

Źródło: opracowanie własne

Dla 33 wskaźników, głównie EFS, nie ma możliwości oszacowania wartości docelowej, głównie ze względu na specyfikę wskaźników wymagających przeprowadzenia dodatkowych badań (wskaźniki rezultatu długoterminowego). Również w EFRR zidentyfikowano wskaźniki, których oszacowanie wymaga dodatkowych ekspertyz. W przypadku kilku wskaźników konieczna jest też weryfikacja metodologii.

Tabela 2 Wskaźniki obarczone ryzykiem nieosiągnięcia – powody zagrożenia i rekomendacje

OP/ PI/ Nazwa wskaźnika		Powody zagrożenia
OP I/ PI 1b/ <i>Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 0,37% Prognozowana wartość dla 2023 r.: 0,30% Prognozowany % osiągnięcia: 81%	Trend spadkowy wskaźnika rezultatu strategicznego w całym kraju.
OP I/ PI 1b/ <i>Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 10,5% Prognozowana wartość dla 2023 r.: 7,3% Prognozowany % osiągnięcia: 69%	Trend spadkowy wskaźnika rezultatu strategicznego w całym kraju.
OP I/ PI 1b/ <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 106 przedsiębiorstw Prognozowana wartość dla 2023 r.: 79 przedsiębiorstw Prognozowany % osiągnięcia: 74%	Wysoki poziom maksymalnego dofinansowania, wyższy koszt jednostkowy wskaźnika.
OP II/ PI 3b / <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie, Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 137 przedsiębiorstw Prognozowana wartość dla 2023 r.: 100 przedsiębiorstw Prognozowany % osiągnięcia: 73%	Przyjęta metodologia liczenia wskaźnika, zgodnie z którą do wskaźnika zliczani są wyłącznie unikatowi beneficjenci (tzn. podmioty wsparte więcej niż jeden raz, mogą być zliczane jedynie jednokrotnie).
OP II/ PI 3b / <i>Wartość eksportu w regionie</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 2,02 mld zł/rok Prognozowana wartość dla 2023 r.: 1,75 mld zł/rok Prognozowany % osiągnięcia: 73%	Trend spadkowy wskaźnika rezultatu strategicznego w całym kraju.
OP III/ PI 4e / <i>Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 12 100 ton równoważnika CO ₂ Prognozowana wartość dla 2023 r.: 7 592 ton równoważnika CO ₂ Prognozowany % osiągnięcia: 63%	Nietrafna metodologia szacowania wartości docelowej wskaźnika, w której koszt jednostkowy wyliczono w oparciu o doświadczenia POIiŚ 2007-2013 (duże projekty, wykazujące wysokie wartości wskaźników).
OP III/ PI 4c/ <i>Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 27 400 ton równoważnika CO ₂ Prognozowana wartość dla 2023 r.: 16 100 ton równoważnika CO ₂ Prognozowany % osiągnięcia: 59%	Nietrafna metodologia szacowania wartości docelowej wskaźnika z wykorzystaniem doświadczeń POIiŚ 2007-2013.
OP III/ PI 4c/ <i>Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 67 230 000 kWh/rok Prognozowana wartość dla 2023 r.: 51 700 000 kWh/rok Prognozowany % osiągnięcia: 77%	
OP III/ PI 4b/ <i>Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 16 100 ton równoważnika CO ₂ Prognozowana wartość dla 2023 r.: 6 700 ton równoważnika CO ₂ Prognozowany % osiągnięcia: 42%	Niedostateczne zainteresowanie pożyczkami wśród małych i średnich przedsiębiorstw uprawionych do ubiegania się o środki finansowe.
OP III/ PI 4b/ <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 59 przedsiębiorstw Prognozowana wartość dla 2023 r.: 12 przedsiębiorstw Prognozowany % osiągnięcia: 20%	
OP V/ PI 6a/ <i>Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 2 300 tony/rok Prognozowana wartość dla 2023 r.: 96 tony/rok Prognozowany % osiągnięcia: 4,2%	Brak na etapie programowania aktualnego WPGO, który umożliwiłby precyzyjne oszacowanie potrzeb i możliwości realizacji tego typu inwestycji w ramach PI 6a.
OP V/ PI 6b / <i>Długość sieci kanalizacji sanitarnej</i>	Wartość docelowa dla 2023 r.: 100 km Prognozowana wartość dla 2023 r.: 85 km Prognozowany % osiągnięcia: 85%	Brak projektów, które mogłyby ubiegać się o wsparcie w perspektywie 2014-2020 (wymagana jest kolejna aktualizacja KPOŚK).

OP V/ PI 6b/ Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków	Wartość docelowa dla 2023 r.: 15 400 RLM Prognozowana wartość dla 2023 r.: 9200 RLM Prognozowany % osiągnięcia: 60%	
OP VI/ PI 7d/ Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych	Wartość docelowa dla 2023 r.: 140 km Prognozowana wartość dla 2023 r.: 47,3 km Prognozowany % osiągnięcia: 34%	Gwałtowny wzrost cen materiałów i usług budowlanych oraz brak możliwości zwiększenia współfinansowania inwestycji przez PKP PLK S.A. Odstąpienie od 2 z 3 planowanych inwestycji liniowych w PI 7d.
OP VII / PI 8i / Liczba migrantów powrotnych oraz imigrantów objętych wsparciem w programie	Wartość docelowa dla 2023 r.: 200 os. Prognozowana wartość dla 2023 r.: 99 os. Prognozowany % osiągnięcia: 49,5%	Poprawa sytuacji na rynku pracy, zmniejszenie populacji końcowych odbiorców wsparcia.
OP VII / PI 8i / Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie	Wartość docelowa dla 2023 r.: 25 180 os. Prognozowana wartość dla 2023 r.: 14 867 os. Prognozowany % osiągnięcia: 59,0%	
OP VII / PI 8i / Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie	Wartość docelowa dla 2023 r.: 18 630 os. Prognozowana wartość dla 2023 r.: 9 459 os. Prognozowany % osiągnięcia: 50,8%	
OP VII / PI 8i/ Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu / wskaźnik referencyjny: liczba osób bezrobotnych w tym długotrwale bezrobotnych	Wartość docelowa dla 2023 r.: 30% Prognozowana wartość dla 2023 r.: 8% Prognozowany % osiągnięcia: 26%	
OP VII / PI 8v/ Liczba pracowników zagrożonych zwolnieniem z pracy oraz osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy objętych wsparciem w programie	Wartość docelowa dla 2023 r.: 470 os. Prognozowana wartość dla 2023 r.: 384 os. Prognozowany % osiągnięcia: 81,7%	
OP VIII / PI 8iv / Liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS	Wartość docelowa dla 2023 r.: 58 410 os. Prognozowana wartość dla 2023 r.: 50 180 os. Prognozowany % osiągnięcia: 86%	Niska świadomość zdrowotnej społeczności, małe zainteresowanie realizacją projektów, skomplikowana ścieżka wdrażania projektów zdrowotnych, brak wystarczających kompetencji i doświadczeń wnioskodawców we wdrażaniu projektów EFS.
OP VIII / PI 8iv / Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie	Wartość docelowa dla 2023 r.: 58% Prognozowana wartość dla 2023 r.: 33% Prognozowany % osiągnięcia: 57%	
OP VIII / PI 8iv / Liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne	Wartość docelowa dla 2023 r.: 60 180 os. Prognozowana wartość dla 2023 r.: 33 470 os. Prognozowany % osiągnięcia: 56%	
OP VIII / PI 9iv / Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi	Wartość docelowa dla 2023 r.: 32 570 os. Prognozowana wartość dla 2023 r.: 19 180 os. Prognozowany % osiągnięcia: 59%	Zalecenia AOTMiT kierowania Regionalnych Programów Zdrowotnych do szerokiej grupy docelowej. Korzystne zmiany społeczno-ekonomiczne spowodowały, powodujące trudności z rekrutacją.
OP VIII / PI 9i/ Liczba osób	Wartość docelowa dla 2023 r.: 40%	Ułomność systemu SL2014, uniemożliwiająca

zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu	Prognozowana wartość dla 2023 r.: 26% Prognozowany % osiągnięcia: 65%	mierzenie wskaźnika w odniesieniu wyłącznie do osób, które w rzeczywistości są osobami zagrożonymi ubóstwem i skorzystały z aktywizacji zawodowej w projekcie, i dla których celem wsparcia była pomoc w znalezieniu zatrudnienia.
OP VIII / PI 9i/ Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie	Wartość docelowa dla 2023 r.: 5 890 os. Prognozowana wartość dla 2023 r.: 4 000 os. Prognozowany % osiągnięcia: 68%	Poprawa sytuacji na rynku pracy, zmniejszenie populacji końcowych odbiorców wsparcia.
OP VIII / PI 9v / Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)	Wartość docelowa dla 2023 r.: 20% Prognozowana wartość dla 2023 r.: 8% Prognozowany % osiągnięcia: 40%	Poprawa sytuacji na rynku pracy, zmniejszenie populacji końcowych odbiorców wsparcia.
OP VIII / PI 9v/ Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie	Wartość docelowa dla 2023 r.: 3 340 os. Prognozowana wartość dla 2023 r.: 2 100 os. Prognozowany % osiągnięcia: 63%	Trudności realizacyjne, niedostateczny potencjał beneficjentów do realizacji projektów w połączeniu z malejącym poziomem bezrobocia, malejącym poziomem ubóstwa i brakiem zainteresowania przystąpieniem do projektów.
OP X/ PI 9b/ Liczba przedsiębiorstw ulokowanych na zrewitalizowanych obszarach	Wartość docelowa dla 2023 r.: 78 sztuk Prognozowana wartość dla 2023 r.: 15 sztuk Prognozowany % osiągnięcia: 19%	Priorytetyzowanie przez beneficjentów nadawania rewalizowanym obszarom nowych funkcji społecznych a nie gospodarczych.

Źródło: opracowanie własne

Główną przyczyną przekroczenia wartości docelowych wskaźników są różnice między etapem tworzenia założeń Programu, a etapem faktycznego wdrażania interwencji. Okazało się bowiem, że koszty jednostkowe wskaźników są niższe, a w ramach każdego projektu możliwe było uzyskiwanie większej liczby jednostek wskaźników, niż pierwotnie zakładano. W niektórych przypadkach (np. PI 1b, PI 4e) projekty miały niższe wartości, niż zakładano, a generowane wskaźniki nie były silnie zależne od tej wartości. Projekty, np. w PI 3a, 4e, 9b, miały też często bardziej kompleksowy i złożony charakter niż przewidywano, co spowodowało, że realizowały większą liczbę wskaźników. Przekroczenie celów końcowych również w OP IX *Wysoka jakość edukacji* jest pochodną wybierania przez beneficjentów kompleksowego zakresu działań wspierających jakość edukacji skierowanego do szerokiego spektrum uczestników, skutkującego niższym kosztem jednostkowym wsparcia.

Przyczyną przekroczenia wskaźników mogą być również inne niż planowano proporcje środków przeznaczonych na dany typ interwencji w ramach PI (np. na usługi społeczne i zdrowotne).

Przekroczenie lub nieosiągnięcie założeń miało swoje przyczyny także w innej niż zakładano na etapie programowania logiki wdrażanych projektów (brak możliwości przewidzenia preferencji wnioskodawców w zakresie typów projektów). Przykładem mogą być: PI 6a, PI 6d.

Wysoki potencjał absorpcyjny – zapotrzebowanie na dodatkowe środki

Wyniki ewaluacji mid-term wskazują na wysoki potencjał do absorpcji dodatkowych środków, wykraczających poza aktualną alokację (z uwzględnieniem rezerwy wykonania) w następujących PI:

- PI 1b (Działanie 1.1 *Innowacje w przedsiębiorstwach*),
- PI 3c (Poddziałanie 2.1.1 *Nowe produkty i usługi*),
- PI 4e (Działanie 3.1 *Strategie niskoemisyjne*),

- PI 5b (Działanie 4.2 *System wczesnego reagowania i ratownictwa*),
- PI 8iv (Działanie 7.6 *Godzenie życia prywatnego i zawodowego*),
- PI 9iv (Działanie 8.1 *Dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych*),
- PI 10i (Poddziałanie 9.1.3 *Wsparcie edukacji przedszkolnej*),
- PI 10iv (Działanie 9.2 *Rozwój kształcenia zawodowego*),
- PI 10a (Działanie 10.4 *Rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej*).

O wysokim potencjale absorpcyjnym świadczą niezaspokojone potrzeby społeczne i ekonomiczne, dotychczasowe duże zainteresowanie składaniem wniosków, a także deklarowana w badaniu ilościowym chęć realizacji kolejnych projektów.

Niski potencjał do wykorzystania pozostałej alokacji – rekomendowane przesunięcie środków

Wyniki badania mid-term wskazują na brak możliwości wykorzystania dotychczasowej alokacji w okresie n+3 przeznaczonej na:

PI (Działanie)	Powody niskiego potencjału absorpcyjnego
PI 1a (Działanie 1.2 <i>Infrastruktura B+R</i>)	Trudności proceduralne związane z otrzymaniem dofinansowania; konieczność wpisania projektu do załącznika do Kontraktu Terytorialnego oraz wymóg uzgodnienia projektu z instytucjami szczebla centralnego
PI 3c (Poddziałanie 2.1.4 <i>Inwestycje dla PES</i>)	Ograniczony potencjał PES w regionie do przygotowania i realizacji projektów; Niski potencjał OWES, których rolą jest wspieranie rozwoju PES
PI 3a (Działanie 2.2 <i>Przygotowanie terenów inwestycyjnych...</i>)	Zbyt trudne do spełnienia wymogi realizacji inwestycji narzuconych przez Umowę Partnerstwa, co skutkuje brakiem zainteresowania JST aplikowaniem
PI 4a (Działanie 3.3 <i>Odnawialne źródła energii</i>)	Niewyłonienie pośrednika finansowego udzielającego pożyczek MSP wykorzystującym OZE, co skutkuje związaniem umowy z Menadżerem Funduszu Funduszy (wygaszenie Działania 3.3)
PI 5b (Działanie 4.1 <i>Mała Retencja</i>)	Przedłużający się proces przekazania dokumentacji projektowej nowemu beneficjentowi, PGW Wody Polskie; brak możliwości zakończenia długotrwałych inwestycji w okresie kwalifikowalności wydatków
PI 6a (Działanie 5.2 <i>Poprawa gospodarowania odpadami komunalnymi</i>)	Brak odpowiedniej liczby projektów w WPGO, które mogłyby zostać zrealizowane w tej perspektywie finansowej; niestabilna sytuacja prawna regulująca funkcjonowanie gospodarki odpadowej w Polsce oraz na rynku surowców wtórnych
PI 8iii (Działanie 7.3 <i>Zakładanie działalności gospodarczej</i>)	Problemy rekrutacyjne skutkujące rozwiązywaniem nawet już podpisanych umów
PI 8vi (Działanie 7.4 <i>Wydłużenie aktywności zawodowej</i>)	Nietrafiony model wsparcia programów profilaktycznych, w których ze względu na ograniczenia wytycznych, za koszty kwalifikowalne uznaje się działania informacyjne i promocyjne, ale już nie samo badanie; Jednoczesne wdrażanie tych samych programów zdrowotnych w skali kraju i regionu, co stanowi obciążenie dla beneficjentów zaangażowanych w projekty na obu poziomach

PI 8v (Działanie 7.5 <i>Szkolenia, doradztwo dla przedsiębiorców i pracowników (...)</i>)	Ograniczony popyt na outplacement, wynikający z poprawy sytuacji na rynku pracy
PI 9i (Działanie 8.2 <i>Włączenie społeczne</i>)	Znaczące trudności realizacyjne, wynikające ze zmniejszającej się liczby mieszkańców regionu zagrożonych wykluczeniem społecznym w związku z rozszerzeniem skali polityki rodzinnej (pakiet 500+) i ożywienia sytuacji na rynku pracy
PI 10iii (Działanie 9.3 <i>Wsparcie kształcenia ustawicznego</i>)	Trudności w rekrutacji uczestników, będące skutkiem nie tylko poprawy sytuacji na rynku pracy, ale także powszechnego w całym kraju niskiego zainteresowania osób dorosłych kształceniem ustawicznym
PI 9b (Działanie 10.2 <i>Inwestycje wynikające z LPR</i>)	Zbyt mała kwota pozostała w Działaniu na przeprowadzenie dodatkowego konkursu (3 mln zł)
PI 2c (Działanie 10.3 <i>E-usługi publiczne</i>)	Zbyt mała kwota pozostała w Działaniu na przeprowadzenie dodatkowego konkursu (5,5 mln zł)

Ocena systemu instytucjonalnego

System instytucjonalny skutecznie wspiera realizację interwencji. Jako główne czynniki sukcesu należy wskazać:

- Wczesne opracowanie Programu i dokumentów wdrożeniowych umożliwiających uruchomienie pierwszych naborów jeszcze w I połowie 2015 roku,
- Liczne działania informacyjno-promocyjne, mające na celu promowanie możliwości uzyskania dofinansowania w ramach Programu,
- Efektywną współpracę między instytucjami oraz wewnątrz instytucji, na wszystkich szczeblach,
- Elastyczne podejście do zarządzania zasobami ludzkimi po stronie poszczególnych instytucji,
- Ścisłą współpracę instytucji z beneficjentami, z włączeniem kontaktów pozaformalnych i bezpośrednich,
- Bieżące monitorowanie postępu realizacji projektów (w cyklu co najmniej miesięcznym), m.in. poprzez spotkania Międzyinstytucjonalnego Zespołu ds. wdrażania RPO WO 2014-2020,
- Skuteczne wsparcie wnioskodawców na etapie oceny projektów,
- Skuteczne wsparcie beneficjentów na etapie rozliczania projektów,
- Odpowiednią priorytetyzację zadań w IZ w sytuacjach spiętrzenia prac,
- Wprowadzanie zmian do kryteriów dostępu i oceny projektów, które sprzyjały większemu zainteresowaniu wnioskodawców i trafniej ukierunkowały interwencję,
- Skuteczne renegocjacje z KE w zakresie przesunięć środków oraz zmian wartości docelowych wskaźników, przy braku możliwości wdrożenia innych działań zaradczych.

Przyjęty podział kompetencji, procedury, zasady komunikacji i współpracy należy ocenić wysoko, jako sprzyjające skuteczności wdrażania Programu. Ocena obciążeń administracyjnych dla beneficjentów pokazuje, że niemal wszystkie rozwiązania stanowiące znaczące utrudnienie dla realizatorów projektów są pochodną wymogów określonych w dokumentach wyższego rzędu i IZ RPO WO 2014-2020 ma ograniczone możliwości ich redukcji. Działania związane z zarządzaniem interwencją wpływały pozytywnie na skuteczność i efektywność udzielanego wsparcia – wszystkie etapy życia projektów, od momentu ogłoszenia naborów do przeprowadzenia kontroli na zakończenie projektu, zostały ocenione przez beneficjentów wysoko. W przypadku projektów EFS

zwracają jednak uwagę skomplikowane zasady rozliczania wydatków. Zidentyfikowane obciążenia administracyjne nie są czynnikiem, który może zagrozić realizacji celów końcowych RPO WO 2014-2020.

Ocena wpływu środków z RPO WO 2014-2020 na cele Strategii Europa 2020

Wyniki przeprowadzonego modelowania ekonometrycznego wskazują na pozytywny wpływ RPO WO 2014-2020 na realizację celów Strategii Europa 2020, jakim są:

- wzrost nakładów na B+R w relacji do PKB (stwierdzono pozytywny wpływ wyższej dynamiki wydatków RPO WO na wzrost nakładów na B+R w relacji do PKB (GERD), przy pozytywnym wpływie też wzrostu liczby jednostek prowadzących działalność B+R na 100 tys. podmiotów gospodarki narodowej),
- wzrost liczby osób z wyższym wykształceniem wśród osób wieku 30-34 lata i ograniczenie odsetka młodzieży w wieku 15-24 lata nie kontynuującej nauki (bez RPO WO 2014-2020 odsetek młodzieży niekontynuującej nauki i nie pracującej w wieku 15-24 lat wyniósłby w 2017 roku 9,76% zamiast 8,3% w rzeczywistości),
- wzrost zatrudnienia (wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata według BAEL wyniósłby w województwie opolskim w 2017 roku 65,7% zamiast 72,5% w rzeczywistości),
- zmniejszenie zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym w Unii Europejskiej (stwierdzono pozytywny wpływ szczególnie projektów inwestycyjnych związanych transportem realizowanych w ramach RPO WO na spadek wskaźnika zagrożenia ubóstwem relatywnym),
- ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i ich dynamiki (CO₂ i innych zanieczyszczeń gazowych spadała przy wzroście nakładów na ochronę środowiska z RPO WO 2014-2020),
- wdrożenie energooszczędnych technologii w gospodarce (bez środków z RPO WO 2014-2020, zużycie energii elektrycznej na 1 mln zł PKB wyniosłoby 0,143 GWh wobec 0,132 GWh faktycznie).

Ocena skuteczności działań realizowanych w ramach przyjętego w RPO WO 2014-2020 podejścia terytorialnego - OSI Obszary Przygraniczne

Interwencje ukierunkowane na OSI Obszary Przygraniczne trafnie odpowiadają na potrzeby powiatów obszaru przygranicznego, zaś przyjęcie podejścia terytorialnego i dedykowanie obszarom wsparcia poprzez odrębne Poddziałania zwiększa skuteczność interwencji.

Najważniejszym efektem wsparcia skierowanego do przedsiębiorców (Poddziałanie 2.1.3 *Nowe produkty i usługi w MSP na obszarach przygranicznych*) jest wzmocnienie potencjału rozwoju firm, poprzez zwiększenie możliwości produkcyjnych, poszerzenie asortymentu lub skali działań, co przekłada się także na wzrost zatrudnienia we wspartych podmiotach.

Wysoka jest też skuteczność przedsięwzięć realizowanych w ramach Poddziałania 5.3.2 *Dziedzictwo kulturowe i kultura na obszarach przygranicznych*, jako podnoszącą atrakcyjność turystyczną obszaru. Widoczna jest wartość dodana z realizacji projektów w kooperacji pomiędzy kilkoma JST, w postaci większej spójności (również estetycznej) realizowanych działań i efektu synergii. Współpraca przekłada się też na kooperację w innych przedsięwzięciach, inicjatywach, oraz aplikowaniu o inne środki.

W przypadku Poddziałania 2.2.3 *Przygotowanie terenów inwestycyjnych na obszarach przygranicznych* osiągnięto na dzień 31.12.2018 r. jeden produkt w ramach realizowanej interwencji: przygotowano 0,81 ha terenów inwestycyjnych, zatem ocena skuteczności i użyteczności interwencji jest w tym obszarze utrudniona.

OSI Obszary przygraniczne nadal cechuje się deficytami rozwojowymi. Wdrażane projekty w prawdzie realnie przekładają się na poprawę sytuacji na omawianym terenie, jednak nadal nie jest to skala odpowiadająca zidentyfikowanym problemom / wyzwaniom. W związku z tym, zaleca się kontynuowanie wsparcia dedykowanego OSI Obszary przygraniczne w ramach RPO WO 2014-2020.

1 WPROWADZENIE – CELE I ZAKRES BADANIA

Cele badania

Głównym celem badania jest **przeprowadzenie oceny *mid-term* postępów w realizacji celów szczegółowych określonych dla priorytetów inwestycyjnych RPO WO 2014-2020, ze szczególnym uwzględnieniem zobowiązań wynikających z ram wykonania, ustalonych na poziomie osi priorytetowych oraz ocena wkładu interwencji w realizację celów Strategii Europa 2020**. Badanie posłuży również do wypracowania rekomendacji wskazujących na niezbędne dostosowania, pozwalające na zwiększenie skuteczności interwencji. Wiedza pochodząca z badania pozwala wypracować rozwiązania w zakresie niezbędnych dostosowań służących lepszemu osiągnięciu ostatecznych celów interwencji, a zgromadzone w ewaluacji dowody dają podstawę do ich wdrożenia.

Główny cel badania został osiągnięty poprzez przeprowadzenie sekwencji działań obejmujących:

1. **Ocenę postępu w realizacji założonych wartości wskaźników** osiągniętych w 2018/2019 roku oraz wyczenie/zaprognozowanie docelowych wartości wskaźników w roku 2023 poprzez ocenę postępów wdrażania RPO WO na lata 2014-2020 na poziomie osi i priorytetów inwestycyjnych,
2. **Oszacowanie i ocenę wkładu interwencji** w realizację celów Strategii Europa 2020,
3. **Sformułowanie uzasadnienia dla wyników** uzyskanych w ramach oceny postępu realizacji założonych wartości pośrednich i docelowych wskaźników ustanowionych dla priorytetów PO,
4. **Analizę potencjału absorpcyjnego** osi priorytetowych, w ramach, których może dojść do realokacji środków, ich potrzeb oraz gotowości do wdrożenia dodatkowych środków wynikających z przeprowadzanej korekty szczególnie w kontekście zmian społeczno-gospodarczych i trendów,
5. **Wypracowanie rekomendacji** w zakresie ukierunkowania interwencji w wyniku zarządzania środkami rezerwy wykonania po dokonaniu śródkresowego przeglądu wyników.

Kryteria ewaluacji

- **Skuteczność:** rozumiana jako realizacja celów określonych w RPO WO,
- **Efektywność:** rozumiana jako trafność alokowanych zasobów (relacji między nakładami, kosztami, zasobami a osiągniętymi efektami interwencji),
- **Użyteczność:** rozumiana jako przydatność projektów RPO WO do rozwiązywania określonych wyzwań rozwojowych¹.

Uzasadnienie badania

Na podstawie *Wytycznych w zakresie ewaluacji polityki spójności na lata 2014-2020 Ministra Infrastruktury i Rozwoju*, a także *Planu Ewaluacji RPO WO na lata 2014-2020*, obowiązkiem Opolskiej Jednostki Ewaluacyjnej jest przeprowadzenie ewaluacji *mid-term* do końca kwietnia 2019 r.

Ewaluacja *mid-term* posłuży do określenia, w jakim stopniu udało się osiągnąć zakładane cele, jak zmieniły się warunki zewnętrzne towarzyszące interwencji, a przez to gdzie wymagana będzie modyfikacja przyjętych na etapie programowania założeń, oraz na ile skuteczny w realizacji swoich celów jest system instytucjonalny wsparcia.

Na potrzeby realizacji polityki spójności w perspektywie finansowej 2014-2020 ustanowione zostały ramy wykonania, wykorzystywane do mierzenia postępu we wdrażaniu środków unijnych we wszystkich osiach priorytetowych. Ocena wykonania ram stanowić będzie podstawę do dalszych analiz dotyczących skuteczności

¹ Opis Przedmiotu Zamówienia, załącznik nr 1 do SIWZ, s. 2.

wdrażanej interwencji oraz dyskusji nad możliwymi kierunkami realokowania środków zabezpieczonych w ramach rezerwy wykonania.

Zakres przestrzenny i czasowy badania

Badaniem ewaluacyjnym objęci zostali beneficjenci RPO WO 2014-2020, którzy zrealizowali / realizują projekty (wybrane do 31 grudnia 2018 r.) na terenie województwa opolskiego; jak również odbiorcy wsparcia w ramach realizowanych przedsięwzięć strategicznych; oraz pracownicy Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących RPO WO 2014-2020.

Ewaluacja obejmie lata 2015-2018. Dane pochodzące z systemu monitoringu RPO WO 2014-2020 prezentowane w raporcie obrazują stan na dzień 31.12.2018 roku.

2 METODOLOGIA BADANIA

Na potrzeby opracowania raportu końcowego zrealizowano następujące metody badawcze:

Metoda	Próba
Analiza dokumentów	<ul style="list-style-type: none"> • Akty prawne i wytyczne szczebla unijnego i krajowego • Dokumenty strategiczne i programowe • Raporty ewaluacyjne i ekspertyzy oraz opracowania istotne z punktu widzenia tematyki badania • Dane i dokumenty monitoringowe oraz statystyki publiczne
Wywiady pogłębione	<ul style="list-style-type: none"> • 6 diad z przedstawicielami IZ RPO WO 2014-2020 • 3 wywiady z przedstawicielami Instytucji Pośredniczących RPO WO 2014-2020 • 6 wywiadów z beneficjentami projektów OSI Obszary Przygraniczne • 1 wywiad z przedstawicielami Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju
Grupowy wywiad pogłębiony (FGI)	<ul style="list-style-type: none"> • 1 wywiad z członkami Komitetu Monitorującego RPO WO • 1 wywiad z przedstawicielami IZ i IP RPO WO 2014-2020
Badanie ilościowe (CAWI)	<ul style="list-style-type: none"> • 66 JST (realizacja próby 80%)
Analiza ekonometryczna i statystyczna, analiza wrażliwości	<ul style="list-style-type: none"> • Wszystkie wskaźniki programowe RPO WO 2014-2020
Analiza makroekonomiczna	<ul style="list-style-type: none"> • Dane ze statystyki ogólnej - oszacowanie wkładu RPO WO 2014-2020 w Strategię Europa 2020
Ewaluacja oparta na teorii	<ul style="list-style-type: none"> • Dokumenty strategiczne i programowe, analizy eksperckie (zweryfikowane w wyniku badania mid-term logiki interwencji dla poszczególnych OP i PI znajdują się w załączniku 8.4)
Panel ekspertów	<ul style="list-style-type: none"> • 1 panel ekspercki z członkami zespołu zadaniowego ds. realizacji badania mid-term

Szczegółowy opis poszczególnych metod zbierania i analizy danych wraz z próbami badawczymi przedstawiono w załączniku 8.3 Szczegółowy opis metodologii badania.

3 Ocena postępu rzeczowego i finansowego realizacji RPO WO 2014-2020 i prognozy osiągnięcia celów końcowych

3.1 Wstęp

W raporcie zaprezentowano aktualny na dzień 31.12.2018 roku stan wdrażania RPO WO 2014-2020, tj. 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 wnioski pozwalające stwierdzić, czy i w jakim stopniu stan ten zapewnił i zapewnia realizację wartości docelowych wskaźników (wczesne prognozowanie możliwego do osiągnięcia poziomu realizacji celów RPO WO 2014-2020/2023).

Przedstawiony został również stopień wyczerpania alokacji przewidzianej na osiągnięcie zakładanych wartości wskaźników oraz dokonana została identyfikacja wskaźników zagrożonych, określonych do realizacji na koniec 2018 roku

Ponadto, rozdział zawiera wyniki przeprowadzonej analizy efektywności kosztowej osiągania celów Programu poprzez oszacowanie średniego kosztu realizacji wskaźnika w zależności od typu działania / typu interwencji.

Analiza postępów, czynników wpływających na skuteczność wdrażania interwencji, ocena zmian otoczenia Programu, w szczególności sytuacji społeczno-gospodarczej, a także warunków wdrażania projektów wynikających ze zmian w dokumentach nadrzędnych – pozwoliły na weryfikację logiki zaplanowanej interwencji i sformułowanie wniosków w zakresie koniecznych zmian podnoszących skuteczność wdrażania RPO WO 2014-2020.

3.2 Oś Priorytetowa I Innowacje w gospodarce

Postęp finansowy i rzeczowy – realizacja wskaźników wybranych do Ram Wykonania w OP I

W przypadku obu wyznaczonych dla OP I wskaźników Ram Wykonania zrealizowano cele pośrednie. Wskaźnik produktu *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie*. Osiągnął na dzień 31.12.2018 roku wartość 65 sztuk, stanowiącą 98% celu pośredniego. Cel pośredni mierzony wskaźnikiem finansowym został przekroczony (172%).

Tabela 3 Wskaźniki wybrane do Ram Wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP I

Typ wskaźnika	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru	Cel pośredni na 2018 r.	% realizacji celu pośredniego	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	% realizacji wartości docelowej
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	EUR	17 317 648	172%	86 588 236	34%
WP	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie	szt.	66	98%	332	20%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Przy czym postęp finansowy znacząco wyprzedzał postęp rzeczowy, co oznacza, że dotychczas realizowane były projekty o ponadprzeciętnie wysokim koszcie jednostkowym. Reasumując, osiągnięcie celów pośrednich skutkować będzie przyznaniem rezerwy wykonania przewidzianej dla Osi priorytetowej I. Ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowych dla wskaźników należy określić jako niewielkie w świetle działań zaradczych, które zostały już podjęte (m.in. zmniejszenie maksymalnej wartości wsparcia w Działaniu 1.1, o czym więcej w dalszej części rozdziału).

Działanie 1.1 Innowacje w przedsiębiorstwach (PI 1b)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 4 Działanie 1.1 (PI 1b) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
61,6 mln EUR	6	58	232 152 233 (87,6%)	85 863 978 (32,4%)	1

Uwagi: Zorganizowano do dnia 31.12.2018 r. 4 nabory w trybie konkursowym i 2 w trybie pozakonkursowym

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 5 Wskaźniki produktu Działania 1.1 Innowacje w przedsiębiorstwach – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (szt.)	332	282	84,9%	75	22,6%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (szt.)	106	57	53,8%	48	45,3%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (szt.)	226	226	100,0%	27	11,9%
Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (EUR)	32 761 000	37 797 501	115,4%	16 948 033	51,7%
Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) (EUR)	2 558 000	2 634 409	103,0%	541 433	21,2%
Liczba przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi (szt.)	32	55	171,9%	23	71,9%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wskaźniki produktu określone dla Działania 1.1 zostały określone w sposób właściwy i trafnie oddają charakter i cel podejmowanej interwencji.

Postęp rzeczowy związany z wdrażaniem Działania 1.1 można określić jako umiarkowanie satysfakcjonujący. Opierając się na założeniach zawartych we wnioskach o dofinansowanie, spośród 6 wyznaczonych dla niego wskaźników produktu, 4 osiągnęły lub przekroczyły już 100% wartości docelowej, co oznacza niewielkie ryzyko nie osiągnięcia założonych wartości. Problematyczne może okazać się osiągnięcie jedynie wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje*. Możliwość osiągnięcia wskaźników będzie zależeć od wyników ostatniego z zaplanowanych naborów wniosków w IV kw. 2019 roku. Bariery nie powinien się okazać ograniczony popyt na środki ze strony potencjalnych wnioskodawców, na co wskazuje dotychczasowe duże zainteresowanie wcześniejszymi konkursami ze strony uprawnionych podmiotów, co znalazło swój wyraz w dużej liczbie złożonych wniosków.

W odniesieniu do priorytetu 1b jako specyficzne dla Programu **wskaźniki rezultatu strategicznego** przyjęto dwa następujące: *Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze* oraz *Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej*. Dla obu tych wskaźników źródłem danych umożliwiającym ich monitorowanie jest Główny Urząd Statystyczny.

Przyjęty dla wskaźnika rezultatu strategicznego *Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze* wzrost do poziomu 0,37% w 2023 roku będzie trudno osiągnąć. Wskaźnik wymaga korekty.

REKOMENDACJA 1: Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu strategicznego *Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze* do poziomu 0,30% w 2023 roku, co wynika z linii trendu wieloletniego.

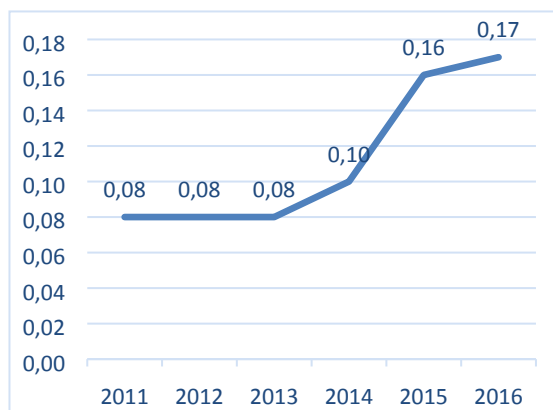
Założony dla wskaźnika rezultatu strategicznego *Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej* progres z poziomu 8,4% w 2012 roku do poziomu 10,5% w 2023 roku będzie bardzo trudno osiągnąć. W jego osiągnięciu nie będzie sprzyjał obserwowalny trend spadkowy, który sprawia, że na koniec 2017 roku wartość tego wskaźnika kształtowała się na poziomie 6,6%. Warto jednocześnie nadmienić, że jego obecna wielkość stawia województwo opolskie na 3. miejscu w kraju (wyższy poziom notują jedynie województwa: małopolskie – 8,1% i mazowieckie – 7,6%), co wskazuje, że współpraca przedsiębiorstw przemysłowych w zakresie działalności innowacyjnej nie jest problemem specyficznym dla województwa opolskiego, lecz ogólnokrajowym. Na przestrzeni lat 2012-2017 liczba województw, gdzie wartość wskaźnika wzrosła (7) była niższa aniżeli liczba województw, w których malała (8). Jak się wydaje, wartość wskaźnika jest pochodną wciąż niskiego poziomu kapitału społecznego w Polsce, co powstrzymuje podmioty gospodarcze przed podejmowaniem współpracy. Wskaźnik wymaga korekty.

REKOMENDACJA 2: Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu strategicznego *Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej* do poziomu 7,3% w 2023 roku, wynikającego z linii trendu wieloletniego.

Wysiłki podejmowane w celu poprawy osiągalności wskaźnika mogłyby pójść w kilku kierunkach.

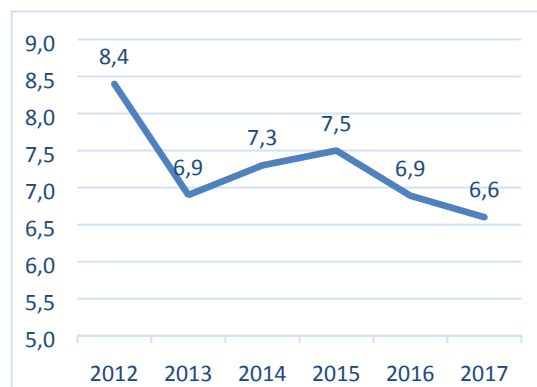
Jednym z nich jest wymuszenie współpracy w działalności innowacyjnej już na etapie aplikacji w oczekiwaniu, że do przyszłych konkursów będą aplikowały konsorcja, złożone z kilku podmiotów, w tym z sektora przedsiębiorstw, jednostek naukowych itd. Można również oczekiwać współpracy przedsiębiorstw w przebiegu procesów innowacyjnych, na poszczególnych etapach (np. opracowanie prototypu, testowanie przed wprowadzeniem innowacji na rynek, opracowanie strategii sprzedaży produktu) wpisując taki wymóg do warunków konkursu.

Wykres 2 Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze w województwie opolskim, 2012-2016 (w %)



Źródło: dane GUS, Bank Danych Lokalnych

Wykres 3 *Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych w województwie opolskim, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej, 2012-2017 (w %)*



Źródło: dane GUS, Bank Danych Lokalnych

Kolejnym rozwiązaniem jest zwiększenie wysiłków w kierunku wsparcia opolskich przedsiębiorstw w jak największym wykorzystaniu funduszy unijnych pochodzących np. z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, gdzie współpraca w działalności innowacyjnej w większości przypadków jest wymogiem konkursowym i przedsiębiorstwa jej nie podejmujące lub nie zamierzające jej podjąć w ogóle nie mogą być beneficjentami programów.

REKOMENDACJA 3: Rozwiązaniem przyczyniającym się do realizacji celu zwiększonej współpracy mogłoby być wprowadzenie nowego instrumentu w postaci bonu na innowacje, które rekomendujemy do niezwłocznego wdrożenia. Jego zastosowanie może przynieść trwałe efekty w dłuższym horyzoncie czasu w postaci zainicjowania współpracy podmiotów gospodarczych z jednostkami naukowymi.

Jak pokazują doświadczenia województwa małopolskiego, bon na innowacje cieszy się tam dużym zainteresowaniem przedsiębiorców (ponad 200 zawartych umów, ponad 300 złożonych wniosków) dzięki maksymalnemu uproszczeniu warunków dostępu (m.in. umożliwieniu dostępu do instrumentu podmiotom nowym na rynku, które chciałyby rozwijać działalność innowacyjną).

Pewne propozycje można by przedłożyć w odniesieniu do katalogu powyżej przedstawionych wskaźników rezultatu strategicznego. Obecnie stosowane wskaźniki nie do końca korespondują z oczekiwanymi rezultatami strategicznymi interwencji, wśród których są: podniesienie innowacyjności przedsiębiorstw oraz zwiększenie aplikacyjności prac B+R.

REKOMENDACJA 4: Warto rozważyć wprowadzenie dla wskaźnika rezultatu strategicznego *Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze* miernika w postaci wskaźnika *Przychody ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów/procesów*, zaś dla wskaźnika rezultatu strategicznego *Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej* dwóch wskaźników: *Liczba dokonanych zgłoszeń patentowych* oraz *Przychody ze sprzedaży licencji*.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji działania

Wpływ na obecny stan realizacji wskaźników postępu rzeczowego miały warunki pierwszego naboru przewidujące możliwość uzyskania dofinansowania na poziomie 10 milionów zł. Te warunki odpowiadały na realne zapotrzebowanie rynku na prowadzenie dużych inwestycji. Obniżenie maksymalnej kwoty dofinansowania pojedynczego projektu do poziomu 2 mln zł poprawia możliwości realizacji wskaźników postępu rzeczowego. Takie założenia miał już ostatnio prowadzony nabór, który jest obecnie w fazie oceny. Przyjęte rozwiązanie jest kompromisem pomiędzy programowymi potrzebami realizacji wskaźników a rynkowymi potrzebami realizacji ambitnych projektów innowacyjnych mających potencjał do poprawy konkurencyjności beneficjentów i gospodarki regionu. Innowacyjne projekty mające prowadzić do realnych zmian gospodarczych (na poziomie firmy i regionu) wymagają bowiem znacznych nakładów finansowych.

Warto także wspomnieć o uwarunkowaniach przyjętych założeń dla wielkości wskaźników. Wartość wskaźników była ustalana na podstawie danych historycznych opartych na realizowanym w poprzednim okresie programowania Poddziałaniu 1.3.2, całkowicie odmiennym od obecnie realizowanych projektów. Obecnie realizowane projekty innowacyjne finansowane w ramach Działania 1.1 obejmują także komponent badawczy kończący się podjęciem pierwszej produkcji, nieobecny w Poddziałaniu 1.3.2, który znacząco podnosi koszty całego projektu.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Ogólnie potencjał absorpcyjny dla Działania 1.1 można ocenić jako odpowiednio wysoki, choć zróżnicowany. Najbardziej aktywnymi podmiotami są przedsiębiorcy, zaś najmniej jednostki samorządu terytorialnego, które w świetle wyników badania ilościowego nie planują składać wniosków w ramach tego działania. Do aplikowania mogą przedsiębiorców zachęcać uproszczone procedury składania wniosków oraz możliwość poprawiania błędów w składanych wniosków, co wcześniej znaczną ich grupę dyskwalifikowało z tego powodu.

REKOMENDACJA 5: W związku z dużym poziomem zainteresowania potencjalnych wnioskodawców warto rozważyć realokację środków na to Działanie, co w większym stopniu pozwoli zaspokoić istniejący popyt i ograniczyć ryzyko nie osiągnięcia wartości docelowej dla wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje*. W sytuacji braku zwiększenia kwoty alokacji na Działanie 1.1 rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje*, którego wartość jest przeszacowana, z poziomu 106 do poziomu 79.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Głównym wyzwaniem związanym z realizacją Działania 1.1 będzie osiągnięcie wartości docelowej wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje*. Obniżenie wielkości dofinansowania pojedynczego projektu do poziomu 2 mln zł (z początkowego poziomu 10 mln zł) jest krokiem w dobrym kierunku, a jego skutki dla możliwości osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika będzie można ocenić po rozstrzygnięciu obecnego naboru wniosków. Symulacja przeprowadzona w oparciu o wyniki naboru (przeciętną wartość dofinansowania w projekcie versus dostępną alokację) pozwoli ocenić realność osiągnięcia wspomnianych wskaźników. Zagrożeniem dla realizacji projektów nie powinien być brak zainteresowania ze strony potencjalnych wnioskodawców, jako że wcześniejsze nabory cieszyły się dużym zainteresowaniem. Obszarem wymagającym analizy jest ocena ewentualnych konsekwencji dla realizacji wskaźników rozwiązania przez BGK umowy z Pośrednikiem Finansowym.

Działanie 1.2 Infrastruktura B+R (PI 1a)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 6 Działanie 1.2 (PI 1a) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
12,0 mln EUR	2	1	29 679 943 (57,5%)	0 (0,0%)	1
Uwagi: 1 projekt jest w realizacji i 1 oczekuje na podpisanie umowy (stan na 31.12.2018 r.)					

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 7 Wskaźniki produktu Działania 1.2 Infrastruktura B+R – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba naukowców pracujących w ulepszonych obiektach infrastruktury badawczej (EPC)	67	30	44,8%	0	0,0%
Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne w projekty w zakresie innowacji lub badań i rozwoju (EUR)	970 000	3 067 460,12	316,2%	0	0,0%
Liczba jednostek naukowych ponoszących nakłady inwestycyjne na działalność B+R (szt.)	5	1	20,0%	0	0,0%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wyznaczone dla Działania 1.2 wskaźniki produktu nie budzą zastrzeżeń i w sposób trafny oddają charakter i cel podejmowanej interwencji. Stopień osiągnięcia wskaźników jest zróżnicowany. Spośród trzech wskaźników produktu, aktualny stan kontraktacji wskazuje na wysokie prawdopodobieństwo osiągnięcia tylko jednego z nich: *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne w projekty w zakresie innowacji lub badań i rozwoju*, w przypadku którego na koniec 2018 roku uzyskano zakontraktowanie na poziomie 316,2% wartości docelowej wskaźnika.

REKOMENDACJA 6: Za wysoce prawdopodobne należy uznać przekroczenie wyznaczonej dla wskaźnika *Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne w projekty w zakresie innowacji lub badań i rozwoju* jego wartości docelowej, co będzie wymagać jej zwiększenia w stopniu uwzględniającym realizowane projekty oraz projekty planowane do realizacji, to jest do poziomu 5 300 000 EUR.

Znacznie gorzej przebiega realizacja pozostałych dwóch wskaźników. Wskaźnik *Liczba naukowców pracujących w ulepszonych obiektach infrastruktury badawczej* został osiągnięty na poziomie 44,8%, zaś wskaźnik *Liczba jednostek naukowych ponoszących nakłady inwestycyjne na działalność B+R* w zaledwie 20%. W przypadku pierwszego z nich, jego osiągnięcie jest uzależnione przede wszystkim od liczby ulepszonych obiektów infrastruktury badawczej. Zaplanowany na IV kw. 2019 roku konkurs powinien w dużej mierze dać odpowiedź na pytanie o realność osiągnięcia obu wskaźników. Przeprowadzona symulacja wskazuje na dość wysokie ryzyko ich nie osiągnięcia.

Zastosowany **wskaźnik rezultatu strategicznego** *Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB* oddaje jedynie ilościowy efekt interwencji, nie zaś jej jakościowy oczekiwany rezultat, jakim jest poprawa jakości prowadzonych badań w obszarach inteligentnych specjalizacji regionalnych. Przyjęto, że z poziomu 0,20% w 2012 roku wzrosło do poziomu 0,52% w 2023 roku. Tak sformułowany wskaźnik powinien uwzględniać zarówno nakłady wewnętrzne, jak i zewnętrzne ponoszone w związku z działalnością badawczo-rozwojową. Na przestrzeni lat 2012-2016

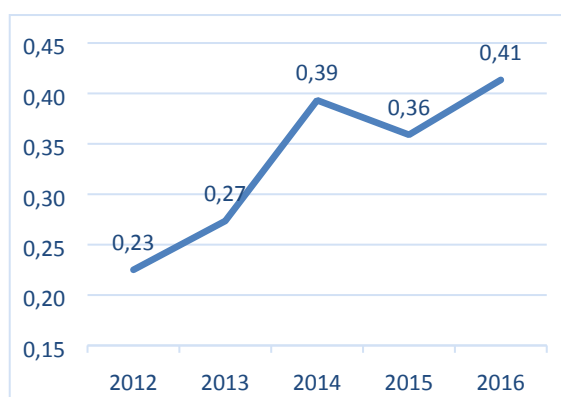
jego wartość w województwie opolskim wzrosła o 1,18 p.p., osiągając na koniec tego okresu poziom 0,41%. Tak silny wzrost pozwala przyjąć za uzasadnione założenie jego wzrostu w kolejnych latach, choć być może przy niższej dynamice. Pod względem wielkości przyrostu mierzonego w p.p. województwo opolskie zanotowało trzeci, najwyższy wynik w kraju, przewyższając średnią dla Polski (gdzie zanotowano wzrost o 0,14 p.p.). Wobec powyższego do końca 2023 roku cel na poziomie 0,52 może zostać osiągnięty.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji działania

Istotnym czynnikiem mogącym wpływać na skuteczność prowadzonych działań jest wymóg uzgodnienia projektów z Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego oraz Narodowym Centrum Badań i Rozwoju. W oparciu o ten wymóg dwa kolejne projekty znajdują się w fazie uzgadniania z MliR.

Założenia przyjęte dla wskaźników były oparte o deklaracje potencjalnych beneficjentów składane w 2014 roku, którzy później rezygnowali z aplikowania. Wśród możliwych powodów rezygnacji można wskazać reformę systemu szkolnictwa wyższego, która stworzyła sytuację dużej niepewności w warunkach działania uczelni stanowiących główną kategorię beneficjentów dla tego Działania, duży stopień proceduralnej trudności związany z wdrażaniem projektu, gdzie jego część musi być przeznaczona do wykorzystania gospodarczego oraz długi

Wykres 4 Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB w województwie opolskim, 2012-2016 (w %)



Źródło: dane GUS, Bank Danych Lokalnych

proces inwestycyjny związany z realizacją projektów utrudniający prowadzenie rzetelnej kalkulacji finansowej dla projektu.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Potencjał absorpcyjny dla realizacji projektów został zidentyfikowany już na etapie programowania i przyjęte założenia stanowiły odpowiedź na zgłaszany wówczas popyt i gotowość absorpcyjną potencjalnych wnioskodawców. Zbadanie powodów rezygnacji pozwoli być może ten popyt odbudować i przełożyć go na zgłaszane wnioski. Jeśli czynniki powstrzymujące potencjalnych wnioskodawców przed złożeniem wniosku okażą się istotne i trudne do przewyciężenia, należy rozważyć decyzję o realokacji części środków przewidzianych na to Działanie na np. Działanie 1.1.

REKOMENDACJA 7: W sytuacji identyfikacji odpowiedniego potencjału absorpcyjnego pozwalającego wykorzystać w pełni alokację na Działanie 1.2, rekomenduje się utrzymanie wielkości alokacji na pierwotnie ustalonym poziomie. Stworzy to możliwość realizacji przez wnioskodawców ambitnych projektów, mających potencjał wprowadzenia trwałej zmiany w obszarze B+R w regionie.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Podstawowym elementem ryzyka jest w przypadku tego Działania szczególna procedura uzgadniania projektów z instytucjami szczebla krajowego, która w dużym stopniu uniezależnia skuteczność realizacji Programu od możliwych działań IZ RPO WO 2014-2020. Może ona także zniechęcać potencjalnych beneficjentów do przygotowywania projektów. W gestii IZ RPO WO 2014-2020 jest jedynie wysondowanie możliwości aplikacyjnych potencjalnych wnioskodawców, zidentyfikowanie i wyjaśnienie ewentualnych źródeł ich niepokoju związanego z aplikowaniem.

W przypadku Działania 1.2 kluczowe znaczenie będzie mieć sfinalizowanie uzgodnień projektów w infrastrukturę B+R z odpowiednimi instytucjami, od których wymagana jest akceptacja dla projektów. Ustalenia poczynione w tym zakresie pozwolą uznać za wysoce prawdopodobne złożenie wniosków przez te podmioty, których wstępne projekty są obecnie konsultowane z ww. podmiotami, i ich późniejszą realizację.

W świetle powyższego nie występuje obecnie bezwzględnie uzasadniona potrzeba realokacji środków na inny PI.

3.3 Oś Priorytetowa II Konkurencyjna gospodarka

Postęp finansowy i rzeczowy – realizacja wskaźników wybranych do Ram Wykonania w OP II Konkurencyjna gospodarka

Tabela 8 Wskaźniki wybrane do Ram Wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP II Konkurencyjna gospodarka

Typ wskaźnika	Nazwa wskaźnika (Jednostka pomiaru)	Cel pośredni na 2018 r.	% realizacji celu pośredniego	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	% realizacji wartości docelowej
WP	Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych (ha)	75	150,5%	150	75,2%
WP	Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (przedsiębiorstwa)	156	317,3%	1 040	47,6%
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych (EUR)	25 678 824	139,4%	99 882 353	35,8%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wskaźniki Ram Wykonania dla OP II *Konkurencyjna gospodarka* przekroczyły określone na 2018 r. cele pośrednie. Wskaźnik postępu finansowego osiągnął 139,4% wartości pośredniej. Zestawiając informacje na temat wartości wskaźnika finansowego i wskaźników produktu należy zauważyć, że postęp rzeczowy jest adekwatny do finansowego w przypadku wskaźnika *Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych*, który osiągnął 150,5% wartości pośredniej. W przypadku wskaźnika produktu *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie*, postęp rzeczowy znacząco wyprzedził finansowy, osiągając trzykrotnie wyższy poziom wykonania, niż przyjęty cel pośredni (tj. 317,3%).

Działanie 2.1 Nowe produkty i usługi w MSP (PI 3c)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 9 Działanie 2.1 (PI 3c) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
49 mln EUR	7	90	174 797 709 (83,2%)	84 399 468 (40%)	3

Źródło: RPO WO 2014-2022, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 10 Wskaźniki produktu PI 3c – postęp rzeczowy

Wskaźnik	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (przedsiębiorstwa)	525	540	102,9%	366	69,7%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (przedsiębiorstwa)	71	86	121,1%	60	84,5%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (przedsiębiorstwa)	454	454	100,0%	306	67,4%
Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (Euro)	10 278 500	14 180 699	138,0%	6 907 231	67,2%
Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (inne niż dotacje) (Euro)	5 135 000	5 286 985	103,0%	6 120 066	119,2%
Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (EPC)	355	191,3	53,9%	3	0,8%
Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku (przedsiębiorstwa)	28	52	185,7%	27	96,4%

Wskaźnik	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy (przedsiębiorstwa)	28	68	242,9%	35	125,0%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Trafność doboru wskaźników do specyfiki interwencji można ocenić pozytywnie, podobnie jak postęp większości z nich. Jak pokazują miary realizacji wartości docelowej wskaźników na podstawie wniosków o płatność, postęp rzeczowy interwencji wpisującej się w PI 3c wyprzedza postęp finansowy (wydatkowanie 40% alokacji). Zadeklarowane w zawartych na dzień 31.12.2018 r. umowach wartości większości wskaźników przekraczają wyznaczone na 2023 r. wartości docelowe, w niektórych przypadkach znacząco. Wskazuje to na niższe, niż zakładano, koszty jednostkowe wskaźników. Powodem jest bazowanie na etapie programowania na danych referencyjnych dotyczących innych projektów, a przede wszystkim – wdrażanych w innych realiach gospodarczych.

Wyjątkiem jest wskaźnik *Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach*. Niską wartość wskaźnika wiązać można ze specyfiką jego pomiaru, tj. porównywaniem stanu zatrudnienia w przedsiębiorstwie przed i po realizacji projektu. A ponieważ, na dzień 31.12.2018 r. zakończono jedynie 1 projekt, wartość wskaźnika w przypadku wniosków o płatność jest niska. Deklarowana w zawartych umowach wartość wskaźnika osiąga jedynie 53,9% wartości docelowej - relatywnie niewiele w stosunku do innych wskaźników. Zaplanowane na 2019 r. nabory mogą przyczynić się do wzrostu wskaźnika o ok. 77 jednostek², co doprowadzi do osiągnięcia poziomu 75% wartości docelowej (269 EPC).

Uwzględniając sytuację na rynku pracy, tendencję powolnego spadku przedsiębiorczości oraz niekorzystne zmiany w obszarze innowacyjności w województwie opolskim, celowe wydaje się jednak dążenie do osiągnięcia pełnej założonej wartości wskaźnika mierzącego efekt zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach. Jak wskazuje diagnoza zawarta w Strategii rozwoju województwa opolskiego do 2020 r., rynek pracy regionu cechuje niedostatek atrakcyjnych ofert związanych z nowymi technologiami, naukami technicznymi i społecznymi, oraz skierowanych do osób z wyższym wykształceniem. Poświęcenie szczególnej uwagi wzrostowi zatrudnienia w otrzymujących wsparcie ze środków RPO WO 2014-2020 przedsiębiorstwach stanowić może odpowiedź na zidentyfikowane braki.

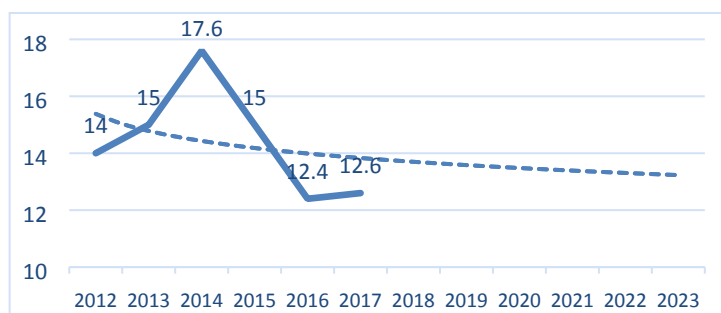
REKOMENDACJA 8: Rekomenduje się zwiększenie budżetu zaplanowanego na 2019 r. naboru, lub przeprowadzenie dodatkowego naboru w kolejnych latach.

REKOMENDACJA 9: Deklarowane w zakontraktowanych projektach wartości wskaźników, oraz fakt, że planowane są kolejne nabory w ramach PI 3c, uzasadniają zwiększenie wartości docelowych wskaźników: *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje do 132 (186% aktualnej założonej wartości), Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) do 18 819 087 zł (183%), Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku do 85 (303,5%), Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy do 105 (375%) oraz Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie do 576 (109,7%)*. Podane prognozy przyjmują koszt jednostkowy wskaźników na poziomie średniego kosztu w umowach zawartych do dn. 31.12.2018 r.

² Zakładając średni koszt jednostkowy wskaźnika jak w dotychczasowych umowach, tj. na poziomie ok. 240 tys. zł.

Dla PI 3c **wskaźnikiem rezultatu strategicznego** jest średni udział przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw przemysłowych i z sektora usług (%), monitorowany na podstawie danych GUS. Wartość bazową na rok 2013 określono na 15,05% i założono zmianę do 2023 do poziomu 17,68%. Po okresie stopniowego przyrostu wskaźnika w latach 2012-2014 nastąpił istotny spadek, do najniższego (od 2006 roku) poziomu 12,4%. Najnowsze dostępne dane wskazują na niewielki przyrost wskaźnika, do 12,6% w 2017 roku. Duża zmienność wartości wskaźnika dostrzegalna jest wśród wszystkich województw, jednak odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych w roku 2016 i 2017 spadł poniżej średniej dla kraju, wynoszącej odpowiednio 16,1% i 14,5%. W latach 2014 i 2015 województwo opolskie osiągało z kolei wynik powyżej średniej (wynoszącej 14,5% i 13,7%). W świetle powyższego prognozowanie docelowej wartości wskaźnika wyłącznie w oparciu o dane historyczne jest bardzo trudne. Na pewno przyjęty do realizacji cel na 2023 r. jest realistyczny i powinno być możliwe jego osiągnięcie - por. np. sytuacja w 2014 r. Niemniej, jego osiągnięcie uzależnione jest zarówno od czynników zewnętrznych wobec RPO WO 2014-2020, a niekiedy wręcz Program może wzajemnie znosić swoje efekty (por. np. kwestia wzrostu ogólnej liczby firm, przez co wzrośnie mianownik omawianego wskaźnika i tym samym potencjalnie pogorszy się jego ostateczny wynik). Reasumując, zapewne bezpieczniejsze byłoby założenie na poziomie ok. 15%, natomiast obecny cel spełnia warunki tzw. wskaźników SMART.

Wykres 5 Odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw przemysłowych i z sektora usług w województwie opolskim



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS / Strateg

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Z pewnością czynnikiem wpływającym na realizację PI 3c była dobra sytuacja gospodarcza w kraju, która dla wielu firm stanowiła impuls do realizacji działań prorozwojowych. Równocześnie jednak, wiązała się z obecnością na rynku relatywnie taniego pieniądza rozumianego jako niskoprocentowane instrumenty zwrotne na rynku komercyjnym, które, z uwagi na mniejszą ilość obwarowań administracyjno-sprawozdawczych, mogły jawić się jako konkurencyjne wobec oferty RPO WO 2014-2020. Sam BGK nie zidentyfikował krytycznych trudności dla realizacji działania w analizowanym okresie.

W przypadku wdrażania TIK w przedsiębiorstwach, beneficjenci na ogół nie napotykali znaczących problemów. Jeśli już sygnalizowano jakieś potencjalne trudności, odnosiły się one głównie do opóźnień w projekcie (aczkolwiek na ogół relatywnie niewielkich, związanych z wprowadzaniem poprawek do poszczególnych etapów projektu, optymalizacji i integracji systemu itd.). Niektórzy wskazywali również na modyfikacje potrzeb sprzętowych względem tych deklarowanych we wniosku o dofinansowanie. Mogło to wynikać zarówno z ogólnego rozwoju technologii, jak i przemian organizacyjnych u samego beneficjenta, na skutek których mogły ulec modyfikacji jego oczekiwania. Wbrew intuicyjnym przypuszczeniom, rzadko wskazywano na problemy z wyłonieniem wykonawcy w trybie zamówień publicznych – choć zwykło się mówić, iż IT to konkurencyjna branża, w której ceny produktów i usług rosną obecnie bardzo szybko, co stworzyłoby ryzyko, że ceny ich ofert przekroczą kwotę przewidzianą na realizację zamówienia przez beneficjenta. Przypadki braku zainteresowania potencjalnych wykonawców czy też za wysokie ich oczekiwania cenowe zdarzały się sporadycznie w Poddziałaniu 2.1.2.

Najczęściej zgłaszanym przez beneficjentów problemem w Poddziałaniu 2.1.3 była potrzeba wydłużenia terminu realizacji projektu. Powody stojące za taką decyzją należy określić jako bardzo zróżnicowane. Z pewnością czasami wyzwaniem w projekcie byli dostawcy - od ich wyłonienia po zagwarantowanie otrzymania od nich

produktu/usługi w zakładanym terminie. Warto jednak podkreślić, iż potencjalni beneficjenci napotykali wyzwanie już na etapie kryteriów wyboru projektów, które w świetle ich potrzeb rozwojowych mogły jawić się jako zbyt wymagające i trudne do spełnienia. Powodowało to relatywnie wysoki odsetek wniosków odrzuconych, które - choć może nie stricte innowacyjne - byłyby jednak w stanie wygenerować impuls rozwojowy na obszarach przygranicznych. IZ podjęła zresztą działania mające zwiększyć zainteresowanie potencjalnych odbiorców, inaczej rozkładając akcenty w kryteriach wyboru i mniej silnie wartościując innowacyjność. Choć efekty nie są jeszcze wprost mierzalne, to jednak należy to postrzegać jako ruch we właściwym kierunku.

W zakresie Poddziałania 2.1.4 na skuteczność realizacji interwencji silnie oddziałują kwestie legislacyjne, w tym brak precyzyjnej definicji samego Podmiotu Ekonomii Społecznej. Dodatkowo, fakt podejmowania prac nad prawodawstwem w tym zakresie sprawia, iż część potencjalnych wnioskodawców nie jest zainteresowana Poddziałaniem, spodziewając się ew. konsekwencji zmian prawnych dla ich statusu wnioskodawcy/beneficjenta w RPO WO 2014-2020. Zwrócono także uwagę na potencjalne nadużycia, jakie mogą wynikać z włączenia do grona adresatów wsparcia spółki non-profit (które mogą być de facto zwykłymi spółkami handlowymi działającymi w oparciu o ekonomiczną zasadę maksymalizacji zysku, zaś swoją formę traktować jako narzędzie do osiągania dostępu do ew. dodatkowych źródeł finansowania zewnętrznego). Podjęto nawet działania mające od drugiego naboru w Poddziałaniu 2.1.4 wyłączyć tę grupę z grona adresatów wsparcia. Ocena takiego rozwiązania jest niejednoznaczna. Z jednej strony oczywiście służy ono uszczelnieniu systemu i zapewnieniu celowości wydatkowania FE, choć zawsze można argumentować, iż wyklucza pewną grupę w oparciu o przesłanki wynikające bardziej z domysłów/obaw przed ryzykiem nadużycia, aniżeli kryteria *stricte* merytoryczne. Innym czynnikiem, leżącym już po stronie wnioskodawców i beneficjentów, może być trudność we wniesieniu wkładu własnego do projektu. Rozwiązaniem mającym częściowo zneutralizować oddziaływanie tego czynnika jest fakt, iż dopiero w 45 dni od wyboru do dofinansowania PES musi wykazać posiadanie zabezpieczenia finansowego w wybranej przez siebie formie (np. promesy, wyciągu z rachunku bankowego - tutaj również pozostawiono elastyczność wyboru), a dodatkowo ważne jest także zaliczkowanie na 100% przedsięwzięcia, które również ma umożliwić PES finansowanie zadań przewidzianych w projekcie, na które inaczej nie byłoby w stanie przeznaczyć środków.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Wydaje się, iż na moment realizacji badania najmniejszym potencjałem absorpcyjnym cechuje się Poddziałanie 2.1.4 *Inwestycje dla Podmiotów Ekonomii Społecznej*. Po pierwsze, jest to generalnie grupa mniej liczna niż JST czy MSP, po drugie dysponująca dużo mniejszym zasobem finansowym na realizację projektów i doświadczeniem w ich realizacji.

W odniesieniu do MSP, analizując dotychczasowe nabory, ich liczbę w regionie oraz ogólną sytuację gospodarczą w kraju, można stwierdzić występowanie potencjału absorpcyjnego w tej grupie adresatów PI 3c. Jeśli chodzi o Poddziałanie 2.1.1 *Nowe produkty i usługi w MSP*, to chłonność sektora MSP na wsparcie zwrotne jest coraz wyższa w całym kraju. Co więcej, zmienia się również postrzeganie IF w społeczeństwie. Bardziej akcentowane zaczynają być zalety związane z ograniczeniem sprawozdawczości oraz korzyściami finansowymi w długim okresie (odpowiedni sposób księgowania może je uczynić opłacalniejszymi dla firmy względem wsparcia dotacyjnego), a także brakiem konieczności utrzymywania ew. środków generujących straty (co jest wymogiem przy restrykcyjnych wymaganiach dot. okresu trwałości). Z uwagi na dostępność konkurencyjnej oferty komercyjnej („tani pieniądz” na rynku) oraz dostępność środków w 2.1.1, potencjał absorpcyjny - może być częściowo zaspokojony. Zrozumiałym jest, że firmy będą chętnie aplikować o wsparcie w ramach Poddziałania: 2.1.2 *Wsparcie TIK w przedsiębiorstwach*, 2.1.3 *Nowe produkty i usługi w MSP na obszarach przygranicznych*. Relatywnie korzystne warunki wsparcia potencjalnie mogą nawet przekładać się na realokowanie podmiotów celem spełnienia kryteriów dostępu w Poddziałaniu 2.1.3. Jeśli jednak wziąć pod uwagę, iż celem tej interwencji jest wspieranie przedsiębiorczości i kreowanie miejsc pracy, to zasadniczo takie działania - choć wątpliwe „moralnie” - są dopuszczalne prawnie i nie wypaczają zamierzeń stojących przed programowaniem działania. Co istotne,

wspomiana kwestia wybrzmiała w badaniu jako teoretyczna możliwość, natomiast żadna metoda badawcza nie wykazała jej faktycznego występowania. Nawet jednak pomijając ew. wystąpienie ww. zjawiska należy podkreślić, iż zmniejszenie restrykcyjności zasad wyboru i realizacji projektów w ramach 2.1.3 powinno przełożyć się na zwiększenie potencjału absorpcyjnego w jego ramach.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W Poddziałaniu 2.1.1 zakłada się, iż obecnie realizowane projekty przełożą się na osiągnięcie zakładanych wartości docelowych wskaźników. W Poddziałaniu tym nie przewidziano rezerwy wykonania. Z uwagi na brak ryzyk skutkujących nieosiągnięciem zakładanych w projektach celów interwencji, nie jest zasadne rozważanie zwiększenia alokacji dla tego instrumentu celem osiągnięcia zaplanowanych efektów RPO WO 2014-2020. Ważne jest natomiast wzięcie pod uwagę dalekosiężnych celów rozwojowych regionu. Instrumenty finansowe cechują się możliwością kilkukrotnego obrotu zainwestowanymi środkami, przez co horyzont ich oddziaływania na województwo może wykraczać poza perspektywę finansową 2014-2020. Uwzględniając zgłaszany popyt na tę formę wsparcia, zrozumiałe byłoby zasilenie jej dodatkowymi środkami finansowymi. Niemniej, z punktu widzenia ewaluatora, w pierwszej kolejności należałoby zabezpieczyć osiągnięcie celów zakładanych w Programie i uznanych za priorytetowe dla rozwoju regionu. Dopiero po ich osiągnięciu zrozumiałe byłoby zwiększanie alokacji w Poddziałaniu 2.1.1.

W Poddziałaniu 2.1.2 *Wsparcie TIK w przedsiębiorstwach* założone cele powinno się udać osiągnąć nawet bez angażowania środków rezerwy wykonania. Niemniej, z uwagi na zidentyfikowany potencjał absorpcyjny oraz pozytywną ocenę dotychczasowego wdrażania, uruchomienie środków rezerwy wykonania dla Poddziałania jest zasadne, choć będzie wymagało urzeczywistnienia docelowych wartości wskaźników.

W Poddziałaniach 2.1.3 *Nowe produkty i usługi w MSP na obszarach przygranicznych* oraz 2.1.4 *Inwestycje dla Podmiotów Ekonomii Społecznej* nie przewidziano środków rezerwy wykonania, które mogłyby zostać potencjalnie przekierowane na inne interwencje.

Biorąc pod uwagę wartość zakontraktowanych środków, osiągnięte już wartości wskaźników oraz prognozy w ich zakresie - wydaje się, iż nie ma poważniejszego zagrożenia dla wdrażania Poddziałania 2.1.1. i 2.1.2. Zaleca się zatem dalsze monitorowanie ich wdrażania i ewentualne podejmowanie działań *ad hoc* w razie nieprzewidzianych trudności. Na ten moment brak jest podstaw do zalecenia większych modyfikacji w ich obrębie.

Do tej pory wyzwaniem dla wnioskodawców w Poddziałaniu 2.1.3 mogło być wpisanie się w kryterium dot. innowacyjności. Niemniej, nawet pomimo tej trudności, udało się w większości osiągnąć założenia Programowe w zakresie analizowanej interwencji (z wyjątkiem wskaźnika *Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (EPC)*). W momencie, w którym wymóg innowacyjności przedsięwzięcia został złagodzony - tym bardziej brak podstaw do powzięcia osądu o wymagających reakcji zagrożeń dla wdrażania Poddziałania.

W przypadku Poddziałania 2.1.4 duże znaczenie dla powzięcia ew. decyzji zaradczych ma rezultat ostatniego naboru, w wyniku którego 3 projekty zostały wybrane do dofinansowania. Niemniej, nawet w sytuacji niskiego zagrożenia dla osiągania zakładanych celów interwencji, zaleca się doprecyzowanie w dokumentacji naborowej sposobu definiowania PES. Konieczne jest również kontynuowanie zaliczkowania oraz elastycznego podejścia w zakresie wykazywania wkładu własnego. Warto podkreślić, iż kluczowe decyzje wpływające na Poddziałanie rozgrywają się na szczeblu krajowym, mają legislacyjny charakter, zaś sama IZ RPO WO 2014-2020 nie jest podmiotem decyzyjnym w ich kwestii. Dodatkowo, **nawet podpisanie ww. umów nie zagospodaruje alokacji w Poddziałaniu 2.1.4, która powinna raczej zasilić inny obszar interwencji.**

Działanie 2.2 Przygotowanie terenów inwestycyjnych na rzecz gospodarki oraz Działanie 2.3 Wzmocnienie otoczenia biznesu (PI 3a)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 11 Działanie 2.2 oraz Działanie 2.3 (PI 3a) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
15 mln EUR	9	13	71 771 037 (61,2%)	26 874 560 (22,9%)	0

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 12 Wskaźniki produktu PI 3a

Wskaźnik	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych (ha)	150	132,57	88,4%	112,86	75,2%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (przedsiębiorstwa)	378	345	91,3%	107	28,3%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (przedsiębiorstwa)	158	85	53,8%	0	0,0%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie niefinansowe (przedsiębiorstwa)	220	260	118,2%	107	48,6%
Liczba zaawansowanych usług (nowych lub ulepszonych) świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu (szt.)	14	19	135,7%	12	85,7%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wskaźniki dobrane do Działań 2.2 i 2.3 należy ocenić jako trafne, spójne z zakresem interwencji i umożliwiające obserwację głównych efektów jej wdrażania. W przypadku postępu rzeczowego większości wskaźników PI 3a, na podstawie wartości wykazywanych we wnioskach o płatność, jak również deklarowanych w zawartych umowach, obserwuje się relatywnie zaawansowany postęp interwencji.

Na dzień 31.12.2018 r. obserwuje się brak postępu w realizacji wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje*, jednak jest on zakontraktowany na poziomie 53,8% wartości docelowej. Biorąc pod uwagę wysokość pozostałej alokacji oraz plany IZ związane z projektami realizującymi wskaźnik (zwiększenie wartości dofinansowania projektu realizowanego przez operatora w systemie popytowym, lub ogłoszenie kolejnego naboru wniosków), osiągnięcie wartości docelowej wskaźnika nie wydaje się zagrożone.

Warto zauważyć, iż przy szacowaniu metodologii wskaźnika *Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych* brak było danych referencyjnych i wzięto pod uwagę dane deklaratywne potencjalnych beneficjentów. Obecnie posiadane dane monitoringowe pozwalają już przypuszczać, iż - mimo realnych trudności

w realizacji tego typu projektów i za niskiego zakładanego kosztu jednostkowego - zakładane wartości miernika zostaną osiągnięte.

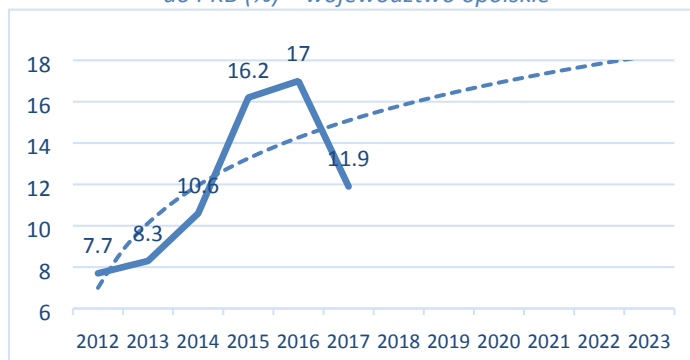
Wydaje się, iż na poziomie sprawozdawczości pomiar niektórych wskaźników następuje pewnych trudności, choć nie wpływają one ostatecznie na terminowość, czy kształt danych monitoringowych. Zauważono, iż konieczna jest comiesięczna weryfikacja przedsiębiorców na podstawie unikalnych numerów NIP. Dane te są w części przedsięwzięć zbierane bezpośrednio od beneficjentów realizujących projekty, ponieważ system SL2014 nie posiada odpowiednich funkcjonalności umożliwiających tworzenie ostatecznej postaci zestawień dot. przedsiębiorstw, które uzyskały wsparcie niefinansowe oraz takich, które otrzymały wsparcie w formie dotacji. W toku badania zaakcentowano zasadność wdrożenia rozwiązania umożliwiającego wykorzystanie SL2014 również na potrzeby monitorowania wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie niefinansowe* podobnie jak ma miejsce sposób pomiaru wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje* w działaniach, w których wdrażane są instrumenty finansowe.

REKOMENDACJA 10: Trzeba zauważyć, iż miernik *Liczba przedsiębiorstw korzystających z zaawansowanych usług (nowych i/lub ulepszonych) świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu* został niedoszacowany przez IZ (która już planuje korektę w tym zakresie i urzeczywistnienie docelowej wartości wskaźnika). Okazało się, iż faktyczna cena usługi IOB na rzecz MSP w Działaniu była niższa od tej uwzględnionej w szacunkach. W związku z tym zaleca się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika do poziomu aktualnie zakontraktowanego, tj. 19 szt.

Dla PI 3a wskaźnikiem rezultatu strategicznego są *Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach w stosunku do PKB (%)*, na podstawie danych GUS. W Programie przyjęto wartość bazową 8,70% z roku 2011, zakładając wzrost w 2023 do 9,03%. Założona wartość została przekroczona już w 2014 roku, a tempo przyrostu wskaźnika w roku 2015 uległo istotnemu zwiększeniu. Należy zauważyć, że zmiana wskaźnika w latach 2013-2015 charakteryzuje się największą dynamiką ze wszystkich województw, a wartość dla roku 2015 była najwyższa w kraju i znacząco przekraczała wartość dla Polski (9,3%).

W 2016 r. tempo wzrostu wartości wskaźnika zmalało, jednak wskaźnik osiągnął najwyższy historyczny poziom 17%. Dla 2017 r. wartość wskaźnika, obliczona na podstawie szacunku wstępnego PKB, wyraźnie spadła, odnotowując poziom 11,9%. Pomimo tego, zakłada się realność osiągnięcia zakładanej wartości docelowej omawianego miernika.

Wykres 6 *Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach w stosunku do PKB (%) – województwo opolskie*



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL / Strateg; dla 2017 r. wartość obliczona na podstawie szacowanego PKD

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Działanie 2.2 Przygotowanie terenów inwestycyjnych na rzecz gospodarki (PI 3a)

Kwestia przygotowywania terenów inwestycyjnych była zagadnieniem żywo dyskutowanym w pierwszej połowie perspektywy finansowej 2014-2020. Wiele regionów podnosiło kwestię wymagań - wynikających z Umowy Partnerstwa, a zatem niemożliwych do złagodzenia - dot. bardzo restrykcyjnych wymogów realizacji inwestycji, w tym skomercjalizowania przestrzeni terenów inwestycyjnych (pod groźbą zwrotu proporcjonalnej części dofinansowania). Powodowało to niskie zainteresowanie tego typu interwencją. Przykładowo, w 2016 r. w naborze w Poddziałaniu 2.2.2 nie złożono ani jednego wniosku. Z kolei rok później, jedyny wyłoniony wykonawca zrezygnował z realizacji projektu w Poddziałaniu 2.2.3. Należy podkreślić, iż problem ten jest trudnością, z jaką

borykają się również inne RPO i wydaje się, że na ten moment nie wypracowano skutecznego rozwiązania przeciwdziałającego mu.

Z pewnością omawiany typ projektów jest bardzo trudny w realizacji, jeśli chodzi o zakres wymaganych zgód i pozwoleń. Złożoność i skala inwestycji wymagają wielu takich dokumentów, z różnych instytucji, nierzadko o innych trybach działania. Opóźnienie w pozyskaniu jednego zezwolenia może automatycznie przekładać się na przestój związany z niemożnością ubiegania się o inne dokumenty. Analogicznie, zmiany prawa (np. w zakresie pozwoleń wodnoprawnych) wydłużają czas oczekiwania na niezbędne pozwolenia. Jest to jednak bariera, na którą IZ RPO WO 2014-2020 nie ma środków oddziaływania. Generalnie również, projekty tego typu okazały się droższe niż zakładano na etapie programowania. Wzrost ceny materiałów i robót budowlanych silnie oddziaływał na koszty projektów w Działaniu 2.2 i przełożył się również bezpośrednio na trudności w wyłonieniu Wykonawców (np. oferta o cenie przekraczającej szacowaną wartość zamówienia).

Działanie 2.3 Wzmocnienie otoczenia biznesu (PI 3a)

Wyzwaniem, jakie napotykali beneficjenci Działania 2.3, było trafienie z ofertą w zapotrzebowanie jej adresatów. Zdarzały się sytuacje dwojakie: zarówno fakt, że dany rodzaj wsparcia (np. określona usługa) cieszyła się większym zainteresowaniem/popytem na nią, niż zakładana do zrealizowania podaż, jak i odwrotnie - nie udało się zrekrutować oczekiwanej liczby uczestników w planowanym terminie. Skala tych zjawisk nie była na tyle duża, aby przesądzać o porażce Działania, natomiast musi być uwzględniana w kontekście zagrożeń dla terminowego realizowania harmonogramów realizacji (zwłaszcza w II połowie okresu wdrażania RPO WO 2014-2020, gdzie ew. opóźnienia mogą mieć znacznie bardziej poważne konsekwencje). Dodatkowo, wyzwaniem dla beneficjentów Działania 2.3 jest PZP. Nie chodzi nawet bezpośrednio o powszechne trudności z wyłonieniem wykonawców, ale bardziej o poczucie ciągłego ryzyka, iż nie ma gwarancji, czy – mimo dołożenia należytej staranności – projekt uda się zrealizować zgodnie z planem.

Ocena potencjału absorpcyjnego

W ramach zrealizowanego badania CAWI 6 JST wskazało zainteresowanie aplikowaniem w naborze w ramach Działania 2.2 *Przygotowanie terenów inwestycyjnych na rzecz gospodarki* (PI 3a). Choć obiektywnie n=6 nie jest wysoką wartością, to jednak mając na uwadze specyfikę omawianych projektów, poziom ich skomplikowania i koszt - należy uznać, iż 6 zainteresowanych JST to na tyle dużo, aby myśleć o nich jako potencjalnych adresatach Poddziałania 2.2.1, z którymi można ew. pracować szkoleniowo/doradczo i zweryfikować, czy są one w ogóle w stanie zrealizować tego typu przedsięwzięcie. Na pewno uwzględniając dotychczasowe losy Działania 2.2, same deklaracje nie wystarczą do powzięcia osądu o istnieniu popytu na ten instrument. Doświadczenie pokazuje, iż JST generalnie są zainteresowane ideą terenów inwestycyjnych, ale na ogół – poza dokładnym zapoznaniem się z warunkami wsparcia – rezygnują się z ubiegania o nie, uznając stawiane wymagania za zbyt restrykcyjne. Analogicznie, 1 deklaracja JST w zakresie zainteresowania Działaniem 2.3 wskazuje raczej na nikły potencjał absorpcyjny w tej grupie podmiotów w zakresie tego typu wsparcia.

Jeśli chodzi o Działanie 2.3, dotychczasowe wdrażanie świadczy o umiarkowanym potencjale absorpcyjnym, aczkolwiek wystarczającym do osiągnięcia zamierzeń programowych.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W Działaniach 2.2 *Przygotowanie terenów inwestycyjnych na rzecz gospodarki* oraz 2.3 *Wzmocnienie otoczenia biznesu* nie przewidziano środków rezerwy wykonania, które mogłyby zostać potencjalnie przekierowane na inne interwencje. Negatywne trendy we wdrażaniu Działania 2.2, przejawiające się w niskim zainteresowaniu wnioskodawców i odstępowaniu od podpisywania umów, stanowią pochodną zapisów Umowy Partnerstwa i nie mogą zostać zmienione/zneutralizowane. Warto również wziąć pod uwagę, iż koszt tego typu interwencji okazał się wyższy od zakładanego na etapie programowania i będzie zapewne rósł jako pochodna wzrostu cen

materiałów i robót budowlanych. Powinno to znaleźć odzwierciedlenie w zmniejszeniu przewidywanej alokacji na Działanie 2.2.

W przypadku Działaniu 2.3 problematyczny jest brak terminowości w realizacji wskaźników rozumiany jako rozbieżności względem zapisów z WoD a realnymi datami z WoP (a tym samym, ryzykiem obarczone jest ich osiągnięcie do końca 2023 r.). Podejmowane działania powinny z jednej strony dyscyplinować beneficjentów (np. częstsze monitoringi, kontakty ze strony opiekuna projektu, każdorazowe, indywidualne wyrażanie zgody na zmiany w harmonogramie w oparciu o konkretne uzasadnienie), a z drugiej – powinny mieć raczej miękki charakter, aby nie zatracić cennego elementu elastyczności w działaniu i jego reaktywności na sytuację w otoczeniu.

Działanie 2.4 Współpraca gospodarcza i promocja (PI 3b)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 13 Działanie 2.4 (PI 3b) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
8,7 mln EUR	3	48	13 593 382 (36,41%)	13 145 947 (35,21%)	1

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 14 Wskaźniki produktu PI 3b

Wskaźnik	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (przedsiębiorstwa)	137	47	34,3%	47	34,3%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (przedsiębiorstwa)	137	47	34,3%	47	34,3%
Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji działalności (szt.)	68	48	70,6%	41	60,3%
Liczba przedsiębiorstw, które wprowadziły zmiany organizacyjno-procesowe (szt.)	69	46	66,7%	38	55,1%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wskaźniki przypisane Działaniu 2.4 są spójne z zakresem wsparcia i trafnie dobrane do charakteru interwencji. Postęp rzeczowy interwencji idzie w parze z postępowaniem finansowym, zaś w przypadku wskaźników dotyczących internacjonalizacji działalności oraz wprowadzania zmian organizacyjno-procesowych, postęp wskaźników rzeczowych jest bardziej zaawansowany, niż postęp finansowy (co wskazuje na występowanie niższego, niż zakładano, kosztu jednostkowego tych wskaźników).

Należy jednak zauważyć, że obecnie zakontraktowane projekty nie zapewniają realizacji wartości docelowych wskaźników. Szczególnie w przypadku *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* oraz *Liczba*

przedsiębiorstw otrzymujących dotacje, aktualna kontrakcja zapewnia realizację jedynie ok. 1/3 wartości docelowych wskaźników. Osiąganie przyjętych w Programie wartości tych wskaźników utrudnia fakt dublowania się przedsiębiorców pomiędzy naborami (podmiot, który uzyskał wsparcie w ramach kilku naborów, na potrzeby wskaźnika liczony może być tylko jednokrotnie). Z tego też względu IZ wystąpiła we wrześniu 2018 r. do KE o obniżenie wartości docelowej wskaźników ze 137 przedsiębiorstw do 100. W ocenie ewaluatora, jest to słuszną zmianą. Biorąc pod uwagę pozostałą alokację, osiągnięcie obniżonej wartości docelowej wskaźnika nie jest zagrożone. Planowany na 2019 r. nabór powinien pozwolić na objęcie wsparciem dotacyjnym 43 przedsiębiorstw³, dając w sumie z obecnie zakontraktowanymi, 90 podmiotów.

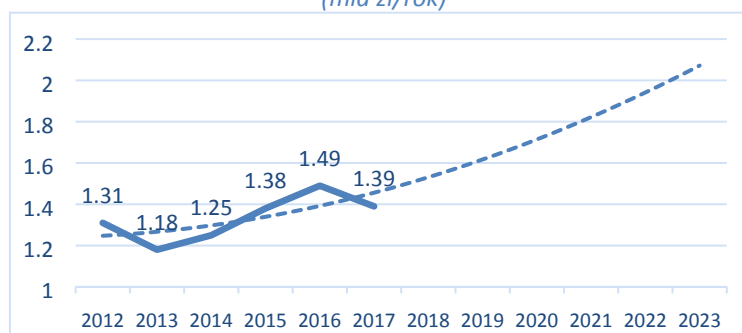
REKOMENDACJA 11: W celu osiągnięcia zmodyfikowanej wartości docelowej wskaźników *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie oraz Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje* konieczne będzie przeprowadzenie dodatkowego naboru, lub zwiększenie budżetu zaplanowanego naboru – co jest możliwe w ramach pozostałej w Działaniu 2.4 alokacji.

W związku z planowaniem przez IZ kolejnego naboru, uzasadnione wydaje się zwiększenie wartości docelowych wskaźników *Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji działalności* i *Liczba przedsiębiorstw, które wprowadziły zmiany organizacyjno-procesowe*.

REKOMENDACJA 12: Biorąc pod uwagę budżet planowanego konkursu oraz dotychczasowe koszty jednostkowe wskaźników, zaleca się zwiększenie wartości wskaźników *Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji działalności* do poziomu odpowiednio 92 i wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw, które wprowadziły zmiany organizacyjno-procesowe* do poziomu 90 przedsiębiorstw.

W przypadku PI 3b **rezultat strategiczny** mierzony jest wskaźnikiem wartości eksportu w regionie (mld zł/rok), w oparciu o dane Izby Celnej w Opolu. Jako wartość bazową przyjęto 1,18 w 2013 roku, zaś wartość docelową na rok 2023 określono na 2,02 mld zł/rok. W latach 2013-2016 wartość wskaźnika stabilnie rosła, by w 2016 r. osiągnąć poziom 1,49 mld zł/rok. W 2017 roku odnotowano spadek wartości eksportu do poziomu 1,39 mld zł/rok.

Wykres 7 Wartość eksportu w województwie opolskim (mld zł/rok)



Źródło: opracowanie własne na podstawie systemu Strateg

Przeanalizowano kilka scenariuszy zmian wartości wskaźnika, z czego na wykresie przedstawiony został ten najbardziej optymistyczny. Należy przy tym podkreślić, iż nawet przy przyjęciu tego wariantu prognoz – osiągnięcie zakładanej wartości docelowej na 2023 r. wydaje się mało prawdopodobne. Wariant pesymistyczny zakłada poziom około 1,45 mld zł / rok, zaś umiarkowany - ok. 1,75 mld zł/rok.

REKOMENDACJA 13: W związku z tym zaleca się obniżenie wartości docelowej wskaźnika *Wartość eksportu w województwie opolskim* do wielkości ok/ 1,75 mld zł/rok.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Na skuteczność Działania 2.4 wpływały wydatnie trzy czynniki. Pierwszy ma charakter zewnętrzny i dotyczy ewentualnych zmian w terminach realizacji targów, imprez itd. Ważne są też relacje międzynarodowe wpływające wydatnie na kontakty handlowe, ale też na gotowość do udziału w misjach gospodarczych (np. problematyczność kontaktów z ZEA). Wreszcie, na efekty interwencji wydatnie wpływała również sytuacja

³ Zakładając koszt jednostkowy na poziomie średniego kosztu wskaźników w zawartych do dn. 31.12.2018 r. umowach, tj. 286 202,63 zł.

finansowa beneficjenta. Wydatki inwestycyjne tego typu, jak w Działaniu 2.4, są jednymi z pierwszych, z których podmiot rezygnuje w sytuacji poważnych trudności z płynnością finansową. Priorytetem jest bowiem wówczas utrzymanie dotychczasowego stanu zatrudnienia/produkcji, nie zaś rozwój przedsiębiorstwa i ponoszenie nakładów inwestycyjnych. Ponieważ konsekwencją wszystkich ww. kwestii były na ogół opóźnienia w projektach - nie zaś rozwiązywanie umów czy rezygnacja z interwencji - toteż zgoda IZ na zmiany w harmonogramie projektu na ogół pozwalała finalnie z sukcesem zakończyć podjęte aktywności. Wydaje się, iż w pierwszej połowie okresu wdrażania takie rozwiązanie jest jak najbardziej akceptowalne. W kolejnych latach warto jednak z większą skrupulatnością analizować wnioski o przedłużenie okresu realizacji oraz bardziej rygorystycznie określać warunki udzielania ew. zgody, a także monitorować tego typu projekty.

Dokonując oceny przez pryzmat potencjalnych wnioskodawców i beneficjentów, należy podkreślić, iż działanie jest dla nich atrakcyjne i cieszy się dużym zainteresowaniem. W trakcie jego wdrażania wprowadzono również modyfikację dot. dopuszczalnego udziału kosztów kwalifikowalnych na promocję i działania związane z promocją (np. udział w targach, misje gospodarcze) w całości kosztów kwalifikowalnych, znosząc warunek, aby stanowiły one ich mniejszą część. Nie tylko spotkało się to z bardzo pozytywnym odbiorem wśród adresatów wsparcia, ale również sama strona systemowa dostrzega zasadność takiego podejścia, dzięki czemu zmiana ma legitymizację po obydwu stronach procesu.

Ocena potencjału absorpcyjnego

W Działaniu 2.4 widoczny jest znaczny potencjał absorpcyjny, aczkolwiek dotychczasowe wdrażanie tego instrumentu pokazuje, iż bywa on realizowany w kolejnych naborach przez te same podmioty. Z punktu widzenia logiki wsparcia wydaje się to uzasadnione, gdyż w przypadku rozwiązań proeksportowych punktowe interwencje są raczej mniej racjonalne aniżeli planowe, długofalowe strategie. Warto natomiast podkreślić, iż zgodnie z przyjętym systemem monitoringu, wskaźnik opisujący Działanie 2.4 zliczany jest dla unikalnych beneficjentów, cechujących się niepowtarzalnym numerem NIP. Oznacza to zatem, że realny, rynkowy potencjał absorpcyjny może niedostatecznie przekładać się na zdolność w zakresie osiągania zakładanych celów w Programie (przynajmniej w ujęciu ilościowym, gdyż całkiem prawdopodobne, że jakościowe efekty takiego wsparcia będą nawet lepsze aniżeli w przypadku jednorazowego wsparcia dla liczniejszej grupy firm).

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Cele założone w Działaniu 2.4 *Współpraca gospodarcza i promocja* może być trudno osiągnąć bez angażowania środków rezerwy wykonania - nie z uwagi na jakościowy wymiar oceny interwencji, co fakt zliczania do jej mierników wyłącznie unikatowych beneficjentów. **Z uwagi na zidentyfikowany potencjał absorpcyjny uruchomienie środków rezerwy wykonania jest zasadne.** Nie dostrzega się natomiast potrzeby zwiększania alokacji ponad ten poziom, jeśli ma to bezpośrednio służyć realizacji zaplanowanych efektów Programu.

W przypadku Działania 2.4, podobnie jak w opisanym powyżej Działaniu 2.3, wyzwaniem jest brak terminowości beneficjentów w realizacji projektów i wynikające z tego rozbieżności zapisów z WoD względem WoP (tym samym, generuje to ryzyko osiągnięcia wskaźników w terminie, tj. do końca 2023 r. Podejmowane działania powinny dyscyplinować beneficjentów (np. częstsze monitoringi, kontakty ze strony opiekuna projektu), ale - jak opisano to również w przypadku Działania 2.3 - nie mogą być nadmiernie restrykcyjne i jednolite, gdyż pozytywną wartością w Programie jest pewien element elastyczności i jego dostosowywania się do zmieniających się realiów społeczno-gospodarczych (np. zmiennych trendów wystawienniczych).

3.4 Oś Priorytetowa III Gospodarka niskoemisyjna

Postęp finansowy i rzeczowy – realizacja wskaźników wybranych do Ram Wykonania w OP III

Tabela 15 Wskaźniki wybrane do Ram Wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP III Gospodarka niskoemisyjna

Typ wskaźnika	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru	Cel pośredni na 2018 r.	% realizacji celu pośredniego	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	% realizacji wartości docelowej
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	EUR	35 454 333	122,0%	154 117 648	28,1%
WP	Liczba jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej	szt.	14	192,9%	49	55,1%
WP	Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź”	szt.	2	400,0%	11	72,7%
WP	Długość ścieżek rowerowych	km	42	111,6%	210	22,3%
WP	Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków	szt.	15	286,7%	82	52,4%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Cele pośrednie (ustanowione na koniec 2018 roku) dla OP III zostały wykonane. Stopień jego osiągnięcia przekroczył dla każdego wskaźnika 100%, a w 2 przypadkach przekroczone założenia ponad dwukrotnie. Pozytywny wynik sprawia, że większość wskaźników Ram Wykonania osiągnęła również ponad 50% wartości docelowej, zaplanowanej na rok 2023. Do przyczyn przekroczenia wartości pośrednich wskaźników należy zaliczyć m. in. złagodzenie wymogów Komisji Europejskiej, dotyczących sposobu zasilania taboru autobusowego, a także czynniki zewnętrzne – wzrost świadomości społecznej i upowszechnianie podróży rowerowych w ramach codziennych dojazdów do miejsca pracy/szkoły, czy też potrzebę ograniczania ruchu samochodowego w centrach miast. Transport niskoemisyjny może stanowić tańszą alternatywę dla indywidualnych środków transportu komunikacji miejskiej.

Reasumując, osiągnięcie celów pośrednich skutkować będzie przyznaniem rezerwy wykonania przewidzianej dla Osi priorytetowej III.

Porównując postęp rzeczowy do postępu finansowego w ramach OP III, można zauważyć pozytywny stosunek całkowitej kwoty certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych do wartości zrealizowanych wskaźników RW. Należy mieć na uwadze, że większość projektów wciąż znajduje się w realizacji, a część z nich jest wdrażana w formule partnerstwa, przez co proces ich rozliczania finansowego ulega wydłużeniu. Wskaźniki nie były szacowane względem pełnej alokacji, stąd zaplanowana alokacja pozwoli na ich osiągnięcie w wyższych wartościach.

Działanie 3.1 Strategie niskoemisyjne (PI 4e)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 16 Działanie 3.1 (PI 4e) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
81,6 mln EUR	7	15	334 773 225 (90,2%)	125 915 200 (15,3%)	2
Uwagi: Spośród 7 naborów, 2 nie były rozstrzygnięte na dzień 31.12.2018 r.					

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 17 Wskaźniki produktu Działanie 3.1 – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych (tony równoważnika CO2)	12 100	7 238,66	60%	0	0%
Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź” (szt.)	11	34	309%	8	73%
Długość ścieżek rowerowych (km)	210	258,58	123%	46,87	22%
Liczba jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej (szt.)	49	47	96%	27	55%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wyznaczone dla Działania 3.1 wskaźniki produktu nie budzą zastrzeżeń i w sposób trafny oddają charakter i cel podejmowanej interwencji. Stopień osiągnięcia wskaźników wskazuje na brak zagrożenia dla trzech z czterech wskaźników.

Postęp realizacji wskaźnika produktu, jakim jest *Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź”* ocenia się jako zadowalający. Osiągnięcie wskaźnika jest możliwe na założonym poziomie docelowym i nie identyfikuje się ryzyka niewykonania celu. W podpisanych umowach jego realizację wykazano na poziomie ponad trzykrotnie wyższym niż wartość na 2023 rok zakładana w Programie. Niedoszacowanie wynika z bardziej złożonego zakresu projektów niż przewidywano i częstszego wybierania tego typu inwestycji przez beneficjentów. Większa ilość obiektów w ramach projektu znacząco obniżyła ich kosztocłonność. W metodologii szacowania wartości docelowej wskaźnika założono bowiem, że wspartych zostanie 7 obiektów w Aglomeracji Opolskiej (na podstawie otrzymanej fiszki projektu) oraz po 1 obiekcie w ramach subregionu Nyskiego, Brzeskiego, Kluczborskiego oraz Kędzierzyńsko-Kozielskiego. Finalnie, w ramach dostępnych środków udało się zrealizować znacznie większą liczbę parkingów w Poddziałaniu 3.1.1 i 3.1.2. Według przeprowadzonych prognoz, dostępna alokacja, a także wyliczony koszt jednostkowy wskazują, że wskaźnik *Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź”* zostanie zrealizowany na poziomie 324% (36 sztuk).

REKOMENDACJA 14: Z uwagi na prognozowane ponad 3-krotne przekroczenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź”*, proponuje się zwiększenie jego wartości na rok 2023 do poziomu maksymalnie 36 sztuk.

Postęp realizacji wskaźnika produktu *Długość ścieżek rowerowych* ocenia się jako zadowalający. Osiągnięcie wskaźnika jest możliwe na założonym poziomie docelowym i nie identyfikuje się ryzyka niewykonania celu. Biorąc pod uwagę uwarunkowania rynkowe, powodujące konieczność powtarzania procedur przetargowych ze względu na zbyt wysokie ceny narzucane przez oferentów, należy uznać, iż wskaźnik został oszacowany prawidłowo.

W ramach Działania 3.1 alokacja pozostała po uwzględnieniu rezerwy wykonania i planowanej absorpcji przez projekty objęte podpisanymi umowami dofinansowania wynosi 16,87 mln zł. Osiągnięcie wskaźnika produktu *Długość ścieżek rowerowych* zabezpieczone jest realizacją zawartych umów. Należy zwrócić uwagę na określenie takiej samej wartości docelowej wskaźnika zarówno dla Poddziałania 3.1.1, jak i 3.1.2, wobec niemal identycznej alokacji na Poddziałania, wydaje się nieadekwatne z uwagi znacząco wyższych kosztów realizacji projektów w ciągu dróg wojewódzkich, jakie realizowane są w Poddziałaniu 3.1.2. Według przeprowadzonych prognoz, wskaźnik finalnie zostanie osiągnięty na poziomie 129% (271 km).

Poprzez nacisk na *Liczbę wybudowanych obiektów „parkuj i jedź”* oraz *Długość ścieżek rowerowych* część ciężaru wysokoemisyjnego transportu prywatnego zostanie przeniesiona na transport rowerowy, co przyczyni się między innymi do redukcji emitowanych do powietrza ton równoważnika CO₂. Tym samym uchwycona została „korelacja wskaźnikowa” wyrażająca się jednoczesnym spełnianiem pewnego wskaźnika poprzez realizację innego.

Dotychczasowe tempo wdrażania zapewni też realizację trzeciego wskaźnika produktu tj. *Liczba jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej*. Poziom wykonania wskaźnika na podstawie podpisanych umów kształtuje na poziomie 96%. Nie identyfikuje się ryzyka niewykonania celu, a sam wskaźnik został oszacowany prawidłowo. Dotychczasowy wysoki poziom osiągnięcia wskaźnika może być wynikiem zmian 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 sprecyzowano możliwość finansowania autobusów, dopuszczając zakup taboru z silnikami diesel (Euro VI), który jest tańszy, niż jego bardziej ekologiczne warianty. Ceny autobusów, jakie beneficjenci uzyskiwali w negocjacjach z producentami taboru były także często niższe niż szacunki tworzone podczas opracowywania Programu, dzięki czemu w ramach jednego projektu można było zakupić większą liczbę pojazdów. Przeprowadzone prognozy, przy pozostałej dostępnej alokacji oraz koszcie jednostkowym wskaźnika wskazują, że zostanie on osiągnięty na poziomie 103% (51 sztuk).

Wskaźnik *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* nie jest zabezpieczony podpisanymi umowami o dofinansowanie. Postęp realizacji wskaźnika ocenia się jako niezadowalający. Osiągnięcie celu nie jest możliwe ze względu na wysoki poziom wykorzystania alokacji w ramach PI 4e i brak możliwości realizacji kolejnych projektów generujących wskaźnik. Identyfikuje się ryzyko nieosiągnięcia celu końcowego PI 4e mierzonego tym wskaźnikiem.

Nie ulega wątpliwości, że metodologia jego mierzenia okazała się problematyczna dla wszystkich instytucji w łańcuchu wdrażania przedmiotowego Działania, w tym beneficjentów. Brak stosowania jednolitej metodologii spowodował dysproporcje na linii oczekiwań i rezultatów. Przyjęta rekomendacja liczenia wskaźnika w oparciu o opracowany w ramach inicjatywy JASPERS Blue Book, odnosi się głównie do projektów dużych w ramach POIiŚ. Jako że projekty niskoemisyjne realizowane w ramach programu krajowego charakteryzują się znacznie większym kosztem oraz udziałem w redukcji emisji gazów cieplarnianych, szacunek oparty właśnie na nich, musiał doprowadzić do określenia wartości wskaźnika na poziomie niemożliwym do osiągnięcia. Przełożono się na obniżenie przez wnioskodawców RPO WO ich prognoz redukcji emisji ton równoważnika CO₂ do atmosfery. Z racji tego, że metodologia szacowania opierała się także na efektach rzeczowych PI 4e (ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej dzięki modernizacji oświetlenia oraz modernizacja taboru), zakupione autobusy miały emitować mniej CO₂/km, niż ma to faktycznie miejsce. Na przyszłość konieczne jest opracowanie jednolitej

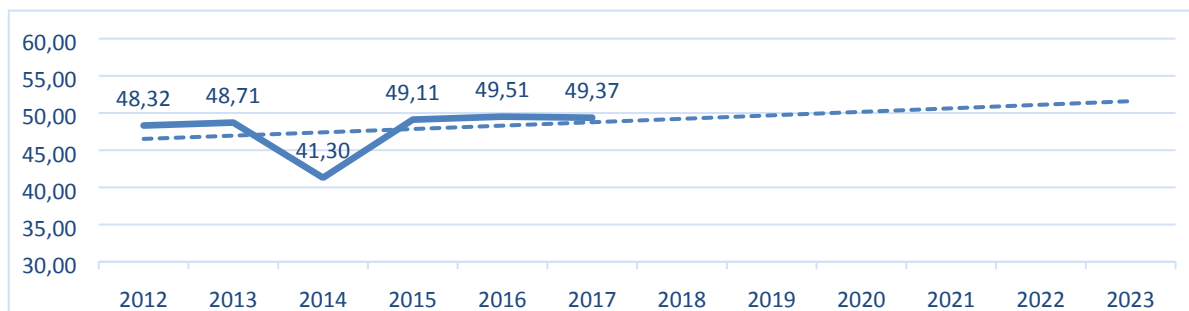
metodologii zarówno na etapie szacowania wartości docelowych w Programie, jak i podczas składania wniosków o dofinansowanie przez podmioty uczestniczące w naborach.

Docelowa wartość wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* jest większa aniżeli wynikająca z podpisanych umów o dofinansowanie o 4 861,34 tony równoważnika CO₂. Wycena, na podstawie podpisanych umów o dofinansowanie, uśrednionej wartości jednostkowej wskaźnika, wykazała, iż redukcja emisji gazów cieplarnianych wyrażona jedną toną równoważnika CO₂ wiąże się z kosztem na poziomie 46,25 tys. zł. Według prognoz, przy wykorzystaniu pozostałej alokacji, możliwe będzie osiągnięcie wskaźnika na poziomie około 62% (7 592 ton równoważnika CO₂).

REKOMENDACJA 15: Konieczne jest zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* do poziomu minimalnie 7 592 ton równoważnika CO₂.

Rezultatem strategicznym Programu w zakresie PI 4e jest wskaźnik *Przewozy pasażerów komunikacją miejską w przeliczeniu na jednego mieszkańca obszarów miejskich*. Wartość docelowa na rok 2023, jaką założono w dokumencie RPO WO 2014-2020, wynosi 51,23 szt. Obserwowana liczba przewozów między rokiem 2012 a 2017 nie pozwala na stwierdzenie jednoznacznego przyrostu ze względu na duży spadek między rokiem 2013 i 2014, a także delikatną negatywną zmianę w latach 2016-2017. Warto pamiętać, że rokrocznie, między 2012 a 2016 rokiem w województwie opolskim systematycznie zmniejszała się liczba ludności w miastach. Wyjątek stanowił rok 2017, kiedy nastąpił przyrost, co mogło przełożyć się z kolei na obniżenie wartości wskaźnika zaprezentowanego na poniższym wykresie. Przewidywany trend do roku 2023 pozwala jednak wnioskować o realnej możliwości wypełnienia zobowiązań programowych.

Wykres 8. Przewozy pasażerów komunikacją miejską w przeliczeniu na jednego mieszkańca obszarów miejskich w województwie opolskim w latach 2012-2017 z przewidywanym trendem do roku 2023 (szt.).



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Do czynników oddziałujących na interwencję w zakresie PI 4e należy zaliczyć uwarunkowania panujące na rynku usług budowlanych. Beneficjenci stykają się również z sytuacjami braku rozstrzygnięć przetargów w trybie zamówień publicznych, co może przełożyć się na potrzebę wydłużania harmonogramów projektów. W najbliższym czasie może to oddziaływać na finalizację części projektów.

Na postęp interwencji oddziaływać będą także projekty realizowane za pomocą instrumentu ZIT. Dzięki preferencjom zawartym w Programie, związanym z partnerską formułą projektów wynikających ze Strategii ZIT, możliwe stało się osiągnięcie efektu skali. Jednocześnie warto pamiętać o wzroście świadomości społecznej i upowszechnianiu podróży rowerowych w ramach codziennych dojazdów do miejsca pracy/szkoły.

Powodzenie inwestycji w transport niskoemisyjny w dużej mierze będzie uwarunkowane potrzebą ograniczania ruchu samochodowego w centrach miast. Według statystyk, systematycznie rośnie liczba aut powodujących nie tylko kongestję, lecz także generujących nadmierne zanieczyszczenie powietrza. Obiekty tego typu mogą stanowić atrakcyjną formę węzłów przesiadkowych do tańszej niż indywidualne środki transportu komunikacji miejskiej. Ponieważ w ostatnich latach wzrasta jednocześnie świadomość społeczna związana z potrzebą

zmniejszenia presji na środowisko przyrodnicze, inwestycje w parkingi „parkuj i jedź”, drogi rowerowe czy ekologiczny tabor autobusowy, stają się także jedną z odpowiedzi na problem niskiej emisji w miastach.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Przeprowadzone badanie ilościowe wskazuje na wysoki potencjał absorpcyjny w ramach OP III. Spośród wszystkich ankietowanych JST, aż 80% (44 respondentów) wykazuje zainteresowanie aplikowaniem w tym obszarze. Warto nadmienić, iż jest to najwyższy odsetek spośród wszystkich wskazywanych Osi priorytetowych. Podmioty chcące złożyć wnioski o dofinansowanie w Działaniu 3.1, stanowią 40% (18 ankietowanych) zainteresowanych OP III. W przypadku naboru planowanego w roku 2019 na Poddziałanie 3.1.1, dedykowanego podmiotom na obszarze Subregionu Brzeskiego, warto zwrócić uwagę, że zainteresowanie złożeniem wniosku w wymienionym konkursie wyraziła jedna gmina położona w tym subregionie. Można wnioskować, że generalnie istnieje znaczny potencjał aplikacyjny w Poddziałaniu 3.1.1, gdyż łącznie 10 podmiotów chciałoby realizować kolejne projekty.

Przeprowadzone analizy wskazują też na duże zainteresowanie środkami finansowymi oferowanymi w ramach Poddziałania 3.1.2. Ponieważ w ramach tego Poddziałania w 2019 planuje się konkurs, warto nadmienić, że w badaniu ilościowym 6 podmiotów wyraziło zainteresowanie złożeniem wniosku o dofinansowanie omawianym obszarze. Zasada n+3 pozwala na realizację projektów do końca 2023 roku, a zatem nawet projekty, których realizacja trwa długo, mają szansę na zakończenie w tym terminie. Szczególnie, że „faza rozruchu”, a więc okres od uruchomienia Poddziałania do podpisania pierwszej umowy o dofinansowanie został zakończony.

W przypadku wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* warto również rozważyć projekty wpisujące się w kategorię interwencji, które w największym stopniu przyczyniają się do poprawy wskaźnika. Takimi projektami są projekty dotyczące sieci ciepłowniczych. Jako że nie cieszyły się one dużym zainteresowaniem wnioskodawców, zasadne byłoby zaprojektowanie działań marketingowych mających na celu intensywniejszy przekaz na temat korzyści płynących ze skorzystania ze środków Poddziałania 3.1.2. Większy nacisk należy położyć również na akcje informacyjne i udzielać wsparcia na etapie przygotowania dokumentacji projektowej w projektach kompleksowych, w których przy realizacji wskaźnika zadziała mechanizm efektu skali.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Rezerwa Wykonania przyznana na rzecz PI 4e powinna zostać skonsumowana w ramach tego priorytetu, identyfikuje się bowiem dalszy potencjał absorpcyjny w ramach Działania 3.1.

Pozostała po zakontraktowaniu umów alokacja nie pozwala na osiągnięcie wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych*, dlatego konieczne jest obniżenie wartości docelowej w Programie. Jednocześnie prognozowane nadwykonanie wskaźnika *Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź”*, wskazuje na potrzebę urealnienia możliwości do osiągnięcia wartości wskaźnika.

Działanie 3.2 Efektywność energetyczna (PI 4c)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 18 Działanie 3.2 (PI 4c) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
29 mln EUR	7	37	79 895 757 (64,2%)	37 532 978,96 (36%)	4

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 19 Wskaźniki produktu Działania 3.2 – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków (szt.)	82	79	96,3%	43	52,4%
Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych (kWh/rok)	67 230 000	31 283 406,66	46,5%	0	0%
Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych (tony równoważnika CO ₂)	27 400	12 910,04	47,1%	0	0%

Źródło: RPO WO 2014-2020), obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wyznaczone dla Działania 3.2 wskaźniki produktu nie budzą zastrzeżeń i w sposób trafny oddają charakter i cel podejmowanej interwencji. Stopień osiągnięcia wskaźników wskazuje na brak zagrożenia osiągnięcia wartości docelowej dla jednego z trzech wskaźników.

Na podstawie podpisanych umów o dofinansowanie można stwierdzić, że osiągnięty zostanie wskaźnik *Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków*. Postęp realizacji tego wskaźnika ocenia się jako zadowalający. Nie identyfikuje się zagrożenia dla osiągnięcia wartości docelowej. Przeprowadzone prognozy wskazują, że wskaźnik zostanie zrealizowany na poziomie 167%.

Na obecnym etapie (na dzień 31.12.2018), na podstawie złożonych wniosków o płatność w Działaniu 3.2 brak jest postępów w osiągnięciu wskaźnika *Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych* oraz *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych*. Pierwszy z nich będzie obliczany na podstawie świadectw energetycznych sporządzanych przed i po realizacji projektu i pokaże spadek rocznego zużycia energii pierwotnej od początku realizacji projektu do końca roku sprawozdawczego. Drugi wskaźnik pokaże szacunek rocznego spadku emisji gazów cieplarnianych na koniec okresu realizacji projektu, uzyskany w wyniku realizacji przedsięwzięć ograniczających lub eliminujących w całości zużycie energii chemicznej zawartej w paliwach kopalnych.

Z dotychczasowego przebiegu wdrażania Działania 3.2 można wnioskować o możliwych problemach w osiągnięciu końcowych wartości wskaźników *Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych* oraz *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych*. Wartości docelowe deklarowane przez beneficjentów nie będą w stanie zaspokoić celów przewidzianych w Programie.

Oszacowanie wartości docelowej wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* dla Poddziałania 3.2.1, 3.2.2 i 3.2.3 odbyło się na podstawie zakładanych efektów rzeczowych priorytetu 4b, które określono na podstawie wskaźników Działania 4.3 POIiŚ 2007-2013. Decyzję taką podjęto ze względu na brak działań RPO WO w perspektywie 2007-2013, w których mierzono by wpływ projektów na poziom emisji gazów cieplarnianych. Zasięgnięcie do programu krajowego sprawiło, że wskaźnik został przeszacowany.

Ponadto, wskaźnik *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* w każdym projekcie (na etapie wniosków o dofinansowanie) szacowany był według innej metodologii ze względu na brak wspólnej metodologii dla całego RPO WO 2014-2020. Wartości do wniosków o dofinansowanie zaciągano np. z audytów energetycznych lub Planów Gospodarki Niskoemisyjnej, w których metodologia zastosowana do obliczeń wartości wskaźnika nie była weryfikowana. Za dobrą praktykę w tym zakresie służą województwa, w których

stosuje się wytyczne do obliczeń wskaźnika bądź też kompletną metodologię będącą załącznikiem do regulaminu konkursu, np. województwo lubelskie⁴.

W przypadku Poddziałania 3.2.3, ze względu na założoną wartość wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* w jedynym realizowanym projekcie, pokrywającą w 100% wartość docelową określoną w Programie, nie jest możliwe oszacowanie kwoty niezbędnej do wykonania celu końcowego na rok 2023. Niemniej jednak, w tym Poddziałaniu wartość docelowa wskaźnika również została przeszacowana. Odbiorcy ostateczni nie są bowiem w stanie wypełnić restrykcyjnych zobowiązań nałożonych w zapisach umów, odnoszących się do wysokiego poziomu redukcji emisji gazów cieplarnianych. W ramach tego Poddziałania wartość docelowa wskaźnika również nie zostanie osiągnięta. Redukcja wartości wskaźnika w ramach instrumentów finansowych powinna odbyć się na podstawie danych pozyskanych od Menadżera Funduszu Funduszy oraz Pośrednika Finansowego na temat liczby podpisanych umów z odbiorcami ostatecznymi oraz założonych w nich wartościach wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych*.

Podczas spotkania rocznego z Komisją Europejską w roku 2018 podjęto rozmowy nt. możliwości obniżenia wartości wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* w Poddziałaniu 3.2.3, opierającym się na instrumentach finansowych. W zaistniałej sytuacji istnieje pilna konieczność zmiany wartości wskaźnika, pozwalająca dokonać zmiany w zapisach umów Pośrednika Finansowego ze spółdzielniami mieszkaniowymi. Umowy nakładają bowiem na odbiorcę ostatecznego obostrzenie w postaci przymusu osiągnięcia spadku emisji gazów cieplarnianych o 1 tonę równoważnika CO₂ rocznie na każde 5 000 zł kosztów brutto inwestycji. Powyższy zapis w umowie ma przełożenie na brak zainteresowania pożyczkami. Na koniec roku 2018 podpisano jedynie 2 umowy ze wspólnotami mieszkaniowymi.

Przeszacowanie wartości docelowych wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* wymaga pilnych redukcji wartości docelowych na rok 2023. Przy obecnych założeniach oraz dostępnej alokacji nie będzie możliwe ich osiągnięcie. Biorąc pod uwagę planowane konkursy na projekty w Poddziałaniu 3.2.1, w roku 2019 przewiduje się 3 nabory na łączną kwotę 18,69 mln zł⁵. W ramach Wieloletniego planu naborów wniosków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020, nie przewiduje się kolejnych naborów. W roku 2019 planuje się 1 nabór na projekty w Poddziałaniu 3.2.2. Nabory te nie są w stanie zagwarantować wykonalności wskaźnika.

Przy pozostałej alokacji i wyliczonym koszcie jednostkowym, wskaźnik *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* osiągnie poziom około 73%. Dodatkowa alokacja, która pozwoliłaby w pełni wykonać wskaźnik to 89,67 mln zł. Przeprowadzone prognozy wskazują, że wskaźnik powinien zostać osiągnięty na poziomie około 16 100 ton równoważnika CO₂.

REKOMENDACJA 16: Proponuje się obniżenie wartości docelowej wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* w ramach PI 4c do wartości 16 100 ton równoważnika CO₂.

Zastosowana metodologia wyliczenia w Programie wartości docelowej wskaźnika *Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych*, obecnego w Poddziałaniu 3.2.1 i 3.2.2, odnosiła się do oszacowanego już wskaźnika ilości zaoszczędzonej energii elektrycznej oraz ciepłej (dotyczących energii końcowej – EK). Na tej podstawie obliczono wskaźnik energii pierwotnej (EP), zakładając współczynnik nakładu 1,3 energii pierwotnej na 1 energii końcowej. Wartość wskaźnika określono przy założeniu, że 81% alokacji w PI zostanie przeznaczona na budynki użyteczności publicznej. Obecny koszt jednostkowy wskaźnika, wyliczony na podstawie projektów posiadających podpisane umowy o dofinansowanie, jest zbyt wysoki dla osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika przy pozostałej alokacji. Według stanu na dzień 31.12.2018 r., 77% dofinansowania

⁴ Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego w Lublinie, Podręcznik monitorowania wskaźników na poziomie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020, Lublin 2015.

⁵ Harmonogram naborów wniosków o dofinansowanie w trybie konkursowym dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 na 2019 rok (wersja nr 1 z dnia 27 listopada 2018 r.)

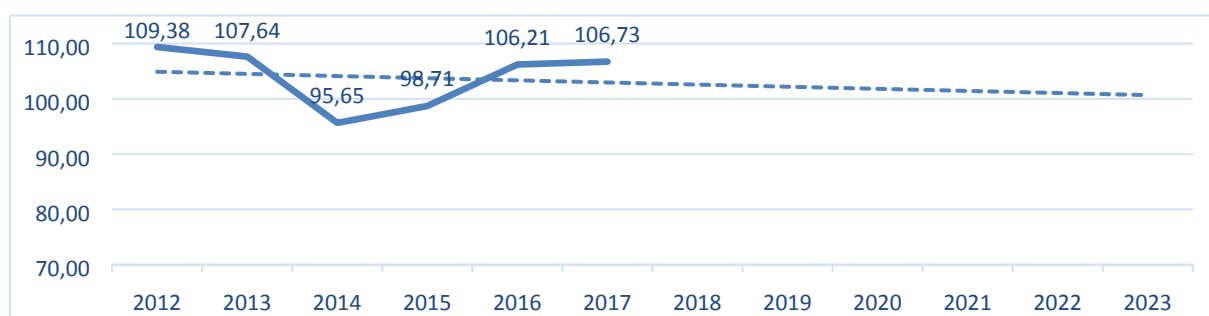
UE w ramach PI 4c zostało przeznaczone na projekty w ramach Poddziałania 3.2.1 i 3.2.2, a więc na wsparcie budynków użyteczności publicznej. Ilość zaoszczędzonej energii cieplnej oszacowano na podstawie POIiŚ 2007-2013 (Działanie 9.3), natomiast ilość zaoszczędzonej energii elektrycznej – na podstawie wskaźników pochodzących z RPO WO 2007-2013. Według danych pochodzących z informacji kwartalnej za IV kwartał 2018 r. realizacji RPO WO 2014-2020, ilość zaoszczędzonej energii cieplnej na podstawie podpisanych dotychczas umów będzie niższa o 37% od wartości docelowej na 2023 r. Poziom wykorzystania alokacji na PI 4c nie jest w pełni adekwatny do obecnie deklarowanej w umowach wartości wskaźnika. Należy pamiętać, że termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej w ramach POIiŚ 2007-2013 dotyczyła przedsięwzięć o minimalnej wartości 10 mln zł. Koszty jednostkowe inwestycji w RPO WO 2014-2020 są niższe niż w ramach programów krajowych. Wyliczenia bazujące na POIiŚ 2007-2013 wpływają na oczekiwaną wyższą wartość docelową zaoszczędzonej energii pierwotnej w ramach PI 4c.

Według przeprowadzonych analiz, wskaźnik *Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych*, przy pozostałej alokacji oraz dotychczasowym koszcie jednostkowym, uda się osiągnąć w wysokości około 80% wartości docelowej. Dodatkowa alokacja, która pozwoliłaby w pełni wykonać wskaźnik oscyluje na poziomie 70,36 mln zł. Prognoza wskazuje, że wskaźnik powinien zostać zrealizowany na poziomie około 51 700 000 kWh/rok.

REKOMENDACJA 17: Proponuje się obniżenie wartości docelowej wskaźnika *Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych* do wartości 51 700 000 kWh/rok.

Do pomiaru **rezultatów strategicznych** Programu dla PI 4c wybrano dwa wskaźniki związane ze sprzedażą energii cieplnej. Pierwszy z nich – w przeliczeniu na kubaturę budynków mieszkalnych w ostatnich latach charakteryzował się dość istotnymi wahaniami. Między rokiem 2013 a 2014 odnotowano dość duży spadek, do poziomu 95,65 GJ/dam³. Wartość ta była znacznie niższa niż założona w Programie wartość docelowa na koniec 2023 roku (99,97 GJ/dam³). Od roku 2015 do 2017 następował jednakże systematyczny przyrost tej wartości. Sytuacja odnotowana w latach 2012-2017 pozwala zakładać powolny (choć zapewne z wahaniami) spadek sprzedaży energii cieplnej przeliczanej na kubaturę budynków mieszkalnych. Osiągnięcie wartości założonej na rok 2023 jest możliwe, jednak w dużej mierze jest uzależnione od czynników takich jak długość i intensywność sezonu grzewczego czy efektywność inwestycji związanych z poprawą efektywności energetycznej budynków.

Wykres 9. Sprzedaż energii cieplnej w przeliczeniu na kubaturę budynków mieszkalnych w województwie opolskim w latach 2012-2017 z przewidywanym trendem do roku 2023 (GJ/dam³)



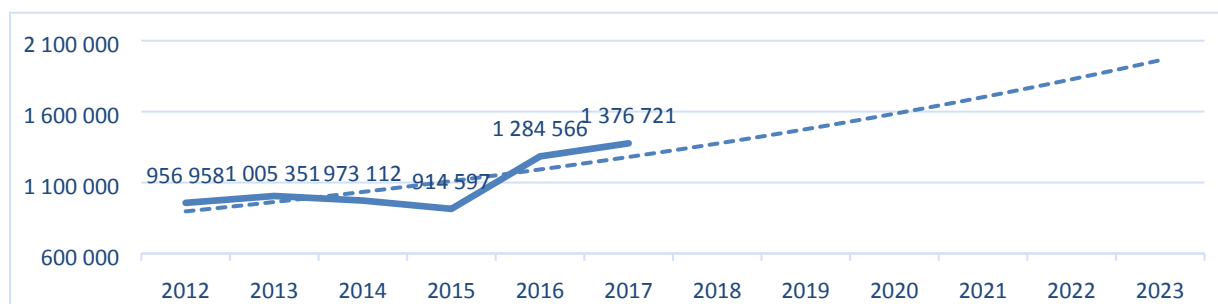
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Sprzedaż energii cieplnej do urzędów i instytucji w województwie opolskim między rokiem 2012-2017 również charakteryzowała się wahaniami. Lata 2012-2015 przynosiły stopniowy spadek wielkości sprzedaży, podczas gdy między rokiem 2015-2016 nastąpił znaczny wzrost sprzedanych GJ. Tendencja wzrostowa utrzymała się również w roku 2017. Trend zaobserwowany w omawianych latach nie jest jednoznaczny i choć przewidywania mogą wskazywać na dalszy, znaczny przyrost wartości wskaźnika do roku 2023, ostatecznie sprzedaż energii cieplnej może stopniowo zmniejszać swoją dynamikę tendencji wzrostowej ze względu na liczne inwestycje termomodernizacyjne podejmowane w budynkach użyteczności publicznej, a także coraz mniejsze

zapotrzebowanie na ciepło budynków nowo wybudowanych. W związku z powyższym, zaleca się modyfikację wartości zakładanej w Programie na rok 2023. Należy jednak przy tym uwzględnić uwarunkowania zewnętrzne wpływające na możliwą wysokość wskaźnika, w tym coraz powszechniej wdrażane inwestycje związane z poprawą efektywności energetycznej budynków.

REKOMENDACJA 18: W związku z prognozowanym brakiem możliwości osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika rezultatu strategicznego dla PI 4c *Sprzedaż energii ciepłej do urzędów i instytucji*, proponuje się podwyższenie wartości docelowej wskaźnika do wysokości maksymalnie 1 400 000 GJ.

Wykres 10. Sprzedaż energii ciepłej do urzędów i instytucji w województwie opolskim w latach 2012-2017 z przewidywanym trendem do roku 2023 (GJ)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Obserwowane wahania cen energii na rynku, rosnące jej zużycie oraz coraz silniejsza potrzeba zapewniania bezpieczeństwa energetycznego poszczególnych państw i regionów skutkują inwestycjami pozwalającymi zapewnić znaczne oszczędności w ponoszonych kosztach wykorzystywania i użytkowania energii. Województwo opolskie należy do regionów w Polsce o niskim zużyciu energii (w roku 2017 było to 5 077 GWh), jednakże zużycie od roku 2012 wzrasta, a jednocześnie gospodarka województwa opolskiego jest najbardziej energochłonną gospodarką w Polsce (0,14 GWh na 1 mln zł PKB, przy średniej dla Polski 0,09 GWh w roku 2016).

Nie bez znaczenia dla interwencji zaplanowanej w RPO WO 2014-2020 w ramach PI 4c pozostają programy rewitalizacji, obowiązujące w gminach województwa opolskiego. Niejednokrotnie na wyznaczonych obszarach rewitalizacji są usytuowane budynki (głównie mieszkalne wielorodzinne) wymagające często pilnych interwencji ze względu na ich zły stan techniczny i w konsekwencji generowanie dużych strat energii. Rosnąca świadomość społeczna na temat korzyści płynących z oszczędnego gospodarowania energią przekłada się na decyzje o podejmowaniu inwestycji termomodernizacyjnych, pozwalających w efekcie na osiąganie niebagatelnych oszczędności związanych z obniżeniem rachunków za energię.

Na postęp w realizacji projektów związanych z poprawą efektywności energetycznej w ramach PI 4c wpływały także uwarunkowania rynkowe. W ramach projektów termomodernizacyjnych często kilkakrotnie wznawiano postępowania przetargowe na wyłonienie wykonawcy, ponieważ liczba podmiotów tego typu istniejących na rynku nie była w stanie zaspokoić potrzeb w danym momencie. W konsekwencji, zdarzały się sytuacje braku zainteresowania wykonawstwem inwestycji i braku zgłoszeń jakichkolwiek wykonawców w ogłaszanych przetargach, lub też kolejne ogłaszane przetargi kończyły się znacznie wyższymi ofertami cenowymi wykonawców. W efekcie wielu beneficjentów nie dysponowało wystarczającymi środkami, pozwalającymi rozpocząć planowaną inwestycję.

W przypadku Poddziałania 3.2.2 większość termomodernizowanych obiektów stanowiły szkoły, stąd termin wykonania prac często był ściśle określony – w okresie wakacyjnym. Wszystkie powyższe czynniki powodowały opóźnienia w realizacji inwestycji przez beneficjentów i osiągnięciu założonych wskaźników.

W Poddziałaniu 3.2.3, w części dotyczącej realizacji instrumentów finansowych, po wyborze Pośrednika Finansowego napotkano na problemy związane z zatwierdzaniem projektów. W SZOOP liczba ostatecznych odbiorców inwestycji została określona w sposób uniemożliwiający udzielanie pożyczek na tak wysokie kwoty, na jakie wykazywano zainteresowanie. Osiągnięcie 25% poprawy efektywności energetycznej budynku nie byłoby możliwe w wyniku niewielkich kwotowo inwestycji. Wobec zaistniałej sytuacji podjęto środki zaradcze w postaci likwidacji wskaźnika określającego liczbę ostatecznych odbiorców wymaganą w projekcie. Obecnie możliwe jest udzielanie pożyczek na dużo wyższe kwoty niż początkowo.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Potencjał absorpcyjny jest zauważalny w przypadku Poddziałania 3.2.1 i 3.2.2. W badaniu CAWI przeprowadzonym wśród jednostek samorządu terytorialnego aż 65% ankietowanych (43 odpowiedzi) wyraziło chęć złożenia wniosku o dofinansowanie w ramach Działania 3.2. Zazwyczaj była to deklaracja na jeden projekt (18 odpowiedzi) lub dwa projekty (8 odpowiedzi). Spośród zainteresowanych 67% respondentów posiada ogólną koncepcję projektu, natomiast 32% przygotowało już dokumenty formalne. Najczęściej zakres projektu dotyczy takich obiektów, jak urzędy gmin lub budynki szkół. Jednocześnie, oprócz planów aplikacyjnych na Działanie 3.2, biorący udział w badaniu planują ubiegać się o dofinansowanie z innych źródeł, głównie z programów ministerialnych, PROW 2014-2020 oraz środków samorządu województwa. Efektywność energetyczna pozostanie źródłem zainteresowań również w perspektywie unijnej 2021-2027 – spośród wszystkich ankietowanych, 70% planuje realizację projektów dotyczących poprawy efektywności energetycznej.

Wysoki potencjał absorpcyjny wynika też z potrzeb w regionie. Modernizacji pod kątem poprawy efektywności energetycznej wymaga większość budynków użyteczności publicznej, znajdujących się na terenie Aglomeracji Opolskiej. Inwestycje w ramach Działania 3.2 należy rozważyć jako potencjalne obszary realokacji środków w ramach RPO WO 2014-2020 ze względu na znaczne potrzeby i znaczenie tego typu inwestycji dla zmniejszania energochłonności i obniżania kosztów energii oraz pozytywny wpływ na środowisko przyrodnicze.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W ramach Działania 3.2 niezbędne jest podjęcie środków zaradczych wobec wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych*. Wskaźnik ten, wedle przeprowadzonych analiz, został przeszacowany i nie zostanie osiągnięty, mimo dużego zainteresowania wsparciem w ramach PI 4c. Rekomendowane jest zatem obniżenie wartości tego wskaźnika.

Rekomenduje się także pozostawienie pozostałych środków na Poddziałanie 3.2.1 *Efektywność energetyczna w budynkach publicznych*, 3.2.2 *Efektywność energetyczna w budynkach publicznych Aglomeracji Opolskiej*. Powodzenie istniejących instrumentów finansowych w Poddziałaniu 3.2.3 *Efektywność energetyczna w mieszkalnictwie* jest uzależnione od dokonania zmian w RPO WO 2014-2020. W przeciwnym wypadku alokacja zostanie niewykorzystana i niezbędne stanie się przesunięcie środków na inne cele.

Działanie 3.3 Odnawialne źródła energii (PI 4a)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 20. Działanie 3.3 (PI 4a) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
10,4 mln EUR	2	1	46 070 960 (103%)	11 517 740 (25,5%)	0

Uwagi: formuła instrumentów finansowych

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Działanie realizowane jest w trybie pozakonkursowym w formule instrumentów finansowych. Zidentyfikowany w tym trybie Menadżer Funduszu Funduszy miał za zadanie dokonać wyboru pośredników finansowych udzielających pożyczek/poręczeń ostatecznym odbiorcom (MSP prowadzącym działalność gospodarczą z wykorzystaniem OZE).

Tabela 21 Wskaźniki produktu Działania 3.3 – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (przedsiębiorstwa)	151	151	100,0%	0	0,0%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (przedsiębiorstwa)	151	151	100,0%	0	0,0%
Dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych (MW)	6,16	6,16	100,0%	0	0,0%
Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych (tony równoważnika CO ₂)	12 300	12 300	100,0%	0	0,0%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

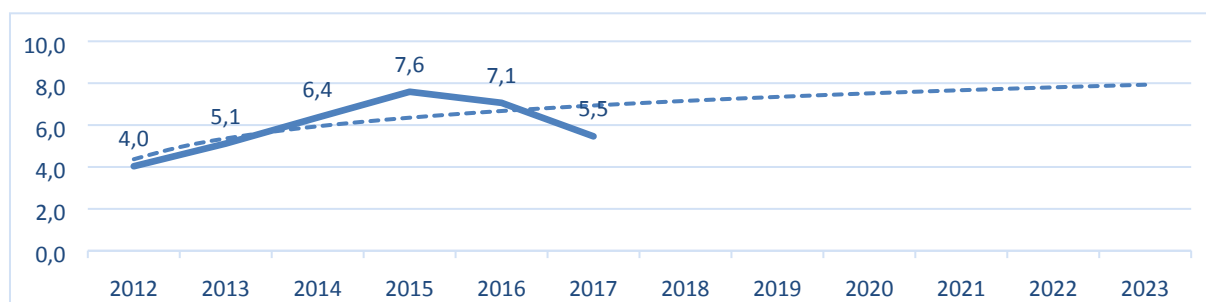
Bank Gospodarstwa Krajowego, podpisując umowę na realizację zadania polegającego na utworzeniu Funduszu Funduszy oraz wyłonieniu pośredników finansowych zobowiązał się do realizacji wskaźników na poziomie równym wartościom docelowym w Programie. Zatem biorąc pod uwagę prognozę osiągnięcia wskaźników na 2023 r. na podstawie deklaracji beneficjenta w umowie o dofinansowanie, wszystkie wskaźniki powinny zostać osiągnięte. Jednak jak wynika ze sprawozdań z informacji kwartalnych oraz z przeprowadzonych w ramach badania indywidualnych wywiadów pogłębionych, nie udało się dotąd pozytywnie rozstrzygnąć postępowania publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego dotyczącego wyboru pośredników finansowych. Powodem tej sytuacji był brak zainteresowania potencjalnych kandydatów pełnieniem tego rodzaju funkcji. W związku z niemożnością wyłonienia pośredników, IZ za zgodą Komisji Europejskiej podjęła decyzję o rozwiązaniu umowy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, co nastąpi najprawdopodobniej w połowie 2019 r. i wygaszenie Działania.

Wskaźniki wyznaczone dla Działania 3.3 zostały dobrane w sposób trafny i prawidłowo oddają charakter planowanej interwencji. Z uwagi jednak na wygaszenie tego Działania, żaden ze wskaźników produktu PI 4a nie zostanie osiągnięty.

Wskaźnikiem rezultatu strategicznego dla Działania 3.3 jest *Udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem*. W 2012 r. (roku bazowym) wynosił on w województwie opolskim 4% i był jednym z najniższych w kraju. W kolejnych latach nieznacznie wzrastał (do 7,6% w 2015 r.), a od 2016 r. można zaobserwować tendencję malejącą. Wartość docelowa wyznaczona dla roku 2023 wynosi

6,96%. Prognozy dotyczące możliwości osiągnięcia tego wskaźnika, bazujące na jego dotychczasowej dynamice wskazują, iż jest to możliwe, warunkiem jednak jest, aby odwrócić malejącą tendencję w kolejnych latach.

Wykres 11. Udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem w województwie opolskim w latach 2012-2017 z przewidywanym trendem do roku 2023 (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Powodem niewyłonienia pośredników finansowych w ramach dwóch przeprowadzanych postępowań publicznych prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego był brak zgłoszeń ze strony potencjalnych kandydatów. Brak zainteresowania pośredników wynikał przede wszystkim z warunków dotyczących realizacji zobowiązań związanych z pełnieniem tej funkcji. Informacje pozyskane w wyniku rozmów Banku Gospodarstwa Krajowego i potencjalnych pośredników wskazywały, iż instytucje te nie były w stanie podjąć ryzyka zobowiązania się do pełnienia funkcji pośrednika finansowego. Według opinii płynących z rynku, dla przedsiębiorców z województwa opolskiego wsparcie udzielane w formie instrumentów finansowych nie jest tak atrakcyjne, jak wsparcie dotacyjne.

Dodatkowo, argumentami podnoszonymi przez pośredników był stosunkowo niski poziom świadomości przedsiębiorców na temat korzyści płynących z wykorzystania OZE oraz dość ograniczony potencjał wykorzystania dostępnych środków przez opolski sektor MSP.

Istotne znaczenie w podejmowaniu decyzji udziału w postępowaniu miały również bardzo wysokie wymagania dotyczące wartości wskaźników, które należy osiągnąć w ramach przedsięwzięć realizowanych dzięki udzielonym pożyczkom (zwłaszcza w przypadku wskaźników *Dodatkowa zdolność wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych* oraz *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych*). Wysokie oczekiwane wartości wskaźników miały swoje przełożenie na wysokość kar, jakie pośrednik zobowiązuje się ponieść w przypadku nieosiągnięcia docelowych wartości wskaźnika. Czynniki te skutecznie zniechęciły potencjalnych pośredników finansowych.

Po nierozstrzygnięciu pierwszego postępowania mającego na celu wyłonienie pośredników finansowych, Bank Gospodarstwa Krajowego wprowadził działania zaradcze, które miały zwiększyć zainteresowanie potencjalnych kandydatów. Działania te polegały w głównej mierze na maksymalnym uproszeniu i złagodzeniu warunków i zobowiązań dotyczących pośredników. Mimo tych zmian, kolejny przetarg przeprowadzony w 2018 r. ponownie został unieważniony z powodu braku oferentów, a zatem podjęte działania zaradcze nie były skuteczne.

Podkreślenia wymaga fakt, iż rozwój technologii wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych jest częścią jednej z inteligentnych specjalizacji województwa opolskiego (GT IV Technologie przemysłu energetycznego (w tym OZE, poprawa efektywności energetycznej))⁶. Wspieranie tego rodzaju projektów było zatem uzasadnione potrzebą koncentracji środków, także w ramach RPO WO 2014-2020, na najbardziej konkurencyjnych i

⁶ Specjalizacje inteligentne województwa opolskiego oraz potencjalne specjalizacje inteligentne województwa opolskiego z wyszczególnieniem, 2016

wyróżniających region potencjałach i zasobach. Jak pokazuje doświadczenie wdrażania Działania 3.3, potencjał ten okazał się niewystraszający, aby uruchomić wsparcie w formie zwrotnej.

O niskim stopniu wykorzystania potencjału do wytwarzania energii z odnawialnych źródeł świadczy fakt, iż gospodarka energetyczna województwa opolskiego jest oparta przede wszystkim na wykorzystaniu paliw kopalnych. Potrzeby energetyczne regionu zaspokajane są w głównej mierze przez elektrownie „Opole” i „Blachownia”⁷. Województwo jest eksporterem energii – nadmiar produkcji sprzedawany jest regionom o mniejszych możliwościach wytwórczych⁸. Udział energii elektrycznej produkowanej z odnawialnych źródeł w produkcji energii elektrycznej ogółem w województwie należy do najniższych w kraju – w 2012 r. wynosił on 4%, natomiast w 2017 r – 5,5%. Dla porównania, w województwie warmińsko-mazurskim udział ten wyniósł 87,2%, w województwie podlaskim – 54,7%, a w województwie pomorskim – 53,1%⁹. Jeśli chodzi o energię cieplną, jedynie 0,002% produkowanego w województwie ciepła pochodziło w 2017 r. ze źródeł odnawialnych¹⁰.

Czynnikami, który mógł wpłynąć na zmniejszenie zainteresowania wykorzystywaniem OZE są ograniczenia prawne dotyczące budowania farm wiatrowych. Według Ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, elektrownie wiatrowe mogły być budowane w odległości od budynków mieszkalnych, budynków o funkcji mieszanej, form ochrony przyrody oraz leśnych kompleksów promocyjnych nie mniejszej niż dziesięciokrotność wysokości elektrowni wiatrowej mierzonej od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli. Ograniczenie to znacznie zmniejszyło obszar potencjalnej lokalizacji farm wiatrowych¹¹.

Nie bez znaczenia może być również niestabilność na szczeblu politycznym - zmieniające się przepisy prawa i strategiczne kierunki rozwoju kraju dotyczące energetyki mogły negatywnie wpłynąć na decyzje inwestorów. Mimo iż Polska zobowiązała się do osiągnięcia w 2020 r. 15% udziału energii ze źródeł odnawialnych w ogólnym zużyciu energii brutto, a zapisy dotyczące wspierania energetyki odnawialnej pojawiają się w wielu dokumentach o randze krajowej i regionalnej (Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju z perspektywą do 2030 r., Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko - perspektywa do 2020 r.), dokument Polityka energetyczna Polski do 2030 r. została zaktualizowana po raz ostatni w 2009 r. Obecnie trwa procedura tworzenia i konsultowania nowego krajowego dokumentu strategicznego, określającego kierunki rozwoju polskiej energetyki. Projekt dokumentu zakłada zmniejszenie udziału węgla w produkcji energii elektrycznej do 60% w 2030 r. Nowym kierunkiem rozwoju ma być energetyka jądrowa, wspierana przez moce gazowe. Jeśli chodzi o energię ze źródeł odnawialnych, szczególnie wspierane będą morskie farmy wiatrowe i instalacje fotowoltaiczne¹². Z uwagi na brak dostępu do morza i dość niski potencjał w kwestii możliwości wykorzystania energii słonecznej¹³ województwa opolskiego, kierunki te nie są zbieżne z możliwościami rozwoju wykorzystania OZE w regionie.

Ocena potencjału absorpcyjnego

W przypadku Działania 3.3, realizowanego w formie instrumentów finansowych dedykowanych MSP wytwarzającym energię ze źródeł odnawialnych, potencjał absorpcyjny okazał się zbyt mały, aby planowana interwencja mogła zostać wdrożona. Według oceny potencjalnych pośredników finansowych, na opolskim rynku nie ma potencjału do realizacji projektów dotyczących wykorzystania OZE przez przedsiębiorców poprzez pożyczki czy poręczenia.

Ponieważ nie doszło do ogłoszenia naboru ostatecznych odbiorców wsparcia (przedsiębiorców), trudno jednoznacznie ocenić, czy byliby oni w stanie przyjąć oferowane wsparcie, zrealizować inwestycje i osiągnąć planowane wartości wskaźników. Wydaje się jednak, iż decyzja o wdrożeniu Działania 3.3 w formie instrumentów

⁷ Diagnoza wyzwań, potrzeb i potencjałów obszarów/sektorów objętych RPO WO 2014-2020, Opole, 2018.

⁸ GUS BDL.

⁹ GUS BDL.

¹⁰ Energetyka ciepła w liczbach 2017, Urząd Regulacji Energetyki, 2018.

¹¹ Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

¹² Projekt dokumentu „Polityka energetyczna Polski do 2040 r.”.

¹³ Diagnoza wyzwań, potrzeb i potencjałów obszarów/sektorów objętych RPO WO 2014-2020, Opole, 2018.

finansowych umotywowana była zbyt optymistycznymi złożeniami co do stopnia gotowości zaangażowania się opolskich przedsiębiorców w tego rodzaju projekt. Być może lepsze efekty (większe zainteresowanie i w konsekwencji realizacja projektów) można byłoby osiągnąć, gdyby wsparcie udzielane było w formie dotacji. Przykład województwa zachodniopomorskiego, w którym działanie dotyczące wspierania inwestycji w OZE, realizowane głównie przez przedsiębiorstwa, jest najpopularniejszym działaniem w całym RPO wskazuje, że zainteresowanie wsparciem dotacyjnym na tego rodzaju działania jest bardzo duże. Co więcej, wartości docelowe wskaźników w tym działaniu zostaną kilkukrotnie przekroczone.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W związku z tym, iż Działanie 3.3 zostanie wygaszone z powodu niewyłonienia pośredników finansowych udzielających pożyczek MSP wykorzystującym OZE, środki w wysokości 10,4 mln EUR będą mogły być relokowane na inne Działania.

REKOMENDACJA 19: Zaleca się przesunięcie środków odzyskanych w ramach Działania 3.3 na obszary o podobnej tematyce wsparcia (np. ochrona powietrza) oraz zbieżnych rezultatach podejmowanych działań - **Działanie 5.5 Ochrona powietrza**. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby przeznaczenie środków na Działanie 3.2 z uwagi na duży potencjał absorpcyjny, zbliżoną tematykę (gospodarka niskoemisyjna) oraz konieczność zwiększenia alokacji w tym Działaniu w celu osiągnięcia wskaźników.

Działanie 3.4 Efektywność energetyczna MSP (PI 4b)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 22 Działanie 3.4 (PI 4b) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
10 mln EUR	2	8	23 126 668,04 (53,9%)	5 687 951,45 (13,2%)	1
Uwagi: formuła instrumentów finansowych oraz trybu dotacyjnego					

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

W ramach trybu konkursowego i jednocześnie wsparcia dotacyjnego w realizacji znajduje się 7 projektów. W trybie pozakonkursowym wybrano 1 projekt w ramach instrumentów finansowych, na który Umowę o Finansowanie Projektu zawarto z Bankiem Gospodarstwa Krajowego jako Menadżerem Funduszu Funduszy.

Tabela 23 Wskaźniki produktu Działania 3.4 – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (przedsiębiorstwa)	73	66	90,4%	6	8,2%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (przedsiębiorstwa)	14	7	50,0%	5	35,7%
Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje (przedsiębiorstwa)	59	59	100,0%	1	2,0%
Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych (tony równoważnika CO ₂)	16 100	7 714,48	47,9%	0	0,0%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wyznaczone dla Działania 3.4 wskaźniki produktu nie budzą zastrzeżeń i w sposób trafny oddają charakter i cel podejmowanej interwencji. Stopień osiągnięcia wskaźników jest jednak niezadowalający i wskazuje na zagrożenie dla realizacji celu w przypadku trzech z czterech wskaźników. Poziom realizacji wskaźników obliczony na podstawie złożonych wniosków o płatność w odniesieniu do postępu finansowego w postaci zakontraktowanej alokacji w zakresie instrumentów finansowych jest niezadowalający.

Na podstawie podpisanych dotychczas umów o dofinansowanie (stan na 31.12.2018), wartość docelowa powinna zostać wykonana w 100% w przypadku wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje*. Na ten wskaźnik składa się jednakże tylko jeden projekt pozakonkursowy, stąd niezwykle ważny staje się monitoring postępu w jego realizacji i ewentualne podjęcie działań zaradczych. Ze złożonych wniosków o płatność wynika, że do tej pory za pomocą pożyczek wsparto jedno przedsiębiorstwo. Wskaźnik ten został oszacowany na podstawie projektu WFOŚiGW realizowanego w ramach Działania 1.2 RPO WO 2007-2013¹⁴. Istotne jest, że odnosząc się do perspektywy 2007-2013, wartość wskaźnika oszacowano na podstawie projektów opiewających na mniejsze kwoty i dotyczących inwestycji o mniejszym zakresie. Obecnie w Działaniu 3.4 przedsiębiorcy realizują projekty większe, bardziej kompleksowe i z koniecznością osiągnięcia 25% poprawy efektywności energetycznej. Koszt jednostkowy wyliczono na podstawie danych pozyskanych od WFOŚiGW, z których koszt jednostkowy wynikał na znacznie niższym poziomie. Wskaźnik *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje* nie zostanie osiągnięty w założonej na 2023 rok wartości.

Wg podpisanych umów powinna zostać również osiągnięta wartość docelowa wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie*. Wskaźnik ten sumuje wartości wskaźników *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje* oraz *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje*.

W roku 2019 planuje się przeprowadzenie naboru w trybie konkursowym na wsparcie dotacyjne, co z dużym prawdopodobieństwem pozwoli osiągnąć wartość docelową wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje*. Niemniej, ze względu na brak możliwości osiągnięcia celów końcowych dla wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje*, nie będzie również możliwe osiągnięcie

¹⁴ Zarząd Województwa Opolskiego, Metodologia szacowania wartości docelowych wskaźników dla RPO WO 2014-2020. Tom 1. Zakres: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, s. 106.

celów dla sumarycznego wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie*. Powinno się zatem dokonać redukcji wartości docelowej tego wskaźnika adekwatnie do obniżonej wartości wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje*.

REKOMENDACJA 20: Konieczne jest obniżenie wartości wskaźnika programowego *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje* do wartości 12 przedsiębiorstw. W związku z agregującym charakterem wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* proponuje się obniżenie jego wartości docelowej do 26 przedsiębiorstw.

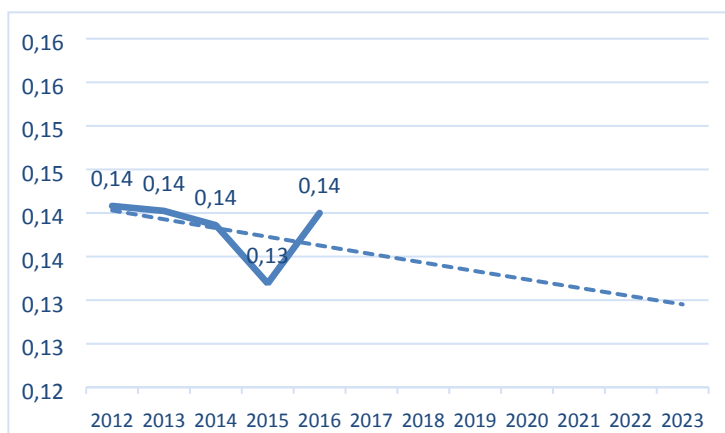
Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych, jest wskaźnikiem, którego wykonanie będzie zmierzone po zakończeniu projektów. Podpisane umowy o dofinansowanie zakładają osiągnięcie zakładanej wielkości w 47,9%, a więc niezbędne staje się podjęcie dodatkowych działań w związku z tym wskaźnikiem. Projekty dotacyjne opiewają na niższe kwoty, a nabór konkursowy zaplanowany na rok 2019 pochłonie w zamierzeniu kwotę 18 716 938 zł. Nie będzie ona wystarczająca, by umożliwić osiągnięcie celu na rok 2023.

Dalsze funkcjonowanie instrumentu finansowego uzależnione jest zatem od zmniejszenia wartości docelowej wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych*, ze względu na przeszacowanie jego wartości w sposób analogiczny jak w Poddziałaniu 3.2.3 oraz analogiczne zapisy w umowach z odbiorcami ostatecznymi, mówiące o przymusie osiągnięcia spadku emisji gazów cieplarnianych o 1 tonę równoważnika CO₂ rocznie na każde 5 000 zł kosztów brutto inwestycji. Pozostała alokacja, przy obecnym koszcie jednostkowym wskaźnika, nie jest w stanie zaspokoić w sposób wystarczający planowanej do osiągnięcia redukcji emisji gazów cieplarnianych.

REKOMENDACJA 21: Proponuje się obniżenie wartości docelowej wskaźnika *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* do poziomu 6 700 ton równoważnika CO₂.

W Aneksie diagnostycznym do projektu RPO WO 2014-2020 zaznaczono, że województwo w roku 2012 było najbardziej energochłonną gospodarką w kraju¹⁵. **Strategicznym wskaźnikiem rezultatu** dla PI 4b stało się zużycie energii elektrycznej w przeliczeniu na jednostkę PKB. W Programie założono osiągnięcie wartości 0,10 GWh do roku 2023. Choć cel ten nie wydaje się realny w obliczu energochłonności obserwowanej w latach 2012-2016 i prawdopodobieństwo obniżenia zużycia energii na 1 mln PKB do tej wartości jest możliwe. Wstępne szacunki PKB na rok 2017 pokazują, że przy PKB wynoszącym 40 834 mln zł¹⁶, energochłonność gospodarki województwa opolskiego wyniesie 0,124 GWh na 1 mln zł PKB. W obecnej sytuacji nie zakłada się potrzeby zmian w wartości omawianego wskaźnika na rok 2023.

Wykres 12. Zużycie energii elektrycznej ogółem na 1 mln zł PKB w województwie opolskim w latach 2012-2016 z przewidywanym trendem do roku 2023 (GWh)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

¹⁵ Zarząd Województwa Opolskiego, Diagnostyka wyzwań, potrzeb i potencjałów obszarów/sektorów objętych RPO WO 2014-2020 (Sekcja 1), Opole 2014, s. 27.

¹⁶ file:///E:/Downloads/wstepne_szacunki_produkty_krajowego_brutto_w_przekroju_regionow_w_2017_roku.pdf

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Dotacyjne wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw cieszy się w Działaniu 3.4 większą popularnością niż oferowane finansowanie inwestycji za pomocą instrumentów finansowych. Możliwość poprawy efektywności energetycznej jest zdecydowanie bardziej atrakcyjna w przypadku wsparcia bezzwrotnego. Przedsiębiorcy dostrzegają potrzeby w tym obszarze, jednak ich skłonność do podejmowania inwestycji finalnie na własny koszt jest bardzo niska.

Instrumenty finansowe w Działaniu 3.4 faktycznie zaczęły funkcjonować w roku 2018. Bank Gospodarstwa Krajowego, będący Menedżerem Funduszu Funduszy, w IV kwartale 2017 roku ogłosił przetarg na wybór Pośrednika Finansowego w celu wdrażania Instrumentu Finansowego „Pożyczka na Efektywność Energetyczną” w ramach RPO WO 2014-2020. Wykonawcę wyłoniono w dniu 7.12.2017 r. Do końca 2018 roku podpisano jedną umowę na pożyczkę. Dalsze działania Pośrednika Finansowego wstrzymano ze względu na wyżej opisane problemy związane z osiąganiem wskaźników.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Nie odnotowuje się potencjału absorpcyjnego w Działaniu 3.4.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Realizacja Działania 3.4, w części opierającej się na wsparciu w ramach instrumentów finansowych, jest zagrożona. W przypadku podjęcia działań opisanych w poprzednich rozdziałach odnośnie instrumentów finansowych, konieczne będzie uwzględnienie dość krótkiego okresu, który pozostanie do zakończenia perspektywy unijnej 2014-2020. Niezbędne stanie się realne oszacowanie możliwych do podpisania umów, w sposób pozwalający wykonanie inwestycji terminowo. Ważne jest uwzględnienie przy tym panujących obecnie uwarunkowań rynkowych i rosnącej trudności w pozyskiwaniu wykonawcy/ów modernizacji. Środki finansowe przeznaczone na pożyczki powinny być pozostawione bez zmian.

3.5 Oś Priorytetowa IV Zapobieganie zagrożeniom

Postęp finansowy i rzeczowy – realizacja wskaźników wybranych do Ram Wykonania w OP IV

Tabela 24 Wskaźniki wybrane do Ram Wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP IV

Typ wskaźnika	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru	Cel pośredni na 2018 r.	% realizacji celu pośredniego	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	% realizacji wartości docelowej
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	EUR	2 827 647	93,9%	27 058 824	9,82%
WP	Liczba urzędzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej	Szt.	0	---	1	0%
KEW	Liczba urzędzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej w podpisanych umowach / KEW	Szt.	1	100%	---	---

Źródło: RPO WO 2014-2020 (wersja 32), obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.; przelicznik EUR: 4,3028

W obszarze wdrażania OP IV (Priorytet Inwestycyjny 5b) do Ram Wykonania wybrano jeden wskaźnik produktu Liczba urzędzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej. Jednak w związku z tym, że projekty związane ze

zwiększeniem ochrony przeciwpowodziowej są rozciągnięte w czasie, założono, że do końca 2018 roku nie powstaną nowe urządzenia będące produktami realizowanych projektów. Wobec tego wartość pośrednią wskaźnika określono jako 0, zaś wprowadzono odpowiedni KEW o wartości 1. Ten poziom osiągnięto, gdyż podpisano umowę o dofinansowanie, w której zakłada się realizację jednego urządzenia ochrony przeciwpowodziowej. W związku z tym, że – pomimo pewnych opóźnień związanych z przekazywaniem realizacji projektu PGW Wody Polskie – projekt w ramach Działania 4.1 jest realizowany, nie identyfikuje się ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowej wskaźnika ram wykonania.

Wskaźnik postępu finansowego wyrażany całkowitą kwotą certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych nie został w pełni osiągnięty (93,9%), jednak przekroczono poziom 85%, który zapewnia zachowanie środków z Rezerwy Wykonania. W związku z zawartą w dalszej części tego rozdziału rekomendacją realokacji środków z Działania 4.1 do Działania 4.2 i wysokim potencjałem absorpcyjnym w Działaniu 4.2, wszelkie ryzyko związane z niewykorzystaniem dostępnej alokacji w OP IV dotyczy ryzyka w jednym projekcie w Działaniu 4.1 (przebudowa polderu Żelazna). Jeśli dalsze etapy realizacji tego projektu nie będą rokować skutecznym zakończeniem, wydatkowanie dostępnej alokacji będzie niemożliwe i konieczne będą dalsze realokacje poza OP IV.

Działanie 4.1 Mała retencja oraz Działanie 4.2 System wczesnego reagowania i ratownictwa (PI 5b)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 25. Działanie 4.1 oraz Działanie 4.2 (PI 5b) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
23 000 000 mln EUR	3 (w tym jeden anulowany)	4	88 116 246 (89,1%)	8 042 729 (8,1%)	0

Źródło: RPO WO 2014-2002, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Do końca 2018 roku w ramach Działania 4.1 podpisano jedną umowę o dofinansowanie. Realizowany projekt zakłada przebudowę polderu „Żelazna” w Opolu, a jego beneficjentem jest Województwo Opolskie (w trakcie zmiany na PGW Wody Polskie). Wartość projektu stanowi 88,1% dostępnej alokacji (uwzględniającej Rezerwę Wykonania). W dotychczas złożonych wnioskach o płatność nie wykazywano postępu finansowego w Działaniu 4.1.

W jedynym konkursie na Działanie 4.2 złożono cztery wnioski o dofinansowanie, z czego trzy zostały wybrane do dofinansowania. Dwa z trzech projektów zostały zakończone. Skuteczna realizacja trzeciego projektu sprawi, że alokacja zostanie w pełni wykorzystana.

Tabela 26 Wskaźniki produktu Działania 4.1 oraz Działania 4.2 – postęp rzeczowy

Wskaźnik	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba urządzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej (szt)	1	1	100,0%	0	0,0%

Pojemność obiektów małej retencji (m3)	9 700 000	9 700 000	100,0%	0	0,0%
Liczba ludności odnoszących korzyści ze środków ochrony przeciwpowodziowej (osoby)	780	802	102,8%	0	0,0%
Liczba zakupionych wozów pożarniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof (szt)	7	17	242,9%	16	228,6%
Liczba ludności odnoszących korzyści ze środków ochrony przed pożarami lasów (osoby)	11 500	166 407	1 447,0%	166 407	1 447,0%

Źródło: RPO WO 2014-2020 (dla wskaźników programowych), SZOOP RPO WO 2014-2020 (wersja 32 – dla wskaźników projektowych), obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Trzy pierwsze wskaźniki tj:

- Liczba urzędzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej
- Pojemność obiektów małej retencji
- Liczba ludności odnoszących korzyści ze środków ochrony przeciwpowodziowej

dotyczą Działania 4.1, w związku z czym zależą od de facto jedynego realizowanego projektu. Podpisana UoD zakłada osiągnięcie wartości docelowych wskaźników na poziomie ok. 100%. Jednak w związku z tym, że dotychczas nie wykazano realizacji postępu finansowego, ani rzeczowego, można jedynie przyjmować założenie, że wskaźniki zostaną osiągnięte, jeśli realizacja projektu zakończy się pełnym powodzeniem.

W przypadku wskaźnika produktu *Liczba urzędzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej* pierwotnie założono, że dostępna alokacja pozwoli na realizację 3-4 projektów. Jednak już po pierwszym złożonym wniosku o dofinansowanie (budowa polderu Żelazna) konieczna była rewizja założeń, gdyż wartość projektu określono na ok 125 mln zł. To oznaczało, że cała dostępna alokacja dla Działania 4.1 zostanie wykorzystana na potrzeby jednego projektu. Stąd wartość docelowa wskaźnika określono jako 1. Decyzję tę ocenia się jako słuszną, gdyż wartość projektu faktycznie wyniosła ok 111 mln zł.

Drugi ze wskaźników produktu w Działaniu 4.1, czyli *Pojemność obiektów małej retencji* wynika wprost z założenia, że realizowana będzie tylko jeden projekt związany z modernizacją polderu Żelazna. Założona wartość docelowa (9,7 mln m³) wynika z projektu budowlanego tej inwestycji. Nie ma więc zastrzeżeń do metodologii liczenia tego wskaźnika.

Wskaźnik *Liczba ludności odnoszących korzyści ze środków ochrony przeciwpowodziowej* zostanie (w przypadku pozytywnego zakończenia realizacji projektu) przekroczony o 3%. Wobec tego należy także uznać, że metodologia liczenia wskaźnika jest prawidłowa, podobnie jak szacunki dotyczące wartości docelowej.

W związku z tym, że w I kwartale 2019 roku przeprowadzony został skutecznie proces przekazywania realizacji projektu nowemu beneficjentowi, PGW Wody Polskie, zakładać można, że istnieje możliwość osiągnięcia założonych wskaźników dla Działania 4.1. Wobec tego należy pozostawić dotychczas przyjęte wartości docelowe. Trzeba jednak pamiętać, że wszelkie opóźnienia bądź zagrożenia dla realizacji polderu Żelazna będą w bezpośredni sposób wpływać na wszystkie trzy wskaźniki przypisane do Działania 4.1. Dotychczasowe opóźnienie w rozpoczęciu realizacji projektu wynika ze zmian systemowych i wejścia w życie ustawy Prawo Wodne w styczniu 2018 roku.

Uwzględniając Rezerwę Wykonania w Działaniu 4.1 pozostało niespełna 11 mln zł alokacji. W związku z tym, że wartość docelowa wskaźnika produktu wynosi 1, zaś w ramach Działania realizowany jest jeden projekt, nie jest konieczne wykorzystanie pozostałej kwoty. Nie byłoby to zresztą możliwe, gdyż pozostała alokacja jest za mała, by móc zrealizować projekt, którego produktem byłoby urządzenie dla celów ochrony przeciwpowodziowej.

REKOMENDACJA 22: *zz Nie ma uzasadnienia pozostawienia rezerwy wykonania w wysokości 1,15 mln EUR oraz niewykorzystanych środków z alokacji głównej w wysokości 1,36 mln EUR. Powinny one zostać przesunięte w pierwszej kolejności na Działanie 4.2.*

W celu monitorowania postępów we wdrażaniu Działania 4.2 wprowadzono dwa wskaźniki produktu, które odzwierciedlają możliwy zakres realizowanych projektów. Wartość docelowa wskaźnika mówiącego o liczbie zakupionych wozów pożarniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof już teraz na podstawie WoP została przekroczona ponad dwukrotnie (228%), zaś wartość szacowana na podstawie UoD wynosi 243%. Wynika z tego, że wbrew oczekiwaniom IZ wnioskodawcy skupili się na realizacji projektów związanych z zakupem wozów strażackich, co sprawiło to, że cała alokacja Działania została wykorzystana na zakup wozów. Inną przyczyną przekroczenia jest to, że faktyczny koszt jednostkowy wskaźnika jest niższy od zakładanego (503 tys. zł zamiast zakładanych 590 tys. zł). W przypadku tego wskaźnika nie przewiduje się istotnych utrudnień w realizacji założeń z UoD. W najbardziej pesymistycznym wariantcie, gdyby umowa na ostatni trwający projekt została rozwiązana, pożądane będzie podpisanie innej umowy z innym beneficjentem, jednak nie przewiduje się problemów związanych z brakiem zainteresowania po stronie beneficjentów. Ewentualna realizacja takiego projektu nie zajmie więcej niż 12 miesięcy.

Drugi wskaźnik *Liczba ludności odnoszącej korzyści ze środków ochrony przed pożarami lasów* został przekroczony kilkunastokrotnie (1 447%). Główną zaletą tego wskaźnika jest to, że pochodzi z katalogu common indicators, więc zapewnia agregowalność i porównywalność efektów wdrażania na poziomie programu operacyjnego i Umowy Partnerstwa. Należy jednak zauważyć, że metodologia jego liczenia umożliwiła beneficjentom raportowanie jako odbiorców ostatecznych liczby ludności z terenu całej gminy, w której działa dana OSP, a nie zaś tylko ludności z miejscowości, w których zlokalizowane są wspierane OSP. Jest to przyczyną wielokrotnego przekroczenia celów końcowych Programu.

Realizacja wskaźników postępu rzeczowego jest więc zdecydowanie wyższa niż wskaźnika postępu finansowego.

REKOMENDACJA 23: *Rekomenduje się zmianę wartości wskaźnika **Liczba zakupionych wozów pożarniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof** z 7 na 17. W podpisanych UoD wartość wynosi 17, dotychczas osiągnięto wartość 16, nie identyfikuje się istotnych ryzyk, więc istnieje potrzeba urealnienia wartości docelowej. W przypadku zwiększenia alokacji na Działania 4.2, wartość wskaźnika wyniesie 22.*

REKOMENDACJA 24: *Ponadto rekomenduje się zmianę wartości wskaźnika **Liczba ludności odnoszących korzyści ze środków ochrony przed pożarami lasów** z 11 500 na 166 000. W związku z innym niż przewidywała IZ sposobem liczenia wskaźnika, potrzebne jest urealnienie jego wartości docelowej do poziomu przynajmniej z projektów już zakończonych. W przypadku zwiększenia alokacji na Działanie 4.2, prognozowana wartość wskaźnika osiągnie 220 000.*

Wskaźnik rezultatu strategicznego w przypadku PI 5b realizowanego w ramach Działania 4.1 wyrażany jest w pojemności obiektów małej retencji wodnej podawanej w dam³. Wartość bazowa została określona dla roku 2012, kiedy to wynosiła 48 358 dam³. Na podstawie danych GUS widać, że dynamika wartości tego wskaźnika jest bardzo mała, gdyż na przestrzeni ostatnich 5 lat pojemność ta wynosiła stale ok 48,3 – 48,4 dam³. Wartość docelowa to 54 210 dam³.

Realizacja projektu w ramach Działania 4.1, na który została podpisana umowa o dofinansowanie zakłada stworzenie dodatkowych 9700 dam³. Biorąc pod uwagę wariant optymistyczny, według którego projekt zostanie zrealizowany z sukcesem, można przyjąć, że do niemal stałego poziomu wskaźnika w 2023 roku dojdzie 9700 dam³. Pozwoli to na osiągnięcie (a nawet przekroczenie o ok 3400 dam³) zakładanych wartości docelowych wskaźnika.

Należy jednak zwrócić uwagę, że w przypadku niepowodzenia w realizacji projektu, poziom wskaźnika najprawdopodobniej pozostanie na poziomie ok 48,5 tys

dam³. Nie należy się bowiem spodziewać, że przed 2023 rokiem powstanie inna inwestycja polegająca na stworzeniu infrastruktury istotnie zwiększającej pojemność zbiorników małej retencji.

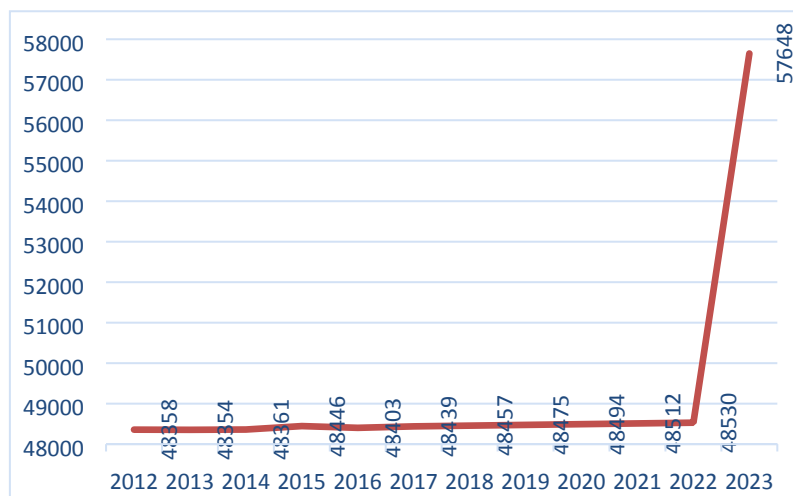
W przypadku drugiego wskaźnika rezultatu strategicznego, *Liczba jednostek OSP włączonych do KSRG*, odnoszącego się do Działania 4.2 należy zauważyć, że wartość docelowa wskaźnika została już przekroczona. Zgodnie z Wykazem jednostek OSP włączonych do KSRG na dz. 31.12.2018¹⁷, na terenie województwa opolskiego znajdują się 162 jednostki OSP, które zostały włączone do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Nie należy się spodziewać, by którakolwiek z OSP włączonych do systemu została z niego usunięta, w związku z czym przewiduje się, że poziom osiągnięcia wskaźnika na rok 2023 będzie nie mniejszy niż obecny. Stąd zakłada się, że wartość wskaźnika wyniesie 162.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Czynnikiem, który w sposób kluczowy wpływa na możliwość osiągnięcia założonych wartości pośrednich i docelowych wskaźników w Działaniu 4.1 jest specyfika projektów związanych z tworzeniem zabezpieczeń przeciwpowodziowych. Skuteczne zakończenie przebudowy polderu „Żelazna” w Opolu sprawi, że osiągnięte zostaną wartości docelowe wskaźników. Z drugiej strony fiasko realizacji tego projektu oznaczać będzie niezrealizowanie tych wskaźników.

Wśród najistotniejszych czynników związanych z realizacją tego projektu jest długotrwały proces zmiany beneficjenta. Początkowo projekt miał być realizowany w imieniu Województwa Opolskiego przez Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Opolu, jednak po zmianach systemowych (wejście w życie w dn. 1 stycznia 2018 roku ustawy Prawo Wodne) podmiotem odpowiedzialnym za jego realizację miało stać się PGW Wody Polskie. Jednak przedłużający się proces przekazania niezbędnej dokumentacji sprawia, że istnieje poważne ryzyko niezrealizowania projektu nie tylko w planowanym pierwotnie terminie (rok 2021), lecz także do końca 2023. W takim przypadku możliwe jest, że umowa o dofinansowanie inwestycji z RPO WO zostanie rozwiązana. Wówczas wartości docelowe wskaźników ram wykonania OP IV dla roku 2023 oraz wskaźniki produktu dla Działania 4.1 nie zostaną osiągnięte.

Wykres 13. Pojemność zbiorników małej retencji w województwie opolskim w latach 2012-2016 z przewidywanym trendem do roku 2023 [dam³]



Źródło: obliczenia własne na podstawie bazy SI 2014

¹⁷ Dane dostępne na https://www.straz.gov.pl/panstwowa_straz_pozarna/krajowy_system_ratowniczo_gasniczy, pobranie dn. 31.03.2019

W przypadku Działania 4.2, w którym realizacja dwóch z trzech projektów została zakończona, można mówić o pozytywnej ocenie realizacji założonych celów. Wpływ miało na to wpisanie się Działania w istniejące potrzeby związane z deficytem sprzętu ratowniczego, w szczególności samochodów ratowniczo-gaśniczych, wśród lokalnych OSP.

Głównym czynnikiem sprzyjającym realizacji projektów był ich stosunkowo nieduży stopień złożoności. W jednym z projektów konieczne było unieważnienie postępowania na zakup samochodów, jednak przy skali tego typu problemów w całym obszarze finansowanym z EFRR, można mówić o stosunkowo niewielkich utrudnieniach z tego wynikających. Czynnikiem sprzyjającym było też zaangażowanie beneficjentów i sprawna realizacja projektów. Wpłynęło to na osiągnięcie wskaźników postępu rzeczowego.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Potencjał absorpcyjny w Działaniu 4.1 analizowany być może jedynie czysto teoretycznie, gdyż jedyna umowa o dofinansowanie, która pokrywa ponad 90% alokacji, została podpisana. Po wprowadzeniu w życie Ustawy Prawo Wodne w dn. 1 stycznia 2018 roku rolę beneficjenta przestała pełnić WZMiUW w Opolu, zaś obecnie trwa proces przekazywania dokumentacji projektowej nowemu beneficjentowi – PGW Wody Polskie. Instytucja krajowa ma potencjał, żeby zrealizować ten projekt, choć należy zaznaczyć, że konieczne jest przyspieszenie tego procesu i faktyczne rozpoczęcie realizacji inwestycji. W przeciwnym razie konieczne będzie rozwiązanie umowy i zaprzestanie wdrażania Działania 4.1 (wraz z realokacją środków), gdyż nie identyfikuje się innych potencjalnych beneficjentów, którzy mogliby realizować tego typu projekt.

Potencjał beneficjentów Działania 4.2 wydaje się stosunkowo duży, gdyż wśród regionalnych OSP stale istnieje deficyt w postaci braku specjalistycznego sprzętu do prowadzenia akcji ratowniczych.

Podsumowując należy stwierdzić, że w przypadku rekomendowanego przez ewaluatorów przesunięcia środków rezerwy wykonania na Działanie 4.2 prawdopodobnie możliwe będzie jej wykorzystanie w pełni. Natomiast w przypadku rozwiązania umowy o dofinansowanie projektu realizowanego w ramach Działania 4.1 nie będzie możliwe przesunięcie całej kwoty Działania 4.1 do Działania 4.2, gdyż potencjał absorpcyjny jednostek straży pożarnej, w szczególności OSP, jest zbyt niski.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W przypadku Działania 4.1, po przekazaniu realizacji projektu nowemu beneficjentowi, ryzyko niezrealizowania celów ocenia się jako średnie. W związku z trwającym do I kwartału 2019 brakiem porozumienia między Zarządem Województwa Opolskiego a PGW Wody Polskie, pojawiły się opóźnienia, które potencjalnie mogą zagrozić realizacji projektu do końca 2023 roku. Działanie trzeba będzie usunąć z Programu, jego cele nie zostaną zrealizowane, a wskaźniki nie zostaną osiągnięte. Nastąpi konieczność przesunięcia środków na inne Działania, częściowo do Działania 4.2, lecz ze względu na ograniczony potencjał absorpcyjny tego ostatniego - w większości do innych Osi EFRR.

Biorąc pod uwagę sprawną realizację projektów w ramach Działania 4.2 *System wczesnego reagowania i ratownictwa* sugeruje się przesunięcie środków rezerwy wykonania na to Działanie i doposażenie służb ratowniczych w nowoczesny sprzęt. Możliwe jest także, w szczególności biorąc pod uwagę nazwę Działania, rozszerzenie typów projektów w SZOOP o działania związane stricte z tworzeniem i usprawnianiem systemu reagowania i/lub systemu wczesnego ostrzegania. Obecnie takie projekty nie mogą być realizowane, podczas gdy istnieje potrzeba wsparcia takiego systemu.

3.6 Oś priorytetowa V Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego

Postęp finansowy i rzeczowy – realizacja wskaźników wybranych do Ram Wykonania w OP V

W zakresie stopnia realizacji wskaźników wybranych do Ram Wykonania w OP V nie identyfikuje się istotnych ryzyk, ani problemów. Postęp rzeczowy w stosunku do finansowego jest na odpowiednim poziomie.

Tabela 27 Wskaźniki wybrane do Ram Wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP V Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego

Typ wskaźnika	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru	Cel pośredni na 2018 r.	% realizacji celu pośredniego	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	% realizacji wartości docelowej
WP	Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych	szt.	0	-	35	2,9%
KEW	Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w podpisanych umowach	szt.	17	141,2%	n/d	-
WP	Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem	szt.	0	-	52	38,5%
KEW	Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem w podpisanych umowach	szt.	20	335,0%	n/d	-
WP	Długość sieci kanalizacji sanitarnej	km	20	168,6%	100	33,7%
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	EUR	22 264 706	110,9%	92 588 237	26,7%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

W stosunku do dwóch wskaźników (*Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych* oraz *Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem*) zastosowano KEW (dla wskaźnika z PI 6a i 6c). W obydwu przypadkach założone cele pośrednie zakładane na rok 2018 zostały osiągnięte. W przypadku wskaźnika produktu *Długość sieci kanalizacji sanitarnej* – zakładana wartość pośrednia została przekroczona o 69%.

W odniesieniu do dwóch wskaźników zidentyfikowane zostało ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowych na 2023 rok: *Liczba wspartych PSZOK* oraz *Długość sieci kanalizacji sanitarnej*. Szczegółowe informacje w przedmiotowym zakresie zamieszczono w kolejnych rozdziałach.

Nie przewiduje się problemów z osiągnięciem docelowej wartości wskaźnika *Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem* (w momencie prowadzenia badania w Działaniu zakontraktowano projekty, które powinny przyczynić się do realizacji wskaźnika na poziomie 67 sztuk tj. 128,8% wartości docelowej).

Tempo osiągnięcia założonych wartości wskaźników wynikało ze specyfiki wdrażanych w Osi 5 projektów. Są to projekty partnerskie (PI 6c) oraz wieloletnie (PI 6b). Ponadto ze względu na warunek ex-ante na poziomie krajowym, nabór w obszarze gospodarki odpadami został przeprowadzony dopiero w roku 2017.

Działanie 5.1 Ochrona różnorodności biologicznej (PI 6d)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 28 Działanie 5.1 (PI 6d) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
28,8 mln EUR	4	45	111 807 378,34 (74,2%)	28 923 235,4 (23,4%)	0

Uwagi: czwarty nabór nie został rozstrzygnięty do dnia 31.12.2018.

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 29 Wskaźniki produktu Działania 5.1 Ochrona różnorodności biologicznej – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba siedlisk/zbiorowisk roślinnych objętych projektem (szt.)	10	589	5 890,0%	8	80,0%
Liczba przeprowadzonych kampanii reklamowych promujących walory turystyczne (szt.)	30	57	190,0%	25	83,3%
Powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony (ha)	12	4 317,6	35 979,8%	34,42	286,8%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Stan wdrażania Działania 5.1 na koniec grudnia 2018 r. należy uznać za satysfakcjonujący (tj. zaawansowany i nie zagrażający osiągnięciu wartości docelowych wskaźników na rok 2023).

Wartość wskaźnika produktu *Liczba siedlisk / zbiorowisk roślinnych objętych projektem* na rok 2023 została określona na poziomie 10 szt. Zgodnie z przewidywaniami, realizowane projekty wygenerują aż 589 sztuk wskaźnika. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku wskaźnika *Powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony*, którego wartość docelową określono na 12 ha, podczas gdy wartość docelowa zakładana w projektach mających podpisaną UoD wynosi aż 4 317,57 ha.

Tak znaczne przeszacowanie wartości wskaźnika wynika z przyjętych przez IZ nietrafnych założeń w metodologii szacowania wskaźników na etapie programowania wsparcia, w których opierano się m.in. na doświadczeniach z perspektywy 2007-2013. Wyliczenie wartości nastąpiło na podstawie projektów realizowanych w ramach działania 4.4 RPO WO 2007-2013, gdzie średnia powierzchnia siedliska wyniosła ok. 1,2 ha. W minionej perspektywie liczba projektów ukierunkowanych na wsparcie bioróżnorodności była niewielka (zaledwie kilka projektów), co utrudniło przyjęcie trafnych założeń w ramach RPO WO 2014-2020.

Przekroczenie wartości wskaźników wynika też ze specyfiki wspieranych projektów. Zaplanowane do realizacji przez beneficjentów zadania ochronne prowadzone są na ograniczonej powierzchni siedlisk. Jednakże w praktyce oddziaływanie interwencji obejmować będą powierzchnię znacznie większą (zbliżoną do powierzchni całego siedliska). Przykładem tego typu projektów jest usuwanie ekspansywnych gatunków inwazyjnych.

By realizacja wskaźnika *Powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony* mogła zostać wykazana na poziomie sprawozdawczości Programu musi dotyczyć unikalnych siedlisk / zbiorowisk objętych projektem. Zatem w sytuacji, gdy kilku beneficjentów będzie realizowało projekt dotyczący jednego siedliska, na poziomie sprawozdawczości IZ RPO WO 2014-2020 przyjmie, iż wsparcie uzyskało wyłącznie jedno siedlisko. Warto także nadmienić, iż beneficjenci w Działaniu 5.1 wykazując we wniosku o dofinansowanie realizację wskaźnika na określonym poziomie, często opierają się na szacunkach. Z uwagi bowiem na specyfikę wspieranych projektów, oszacowanie dokładnej liczby wspieranych siedlisk na etapie wnioskowania o wsparcie jest praktycznie niemożliwe. Bardzo trudne jest określenie, czy obszary realizacji kilku projektów przypadkiem nie będą się pokrywały ze sobą. Skutkuje to trudnościami przy szacowaniu wartości wskaźników, jaka powinna zostać osiągnięta z realizowanych projektów. Analogiczny problem występuje w przypadku wskaźnika pn. *Liczba siedlisk/zbiorowisk roślinnych objętych projektem*. Warto też zauważyć, iż powierzchnie siedlisk przyrodniczych podlegają dość dynamicznym zmianom w czasie (co może dodatkowo komplikować sprawę na etapie porównywania projektów między sobą i późniejszego rozliczania projektów).

REKOMENDACJA 25: Wskazana jest realizacja ekspertyzy zmierzającej do ustalenia ostatecznych wartości przedmiotowych wskaźników pn.: *Powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony oraz Liczba siedlisk/zbiorowisk roślinnych objętych wsparciem w zakontraktowanych projektach*. W tym celu IZ RPO WO 2014-2020 powinna przygotować oraz wdrożyć stosowne rozwiązania zmierzające do pozyskania danych do późniejszych analiz. Ekspertyza wskaże przestrzenną lokalizację wspieranych projektów w ramach Działania 5.1 (zarówno w zakresie powierzchni, jak i liczby wspieranych siedlisk).

Prognozowanie wartości docelowych wskaźników w ramach Działania 5.1 przy uwzględnieniu pozostałej alokacji nie jest zatem aktualnie możliwe, nie tylko ze względu na sposób liczenia wskaźników, ale także duże zróżnicowanie typologii i zakresu rzeczowego projektów w nierozstrzygniętym naborze. Wszelkie prognozowania na podstawie kosztu jednostkowego byłyby obarczone znaczną niepewnością. W dotychczas przeprowadzonych naborach stwierdzono duże zróżnicowanie wartości projektów (od kilkudziesięciu tysięcy do kilku milionów złotych). Ponadto do tej grupy dołączają jeszcze projekty z czwartego naboru (w ramach którego trwa ocena 12 złożonych wniosków).

W przypadku wskaźnika produktu pn. *Liczba przeprowadzonych kampanii reklamowych promujących walory turystyczne* prognozuje się, iż wartości docelowe zostaną przekroczone. Zastosowane kryteria merytoryczne wyboru zmuszały wnioskodawców do optymalnego (z perspektywy kosztotwórczej) planowania zadań, co pozwoliło objąć wsparciem większą liczbę projektów (i tym samym dodatkowo zwiększyć wartości wskaźników). Ponadto praktycznie każdy beneficjent w swoim projekcie uwzględnia działania wpływające na ten wskaźnik. Odpowiednia promocja i edukacja okazała się być ważnym elementem realizowanych projektów.

REKOMENDACJA 26: Rekomenduje się wprowadzenie zmiany docelowej wartości wskaźnika pn. *Liczba przeprowadzonych kampanii reklamowych promujących walory turystyczne*. Wartość docelowa powinna uwzględniać rozstrzygnięcia z czterech naborów w ramach Działania 5.1. Aktualnie prognozowana wartość wskaźnika w roku 2023: 57 sztuk. Wskaźnik ten może jeszcze ulec zwiększeniu – trwa ocena wniosków złożonych w ramach czwartego naboru.

Wartość wskaźnika rezultatu strategicznego *Liczba ustanowionych planów ochrony dla opolskich rezerwatów przyrody* na rok 2023 została określona na poziomie 36 szt. (wartość bazowa w 2013 r.: 7 szt., prognoza oraz źródło danych: RDOŚ w Opolu, częstotliwość pomiaru coroczna). W województwie opolskim znajduje się najmniej rezerwatów spośród wszystkich polskich województw (ich średnia wielkość jest również najmniejsza). Powyższe przekłada się na najniższy w kraju udział tej formy ochrony w powierzchni województwa. W opolskim wyznaczono 36 rezerwatów przyrody (dane RDOŚ w Opolu). Zatem w roku docelowym zakłada się, że wszystkie rezerваты przyrody w regionie zostaną objęte planami ochrony.

Dobór tego wskaźnika należy uznać za trafny. Zmiany jego wartości w czasie mogą być łatwo monitorowane. Wskaźnik wprost wpisuje się w cel Działania 5.1, jednakże nie oddaje w pełni tego, jakie projekty uzyskały wsparcie w ramach Działania 5.1, gdyż ogranicza się wyłącznie do liczby rezerwatów przyrody obszarów, dla których ustanowiono plany ochrony.

Tabela 30 Osiągnięte w latach 2013-2017 wartości wskaźnika rezultatu strategicznego dla Działania 5.1 Ochrona różnorodności biologicznej (Liczba ustanowionych planów ochrony dla opolskich rezerwatów przyrody)

Rok:	2013	2014	2015	2016	2017
Wartość wskaźnika (szt.)	7	13	13	20	26

Źródło: RDOŚ w Opolu.

Z informacji uzyskanych od IZ RPO WO 2014-2020 wynika, iż osiągnięcie wskaźnika w założonej wartości docelowej nastąpiło w 2018 r. (w ramach jednego z projektów realizowanych przez RDOŚ opracowanych zostało 12 planów ochrony dla opolskich rezerwatów przyrody).

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Zainteresowanie wnioskodawców naborami w ramach Działania 5.1 było duże. Wynika to zarówno ze znacznego udziału powierzchni cennych przyrodniczo i krajobrazowo na Opolszczyźnie, jak również dużych potrzeb podmiotów zajmujących się tematyką ochrony bioróżnorodności w regionie. Ponadto wpływ na taki stan rzeczy ma rosnąca świadomość beneficjentów nt. praktycznych możliwości i korzyści płynących ze wzmocnienia mechanizmów ochrony bioróżnorodności w regionie (jakość środowiska, kapitał turystyczny regionu itp.).

Duże zainteresowanie Działaniem 5.1 wynikało również z atrakcyjnych warunków udzielania wsparcia. Ważnym elementem w tym zakresie było stosowanie przez IOK kryteriów oceny projektów, które wymuszały na wnioskodawcach odpowiednie (tj. efektywne) planowanie zakresu projektu. To w dużej mierze pozwoliło na wsparcie większej liczby projektów niż pierwotnie zakładano.

Nadmierny, iż decyzją IZ niewykorzystane środki z Działania 5.2 *Poprawa gospodarowania odpadami* zostały przesunięte (m.in. za rekomendacją KE) na Działanie 5.1 *Ochrona różnorodności biologicznej* oraz na nowo wprowadzony obszar wsparcia, tj. Działanie 5.5 *Ochrona powietrza*.

Nie zidentyfikowano istotnych problemów we wdrażaniu i realizacji projektów w ramach Działania 5.1.

Specyfika projektów powoduje natomiast, iż ich wdrażanie stanowi wyzwanie dla IZ RPO WO 2014-2020 (wymagane są podwyższone nakłady pracy na obsługę tych projektów). Wynika to m.in. z tego, beneficjenci przedkładają do refundacji silnie zróżnicowane kategorie wydatków (od twardych wydatków na działania infrastrukturalne, po wydatki na działania tzw. „miękkie”). Wpływa to wolniejsze tempo rozliczeń i wydatkowania środków.

Czynniki zewnętrzne, tj. niezależne od systemu wdrażania RPO WO 2014-2020, wpływają na skuteczność wdrażania RPO WO 2014-2020 w niewielkim stopniu. W większości przypadków problemy, jakie się pojawiają, wynikają z sytuacji rynkowych (wzrost cen usług i materiałów na rynku firm budowlanych) i obiektywnych, na które ani wnioskodawca, ani beneficjent, ani IOK nie mają w praktyce wpływu.

W trakcie wdrażania niektórych projektów pojawiały się standardowe problemy w realizacji umów z wykonawcami, w których występował element prac budowlanych, czy montażowych. Powyższe wynikało z faktu, iż często miejsca realizacji projektów uznać należy za specyficzne (tereny zielone, o niskim stopniu zurbanizowania). W przypadku niektórych projektów skutkowało to problemami z dostawą materiałów budowlanych na miejsce robót. Takie przypadki wymuszały podejmowanie dodatkowych działań, które pierwotnie nie były zakładane (np. demontaż ogrodzeń, organizowanie zastępczych placów składowania

materiałów budowlanych, korekty wytyczonych dróg dojazdowych, budowy nowych dróg dojazdowych itp.). Ponadto specyfika projektów wspieranych w ramach Działania 5.1 skutkowała tym, iż zakres prac niezbędnych do realizacji mógł być często precyzyjnie oszacowany dopiero w momencie rozpoczęcia prac w terenie. Na przykład, w ramach prac arborystycznych dopiero po przeprowadzeniu badań tomograficznych możliwa była precyzyjna diagnoza kondycji drzewostanu, a w ślad za nią podejmowanie decyzji co do zakresu projektu tj. usuwania określonych drzewostanów, które pierwotnie nie były do tego przewidziane.

Część projektów realizowana była na obszarach, które w rozumieniu ustawy z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (t.j. Dz.U. 2018 poz. 2067) objęte były ochroną. Powyższe skutkowało tym, iż beneficjenci byli zobowiązani do przeprowadzenia stosownych uzgodnień z konserwatorem zabytków. Jak pokazała praktyka, w niektórych przypadkach skutkowało to koniecznością wprowadzenia zmian w pierwotnie zaplanowanych harmonogramach i rozwiązaniach projektowych. Ponadto takie działania skutkowały też podniesieniem wydatków, które nie mieściły się w kategoriach kwalifikowalnych, więc musiałyby być pokrywane ze środków własnych beneficjentów.

Kolejnym czynnikiem powiązanim ze specyfiką lokalizacji wspieranych projektów, który przyczyniał się do powstawania utrudnień, była konieczność pozyskiwania stosownych decyzji derogacyjnych. W sytuacji, gdy w ramach projektu konieczna jest ingerencja w tereny, na których występują cenne gatunki, niezbędne jest pozyskanie stosownych zgód i pozwoleń do prowadzenia prac.

Podsumowując, pomimo występowania powyżej opisanych trudności, postępy w realizacji Działania 5.1 uważać należy za zadowalające. Aktualnie brak jest podstaw do wskazania na ryzyko nieosiągnięcia wyznaczonych wskaźników produktu i rezultatu. Rozstrzygające w tym zakresie będą ostateczne obliczenia liczby i powierzchni wspartych siedlisk w ramach Działania 5.1, jakie rekomenduje się przeprowadzić w końcowej fazie wdrażania Programu.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Kilka samorządów, objętych badaniem ilościowym, wskazuje na chęć aplikowania do Działania 5.1. Pomimo tego generalnie potencjał do absorpcji dodatkowych środków należy uznać za ograniczony. W ramach Działania ogłoszono już 4 nabory. Czwarty ostatni nabór prowadzony w trybie konkursowym, mimo iż trwał dość długo, nie cieszył się dużym zainteresowaniem.

Pomimo dużego wsparcia w ramach RPO WO 2014-2020 w dalszym ciągu wskazać należy na potrzebę ochrony różnorodności biologicznej, choć skala potrzeb inwestycyjnych jest trudna do skwantyfikowania. Regionalne zasoby przyrodnicze są poddawane ciągłej presji. Na skalę potrzeb w obszarze ochrony bioróżnorodności wpływ ma m.in. rozwój miast (zajmowanie terenów biologicznie czynnych, zasiedlanie przedmieść), działalność rolnicza (nawożenie, gospodarka ekstensywna, monokultury, zanik gospodarki pasterskiej), rozwój infrastrukturalny (jako pochodna rozwoju społeczno-gospodarczego), emisja zanieczyszczeń (do atmosfery, wód, powietrza, gleby). Ponadto wskazać należy na niewłaściwy sposób zagospodarowania zlewni rzek i prowadzenia gospodarki wodnej, m.in. prace związane z regulacją koryt cieków wodnych, odwadnianiem terenów przez systemy melioracyjne, ograniczanie małej retencji i przyspieszenie spływu powierzchniowego rzek, zabór powierzchni biologicznie czynnych. Należy także wskazać na wymagający poprawy i aktualizacji stan wiedzy o cennych siedliskach przyrodniczych oraz cennych gatunkach zwierząt, roślin i grzybów występujących w regionie.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W przypadku Działania 5.1 *Ochrona różnorodności biologicznej* nie zidentyfikowano obszarów wsparcia wymagających interwencji ze względu na zagrożenie nieosiągnięcia celów końcowych Programu.

Ze względu na założone w realizowanych projektach przekroczenie zakładanych wartości docelowych wskaźników oraz zdiagnozowany przeciętny potencjał absorpcyjny, **nie jest zasadne zwiększenie alokacji dla osiągnięcia zaplanowanych efektów RPO WO 2014-2020.**

Zakres projektów, jakie podlegały wsparciu w ramach Działania 5.1 był szeroki i przez to dobrze dostosowany do potrzeb. Wyznaczone dla Działania 5.1 wskaźniki nie budzą zastrzeżeń i w sposób trafny oddają charakter i cel interwencji. Z uwagi na specyfikę wspieranych projektów brak jest możliwości wskazania konkretnego typu projektu, który cechuje się wyższą efektywnością w porównaniu do innych. Dzięki szerokiemu wsparciu różnych typów projektów możliwe jest kompleksowe podejście do zagadnienia ochrony różnorodności biologicznej regionu. Analogicznie należy ocenić katalog uprawnionych do ubiegania się o wsparcie beneficjentów. **W przyszłej perspektywie finansowej zaleca się utrzymanie szerokiego katalogu wspieranych projektów oraz podmiotów uprawnionych do wnioskowania (o ile taki kierunek wsparcia zostanie przewidziany w ramach polityki spójności).**

W kontekście przyszłej perspektywy finansowej, w załączniku do niniejszego raportu (Załącznik 8.2) sformułowane zostały sugestie dotyczące optymalnego formułowania kryteriów oceny projektów. Część kryteriów zastosowanych w ramach prowadzonych w PI 6d naborów nie została bowiem sformułowana wystarczająco precyzyjnie.

Działanie 5.2 Poprawa gospodarowania odpadami komunalnymi (PI 6a)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 31 Działanie 5.2 (PI 6a) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
11 mln EUR	4	30	25 037 647,98 (52,90%)	2 302 466,52 (4,9%)	1

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 32 Wskaźniki produktu Działania 5.2 Poprawa gospodarowania odpadami komunalnymi – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (szt.)	35	24	68,6%	1	2,9%
Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami (szt.)	4	8	200,0%	1	25,0%
Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów (tony/rok)	2 300	96	4,2%	0	0,0%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Przyjęty zestaw wskaźników dobrze koresponduje z typologią projektów, jakie otrzymały wsparcie w ramach Działania 5.2 *Poprawa gospodarowania odpadami komunalnymi*. Wszystkie stosowane wskaźniki wpisują się w cel Działania, a wszystkim wdrażanym typom interwencji zostały przypisane odpowiednie mierniki.

Poziom kontrakcji w ramach Działania 5.2 na koniec grudnia 2018 r. należy uznać za przeciętny. Postęp finansowy i rzeczowy Działania 5.2 jest niski. Wynika to z trudnej sytuacji na rynku gospodarowania odpadami komunalnymi, a także ograniczonego potencjału do realizacji projektów związanych z recyklingiem odpadów w województwie opolskim. Brak jest odpowiednio licznej grupy projektów wpisanych do WPGO, co jest warunkiem realizacji inwestycji.

Aktualny stan zakontraktowania pozwala szacować, iż nie będzie problemu z osiągnięciem założonej wartości docelowej dla wskaźnika: *Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami*. Prognozuje się nawet jego przekroczenie o ok. 100%.

REKOMENDACJA 27: Rekomenduje się wprowadzenie zmiany docelowej wartości wskaźnika pn. *Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami* do wartości wynikającej ze wszystkich zawartych umów o dofinansowanie po zakończeniu ostatniego naboru. Aktualnie prognozowana wartość wskaźnika w roku 2023: 8 sztuk. Wskaźnik ten może jeszcze ulec zwiększeniu, gdyż zaplanowany jest nabór wniosków na maj 2019 r.

W przypadku dwóch pozostałych wskaźników zidentyfikowano zagrożenie dla osiągnięcia wartości docelowych na rok 2023. Ryzyko jest szczególnie wysokie w odniesieniu do wskaźnika *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów*, gdyż w umowach o dofinansowanie wykazano go w 4,2% wartości docelowej.

Analiza metodologii szacowania wartości docelowych wskaźników produktu oraz analiza ich definicji wskazuje na ich pełną adekwatność do zakresu realizowanych projektów oraz trafność predykcji kosztów jednostkowych. Wyjątek stanowi wskaźnik *Liczba wspartych Punktów Selektynego Zbierania Odpadów Komunalnych*. Na podstawie analizy zapotrzebowania gmin założono, że około 50% gmin z województwa skorzysta z dofinansowania w ramach RPO WO 2014-2020 i utworzy po jednym PSZOK. Koszt jednostkowy oszacowano na ok. 343 tys. EUR. Praktyka pokazała, iż średnia wartość okazała się niższa, co wynikało to głównie z uwarunkowań wsparcia, które nie były znane na etapie programowania. Mniejsze też było zainteresowanie wsparciem. Wskaźnik *Liczba wspartych PSZOK* wymaga bieżącego monitorowania, natomiast decyzja o tym, czy konieczne będzie obniżenie wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020 będzie uzależniona od rozstrzygnięcia zaplanowanego na maj 2019 r. naboru.

Planowany nabór uwzględni wsparcie projektów typu: PSZOK (alokacja 9,6 mln zł) oraz budowę, rozbudowę, modernizację i/lub zakup instalacji do recyklingu odpadów (alokacja 4 mln zł). Powyższa kwota przy uwzględnieniu dotychczasowego kosztu jednostkowego wsparcia PSZOK (624 tys zł) teoretycznie umożliwiłaby wsparcie ok. 15 projektów oraz jednej instalacji do recyklingu. Na terenie województwa opolskiego, wg stanu na dzień 31.12.2015 r., funkcjonowało 34 PSZOK. Zgodnie z Planem Inwestycyjnym (stanowiącym załącznik do WPGO) na koniec 2016 r. na terenie województwa opolskiego planowane do rozbudowy / modernizacji było 9 PSZOK, a ponadto planowana była budowa 42 nowych. Plany te zakładały wsparcie infrastruktury przeważnie w latach 2017-2020. W oparciu o wyniki badania potencjału absorpcyjnego oraz analizę zapisów planu inwestycyjnego WPGO prognozuje się, iż liczba podmiotów zainteresowanych aplikowaniem o wsparcie na projekty typu PSZOK wyniesie do kilkunastu, zaś na projekty typu instalacja do recyklingu: jeden. W celu zapewnienia odpowiednio wysokiej liczby projektów w planowanym naborze, zasadne jest podjęcie dodatkowych działań zachęcających podmioty do aplikowania.

REKOMENDACJA 28: Rekomenduje się przeprowadzenie działań informacyjnych i promujących planowany na maj 2019 r. nabór wniosków o dofinansowanie wśród podmiotów uprawnionych do wnioskowania. Działania

informacyjne i promujące planowany nabór powinny zostać skierowane do podmiotów uprawnionych do realizacji tego typu projektów tj. wpisanych w plan inwestycyjny WPGO.

W sytuacji, gdyby po rozstrzygnięciu zaplanowanego naboru okazało się, iż liczba wspartych PSZOK jest niższa niż założona w Programie, niezbędne będzie podjęcie rozmów z KE celem zmiany docelowej wartości wskaźnika do wartości wynikających z wszystkich zawartych umów o dofinansowanie. Ewentualnie niewykorzystana alokacja w ramach majowego naboru może zostać przesunięta na inne Działania RPO WO 2014-2020.

W optymistycznym scenariuszu prognozuje się, iż wartość wskaźnika *Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych* zostanie osiągnięta.

Z przeprowadzonych analiz wynika, iż problematyczne będzie także osiągnięcie założonej wartości docelowej wskaźnika pn. *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów*. Zapisy Planu Inwestycyjnego WPGO wskazują, iż aktualnie w województwie opolskim możliwa jest realizacja instalacji do recyklingu odpadów o wydajności ok. 6 tys. Mg/rok. W momencie projektowania interwencji w ramach RPO WO 2014-2020 brak było jakichkolwiek przesłanek, które wskazywałyby na możliwość wystąpienia problemu z realizacją założonych wartości docelowych. Realna ocena potencjału absorpcyjnego pojawiła się w momencie uchwalenia WPGO, w ramach którego zidentyfikowano 2 potencjalne instalacje mogące przyczynić się do realizacji tej wartości wskaźnika.

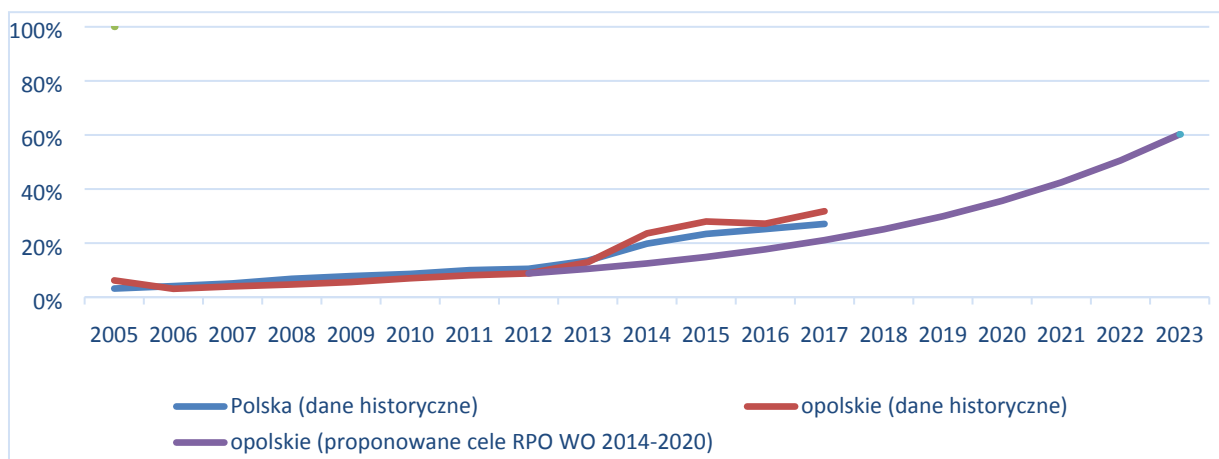
REKOMENDACJA 29: W sytuacji, gdyby po rozstrzygnięciu zaplanowanego na maj 2019 r. naboru okazało się, iż nie został złożony żaden wniosek o dofinansowanie dotyczący instalacji do recyklingu odpadów, niezbędne będzie podjęcie rozmów z KE celem usunięcia przedmiotowego wskaźnika z Programu.

Natomiast w sytuacji, gdyby w ramach zaplanowanego naboru wybrano do dofinansowania instalację do recyklingu odpadów o niższej deklarowanej mocy przerobowej niż założono w ramach RPO, niezbędne będzie adekwatne zmniejszenie wskaźnika w Programie.

W Działaniu 5.2 przewidziano do monitorowania **wskaźnik rezultatu strategicznego** pn. *Odpady zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów*. Wskaźnik zawarty jest w Umowie Partnerstwa, co umożliwi bezpośrednie porównanie danych założonych dla kraju i regionu. Przyjęty wskaźnik, zgodnie z definicją GUS, odnosi się do odpadów komunalnych zebranych selektywnie w relacji do ogółu odpadów komunalnych zebranych w ciągu roku (czyli w definicji tej zawarte są m.in. odpady komunalne wytwarzane z gospodarstw domowych, jak też odpady komunalne z innych źródeł).

Dobór tego wskaźnika uznać należy za trafny. Obrazuje on sytuację w gospodarce odpadami komunalnymi. Za wątpliwe należy jednak uznać przyjęte założenia prognostyczne, co obrazuje trend liniowy na podstawie archiwalnych danych, które obarczone były błędami wynikającymi z różnic w zakresie stosowanych metodologii oraz braku jednolitego systemu sprawozdawczego. Wartość bazowa na rok 2013 wyniosła 12,9%. Wartość docelowa na rok 2023 została określona na poziomie 60,23%, co wynika z przyjęcia założeń zawartych w Umowie Partnerstwa jako referencyjnych także dla województwa opolskiego. Na poniższym wykresie zamieszczone zostały dane dotyczące osiągniętego poziomu wskaźnika w latach 2005-2017. W oparciu o dane historyczne oszacowana także została wartość docelowa wskaźnika w 2023 r. W oparciu wyłącznie o analizę osiągniętych wartości wskaźnika w latach 2013-2017 nie stwierdza się zagrożeń dla osiągnięcia wartości docelowej.

Wykres 33 Osiągnięte w latach 2005-2017 wartości oraz prognoza do 2023 roku wskaźnika Odpady zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów



Źródło: zaktualizowane opracowanie IZ RPO WO 2014-2020.

Z przedstawionych na powyższym wykresie danych wyraźnie wynika jednak, iż tempo przyrostu wartości wskaźnika nie jest takie, jak założono w metodyce szacowania (wskazać należy m.in. na niewielkie różnice wartości wskaźnika osiągnięte pomiędzy 2015 a 2017 r.). Założenie osiągnięcia wskaźnika na poziomie 60,23% w roku 2023 uznać należy zatem za bardzo ambitne. Pomimo rozwoju infrastruktury do zbierania selektywnego odpadów, przewidywanego wzrostu świadomości ekologicznej mieszkańców, prognoz demograficznych zwiastujących spadek liczby ludności oraz prowadzenia działań ograniczających bądź zapobiegających powstawaniu odpadów (np. ekoprojektowanie), można założyć, iż w Polsce wzorem krajów rozwijających się, z rosnącym poziomem konsumpcji, specyficznym stylem życia (szczególnie w aglomeracjach miejskich), masa wytwarzanych odpadów będzie wzrastała (a wraz z nią wyzwania w zakresie selektywnej jej zbiórki). Dodatkowo nadmienimy, iż wpływ inwestycji realizowanych w ramach RPO WO 2014-2020 na osiągnięcie tego wskaźnika z uwagi na główną typologię wspieranych projektów (PSZOK, działania informacyjne i edukacyjne) będą widoczne w dłuższym horyzoncie czasu, nie zaś od razu po zakończeniu projektów.

REKOMENDACJA 30: Zaleca się rewizję przyjętych założeń odnośnie prognozowanych wartości wskaźnika Odpady zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów. Z uwagi na zawarcie tego wskaźnika w UP niezbędna jest weryfikacja wskaźnika w konsultacji z instytucją koordynującą Umowę Partnerstwa.

Alternatywnie należy rozważyć możliwość wprowadzenia zamiennego wskaźnika na bazie danych GUS pn. *Udział masy składowanych odpadów komunalnych w masie zebranych odpadów komunalnych (%)*. W roku 2017 na terenie województwa opolskiego wytworzono 313 915,19 Mg odpadów, zaś składowaniu poddano 140 394,8 Mg odpadów (osiągnięta wartość wskaźnika wynosi 44,72%). W przypadku przyjęcia tego wskaźnika, zalecaną wartością docelową na rok 2023 byłaby wartość ok. 44% (wartość bazowa w roku 2014 wyniosła zgodnie z danymi GUS i Strateg 81,8%).

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Obserwowany poziom osiągnięcia zakładanych wielkości wskaźników, wynika w dużej mierze z niższego zainteresowania ubieganiem się o wsparcie wśród podmiotów uprawnionych. W efekcie, pomimo przeprowadzenia trzech konkursów wartość pierwotnie przypisanej alokacji na Działanie 5.2 dotychczas nie została w pełni wykorzystana. Dlatego część środków z Działania 5.2 została przesunięta (m.in. za rekomendacją KE) na Działanie 5.1 *Ochrona różnorodności biologicznej* oraz na nowo wprowadzony obszar w ramach Działania 5.5 *Ochrona powietrza*.

Przyczyn braku pełnego wykorzystania alokacji należy upatrywać głównie w trudnej sytuacji na rynku gospodarki odpadami. W związku z powyższym wnioskodawcy często odkładali w czasie plany realizacji inwestycji, zaś w sytuacji, gdy decydowali się aplikować o wsparcie w ramach RPO WO 2014-2020 ograniczali zakres rzeczowy swoich projektów.

Nie można wskazać, że założenia przyjęte przez IZ odnośnie wielkości alokacji na poszczególne konkursy były zbyt optymistyczne. Należy jednak podkreślić, iż na etapie programowania potrzeby wsparcia gospodarki odpadami komunalnymi w województwie opolskim były duże.

Na postępy nie miały wpływu warunki udzielanego wsparcia i przyjęty system wdrażania (które należy ocenić pozytywnie). Konstruując warunki wsparcia nie pominięto żadnej istotnej grupy docelowej. Przewidziano także wszystkie istotne typy projektów, przyczyniające się do realizacji celów Działania.

Pozytywnie należy ocenić fakt, iż w ramach kryteriów oceny projektów IOK premiowała wnioskodawców, którzy decydowali się na zwiększenie udziału wkładu własnego. Takie rozwiązanie przyczyniało się do poprawy jakości składanych wniosków oraz racjonalności i efektywności ujmowanych w nich wydatków.

Na niższy niż pierwotnie planowano stopień zainteresowania wsparciem w ramach Działania 5.2 wpływ mogły mieć warunki konkursu ograniczające możliwość uzyskania wsparcia do projektów o wartości kosztów kwalifikowalnych poniżej 8 mln zł. IOK nie miała na to wpływu, gdyż kwota ta wynikała z demarkacji pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym. W przypadku projektów dotyczących budowy, rozbudowy, modernizacji i/lub zakupu instalacji do odzysku/recyklingu odpadów, czy też tzw. „projektów kompleksowych” ta kwota okazywała się być zbyt niska.

Wobec trudności i barier o charakterze zewnętrznym, jakie napotkali potencjalni beneficjenci, obserwowany stan realizacji Działania 5.2 uznać należy za zadowalający. Ostatnie lata dla polskiego systemu gospodarki odpadami komunalnymi to okres burzliwych zmian prawnych, które wpływały i wpływać będą na wszystkie projekty realizowane w tej branży.

Na możliwość aplikowania w ramach RPO, wpływ miało spełnienie przez Polskę określonych warunków ex-ante. Kluczem do spełnienia tych warunków było przyjęcie przez Radę Ministrów Uchwały nr 88 z dnia 1 lipca 2016 r. w sprawie Krajowego planu gospodarki odpadami 2022 (którym wprowadzono restrykcyjne wymogi w zakresie celów dla gospodarki odpadami). Opracowanie KPGO 2022 nastąpiło zbyt późno względem rozpoczęcia perspektywy finansowej 2014-2020, co przełożyło się na utrudnienie we wdrażaniu wsparcia w ramach Działania 5.2 RPO WO 2014-2020. W praktyce dopiero po przyjęciu KPGO 2022 regiony mogły finalizować prace związane z opracowaniem planów wojewódzkich, które musiały być w pełni zgodne z planem krajowym.

Niedostateczne zainteresowanie aplikowaniem o wsparcie w ramach Działania 5.2 mogło wynikać także z tego, iż zgłaszając się do Planu Inwestycyjnego część podmiotów robiła to znacznie na wyrost, tj. nie mając skonkretyzowanych zamierzeń, zaś wyczuwając istotę zamieszczenia choćby generalnych założeń dla swoich projektów. Część podmiotów mogła też najzwyczajniej zaniedbać zgłoszenie swojej inwestycji do Planu (uznając na przykład, iż zgłoszenie zostanie dokonane w ramach aktualizacji przedmiotowego dokumentu), czym uniemożliwiła sobie aplikowanie o wsparcie w ramach ogłaszanych konkursów.

W przypadku projektów typu PSZOK, część gmin mogła w ogóle nie być zainteresowana ubieganiem się o wsparcie. Często skala potrzeb inwestycyjnych oraz kosztów utrzymania wytworzonej infrastruktury nakazuje władzom gmin priorytetyzowanie działań związanych z wydatkowaniem środków budżetowych, szczególnie, iż gospodarka odpadami komunalnymi jest deficytową pozycją budżetu. Coraz więcej gmin wprowadza podwyżki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Dlatego, pomimo ustawowego obowiązku tworzenia mieszkańcom gminy dostępu do PSZOK, część władz gmin mogła liczyć na to, iż wykorzysta wsparcie, które w ramach RPO WO 2014-2020 skierowane zostanie do sąsiednich JST (sprawa ta dotyczy szczególnie gmin

wiejskich). Przypomnijmy, iż w świetle obowiązujących przepisów gmina jest zobowiązana utworzyć taką stacjonarną infrastrukturę samodzielnie lub wspólnie z inną gminą lub gminami.

To jednak brak stabilnego prawa jest kluczowym czynnikiem, który hamuje aktywność inwestycyjną w branży odpadowej. Trudno jest bowiem z perspektywy przedsiębiorcy planować zakup czy modernizację linii do przetwarzania odpadów w sytuacji, gdy nie ma on pewności, czy w ogóle trafi do niego odpowiedni strumień odpadów, a jeśli nawet tak się stanie, to czy uda mu się znaleźć rynek zbytu na wysortowane i gotowe do odzysku odpady.

W miejscu tym należy przytoczyć kilka innych kluczowych uwarunkowań wpływających na obniżony poziom zainteresowania aplikowaniem o wsparcie w ramach Działania 5.2. Poniższe przykłady mają na celu podkreślić duże zmiany prawne w zakresie regulowania warunków prowadzenia działalności w branży odpadami komunalnymi:

- niekorzystna koniunktura na rynku gospodarowania surowcami wtórnymi pochodzącymi z przetwarzania odpadów. Podmioty funkcjonujące na rynku gospodarki odpadami komunalnymi w Polsce napotykać aktualnie na duże problemy, gdyż ceny większości frakcji odzyskiwanych surowców istotnie spadły (np. w przypadku odpadów z tworzyw sztucznych wpływ na to miało głównie zaprzestanie importu odpadów przez Chiny);
- wzrost cen usług i materiałów na rynku budowlanym (potencjalni wnioskodawcy odwlekali w czasie decyzje o realizacji inwestycji, zaś beneficjenci Działania 5.2 napotykali na problemy w realizacji projektów – brak ofert w przetargach, oferty przekraczające dostępny budżet);
- nowelizacja ustawy o zamówieniach publicznych z czerwca 2016 r. wprowadzająca możliwość stosowania tak popularnego w innych krajach członkowskich w gospodarce odpadami zamówień in-house (z początkiem 2017 r.);
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (które weszło w życie 1 lipca 2017 r.) wprowadzające jednakowy model selektywnego zbierania odpadów na terenie całego kraju (znowelizowane 29 grudnia 2018 r.);
- brak pełniejszej implementacji przepisów regulujących finansowe zaangażowanie producentów opakowań w zakresie tzw. „rozszerzonej odpowiedzialności producenta” (system kaucyjny);
- rosnące koszty organizacji systemów gospodarowania odpadami (koszty paliw, pracy, energii, rosnące opłaty za korzystanie ze środowiska);
- uchylona w styczniu 2016 r. podstawa prawna funkcjonowania Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (Dz.U. 2012 poz. 1052) tj. dokumentu określającego płaszczyznę porównania technologii, dzięki czemu zagwarantowany był jednolity sposób konkurencji między poszczególnymi zakładami.

Wszystkie powyższe czynniki o charakterze zewnętrznym w praktyce nie powinny mieć negatywnego wpływu na proces realizacji projektów już wybranych do dofinansowania.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Skala potrzeb w zakresie organizacji PSZOK w gminach województwa opolskiego na etapie projektowania RPO była duża (w 2014 r. na terenie 40 z 71 gmin nie był zlokalizowany żaden PSZOK). Również duże potrzeby zidentyfikowano w zakresie wzrostu masy odpadów selektywnie zbieranych.

Sytuacja społeczno-gospodarcza w województwie opolskim w kontekście coraz to bardziej zaostrzających się norm prawnych w odniesieniu do gospodarki odpadowej wymaga ciągłej pracy na wielu płaszczyznach. Wskazuje

na to rosnąca masa odpadów wytwarzanych, zbyt duży udział odpadów wytwarzanych jako zmieszane, a także rosnące poziomy wymagane do osiągnięcia w zakresie odzysku i recyklingu wybranych frakcji odpadów. Do 2020 r. kraje UE powinny zapewnić, aby:

- minimum 50% masy odpadów komunalnych przynajmniej takich jak papier, metal, plastik i szkło było poddawane przygotowaniu do ponownego wykorzystania i recyklingowi,
- minimum 70% masy odpadów budowlanych innych niż niebezpieczne było poddawane przygotowaniu do ponownego wykorzystania, recyklingowi i innym metodom odzysku.

Ponadto zgodnie z KPGO, do 2025 r. recyklingowi powinno być poddawane 60% odpadów komunalnych, a do 2030 r. - 65%.

W 2018 roku został też opublikowany pakiet dyrektyw dotyczących tzw. circular economy tj. Gospodarki w Obiegu Zamkniętym, który będzie stanowił dla Polski duże wyzwanie. Część z tych dyrektyw będzie miała duży wpływ na kształt systemów gospodarki odpadami, w tym gospodarki odpadami opakowaniowymi, w Polsce. Implementacja ich założeń do krajowego prawodawstwa będzie wymuszała odpowiednie zarządzanie i nadzór nad działalnością gospodarki odpadami komunalnymi także w województwie opolskim. W praktyce w nieodległym horyzoncie czasu konieczne będzie ustanowienie jeszcze bardziej ambitnych celów, niż te wyznaczone w Działaniu 5.2.

Nadmieńmy, iż takie projekty jak PSZOK będą przyczyniały się do wzrostu selektywnie zbieranych frakcji odpadów: „innych niż niebezpieczne budowlane i rozbiórkowe” (dla których także określono konieczność osiągnięcia przez gminy odpowiednich poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia i odzysku. Z kolei w zakresie ograniczenia ilości odpadów biodegradowalnych trafiających na składowiska odpadów UE określiła obowiązek redukcji masy składowanych odpadów. Tutaj także wskazać można na ważną rolę wspieranych PSZOK. Zgodnie z dyrektywą do 16 lipca 2016 r. masa składowanych odpadów biodegradowalnych ma zostać ograniczona do 35% w stosunku do masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji wytworzonych w roku 1995. W warunkach krajowych obowiązuje derogacja tego zapisu z terminem wykonania 16 lipca 2020 r.

Powyżej określone poziomy mają być spełniane przez gminy. Biorąc pod uwagę wieloletnie zapóźnienia we wsparciu sektora gospodarki odpadami oraz obserwowane w ostatnich kilku latach zmiany legislacyjne skala wyzwań była, ale i wciąż jest bardzo duża.

W dalszym ciągu w województwie aktualnym pozostają problemy niezgodnego z prawem gospodarowania odpadami (powstawanie „dzikich wysypisk”, spalanie odpadów w gospodarstwach domowych). Kluczową kwestią jest wciąż zbyt duży udział odpadów zbieranych jako zmieszane. W tym zakresie nowe / zmodernizowane PSZOK, jak również kampanie edukacyjne, powinny wpływać na stopniową zmianę tych niekorzystnych zjawisk. Zarówno PSZOK (poprzez punkty napraw, punkty wymiany), jak i kampanie edukacyjne powinny przyczynić się zapobiegania powstawaniu odpadów (wzmacnianie koncepcji „zero waste”, circular economy). Należy też nadmienić, iż w ramach Działania 5.2 wsparcie udzielone na PSZOK dotyczy budowy nowych obiektów (nie zaś wsparcia istniejących). Jest to o tyle ważne, iż w diagnozie do WPGO 2016 potwierdzono, iż nie wszystkie gminy na terenie województwa zgodnie z wymaganiami ustawowymi zapewniły swoim mieszkańcom dostęp do PSZOK.

Mimo istniejących w regionie potrzeb, potencjał w zakresie realizacji kolejnych projektów (PSZOK, instalacje do recyklingu odpadów) aktualnie należy uznać za niski. Dotychczasowe nabory oraz planowany na 2019 rok w istotny sposób przyczynią się do poprawy sytuacji z funkcjonowaniem PSZOK w województwie. Natomiast inwestycje w infrastrukturę do zagospodarowywania odpadów dotychczas były i przez jakiś czas jeszcze mogą być hamowane przez niestabilną sytuację prawną regulującą funkcjonowanie gospodarki odpadowej w Polsce oraz na rynku surowców wtórnych. Ponadto w WPGO brak jest odpowiednio licznej grupy takich projektów, które mogłyby zostać zrealizowane w tej perspektywie finansowej.

Badanie ilościowe potencjału absorpcyjnego umożliwiło identyfikację kilku projektów, które mogłyby się ubiegać o wsparcie w ramach Działania. W badaniu ankietowane JST wskazały na potrzeby inwestycyjne:

- 6 projektów dotyczących budowy PSZOK,
- 4 projektów wpisujących się w typologię uprawnionych do wnioskowania w ramach Działania,
- 1 projektu polegającego na utworzeniu miejskich punktów zbiórki elektrośmieci (połączony z działaniami edukacyjnymi),
- 1 projektu dotyczącego działań edukacyjnych w zakresie segregacji odpadami.

Actualnie największy potencjał do realizacji projektów będzie dotyczył zatem PSZOK oraz inwestycji ukierunkowanych na kompleksowe wsparcie zwiększające zasięg gminnych systemów segregacji odpadów komunalnych.

Zakres projektów, jakie są wspierane w ramach Działania 5.2 jest szeroki i przez to dobrze dostosowany do potrzeb regionu. Z uwagi na specyfikę wspieranych projektów, brak jest możliwości wskazania konkretnego typu projektu, który cechuje się wyższą efektywnością w porównaniu do innych. Dzięki szerokiemu wsparciu różnych typów, możliwe jest kompleksowe podejście do zagadnienia wsparcia gospodarki odpadami komunalnymi. Analogicznie należy ocenić katalog uprawnionych do ubiegania się o wsparcie beneficjentów.

W przyszłej perspektywie finansowej sugeruje się utrzymanie szerokiego katalogu wspieranych projektów oraz podmiotów uprawnionych do wnioskowania (o ile taki kierunek wsparcia zostanie przewidziany w polityce spójności).

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Wykorzystanie pozostałej alokacji w ramach Działania 5.2 *Poprawa gospodarowania odpadami komunalnymi*, nawet pomimo planowanego naboru, może nie być możliwe. Dotychczasowe wsparcie udzielone w ramach RPO WO 2014-2020 będzie znacząco poprawiało sytuację infrastruktury PSZOK w województwie. PSZOK nie są projektami, które zapewniają zbieranie szczególnie dużej masy odpadów w stosunku do odpadów wytwarzanych¹⁸, niemniej jednak ich rola w systemie jest istotna, gdyż zmniejszają ryzyko nielegalnego pozostawiania odpadów, mają też ważny walor edukacyjny i propagujący odpowiednie podejście do gospodarowania odpadami. **Uwzględniając konkurs zaplanowany na maj 2019 roku, można ocenić, iż zapotrzebowanie na ten typ projektów zostanie w regionie zaspokojone i nie ma uzasadnienia dla ogłaszania kolejnych konkursów dla tego typu projektów.**

REKOMENDACJA 31: Dlatego w sytuacji, gdy po rozstrzygnięciu naboru zaplanowanego na maj 2019 roku stwierdzona zostanie możliwość braku realizacji założonych w Programie wartości wskaźników, niezbędna będzie modyfikacja przyjętych wartości docelowych dla wskaźnika *Liczba wspartych Punktów Selektynego Zbierania Odpadów Komunalnych* oraz wskaźnika *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów* (bądź nawet jego usunięcie z Programu).

W kontekście przyszłej perspektywy finansowej, w załączniku do niniejszego raportu (Załącznik 8.2) sformułowane zostały sugestie dotyczące optymalnego formułowania kryteriów oceny projektów. Część kryteriów zastosowanych w ramach prowadzonych w PI 6a naborów nie została bowiem sformułowana wystarczająco precyzyjne.

¹⁸ Zgodnie z danymi za 2016 r. w PSZOK zebrano niespełna 3,8% wszystkich odpadów odebranych i zebranych na terenie województwa. Odpady zebrane w PSZOK stanowią ok. 12,3% odpadów odebranych i zebranych selektywnie.

Działanie 5.3 Ochrona dziedzictwa kulturowego i kultury (PI 6c)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 34 Działanie 5,3(PI 6c) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
20,6 mln EUR	4	29	86 467 644,81 zł (97,8%)	40 074 323,31 zł (45,4%)	0

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 35 Wskaźniki produktu Działania 5.3 Ochrona dziedzictwa kulturowego i kultury – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem (szt.)	52	67	128,8%	20	38,5%
Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne (odwiedziny/ rok)	260 000	360 188	138,5%	0	0%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Zarówno postęp rzeczowy, jak i finansowy w ramach Działania 5.3 jest zadowalający w obecnej sytuacji rynkowej. Różnicę między postępem rzeczowym, ocenianym na podstawie kontraktacji (128,8%) i na podstawie WoP (38,5%) można uznać za wynik tego, że działanie 5.3 *Ochrona dziedzictwa kulturowego i kultury* obok Działań 6.1 *Infrastruktura drogowa* i 6.2 *Nowoczesny transport kolejowy* czy Działania 3.1 *Strategie niskoemisyjne*, można uznać za najbardziej narażone na skutki gwałtownych zmian cen usług budowlanych, cen materiałów i wzrostu kosztów pracy w branżach tego sektora. Rozwiązanie tego problemu leży w gestii beneficjentów, którzy uzyskawszy dofinansowanie w konkursie, mogą realizować projekt tylko w granicach umowy. Jedynym ułatwieniem, którym może służyć w tej sytuacji IZ jest wydłużanie czasu realizacji projektów – niezbędne w wyniku trudności ze znalezieniem wykonawców i koniecznością rozpisywania kolejnych przetargów, skoro wcześniejsze nie pozwoliły wyłonić wykonawcy, który oferuje zmniejszenie się w granicach zapisanych w projekcie kosztów. Skutkuje to niższym niż zakładane tempem kontraktowania usług i wykonywania przewidzianych w projektach prac.

W oparciu o szacunki wynikające z UoD można przyjąć, że założony jako miara realizacji celu Działania wskaźnik *Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem*, zostanie zrealizowany w 128,8%. Logika interwencji w Działaniu 5.3 *Ochrona dziedzictwa kulturowego i kultury* zakłada wzrost atrakcyjności zasobów kulturowych regionu zarówno dla turystów, jak i dla mieszkańców. Zakłada również jednym i drugim ułatwienie dostępu do tych zasobów. Zgodnie z metodologią szacowania wskaźników EFRR, przyjętą w RPO WO 2014-2029, wybrany wskaźnik jest reprezentatywnym miernikiem dla głównych typów interwencji planowanych do realizacji w ramach PI 6c. Definicja wskaźnika odpowiada dobrze na pierwszy postulat wzrostu atrakcyjności dziedzictwa. Zarazem zestaw wskaźników SZOOP poszerza zakres interwencji o obiekty dziedzictwa kulturowego i instytucje

kultury, nadaje jej charakter systemowy. Postulat drugi jednak – ułatwienie dostępu do zasobów kulturowych regionu – wydaje się do uchwycenia dopiero na etapie rezultatu, ponadto w sposób mało precyzyjny. Liczba odwiedzin może być bowiem miernikiem stopnia, w jakim ułatwienie dostępu do zasobów kultury nastąpiło, ale wydaje się kryterium niedoskonałym, gdyż może być skutkiem samego wzrostu atrakcyjności oferty. Dostępność zasobów jest natomiast przede wszystkim funkcją pokonania barier, które ową dostępność ograniczają, co nie zostało uwzględnione w definicji wskaźnika *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne*.

Ze względu na długotrwałość planowanych inwestycji nie jest możliwy pomiar tego wskaźnika, co nie pozwala też ocenić, czy jego oszacowanie przez projektodawców (wyrażone w UoD) jest prawidłowe. Osiągnięcie tego celu zależeć będzie od nasilenia ruchu turystycznego i zwiększenia motywacji mieszkańców regionu do uczestnictwa w kulturze, co nie jest jedynie funkcją projektów inwestycyjnych, które mogą przyczyniać się do wzrostu dostępności i atrakcyjności zabytków nieruchomych. Bez towarzyszącej im oferty kulturalnej oraz odpowiedniej komunikacji dokonanych zmian (promocji), osiągnięcie zakładanej w WoD wartości wskaźnika może okazać się utrudnione.

Przekroczenie założeń dla *Liczby zabytków nieruchomych objętych wsparciem* (128,8% zakładanej wartości w Programie) będzie oczywiście przyczyniało się do realizacji wskaźnika *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne*, bez wspomnianych wyżej działań towarzyszących, może okazać się niewystarczające. Ze względu na wyczerpanie środków w obecnej perspektywie, zmiany w SZOOP w tym kierunku nie są już możliwe, ale postulat ten powinien być zrealizowany w kolejnej.

Przekroczenie wskaźnika *Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem* można wytłumaczyć dużym zainteresowaniem beneficjentów, wynikającym z braku innych równie atrakcyjnych możliwości finansowania zewnętrznego, przy niskich zasobach własnych podmiotów odpowiadających za dziedzictwo i instytucje kultury, niemających możliwości realizacji projektów w ramach PO IiŚ: przede wszystkim mniej zamożnych JST i parafii. Dla wielu podmiotów, zarządzających obiektami kultury, w tym zabytkami – Działanie stanowi obecnie praktycznie jedyną szansę na pozyskanie środków zewnętrznych na inwestycje w ofertę kulturalną.

Niemal całkowite wyczerpanie alokacji nie stanowi zagrożenia dla realizacji celu Działania, gdyż zostanie on zrealizowany w ramach już zakontraktowanych projektów. Ryzyko niezrealizowania części projektów zakontraktowanych niwelowane jest długą listą projektów na listach rezerwowych po ostatnich naborach.

Przekroczenie wskaźnika *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne* (w Podziałaniu 5.3.1 wskaźnik w oparciu o umowy wynosi o ponad 4 000%) wskazuje na ewentualność błędów popełnionych na etapie programowania. Może to oznaczać, że albo programujący, albo projektodawcy, nie dysponują skutecznymi narzędziami oceny ruchu turystycznego i lokalnego popytu na ofertę kulturalną. Można założyć, że projektodawcy, znający dobrze rynki, na których operują, diagnozują trafnie. Równocześnie jednak warto zwrócić uwagę, że prognozy ruchu turystycznego obciążone są wysokim ryzykiem koniunkturalnym. Ponadto beneficjenci, szacujący zmianę wskaźnika dla konkretnego obiektu czy instytucji, biorą pod uwagę i ekstrapolują tylko znane sobie wartości. Nie oceniają zmiany sytuacji konkurencyjnej, wynikającej z realizacji innych projektów. Dzięki realizacji wszystkich projektów, dofinansowanych w ramach Działania 5.3 atrakcyjność regionu znacząco powinna wzrosnąć, ale wzrost ten limitowany jest pojemnością turystyczną regionu oraz potencjałem endogenicznym, czyli dotychczasowym lokalnym uczestnictwem w kulturze. Nie należy zatem oczekiwać tak znaczącego wzrostu wskaźnika rezultatu, jak wynikający z UoD. Wskaźnik powinien pozostać na dotychczasowym poziomie.

Wartości docelowe obu wskaźników PI 6c zrealizowane zostaną za pomocą już zakontraktowanych projektów. Przy dostępnej pozostałej alokacji (2, 2 mln zł) możliwe jest bardzo ograniczone podwyższenie wartości wskaźnika

produktu, czyli zwiększenie liczby objętych wsparciem zabytków nieruchomości o 1, maksimum 2. W Działaniu tym należy oczekiwać realizacji wskaźnika na poziomie podniesienie wartości wskaźnika produktu (obecnie 52) do poziomu wynikającego z umów o dofinansowanie (67 szt.).

REKOMENDACJA 32: Rekomenduje się podwyższenie wskaźnika produktu *Liczba zabytków nieruchomości objętych wsparciem z 52 szt. do 67 (wartość wynikająca z podpisanych umów o dofinansowanie)*.

Z kolei planowana realizacja wskaźnika *Wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturowego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne* opiera się na szacunkach beneficjentów, które wprawdzie przewyższają oceny programujących, nie można jednak przyjmować, że metodologia tych ocen jest trafna i nie uwzględnia np. czynników koniunkturalnych. W związku z tym rekomendujemy pozostawienie wskaźnika na dotychczasowym poziomie.

Wskaźnikiem rezultatu strategicznego dla PI 6c jest *Liczba korzystających z noclegów na 1000 mieszkańców*. Wartością bazową na rok 2013 było 265, a jako wartość docelową przyjęto 363.

Tabela 36 Osiągnięte w latach 2013-2017 wartości wskaźnika rezultatu strategicznego dla Działania 5.3 Ochrona dziedzictwa kulturowego i kultury

Rok:	2013	2014	2015	2016	2017
Wartość wskaźnika (%)	265	289	329	411	426

Źródło: GUS - BDL.

Zakładana wartość docelowa została przekroczona w roku 2016 i utrzymała się w następnym roku w trendzie wzrostowym. Należy jednak podkreślić, że wskaźnik ten jest bardzo wrażliwy na zmiany koniunkturalne i powiązany z ogólną kondycją gospodarki. W latach, w których był obserwowany, odnotowano wzrost gospodarczy wyższy od pierwotnych prognoz, jednak zgodnie z prognozami MFW¹⁹ w najbliższych latach należy spodziewać się powolnego spadku wzrostu PKB w Polsce, zgodnego ze światowym cyklem koniunkturalnym. Wzrasta też ryzyko gwałtownego załamania koniunktury pod wpływem czynników globalnych i dynamika wzrostu tego wskaźnika zapewne osłabnie, a nawet w kolejnych latach jego wartość może zacząć spadać. W związku z tym nie rekomenduje się zmiany wartości docelowej wskaźnika.

Wskaźnik trafnie opisuje cel UP, jakim jest zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych oraz ich zachowanie, co może być odzwierciedlone poprzez pomiar ruchu turystycznego, będącego następstwem między innymi poprawy dostępności tych zasobów. Nie oddaje jednak w pełni rezultatów interwencji w zakresie uczestnictwa w kulturze mieszkańców regionu, co lepiej mogłoby zostać zmierzone przy zastosowaniu np. wskaźnika *Odsetek osób zwiedzających muzea i oddziały na 10 tys. mieszkańców* – odnoszącego się do poziomu uczestnictwa w kulturze i który osiągany jest zarówno dzięki aktywności mieszkańców regionu, jak i przyjezdnych.

REKOMENDACJA 33: Rekomenduje się zmianę w przyszłym okresie programowania wskaźnika rezultatu strategicznego na lepiej odzwierciedlający uczestnictwo w kulturze tak mieszkańców regionu, jak i przyjezdnych. Wskaźnikiem takim może być *Odsetek osób zwiedzających muzea i oddziały na 10 tys. mieszkańców*

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Na poziomie Działania 5.3 *Ochrona dziedzictwa kulturowego i kultury* nie wystąpiły zagrożenia nieosiągnięcia zakładanych wielkości wskaźników. W każdym kolejnym naborze wartość składanych WoD znacząco przekraczała dostępne w ramach konkursu alokacje, a w wyniku skutecznych odwołań pojawił się – jak wynika z IDI z

¹⁹ Międzynarodowy Fundusz Walutowy prognozuje, że dynamika PKB Polski będzie stopniowo spowalniać z 3,6 proc. w 2019 r. do 2,8 proc. w latach 2021-2023 r. Agencja ratingowa Fitch prognozuje wyhamowanie wzrostu 2 latach 2018-2020 z 5,1% do 3%.

przedstawicielem IZ - problem wynikający z tego, że część ocenionych w wyniku procedury odwoławczej uzyskała oceny wyższe niż projekty już realizowane. Stanowiło to przesłankę zwiększenia alokacji na to Działanie, dzięki przesunięciu 500 tys. EUR z Działania 10.3 *E-usługi publiczne*, w którym wystąpiły trudności w wykorzystaniu przeznaczonych środków. Dzięki temu podpisano umowy z wnioskodawcami, którzy skutecznie odwołali się od negatywnego wyniku oceny.

Jako zewnętrzne czynniki wzmacniające zainteresowanie Działaniem można wskazać:

- brak w obecnym okresie programowania środków EOG przeznaczonych na kulturę,
- perturbacje w realizacji Programów MKiDN w latach 2016-2015 (opóźnienia w ogłaszaniu naborów, przedłużające się oceny wniosków, zmiany w regulaminach),
- dostępność środków PO IiŚ 2014-2020 dla niewielu podmiotów, duża wartość projektów w tym PO.

W związku z tym w latach 2016-2018 środki RPO były praktycznie bezalternatywnym źródłem finansowania inwestycji w kulturze dla podmiotów niedysponujących znacznymi zasobami. W województwie opolskim występuje ponadto duże nasycenie zabytkami o wysokiej wartości, zlokalizowanymi często w gminach o niewielkich dochodach budżetowych. Podobnie często niewielkimi środkami dysponują wiejskie i małomiasteczkowe parafie. Potrzeby w zakresie wsparcia zabytków ruchomych znacznie przekraczają zatem możliwości ich gestorów, a wiele obiektów od lat pozostaje niedofinansowana.

Negatywnym czynnikiem zewnętrznym, który mógł stanowić ryzyko dla osiągnięcia celu pośredniego, był nieprzewidziany wzrost cen usług i materiałów budowlanych, wywołany negatywnym sprzężeniem zwrotnym wywołanego przez inwestycje dofinansowane z FE popytu i dobrej koniunktury na rynku pracy. Wśród odpowiedzi na ankietę CAWI, problemy ze znalezieniem wykonawców (zbyt wysokie oferty cenowe, brak ofert, brak ofert odpowiedniej jakości) oraz problemy związane ze zmianą cen, kosztów ważnych pozycji finansowych projektu, należały do najczęściej wymienianych trudności (30,6% oraz 18,7% odpowiedzi). Ze względu na ich powiązanie z koniunkturą w branży budowlanej należy potraktować je zbiorczo. Spowodowało to wydłużenie realizacji projektów z powodu konieczności kilkukrotnego ogłaszania przez beneficjentów przetargów na wykonanie usług, które były nie do zrealizowania po cenach założonych w budżetach projektów. 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.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Ze względu na duże zainteresowanie konkursami potencjał absorpcyjny Działania w ramach możliwych do realizacji przedsięwzięć jest nadal bardzo duży. Zarazem jednak warto zwrócić uwagę na to, iż realizacja celu Działania zmierza w większym stopniu w kierunku zwiększenia atrakcyjności zasobów kulturowych regionu, a w mniejszym stopniu w kierunku ich dostępności. W zakresie realizowanych przedsięwzięć nie widać też działań, które można jednoznacznie zinterpretować jako odpowiadające na potrzeby rewitalizacji obszarów miejskich i przemysłowych, wskazywanych w diagnozie RPO WO 2014-2020 jako istotne wyzwanie rozwojowe regionu.

Spośród deklarujących gotowość składania wniosku w następnych konkursach RPO WO 2014-2020, 19 JST deklaruje złożenie projektu w ramach Działania 5.3. Warto jednak zwrócić uwagę, że potencjał ten może w większym stopniu odnosić się do przyszłej perspektywy finansowania – jedynie dwa JST dysponują przygotowanymi formalnymi dokumentami, biznesplanem, dokumentacją techniczną. Typy wskazywanych projektów nie sugerują, by zmieniały się oczekiwania co do kierunków interwencji lub jej logiki, ale wynikać może to z posiadanej już wiedzy o zakresie i typach dofinansowanych przedsięwzięć. To, że oczekiwania JST w zakresie Działania 5.3 adresować można raczej do przyszłej perspektywy, jak również brak skryształizowanych projektów, można uznać zarazem za swoistą szansę na zmianę logiki interwencji - poprzez położenie większego nacisku na przedsięwzięcia budujące rzeczywiste ścieżki dostępu do zasobów dziedzictwa. Wzorem w tym przypadku może być wsparcie kultury w ramach programu „Konserwacja i rewitalizacja dziedzictwa kulturowego” finansowanego

ze środków Mechanizmu Finansowego EOG i Norweskiego Mechanizmu Finansowego na lata 2009-2014, gdzie działaniom inwestycyjnym obowiązkowo musiały towarzyszyć programy upowszechniania rewitalizowanego dziedzictwa, programy edukacyjne lub inne długofalowe rozwiązania służące zwiększeniu dostępu do zasobów kultury, wspieranych w ramach Programu.

REKOMENDACJA 34: Rekomenduje się, by w przyszłej perspektywie finansowej dodatkowym kryterium oceny projektu było sformułowanie programu zwiększenia dostępu wybranych grup docelowych do zasobów wytworzonych w jego ramach poprzez towarzyszące inwestycji działania promocyjne i edukacyjne, ewentualnie inne - podnoszące atrakcyjność wspieranego obiektu/ przedsięwzięcia.

W przyszłym okresie programowania, jeżeli będą istniały takie możliwości, zwrócić należy na realizację przedsięwzięć zwiększających aspiracje i możliwości uczestnictwa w kulturze, być może dzięki komplementarnym przedsięwzięciom dofinansowanym z EFS. Przedsięwzięcia te mogą wspomagać też inwestycje zrealizowane w obecnej perspektywie.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W Działaniu 5.3 *Ochrona dziedzictwa kulturowego i kultury* nie stwierdzono negatywnych czynników, mających wpływ na realizację celów Programu i stanowiących ryzyko niewykonania założonych wskaźników. W przypadku Poddziałania 5.3.2 (obszary przygraniczne) niska realizacja wskaźników może wynikać przede wszystkim z ryzyka wskazanego w metodologii szacowania wskaźników EFRR – ze zmiany sytuacji gospodarczej, czyli wskazanego wcześniej wzrostu cen i usług w sektorze budowlanym, które skłania znacząca grupę beneficjentów, jakimi są JST do ograniczenia się do kierunków priorytetowych z ich punktu widzenia, czyli w infrastrukturę techniczną, transportową czy społeczną, przy podobnych, jak w poprzednim okresie programowania zasobach budżetowych. W regionach przygranicznych, przy mniejszej zamożności JST, problem ten dał o sobie znać w największym nasileniu.

Potencjał absorpcyjny wynikający z dużego zainteresowania naborami, projektów na liście rezerwowej oraz wynikający deklaracji w ramach ankiety CAWI, pozwala wnioskować o możliwości skierowania do tego Działania dodatkowej alokacji.

Działanie 5.4 Gospodarka wodno-ściekowa (PI 6b)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 37 Działanie 5.4 (PI 6b) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
15,3 mln EUR	2	9	39 692 871,74 (60,5%)	20 396 995,74 (31,1%)	1
Uwagi: Powyższe dane nie uwzględniają 4 wniosków wybranych do dofinansowania w drugim naborze,					

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 38 Wskaźniki produktu Działania 5.4 Gospodarka wodno-ściekowa – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Długość sieci kanalizacji sanitarnej (km)	100	59,74	59,7%	33,72	33,7%
Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków (RLM)	15 400	7 143	46,4%	758	4,9%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Poziom kontraktacji w ramach Działania 5.4 Gospodarka wodno-ściekowa na koniec grudnia 2018 r. należy uznać za przeciętny. Również postęp rzeczowy (mierzony wartością wskaźników w zakończonych projektach w stosunku do wartości deklarowanych w zawartych umowach o dofinansowanie) jest przeciętny.

Ogólna ocena doboru wskaźników w Działaniu 5.4 *Gospodarka wodno-ściekowa* jest pozytywna. Wskaźniki są dobrane trafnie, zostały precyzyjnie zdefiniowane i nie nastroczają trudności w monitorowaniu. Wpisują się w cel Działania 5.4. Wartości docelowe zostały oszacowane na podstawie projektów z zakresu infrastruktury wodno-ściekowej realizowanych w ramach Działania 4.1 RPO WO 2007-2013. Wartości docelowe dla wskaźników: *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków* oraz *Długość sieci kanalizacji sanitarnej* nie będą możliwe do osiągnięcia. Powyższy wniosek jest formułowany z uwzględnieniem dotychczasowych postępów, a także czterech wniosków o dofinansowanie wybranych do dofinansowania w drugim konkursie oraz tego, iż IZ RPO WO 2014-2020 planuje jeszcze jeden nabór w 2019 r. z alokacją 10 mln zł na wsparcie w zakresie kanalizacji sanitarnej.

Projekty w ramach Działania 5.4 to inwestycje długotrwałe – wymagające odpowiedniego przygotowania (faza planowania, projektowania) oraz czasu na realizację rzeczową (w przypadku oczyszczalni ścieków czasochłonne są też rozruchy instalacji). Dlatego efekty mogą być widoczne dopiero np. po 2 latach od momentu przyznania dofinansowania. Z tej perspektywy plan zorganizowania jeszcze jednego konkursu w listopadzie 2019 r. jest trafnym założeniem, a projekty wybrane w tym naborze będą mogły zostać zrealizowane w okresie kwalifikowalności wydatków w ramach RPO WO 2014-2020. Niższy niż zakładano poziom wskaźników w umowach wynika z faktu, iż w ramach przeprowadzonych naborów stwierdzono małe zainteresowanie wnioskodawców realizacją projektów (w ramach pierwszego naboru w 2016 r. wpłynęły tylko 4 wnioski). O wsparcie mogły ubiegać się wyłącznie projekty wpisane do KPOŚK. W momencie projektowania interwencji w ramach RPO WO 2014-2020 nie było możliwe oszacowanie, które podmioty (a także kiedy) zgłoszą potrzeby realizacji projektów w ramach KPOŚK. Ponadto drugi konkurs w ramach Działania został rozstrzygnięty 11 grudnia 2018 r., zatem niski poziom realizacji wartości wskaźników mierzonych złożonymi wnioskami o płatność wynika z późnego rozpoczęcia wdrażania części projektów.

Na podstawie projektów dotychczas wybranych do dofinansowania w ramach Działania 5.4 *Gospodarka wodno-ściekowa* oraz tych, które oczekują na podpisanie, wskazać można, iż realizacja wartości wskaźnika pn. *Długość sieci kanalizacji sanitarnej* będzie możliwa do osiągnięcia w wysokości 71 km, zaś wskaźnika *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków* do wartości 7 821 RLM.

Na listopad 2019 r. zaplanowano przeprowadzenie kolejnego naboru na dwa typy projektów: budowa, rozbudowa, przebudowa, remont i/lub modernizacja urządzeń w aglomeracjach uwzględnionych w KPOŚK (od 2 tys. RLM do 10 tys. RLM). Uwzględniając potencjał absorpcyjny potencjalnych wnioskodawców, możliwości realizacyjne tych podmiotów (warunkowane wpisem do KPOŚK) oraz koszt jednostkowy wskaźnika²⁰, realizacja

²⁰ Koszt jednostkowy wsparcia 1 km długości sieci kanalizacji sanitarnej zgodnie z danymi z zawartych umów o dofinansowanie wynosi 482 422,25 zł.

projektów w ramach tego konkursu może przyczynić się zwiększenia wartości wskaźnika *Długość sieci kanalizacji sanitarnej* w ramach Działania 5.4 *Gospodarka wodno-ściekowa* do poziomu ok. 85 km, zaś wskaźnika pn. *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonego oczyszczania ścieków* do wartości 9 200 RLM.

Prognozowany stan kontraktacji wskazuje zatem na brak możliwości osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonego oczyszczania ścieków* oraz wskaźnika *Długość sieci kanalizacji sanitarnej* w aktualnie założonych w Programie wartościach (tj. 15 400 RLM oraz 100 km).

REKOMENDACJA 35: Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźników pn. *Długość sieci kanalizacji sanitarnej* oraz *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonego oczyszczania ścieków*. Zgodnie z aktualnymi szacunkami wartości wskaźników powinny wynieść odpowiednio: 85 km oraz 9200 RLM.

W odniesieniu do Działania 5.4 przyjęto wskaźnik rezultatu strategicznego *Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków*. Wartość wskaźnika na rok 2023 została określona na poziomie 73,7% została osiągnięta już w roku 2015.

Tabela 39 Osiągnięte w latach 2013-2017 wartości wskaźnika rezultatu strategicznego dla Działania 5.4 Gospodarka wodno-ściekowa (Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków)

Rok:	2013	2014	2015	2016	2017
Wartość wskaźnika (%)	70,7	72,2	74,5	76,0	75,6

Źródło: GUS - BDL.

Do określenia wartości docelowej wykorzystano założenia dotyczące wszystkich inwestycji zaplanowanych w projekcie IV aktualizacji KPOŚK. Przyjęto, że do 2023 r. we wszystkich aglomeracjach wypełnione zostaną zobowiązania akcesyjne.

Dobór tego wskaźnika należy uznać za trafny. Odzwierciedla on rezultaty projektów, jakie mogły ubiegać się o wsparcie w ramach Działania 5.4. Wskaźnik ten wprost wpisuje się w cel Działania i zawarty jest w Umowie Partnerstwa, co umożliwi bezpośrednie porównanie danych założonych dla kraju i regionu.

Dodatkowo na zakończenie realizacji RPO WO 2014-2020 cenne analizy mogą być przeprowadzone z uwzględnieniem wskaźnika GUS: *Długość czynnej sieci kanalizacyjnej* (km). Możliwa będzie dzięki temu ocena, w jakim stopniu interwencja w ramach Działania 5.4 wpłynęła na sytuację w zakresie objęcia regionem siecią kanalizacyjną. Warto zatem monitorować również ten wskaźnik.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Obserwowany poziom realizacji wartości wskaźników wynika w dużej mierze z niższego od zakładanego zainteresowania ubieganiem się o wsparcie wśród podmiotów uprawnionych. W żadnym dotychczas przeprowadzonym naborze dostępna alokacja nie została w pełni wykorzystana. Wynikało to m.in. z faktu, iż zasadnicza skala potrzeb inwestycyjnych w regionie w branży gospodarki wodno-ściekowej została zaspokojona. W tym miejscu należy szczególnie wskazać na wysoki poziom zwodociągowania regionu (zainteresowanie ubieganiem się o wsparcie tego typu projektów było niskie).

W ramach V aktualizacji KPOŚK uprawnione podmioty nie zgłosiły wystarczającej liczby projektów, stąd aktualnie brak jest potencjału do pełnej realizacji założonych w RPO WO 2014-2020 wskaźników.

W ramach pierwszego naboru (czerwiec 2016) część zainteresowanych wnioskodawców mogła nie mieć ujętych swoich inwestycji w dokumentach stanowiących podstawę wyboru projektów (IV KPOŚK²¹, Master Plan dla wdrażania dyrektywy Rady 91/271/EWG). Z kolei w przypadku drugiego naboru (czerwiec 2018 r.) pomimo

²¹ dokument zatwierdzony przez Radę Ministrów 21 kwietnia 2016r.

wpisania aglomeracji do zaktualizowanego KPOŚK (V aktualizacja - dokument zatwierdzony przez Ministra Środowiska w dniu 8 września 2017 r.) część inwestycji znajdowała się we wczesnej fazie projektowej. Niektórzy wnioskodawcy nie zdążyli z przygotowaniem swoich projektów i dokumentacji aplikacyjnej (prace nad V aktualizacją KPOŚK²² warunkujące możliwość uzyskania wsparcia zostały zakończone w 2017 r. - uchwała Rada Ministrów z dnia 31 lipca 2017 r.).

Ponadto nadmienimy, iż w województwie opolskim wskaźnik liczby ludności na km² jest niski (w 2017 r. zgodnie z danymi GUS 12 miejsce pod tym względem). W tym względzie istotna jest też budowa geomorfologiczna oraz podwyższony udział terenów wyżynnych i górskich. Dlatego realizacja projektów polegających na budowie kanalizacji z ekonomicznego względu może w niektórych częściach województwa być nieopłacalna.

W ramach organizowanych naborów przyjęto szereg rozwiązań, które miały na celu zwiększenie efektywności wydatkowania środków oraz efektywności technologicznej wspartych projektów.

Czynnikiem zewnętrznym, podobnie jak w przypadku większości projektów współfinansowanych z EFRR, który utrudniał przygotowanie i realizację projektów był obserwowany wzrost cen usług i materiałów na rynku budowlanym. Czynnikiem ten przekładał się na powstawanie opóźnień we wdrażaniu projektów (potwierdzają to zarówno beneficjenci w przedkładanych wnioskach o płatność, jak i przedstawiciele IZ RPO WO 2014-2020 oraz eksperci branżowi). 60% respondentów badania CAWI wskazała, iż realizacja projektu nie przebiega/ła zgodnie z harmonogramem z umowy o dofinansowanie (wskazano na opóźnienia od 3 do aż 12 miesięcy). Część beneficjentów już zawarła stosowne aneksy wydłużające okres realizacji projektu, część dopiero takie działania wdroży.

Czynnikiem, który może mieć wpływ na projekty realizowane w ramach Działania 5.4 w niedalekiej przyszłości jest ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz.U. 2018 poz. 1454). Jej zapisy mogą mieć wpływ na wolumen powstających ścieków, a zatem możliwość wpływu na ekonomię funkcjonowania oraz technologie oczyszczania ścieków. Mianowicie ustawa ta w art. 6j. stwarza możliwość zastosowania na terenie gminy opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która stanowi iloczyn „ilości zużytej wody z danej nieruchomości oraz stawki opłaty ustalonej na podstawie art. 6k ust. 1 Ustawy”. Sektor gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce znajduje się w okresie silnej transformacji organizacyjnej wynikającej przede wszystkim z wprowadzanych na przestrzeni ostatnich kilku lat zmian w przepisach prawa. Skutkują one m.in. obserwowanymi zmianami w stawkach opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Gminy poszukując optymalnych rozwiązań w zakresie organizacji gminnych systemów gospodarowania odpadami komunalnymi (uszczelnienie systemu) mogą decydować się na wprowadzenie opłaty za gospodarowanie odpadami w uzależnieniu od ilości zużywanej wody. To z kolei będzie wpływało na kształtowanie postaw mieszkańców, którzy ograniczając ilość zużywanej wody z jednej strony będą ponosili mniejsze opłaty z tego tytułu (dostarczenie, cyrkulacja, podgrzew wody), a z drugiej obniżą opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Sytuacja ta może mieć wpływ na sposób funkcjonowania podmiotów, które otrzymały wsparcie w ramach Działania 5.4 (np. ekonomia prowadzenia działalności, dostosowanie procesów technologicznych).

Wszystkie powyższe czynniki o charakterze zewnętrznym w praktyce nie powinny mieć istotnego wpływu na proces skutecznej realizacji projektów wybranych do dofinansowania (choć mogą przyczyniać się do powstawania okresowych trudności i problemów zarówno na etapie realizacji, jak i późniejszej eksploatacji – trwałości projektów). W przypadku większości projektów o charakterze inwestycyjnym podmiotami wybranymi do ich realizacji są właściwe jednostki samorządu terytorialnego bądź spółki gminne (tj. podmioty funkcjonujące na rynku w stabilny sposób od wielu lat).

²² Program ten został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 16 grudnia 2003 r. Do momentu opracowywania niniejszej ewaluacji przeprowadzono pięć jego aktualizacji w latach: 2005, 2009, 2010, 2015 i 2017.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Sytuacja w gospodarce wodnościekowej w regionie uległa od momentu programowania interwencji istotnej poprawie. W roku 2013 r. województwo opolskie znajdowało się na 8. pozycji pod względem ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków w % ogólnej liczby ludności (co było o 0,4 p.p. lepszym wynikiem niż średnia dla całego kraju). W roku 2016 województwo znajdowało się na 5. miejscu w kraju pod względem tego wskaźnika (2,5 p.p. powyżej średniej dla kraju). Można prognozować, iż w dalszym ciągu duży potencjał do realizacji inwestycji w gospodarce kanalizacyjnej będzie dotyczył obszarów wiejskich (zarówno w zakresie rozwoju sieci kanalizacyjnej jak i projektów typu oczyszczalnie ścieków).

Zakres projektów jakie podlegały wsparciu w ramach Działania 5.4 był szeroki i przez to dobrze dostosowany do potrzeb regionu. Z uwagi na specyfikę wspieranych projektów, brak jest możliwości wskazania konkretnego typu projektu, który cechuje się wyższą efektywnością w porównaniu do innych. Dzięki szerokiemu wsparciu różnych typów projektów możliwe jest kompleksowe podejście do zagadnienia wsparcia gospodarki wodno-ściekowej w regionie. Analogicznie należy ocenić katalog uprawnionych do ubiegania się o wsparcie beneficjentów.

Wsparcie w ramach Działania 5.4 zostało trafnie ukierunkowane w kontekście zdiagnozowanych potrzeb regionalnych. Projekty wybrane do dofinansowania będą przyczyniały się do poprawy jakości funkcjonowania gospodarki ściekowej w województwie opolskim (wpływać będą na osiągnięcie wyznaczonych w RPO celów w szczególności w zakresie wzrostu odsetka ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków oraz liczby dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków). Realizacja projektów z RPO przyczyniać się będzie także do ograniczania nielegalnych zrzutów ścieków komunalnych oraz zrzutu niedostatecznie oczyszczonych ścieków (co stanowi poważne zagrożenie dla środowiska wodno-gruntowego).

Jednakże aktualnie potencjał absorpcyjny do realokowania środków na Działanie 5.4 należy uznać za niski, co wynika z ograniczonej liczby projektów wpisanych w KPOŚK, które mogłyby się ubiegać o wsparcie. Nadmienimy, iż procedura dopisania przez wnioskodawców inwestycji w KPOŚK jest długotrwała (ewentualne zaniedbania w tym zakresie przez samorządy nie mogą być szybko skorygowane). Aktualnie nie są prowadzone prace nad aktualizacją V wersji KPOŚK.

Badanie ilościowe potencjału absorpcyjnego umożliwiło identyfikację kilku projektów, które mogą się ubiegać o wsparcie w ramach planowanego naboru na listopad 2019 r. Projekty te będą w stanie wykazać realizację wskaźnika *Długość sieci kanalizacji sanitarnej* w wartości ok. 13,6 km oraz *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków* w wartości ok. 13 230 RLM.

Największy potencjał do realizacji projektów w najbliższym czasie będzie dotyczył tych typów inwestycji, jakich wsparcie zaplanowano w ramach III naboru.

REKOMENDACJA 36: Rekomenduje się przeprowadzenie działań informacyjnych i promujących trzeci nabór projektów zaplanowany na listopad 2019 r. Podmiotami, do których powinno zostać skierowane wsparcie powinny być wszystkie gminy uprawnione do wnioskowania zgodnie z wykazem aglomeracji 2-10 tys. RLM wskazanych w V KPOŚK (w szczególności gminy które w ramach badania potencjału realizacyjnego projektów zadeklarowały plany realizacji inwestycji w zakresie kanalizacji sanitarnej i/lub oczyszczalni ścieków.

Bieżący stan kontraktacji wskazuje na występowanie wolnych środków w Działaniu 5.4 w wysokości 26,1 mln zł. Prognozuje się, iż po rozstrzygnięciu trzeciego naboru, alokacja ta powinna zostać w całości wykorzystana. **W sytuacji, gdyby z jakichś względów zagrożone byłoby wydatkowanie całej alokacji, rekomenduje się przesunięcie jej na inne Działania.**

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Podsumowując, osiągnięcie założonych wartości docelowych dla wskaźników *Długość sieci kanalizacji sanitarnej* oraz *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków* nie będzie możliwe. Z tego względu konieczne będzie obniżenie wartości tych wskaźników.

Możliwość realizacji projektów, które mogłyby przyczynić się do osiągnięcia założonych wartości docelowych aktualnie jest ograniczona. Organizacja III naboru w listopadzie 2019 r. wyczerpie możliwości wsparcia projektów w zakresie gospodarki ściekowej w tej perspektywie finansowej. Aktualizacja KPOŚK nie nastąpi na tyle wcześnie, aby umożliwić identyfikację projektów do objęcia wsparciem w kolejnych latach wdrażania RPO WO 2014-2020.

W kontekście przyszłej perspektywy finansowej, w załączniku do niniejszego raportu sformułowane zostały sugestie dotyczące optymalnego formułowania kryteriów oceny projektów. Część kryteriów zastosowanych w ramach prowadzonych w PI 6b naborów nie została bowiem sformułowana wystarczająco precyzyjnie.

Działanie 5.5 Ochrona powietrza (PI 6e)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 40 Działanie 5.5 (PI 6e) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
3 mln EUR	1	0	0 (0%)	0 (0%)	1
Uwagi: Trwa ocena 12 projektów złożonych w pierwszym naborze.					

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Pierwszy nabór (w trybie konkursowym) w ramach Działania 5.5 *Ochrona powietrza* był prowadzony w dniach 3-10 stycznia 2019 r. (wpłynęło 12 WoD, które zostały skierowane do oceny formalnej). Wsparcie ma charakter pilotażowy (środki na to Działanie w wysokości 3 mln EUR zostały przesunięte z Działania 5.2). Idea uruchomienia przedmiotowego Działania jest efektem rozmów i ustaleń poczynionych przez Marszałka Województwa z władzami miast w regionie. Deklarowali oni potrzebę wsparcia tego rodzaju projektów.

Doświadczenia z pilotażu mają być źródłem informacji dla IZ RPO WO 2014-2020 do zaprojektowania interwencji w obszarze ochrony powietrza i walki ze smogiem. Zgodnie z logiką interwencji w ramach PI 6e, wsparciem mogą być objęte przedsięwzięcia wynikające z programów ochrony powietrza (POP) przygotowanych przez władze samorządowe. Zgodnie z art. 91 ustawy Prawo ochrony środowiska, obowiązek opracowania programu ochrony powietrza spoczywa na Zarządzie Województwa. W województwie opolskim wyróżniono dwie strefy, dla których opracowano POP: miasto Opole oraz strefę opolską (tj. pozostałą część województwa).

Głównym celem realizacji Działania 5.5 jest obniżenie poziomów zanieczyszczeń powietrza w województwie opolskim, co może być mierzone poprzez emisję CO₂ oraz stężenie PM₁₀ i PM_{2,5}. Nadmierna obecność zanieczyszczeń w powietrzu przyczynia się przede wszystkim do pogorszenia jakości zdrowia (narażenia na zachorowania), ale także komfortu życia mieszkańców.

Zanieczyszczenie powietrza na terenie województwa opolskiego pochodzi głównie ze źródeł antropogenicznych, czyli tych związanych z działalnością człowieka. Przy niższych temperaturach tj. w okresie jesiennym, zimowym następuje większe spalanie paliw w sektorze energetycznym i ogrzewania mieszkań w sektorze komunalnym, co wpływa na obserwowane poziomy emisji zanieczyszczeń. Z tego względu wsparcie w ramach Działania 5.5 *Ochrona powietrza* zostało skierowane na wymianę indywidualnych źródeł ciepła w gospodarstwach domowych

(w przypadku budynków jednorodzinnych) oraz we wspólnotach mieszkaniowych (w przypadku budynków wielorodzinnych) na bardziej ekologiczne. Wsparcie w ramach Działania może zostać udzielone jedynie w przypadku, gdy podłączenie do sieci ciepłowniczej lub sieci gazowej na danym obszarze nie jest uzasadnione ekonomicznie. W przypadku, gdy uzasadnione jest przyłączenie do sieci ciepłowniczej lub sieci gazowej, wspierane będą przedsięwzięcia polegające na likwidacji indywidualnych źródeł ciepła w celu podłączenia do sieci ciepłowniczej lub sieci gazowej.

Do monitorowania postępu rzeczowego Działania 5.5 wybrano dwa wskaźniki produktu: *Liczba zmodernizowanych źródeł ciepła* – wartość docelowa na 2023 r. to 3 500 sztuk oraz *Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych* – wartość docelowa na 2023 r. 2 800 ton równoważnika CO₂. Alokacja z rezerwą wykonania wynosi niecałe 13 mln zł. Ze względu na brak dotychczas podpisanych umów, nie jest możliwe oszacowanie kosztu jednostkowego wskaźników i prognozowanie na tej podstawie wartości docelowych.

Wskaźnik produktu *Liczba zmodernizowanych źródeł ciepła* jest dobrany trafnie do celów interwencji, jego definicja jest precyzyjna, a monitorowanie nie będzie nastroczało trudności. Przyjęty wskaźnik umożliwia pomiar liczby źródeł ciepła, które zostały wymienione na bardziej ekologiczne lub zlikwidowane poprzez przyłączenie do sieci ciepłowniczej lub gazowej.

Wskaźnik ten nie umożliwi jednak monitorowania drugiego typu projektów, jaki był uprawniony do wnioskowania w ramach naboru (tj. liczba zlikwidowanych indywidualnych źródeł ciepła w celu przyłączenia do sieci ciepłowniczych lub sieci gazowych).

REKOMENDACJA 37: W celu zwiększenia logiki interwencji w ramach PI 6e rekomenduje się wprowadzenie dodatkowych wskaźników na poziomie monitorowania projektów, które różnicowałyby nie tylko liczbę zmodernizowanych źródeł ciepła.

Rekomenduje się wprowadzenie wskaźnika, który będzie odnosił się do mocy nominalnej źródeł ciepła (w podziale na źródła nowo zainstalowane oraz ew. stare źródła zlikwidowane, celem podłączenia do sieci CO i gazowej). Wskaźnik taki mógłby mieć następujące brzmienie: moc zmodernizowanych źródeł ciepła.

REKOMENDACJA 38: Rekomenduje się wprowadzenie wskaźnika odnoszącego się do metrażu wspartych projektów (np. *Powierzchnia lokali objętych wymianą źródeł ciepła w m²*) bądź kubatury (np. *Kubatura lokali objętych wymianą źródeł ciepła w m³*).

Zebranie takich danych w zakresie efektów udzielonego wsparcia w ocenie ewaluatora będzie stanowiło cenny materiał dla analiz. Takie dane mogą być np. przydatne na potrzeby programowania wsparcia w przyszłej perspektywie finansowej UE.

Odnosnie przyjętej wartości docelowej wskaźnika na rok 2023 trudno jest dokonać jednoznacznej oceny poprawności przyjętych założeń. Na chwilę obecną nic nie wskazuje na to, iż wartości te mogą nie zostać osiągnięte. Uwzględniając poziom wsparcia w ramach Działania oraz wkład własny beneficjentów i beneficjentów ostatecznych można zakładać, iż wartość realizowanych projektów może przekroczyć 35 mln zł, co powinno pozwolić na osiągnięcie założonej wartości docelowej (średni koszt modernizacji jednej instalacji źródła ciepła na poziomie przekraczającym 10 tys. zł).

W Działaniu 5.5 przyjęto wskaźnik rezultatu strategicznego *Poziom emisji PM₁₀ (Mg/rok)*. Przyjęto wartość bazową dla roku 2011 w wysokości 14 591 Mg/rok oraz wartość docelową w 2023 roku na 12 536 Mg/rok.

Dane do monitorowania wskaźnika pochodzą z opracowywanego w cyklu trzyletnim Programu Ochrony Powietrza dla województwa. Aktualny Program ochrony powietrza został przyjęty uchwałą Nr XXXVII/403/2018 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 30 stycznia 2018 r. Program ochrony powietrza dla strefy opolskiej i miasta Opola został ustanowiony ze względu na przekroczenie poziomów dopuszczalnych pyłu PM₁₀ i poziomu docelowego benzo(a)pirenu oraz poziomów dopuszczalnych pyłu PM_{2,5}, ozonu i benzenu dla strefy opolskiej

(zwany dalej: POP 2018). W dokumencie tym wskazano informacje dotyczące emisji w roku bazowym oraz w roku 2025. Informacje te mogą stanowić punkt odniesienia do oceny przyjętych w RPO założeń dotyczących wskaźnika rezultatu strategicznego.

Dobór tego wskaźnika należy uznać za trafny (odzwierciedla on specyfikę typu projektu, jaki może ubiegać się o wsparcie w ramach Działania). Wskaźnik ten został precyzyjnie zdefiniowany. Zmiany wartości będą mogły być łatwo monitorowane. Wskaźnik ten wprost wpisuje się w cel Działania 5.5, a metodologia obliczenia została opisana w POP 2018. Opracowywanie Planu w cyklu trzyletnim oznacza jednak, iż nie zostanie uchwycona wartość bazowa emisji PM10 w województwie za rok docelowy przyjęty w RPO WO 2014-2020, tj. 2023. Spodziewane jest opracowanie POP w roku 2021, 2024 i 2027, w dokumentach tych przedstawiane będą wartości emisji za lata odpowiednio 2019, 2022 i 2025.

REKOMENDACJA 39: Rekomenduje się zatem wyliczenie wartości wskaźnika emisja PM10 dla roku docelowego tj. 2023.

Z informacji prezentowanych Programie ochrony powietrza dla strefy opolskiej i miasta Opola wynika, iż już w roku 2016 udało się osiągnąć założone na 2023 efekty w zakresie emisji PM10. Sytuacja w tym zakresie zgodnie z przyjętymi prognozami powinna ulegać stopniowej poprawie. Szacuje się zatem, iż osiągnięcie wyznaczonego w RPO WO 2014-2020 wskaźnika w roku 2023 nie jest zagrożone. Co więcej, prognozuje się osiągnięcie jeszcze lepszego stanu powietrza niż założono w okresie programowania. Należy mieć jednak świadomość, iż przyjęty wskaźnik jest bardzo podatny na nieprzewidywalny w długim horyzoncie czasu czynnik, jakim jest pogoda. To w głównej mierze od tego jak mroźny będzie okres grzewczy, będzie zależało to, jakie wartości emisji zanieczyszczeń będą obserwowane.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Ze względu na wczesny etap wdrażania Działania 5.5, nie można zidentyfikować czynników wpływających na skuteczność interwencji. Odniesiono się natomiast do kwestii, które potencjalnie mogły mieć wpływ na zainteresowanie aplikowaniem.

W odniesieniu do **czynników zewnętrznych**, niezwiązanych z systemem wdrażania RPO WO 2014-2020 można wskazać takie, które mogą wpływać na poziom zainteresowania potencjalnych wnioskodawców. Kluczowymi czynnikami o charakterze zewnętrznym są te, które dotyczą sytuacji ekonomicznej zarówno beneficjentów, jak i beneficjentów ostatecznych Działania 5.5. To w głównej mierze często ten czynnik decyduje o podejmowaniu bądź zaniechaniu działań związanych z ochroną środowiska, w tym także z ochroną powietrza.

Kolejny czynnik związany jest z poziomem świadomości ekologicznej mieszkańców. Często ostateczny odbiorca wsparcia przewidzianego w ramach Działania 5.5 może nie odczuwać potrzeby do podejmowania jakichkolwiek działań w zakresie, czy to modernizacji źródeł ciepła, czy przyłączenia się do sieci CO lub gazowych. W województwie opolskim aktualny pozostaje problem spalania odpadów w paleniskach domowych. Problemem w przedmiotowym zakresie są bardzo ograniczone możliwości prowadzenia kontroli (czy to przez WIOŚ, czy służby gminne).

W pewnym stopniu mniejsza motywacja do aplikowania o wsparcie w ramach Działania 5.5 może wynikać z braku możliwości egzekwowania istniejących przepisów dotyczących norm emisyjnych kotłów oraz norm jakości węgla. Pomimo wprowadzenia przez Ustawodawcę zakazu sprzedaży pozaklasowych kotłów popularnie zwanych „kopciuchami”, luki w obowiązującym prawie i brak realnych mechanizmów kontroli (np. przez Inspekcję Handlową) skutkują tym, iż te kotły wciąż są dostępne w obrocie handlowym. Analogiczną sytuację stwierdza się dla norm jakości węgla. Pomimo prawnego obowiązku wystawiania tzw. „świadectw jakości węgla”, przepisy te są wciąż ignorowane przez znaczną rzeszę sprzedawców. W praktyce powyższe skutkuje tym, iż obowiązujące

ramy prawne mają niewystarczające przełożenie na potencjalnych wnioskodawców w zakresie motywowania ich do realizacji takich typów projektów, jakich wsparcie przewidziano w Działaniu 5.5²³.

Ocena potencjału absorpcyjnego

W momencie przygotowywania niniejszego raportu nie można dokonać jednoznacznej oceny potencjału absorpcyjnego w Działaniu 5.5 *Ochrona powietrza*.

Realizacja projektów, dla których przygotowano wsparcie, jest na pewno istotna z uwagi na skalę potrzeb w województwie. Aktualne pozostają wyzwania w zakresie poprawy jakości powietrza w województwie. Na występowanie wysokich stężeń zanieczyszczeń w powietrzu istotny wpływ ma wykorzystywanie indywidualnych źródeł ciepła o niskiej sprawności oraz stosowanie paliw niskiej jakości. Konieczne jest wspieranie realizacji projektów polegających na likwidacji indywidualnych źródeł ciepła w celu podłączenia do sieci ciepłowniczej lub sieci gazowej.

Projekty realizowane w ramach Działania 5.5 będą generowały pozytywne skumulowane efekty z szeregiem innych inwestycji (dotyczących np. efektywnego wytwarzania, przesyłu i wykorzystania energii, inwestycji w termomodernizację, wsparcia sektora transportu, wzrostu świadomości ekologicznej mieszkańców).

Z badania potencjału absorpcyjnego wynika, iż ankietowane podmioty planują realizację ok. 20 projektów wpisujących się w cel Działania 5.5. Specyfika projektów realizowanych w ramach Działania nie jest szczególnie skomplikowana, choć są to projekty wymagające dobrego i czasochłonnego przygotowania oraz koordynacji na etapie realizacji – ze względu na potencjalną dużą grupę interesariuszy i beneficjentów ostatecznych. Jednak co do zasady nawet uwzględniając konieczność zakupu nowych źródeł ciepła, ich instalacji i rozruchu, projekty te mogą być realizowane w szybkim tempie, umożliwiając szybkie osiągnięcie wskaźników produktu i rezultatu.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Z uwagi pilotażowy charakter I konkursu w ramach Działania 5.5 *Ochrona powietrza* oraz brak wiedzy na temat jakości złożonych w konkursie wniosków aktualnie trudno jest dokonać rekomendacji do przesunięcia na to Działanie dodatkowych środków. Badanie ilościowe wśród potencjalnych wnioskodawców umożliwiło identyfikację kilkunastu projektów, które mogłyby się ubiegać o wsparcie. Powyższe oraz skala potrzeb inwestycyjnych pozwala na wstępne stwierdzenie, iż w tym Działaniu występuje potencjał absorpcyjny do organizacji kolejnych naborów.

Na potrzeby realizacji kolejnych konkursów przeprowadzono analizę kryteriów zastosowanych w ramach prowadzonego w PI 6e naboru. Część z nich nie została sformułowana wystarczająco precyzyjnie.

W związku z tym w załączniku do niniejszego raportu sformułowane zostały sugestie, które mogą przyczynić się do wprowadzenia odpowiednich korekt w kolejnych naborach.

3.7 Oś Priorytetowa VI Zrównoważony transport na rzecz mobilności mieszkańców

Postęp finansowy i rzeczowy – realizacja wskaźników wybranych do Ram Wykonania w OP VI

W OP VI *Zrównoważony transport na rzecz mobilności mieszkańców* rzeczowy cel pośredni Ram Wykonania mierzony jest wskaźnikiem KEW *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg w podpisanych*

²³ Minister Przemysłu i Technologii w porozumieniu z Ministrem Środowiska w lutym 2019 r. podpisał nowelizację rozporządzenia dot. wymagań dla kotłów na paliwo stałe. Jego celem jest uszczelnienie obecnych przepisów i uniemożliwienie wprowadzania do sprzedaży i obrotu kotłów wysokoemisyjnych, co ma pozytywnie wpłynąć na poprawę jakości powietrza. Powyższe powinno bezpośrednio przekładać się na zwiększenie zainteresowania wsparciem na modernizację źródeł ciepła.

umowach. Na dzień 31.12.2018 roku wskaźnik ten osiągnął wysokość 117,21 km, stanowiącą 300,5% celu pośredniego. Wskaźnik finansowy również został przekroczony.

Tabela 41 Wskaźniki wybrane do Ram Wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP VI Zrównoważony transport na rzecz mobilności mieszkańców

Typ wskaźnika	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru	Cel pośredni na 2018 r.	% realizacji celu pośredniego	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	% realizacji wartości docelowej
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	EUR	63 177 200	168,4%	230 588 236	46,2%
KEW	Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg w podpisanych umowach	Km	39	300,5%	n/d	n/d
WP	Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg	Km	n/d	n/d	98	40,6%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.; przelicznik EUR: 4,302 zł

Biorąc pod uwagę stan kontraktacji wskaźników w podpisanych umowach należy podkreślić przekroczenie celu końcowego Ram Wykonania, mierzonego wskaźnikiem *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg* (119,6%).

Tempo wykazywania wskaźnika w składanych wnioskach o płatność przebiega zgodnie z harmonogramem projektów.

Stan kontraktacji alokacji OP VI RPO WO 2014-2020 oraz jej planowany wzrost wynikający z harmonogramu naboru kolejnych projektów pozakonkursowych w obszarze infrastruktury drogowej wskazuje na brak zagrożenia dla realizacji celu końcowego Ram Wykonania mierzonego wskaźnikiem finansowym.

Działanie 6.1 Infrastruktura drogowa (PI 7b)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 42 Działanie 6.1 (PI 7b) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
151,3 mln EUR	18	49	567 032 962 (87,3%)	293 951 237 (41%)	1 konkursowy plus nabory projektów pozakonkursowych

Źródło: RPO WO 2014-2002, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 43 Wskaźniki produktu Działania 6.1 Infrastruktura drogowa – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Całkowita długość nowych dróg (km)	20	23,6	118,1%	5,1	25,7%
Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg (km)	98	117,2	119,6%	39,8	40,6%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wyznaczone dla Działania 6.1 wskaźniki produktu nie budzą zastrzeżeń i w sposób trafny oddają charakter i cel podejmowanej interwencji.

Postęp rzeczowy i finansowy PI 7b jest zadowalający i zgodny z harmonogramem realizacji projektów.

Odnutowane w realizowanych projektach zakładane przekroczenie wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość nowych dróg* oraz *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg* (odpowiednio o 18,1% i 19,6%) wynika głównie z wahań kursowych. Bieżący stan kontraktacji wskazuje na występowanie wolnych środków w PI 7b w wysokości prawie 84 mln zł. Prognoza dalszego przyrostu wskaźników programowych uwzględniać musi wzrost kosztu jednostkowego przebudowania i modernizacji 1 km drogi, wynikający z wynikający z ożywienia na rynku budowlanym, spowodowanego lawinową liczbą inwestycji drogowych dofinansowanych ze środków EURpejskich. W kolejnych latach wdrażania Programu przyrost wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg* w ramach zaplanowanego naboru wyniesie ok. 7,8 km, co łącznie pozwoli na osiągnięcie wartości docelowej w wysokości 125,1 km (127,6%). W podpisanych umowach o dofinansowanie założono przekroczenie wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość nowych dróg*. Nie występuje więc ryzyko nieosiągnięcia zobowiązań wskaźnikowych PI 7b na poziomie zakładanym w RPO WO 2014-2020.

REKOMENDACJA 40: Zaleca się podwyższenie wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość nowych dróg* z 20 km do 23 km, zaś wartości docelowej wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg* z 98 km do 125 km. Uzasadnieniem są czynniki niezależne od IZ RPO WO 2014-2020 – zmiana kursu EUR oraz dobre przygotowanie projektów jeszcze przed otwarciem okresu programowania 2014-2020, co umożliwiło wczesne rozpoczęcie projektów i pozyskanie korzystnych cenowo ofert na wykonanie prac budowlanych, przed największym boorem budowlanym.

Osiągnięty zostanie także cel Programu mierzony **specyficznym wskaźnikiem rezultatu** *Wskaźnik Drogowej Dostępności Transportowej (WDDT II)*. Jak wynika z aktualizacji szacunków przyrostu wskaźnika w województwie opolskim, zrealizowanych przez IGIPZ PAN w roku 2017²⁴, realizacja wszystkich założonych kluczowych inwestycji drogowych zarówno na poziomie RPO WO 2014-2020, jak i na poziomie POIiŚ 2014-2020, skutkować będzie jeszcze szybszym, niż zakładany, wzrostem WDDT II. W opracowaniu tym obliczono, iż w roku 2023 wskaźnik ten uzyska wysokość 39,26.

REKOMENDACJA 41: Rekomenduje się więc zwiększenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu strategicznego *Wskaźnik Drogowej Dostępności Transportowej (WDDT II)* dla PI 7b z 38,23 p. do 39,26 p.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

W Działaniu 6.1 *Infrastruktura drogowa* wystąpił pozytywny czynnik wewnętrzny wynikający ze sprawnego przebiegu procesu programowania (opracowano listy inwestycji drogowych przewidzianych do wsparcia już pod

²⁴ 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.

koniec poprzedniego okresu programowania), a także zastosowania głównie pozakonkursowego trybu wyboru projektów. Czynniki te, w powiązaniu z terminowym pozyskiwaniem niezbędnych pozwoleń na inwestycje, umożliwił ich rozpoczęcie zgodnie z harmonogramem. Biorąc pod uwagę, iż w 11 projektach rozpoczęto działania jeszcze przed końcem 2016 roku, uniknięto wpływu wzrostu cen usług budowlanych na budżety tych projektów. Projekty pozakonkursowe wybierane do dofinansowania w roku 2017 i 2018 charakteryzują się już wyższym budżetem i wyższą kwotą dofinansowania niż planowano.

Analiza wniosków o płatność wskazuje na występowanie problemów związanych z wyższymi niż zakładano kosztami inwestycji również w już realizowanych projektach. W badaniu CAWI z JST realizującymi projekty z zakresu infrastruktury drogowej, konieczność zwiększenia budżetu na realizację inwestycji zgłosiło 7 na 9 badanych. Problemy te skutkują przesuwaniem terminu realizacji projektu, zmianą zakresu zadań projektowych, np. zmianą formuły działań z określonej w złożonym wniosku jako „zaprojektuj i wybuduj” na realizację zadania w formie udzielenia 2 zamówień publicznych, oddzielnie na opracowanie dokumentacji projektowej i na roboty budowlane. Jedna trzecia badanych przedstawicieli JST realizujących projekty drogowe zgłasza, iż opóźnienia spowodowane koniecznością zabezpieczenia dodatkowych środków w budżecie projektu liczą od 6 do 12 miesięcy. Nie zostały one objęte aneksami do umów, niemniej jednak nie niosą za sobą zagrożenia do realizacji celów końcowych Programu, ze względu na spodziewane zakończenie inwestycji do końca 2020 roku. Żaden z badanych beneficjentów JST nie stwierdza zagrożenia dla osiągnięcia celów projektu w wyniku zaistniałych opóźnień.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Biorąc pod uwagę wyzwania i problemy zdiagnozowane w obszarze infrastruktury drogowej należy odnotować, iż główne potrzeby województwa opolskiego są zaspokajane w ramach RPO WO 2014-2020. W budowie znajduje się obwodnica Czarnowasy. Nie jest jednak realizowana obwodnica m. Dobrzeń Wielki, zakładająca wyprowadzenie ruchu tranzytowego poza granice Opola. Rozpoczęto budowę układu drogowego dla obsługi transportowej terenów inwestycyjnych w Nysie i powiecie nyskim (Regionalny Park Przemysłowy WSSE „Invest Park:), terenów inwestycyjnych w Otmuchowie, Strzelcach Opolskich, czy też terenu Koźle Port oraz w wielu innych powiatach regionu, co zaspokaja główne potrzeby województwa w zakresie dostępności terenów inwestycyjnych. W ramach RPO WO 2014-2020 poprawiana jest dostępność głównych lokalnych rynków pracy – Opola, Kluczborka, Kędzierzyna Koźla, ze szczególnym uwzględnieniem linii północ-południe. Problem zwiększenia dostępności drogowej na linii północ-południe nie zostanie jednak w całości rozwiązany w wyniku bieżących inwestycji RPO WO 2014-2020. **Kontynuacja inwestycji drogowych zwiększających dostępność głównych szlaków komunikacyjnych i głównych rynków pracy oraz wyprowadzających ruch tranzytowy z obszarów dużych miast w skali całego regionu w ramach pozostałej alokacji Działania 6.1 Infrastruktura drogowa jest więc wskazana w kolejnych latach wdrażania Programu.**

Ponad jedną trzecią (37%) badanych przedstawicieli JST województwa opolskiego deklaruje chęć złożenia wniosku o dofinansowanie projektu w Działaniu 6.1 RPO WO 2014-2020 w przypadku ogłoszenia kolejnych naborów. Jednakże spośród 20 respondentów jedynie 3 deklaruje wysoki stan zaawansowania planowanych inwestycji. Pozostali dysponują jedynie pomysłem i ogólną koncepcją planowanej inwestycji. Wskazuje to o ograniczony potencjał aplikacyjny poza zaplanowanymi do realizacji inwestycjami dróg regionalnych.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Biorąc pod uwagę potrzeby inwestycyjne regionu oraz wysoki potencjał dalszych projektów pozakonkursowych, możliwych do realizacji zarówno przez Województwo Opolskie, jak i przez zidentyfikowanych 3 potencjalnych wnioskodawców dysponujących przygotowanymi projektami drogowymi, **zmniejszenie alokacji przeznaczonej na PI 7b nie jest wskazane.**

Działanie 6.2 Nowoczesny transport kolejowy (PI 7d)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 44 Działanie 6.2 (PI 7d) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
44,7 mln zł	3	3	177 995 716 (92,8%)	112 688 46 (58,7%)	0

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 45 Wskaźniki produktu Działania 6.2 Nowoczesny transport kolejowy – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych (km)	140	47,4	33,9%	14,2	10,1%
Liczba zakupionych lub zmodernizowanych pojazdów kolejowych (szt.)	7	7	100%	7	100%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Zarówno metodologia szacowania wartości docelowej, jak i definicje wskaźników w PI 7d są trafne i charakteryzują się przy tym pełną adekwatnością do realizowanych celów i trafnie mierzą zakładane cele wsparcia.

Do dnia 31.12.2018 roku zrealizowano w pełni założenia co do liczby zakupionych lub zmodernizowanych pojazdów kolejowych. Odnotowano natomiast niewystarczający stopień kontrakcji wskaźnika *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych* (33,9% jego wartości docelowej), co wynika z niedoszacowania przez beneficjenta PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. kosztów modernizacji 3 linii kolejowych, zaplanowanych na etapie programowania. Modernizowana jest jedynie linia kolejowa 287 Nysa – Opole. Osiągnięcie zakładanej w Programie wartości docelowej tego wskaźnika w ramach pozostałej alokacji nie jest możliwe. Biorąc pod uwagę rzeczywisty koszt przebudowania/modernizacji 1 km linii kolejowej w RPO WO 2014-2020, osiągnięcie zakładanej na etapie programowania wartości docelowej wskaźnika w wysokości 140 km **wymagałoby zwiększenia alokacji o 199,98 mln zł**. Nawet jednak przy hipotetycznym zwiększeniu dofinansowania o wskazaną kwotę, rozpoczęcie nowych inwestycji w perspektywie 2014-2020 nie jest możliwe ze względu na brak przygotowania dokumentacji projektowej na wsparcie dwóch kolejnych linii kolejowych przez potencjalnego beneficjenta PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. oraz średnio czteroletni cykl trwania inwestycji od momentu podpisania umowy o dofinansowanie.

Prognoza wysokości wartości docelowych wskaźników programowych PI 7d na koniec okresu programowania zakłada ich osiągnięcie w wysokości bieżącego zakontraktowania. Zgodnie z decyzją IZ RPO WO 2014-2020 niewykorzystana alokacja PI 7d zostanie przeznaczona na opracowanie dokumentacji wykonawczej modernizacji

regionalnych linii kolejowych (z uwzględnieniem niezrealizowanych w bieżącym okresie programowania inwestycji na liniach: 288 Nysa – Brzeg i 293/301 Opole Główne – Kluczbork). Dokumentacja ta zostanie wykorzystana na potrzeby wsparcia transportu kolejowego w kolejnej perspektywie finansowej. W świetle powyższego nie występuje obecnie uzasadniona potrzeba realokacji środków na inną oś.

REKOMENDACJA 42: Zaleca się obniżenie docelowej wartości wskaźnika programowego *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych* ze 140 km do wartości wynikającej z podpisanej umowy, wynoszącej 47,43 km. Obniżenie wartości docelowej przedmiotowego wskaźnika nie pociąga za sobą konieczności modyfikacji alokacji, ze względu na jej zaabsorbowanie w 92,5% i decyzję IZ RPO WO 2014-2020 o przeznaczeniu niewykorzystanych środków na opracowanie dokumentacji wykonawczej modernizacji regionalnych linii kolejowych w przyszłym okresie programowania.

Bieżące prognozy **wskaźnika rezultatu** *Wskaźnik Kolejowej Dostępności Transportowej (WKDT II – syntetyczny)*, aktualizowane przez MliR zakładają²⁵, iż spodziewany przyrost wskaźnika będzie równy wartościom zakładanym na etapie programowania i wyniesie 47,39 p. Analizy zawarte w tej prognozie nie odnoszą się jednak do zmniejszenia skali inwestycji w modernizację linii 293/301 Opole Główne – Kluczbork i linii 288 Nysa – Brzeg w ramach RPO WO 2014-2020. W prognozach tych udział Programu w generowaniu wskaźnika pozostaje na poziomie założenia z roku 2014, a więc z okresu programowania i wynosi 5,45%, co jest równe wpływowi inwestycji CEF. **Krytyczne oszacowanie wartości docelowej wskaźnika WKDT II nie jest możliwe przy zastosowaniu narzędzi niniejszej ewaluacji, niemniej jednak należy zasygnalizować ryzyko nieosiągnięcia zakładanych wartości w związku ze zmniejszeniem skali wsparcia w ramach RPO WO 2014-2020.**

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Brak możliwości osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika programowego *Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych* wynika z wycofania się beneficjenta PKP PLK S.A. z realizacji projektu na liniach 288 Nysa – Brzeg i 293/301 Opole Główne – Kluczbork. Beneficjent zgłosił zwiększenie kosztów całkowitych inwestycji w stosunku do przewidywanych na etapie programowania i brak środków na współfinansowanie inwestycji. Prognozowane znaczące niepowodzenie w osiągnięciu celu końcowego Działania 6.2 RPO WO 2014-2020 wynika więc z czynników zewnętrznych, związanych z gwałtownym wzrostem cen na materiały i usługi budowlane. Czynnikiem ten był niemożliwy do uniknięcia, jako iż PKP PLK S.A. jest jedyną instytucją w Polsce dysponującą narzędziami do szacowania kosztów planowanych inwestycji. Szacunkowy koszt rewitalizacji 1 km linii kolejowych jest zróżnicowany dla poszczególnych odcinków i nie odzwierciedla wprost kosztu rewitalizacji 1 km trasy. Wynika to z faktu, iż jedna z linii wymaga największego zakresu rewitalizacji na całej długości trasy, natomiast na pozostałych odcinkach konieczne jest podniesienie parametrów jedynie na niektórych odcinkach (punktowo). Wiedzą na temat wspomnianych potrzeb i zakresu potrzebnych prac dysponuje jedynie zarządca linii kolejowych. Skala problemu oraz potrzeb finansowych związanych z wykonaniem zobowiązania przez beneficjenta PKP PLK S.A. uniemożliwiły IZ RPO WO 2014-2020 podjęcie skutecznych środków zaradczych, zwłaszcza, iż beneficjent deklaruje brak możliwości zwiększenia wysokości współfinansowania inwestycji.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Analiza zmiany sytuacji w obszarze transportu kolejowego w województwie opolskim i przegląd inwestycji kolejowych w latach 2014-2020 wskazują na aktualność wyzwań zidentyfikowanych na etapie programowania. Jak wynika z raportu UTK, w roku 2016 stan jedynie 40% linii kolejowych w regionie opolskim uznano za dobry. Blisko ¼ linii kolejowych (24%) charakteryzuje się niezadowolającymi parametrami technicznymi, co plasuje

²⁵ 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

województwo opolskie na 11. miejscu w kraju pod względem jakości dróg kolejowych²⁶. Niezadowolający pozostaje także stan taboru kolejowego. Średni wiek wagonów (w tym również członów spalinowych i elektrycznych zespołów trakcyjnych) wyniósł w 2017 r. 25,9 roku (24,8 w 2016 r.). Większość taboru nie posiada wszystkich parametrów jakości przewozu pasażerów (klimatyzacja, system zamkniętych toalet, dostęp do Internetu, czy miejsca dla rowerów)²⁷. Inwestycje RPO WO 2014-2020 przyczyniły się do zwiększenia taboru zaledwie o 7 jednostek ETZ, co stanowi mniej więcej 1/7 całego zasobu jednostek kolejowych do przewozów regionalnych w regionie. Potrzeba uzupełniania taboru pozostaje więc dalej aktualna. Jak wynika jednak z wywiadów z przedstawicielami IZ RPO WO 2014-2020 oraz z analizy harmonogramów naborów, Województwo Opolskie jako potencjalny beneficjent nie planuje dalszych inwestycji w ramach bieżącej perspektywy finansowej. **Nie występuje potencjał aplikacyjny w ramach RPO WO 2014-2020 w obszarze uzupełniania taboru kolejowego.**

W związku z brakiem środków na współfinansowanie modernizacji linii kolejowych 293/301 Opole Główne – Kluczbork, 288 Nysa – Brzeg, zarzucono plany inwestycyjne w bieżącym okresie programowania. Nadal występuje potrzeba poprawy ich parametrów technicznych. Realizacja tych przedsięwzięć nie jest jednak możliwa w bieżącej perspektywie finansowej.

3.8 Oś Priorytetowa VII Konkurencyjny rynek pracy

Postęp finansowy i rzeczowy – realizacja wskaźników wybranych do Ram Wykonania w OP VII

Tabela 46 Wskaźniki wybrane do Ram Wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP VII

Typ wskaźnika	Wskaźnik	Jednostka pomiaru	Cel pośredni na 2018 r.	% realizacji celu pośredniego	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	% realizacji wartości docelowej
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	EUR	30 600 000	80,0%	112 008 844	21,9%
WP	Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie	os.	12 670	96,3%	25 180	48,4%
WP	Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie	os.	339	160,8%	662	82,3%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Odnosząc ten wynik finansowy (80% celu pośredniego) do postępu rzeczowego w zakresie realizacji wskaźnika produktu: *Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie* postęp

²⁶ Koleje pasażerskie w województwach – dynamika zmian, UTK 2017

²⁷ Sprawozdanie z funkcjonowania rynku transportu kolejowego w 2017 r., UTK 2018

rzeczowy i finansowy można uznać za adekwatny. W przypadku wskaźnika produktu: *Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie* realizacja celu pośredniego na 2018 rok przekracza założoną wartość wskaźnika ponad dwukrotnie w stosunku do osiągniętego poziomu wskaźnika finansowego. Oznacza to, że wartość wskaźnika produktu została osiągnięta przy kosztach jednostkowych wskaźnika niższych niż pierwotnie zakładano. Obecny stan kontraktacji alokacji UE ogółem przeznaczony łącznie na Działanie 7.1 i 7.2 nie stanowi zagrożenia dla realizacji celu końcowego Ram Wykonania mierzonego wskaźnikiem finansowym.

Realizacja wskaźnika *Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie* nie odbiega od założeń, co sugeruje, że były one trafne w odniesieniu do 2018 roku. Na podstawie danych uwzględnionych w dotychczasowych WoP, stopień osiągnięcia wartości wskaźnika na 2023 rok wynosi 48,4%. Biorąc pod uwagę zadeklarowaną przez beneficjentów w UoD możliwą do osiągnięcia wartość wskaźnika – przewidywany poziom realizacji celu końcowego w Programie (na 2023 r.) wynosi 59,0%²⁸. Średni koszt jednostkowy wskaźnika we wszystkich dotychczas realizowanych UoD (trwających i zakończonych) osiągnął wartość: 8 508,17 zł/osoba.

Co istotne, zakładana wartość wskaźnika była osiągana głównie w projektach realizowanych przez PUP (Działanie 7.1.). Poziom realizacji wskaźnika w ramach interwencji PUP wynosi 122,3% (wartość osiągnięta w Działaniu na podstawie WoP - 11 574 osób²⁹), podczas gdy przez podmioty inne niż PUP (Działanie 7.2) wynosi 19,4% (621 osób³⁰). Oznacza to, że projekty realizowane przez PUP charakteryzują się większą skutecznością.

Biorąc pod uwagę obserwowaną w regionie w okresie wdrażania Programu zmianę wskaźników dotyczących rejestrowanego bezrobocia, poziom wykonania celu pośredniego Programu oraz prognozowany wg. UoD stopień osiągnięcia wartości końcowej wskaźnika w Programie należy uznać za bardzo dobry wynik. Począwszy od roku 2014, stopa bezrobocia³¹ w województwie systematycznie spada, co oznacza, że analizowany wskaźnik był osiągany w warunkach stale malejącej populacji odbiorców wsparcia. W szczególności spadek liczby osób bezrobotnych w regionie może być powodem do niepokoju i stanowić istotne ryzyko dla osiągnięcia celu końcowego Ram Wykonania.

Cel pośredni dla wskaźnika *Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie* został zrealizowany na poziomie 160,8% / 545 osób (wartość osiągnięta w projektach wg. WoP). Realizacja wskaźnika odbiega od założeń, niemniej jednak wynik ma wyraźnie pozytywny wpływ na realizację (ilościowych) celów końcowych Programu. Osiągnięty cel pośredni (na 2018 rok) stanowi 82,3% wartości docelowej wskaźnika (zakładanej na rok 2023), a zadeklarowany przez beneficjentów w UoD poziom osiągnięcia wartości końcowej wskaźnika wynosi aż 168,9% / 1 118 osób planowanych do objęcia wsparciem³². Nie prognozuje się zatem ryzyka dla osiągnięcia celu końcowego Ram Wykonania.

Działanie 7.1 Aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy realizowana przez PUP i Działanie 7.2 Aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy (PI 8i)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 47 Działanie 7.1 i 7.2 łącznie (PI 8i) – podstawowe informacje

²⁸ Wartość docelowa wskaźnika zakładana w projektach mających podpisaną UoD wynosi 14 867 (wg. stanu na 31.12.2018 r.)

²⁹ Zakładana w Programie na 2018 rok wartość wskaźnika dla Działania 7.1 to 9 465 osób

³⁰ Zakładana w Programie na 2018 rok wartość wskaźnika dla Działania 7.2 to 3 205 osób

³¹ Definicja pojęcia stosowana w BAEL/ Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności, GUS: „stopa bezrobocia – procentowy udział bezrobotnych danej kategorii w liczbie aktywnych zawodowo danej kategorii, Zeszyt metodologiczny. Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności. GUS 2018 r.

³² Źródło: obliczenia własne wykonawcy na podstawie danych SL2014 z dnia 31.12.2018 r. zweryfikowane z danymi zawartymi w informacji kwartalnej za IV kwartał 2018 rok

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
55,10 mln EUR	7	75	122 282 975 (51,5%)	78 225 169 (33%)	Brak naborów projektów w trybie konkursowym w 2019 r.
Projekty w Działaniu 7.1 realizowane są wyłącznie w trybie pozakonkursowym. Dla Działania 7.1. przewiduje się nabów w ostatnim kwartale 2019 r.					

Źródło: RPO WO 2014-2002, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

łącznie w Działaniu 7.1 zakontraktowano 102,65 mln zł, co stanowi 57,2%³³ alokacji UE ogółem na Działanie, natomiast w Działaniu jest to odpowiednio 19,63 mln zł i 34,0%³⁴.

Przyjęty dla poszczególnych Działań katalog wskaźników produktu i rezultatu jest wyczerpujący i trafny. Wskaźniki określone dla poszczególnych Działań są spójne z zakresem interwencji, pozwalają obserwować główne efekty jej wdrażania i prawidłowo kwantyfikują jej cele. Wydaje się, iż na poziomie wdrażania i sprawozdawczości rozumienie i formalny pomiar realizacji wskaźników nie powinien powodować trudności – podstawą kwalifikowania są między innymi dane przekazywane przez uczestników projektu. Stosowane w poszczególnych Działaniach wskaźniki produktu i rezultatu stanowią główne instrumenty realizacji PI i odpowiadają zarówno zaprojektowanej logice interwencji, jak i typowi uprawnionego beneficjenta (na przykład PUP w Działaniu 7.1). W przypadku Działania 7.1 i 7.2 katalog wskaźników obejmuje i wyróżnia kategorie odbiorców wsparcia i formy wsparcia, które są predefiniowane w ustawach oraz przez GUS. Definitywna przejrzystość wskaźników m.in. zagwarantowana poprzez stosowanie ustawowych eksplikacji pojęć zawartych w treści wskaźników zapewnia ich monitorowanie oraz decyduje o trafności predykcji wydatkowanych środków i kosztów jednostkowych, zarówno po stronie instytucji systemu wdrażania RPO, jak również po stronie beneficjenta. W przypadku beneficjenta, decyduje również o trafności szeregu innych procesów związanych z wdrażaniem pojedynczego projektu, np. określenia struktury uczestników projektu, trafności procesu rekrutacji potencjalnych odbiorców wsparcia. Minimalizuje to ryzyko kierowania wsparcia do innych grup społecznych i zawodowych wyróżnianych na rynku pracy oraz nieprawidłowego szacowania wskaźników (tj. uwzględniania w szacunkach odbiorców zaliczanych do innych kategorii społecznych i zawodowych). Z drugiej strony, jak zauważają przedstawiciele IZ i IP w regionie, ma to swoje konsekwencje w stosowaniu zbyt restrykcyjnego podejścia w kwalifikowaniu „osób potrzebujących” do wsparcia – interwencją mogą nie zostać objęte osoby wymagające wsparcia ponieważ nie spełniły wszystkich koniecznych kryteriów kwalifikowalności.

Zgodnie z Metodologią szacowania wskaźników w PI 8i (Działaniu 7.1 i 7.2) koszt jednej jednostki wskaźnika *Liczba osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie* został oszacowany na poziomie 7 842,68 zł dla projektów realizowanych w trybie pozakonkursowym przez PUP oraz 6 432,46 zł dla projektów realizowanych w trybie konkursowym (przez inne podmioty niż PUP). Koszt ten jest zbliżony do kosztu wynikającego z umów o dofinansowanie w projektach PUP (Działanie 7.1.) – wynosi on 7 370,67 zł. Oszacowany koszt jednostkowy tego samego wskaźnika dla Działania 7.1 okazał się trzykrotnie niższy niż osiągnięty w projektach realizowanych w Działaniu 7.2. W Działaniu 7.2 wynosi on 19 932,86 zł. Wskazaną w Metodologii podstawą obliczenia kosztu jednostkowego wskaźnika była efektywność kosztowa osiągnięta w Poddziałaniu 6.1.1 *Wsparcie osób pozostających bez zatrudnienia na regionalnym rynku pracy* i Poddziałaniu 6.1.3 *Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych*

³³ % zakontraktowania alokacji ogółem = Wartość dofinansowania UE wszystkich projektów w Działaniu/Poddziałaniu: 102 651 300 zł / Alokacja UE ogółem na Działanie/ Poddziałanie po uwzględnieniu zmian w Programie 179 426 760,00 zł (zł, wg kursu z 28.12.2018)

³⁴ % zakontraktowania alokacji ogółem = Wartość dofinansowania UE wszystkich projektów w Działaniu/Poddziałaniu: 19 631 675,32 zł / Alokacja UE ogółem na Działanie/ Poddziałanie po uwzględnieniu zmian w Programie 57 657 520 zł (zł, wg kursu z 28.12.2018)

Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) 2007-2013. Poddziałania te stanowiły bardzo dobrą wartość referencyjną dla szacowania kosztu jednostkowego wskaźnika, jednak nie wystarczającą. W okresie przygotowania Programu dostępne były wiedza i doświadczenia na temat efektywności w tym kosztowej realizacji usług rynku pracy przez podmioty inne niż PUP dzięki wdrażaniu projektów testujących model zlecenia (outsourcingu) przez urzędy pracy usług aktywizacyjnych podmiotom prywatnym. Doświadczenia z realizacji takich projektów sugerowały osiąganie wyższego kosztu jednostkowego omawianego wskaźnika przez podmioty prywatne niż przez PUP, głównie z powodu ponoszenie przez podmioty prywatne kosztów operacyjnych, które w przypadku PUP są kosztami stałymi, związanymi z prowadzeniem statutowej działalności PUP.

Sposób szacowania wartości wskaźników w poszczególnych Działaniach należy uznać za prawidłowy. Podstawą szacowania były poprawnie dobrane dane statystyczne opisujące sytuację społeczno-gospodarczą w regionie w zakresie problemów i potrzeb, na które odpowiada interwencja wdrażana w OP VII. W szczególnych przypadkach szacowanie oparto na analizie danych pochodzących od potencjalnych beneficjentów. Wśród wskazanych w Metodologii prawidłowo identyfikowanych ryzyk nieosiągnięcia oszacowanych wartości wskaźników zabrakło ryzyka związanego z poprawą sytuacji społeczno-gospodarczej w regionie oraz wyhamowaniem lub nawet odwróceniem trendów silnie zaznaczających się / występujących na etapie przygotowania Programu (np. spadku stopy bezrobocia i liczby osób bezrobotnych, który okazał się istotnym czynnikiem determinującym wdrażanie projektów w wybranych Działaniach OP VII).

Postęp rzeczowy w ramach Pi 8i kształtuje się na zróżnicowanym poziomie. Ze względu na wynoszący <50,8% (wg. WoP) stopień realizacji wartości wskaźników, jak również deklarowany przez beneficjentów w UoD relatywnie niski poziom wykonania (<59%), oraz (wskazane w dalszej części raportu) uwarunkowania realizacji wskaźników, związane ze stałym spadkiem liczby osób bezrobotnych i spójną z tą tendencją poprawą sytuacji na rynku pracy - za zagrożone należy uznać osiągnięcie wartości końcowych (na 2023 r.) trzech spośród dziewięciu wskaźników produktu oraz jednego wskaźnika rezultatu. Są to:

- *Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie,*
- *Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie,*
- *Liczba migrantów powrotnych oraz imigrantów objętych wsparciem w programie,*
- *Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu / wskaźnik ref: liczba osób bezrobotnych w tym długotrwale bezrobotnych.*

Osiągnięta została zakładana na 2023 r. wartość docelowa wskaźnika *Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie (os.) (7.1; 7.2)*. Bardzo wysokim (niezagrożonym) szacowanym poziomem realizacji wykazują się następujące wskaźniki:

- *Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie (os.) (7.2),*
- *Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (os.) (7.1; 7.2),*
- *Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie (os.) (7.1),*
- *Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej (szt.) (7.1),*
- *Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, po opuszczeniu programu (Wskaźnik referencyjny: Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie) (%) (7.1; 7.2),*
- *Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, po opuszczeniu programu (Wskaźnik referencyjny: Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie) (os.) (7.2).*

W przypadku pozostałych wskaźników obserwujemy względnie wysoki (pozytywnie rokujący) poziom ich realizacji, dotyczy to następujących wskaźników: *Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w*

programie (os.) (7.1; 7.2); Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu (Wskaźnik referencyjny: Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie) (%) (7.2). Nie jest osiągnięta wartość wskaźnika: Liczba osób pracujących znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy objętych wsparciem w programie (os.) (7.2).

Tabela 48 Wskaźniki produktu i rezultatu PI 8i Działania 7.1 Aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy realizowana przez PUP oraz Działania 7.2 Aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie (os.) (7.1; 7.2)	25 180	14 867	59%	12 195	48,4%
Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie (os.) (7.1; 7.2)	3 995	3 900	97,6%	3 999	100,1%
Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie (os.) (7.2)	525	536	102,1%	391	74,5%
Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (os.) (7.1; 7.2)	1240	837	67,5%	942	76,0%
Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie (os.) (7.1)	1 675	1 653	98,7%	1 300	77,6%
Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie (os.) (7.1; 7.2)	5 360	2 417	45,1%	3 065	57,2%
Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie (os.) (7.1; 7.2)	18 630	8 658	46,5%	9 459	50,8%
Liczba migrantów powrotnych oraz imigrantów objętych wsparciem w programie (os.) (7.1; 7.2)	200	74	37,0%	99	49,5%
Liczba osób pracujących znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy objętych wsparciem w programie (os.) (7.2)	160	0	0,0%	0	0,0%
Wskaźniki rezultatu					
Liczba osób pracujących, łącznie z	53%	38%	n/d	64%	n/d

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
prowadzącymi działalność na własny rachunek, po opuszczeniu programu (Wskaźnik referencyjny: Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie) (%) (7.1; 7.2)					
Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek, po opuszczeniu programu (Wskaźnik referencyjny: Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie) (os.) (7.2)	53%	56,16%	n/d	14%	n/d
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu (Wskaźnik referencyjny: Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie) (%) (7.1; 7.2)	30%	8%	n/d	8%	n/d
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu (Wskaźnik referencyjny: Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie) (%) (7.2)	30%	47,95%	n/d	17%	n/d
Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej (szt.) (7.1)	1675	1 659	99%	1 293	77,2%

Źródło: RPO WO 2014-2020 (wersja 29), obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Analizując poziom realizacji wskaźników wspólnych dla Działania 7.1 i 7.2 można zaobserwować wyraźnie wyższy stopień ich osiągnięcia w projektach wdrażanych w Działaniu 7.1, niż Działaniu 7.2. W zakresie realizacji celów ilościowych (wyrażonych wskaźnikiem) związanych ze wsparciem osób bezrobotnych, w tym pozostających w sytuacji szczególnej na rynku pracy, wyższą skutecznością cechują się projekty realizowane przez PUP. Należy sądzić, że strategiczny dla statutowej działalności PUP charakter wsparcia oraz bezpośredni dostęp do potencjalnych odbiorców wsparcia (osób bezrobotnych, pozostających w sytuacji szczególnej na rynku pracy) to czynniki zwiększające skuteczność podejmowanych projektów. Warto również zauważyć, że faktyczny (wg. WoP) poziom realizacji większości wskaźników w Działaniu 7.1 jest wyższy od zakadanego w UoD. Wydaje się, że PUP jak dotąd decydowały się na ostrożne (rozważne) podejście do projektowania docelowych wartości wskaźników, które zamierzają osiągnąć. Prawdopodobnie źródłem przyjętego sposobu postępowania PUP w zakresie szacowania możliwej do osiągnięcia wartości wskaźników jest wskazywana już poprawa sytuacji na rynku pracy i przede wszystkim spadająca w ostatnich latach liczba osób bezrobotnych kwalifikujących się do objęcia wsparciem (do aktywizacji zawodowej).

Odnosząc poziom realizacji wskaźników w Działaniu 7.1 do postępu finansowego w PI 8i należy mówić o korzystnej relacji efektów rzeczowych do wyniku finansowego, wartości wskaźników zostały osiągnięty przy

kosztach niższych niż pierwotnie zakładano. W Działaniu 7.2 w przypadku większości wskaźników poziom realizacji (wg. WoP) wynosi <30%. Porównując te wyniki z postępowaniem finansowym w PI 8i należy mówić o braku adekwatności między efektami rzeczowymi a wynikiem finansowym. Rzeczywisty średni koszt jednostkowy realizacji wskaźników wspólnych dla Działania 7.1 i 7.2 w wielu przypadkach jest niższy w Działaniu 7.1.

REKOMENDACJA 43: Diagnozowany niski stopień realizacji wartości wskaźników (wg. WoP) oraz szacowany przez beneficjentów w UoD niski poziom ich wykonania; jak również zmiana sytuacji społeczno-gospodarczej w regionie, tj. stale zmniejszająca się liczba osób bezrobotnych i spójna z tą tendencją poprawa sytuacji na rynku pracy, stanowią podstawę do obniżenia wartości końcowej następujących wskaźników:

- *Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie (suma 7.1 i 7.2)* – do poziomu w UoD: 14 867 osób (59% wartości końcowej wg. UoD)
- *Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie (suma 7.1 i 7.2)* – do poziomu w WoP: 9 459 osób (50,8% wartości końcowej wg. WoP)
- *Liczba migrantów powrotnych oraz imigrantów objętych wsparciem w programie (suma 7.1 i 7.2)* – do poziomu w WoP; 99 osób/ (49,5% wartości końcowej wg. WoP)
- *Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu (wskaźnik referencyjny liczba osób bezrobotnych w tym długotrwale bezrobotnych) (suma 7.1 i 7.2)* - do poziomu w UoD i WoP wynoszącym 8%.

Zgodnie z przeprowadzoną prognozą, przy obecnym stanie kontraktacji PI 8i, jak również ze względu na zadeklarowaną przez beneficjentów w UoD wartość wskaźnika i wartość już osiągniętą, tj. wykazaną w WoP:

- Przy wykorzystaniu pozostałej kwoty alokacji wynoszącej 109,7 mln zł (łącznie dla Działania 7.1 i 7.2) i obliczonym średnim koszcie jednostkowym wskaźnika *Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie* (suma Działań 7.1 i 7.2) wynoszącym: 147 930,0 zł, jego wartość mogłaby zostać przekroczone - prognoza proporcjonalna z pozostałej w PI alokacji, dla ww. kosztu jednostkowego, pozwoli na objęcie wsparciem jeszcze 722 osoby. Całkowita prognozowana wartość wskaźnika do osiągnięcia przy pozostałej alokacji to 1 559 osób (wartość docelowa w UoD: 837 osób + prognozowana z kosztu jednostkowego); co stanowi 126% prognozowanej wartości końcowej wskaźnika.
- Przy wykorzystaniu pozostałej kwoty alokacji wynoszącej 76,7 mln zł (Działanie 7.1) i obliczonym średnim koszcie jednostkowym wskaźnika *Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie* (Dz. 7.1) wynoszącym 62 100,0 zł, jego wartość mogłaby zostać przekroczone - prognoza proporcjonalna z pozostałej w Działaniu alokacji, dla ww. kosztu jednostkowego, pozwoli na objęcie wsparciem jeszcze 1 236 osób. Całkowita prognozowana wartość wskaźnika do osiągnięcia przy pozostałej alokacji to 2 889 osób (wartość docelowa w UoD: 1 653 osób + prognozowana z kosztu jednostkowego); co stanowi 172% prognozowanej wartości końcowej wskaźnika.

REKOMENDACJA 44: Ze względu na wysoką skuteczność i trafność interwencji oraz aktualność potrzeb związanych z tą formą wsparcia należy rozważyć zwiększenie wartości wskaźnika *Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie* maksymalnie o 20% / objęcie wsparciem dodatkowych 335 osób. Kwota alokacja niezbędna do realizacji zwiększonej wartości wskaźnika to 20 803 500,00 zł.

- Przy wykorzystaniu pozostałej kwoty alokacji wynoszącej 33,1 mln zł (Działanie 7.2) i obliczonym średnim koszcie jednostkowym wskaźnika *Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie* (Dz. 7.2) wynoszącym 39 391,43 zł, jego wartość mogłaby zostać przekroczone - prognoza proporcjonalna z pozostałej w Działaniu alokacji, dla ww. kosztu jednostkowego, pozwoli na objęcie

wsparcie jeszcze 722 osób. Całkowita prognozowana wartość wskaźnika do osiągnięcia przy pozostałej alokacji to 1 258 osób (wartość docelowa w UoD: 536 osób + prognozowana z kosztu jednostkowego); co stanowi 240% prognozowanej wartości końcowej wskaźnika.

REKOMENDACJA 45: W przypadku wskaźnika *Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie – ogółem (Działanie 7.1 i 7.2)*, w szczególności ze względu na utrzymujący się w czasie wysoki odsetek bezrobotnych powyżej 50. roku życia (również jego wyższy poziom w regionie niż w Polsce), kontynuacji wymagają działania służące wsparciu tej grupy osób. W kolejnych latach wdrażania Programu warto rozważyć ukierunkowanie wsparcia na ww. grupę osób i/lub stosowanie kryteriów premiujących projekty zakładające większy udział osób w wieku 50 lat i więcej wśród odbiorców wsparcia. Działania wsparcia warto poprzedzić pogłębioną analizą przyczyn, dla których osoby powyżej 50 r.ż. (częściej i dłużej niż inne grupy) pozostają poza regionalnym rynkiem pracy oraz analizą pozwalającą zidentyfikować adekwatne formy wsparcia do sytuacji i potrzeb osób w wieku 50 lat i więcej. W tym zakresie istotna wydaje się również lepsza integracja wsparcia tej grupy z preferencjami i rzeczywistymi potrzebami pracodawców działających na regionalnym rynku pracy.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI 8i

Na etapie przygotowania Programu w województwie opolskim notowano wysokie, wzrastające bezrobocie. W roku 2008 stopa bezrobocia w regionie wynosiła 9,9%, w roku 2012 już 14,2% (w powiatowych urzędach pracy w województwie zarejestrowanych było 51 775 tys. osób). Jednakże od 2014 r. wskaźnik bezrobocia rejestrowanego zaczął spadać: w 2014 r. stopa bezrobocia w regionie wynosiła 11,9%, a w roku 2018 - 6,3% (spadek o 7,9 p.p.). Spadła również bezwzględna liczba osób bezrobotnych zarejestrowanych w PUP W stosunku do roku 2012 w roku 2018 liczba bezrobotnych zmniejszyła się o ponad połowę (29 112 tys.) - w 2012 r. w powiatowych urzędach pracy województwa opolskiego zarejestrowanych było 51 775 tys. bezrobotnych, w 2018 r. już tylko 22 663 tys. Co ważne, choć w analizowanym okresie (lata 2013-2018) wskaźnik ten systematycznie malał, to jednak spadek jego wartości był wolniejszy niż w odniesieniu do danych uśrednionych dla kraju; stopa bezrobocia w regionie nadal jest wyższa niż wynik dla kraju. Na wysokim poziomie (wzrastającym w okresie wdrażania Programu) utrzymuje się odsetek bezrobotnych kobiet w województwie. W analizowanym okresie status osoby bezrobotnej częściej niż mężczyźni posiadały kobiety.

Tabela 49 Liczba bezrobotnych i stopa bezrobocia w latach 2012-2018; Polska i województwo opolskie

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
stopa bezrobocia - Polska (%)	13,4	13,4	11,5	9,8	8,3	6,6	5,8
stopa bezrobocia - woj. opolskie (%)	14,2	14,3	11,9	10,2	9	7,2	6,3
zarejestrowani bezrobotni - ogółem (w tys.)	51 775	51 636	42 361	36 203	32 419	26 066	22 663
udział bezrobotnych kobiet w ogólnej liczbie bezrobotnych w województwie (%)	52,1	52,4	52,6	54,6	55,6	57,6	58,9

Źródło: *Bezrobocie rejestrowane w Polsce, Ministerstwo Rodziny, Pracy i polityki Społecznej*, <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analazy>

W świetle opisanych zmian na rynku pracy problematyczna może być dalsza (do roku 2023) realizacja wskaźników związanych ze wsparciem osób bezrobotnych w ramach RPO WO 2014-2020, zmniejszeniu uległa bowiem populacja potencjalnych odbiorców wsparcia adresowanego do tej grupy w ramach Działania 7.1 oraz 7.2. Problem ten, w szczególności dotyczy beneficjentów Działania 7.2 niebędących PUP, w zakresie celów związanych ze wsparciem wybranych grup docelowych, wyrażonych dla obu Działań tożsamym wskaźnikiem. Projekty

realizowane przez PUP charakteryzują się wyższym poziomem osiągnięcia wartości wskaźników niż projekty realizowane w Działaniu 7.2..

REKOMENDACJA 46: Za aktualne należy uznać występowanie – identyfikowanych na etapie przygotowania Programu – dysproporcji w sytuacji na rynku pracy poszczególnych powiatów województwa. Wśród powiatów wykazujących się na koniec 2018 r. wyższą stopą bezrobocia niż odpowiadający jej wskaźniki dla Polski i dla całego województwa należy wymienić powiat: brzeski, głubczycki, kędzierzyńsko-kozielski, kluczborski, namysłowski, nyski oraz prudnicki. Warto jednak zaznaczyć, że spadek bezwzględnej liczby zarejestrowanych bezrobotnych (a więc populacji odbiorców wsparcia przewidzianego w PI 8i) dotyczy również ww. powiatów. Jednakże, ze względu na duże wewnątrzwojewódzkie dysproporcje w poziomie bezrobocia w kolejnych latach wdrażania programu działania wsparcia powinny uwzględniać obszary geograficzne o najwyższych wskaźnikach bezrobocia

Tabela 50 Liczba bezrobotnych i stopa bezrobocia w 2018; powiaty województwa opolskiego

	opolskie	powiaty						
		brzeski	p. głubczycki	kędzierzyńsko-kozielski	kluczborski	namysłowski	nyski	prudnicki
bezrobotni w tys.	22,7	2,5	1,5	2,7	1,6	1	3,3	1,7
stopa bezrobocia (%)	6,3	8,9	9,5	8	7,4	7,4	7,9	9,5

Źródło: Bezrobocie rejestrowane w Polsce, Ministerstwo Rodziny, Pracy i polityki Społecznej, <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analzy>

Na etapie programowania diagnozowano również problem wysokiego odsetka bezrobotnych będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, przede wszystkim osób długotrwale bezrobotnych, osób po 50. roku życia oraz o niskich kwalifikacjach. W roku 2012 bezrobotni będący w szczególnej sytuacji na rynku pracy stanowili w województwie opolskim 91,3% ogółu bezrobotnych (47 269 osób). Na koniec grudnia 2018 roku było to 19 282 osób, co stanowi 85,1% ogółu bezrobotnych. Identyfikowany w województwie na etapie programowania problem wysokiego i wzrastającego odsetka osób długotrwale bezrobotnych w ogóle zarejestrowanych bezrobotnych (mimo fluktuacji obserwowanych w analizowanym okresie) pozostaje aktualny. Aczkolwiek, wraz ze spadkiem w regionie zbiorowości zarejestrowanych bezrobotnych, w tym liczby osób pozostających w sytuacji szczególnej na rynku pracy, zmniejszyła się również bezwzględna liczba osób długotrwale bezrobotnych a zatem populacja odbiorców wsparcia adresowanego do tej grupy w ramach Działania 7.1 i 7.2. Spadek liczby osób długotrwale bezrobotnych w województwie stanowi główną barierę w dalszej realizacji wartości końcowych wskaźnika *Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie* przez podmioty inne niż powiatowe urzędy pracy (Działanie 7.2). Czynnikiem powiązany ze wskazaną barierą jest niższa skuteczność podmiotów nie będących PUP w zakresie realizacji celów rzeczowych interwencji.

Tabela 51 Długotrwale bezrobotni w latach 2012-2018; województwo opolskie i w porównaniu do polski

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Polska (%)	50,2	53,7	57,7	56,3	56,0	55,0	52,4
długotrwale bezrobotni (w tys.)	24 968	26 325	23 583	19 268	17 506	14 060	11 421
zarejestrowani bezrobotni - ogółem (w tys.)	51 775	51 636	42 361	36 203	32 419	26 066	22 663
udział długotrwale bezrobotnych w ogólnej liczbie bezrobotnych (%)	48,2	51,0	55,7	53,2	54,0	53,9	50,4

Źródło: Bezrobocie rejestrowane w Polsce, Ministerstwo Rodziny, Pracy i polityki Społecznej, <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analazy>

W okresie przygotowania Programu w regionie odnotowywano zwiększający się w populacji bezrobotnych odsetek bezrobotnych powyżej 50. roku życia. W roku 2012 bezrobotni powyżej 50. roku życia stanowili 26,2% ogółu bezrobotnych; w kolejnych latach (2014, 2015, 2016) obserwujemy wzrost odsetka bezrobotnych powyżej 50. roku życia; a następnie, (w 2017 r. i 2018 r.) jego minimalny spadek (do poziomu 31,2% w 2018 r.). Pozostaje on jednak na wysokim poziomie (w stosunku do roku 2012 w roku 2018 wzrost o 4,9 p.p.). Mimo wzrostu odsetka bezrobotnych powyżej 50. roku życia należy zaznaczyć, że spadła ogólna liczba osób bezrobotnych w tym wieku; w stosunku do roku 2012 w roku 2018 o 48% / 6 522 osoby. Ze względu na zmniejszającą się w regionie liczbę osób bezrobotnych powyżej 50. roku życia (grupę potencjalnych odbiorców wsparcia w PI 8i), dalsza realizacja wartości wskaźników związanych ze wsparciem osób bezrobotnych powyżej 50. roku życia może być problematyczna. Jednakże, ze względu na wzrost odsetka bezrobotnych powyżej 50. roku życia w ogóle bezrobotnych, jak również jego wyższy poziom w latach 2012-2018 w regionie niż w kraju, wyzwania rozwojowe związane ze zwiększeniem udziału tej grupy osób w rynku pracy należy uznać za aktualne.

Tabela 52 Bezrobotni po 50 r.ż., w latach 2012-2018; województwo opolskie i w porównaniu do Polski

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Polska (%)	22,76	24,31	26,02	27,49	28,23	27,60	26,68
bezrobotni po 50 r.ż (w tys.)	13 590	14 081	12 894	11 444	10 473	8 240	7 068
udział bezrobotnych po 50 r.ż. w ogólnej liczbie bezrobotnych (%)	26,2	27,3	30,4	31,6	32,3	31,6	31,2

Źródło: Bezrobocie rejestrowane w Polsce, Ministerstwo Rodziny, Pracy i polityki Społecznej, <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/statystyki-i-analazy>

Diagnozowana jako problematyczna - w świetle wyżej opisanych zmian na rynku pracy - realizacja wskaźników związanych ze wsparciem osób bezrobotnych znajduje potwierdzenie w opiniach przedstawicieli Instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie interwencji. Z informacji kwartalnej z wdrażania RPO WO 2014-2020 za IV kw. 2018 roku, wynika, że beneficjenci Działania 7.2 zgłaszają problemy związane ze zrekrutowaniem do udziału w projektach założonych liczebności grup docelowych. W ramach przedmiotowego działania rozwiązano 3 umowy o dofinansowanie projektów. Źródeł trudności związanych z pozyskaniem osób do udziału w projektach upatruje się w zbyt dużej liczbie projektów jednocześnie realizowanych na tym samym obszarze i skierowanych do tej samej grupy docelowej. Usługi i produkty oferowane w ramach Działania 7.2 konkurują ze sobą oraz z formami pomocy oferowanymi w projektach wdrażanych w Działaniu 7.1 („kanibalizacja” produktów i usług w Programie). Przedstawiciele Instytucji Wdrażających Program zwracają również uwagę na bardzo ryzykowne podejście beneficjentów Działania 7.2 do szacowania wartości wskaźników możliwych do osiągnięcia, w tym na niewystarczające rozpoznanie możliwości rynku i potrzeb potencjalnych odbiorców wsparcia. Biorąc pod uwagę poziom osiągania zakładanych wartości wskaźników w Działaniu 7.1 należy sądzić, że problem ten w zdecydowanie mniejszym stopniu dotyczy PUP. Strategiczny dla statutowej działalności PUP charakter wsparcia oraz bezpośredni dostęp do potencjalnych odbiorców wsparcia (osób bezrobotnych, pozostających w sytuacji szczególnej na rynku pracy) to czynniki zwiększające skuteczność podejmowanych przez PUP projektów.

Na etapie przygotowania RPO WO 2014-2020 problemem wymagający interwencji była relatywnie duża liczba osób biernych zawodowo w regionie (zgodnie z definicją BAEL - pozostających poza siłą roboczą, które nie zostały zaklasyfikowane jako pracujące lub bezrobotne). Na przestrzeni lat 2012-2017 liczba ta utrzymała się na zbliżonym poziomie, w stosunku do 2012 r. w 2018 r. spadła zaledwie o 7 tys. osób (z 335 tys. w 2012 r. do 328 tys. w 2017 r.). Status biernych zawodowo w okresie wdrażania Programu częściej posiadały kobiety niż

mężczyźni (na przestrzeni lat 2012 -2018 udział kobiet w ogóle biernych zawodowo utrzymywał się zbliżonym poziomie: $\geq 63 \leq 64,4\%$). **REKOMENDACJA 47: Ponieważ to kobiety dominują w populacji osób bezrobotnych i biernych zawodowo należy brać pod uwagę możliwość kierowania w kolejnych latach wsparcia w Programie do tej grupy osób bezrobotnych. Warto rozważyć stosowanie kryteriów premiujących projekty zakładające większy udział kobiet wśród odbiorców wsparcia. Interwencję należy poprzedzić analizą pozwalającą zidentyfikować adekwatne formy wsparcia do sytuacji i potrzeb kobiet w regionie.**

Jednocześnie współczynnik aktywności zawodowej w województwie wzrósł o 1,4 p.p., (z 54,4% w 2012 r do 55,8% w 2017 r.); zaś wskaźnik zatrudnienia w grupie wieku 15 lat i więcej o 0,5 p.p. (z 55,9% w 2012 r. do 56,4% w 2017 r.), co ważne - w grupie wieku 50 lat i więcej o 3,8 p.p. (z 30,4% w 2012 r. do 34,2% w 2017 r.) - źródło: GUS, BDL. Wskazuje to oczywiście na występowanie korzystnych procesów na regionalnym rynku pracy, jednocześnie rodzi pewne ryzyko w osiągnięciu (zadeklarowanych do realizacji / szacowanych przez beneficjentów w UoD) końcowych wartości wskaźnika: *Liczba osób biernych zawodowo objętych wsparciem w programie (7.2)*, jak również, trudności w osiągnięciu końcowych wartości wskaźnika: *Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie (7.1 i 7.2)*.

Zidentyfikowany w okresie programowania problem niskich kwalifikacji osób pozostających bez zatrudnienia pozostaje nadal aktualny. Co prawda spadek bezrobocia w województwie opolskim dotyczył także osób o najniższych kwalifikacjach, tj. posiadających wykształcenie gimnazjalne, podstawowe lub niepełne podstawowe, w latach 2015-2017 ich liczba zmniejszyła się o ponad 28% przy jednoczesnym spadku udziału tej kategorii względem ogółu bezrobotnych. Spadek ten jednak nie przekroczył 0,2 p.p.³⁵

Na etapie programowania zwrócono uwagę na kwestie migracji i napływ imigrantów. Wzrasta z roku na rok liczba migrantów, którym wydano pozwolenia na pobyt w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców. Potrzeby w zakresie wsparcia kierowane do tej grupy odbiorców należy oceniać jako aktualne, jednakże – ze względu na dostęp do potencjalnych odbiorców wsparcia i związaną z tym skuteczność w zakresie realizacji ilościowych celów rzeczowych (wyraźnie niższą po stronie podmiotów innych niż PUP) konieczne jest ostrożne podejście do planów związanych z dalszym osiągnięciem wartości wskaźnika: *Liczba migrantów powrotnych oraz imigrantów objętych wsparciem w programie*.

Tabela 53 Liczba migrantów, którym wydano pozwolenia na pobyt w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Polska	10,45	10,27	12,94	11,19	14,61	21,98	29,33	36,19
opolskie	5,63	6,01	6,70	7,87	10,37	19,38	25,93	36,00

źródło: GUS, BDL

Ocena potencjału absorpcyjnego

Na moment realizacji badania niskim potencjałem w zakresie realizacji zakładanych wartości wskaźników wykazali się przede wszystkim beneficjenci Działania 7.2. Analizując dotychczasowe wdrażanie projektów a zwłaszcza losy umów o dofinansowanie oraz ogólną sytuację gospodarczą w regionie, należy wnioskować o ograniczonym potencjale absorpcyjnym tej grupy beneficjentów. Występowanie pożądaných, procesów na regionalnym rynku pracy, przejawiających się w szczególności spadkiem rejestrowanego bezrobocia oraz wzrostem wskaźnika zatrudnienia w regionie rodzi ryzyko nieosiągnięcia końcowych wartości wskaźników związanych ze wsparciem osób bezrobotnych, z tego względu za ograniczony należy uznać również potencjał do absorpcji występujący po stronie powiatowych urzędów pracy.

³⁵ Analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa opolskiego w obszarach oddziaływania Europejskiego Funduszu Społecznego, Opole, grudzień 2018 r.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Brak jest potrzeby zwiększania alokacji przewidzianej na PI 8i.

Działanie 7.3 Zakładanie działalności gospodarczej (PI 8iii)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 54 Działanie 7.3 (PI 8iii) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
19,10 mln EUR	3	18	60 268 017 (73,4%)	20 412 361 (24,9%)	Brak naborów projektów w 2019 r.

Źródło: RPO WO 2014-2002, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Wskaźniki produktu i wskaźnik rezultatu określone dla Działania 7.3 są adekwatne do cel i zakresu interwencji. Postęp rzeczowy Działania 7.3. w przypadku dwóch wskaźników należy uznać za satysfakcjonujący: >60% <83% na podstawie przedłożonych WoP; >160% w zawartych UoD. W przypadku pozostałych wskaźników beneficjenci założyli przekroczenie wartości docelowych określonych dla PI 8iii. Zgodnie ze stanem na 31.12.2018 r. szacunki te nie zostały potwierdzone w przedkładanych WoP. Nierealizowana jest wartość wskaźnika: *Liczba osób pracujących, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie*, a w bardzo niskim stopniu realizowany jest wskaźnik *Liczba osób pozostających bez pracy, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie*.

Tabela 55 Wskaźniki produktu i rezultatu Działania 7.3 Zakładanie działalności gospodarczej – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie (os.)	662	1 118	168,9%	545	82,3%
Liczba osób pracujących, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie (os.)	17	80	470,6%	0	0,0%
Liczba osób pozostających bez pracy, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie (os.)	137	147	107,3%	18	13,1%
Liczba osób pracujących, które skorzystały z instrumentów	10	0	0,0%	0	0,0%

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie (os.)					
Wskaźnik rezultatu					
Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej (szt.)	867	1 388	160,1%	545	62,9%

Źródło: RPO WO 2014-2020 (wersja 29), obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Czynnikiem utrudniającym realizację celów związanych ze wsparciem w formie zwrotnych instrumentów finansowych może być fakt, że w grupie docelowej Działania 7.3 znajdują się osoby bezrobotne, poszukujące pracy oraz bierne zawodowo, zwłaszcza te, które znajdują się w sytuacji szczególnej na rynku pracy (m.in.: osoby w wieku 50 lat i więcej, kobiety, osoby z niepełnosprawnościami, osoby długotrwale bezrobotne, osoby o niskich kwalifikacjach). Dla ww. grup sama idea instrumentu zwrotnego może być barierą w podejmowaniu decyzji o przystąpieniu do projektu. Nawet przy preferencyjnym oprocentowaniu czynnikiem blokującym może być uznanie przez potencjalnych odbiorców wsparcia jako nieadekwatnego do ich możliwości samego pomysłu splanowania dofinansowania, co często współwystępuje z niską świadomością preferencyjnych warunków skorzystania ze wsparcia, zwykle wynikającą z deficytu informacji na ten temat.

W celu oceny stopnia ryzyka nieosiągnięcia wartości docelowych wskaźników Instytucja Zarządzająca podjęła rozmowy z Menadżerem Funduszu Funduszy (BGK). W ocenie BGK oczekiwane wartości wskaźników zostaną zrealizowane. Efektem przeprowadzonych rozmów i analizy sytuacji, jest decyzja o kontynuacji wsparcia przewidzianego w ramach interwencji.

REKOMENDACJA 48: Postęp w realizacji wskaźnika *Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie* oraz wskaźnika *Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej w przypadku* jest zadowolający. W przypadku tych wskaźników za wystarczającą do osiągnięcia celów końcowych należy uznać realizację zobowiązań wynikających z zawartych UoD. W związku z powyższym rekomenduje się zwiększenie wartości obu wskaźników do poziomu wykazanego w UoD: odpowiednio do 168,9% wartości docelowej wskaźnika zakładanej na 2023 r. (1 118 osób); 160,1% wartości docelowej wskaźnika (1 388 miejsc pracy). Jednocześnie warto zauważyć, że średni koszt jednostkowy wskaźnika *Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie* we wszystkich dotychczas realizowanych UoD (trwających i zakończonych) osiągnął wartość niższą od zakładanej i ujętej w Metodologii szacowania wartości docelowych wskaźników dla RPO WO 2014-2020³⁶ – odpowiednio: 44 714,35 zł/osoba. W stosunku do 65 700 zł/osoba (szacowany koszt jednostkowy wskaźnika (cena bieżąca), w tym: koszt dotacji – 60 000 zł, koszt doradztwa i szkoleń – 2 100 zł, koszt wsparcia pomostowego (600 zł x 6 miesięcy) – 3 600 zł). Zgodnie z nowymi zaleceniami MliR w kolejnych latach wdrażania Programu obowiązywać będzie stawka jednostkowa na dotacje (23 050 zł), wsparcie pomostowe nie będzie miało charakteru obligatoryjnego. Od realizacji zobowiązań wynikających z UoD zależy również osiągnięcie wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób pozostających bez pracy, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie* oraz

³⁶ Dokument przyjęty przez Instytucję Zarządzającą RPO WO 2014-2020 31 marca 2014 r. z późn. zm., Opole, 2014 r.

wskaźnika *Liczba osób pracujących, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie*.

Zakładana do realizacji (na 2023 r.) wartość docelowa wskaźnika *Liczba osób pracujących, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej w programie* jest zerowa zgodnie z deklaracjami BGK nie występuje jednak zagrożenie jej nieosiągnięcia.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Na etapie przygotowania Programu diagnozowano w regionie niski poziom przedsiębiorczości (województwo pod względem podstawowych wskaźników przedsiębiorczości zajmowało odległe miejsce w rankingach międzyregionalnych); oraz wolniejsze niż w kraju tempo przyrostu nowych miejsc pracy, co między innymi wynikało z braku możliwości pozyskania kapitału finansowego na założenie i rozwój własnej działalności. Najtrudniejsza sytuacja rozwojowa panowała na obszarach wiejskich (słabo rozwinięta przedsiębiorczość, wysoki poziom bezrobocia, ubóstwo i zagrożenie depopulacją). Struktura przedsiębiorstw w regionie charakteryzowała się niższą od średniej krajowej liczbą zarejestrowanych MSP na 1000 mieszkańców oraz najniższym w kraju odsetkiem mikroprzedsiębiorstw (2,2%). Podmioty zatrudniające do 9 pracowników stanowiły 95,8% wszystkich przedsiębiorstw (źródło: US Opole 2013 r.). Widoczna jest przewaga MSP w strukturze przedsiębiorstw, a mała liczba firm z tej grupy przekształca się w duże przedsiębiorstwo (niski poziom adaptacyjności). Dane zaprezentowane w opracowaniu „Analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa opolskiego w obszarach oddziaływania Europejskiego Funduszu Społecznego” wskazują na poprawę koniunktury na opolskim rynku pracy odzwierciedlającą się także w skali przedsiębiorczości. W bilansie, liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w bazie REGON jest większa niż wyrejestrowanych co oznacza, że finalnie w województwie opolskim systematycznie wzrasta liczba firm przypadająca na 10 tysięcy mieszkańców. W końcu 2017 roku było to 1016 firm, podczas gdy w rok wcześniej 1010, a 2015 w roku 1008 (obserwowany postęp jest jednak niski w porównaniu z wynikiem dla kraju wynoszącym w 2017 r. 1121 firm). Wzrost ten należy rozpatrywać również w kategoriach rozwoju, gdyż następuje on pomimo spadku liczby mieszkańców w regionie.

Ostatnie lata pokazują spadek zatrudnienia w sektorze rolniczym, jednak wzrost zatrudnienia w sektorach przemysłowym i usługowym, a także wzrost odsetka pracowników zatrudnionych w mikroprzedsiębiorstwach w ramach umowy o pracę (z wahaniami w 2016 roku). W okresie wdrażania Programu widoczne są fluktuacje (wzrost i spadek) liczby nowopowstałych miejsc pracy w przeliczeniu na 10 tys. ludności w wieku produkcyjnym (liczba nowo powstałych miejsc pracy i dynamika ich przyrostu nadal są niższe w województwie niż w pozostałych regionach Polski). Pod względem liczby nowo zarejestrowanych podmiotów w 2017 roku (podobnie jak w roku 2012), region plasuje się na ostatniej pozycji w kraju. Problemy związane z wolniejszym niż w kraju tempem przyrostu nowych miejsc pracy i niskim poziomem przedsiębiorczości pozostają nadal aktualne.

Tabela 56 Liczba nowo powstałych miejsc pracy; Polska i województwo opolskie

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	wzrost -2018 do 2012 (n)	wzrost 2018 do 2012 (%)
Polska	189	206	254	248	260	295	106	56,2
opolskie	204	142	190	157	242	213	9	4,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL/GUS

Tabela 57 Jednostki nowo zarejestrowane w rejestrze REGON na 10 tys. ludności; Polska i województwo opolskie

	2012	2013	2014	2015	2016	2017

Polska	93	95	93	94	91	94
opolskie	68	74	68	67	63	65

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL/GUS

Wsparcie w ramach PI 8iii jest między innymi kierowane do osób bezrobotnych i pracujących o niestabilnej sytuacji na rynku pracy. Wymienione grupy osób ze względu na swój status zawodowy mają ograniczony dostęp do kapitału finansowego - wobec braku zatrudnienia (braku ciągłości historii zawodowej), nieposiadania odpowiedniej zdolności kredytowej i niedysponowania wystarczającymi zabezpieczeniami doświadczają trudności w pozyskaniu środków finansowych ze źródeł komercyjnych na założenia własnej działalności gospodarczej. Wsparcie, które mogłyby uzyskać w ramach Działania wpłynęłoby znacząco na wypełnienie luki w dostępie do kapitału i wsparło procesy związane z rozwojem przedsiębiorczości w regionie. Pomimo tego poziom osiągnięcia zakładanych wartości wskaźników w PI 8iii jest niezadawalający. Zauważa się, że usługi i produkty oferowane w ramach Działania 7.3 konkurują ze sobą jak również z produktami i usługami oferowanymi w Działaniu 7.1 („kanibalizacja” produktów i usług w Programie).

REKOMENDACJA 49: Konkurencję ze strony środków dotacyjnych skierowanych do tej samej grupy docelowej należy zaliczyć do istotnych barier w osiąganiu oczekiwanej wartości ww. wskaźników (dotacje są atrakcyjniejszym produktem dla ostatecznych odbiorców wsparcia niż pożyczki). Należy zaznaczyć, że wdrażana w ramach Programu interwencja polegająca na wsparciu w formie finansowych instrumentów zwrotnych (pożyczek) powinna pojawiać się na rynku / występować w sytuacjach, w których ma miejsce luka finansowa, tj. gdy występują wśród potencjalnych odbiorców wsparcia motywacja do podjęcia działalności gospodarczej zderza się z brakiem możliwości sfinansowania tego typu aktywności w ramach dostępnych na rynku źródeł finansowania. Obserwacja ta jest zgodna z wnioskami płynącymi z ewaluacji ex-ante instrumentów finansowych RPO WO 2014-2020.³⁷ Ponadto, trudność we wdrażaniu Działania 7.3 może być związana z samą grupą docelową. Z informacji kwartalnych z wdrażania RPO WO 2014-2020, wynika, że beneficjenci Działania 7.3 zgłaszają szereg problemów w osiągnięciu założonych wartości wskaźników; w szczególności związanych z procesem pozyskania uczestników do projektów. Zaakceptowanym przez IZ rozwiązaniem stosowanym przez beneficjentów, które miało przeciwdziałać tym trudnościom było wielokrotne przeprowadzenie procesu rekrutacji uczestników; odpowiednie zapisy w tym zakresie beneficjenci zamieszczali w regulaminach naboru. W wyniku opisanych problemów w ramach Działania 7.3 rozwiązanych zostało 8 umów o dofinansowanie.

W związku z identyfikowanymi barierami realizacji celów interwencji związanymi z samą ideą spłacania dofinansowania najczęściej współwystępującymi z niską świadomością w zakresie preferencyjnych warunków pozyskania pożyczki, warto podkreślić, że interwencji realizowanej w formule zwrotnych instrumentów finansowych powinny towarzyszyć działania komunikacyjne skierowane do potencjalnych odbiorców wsparcia. Ich celem byłby wzrost wiedzy o oferowanych (korzystnych) warunkach kredytowania jak również o możliwości wykorzystania na rynku pracy (w dłuższej perspektywie czasu) wiedzy, umiejętności i doświadczeń nabytych dzięki skorzystaniu ze wsparcia i podjęciu aktywności w celu założenia i prowadzenia działalności gospodarczej. Z tego powodu interwencja w postaci zwrotnego instrumentu finansowego nie powinna funkcjonować niezależnie, a raczej być częścią wsparcia skorelowanego (zintegrowanego) – wsparcie finansowe łącznie z towarzyszącym wsparciem w postaci szkoleń i doradztwa w zakresie zakładania i prowadzenia indywidualnej działalności gospodarczej. Działania doradcze i szkoleniowe mogą być realizowane albo przez samych pośredników finansowych, albo przez inne podmioty.

³⁷ Ewaluacja ex-ante instrumentów finansowych RPO WO 2014-2020, Raport końcowy, Agrotec, Warszawa 2014 r.

Ocena potencjału absorpcyjnego

W obszarze interwencji rozpoznaje się ograniczony potencjał w zakresie dalszej absorpcji środków, w szczególności w zakresie wybranych grup docelowych (odbiorców wsparcia) i form wsparcia (instrumentów zwrotnych) przewidzianych w Działaniu. Diagnozowane powody mniejszego potencjału absorpcyjnego w tych obszarach to poprawa sytuacji na rynku pracy, grupa docelowa, jak również zakres oferowanego wsparcia powodujący, że produkty i usługi muszą konkurować – z bardziej atrakcyjnym z punktu widzenia odbiorcy - wsparciem bezzwrotnym przewidzianym w analizowanym Działaniu oraz w Działaniu 7.1 (PI 8i).

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Brak potrzeby zwiększania alokacji przewidzianej na PI 8iii. Alokację pozostałą w PI 8iii w wysokości 21,9 mln zł należy przenieść na inne Działania w ramach OP VII.

Działanie 7.4 Wydłużenie aktywności zawodowej (PI 8vi)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 58 Działanie 7.4 (PI 8vi) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
8,40 mln EUR	5	13	13 583 706 (37,6%)	489 638 (1,4%)	2

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Realizacja zakładanych na rok 2023 wartości wskaźników pozostaje na bardzo niskim poziomie, co pozwala wnioskować o ograniczonym potencjale w zakresie absorpcji środków przeznaczonych na Działanie 7.4, pomimo iż wyznaczone dla Działania wskaźniki produktu i rezultatu są adekwatne do typu wsparcia i celu podejmowanej interwencji. Stopień osiągnięcia wartości docelowych wskaźników jest niezadawalający. Ze względu na diagnozowane dalsze problemy w osiągnięciu wartości docelowych wskaźników, zgodnie z informacją pozyskaną od Zamawiającego, należy rozważyć zmniejszenie wartości docelowych wskaźników do minimalnego, akceptowanego w Programie poziomu, jak również zmniejszenie alokacji, która pozostała w Działaniu. Instytucja Zarządzająca RPO WO 2014-2020 bierze pod uwagę zmniejszenie środków przeznaczonych na programy profilaktyki raka jelita grubego i raka piersi.

Tabela 59 Wskaźniki produktu i rezultatu Działania 7.4 Wydłużanie aktywności zawodowej – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS (os.)	58 410	28 790	49,2%	512	0,9%
Liczba wdrożonych programów zdrowotnych istotnych z punktu widzenia potrzeb zdrowotnych	3	2	66,7%	0	0%

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
regionu, w tym pracodawców (szt.)					
Wskaźniki rezultatu					
Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie (os.)	58%	33%	nd	0	0,0%
Liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne (os.)	60 180	19 518	32,4%	473	0,8%

Źródło: RPO WO 2014-2020 (wersja 29), obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Na 2019 r. zaplanowano dwa nabory wniosków o dofinansowanie projektów. Orientacyjna kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w ramach konkursów wynosi: dla naboru planowanego na II kwartał 2019 r. – 340 000 zł; dla naboru planowanego do realizacji w III kwartale 2019 r. – 3 250 087 zł. Skuteczne przeprowadzenie obu naborów pomniejszy alokację pozostałą w Działaniu (22 559 813,83 zł) o około 16% / 3 590 087 zł. W Działaniu jeszcze pozostaną środki w wysokości 18 969 726,83 zł. Ze względu na zaplanowany w II i III kwartale 2019 roku nabór wniosków o dofinansowanie projektów, jak również nabory planowane do przeprowadzenia w I i II kwartale 2020 roku przygotowano prognozę pozwalającą – przy zmniejszonej (ze względu na ograniczony potencjał w zakresie absorpcji) alokacji pozostałej w Działaniu - ocenić wartość wskaźników możliwą do osiągnięcia i jednocześnie akceptowaną w Programie. W prognozie uwzględniono zróżnicowane koszty jednostkowe dla poszczególnych programów zdrowotnych oraz różną alokację na te programy. **REKOMENDACJA**

50: Zgodnie z przeprowadzoną prognozą, rekomenduje się:

- **Zmniejszenie wartości wskaźnika *Liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS* o 14%/ 8 230 osób; co pozwoli osiągnąć wartość docelową wskaźnika na poziomie 86% (50 180 osób objętych Programem zdrowotnym)**
- **Zmniejszenie wartości wskaźnika *Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie* - do poziomu już wykazanego w UoD**
- **Zmniejszenie wartości wskaźnika *Liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiły się na badanie profilaktyczne* o 44%/ 26 710 osób; co pozwoli osiągnąć wartość docelową wskaźnika na poziomie 56% / 33 470 osób**

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Na etapie przygotowania Programu diagnozowano rosnące problemy zdrowotne mieszkańców regionu, w tym wysoką zapadalność na choroby nowotworowe. Problem jest nadal aktualny. Choć w 2014 roku liczba zachorowań na choroby nowotworowe była niższa w województwie opolskim niż wynik dla kraju. Na wysokim poziomie utrzymuje się odsetek zgonów z powodu nowotworów – o ile jednak na przestrzeni ostatnich lat śmiertelność z powodu nowotworów była zbliżona do średniej w kraju, to ostatnie lata przyniosły poprawę tej sytuacji.

Tabela 60 Choroby nowotworowe, zgony z powodu nowotworów, województwo opolskie (porównanie do średniej dla Polski)

Wyszczególnienie	Zachorowalność	Dynamika 2007 r. = 100%
Polska	424,94	1,28
opolskie	413,10	1,22

źródło: GUS, BDL

Problemem w województwie opolskim jest niska dostępność i jakość świadczonych usług zdrowotnych. Liczba osób oczekujących na świadczenia medyczne na 1000 ludności jest wyższa niż średnia w kraju, aczkolwiek zauważyć należy, że dysproporcja pomiędzy średnią krajową, a województwem opolskim zmniejsza się od roku 2013. Dostępność świadczeń, mierzona wskaźnikiem liczby osób oczekujących na świadczenia medyczne na 1000 ludności, zwiększa się od roku 2016.

Tabela 61 Choroby nowotworowe, zgony z powodu nowotworów, województwo opolskie (porównanie do średniej dla Polski)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Polska	87,03	91,40	98,24	112,36	116,94	130,88	136,74	108,01	101,16
opolskie	74,40	111,80	100,42	102,91	119,87	133,62	141,10	109,14	103,65

źródło: GUS, BDL

W opinii przedstawicieli instytucji wdrażania Programu, bardzo niski poziom osiągania wskaźników związany jest ze specyfiką samej interwencji, w szczególności z niechęcią beneficjentów do podejmowania się prac administracyjnych związanych z realizacją projektów, w tym trudnościami z rozliczaniem wydatków ponoszonych w projektach. Istotne znaczenie dla postępu rzeczowego w Działaniu mają również trudne do spełnienia wymagania stawiane Programom zdrowotnym przez Agencję Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji (AOMiT). Realizację projektów mają ułatwić standardy w zakresie taryfikowania świadczeń, w tym metodologia taryfikacji przygotowane przez AOMiT oraz opracowywane przez Instytucję Wdrażającą stawki jednostkowe usług zdrowotnych

Ocena potencjału absorpcyjnego

W obszarze interwencji rozpoznaje się ograniczony potencjał w zakresie dalszej absorpcji środków. Pomimo nie tracących na aktualności potrzeb związanych z wdrożeniem interwencji nakierowanej na utrzymanie i przedłużenie aktywności zawodowej mieszkańców województwa realizacja rzeczowych celów końcowych Programu jest na niezadawalającym poziomie. Źródłem niskiej zgłaszalności na badania profilaktyczne a zatem ryzyk w osiąganiu celów końcowych Programu upatruje się w niezmiennie niskiej świadomości zdrowotnej społeczeństwa, w małym zainteresowaniu (po stronie potencjalnych beneficjentów) realizacją interwencji polegającej na świadczeniu usług zdrowotnych ze względu na skomplikowaną ścieżkę wdrażania projektów zdrowotnych (w zależności od rodzaju choroby/ dolegliwości stosowane są różne interwencje), w trudnościach w oszacowaniu właściwych wartości wskaźników ze względu na problem w przewidywaniu rodzaju niezbędnych do wykonania świadczeń zdrowotnych, oraz w braku wiedzy, umiejętności i doświadczenia u beneficjentów związanego z realizacją projektów finansowanych ze środków EFS. Ponadto, rozpoznawaną barierą realizacji celów interwencji jest wdrażanie programów zdrowotnych o tożsamym celu i charakterze jednocześnie na poziomie regionu i kraju (dotyczy to programów profilaktyki nowotworowej: raka jelita grubego i raka piersi). Może to ograniczać potencjał podmiotów leczniczych w regionie – zaangażowanych w realizację kontraktów krajowych - do wdrażania zdrowotnych programów profilaktycznych na poziomie województwa. Przedstawiciele Instytucji wdrażających Program zwracają również uwagę na niską atrakcyjność - dla potencjalnych odbiorców

wsparcia - interwencji zakładającej upowszechnianie idei badań profilaktycznych bez możliwości ich finansowania.

W związku z powyższym wyzwania rozwojowe sformułowane na etapie przygotowania Programu wymagają aktualizacji.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Ze względu na diagnozowany ograniczony potencjał w zakresie dalszej absorpcji środków przeznaczonych na Działanie 7.4 rekomenduje się uwolnienie części alokacji pozostałej w Działaniu i jej przesunięcie na inne Działania w ramach OP VII.

Działanie 7.5 Szkolenia, doradztwo dla przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw oraz adaptacyjność przedsiębiorstw (PI 8v)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 62 Działanie 7.5 (PI 8v) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
7,50 mln EUR	2	5	29 219 612 (90,5%)	838 570 (2,6%)	1.

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Spśród dwóch naborów wniosków o dofinansowanie projektów przeprowadzonych w Działaniu 7.5 pierwszy dotyczył wyboru Operatora Systemu Popytowego, którym zostało Województwo Opolskie; drugi był nakierowany na wybór podmiotów realizujących projekty wsparcia outplacementowego; w ramach drugiego naboru do dofinansowania wybrano cztery projekty. Alokacja pozostała w Działaniu wynosi 3,05 mln zł. Na IV kwartał 2019 r. zaplanowano jeden nabór wniosków o dofinansowanie projektów, które będą realizować cele związane ze wsparciem w ramach programu outplacementowego, osób zwolnionych, przewidzianych do zwolnienia lub zagrożonych zwolnieniem z przyczyn nietyczących pracownika. Orientacyjna kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w ramach konkursu wynosi 3,0 mln zł. Skuteczne przeprowadzenie naboru wniosków o dofinansowanie projektów pozwoli zakontraktować całą alokację pozostałą w Działaniu 7.5.

Tabela 63 Wskaźniki produktu i rezultatu Działania 7.5 Szkolenia, doradztwo dla przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw oraz adaptacyjność przedsiębiorstw – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba osób pracujących objętych wsparciem w programie (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (os.)	5 940	5 940	100,0%	546	9,2%
Liczba mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw objętych usługami	1220	1220	100%	208	17%

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
rozwojowymi w programie (szt.)					
Liczba osób pracujących, łącznie z prowadzącymi działalność na własny rachunek w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie (os.)	1110	1129	101,7%	76	6,8%
Liczba osób pracujących o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie (os.)	2550	2555	100,2%	210	8,2%
Liczba pracowników zagrożonych zwolnieniem z pracy oraz osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy objętych wsparciem w programie (os.)	470	384	81,7%	98	20,9%
Wskaźniki rezultatu					
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu (%)	95,0%	100,0%	n/d	69,0%	n/d
Liczba mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, które zrealizowały swój cel rozwojowy dzięki udziałowi w programie (%)	80%	80,0%	n/d	56,0%	n/d
Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie (os.)	67,0%	66,0%	n/d	0,0%	0,0%

Źródło: RPO WO 2014-2020 (wersja 29), obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Stopień wykonania (wg. WoP), wyrażonych wskaźnikami, celów rzeczowych interwencji jest bardzo niski (<21%). W PI nie jest w ogóle osiągana wartość wskaźnika *Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie*. Postęp rzeczowy odnotowuje się w wartościach wskaźników szacownych do osiągnięcia w UoD (w deklaracjach beneficjentów); w przypadku wszystkich wskaźników produktu wynosi on $\geq 80\%$; dla wskaźników rezultatu $\geq 56\%$. Wyznaczone dla Działania 7.5 wskaźniki produktu i rezultatu są adekwatne do celu i zakresu wdrażanej interwencji. W przypadku większości wskaźników wystarczająca do osiągnięcia celów końcowych będzie realizacja przez beneficjentów zobowiązań wynikających z zawartych UoD (skuteczne wdrożenie projektów zakontraktowanych wg. stanu na 31.12.2018 r. zapewniłoby osiągnięcie wartości docelowych wskaźników określonych dla PI 8v). Nie dotyczy to wskaźnika *Liczba pracowników zagrożonych zwolnieniem z pracy oraz osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy objętych wsparciem w programie*. W okresie wdrażania Programu populacja pracowników zwalnianych z przyczyn dotyczących zakładu pracy, a więc kwalifikujących się do objęcia wsparciem w ramach interwencji systematycznie malała.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

W odniesieniu do przedsiębiorców, na etapie przygotowania Programu, diagnozowano w województwie opolskim brak kapitału finansowego na rozwój firm, w szczególności na inwestycje w podnoszenie jakości

kapitału intelektualnego w przedsiębiorstwach i szkolenie kadr, jak również na inwestycje w nowoczesne metody zarządzania. Jednocześnie zwracano uwagę, że pracownicy przedsiębiorstw posiadali niejednokrotnie niskie, dezaktualizujące się kompetencje i/lub kwalifikacje. Zauważono również, że system dotychczasowego wsparcia przedsiębiorców był niedostosowany do faktycznych potrzeb odbiorców - ograniczał ich wpływ na oferowane przez rynek formy wsparcia (na tematykę szkoleń czy zakres doradztwa). Dostępne, bardziej aktualne dane na ten temat pokazują, że w województwie opolskim odsetek osób dorosłych kształcących się lub doszkalających był w 2016 roku niższy niż wynik dla kraju – województwo opolskie: 45,9%; Polska: 50,6% (GUS, Kształcenie dorosłych, 2016). Ciągłe najczęściej swoje kompetencje podnoszą osoby z wykształceniem wyższym, młodsze lub w średnim wieku oraz mieszkające w dużych miastach.³⁸ Aktualne są potrzeby związane z większą adaptacyjnością przedsiębiorstw, wsparciem rozwoju oraz dostosowaniem wiedzy i umiejętności pracowników do potrzeb pracodawców i zmian na rynku pracy. Mimo to, poziom wykonania wskaźników (wg. WoP) jest bardzo niski. Na niski stopień realizacji wskaźników miała przede wszystkim wpływ długotrwała procedura zmiany trybu wdrażania PSF/ Podmiotowego Systemu Finansowania Usług Rozwojowych oraz problemy związane z dostępnością do usług szkoleniowych i doradczych gromadzonych w Bazie Usług Rozwojowych przygotowanej w ramach projektu POWER „Rozwój i utrzymanie ogólnopolskiego Rejestru Usług Rozwojowych (RUR)”. Konsekwencją identyfikowanych trudności było późne uruchomienie pierwszego naboru na Operatorów Systemu Popytowego w regionie, którym zostało powierzone zadanie związane z obsługą MŚP oraz dystrybucją dofinansowania na usługi. Pierwsze środki w ramach PSF dla przedsiębiorców z terenu województwa opolskiego były dostępne dopiero w I kwartale 2018 roku.

Brak kwalifikacji lub niskie, zdezaktualizowane kwalifikacje, obniżają adaptacyjność do zmian pracowników przedsiębiorstw, co jest szczególnie istotne w sytuacji restrukturyzacji zakładu pracy. Na etapie przygotowania Programu (w 2012 roku) w wyniku zwolnień z przyczyn dotyczących zakładu pracy w powiatowych urzędach pracy zarejestrowanych było 2492 osób, w roku 2018 o 65% mniej (1610 osób). W okresie wdrażania Programu populacja pracowników zwalnianych z przyczyn dotyczących zakładu pracy, a więc kwalifikujących się do objęcia wsparciem w ramach interwencji systematycznie malała. Powyższe rodzi ryzyko nieosiągnięcia końcowych wartości wskaźników związanych ze wsparciem osób zagrożonych zwolnieniem z pracy oraz zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy. Opisane obserwacje i wnioski znajdują potwierdzenie w opiniach przedstawicieli Instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie interwencji w obszarze rynku pracy.

Tabela 64 Zwolnieni z przyczyn dot. zakładu pracy w województwie opolskim (31.XII), w tys. osób

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
opolskie	2492	2941	2442	1824	1499	1040	882

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych dot. bezrobocia rejestrowanego w Polsce, Ministerstwo Rodziny, Pracy i polityki Społecznej, psz.praca.gov.pl

Ocena potencjału absorpcyjnego

Na aktualności i trafności w stosunku do potrzeb w regionie (co wynika ze zmian na regionalnym rynku pracy) straciła interwencja skierowana do pracowników zagrożonych zwolnieniem z pracy i/lub osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz przedsiębiorstw odczuwających negatywne skutki zmian gospodarczych. Mimo iż problem niedopasowania struktury podaży pracy i popytu na pracę jest nadal aktualny w regionie, to ze względu na stały spadek liczby osób zwalnianych z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz mniejsze (w stosunku do zakładanych na etapie Programowania) potrzeby przedsiębiorstw w zakresie wsparcia pracowników przewidzianych do zwolnień/ zwolnionych - w odniesieniu do interwencji realizującej opisany cel rozpoznaje się bardzo niski potencjał w zakresie dalszej absorpcji środków.

³⁸ M.in.: Badanie zrealizowane w ramach Programu Bilans Kapitału Ludzkiego - Rozwijanie kompetencji przez dorosłych Polaków, PARR, 2014

REKOMENDACJA 51: W związku z powyższym rekomenduje się zmniejszenie wartości wskaźnika *Liczba pracowników zagrożonych zwolnieniem z pracy oraz osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy objętych wsparciem w programie* do poziomu wykazanego w UoD.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Brak jest potrzeby zwiększania alokacji przewidzianej na PI 8v.

Działanie 7.6 Godzenie życia prywatnego i zawodowego (PI 8iv)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 65 Działanie 7.6 (PI 8iv) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
5,11 mln EUR	3	5	12 024 854 (54,9%)	3 310 083 (15,1%)	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych dot. bezrobocia rejestrowanego w Polsce, Ministerstwo Rodziny, Pracy i polityki Społecznej, psz.praca.gov.pl

Alokacja pozostała w Działaniu wynosi 4 694 821,25 zł. Orientacyjna kwota przeznaczona na dofinansowanie projektów w ramach planowanego w 2019 roku wynosi 4,3 mln zł. Skuteczne przeprowadzenie naboru wniosków o dofinansowanie projektów pozwoli zakontraktować niemalże całą alokację pozostałą w Działaniu.

Postęp w realizacji wskaźników (wg. UoD i/lub WoP) jest na zadawalającym poziomie. Określone dla Działania 7.6 wskaźniki produktu i rezultatu są adekwatne do celu i zakresu wdrażanej interwencji.

Tabela 66 Wskaźniki produktu i rezultatu Działania 7.6 Godzenie życia prywatnego i zawodowego – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba osób opiekujących się dziećmi w wieku do lat 3. objętych wsparciem w programie (os.)	190	744	391,6%	572	301,1%
Liczba utworzonych miejsc opieki na dziećmi w wieku do lat 3. (szt.)	227	187	82,4%	82	36,1%
Liczba osób, które powróciły na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem / wychowaniem dziecka lub utrzymały zatrudnienie, po opuszczeniu programu (%)	73,0%	80%	n/d	46,1%	n/d

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba osób pozostających bez pracy, które znalazły pracę lub poszukują pracy po opuszczeniu programu (%)	95,0%	73%	n/d	31,1%	n/d

Źródło: RPO WO 2014-2020 (wersja 29), obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Biorąc pod uwagę zaplanowany w III kwartale 2019 roku nabór, przygotowano prognozę pozwalającą – przy alokacji pozostałej w Działaniu – ocenić maksymalną, możliwą do osiągnięcia wartość wskaźnika produktu o największym potencjale w zakresie absorpcji *Liczba osób opiekujących się dziećmi w wieku do lat 3. objętych wsparciem w programie*. Zgodnie z przeprowadzoną prognozą przy obliczonym średnim koszcie jednostkowym wskaźnika *Liczba osób opiekujących się dziećmi w wieku do lat 3. objętych wsparciem w programie* wynoszącym 17 014,81 zł, alokacja pozostała w Działaniu (4 694 821,25 zł) umożliwi objęcie wsparciem jeszcze 202 osób, co – łącznie z wartością wskaźnika wg. UoD (744 osób) – oznacza całkowitą prognozowaną wartość wskaźnika do osiągnięcia na bardzo wysokim poziomie: 498% (razem: 946 osób objętych wsparciem).

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Problemem diagnozowanym w województwie opolskim na etapie przygotowania Programu były wysokie koszty oraz utrudniony dostęp do usług opiekuńczych. Notowano również niski wskaźnik zatrudnienia wśród kobiet sprawujących opiekę na dzieckiem do 3 lat. Aktualnie dostępność opieki nad dziećmi jest w województwie opolskim lepsza aniżeli w większości województw. Wskaźnik liczby dzieci na jedno miejsce w żłobku, klubie dziecięcym i u dziennego opiekuna w województwie opolskim jest wyższy niż średnia w kraju. W porównaniu z innymi województwami dostępność miejsc w żłobku, klubie dziecięcym i u dziennego opiekuna jest lepsza (wyższa) niż w większości województw. Region charakteryzuje się wysokim współczynnikiem użłobkowania, wyższym niż średnia w kraju i wynik dla większości regionów.

Tabela 67 Współczynnik użłobkowania, województwo opolskie (porównanie do średniej dla Polski)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Polska	37,9	47,6	59,0	67,5	77,8	86,4
dolnośląskie	66,5	81,0	99,6	113,1	125,3	138,8
kujawsko-pomorskie	30,3	35,5	42,6	48,8	55,9	65,4
lubelskie	25,8	32,5	38,3	45,3	52,5	61,0
lubuskie	50,6	62,8	77,1	78,6	93,2	101,5
łódzkie	48,0	51,8	57,9	64,1	76,7	82,9
małopolskie	32,3	42,6	52,1	62,6	76,5	89,1
mazowieckie	41,7	53,8	68,5	77,5	86,6	94,8
opolskie	72,1	86,6	96,6	112,1	122,8	125,1
podkarpackie	32,7	39,7	47,7	57,1	65,6	76,4
podlaskie	39,9	47,6	61,8	70,0	78,0	82,2
pomorskie	23,1	38,8	54,0	60,1	63,3	70,3
śląskie	34,2	42,4	51,3	61,0	72,2	80,9

świętokrzyskie	25,7	33,9	38,6	42,7	53,1	58,0
warmińsko-mazurskie	26,5	31,3	38,0	42,0	52,8	56,8
wielkopolskie	30,9	39,9	54,4	61,2	74,7	84,1
zachodniopomorskie	46,3	59,8	73,5	85,8	93,2	99,6

źródło: GUS, BDL

Należy jednak zwrócić uwagę na bardzo duże dysproporcje w odsetku dzieci objętych opieką żłobkową na wsiach i w mieście (w 2017 roku odsetek dzieci objętych opieką żłobkową na wsiach był 12-krotnie niższy niż w mieście).

Tabela 68 Odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach i w wieku żłobkowym w województwie opolskim (%)

	w miastach							na wsi						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
opolskie	13,9	16,6	18,4	21,1	22,5	22,1	brak danych	0,3	0,4	0,7	0,9	1,5	1,8	brak danych

źródło: GUS, BDL

Zdiagnozowany na etapie przygotowywania RPO WO 2014-2020 niższy niż dla mężczyzn współczynnik aktywności zawodowej kobiet jest nadal widoczny (w okresie wdrażania Programu poziom wskaźnika podlegał niewielkim fluktuacjom), w stosunku do 2012 roku w roku 2017 jego wartość wzrosła o 0,7 p.p., choć nadal jest niższa niż wynik dla kraju i większości regionów.

Tabela 69 Współczynnik aktywności zawodowej; Polska i województwo opolskie (%)

	mężczyźni						kobiety					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Polska	64,3	64,4	64,7	64,6	64,8	65,2	48,1	48,2	48,5	48,4	48,3	48,4
opolskie	65,2	64,1	63,2	63,2	65,2	66,8	44,7	44,4	46,0	46,2	45,0	45,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL/GUS

Co ważne, od 2013 rośnie wskaźnik zatrudnienia wśród kobiet w wieku 15-64 lata.

Tabela 70 Wskaźniki zatrudnienia kobiet; Polska i województwo opolskie

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Polska	50,6	52,4	52,8	52,6	52,7	53,1	53,4	55,2	56,6	58,1	59,5
opolskie	46,7	48,4	50,0	49,8	50,0	51,0	50,7	53,1	55,2	55,6	56,9

Źródło: GUS, BDL

Potrzeby związane z zapewnieniem kompleksowego wsparcia poprzez utworzenie w regionie miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. oraz zapewnienie działań aktywizujących zawodowo osoby sprawujące opiekę nad dziećmi w szczególności ze względu na występujące wewnątrzregionalne dysproporcje należy uznać za aktualne.

Ocena potencjału absorpcyjnego

W ramach zrealizowanego badania ilościowego (CAWI) rozpoznano wśród JST zainteresowanie ubieganiem się o dofinansowanie projektów w konkursach Działania 7.6 *Godzenie życia prywatnego i zawodowego* (8iv) W przypadku Działania 7.6 dobrym predyktorem relatywnie wysokiego potencjału w zakresie absorpcji jest również utrzymujący się w czasie (w okresie wdrażania Programu) podobny poziom zainteresowania kolejnymi naborami wniosków o dofinansowanie projektów.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

REKOMENDACJA 52: Ze względu na występujące w regionie potrzeby związane z zapewnieniem kompleksowego wsparcia poprzez utworzenie miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3. oraz zapewnieniem działań aktywizujących zawodowo osoby sprawujące opiekę nad dziećmi, jak również potencjał w zakresie dalszej absorpcji środków rekomenduje się zwiększenie o 100% alokacji pozostałej w Działaniu.

3.9 Oś Priorytetowa VIII Integracja społeczna

Postęp finansowy i rzeczowy – realizacja wskaźników wybranych do Ram Wykonania w OP VIII Integracja społeczna

W ramach Osi Priorytetowej VIII *Integracja społeczna* wszystkie wskaźniki wybrane do Ram Wykonania zostały osiągnięte na wymaganym poziomie, co oznacza, że Rezerwa Wykonania w OP VIII nie jest zagrożona.

Tabela 71 Wskaźniki wybrane do Ram Wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP VIII

Typ wskaźnika	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru	Cel pośredni na 2018 r.	% realizacji celu pośredniego ³⁹	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	% realizacji wartości docelowej ⁴⁰
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	EUR	16 494 118	80,1%	86 975 863	15,2%
WP	Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi w programie	os.	16 290	209,3%	54 290	62,8%
WP	Liczba osób objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie	os.	3 940	129,2%	13 120	38,8%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.; przelicznik EUR: 4,3028

Dwukrotnie przekroczono wartość docelową wskaźnika *Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi w programie*, co wynika z zaleceń Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, aby Regionalne Programy Zdrowotne kierować do szerokiej grupy docelowej ze względu na profilaktyczny charakter. W RPZ opiniowanych przez AOTMiT zwiększono więc znacznie liczbę odbiorców w stosunku do pierwotnych założeń. Z tego samego powodu wartość docelowa na rok 2023 zostanie przekroczona prawie 2,3 krotnie, tym bardziej, iż IZ planuje zwiększenie alokacji na PI 9iv.

Cele pośrednie wskaźnika *Liczba osób objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie* zostały nieznacznie przekroczone ze względu na większą koncentrację środków finansowych na działaniach społecznych w PI 9iv do roku 2018. Prognozy co do osiągnięcia celów końcowych są optymistyczne. Wskaźnik powinien zostać osiągnięty w 100%.

Postęp rzeczowy realizacji interwencji w ramach Osi Priorytetowej VIII, mierzony wybranymi do Ram Wykonania wskaźnikami produktu, jest zdecydowanie szybszy niż postęp finansowy. Relatywnie niskie postępy finansowe wynikają z przedstawionych w dalszej części rozdziału trudności, które wystąpiły przy realizacji Programu w ramach tej Osi Priorytetowej. Kwoty alokacji na realizację OP VIII oraz poszczególnych Działań w ramach tej osi

³⁹ Wnioski o płatność

⁴⁰ Wnioski o płatność

nie były dotychczas zmieniane. Trudności, które spowodowały relatywnie niską wartość wskaźnika finansowego, dotyczyły w większym stopniu Działań 8.1 i 8.3, gdzie zakontraktowanie środków na koniec 2018 roku było niższe niż w Działaniu 8.3.

Działanie 8.1 Dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych (PI 9iv)

Ocena postępu i prognozowane wartości docelowe wskaźników

Tabela 72 Działanie 8.1 (PI 9iv) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
50 mln EUR	10	98	129 334 834 (60,3%)	34 848 353 (16,2%)	5

Źródło: RPO WO 2014-2002, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 73 Wskaźniki produktu i rezultatu Działania 8.1 Dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych – postępy rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba osób objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie (os.)	13 120	8 446	64,4%	5 092	38,8%
Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi w programie (os.)	54 290	110 885	204,2%	34 089	62,8%
Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie (os.)	3 070	7 063	230,1%	4 513	147,0%
Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie (os.)	32 570	9 962	30,6%	5 190	15,9%
Wskaźniki rezultatu					
Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które deklarują wzrost jakości życia dzięki interwencji EFS (%)	95,0%	108,0%	n.d.	25,4%	n.d.
Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych istniejących po zakończeniu projektu (szt.)	500	1 799	n.d.	712	n.d.

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wskaźniki wybrane do monitorowania interwencji w PI 9iv zostały dobrane trafnie. Założenia przyjęte do szacowania wartości docelowych odpowiadały stanowi wiedzy, jakie posiadała IZ na etapie programowania, jeśli chodzi o możliwy do realizacji zakres projektów i koszty jednostkowe. Szacunki te częściowo okazały się nietrafne głównie w świetle zmian wprowadzonych do wytycznych w zakresie usług społecznych i zdrowotnych.

Osiągnięte wartości prawie wszystkich wskaźników są wysokie, co oznacza, że postęp rzeczowy realizacji interwencji był szybszy niż postęp finansowy. Wyjątek stanowi wskaźnik produktu *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie*.

W Działaniu 8.1 *Dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych* niewykorzystana jeszcze alokacja wynosi 85,8 mln zł⁴¹. Dodatkowo IZ planuje przesunięcie z Działania 7.4 środków na usługi zdrowotne, gdzie zdiagnozowano dalsze potrzeby w zakresie wsparcia osób starszych, a także z Działania 8.2 na usługi społeczne, gdzie występuje deficyt środków na wsparcie rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze i wsparcie pieczy zastępczej.

Przyczyną wysokiego przekroczenia na poziomie umów wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi w programie* przede wszystkim były uwagi Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji do *Programu nadwaga/otyłość cukrzyca*, gdzie wielokrotnie zwiększono grupę objętą profilaktyką. Drugim z czynników zewnętrznych mających wpływ na wartość wskaźnika jest zmiana definicji usług zdrowotnych dokonana na liście WLWK przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju.

Wcześniejsza definicja, która posłużyła do prognozowania wartości docelowej wskaźnika, nie wliczała do niego osób, które miały być objęte badaniami przesiewowymi w ramach programu zdrowotnego (założeniem było, iż dopiero osoby wyłonione z badań przesiewowych i skierowane do kolejnego etapu tj. leczenia były liczone do wskaźnika). Obecna definicja wynika z ustawy, która za usługę zdrowotną uznaje także profilaktykę, która powinna być skierowana do wszystkich mieszkańców regionu.

Uwzględniając planowane zwiększenie alokacji szacuje się, iż wskaźnik *Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi w programie* w roku 2023 przekroczy docelową wartość o 129%⁴².

REKOMENDACJA 53: Należy rozważyć zwiększenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi w programie* do wysokości 124 260 osób.

Natomiast zagrożony jest drugi wskaźnik monitorujący postępy projektów w zakresie usług zdrowotnych *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi*. Niski stopień jego realizacji wynika z przeszacowania udziału osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w szeroko zakrojonych programach zdrowotnych. Zgodnie z zapisami RPO WO 2014-2020, wersja 1, osoby należące do grupy osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym stanowić miały nie mniej niż 60% wszystkich osób objętych usługami zdrowotnymi. W podpisanych umowach wartość ta wynosi 9%. Zgodnie z opinią Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, Regionalne Programy Zdrowotne powinny być kierowane do szerokiej grupy docelowej ze względu na profilaktyczny charakter, co daje IZ RPO WO podstawę do zmniejszenia wartości docelowej wskaźnika. Ze względu na ograniczoną grupę osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, uzyskanie poziomu 60% wśród wszystkich uczestników będzie bowiem niemożliwe przy objęciu programami zdrowotnymi dużych grup społecznych. Prognozuje się, iż będzie to nie więcej niż 19 180 osób, co stanowi nieco ponad 15% wszystkich osób prognozowanych do objęcia usługami zdrowotnymi⁴³.

REKOMENDACJA 54: Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi* z 32 570 osób do 19 180 osób.

⁴¹ Dla Działania 8.1. nie została przewidziana rezerwa wykonania. W związku z tym alokacja z rezerwą i bez rezerwy jest taka sama.

⁴² Wartość obliczona z uwzględnieniem zwiększonej alokacji, dotychczas podpisanych umów o dofinansowanie oraz planowanych naborów na usługi zdrowotne, w których przyjęto koszt jednostkowy wskaźnika zróżnicowany w zależności od programu (jednostki chorobowej).

⁴³ Wartość obliczona z uwzględnieniem zwiększonej alokacji, dotychczas podpisanych umów o dofinansowanie oraz planowanych naborów na usługi zdrowotne.

Wyższa niż postępy finansowe realizacja wskaźnika monitorującego usługi społeczne *Liczba osób objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie* wynika z większego niż planowano udziału projektów w tym obszarze wśród wszystkich realizowanych do 31.12.2018 roku. Szacując wskaźniki założono bowiem, że będzie to 30% alokacji przewidzianej na PI 9iv, natomiast wartość ta osiągnęła poziom 47%. Na rok 2023 prognozuje się, iż wskaźnik ten zostanie osiągnięty i jego wartość docelowa nie wymaga modyfikacji.

Jednocześnie już na koniec 2018 roku znacząco przekroczono w umowach o dofinansowanie wskaźnik *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie* (230,1% wartości docelowej), a prognozuje się, iż w roku 2023 będzie to 333%. Niedoszacowanie wynika z nietrafnie przyjętego za etapie programowania założenia, iż odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród wszystkich odbiorców usług społecznych będzie taki sam jak odsetek takich osób wśród ogółu społeczeństwa. Specyfika projektów wskazuje jednak, iż właśnie takie osoby są głównie odbiorcami tych usług. W dotychczas podpisanych umowach udział osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym stanowi 83%. Szacuje się, iż docelowo do 2023 roku udział ten będzie w wysokości 78%.

REKOMENDACJA 55: Należy rozważyć zwiększenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie* z 3 070 do wysokości 10 230 osób.

Nieracjonalnie wysoka jest też wykazana w umowach wartość wskaźnika *Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych istniejących po zakończeniu projektu*. Prawdopodobnie jest to spowodowane nieprecyzyjną definicją wskaźnika (brakiem jednoznacznego ustalenia co oznacza „miejsce” i co oznacza „wsparcie”) oraz wielokrotnym wykazywaniem wpływu na wzrost danego wskaźnika przez różnych beneficjentów. Do 2023 roku, uwzględniając planowane zwiększenie alokacji na usługi społeczne, szacuje się, iż wartość ta wzrośnie jeszcze bardziej, do wysokości 590% wartości docelowej.

REKOMENDACJA 56: Należy rozważyć zwiększenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych istniejących po zakończeniu projektu* z 500 do 2 950 sztuk.

Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które deklarują wzrost jakości życia dzięki interwencji EFS w podpisanych do końca 2018 roku umowach wskazuje na nieznaczne przekroczenie wartości docelowej wskaźnika. Nie rekomenduje się zmiany celów końcowych.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji Programu

W Działaniu 8.1 czynnikiem utrudniającym skuteczną realizację projektów jest ograniczone zainteresowanie programami zdrowotnymi i działaniami w zakresie integracji społecznej ze strony JST. W opinii respondenta realizacja projektów i wydatkowanie środków przez fundacje, stowarzyszenia i podmioty prywatne są zwykle mniej płynne, co stanowi czynnik ryzyka dla osiągnięcia postępów.

Czynnikiem utrudniającym w zakresie regulacji prawnych (we wszystkich Działaniach EFS) są stosunkowo częste zmiany szczegółowych ustaleń, np. interpretacji zapisów dotyczących grupy docelowej projektów, które sprawiają, że interpretacja na etapie realizacji może być inna niż na etapie naboru i składania wniosków.

Kolejnym czynnikiem utrudniającym skuteczną i szybką realizację projektów (w całym Programie) jest nierównomierny w czasie rozkład obciążeń po stronie instytucji realizujących program, w połączeniu z ograniczonymi zasobami kadrowymi. **Środkiem zaradczym jest stosowana z powodzeniem bezpośrednia współpraca różnych jednostek organizacyjnych i ich udział w realizacji zadań należących do innych jednostek w momentach ich spiętrzenia.** Przykładem może być Działanie 8.1, w którym poziom realizacji wskaźników na koniec III kwartału 2018 roku był relatywnie niski i stwarzał zagrożenie co do realizacji Ram Wykonania. Skutecznym środkiem zaradczym po stronie IZ RPO WO było oddelegowanie części zadań do innych referatów, tak aby można było szybko rozliczyć projekty, które generują wskaźniki Ram Wykonania. W Działaniu 8.1, w 2018

roku, we współpracy z wnioskodawcami, przyspieszono procedurę oceny WoD. Wprowadzono również wymaganie, że realizacja projektu musi zostać rozpoczęta nie później niż miesiąc od orientacyjnej daty rozstrzygnięcia konkursu, wskazanej w regulaminie.

Czynnikiem utrudniającym skuteczną realizację Działania 8.1 w zakresie programów zdrowotnych jest obowiązek uwzględniania wymogów Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji. Przykładowo, w związku z tymi wymogami, badania przesiewowe w programie przeciwdziałania otyłości i cukrzycy musiały obejmować prawie całą populację w danym przedziale wiekowym, czyli 260 tys. osób. To z kolei prowadzi do problemów z rekrutacją tak dużej liczby uczestników, gdyż wiele osób nie jest zainteresowanych korzystaniem z oferty programu.

Przyczyną problemów z rekrutacją jest również niechętnie nastawienie szkół, które uczestnicząc w innych projektach, głównie w obszarze edukacji, nie mają wystarczającego potencjału administracyjnego do wdrażania kolejnego przedsięwzięcia. Sprawozdawczość w projektach EFS jest bowiem bardzo rozbudowana, konieczne jest np. pozyskiwanie danych nt. uczestników wsparcia. W przypadku projektów realizowanych w szkołach oznacza to pozyskanie danych o dzieciach od ich rodziców. Dodatkowo występują bariery mentalne. Rodzice obawiają się, że wskazanie dziecka do wsparcia np. z powodu nadwagi/otyłości doprowadzi do stygmatyzowania tych dzieci w klasie.

Problemem w przypadku programów zdrowotnych jest też dotarcie do osób dorosłych. Jak wynika z informacji pozyskanych od IZ, mimo prowadzonych akcji reklamowych w mediach, zakładach pracy, instytucjach publicznych odzew osób dorosłych po 45 roku życia jest bardzo słaby.

Jak też słusznie zauważają beneficjenci projektów, nie było dobrym rozwiązaniem objęcie wsparciem tylko dzieci od 6 do 18 roku i osób dorosłych od 45 do 65 roku życia, podczas gdy grupa pomiędzy 18 a 45 rokiem życia nie otrzymała wsparcia. Wsparcie dzieci, aby odniosło skutek, powinno dotyczyć także wielokrotnie rodziców tych dzieci, którzy często mają także nadwagę, lub cierpią na otyłość. Osiągnięcie pozytywnego rezultatu np. w postaci trwałej zmiany nawyków żywieniowych, wymaga zaangażowania zarówno dziecka, jak i osób z jego otoczenia. Z kolei zauważa się, iż to osoby od 18 do 45 roku życia dużo chętniej chcą zmieniać swoje nawyki żywieniowe, styl życia i łatwiej im to osiągnąć, m.in. ze względu na szybszy metabolizm. **Dlatego też IZ w kolejnym naborze podjęła działania, aby rozszerzyć grupę docelową o osoby pomiędzy 18 a 45 rokiem życia.**

W programie opieki nad matką i dzieckiem wystąpiły problemy z rekrutacją uczestników w projekcie szczepień. Przyczyną było wprowadzenie przez NFZ od stycznia 2017 roku obowiązkowych szczepień przeciw pneumokokom. W związku z tym projekt, który zakładał takie szczepienia, przestał mieć rację bytu. Zastosowanym skutecznie środkiem zaradczym była rekrutacja dzieci w młodszym wieku, których program szczepień obowiązkowych NFZ nie obejmował. W kolejnych konkursach IZ planuje rezygnację z tych szczepień.

W projekcie badań prenatalnych wystąpiły trudności w rekrutacji uczestników na obszarach wiejskich i w mniejszych miejscowościach, wśród kobiet, które nie chciały ujawniać ciąży na wczesnym etapie. Kolejnym czynnikiem utrudniającym była konkurencja ze strony innych projektów realizowanych na tym samym terenie.

W programach zdrowotnych miały miejsce problemy z rozliczaniem i stawkami rozliczeniowymi. W szczególności wymagane było oddzielne rozliczenie wielu elementów składających się na poszczególne procedury, co jest trudne i pracochłonne. **Obecnie są prowadzone prace mające na celu wprowadzenie systemu cen jednostkowych dla różnego rodzaju procedur wykonywanych w ramach programów zdrowotnych.** Nabory w 2019 roku mają już uwzględnić nowy sposób rozliczania.

W obszarze usług społecznych barierą zniechęcającą samorządy do aplikowania o środki, okazały uciążliwe procedury i skomplikowane zasady rozliczania projektów. Jak zauważają przedstawiciele IZ, pomimo iż w regionie są niezaspokojone potrzeby w zakresie wsparcia zarówno w pieczy zastępczej, jak i w usługach społecznych dla osób niesamodzielnych, to wciąż brakuje chętnych do realizacji takich projektów.

Ważnym ograniczeniem dla JST jest również obowiązek utrzymania trwałości nowo powstałych miejsc świadczenia usług społecznych. Gminy i starostwa powiatowe obawiają się że nie będą w stanie samodzielnie utrzymać utworzonych w projekcie miejsc po zakończeniu projektu, co osłabia potencjał aplikacyjny.

Czynnikiem utrudniającym skuteczną realizację Działania 8.1 były problemy z zatrudnieniem do realizacji projektów kadry o wymaganych kwalifikacjach. Problemy te są szczególnie widoczne w szpitalach i w innych placówkach służby zdrowia oraz wśród beneficjentów prowadzących projekty w zakresie integracji społecznej. Występują szczególnie w małych gminach i miejscowościach i rosną wraz ze spadkiem poziomu bezrobocia.

Realizacja na poziomie wskaźników wynikających z wniosków o płatność jest obniżona przez to, że w Działaniu 8.1 duża część projektów jest rozliczana w systemie kwot ryczałtowych, co powoduje że zakładane wartości wskaźników są osiągnięte dopiero na koniec okresu realizacji.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Wyniki badania ankietowego sugerują, że potencjał aplikacyjny w Działaniu 8.1 jest umiarkowany. Na 47 JST wyrażających chęć złożenia wniosku o dofinansowanie, w Działaniu 8.1 jedynie 6 wyraziło zainteresowanie złożeniem projektu. Wszystkie projekty wśród potencjalnych wnioskodawców są dopiero na etapie wczesnej koncepcji, w tym dwóch ankietowanych zadeklarowało konkretną tematykę projektu, wpisującą się w zakres wsparcia usług społecznych.

Należy jednak pamiętać, iż grupa potencjalnych wnioskodawców obejmuje też inne podmioty niż JST (badanie ilościowe ograniczono wyłącznie do samorządów). Dotychczasowe zainteresowanie konkursami było zadowalające. Można także przypuszczać, że zmiana sposobu rozliczania programów zdrowotnych podniesie zainteresowanie aplikowaniem. Można też przyjąć, bazując na doświadczeniach z dotychczasowego wdrażania projektów EFS w innych obszarach, że pomysły na projekty pojawiają się często jako odpowiedź na możliwość dofinansowania, stąd zainteresowanie może wzrosnąć po ogłoszeniu naborów.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W Działaniu 8.1 identyfikuje się dalsze potrzeby na realizację projektów, zarówno w obszarze usług zdrowotnych (głównie wsparcie osób starszych), jak i usług społecznych (wsparcie rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze i wsparcie pieczy zastępczej). Aktualna alokacja nie jest wystarczająca do zaspokojenia tych potrzeb, a potencjał absorpcyjny jest wystarczający, aby wykorzystać dodatkowe środki spoza PI 9iv. Zwiększenie alokacji wpłynie na zmiany wartości docelowych wskaźników. Wskaźniki *Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi*, *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie* oraz *Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych, istniejących po zakończeniu projektu*, zostaną przekroczone, zatem należy rozważyć zwiększenie ich wartości docelowych. Dodatkowa alokacja nie będzie jednak wystarczająca, aby osiągnąć wartość docelową wskaźnika *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie*, stąd konieczne jest jego obniżenie.

Działanie 8.2 Włączenie społeczne (PI 9i)

Ocena postępu i prognozowane wartości docelowe wskaźników

Tabela 74 Działanie 8.2 (PI 9i) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
17,6 mln EUR	2	32	36 065 418 (47,7%)	12 885 970 (17,0%)	1

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 75 Wskaźniki produktu i rezultatu Działania 8.2 Włączenie społeczne – postęp rzeczowy

Wskaźnik	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie (os.)	1 180	691	58,6%	509	43,1%
Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie (os.)	5 890	2 107	35,8%	1 449	24,6%
Wskaźniki rezultatu					
Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu (%)	40,0%	26,4%	n.d.	14,9%	n.d.
Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (%)	20,0%	20,4%	n.d.	8,9%	n.d.
Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu (%)	30,0%	40,5%	n.d.	15,5%	n.d.

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wskaźniki wybrane do monitorowania projektów zostały dobrane trafnie do typów interwencji. Odpowiadają zaprojektowanej logice interwencji i przyczyniają się do realizacji celów szczegółowych.

Osiągnięte wartości prawie wszystkich wskaźników są wysokie, co oznacza, że postęp rzeczowy realizacji interwencji był równy lub szybszy niż postęp finansowy. Wyjątek stanowi wskaźnik produktu *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie*, który w umowach wykazano na niższym poziomie niż wynikałoby to z kontraktacji środków.

W Działaniu 8.2 *Włączenie społeczne* niewykorzystana jeszcze alokacja wynosi 39,8 mln zł. W marcu 2019 roku w konkursie, którego budżet wyniósł nieco ponad 27,4 mln zł, złożono 38 projektów o wartości dofinansowania

43,5 mln zł. Wnioski zostały przekazane do I etapu oceny, tj. do oceny formalnej, zatem jest zbyt wcześnie, aby wnioskować o stopniu wykorzystania środków w tym naborze. Jak pokazują jednak trudności w rekrutacji uczestników do projektów, wydatkowanie całej pozostałej alokacji w Działaniu 8.2 może nie być możliwe.

REKOMENDACJA 57: Ze względu na to, iż nie jest możliwe podjęcie innych działań zaradczych podnoszących skuteczność Działania 8.2, rekomenduje się realokowanie środków z tego Działania po zakończeniu naboru w 2019 roku. Zgodnie z informacjami pozyskanymi od przedstawicieli IZ, ze względu na trudności realizacyjne, IZ RPO WO 2014-2020 rozważa przesunięcie pozostałych środków z tego Działania do Działania 8.1.

Przy zmniejszonej alokacji szacuje się, iż wskaźnik *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie* zostanie osiągnięty w wysokości 4 000 osób, czyli 68% dotychczasowej wartości docelowej w Programie. Koszt jednostkowy wskaźnika okazał się być wyższy, niż szacowano na etapie programowania (17 tys. zł vs. 10 tys. zł). Zmniejszenie się liczby mieszkańców regionu zagrożonych wykluczeniem społecznym spowodowało, że grupa potencjalnych uczestników projektów zawężyła się do osób najbardziej wykluczonych, wymagających niejednokrotnie bardziej złożonych, długotrwałych działań aktywizacyjnych, generujących wyższe koszty.

REKOMENDACJA 58: Rekomenduje się obniżenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie* z 5 890 do 4 000 osób.

Również koszt jednostkowy wskaźnika *Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie* w dotychczas podpisanych umowach okazał się być dużo wyższy niż szacowano (51,8 tys. zł vs. 12,7 tys. zł), natomiast można oczekiwać, iż zostanie osiągnięty w zakładanej wysokości. Wiąże się to z tym, iż w *Metodologii szacowania wartości docelowych wskaźników dla RPO WO 2014-2020* przewidziano, iż na wskaźnik przeznaczone będzie nie więcej niż 15 mln zł, podczas gdy wartość dofinansowania dotychczas realizowanych projektów monitorujących ten wskaźnik wyniosła prawie 36 mln zł, a kolejny nabór jeszcze zwiększy tę wartość.

REKOMENDACJA 59: Jednocześnie rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu* – z 40% do poziomu 26%. Jest to wartość wynikająca z dotychczas podpisanych umów o dofinansowanie. Z kontaktów z potencjalnymi wnioskodawcami wynika, iż w III naborze znaczna część projektów może zostać skierowana do grupy docelowej dzieci i młodzieży, co spowoduje, że wskaźnik ten nie zwiększy się, a nawet może ulec zmniejszeniu.

Przyczyny nieosiągnięcia tego wskaźnika są złożone. Wskaźnik jest liczony w odniesieniu do wszystkich osób biernych zawodowo wprowadzonych przez beneficjentów do Formularzy uczestników w systemie SL2014. Powoduje to, że są to także osoby z otoczenia osób zagrożonych, których wsparcie jest również konieczne dla skuteczności działań prowadzonych dla osób zagrożonych. Oznacza to, że mianownik wskaźnika stanowią również osoby z otoczenia osób zagrożonych wykluczeniem, które otrzymały wsparcie, ale nie jest to wsparcie w formie aktywizacji zawodowej i społecznej. Do mianownika wskaźnika wlicza się także dzieci i młodzież wymagających reintegracji i resocjalizacji, które biorą udział w projektach, ale nie kieruje się do nich aktywizacji zawodowej i efektem wsparcia nie będzie poszukiwanie przez nich pracy. Jest to ułomność systemu SL 2014, która nie pozwala na podstawie formularzy uczestników mierzyć wskaźnika w odniesieniu tylko do osób, które w rzeczywistości są osobami zagrożonymi ubóstwem i skorzystały z aktywizacji zawodowej w projekcie, i dla których celem wsparcia była pomoc w znalezieniu zatrudnienia. Zasilenie wskaźnika produktu *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie* osobami, które nie wpływają na wskaźnik rezultatu powoduje ryzyko nieosiągnięcia tego drugiego.

REKOMENDACJA 60: Rekomenduje się w kolejnym okresie programowania wprowadzenie usprawnień do systemu SL 2014, pozwalających mierzyć wskaźniki rezultatu wyłącznie w odniesieniu do osób, które mogą wykazywać wskaźnik rezultatu. Adresatem tej rekomendacji jest MliR.

Realizacja dwóch pozostałych wskaźników rezultatu, *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu* oraz *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)*, postępuje zgodnie z założeniami. Nie ma podstaw do modyfikacji wartości docelowych. Co prawda poziom pierwszego wskaźnika na umowach jest wyższy niż wartość docelowa o 10 p.p., ale kluczowe jest wykazanie go we wnioskach o płatność, które na dzień 31.12.2018 roku wykazują umiarkowane postępy. Wskaźnik wymaga monitorowania, szczególnie, iż z uwagi na trudną grupę docelową, definicja wskaźnika została rozszerzona o osoby nie tylko podnoszące kwalifikacje, ale również nabywające kompetencje. Szersza definicja będzie jednak ma zastosowanie dopiero w III naborze.

W świetle problemów z realizacją wskaźników, IZ RPO WO 2014-2020 podejmowała działania zaradcze wprowadzając w II naborze preferencje punktowe dla projektów wykazujących wyższe wartości wskaźników rezultatu. Działania nie mogły przynieść efektów, gdyż problematyczny dla beneficjentów okazał się proces rekrutacji uczestników, wynikający ze zmian w wielkości i specyfice grupy docelowej potencjalnych odbiorców wsparcia. Niemożliwe było także narzucenie kryterium bezwzględnego, bo doprowadziłoby to do braku możliwości realizacji niektórych typów wsparcia i objęcia projektami wszystkich grup docelowych założonych w Programie.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji Programu

Znaczące trudności realizacyjne w Działaniu 8.2 wynikają ze zmniejszającej się liczby mieszkańców regionu zagrożonych wykluczeniem społecznym w związku z rozszerzeniem skali polityki rodzinnej (pakiet 500+) i ożywienia sytuacji na rynku pracy, zmniejszającym skalę bezrobocia.

Jednym z czynników utrudniających skuteczną realizację tego Działania jest relatywnie małe zainteresowanie podejmowaniem tego typu projektów ze strony OPSów i PCPRów. Według stanu na koniec roku 2018, na 32 umowy do dofinansowania, beneficjentem był tylko 1 OPS (realizujący 2 projekty), ponadto w 5 innych projektach gdzie beneficjentem jest samorząd gminny OPS był realizatorem projektu.

Zdaniem przedstawicieli IZ system wskaźnikowy w Działaniu 8.2 jest najtrudniejszy ze wszystkich Działań w całym RPO. Trudności beneficjentom stwarzają zarówno wskaźniki kluczowe, jak i kryteria do mierzenia efektywności zatrudnieniowej i społecznej. Pomimo iż Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju opracowało załącznik do sposobu mierzenia kryteriów efektywnościowych i wprowadziło uproszczenia do sposobu mierzenia w dalszym ciągu są to trudne i niezrozumiałe dla wnioskodawców zasady.

Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego⁴⁴ nakładały bardzo rygorystyczne warunki realizacji projektów w odniesieniu do efektywności zatrudnieniowej koniecznej do osiągnięcia przez beneficjentów. Co prawda Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju wychodząc naprzeciw problemom beneficjentów, zmieniło i wprowadziło łagodniejsze zapisy stwarzając możliwości wyłączeń pośród uczestników z obowiązku osiągnięcia wskaźnika. Zmniejszyło to obciążenia w stosunku do projektów wybranych do realizacji w II naborze w 2017 roku, w których obowiązywały nowe zapisy. Problem natomiast pozostał u beneficjentów z I naboru, a zmiana wytycznych w trakcie wdrażania Programu spowodowała, że nie ma równego traktowania beneficjentów pomiędzy konkursami.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Dotychczasowe zainteresowanie składaniem wniosków było w Działaniu 8.2 zadowalające. Przeprowadzono 2 nabory. Jednocześnie wyniki badania ankietowego wskazują, że w Działaniu 8.2 występuje niskie zainteresowanie składaniem wniosków. Jedynie 3 potencjalnych wnioskodawców wyraziło zainteresowanie aplikowaniem, w tym 2 zadeklarowało konkretną tematykę projektu, wpisującą się w zakres wsparcia w Działaniu.

⁴⁴ Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020.

Biorąc to pod uwagę, a także uwzględniając dotychczasowe trudności realizacyjne, należy ocenić, iż potencjał absorpcyjny w Działaniu 8.2 jest niski, co przemawia za przesunięciem środków do innych PI.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Ze względu na to, iż nie jest możliwe podjęcie innych działań zaradczych podnoszących skuteczność Działania 8.2, rekomenduje się przesunięcie rezerwy wykonania z Działania 8.2 na inne PI. Za tym posunięciem powinny też iść zmiany wartości docelowych wskaźników do wysokości przedstawionych w poprzednich punktach rozdziału.

Działanie 8.3 Wsparcie podmiotów ekonomii społecznej (PI 9v)

Ocena postępu i prognozowane wartości docelowe wskaźników

Tabela 76 Działanie 8.3 (PI 9v) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
6,3 mln EUR	5	4	15 822 056 (58,5%)	5 299 927 (19,6%)	0
<p>Uwagi: Nie przewiduje się naborów konkursowych w 2019 r.</p> <p>W tym Działaniu realizowane są projekty w trybie pozakonkursowym.</p>					

Źródło: RPO WO 2014-2002, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 77 Wskaźniki produktu i rezultatu Działania 8.3 Wsparcie podmiotów ekonomii społecznej – postęp rzeczowy

Wskaźnik	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, objętych wsparciem w programie (os.)	3 340	2246	67,2%	237	7,1%
Liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem (szt.)	262	193	73,7%	83	31,7%
Wskaźniki rezultatu					
Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych (szt.)	168	276	164,3%	83	49,4%
Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek) (%)	20,0%	9,5%	n.d.	0	n.d.

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wskaźniki wybrane do monitorowania efektów PI 9v są trafne. Odpowiadają zakresowi interwencji i pozwalają zmierzyć zarówno efekty w zakresie potencjału instytucji ekonomii społecznej, jak też ich klientów i uczestników.

Postępy finansowe w Działaniu 8.3 są niezadowalające. Również osiąganie wskaźników we wnioskach o płatność jest na niskim poziomie, choć w samym umowach o dofinansowanie wykazano wysokie wartości. Postępy w przypadku projektów konkursowych, generujących wskaźniki, są niepokojące, biorąc pod uwagę, że te dwuletnie projekty powinny być już na ukończeniu.

W Działaniu 8.3 *Wsparcie podmiotów ekonomii społecznej* na dzień 31.12.2018 r. niewykorzystana jeszcze alokacja wynosi 11,2 mln zł⁴⁵. Kwota ta zostanie w całości przeznaczona na 2 projekty realizowane przez OWES, które czekają na podpisanie umowy (łącznie 7,5 mln zł) oraz procedurę pozakonkursową, w ramach której beneficjentem jest Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej. Ten ostatni projekt nie ma wpływu na poziom wskaźników programowych. Dwa pierwsze – zgodnie z informacjami pozyskanymi z IZ – będą realizować wskaźniki w wysokości, która wystarczy do osiągnięcia celów końcowych w Programie. Uwzględniając dotychczas podpisane umowy oraz te dwa projekty, prognozuje się osiągnięcie celów końcowych PI 9v mierzonych wskaźnikami *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, objętych wsparciem w programie* (102% wartości docelowej, czyli 3 421 sztuk) oraz *Liczba podmiotów ekonomii społecznej objętych wsparciem* (108% wartości docelowej, czyli 283 sztuki).

W przypadku wskaźnika rezultatu bezpośredniego *Liczba miejsc pracy utworzonych w przedsiębiorstwach społecznych* prognozuje się przekroczenie wartości docelowej o 117%. Zakładając, iż realizacja projektów przebiegnie zgodnie z założeniami wskaźnik osiągnie wysokość 365 sztuk.

Trudności realizacyjne w projektach, o których mowa w punkcie poniżej, sprawiają jednak, że przedstawiciele IZ obawiają się, że zakładane w projektach wskaźniki nie zostaną w pełni osiągnięte. Pomimo że zakontraktowanie wartości docelowych wskaźników jest w podpisanych i oczekujących umowach dość wysokie, można spodziewać się trudności z ich wykazaniem we wnioskach o płatność. Obarczony ryzykiem może być wskaźnik *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie*. Jak wynika z wywiadów pogłębionych, IZ RPO WO 2014-2020 zaproponowała KE zmniejszenie wskaźnika z 3 340 do 2 100 osób, argumentując to malejącym poziomem bezrobocia, malejącym poziomem ubóstwa, co skutkuje brakiem zainteresowania przystąpieniem do projektów. Można zakładać, że obniżenie wskaźnika aż o 40% nie będzie konieczne, ale wymaga to wcześniejszego pozyskania informacji u źródła, tj. u samych beneficjentów. Na chwilę obecną założenie zmniejszenia wskaźnika do poziomu 2 100 osób wydaje się racjonalne.

REKOMENDACJA 61: Rekomenduje się obniżenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie* do poziomu nie mniej niż 2 100 osób.

Również z powodu zmian społeczno-gospodarczych nie zostanie osiągnięty wskaźnik *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)*. Zgodnie z założeniami udział takich osób w całej grupie uczestników miał stanowić 20%. Według podpisanych i oczekujących na podpisanie umów osiągnie poziom 7,8%, czyli 43% wartości docelowej.

REKOMENDACJA 62: Rekomenduje się obniżenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)* do poziomu nie mniej niż 8%.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji Programu

Respondenci przeprowadzonych wywiadów wskazywali, że realizacja Działania 8.3 napotyka na wiele trudności. Ograniczona jest wiedza PES oraz podmiotów, które mogą być zainteresowane tworzeniem lub wspieraniem PES,

⁴⁵ Dla Działania 8.1. nie została przewidziana rezerwa wykonania. W związku z tym alokacja z rezerwą i bez rezerwy jest taka sama.

o możliwościach korzystania ze wsparcia w ramach RPO WO 2014-2020. Liczba tego typu podmiotów jest niewielka i często są one mało stabilne. Bardzo duża jest również rotacja osób tworzących PES lub przez nie zatrudnianych. W województwie opolskim funkcjonują 3 OWES, ale obecnie jeden z nich nie uzyskał ponownej akredytacji. Również dwa pozostałe (w subregionie południowym i północnym) w ocenie respondentów nie funkcjonują sprawnie i jakość ich funkcjonowania ostatnio ulega pogorszeniu. Podmioty realizujące projekty w ramach Działania 8.3 prowadzą jednocześnie wiele innych projektów, zarówno w ramach RPO WO, jak i finansowanych z innych źródeł. W ocenie respondentów zasoby kadrowe, finansowe i merytoryczne tych podmiotów nie są wystarczające do prowadzenia tak szeroko zakrojonej działalności. Prowadzi to do różnego rodzaju niedociągnięć i opóźnień w realizacji i rozliczaniu projektów. W jednym z realizowanych obecnie projektów weryfikacja złożonego ostatnio wniosku o płatność została wstrzymana w związku ze zleceniem przeprowadzenia kontroli doraźnej, którą podjęto w wyniku nieprawidłowości stwierdzonych przez Instytucję Audytową. Wskazane powyżej problemy dotyczą przede wszystkim 3 projektów wybranych w trybie konkursowym.

REKOMENDACJA 63: Rekomenduje się zaplanowanie w kolejnej perspektywie finansowej działań mających na celu wzmocnienie sektora ekonomii społecznej w województwie opolskim, w tym: wzmocnienie organizacji i innych podmiotów należących do tego sektora i wspierających ten sektor, poszerzenie grupy docelowej o osoby biernie zawodowo, ukierunkowanie działalności na branże wykazujące popyt - takie jak usługi społeczne, podwyższenie kwoty wsparcia finansowego oraz zwiększenie udziału ROPS w systemie wsparcia.

Rekomenduje się również rozszerzenie katalogu beneficjentów poza OWES, które w obecnym okresie programowania mają pozycję monopolistyczną. Większa elastyczność powinna przełożyć się na zwiększenie jakości udzielanego wsparcia.

Niewątpliwie skuteczność i efektywność wielu działań podejmowanych obecnie w ramach EFS, nie tylko w PI 9v, mogłaby być większa w przypadku powiązania ich z odpowiednimi działaniami w zakresie rozwijania infrastruktury społecznej. W przypadku rozwoju przedsiębiorczości społecznej ma to szczególne znaczenie.

REKOMENDACJA 64: Rekomenduje się w kolejnej perspektywie finansowej zwiększenie poziomu crossfinancing'u i/lub możliwości realizowania projektów dwufunduszowych lub wzajemnie powiązanych w celu bardziej kompleksowego, skutecznego i efektywnego rozwiązywania problemów adresowanych w ramach działań współfinansowanych z EFS. Adresatem rekomendacji jest IK UP. Obecnie na poziomie krajowym trwają negocjacje dotyczące umożliwienia finansowania infrastruktury społecznej z EFS, co jest słusznym kierunkiem.

W realizacji projektów konkursowych w PI 9v występują ponad półroczne opóźnienia. Oprócz wspomnianych wyżej niewystarczających zasobów kadrowych i finansowych, jest to spowodowane problemami z rekrutacją beneficjentów ostatecznych. Dotarcie do tych osób i przekonanie do udziału w projekcie jest zwykle jeszcze trudniejsze niż w pozostałych Działaniach OP VIII, gdyż są to często osoby długotrwale bezrobotne i w szczególnie trudnej sytuacji.

W ramach Działania 8.3 były prowadzone kolejne nabory konkursowe, ale poza dwiema dotychczasowymi instytucjami, nie było innych wnioskodawców spełniających warunki i zainteresowanych realizacją projektów w ramach tego Działania. Respondenci przeprowadzanych wywiadów mieli wątpliwości co skuteczności obecnych projektów oraz obawy, że docelowo mogą wystąpić również problemy z osiągnięciem zakładanych wartości wskaźników. Dotyczy to szczególnie wskaźników związanych z liczbą osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Zakładane wartości docelowe tych wskaźników są relatywnie duże i mogą być trudne do uzyskania.

Dodatkowo czynnikiem negatywnie wpływającym na postępy, jest kwestia udziału w projektach osób fizycznych zainteresowanych zakładaniem podmiotów ekonomii społecznej, które nie są zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, ale chcą działać na rzecz takich osób. Zjawisko jest pozytywne i osoby takie mogą

uczestniczyć w projektach, ale nie generują przyrostu wskaźnika rezultatu *Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)*.

Problem z osiągnięciem tego wskaźnika wynika także z samej definicji i sposobu jego mierzenia. Zgodnie z definicją wskaźnik mierzony jest do czterech tygodni od zakończenia przez uczestnika udziału w projekcie. Tym samym, we wskaźniku należy uwzględniać wszystkie osoby, które w okresie do czterech tygodni po zakończeniu udziału w projekcie podjęły zatrudnienie. Jeżeli w ramach projektu utworzone zostanie miejsce pracy w przedsiębiorstwie społecznym, to w momencie zakończenia realizacji projektu, osoby te w większości sytuacji są osobami zatrudnionymi, co oznacza, że nie podejmują zatrudnienia w ciągu 4 tygodni od zakończenia udziału w projekcie. Nie mają możliwości wypełnienia przyjętej definicji, mimo iż niewątpliwie ich zatrudnienie jest efektem wsparcia.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W Działaniu 8.3 trudności realizacyjne w projektach wymagają bieżącego monitorowania postępów. IZ RPO WO 2014-2020 powinna też elastycznie podchodzić do ewentualnych zmian w harmonogramach projektów, pozwalając na ich wydłużenie, jeśli nie zagrazi to zakończeniem realizacji po okresie n+3. Ze względu na brak potencjału absorpcyjnego, nie rekomenduje się przenoszenia środków do tego Działania.

3.10 Oś Priorytetowa IX Wysoka jakość edukacji

Postęp finansowy i rzeczowy – realizacja wskaźników wybranych do Ram Wykonania w OP IX Wysoka jakość edukacji

Tabela 78 Wskaźniki wybrane do Ram Wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OP IX

Typ wskaźnika	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru	Cel pośredni na 2018 r.	% realizacji celu pośredniego	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	% realizacji wartości docelowej
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	EUR	15 752 941	98,8%	69 269 610	22,5%
WP	Liczba osób pochodzących z obszarów wiejskich	os.	18 010	262,8%	50 530	93,7%
WP	Liczba szkół i placówek systemu oświaty wyposażonych w ramach programu w sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych	szt.	80	172,5%	201	68,7%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.; przelicznik EUR: 4,302 zł

Cele pośrednie ram wykonania w Osi priorytetowej IX Wysoka jakość edukacji zostały osiągnięte.

Wartość wskaźnika finansowego na koniec roku 2018 była bardzo zbliżona do wartości zakładanej, osiągając 98,8% jej wartości. Stało się tak mimo podnoszonej w informacjach kwartalnych z realizacji Programu kwestii nadspodziewanie długiego okresu, jaki w niektórych przypadkach upływał od przyznania beneficjentowi zaliczki do złożenia przez niego wniosku o płatność. Postęp finansowy można zatem określić jako zgodny z oczekiwaniami. Do tej pory została jednak certyfikowana mniej niż jedna czwarta wydatków, dlatego duże znaczenie będzie miała sprawność procesu wydatkowania i certyfikacji w kolejnych latach.

Jeśli chodzi o pierwszy wskaźnik produktu, *Liczba osób pochodzących z obszarów wiejskich*, to wartość osiągnięta znacznie przekracza cel pośredni, wynosząc ponad 90% docelowej wartości końcowej. Oznacza to wykonanie celu końcowego w rozumieniu Rozporządzenia wykonawczego 215/2014. Przekroczenie wartości celu pośredniego miało miejsce przede wszystkim w PI 10i, gdzie wartość osiągnięta ponad trzykrotnie przewyższała oczekiwaną na koniec roku 2018, a nawet nieco przekraczała oczekiwaną na koniec roku 2023. W odróżnieniu od tego w PI 10iv zarejestrowana liczba osób pochodzących z obszarów wiejskich była, na moment przeprowadzenia analizy, prawie dwukrotnie mniejsza od zakładanej. Biorąc pod uwagę wartości docelowe zapisane w umowach o dofinansowanie, można jednak przewidywać, że również w przypadku PI 10iv cel końcowy zostanie osiągnięty. Wysoka wartość wskaźnika wiąże się z ogólnie wyższą niż zakładana liczbą uczestników projektów (uczniów, nauczycieli).

Również w przypadku drugiego wskaźnika produktu *Liczba szkół i placówek systemu oświaty wyposażonych w ramach programu w sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych*, cel pośredni został wyraźnie przekroczony. Nie został natomiast jeszcze wykonany cel końcowy.

Postęp rzeczowy jest zatem szybszy niż zakładany przy ustanawianiu ram wykonania.

Działanie 9.1 Rozwój edukacji (PI 10i)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 79 Działanie 9.1 (PI 10i) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
28,9 mln EUR	14	95	87 122 063 (70,2%)	48 166 556 (38,8%)	6
Uwagi: Na 14 naborów, 4 pozostawały nierozstrzygnięte na dzień 31.12.2018 r.					

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 80 Wskaźniki produktu i rezultatu Działania 9.1 Rozwój edukacji – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (Jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba nauczycieli objętych wsparciem w programie (os.)	3 410	3 647	107,0%	2 775	81,4%
Liczba nauczycieli objętych wsparciem z zakresu TIK w programie (os.)	1 150	1303	113,3%	585	50,9%
Liczba osób pochodzących z obszarów wiejskich (os.)	34 670	33 668	97,1%	39 756	114,7%
Liczba szkół i placówek systemu oświaty wyposażonych w ramach programu w sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych (szt.)	201	194	96,5%	138	68,7%
Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały wyposażone w programie (szt.)	173	464	268,2%	393	227,2%
Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy w programie (os.)	36 330	37 840	104,2%	44 322	122,0%
Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej	10 460	10 414	99,6%	9 826	93,9%

Nazwa wskaźnika (Jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
(os.)					
Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie (szt.)	100	433	433,0%	419	419,0%
Liczba uczniów realizujących indywidualny plan rozwoju w ramach programu (os.)	1 500	841	56,1%	756	50,4%
Wskaźniki rezultatu					
Liczba nauczycieli, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu (%)	95,0%	100,2%	n.d.	48,4%	n.d.
Liczba szkół i placówek systemu oświaty wykorzystujących sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych (%)	100,0%	103,1%	n.d.	71,0%	n.d.
Liczba szkół, w których pracownie przedmiotowe wykorzystują wyposażenie do prowadzenia zajęć edukacyjnych (%)	100,0%	102,4%	n.d.	22,9%	n.d.
Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne niezbędne na rynku pracy po opuszczeniu programu (%)	85,0%	100,1%	n.d.	36,0%	n.d.

Źródło: RPO WO 2014-2020 (dla wskaźników programowych), SZOOP RPO WO 2014-2020 (wersja 29 – dla wskaźników projektowych), obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Dobór wskaźników w Działaniu 9.1 można uznać za trafny. Wskaźniki odpowiadają poszczególnym rodzajom interwencji i oddają ich cele. Wpisują się również w priorytet inwestycyjny.

Do końca 2018 roku wsparciem objęto 3 410 nauczycieli, co stanowi przeszło 80% wartości docelowej. Realizacja założeń podpisanych dotąd umów o dofinansowanie gwarantuje osiągnięcie tej wartości. Liczba nauczycieli wspartych w zakresie TIK, wykazanych dotąd we wnioskach o płatność jest relatywnie niska i stanowi około połowy wartości docelowej. Jeżeli jednak wykonane zostaną zapisy umów o dofinansowanie, udział nauczycieli, objętych wsparciem z zakresu TIK, będzie odpowiadał założeniom przyjętym przy ustalaniu wartości docelowych na poziomie programu i zapewni ich osiągnięcie.

W Programie założono, że co najmniej 95% **nauczycieli objętych interwencją nabędzie w jej trakcie kompetencji lub kwalifikacji**. Aktualne dane z wniosków o płatność nie mogą potwierdzić osiągnięcia tej wartości, ponieważ projekty nadal trwają, w związku z czym nie każdy nauczyciel, który rozpoczął udział w projekcie, miał już szansę go zakończyć i zostać wykazany we wskaźniku rezultatu. **Jeżeli jednak zrealizowane zostaną założenia umów o dofinansowanie, wartość docelowa zostanie osiągnięta.**

W Poddziałaniu 9.1.1 w sprzęt TIK wyposażono 138 szkoły, co stanowi około dwóch trzecich wartości docelowej. Jeżeli w pełni wykonane zostaną podpisane dotąd umowy o dofinansowanie, wartość ta wzrośnie jeszcze do 194, o 7 mniej niż wynosi wartość docelowa. Osiągnięcie celu końcowego wymagałoby to więc podpisania i realizacji kolejnych umów. W Poddziałaniu 9.1.2, w którym dystans do celu końcowego jest szczególnie duży, okazji do tego dostarczy nabór RPOP.09.01.02-IP.03-16-001/18 z maja 2018 roku oraz zapewne kolejny nabór planowany na grudzień 2019 roku.

Co interesujące, jeszcze większa niż liczba szkół wyposażanych w TIK jest deklarowana w umowach o dofinansowanie liczba szkół, które wykorzystywać będą sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych⁴⁶. Oznaczałoby to, że wartość docelowa odpowiedniego wskaźnika rezultatu, wynosząca 100%, zostanie przekroczona. Sytuacja taka nie jest logicznie wykluczona – np. mogło się zdarzyć, że w ramach zespołu szkół doposażona została pracownia w jednej ze szkół, ale korzystać z niej mogą uczniowie wszystkich szkół tego zespołu (lub innych, współpracujących szkół spoza zespołu)⁴⁷.

Ponadto wyposażono pracownie przedmiotowe w 393 szkołach i placówkach oświatowych (a podpisane umowy o dofinansowanie każą przewidywać, że liczba ta wzrośnie do 464). Element wyposażenia pracowni przedmiotowych pojawia się w projektach ponad dwukrotnie częściej, niż zakładano. Dotyczy to przede wszystkim Poddziałania 9.1.1, w którym wartość docelowa została już przekroczona ponad ośmiokrotnie. Przy szacowaniu wartości wskaźnika założono, że na doposażenie pracowni przeznaczonych zostanie 10% alokacji, a koszt doposażenia jednej szkoły to 120 tys. złotych. Ewaluator nie dysponuje danymi na temat kosztów doposażenia. Natomiast element doposażenia pracowni przedmiotowych szkół pojawił się w aż 52 z 61 dofinansowanych projektów, a łączna liczba szkół, które projektodawcy planowali objąć doposażeniem, wynosiła 283. Zainteresowanie tego rodzaju typem wsparcia było więc znacznie większe niż oczekiwano na etapie szacowania wartości docelowej wskaźnika.

REKOMENDACJA 65: Postuluje się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały doposażone w programie do 564 (tj. proporcjonalnie do dotychczasowej efektywności)*.

Podobnie jak w przypadku sprzętu TIK, również w tym przypadku deklarowana w umowach o dofinansowanie liczba szkół wykorzystujących doposażone pracownie przekracza liczbę szkół objętych doposażeniem⁴⁸.

Dotychczas we wnioskach o płatność wykazano 44 322 takich uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy (więcej niż zakładano w umowach o dofinansowanie), co stanowi 122% wartości docelowej. Realizacja założeń umów o dofinansowanie pozwoli na osiągnięcie wartości docelowej. Jeszcze większa jest planowana łączna liczba uczniów, którzy nabędą kompetencje i kwalifikacje. Wynika to jednak z błędu w systemie monitoringu (zadeklarowanie wartości docelowej tylko dla wskaźnika rezultatu bez określenie wartości docelowej dla wskaźnika produktu), który został wyeliminowany już po opracowaniu przedstawionych w niniejszych raporcie analiz.

W Poddziałaniach dotyczących wychowania przedszkolnego (9.1.3, 9.1.4) dodatkowymi zajęciami objęto dotychczas 9 826 dzieci. Osiągnięto już niemal wartość docelową. Wartość zakładana w umowach o dofinansowanie jest od niej nieznacznie niższa.

Dofinansowano 419 miejsca wychowania przedszkolnego, ponad czterokrotnie więcej niż założono w programie. W sprawozdawczości przekroczenie to wyjaśniane jest założeniami, przyjętymi przy szacowaniu wartości docelowych na etapie programowania. Przy szacowaniu wartości docelowej, opierając się na wynikach ewaluacji przyjęto, że potrzeba tworzenia nowych miejsc wychowania przedszkolnego w województwie opolskim jest niewielka. Dlatego ustalono niską wartość docelową wskaźnika (100 miejsc). W praktyce okazało się, że element tworzenia nowych miejsc wychowania przedszkolnego jest wybierany przez projektodawców na szerszą skalę niż oczekiwano, stąd wielokrotne przekroczenie wartości docelowej. U źródeł niedoszacowania skali tworzenia nowych miejsc wychowania przedszkolnego tkwi zapewne brak, na etapie programowania, metody szacowania zapotrzebowania na nowe miejsca przedszkolne na poziomie lokalnym (obecnie takie oszacowania są dokonywane i uwzględniane przy naborach wniosków). Przyczyną znacznego przekroczenia wartości była

⁴⁶ W trzech umowach w Poddziałaniu 9.1.1 zadeklarowana docelowa liczba szkół korzystających ze sprzętu TIK jest wyższa niż liczba szkół wyposażonych.

⁴⁷ W styczniu 2019 roku IZ zwróciła się do IP z prośbą o weryfikację sytuacji, w których wartość rezultatu przekraczała wartość produktu. Stwierdzono, że tylko w przypadku jednego projektu było to wynikiem błędu, natomiast w pozostałych, zgodnie z przyjętym w projekcie założeniem o współpracy między szkołami, liczba szkół korzystających ze sprzętu jest większa niż liczba szkół doposażonych.

⁴⁸ Dokładniej, taka sytuacja ma miejsce w 5 umowach o dofinansowanie w Poddziałaniu 9.1.1.

zapewne również reforma edukacji i związany z nią wzrost popytu na miejsca wychowania przedszkolnego. Przemawia on za skorygowaniem wartości docelowej wskaźnika (proporcjonalnie do wartości zapisanych w dotychczas zawartych umowach).

REKOMENDACJA 66: Postuluje się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie do 474.*

Zgodnie z danymi monitoringowymi, do końca 2018 roku indywidualny plan rozwoju, związany z otrzymanym stypendium, był realizowany przez 756 uczniów. Stanowi to 50,4% wartości docelowej wskaźnika. Wartość osiągnięta tego wskaźnika produktu jest więc współmierna do poziomemu kontraktacji w Poddziałaniu 9.1.5. W pierwszej edycji programu stypendialnego faktyczny koszt jednostkowy wskaźnika „Liczba uczniów realizujących indywidualny plan rozwoju w ramach programu” wyniósł 3,5 tys. zł. W drugiej edycji założono nieco wyższy koszt jednostkowy, stąd wyliczony koszt jednostkowy w wysokości 4 tys. złotych. Aby przyznana alokacja UE wystarczyła do osiągnięcia wartości docelowej, średni koszt jednostkowy wskaźnika nie może przekroczyć 1 067 EUR, czyli, według przyjętego kursu z 28.12.2018 roku, 4,6 tys. złotych.

W przypadku aż 644 uczniów potwierdzono nabycie kompetencji lub kwalifikacji, co stanowi dobry prognostyk w kontekście docelowej wartości tego wskaźnika rezultatu bezpośredniego, określonej na 85% uczniów objętych programem stypendialnym.

Ogółem liczba osób z obszarów wiejskich, objętych do momentu przeprowadzenia analiz wsparciem w programie, wynosi 39 756, przekracza wartość zakładaną w umowach o dofinansowanie i wartość docelową na poziomie priorytetu inwestycyjnego. W szczególności, interwencja w Aglomeracji Opolskiej (Poddziałania 9.1.2 i 9.1.4) jest realizowana na obszarach wiejskich na znacznie większą skalę, niż planowano.

Podsumowując można stwierdzić, że postęp rzeczowy odpowiada postępowi finansowemu, a w przypadku niektórych wskaźników nawet wyraźnie go przekracza. Utrzymanie dotychczasowego poziomu jednostkowego kosztu wskaźnika pozwala na osiągnięcie wartości docelowych. Brak zatem widocznych zagrożeń dla osiągnięcia założonych wartości docelowych. Pewna niepewność co do osiągnięcia wartości docelowych wskaźników rezultatu jest związana z tym, że w wielu szkołach było jeszcze zbyt wcześnie na wykazanie wykorzystania otrzymanego doposażenia, a wielu nauczycieli i uczniów nie zdążyło jeszcze zakończyć udziału w projekcie, nabywając kompetencje lub kwalifikacje.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Zdaniem przedstawicieli instytucji systemu wdrażania specyfiką obszaru edukacji było też to, że szkoły i placówki oświaty, które wniosowały o dofinansowanie, znały dobrze grupę docelową, tj. nauczycieli i uczniów, co pozwoliło uniknąć problemów charakterystycznych dla innych obszarów interwencji, takich jak niedopasowanie wsparcia do potrzeb czy problemy z rekrutacją uczestników. Prawie 20% ankietowanych beneficjentów donosiło jednak o problemach napotkanych na etapie rekrutacji uczestników. Zmuszały one do rezygnacji z części działań projektowych lub zagrażały kwalifikowalności wydatków.

Często zgłaszano również problemy z rekrutacją nauczycieli prowadzących zajęcia dodatkowe, często związane z niemożliwością przyznania bardziej atrakcyjnego dodatkowego wynagrodzenia niż wynikające z osobistego zaszerogowania (zgodnie z przyjętą interpretacją art. 35a i art. 35 ust. 3 Karty Nauczyciela).

Wdrażana od 2017 roku reforma edukacji była źródłem wielu komplikacji zarówno dla szkół i placówek oświatowych (ze względu na obciążenie pracą i konieczność wprowadzenia zmian w projekcie), jak i dla instytucji organizujących konkursy (ze względu na potrzebę dostosowania warunków naboru i kryteriów oceny). Jeden z ankietowanych beneficjentów stwierdził, że rezygnacja z objęciem obowiązkiem szkolnym sześciolatków spowodowała nieosiągnięcie w projekcie docelowej wartości wskaźników, dotyczących liczby objętych wsparciem uczniów i osób pochodzących z terenów wiejskich. Komplikacje wynikające ze zmianami systemu oświaty były również zgłaszane we wnioskach o płatność. Nie wydaje się jednak, by reforma edukacji w istotnym

stopniu zaważyła na skuteczności interwencji skierowanej do szkół prowadzących kształcenie ogólne. Mogła natomiast sprzyjać przekroczeniu wskaźników dotyczących wychowania przedszkolnego, ponieważ cofnięcie reformy obniżającej wiek początku nauki szkolnej wywierało presję na tworzenie większej liczby miejsc wychowania przedszkolnego i zwiększało popyt na nie.

Kluczowe dla realizacji Poddziałania dotyczących wychowania przedszkolnego było ustalenie i wynegocjowanie na etapie programowania, że tworzenie nowych miejsc przedszkolnych nie jest obowiązkowym elementem projektów. Takie postanowienie argumentowano relatywnie wysokim poziomem upowszechnienia wychowania przedszkolnego w województwie opolskim. Przyjęte ustalenia, jako bardziej liberalne, ułatwiły zebranie odpowiedniej liczby projektów.

Występujące problemy z zakontraktowaniem ustalonej alokacji w Poddziałaniu 9.1.3 tłumaczone są zbyt restrykcyjnymi wymogami ustanowionymi w dokumentacji konkursowej pierwszych naborów. W kolejnym naborze wymogi te zostały złagodzone, co powinno zapewnić sprawny postęp finansowy.

Nie zidentyfikowano problemów w skutecznej realizacji programów stypendialnych. Potencjalnym zagrożeniem dla osiągnięcia docelowych wartości wskaźników może być znaczny wzrost kosztów realizacji projektu. Scenariusz taki nie wydaje się jednak prawdopodobny, zwłaszcza przy utrzymaniu dotychczasowych wysokości stypendiów.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Doświadczenia dotychczasowych naborów w ramach Działania 9.1 sugerują, że przyznana alokacja jest adekwatna do potencjału absorpcyjnego. Składana liczba i jakość wniosków pozwalają na właściwy postęp kontraktacji i wyczerpanie alokacji. Z drugiej strony liczba i wartość składanych wniosków nie wskazują na to, by popyt na wsparcie znacznie przekraczał podaż.

Wyniki badania kwestionariuszowego z JST sugerują, że można liczyć na dalszą podaż projektów w naborach planowanych na rok 2019. Spośród badanych JST 21% nosi się z zamiarem składania wniosków w Poddziałaniach dotyczących wsparcia kształcenia ogólnego (9.1.1 i 9.1.2), a 24% - w Poddziałaniach dotyczących wychowania przedszkolnego (9.1.3 i 9.1.4).

Potrzeby społeczne zaspokajane przez Działanie 9.1 należy uznać za nadal aktualne. Zapotrzebowanie na miejsca wychowania przedszkolnego mogło zostać zmniejszone przez wprowadzenie programu Rodzina 500 plus. Jednak z drugiej strony zapotrzebowanie to prawdopodobnie zwiększyła wdrażana w ostatnich latach reforma edukacji, a w szczególności przywrócenie wieku siedmiu lat jako tego, od którego istnieje obowiązek szkolny.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W Działaniu 9.1 *Rozwój edukacji* postęp rzeczowy jest albo adekwatny do postępu finansowego, albo, w przypadku części wskaźników, go wyprzedza. Liczne wartości docelowe zostały już osiągnięte, a w przypadku pozostałych wskaźników nie rysuje się zagrożenie ich nieosiągnięcia. Nie występuje zatem potrzeba przeciwdziałania zagrożeniom. Biorąc pod uwagę sytuację w momencie przeprowadzania ewaluacji, nie stwierdzono potrzeby zmian alokacji – ani jej zmniejszenia, ani jej zwiększenia. Możliwość taka może zostać ponownie rozważona, jeśli pojawią się nowe, skłaniające do tego okoliczności.

Działanie 9.2 Rozwój kształcenia zawodowego (PI 10iv)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 81 Działanie 9.2 (PI 10iv) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba	Liczba podpisanych	Kwota dofinansowania UE umów w zł (%)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł	Liczba planowanych

	naborów	umów	alokacji)	(% alokacji)	naborów
93,5 mln EUR	3	22	60 164 049,67 (64,3%)	11 048 693,99 (11,8%)	2

Źródło: RPO WO 2014-2002, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 82 Wskaźniki produktu i rezultatu Działanie 9.2 Wsparcie kształcenia zawodowego – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (Jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie (os.)	270	377	139,6%	76	28,1%
Liczba osób pochodzących z obszarów wiejskich (os.)	9 600	4 748	49,5%	2 777	28,9%
Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie (os.)	1 290	1 893	146,7%	1 244	96,4%
Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w programie w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia (szt.)	95	163	171,6%	42	44,2%
Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy w programie (os.)	390	709	181,8%	0	0,0%
Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie (os.)	5 000	11 115	222,3%	2 648	53,0%
Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy (os.)	4 000	7 612	190,3%	985	24,6%
Wskaźniki rezultatu					
Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu (szt.)	95%	91,5%	n.d.	9,21%	n.d.
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje w ramach pozaszkolnych form kształcenia (%)	30%	87,8%	n.d.	87,6%	n.d.
Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących wyposażenie zakupione dzięki EFS (%)	100%	98,2%	n.d.	0	n.d.
Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne	85%	49,4%	n.d.	0	n.d.

Nazwa wskaźnika (Jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
niezbędne na rynku pracy po opuszczeniu programu (%)					
Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie, uczestniczących w kształceniu lub pracujących po 6 miesiącach po ukończeniu nauki (os.)	60% ⁴⁹	n.d.	n.d.	0 (na podst. badania ewal. ⁵⁰)	0

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wartość wskaźników produktu planowanych do osiągnięcia w podpisanych umowach jest wysoka w porównaniu do poziomu kontraktacji środków. Umowy zawarte do końca 2018 r. wystarczą, by zrealizować wskaźniki produktu odnoszące się do liczby uczniów i nauczycieli objętych wsparciem, jak również do doposażenia placówek. Nie zakontraktowano dotychczas jedynie wsparcia dla planowanej liczby osób pochodzących z terenów wiejskich i nie osiągnięto celu pośredniego dla tego wskaźnika na 2018 r. Jak wynika z wniosków o płatność został on zrealizowany na poziomie 45%.

Zestaw wskaźników produktu trafnie odnosi się do pierwszego typu projektu (podniesienie jakości kształcenia i szkolenia w tym rozwój współpracy szkół i placówek systemu oświaty prowadzących kształcenie zawodowe z ich otoczeniem społeczno-gospodarczym), **ale nie jest wyczerpujący**. Podczas gdy jest monitorowany wskaźnik dotyczący nabywania kompetencji kluczowych przez uczniów (którym to wsparciem ma być objętych tylko niewielka część uczniów uczestniczących w Programie), to **brakuje wskaźnika monitorującego nabywanie przez uczniów kompetencji zawodowych, chociaż to na tym koncentruje się wsparcie**. Właściwym wskaźnikiem byłby w tym przypadku wskaźnik *Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu* zdefiniowany i monitorowany zgodnie z WLWK. Jest on stosowany w Działaniu 9.3 *Wsparcie kształcenia ustawicznego*. Byłoby dzięki temu możliwe monitorowanie wzrostu kompetencji zawodowych (oraz kluczowych), w tym pozyskiwanie przez uczniów kwalifikacji, np. uprawnień zawodowych, których nie mogą oni uzyskać w ramach systemu oświaty. Jak jednak wyjaśniono w IZ, samodzielne przyjęcie takiego wskaźnika nie jest możliwe. Niezbędna byłaby do tego zgoda MliR i zmiana WLWK.

W Programie zaplanowano bardzo niski odsetek uczestników, którzy mają skorzystać ze wsparcia w zakresie rozwijania **kompetencji kluczowych** – tylko 8% (390 z 5 tysięcy uczniów uczestniczących w Programie). W Poddziałaniu 9.2.2 wartość docelowa wskaźnika *Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych* nie zostanie osiągnięta przy aktualnej proporcji projektów realizujących ten wskaźnik do ogółu projektów, ale może zostać osiągnięta przy odpowiednim ukierunkowaniu dostępnej alokacji, dlatego w dalszej części rozdziału przedstawiono rekomendacje w tym zakresie.

REKOMENDACJA 67: Rekomenduje się podwyższenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy* do poziomu 20% ogółu uczestników (1 000 osób), oraz dążenie, poprzez kryteria strategiczne, do tego, by wśród uczniów branżowych szkół I stopnia było to 25%.

Szacuje się, że wskaźnik rezultatu *Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe...* zostanie zrealizowany znacznie poniżej poziomu planowanego w Programie. Z dotychczas zawartych umów wynika, że będzie to tylko

⁴⁹ Wskaźnik jest monitorowany w kategoriach nominalnych (liczby osób), mimo to IZ przyjęła wartość docelową w kategorii odsetka (60%).

⁵⁰ Zub, M., Penszko, P. (red.) (2018) Ewaluacja wsparcia realizowanego w obszarze edukacji w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. I Raport Częstkowy, Warszawa: Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju. Brak absolwentów, którzy zakończyli udział w programie do 30 czerwca 2017 roku. Wartość zostanie zaktualizowana do 16.04.2019.

58% zamiast 85%. Od badanej interwencji należałoby oczekiwać wyższej skuteczności – trudno by było uzasadnić, dlaczego połowa uczniów niczego nie wyniesie z zajęć.

Aby ustalić, jaka część uczestników zdobywa kwalifikacje lub rozwija kompetencje, niezbędne byłoby ustalenie w ramach kontroli projektów lub w ramach badań ewaluacyjnych w odniesieniu do których uczestników projektodawcy zastosowali metody weryfikacji efektów uczenia się zgodne z podejściem opisanym we Wspólnej Liście Wskaźników Kluczowych, oraz w przypadku ilu z tych uczestników stwierdzono w ten sposób podwyższenie kompetencji lub uzyskanie kwalifikacji i wykorzystanie tej wiedzy do weryfikacji wskaźników.

W Programie zaplanowano, że w **stażach i praktykach** weźmie udział 80% uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie (4 tys. z 5 tys.). Niestety zawarte umowy o dofinansowanie nie realizują tego założenia. Łącznie w projektach zaplanowano uczestnictwo w stażach i praktykach u pracodawcy przez 68% uczniów objętych wsparciem: 71% w Poddziałaniu 9.2.1 i zaledwie 56% w Aglomeracji Opolskiej – w Poddziałaniu 9.2.2. Jak wyjaśnili przedstawiciele instytucji systemu realizacji, osiągnięcie udziału w stażach i praktykach na poziomie 80% może jednak być trudne, ponieważ trwa realizacja dużego projektu obejmującego staże i praktyki, który może wyczerpać znaczną część potencjału w tym zakresie.

Początkowo planowano udział 11 551 uczniów w stażach i praktykach, którą to wartość zmniejszono do 4 tys. po opracowaniu przez MliR wytycznych, z których wynikało, że staże i praktyki muszą wykraczać poza podstawę programową. Po aktualizacji wytycznych problem został rozwiązany, gdyż obecnie jednoznacznie wiadomo, że realizacja obowiązkowej praktycznej nauki zawodu w ramach EFS jest możliwa, jeżeli występuje wartość dodana w zakresie ich formy, tj. są prowadzone u pracodawcy tam, gdzie wcześniej odbywałyby się w szkole. Zważywszy, że tylko w ramach już zawartych umów, w stażach i praktykach ma wziąć udział 7 612, a na podstawie dotychczasowych kosztów prognozuje się udział co najmniej 11 710 stażystów/praktykantów, należy sądzić, że rzeczywista średnia długość stażu/praktyki jest niższa od 560 godzin, a średni koszt jest zbliżony do szacowanego przez IZ, a więc oszacowanie jednostkowego kosztu stażu/praktyki było trafne. Przyjmując zatem, że koszt jednostkowy stażu/praktyki, to 3 000 zł, udział 11 710 wymagałby wydatkowania 50% alokacji, co pozostawia nadal znaczącą część alokacji na pozostałe zadania. Wynika stąd, że obniżenie wartości docelowej wskaźnika nie było potrzebne.

Łącznie w podpisanych umowach przewidywany poziom realizacji wskaźnika rezultatu bezpośredniego **Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje...** będzie zbliżony do założeń Programu (95%). Głównie o osiągnięciu wskaźnika decyduje Poddziałanie 9.2.1, gdzie zaplanowano, że wszyscy nauczyciele/instruktorzy nabędą kompetencje lub kwalifikacje w efekcie wsparcia, podczas gdy w Poddziałaniu 9.2.1 jest to 88%.

Nie należy jednak wnioskować, jakoby wskaźniki dotyczące kompetencji uczniów i nauczycieli były zagrożone. Planowany niski poziom ich realizacji wynika raczej z ostrożnych założeń przyjmowanych przez projektodawców co do skuteczności ich projektów. Wskazują na to odpowiedzi beneficjentów w badaniu ankietowym, gdzie większość badanych beneficjentów było zdania, że we wniosku o dofinansowanie trzeba było podać zbyt szczegółowe informacje nt. uczestników, które mogą się zmienić w toku realizacji projektu. Należy podkreślić, że wskaźniki **Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu** oraz **Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne po opuszczeniu programu**, znajdują się na Wspólnej Liście Wskaźników Kluczowych, zgodnie z którą *opis kompetencji zawiera jasno określone warunki, które powinien spełniać uczestnik projektu ubiegający się o nabycie kompetencji, tj. wyczerpującą informację o efektach uczenia się dla danej kompetencji oraz kryteria i metody ich weryfikacji*, i wymagane jest przeprowadzenie weryfikacji efektów uczenia się. **Zróżnicowane** pomiędzy projektami i Poddziałaniami **założenia przyjmowane przez**

projektodawców co do wartości docelowych tych wskaźników w podobnych projektach, wskazuje na niejednorodność rozumienia pojęcia „nabycia kompetencji” i przypuszczalnie znaczące zróżnicowanie metodologii pomiaru osiągniętych wartości wskaźników. Sposób pomiaru wskaźników rezultatu jest opisywany we wnioskach o dofinansowanie, a więc sprawdzenie metodologii weryfikacji kompetencji przez instytucję, która wdraża dane Działanie byłoby możliwe.

REKOMENDACJA 68: Z myślą o wsparciu beneficjentów w zakresie wyznaczania wartości docelowych i pomiaru wskaźników rezultatu w przyszłym okresie programowania, rekomenduje się przeanalizowanie (np. w ramach planowanych badań ewaluacyjnych lub kontroli), w jaki sposób poszczególni beneficjenci prowadzili ocenę efektów uczenia się osiąganych przez uczestników projektów (uczniów i nauczycieli oraz osoby uczestniczące w kształceniu ustawicznym), oraz jaki przyjmowali minimalny poziom wymagań, powyżej którego uznawano, że nabycie kompetencji miało miejsce. Dotyczy to przypadków, gdy rezultatem było nabycie kompetencji, a nie – uzyskanie kwalifikacji. Uzyskiwanie kwalifikacji należy wyłączyć z tego typu analizy, gdyż obejmuje ono proces walidacji efektów uczenia się zgodny z metodologią i standardami przyjętymi dla danej kwalifikacji.

W przypadku wskaźników rezultatu dotyczących uzyskania kwalifikacji lub nabycia kompetencji, jak wynika z metodologii wskaźników, Instytucja Zarządzająca wyznaczyła ich wartości docelowe jako odsetek wartości wskaźników produktu, na podstawie analizy odsetka uczestników, którzy w poprzedniej perspektywie finansowej zakończyli udział w projektach zgodnie z zaplanowaną ścieżką. **Utożsamiono więc ukończenie projektu ze zdobyciem kompetencji.** Byłoby to uzasadnione, jeżeli uwzględniać nabycie kompetencji na jakimkolwiek poziomie – bo trudno oczekiwać, że osoba uczestnicząca w projekcie niczego się w nim nie nauczy. Jeżeli jednak wskaźnik miałby dotyczyć osiągnięcia zaplanowanych efektów uczenia się, to niezbędne jest przyjęcie, jaki poziom osiągnięć uznaje się za zaliczenie formy wsparcia (szkolenia, kursu, zajęć). Ponieważ jednak progi osiągnięć mogą być różne dla różnych kompetencji, to wyznaczenie progu minimum przez IZ byłoby utrudnione. Dlatego lepszym rozwiązaniem będzie zgromadzenie wiedzy o tym, jakie progi i metody pomiaru stosują beneficjenci i promowanie dobrych praktyk w tym zakresie.

Podsumowując, prognozowane jest objęcie wsparciem w Programie wyższej liczby uczniów od zakładanej. Jednocześnie niewiele ponad połowa z nich korzysta ze staży, a bardzo nieliczni – z rozwijania kompetencji kluczowych. Wsparcie jest więc mniej kompleksowe, niż byłoby to możliwe, za to dociera do dużej liczby uczniów. Rekomenduje się odwrócenie tego podejścia i wspieranie mniejszej liczby uczniów, ale bardziej kompleksowo. **W Działaniu są wystarczające środki na podwyższenie kosztu jednostkowego wsparcia i zapewnienie większej części uczniów-uczestników udziału w stażach/ praktykach i w zajęciach rozwijających kompetencje kluczowe.** Jest to możliwe, gdyż osiągnięcie planowanych liczb uczestników już zostało zagwarantowane, a ponadto IZ nie planuje już organizować naborów na kształcenie dorosłych w formach pozaszkolnych, co uwalnia dodatkowe środki na wsparcie uczniów. Nie ma więc potrzeby koncentrowania się na liczbie, a są środki pozwalające skoncentrować się na jakości wsparcia.

Dodatkowo przemawia za tym spodziewane zainteresowanie ze strony tylko około połowy organów prowadzących szkoły – tym bardziej więc, jeżeli realizowana będzie nieduża liczba projektów, warto wykorzystać możliwości sfinansowania wyższego kosztu jednostkowego do zapewnienia bardziej intensywnego wsparcia w projekcie.

REKOMENDACJA 69: Rekomenduje się planowanie przyszłych naborów tak, by wsparcie objęło planowaną liczbę uczniów (a nie większą), ale było bardziej intensywnie, poprzez: 1) Zwiększenie udziału w stażach i praktykach do 75% uczniów objętych wsparciem (tj. do poziomu powyżej aktualnego, choć poniżej planowanego przez IZ w Programie), i 2) Zwiększenie odsetka uczniów objętych wsparciem wspomagającym rozwój kompetencji kluczowych.

Dla wskaźnika *Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wykorzystujących doposażenie zakupione dzięki EFS* sprawozdawane wartości osiągnięte wynoszą 0, ponieważ projekty jeszcze nie zostały zakończone, a

wskaźnik jest monitorowany po zakończeniu projektu. Prognozuje się osiągnięcie 98% wartości docelowej tego wskaźnika, co w tym przypadku oznacza wykorzystywanie sprzętu przez wszystkie placówki, na podstawie faktu, że w dotychczas dofinansowanych projektach założono wykorzystywanie sprzętu przez wszystkie wsparte placówki. Dla jakości i efektów kształcenia istotny jest jednak nie sam fakt, a sposób jego wykorzystania.

REKOMENDACJA 70: Rekomenduje się prowadzenie pogłębionych badań nt. przełożenia zakupu i wykorzystania sprzętu na kompetencje uczniów.

W przypadku **drugiego typu projektu** (kształcenie osób dorosłych w formach pozaszkolnych) wskaźnik *Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie* jest adekwatny. Prognozowana jest realizacja tego wskaźnika na poziomie 146,7% wartości docelowej przy zaprzestaniu naborów na drugi typ projektu (zgodnie z planami IZ). W przypadku kontynuacji naborów i utrzymania dotychczasowej proporcji projektów wspierających kształcenie ustawiczne do projektów wspierających szkolnictwo zawodowe, osiągnięto by 454%.

Koszt jednostkowy wskaźnika *Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie* okazał się być wyższy niż szacowano w Programie. W metodologii z 2014 r. wskazano koszt jednostkowy 2 797 zł, w dotychczas realizowanych projektach jest to 9 175 zł w Poddziałaniu 9.2.1 i 9 326 zł w Poddziałaniu 9.2.2. Wobec wyższych kosztów jednostkowych należałoby oczekiwać niezrealizowania wskaźnika, tymczasem prognozowane jest przekroczenie jego wartości docelowej. Jest to spowodowane wyższą, niż pierwotnie planowano w Programie, wysokością alokacji przeznaczoną na zawodowe kształcenie ustawiczne. Miało to być 6% alokacji, a tymczasem wartość dofinansowania 15 projektów, w ramach których ten wskaźnik jest realizowany, stanowi 29% wartości dofinansowania wszystkich projektów w PI 10iv. Jeżeli więc Instytucja Zarządzająca chciałaby zapewnić, że większa część alokacji będzie wydatkowana na wsparcie szkolnictwa zawodowego, a nie na organizację kursów, to za niezbędne należy uznać ogłaszanie konkursów na wybrane typy projektów, tak, aby projekty typu 2 (Kształcenie osób dorosłych w pozaszkolnych formach kształcenia zawodowego) nie konkurowały z projektami wspierającymi szkolnictwo zawodowe. Jak wynika z informacji od IZ, takie działania zostaną podjęte – nabory na projekty typu 2. nie będą już prowadzone.

Za problematyczną należy uznać przyjętą na poziomie 30% wartość docelową wskaźnika *Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje w ramach pozaszkolnych form kształcenia*. Jak wynika z SZOOP, projekty typu 2 obejmują „Kształcenie osób dorosłych w pozaszkolnych formach kształcenia zawodowego zorganizowanych we współpracy z pracodawcami (kwalifikacyjne kursy zawodowe, kursy umiejętności zawodowych, inne kursy)”. Są to więc wyłącznie formy kształcenia regulowane rozporządzeniem w sprawie kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych. Typ 2 projektu nie przewiduje w ogóle finansowania szkoleń, tj. kształcenia w formach nieregulowanych ww. rozporządzeniem. Założenie, że tylko 30% uczestników wybierze kwalifikacyjne kursy zawodowe i zda egzaminy (a pozostali wybiorą kursy o mniejszym zakresie lub nie zdadzą egzaminów) można uznać za zbyt ostrożne. Niezbędne jest podwyższenie wartości docelowej pomimo rezygnacji z dalszych naborów na projekty dotyczące kształcenia ustawicznego w Działaniu 9.2. Pozwoli to na zapewnienie spójności w systemie monitorowania.

W Programie brakuje wskaźników odnoszących się do **trzeciego typu projektu**, tj. rozwoju doradztwa edukacyjno-zawodowego. Jak wynika z SzOOP, uzyskiwanie kwalifikacji doradców edukacyjno-zawodowych może być jak dotychczas monitorowane co najwyżej w ramach ogólnego wskaźnika *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie* i na podstawie monitoringu uczestników, ilu doradców wykształcono.

Nie wprowadzono też monitorowania liczby uczniów korzystających ze Szkolnych Punktów Informacji i Kariery w ramach finansowania z projektów. Wynika to ze świadomej decyzji IZ, by nie obciążać beneficjentów dodatkowymi obowiązkami w zakresie monitorowania. Natomiast, jak wyjaśnił przedstawiciel Instytucji Zarządzającej, jednocześnie wprowadzono na poziomie projektu wskaźnik *Liczba uczniów szkół i placówek*

kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie w zakresie doradztwa edukacyjno-zawodowego. Ale nie określono dla tego wskaźnika wartości docelowej, ponieważ nie jest to wskaźnik ujęty w Programie ani w WLWK. W ocenie ewaluatora samo wprowadzenie tego wskaźnika jednak bez wartości docelowej nie wystarczy by sterować interwencją w zakresie doradztwa, o czym najlepiej świadczy fakt, że do końca 2018 r. żaden z beneficjentów nie wykazał postępu tego wskaźnika.

REKOMENDACJA 71: Rekomenduje się przyjęcie wartości docelowej wskaźnika *Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie w zakresie doradztwa edukacyjno-zawodowego*, oszacowanej na podstawie dotychczas osiągniętej wartości i pozostałej alokacji na Działanie oraz oceny IZ co do tego, na ile należy uznać doradztwo za priorytetową formę wsparcia. Ewaluator nie ma możliwości zarekomendowania wartości docelowej z uwagi na brak danych.

Brakuje również wskaźnika mierzącego rozwój współpracy szkół lub placówek systemu oświaty prowadzących kształcenie zawodowe z ich otoczeniem społeczno-gospodarczym.

REKOMENDACJA 72: Rekomenduje się uwzględnienie wpływu projektów na współpracę szkół i placówek systemu oświaty z otoczeniem społeczno-gospodarczym w ramach badań ewaluacyjnych.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

W informacjach kwartalnych za III oraz IV kwartał 2018 r. nie wskazano, by w Działaniu 9.2 występowały problemy we wdrażaniu. Jednak występują problemy z terminowym zawieraniem umów na realizację projektów zatwierdzonych do dofinansowania. Świadczy o tym fakt, że chociaż trzeci nabór w Poddziałaniu 9.2.2 został zakończony 30.04.2018, to do 31.12.2018 r. nie zawarto jeszcze umów na realizację projektów. Także wszyscy czterej beneficjenci – respondenci badania ankietowego – wskazali, że zawarcie umowy nastąpiło później, niż by oczekiwali. Przyznali też jednak, że byli wzywani do uzupełnienia lub poprawienia wniosku albo skierowano ich wnioski do negocjacji, co wskazuje na występowanie przyczyn opóźnień leżących co najmniej częściowo po stronie wnioskodawców.

U 3 z 4 badanych beneficjentów opóźnienie w zawarciu umowy spowodowało trudności w realizacji projektu. Najczęściej wskazywano na trudności w rekrutacji, konieczność skoncentrowania działań w krótszym czasie i wydłużenia okresu realizacji projektu. A zatem opóźnione zawieranie umów powoduje, że w części projektów wartości docelowe wskaźników będą realizowane z opóźnieniem.

Korzystnie na perspektywy realizacji Działania 9.2 wpływa rozpoczęcie dużego projektu, którego beneficjentem jest Samorząd Województwa Opolskiego – „Opolskie szkolnictwo zawodowe dla rynku pracy”, realizowanego przez podmiot, który zdobył już doświadczenie w sprawnej realizacji projektów.

Do czynników zewnętrznych wpływających na realizację Działania 9.2 należy zmniejszająca się liczba uczniów w szkolnictwie zawodowym, nie jest to jednak zagrożenie dla realizacji. Jak wynika z danych GUS, w województwie opolskim naukę w zasadniczej szkole zawodowej dla młodzieży (bez szkół specjalnych) w 2014 r. rozpoczęło 1 793 uczniów, a w 2016 r. (w szkole branżowej i ZSZ) – 1 625 uczniów, natomiast w technikum było to odpowiednio 3 765 i 3 753 uczniów (w 2017 r. 3 559 uczniów). A zatem pomimo powoli zmniejszającej się liczebności grupy docelowej, jest ona wystarczająco liczna do osiągnięcia prognozowanych wskaźników dotyczących liczby uczniów objętych wsparciem.

Wysoki popyt na pracę stwarza korzystne perspektywy realizacji wskaźnika rezultatu długoterminowego *Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie, uczestniczących w kształceniu lub pracujących po 6 miesiącach po ukończeniu nauki*. Każde też zweryfikować logikę interwencji, w której stwierdzono wysokie bezrobocie absolwentów szkół zawodowych. Zagrożenie bezrobociem zmniejszyło się – nie oznacza jednak, że już nie występuje, gdyż aktualny jest problem niewystarczającej adekwatności kształcenia zawodowego do potrzeb pracodawców.

Dane kontekstowe dotyczące kształcenia ustawicznego osób dorosłych omówiono w kolejnym rozdziale dotyczącym Działania 9.3. Wprawdzie udział osób dorosłych w kształceniu ustawicznym jest niski, ale wystarczający dla wysokiego popytu wnioskodawców na realizację projektów dotyczących zawodowego kształcenia ustawicznego. Według obserwacji pracowników instytucji systemu wdrażania RPO WO 2014-2020, liczba wniosków na projekty dotyczące kształcenia osób dorosłych, które chcą w nim uczestniczyć z własnej inicjatywy, jest zawsze wysoka. Niemniej jednak IZ nie planuje już naboru na kształcenie ustawiczne w Działaniu 9.2.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Z wywiadów w instytucjach systemu realizacji wynika, że pierwszy konkurs w ramach Poddziałania 9.2.1 nie został rozstrzygnięty od razu z powodu niespełniania kryteriów przez wnioskodawców, lecz dopiero w toku procedury odwoławczej zakwalifikowano część wniosków do dofinansowania. W kolejnych konkursach podjętym działaniem zaradczym była modyfikacja kryteriów, po której nie odnotowano już trudności w naborach. Zainteresowanie naborami w Działaniu 9.2 było umiarkowane. Zainteresowanie nie szło jednak w parze z jakością wniosków, na co wskazuje znacznie niższa liczba wniosków zatwierdzonych do dofinansowania względem poprawnych formalnie w Poddziałaniu 9.2.1 i w pierwszym naborze Poddziałania 9.2.2.

Dane dotyczące naborów wskazują na **niedostateczny potencjał absorpcyjny** i często nieadekwatną jakość wniosków o dofinansowanie. Na niezadowalającą jakość wniosków wskazują dodatkowo wyniki badania ankietowego beneficjentów: wszyscy 4 badani beneficjenci potwierdzili, że na etapie oceny wniosku o przyznanie dofinansowania Instytucja Organizująca Konkurs wzywała ich do uzupełnienia lub poprawienia wniosku, wyjaśnienia lub skierowała wniosek do negocjacji.

Z drugiej strony, wyniki badania ankietowego sugerują, że **występuje potencjał absorpcyjny w zakresie wsparcia szkół zawodowych**. Z 9 respondentów⁵¹, 4 wyraziło zainteresowanie aplikowaniem do Działania 9.2, w tym 2 zadeklarowało konkretną tematykę projektu. Tylko pomysły jednego z nich wpisywały się w zakres wsparcia w Działaniu (projekty dotyczące podwyższania kompetencji uczniów), podczas gdy drugi planował doposażenie pracowni do nauki przedmiotów zawodowych, co wskazywałoby na zainteresowanie raczej Działaniem 10.4. Poziom zainteresowania potencjalnych beneficjentów może być wyższy – badanie nie obejmowało bowiem bezpośrednio placówek prowadzących edukację i kształcenie zawodowe.

Dane dotyczące zdawalności egzaminów wskazują na aktualność potrzeb wspierania uczniów szkół zawodowych, zarówno w obszarze kwalifikacji zawodowych, jak i kompetencji kluczowych. Jak wynika ze sprawozdania Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej we Wrocławiu, w 2018 r. w województwie opolskim 17,7% uczniów technikum nie zdało matury. Jest to miarą deficytów kompetencji kluczowych (co najmniej językowych i matematycznych). Egzaminu potwierdzającego kwalifikacje w zawodzie w 2018 r. nie zdało 25,1% uczniów technikum przystępujących do niego po raz pierwszy w sesji styczeń-luty 2018 r. i 18,7% przystępujących w sesji czerwiec-lipiec 2018 r. (inne zawody w każdej sesji). Wśród przystępujących do egzaminu uczniów ZSZ w pierwszej z ww. sesji nie zdało 61%, a w drugiej – 28,7%. Uczniowie ZSZ / BS I nie zdają matury, więc ich deficyty kompetencji kluczowych można szacować na podstawie danych o zdawalności egzaminów zawodowych, do zdania których kompetencje kluczowe (np. czytanie ze zrozumieniem, kompetencje matematyczne) także są potrzebne. Należy jednak pamiętać, że nie wszyscy do nich przystępują. Wyniki badania PISA wykazały znacznie niższy poziom kompetencji kluczowych u uczniów ZSZ niż u uczniów technikum⁵², a zatem w ich grupie zapotrzebowanie na pomoc w wyrównaniu deficytów tych kompetencji jest większe.

⁵¹ Analizując wyniki badania ankietowego potencjalnych wnioskodawców uwzględniono tylko odpowiedzi przedstawicieli powiatów (w tym miasta na prawach powiatu), bo tylko te JST prowadzą placówki edukacji zawodowej.

⁵² Chłoń-Domińczak, A.; Dębowski, H.; Drogosz-Zabłocka, E. i in. (2012) Edukacja zawodowa w Polsce. (w) Federowicz, M., Wojciuk, A., Kontynuacja przemian. Raport o stanie edukacji 2011; Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W Działaniu 9.2 ogłaszano dotychczas konkursy na wszystkie typy projektów, co powodowało, że wnioski dotyczące projektów typu 2 (kształcenie w pozaszkolnych formach kształcenia zawodowego osób dorosłych uczestniczących w nim z własnej inicjatywy) konkurowały z projektami dotyczącymi wsparcia szkolnictwa zawodowego. Jak wspomniano powyżej, to zagrożenie nie będzie występowało w przyszłości. Ewaluator przychylił się do decyzji IZ, by pozostała alokacja, wraz z rezerwą wykonania, skierować na projekty typu 1 i 3.

W ocenie przedstawicieli instytucji systemu wdrażania RPO WO 2014-2020, udało się już rozwiązać problemy dotyczące trudnych do spełnienia kryteriów i w kolejnych naborach (po pierwszym naborze) nie występował problem niedostatecznego zainteresowania wsparciem, w ocenie IZ można więc oczekiwać, że alokacja zostanie zakontraktowana. Na moment prowadzenia badania nie zidentyfikowano w Działaniu 9.2 potencjału do wykorzystania dodatkowych środków, wykraczających poza dotychczasową alokację. Ostateczne decyzje o zwiększeniu alokacji powinny być podjęte przez IZ po zebraniu informacji o możliwościach realizacji projektów wśród potencjalnych wnioskodawców. Wydaje się także konieczne wdrożenie działań informacyjnych skierowanych bezpośrednio do placówek kształcenia zawodowego, gdyż, jak pokazuje praktyka, impuls do realizacji projektów wychodzi często od dyrektorów lub nauczycieli⁵³.

Działanie 9.3 Wsparcie kształcenia ustawicznego (PI 10iii)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 83 Działanie 9.3 (PI 10iii) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
35,3 mln EUR	1	41	28 298 779,29 (80,2%)	4 196 831,19 (11,9%)	0

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 84 Wskaźniki produktu i rezultatu Działania 9.3 Wsparcie kształcenia ustawicznego – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Wskaźniki produktu					
Liczba osób objętych wsparciem w ramach programu w zakresie uzyskiwania kompetencji kluczowych (os.)	8 960	13 901	155,1%	6 553	73,1%
Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie (os.)	5 370	9 876	183,9%	4 325	80,5%
Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie (os.)	1 520	3 846	253,0%	2 955	194,4%
Liczba osób pochodzących z obszarów	6 270	9 770	155,8%	4 791	76,4%

⁵³ Ewaluacja działań podejmowanych na rzecz edukacji w ramach RPO WK-P 2014-2020, EVALU, 2018.

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
wiejskich (os.)					
Wskaźniki rezultatu					
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu (%)	84%	89,7%	n.d.	49,2%	n.d.
Liczba osób o niskich kwalifikacjach, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu (%)	84%	89,9%	n.d.	50,8%	n.d.
Liczba osób w wieku 50 lat i więcej, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu (%)	90%	91,5%	n.d.	53,7%	n.d.
Liczba osób z terenów wiejskich, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu (%)	83%	88,5%	n.d.	57,5%	n.d.

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Postępy finansowe i rzeczowe są zgodne z harmonogramami projektów. Tylko w ramach podpisanych umów, zaplanowano objęcie wsparciem na tyle dużej liczby osób, że wartości docelowe na 2023 rok wskaźników produktu zostaną przekroczone (w największym stopniu w odniesieniu do osób w wieku 50+). Postęp rzeczowy znacznie przekracza postęp finansowy.

Należy przy tym zaznaczyć, że w ramach wskaźników monitorowane są tylko niektóre spośród grup docelowych wskazanych w SZOOP, nie wiadomo więc, jak kształtuje się udział pozostałych grup w Działaniu 9.3. Zagadnienie to zostało szerzej opisane poniżej.

Wsparcie w ramach Działania 9.3 *Wsparcie kształcenia ustawicznego* jest adresowane w szczególności do 8 grup docelowych. Wskaźniki programowe dotyczą 3 z tych 8 podgrup docelowych: osób o niskich kwalifikacjach, osób w wieku 50+ i osób z terenów wiejskich. Jak wynika z informacji pozyskanych od IZ, liczba uczestników niektórych pozostałych grup jest monitorowana i docelowo w ramach zakontraktowanych projektów ma uzyskać wsparcie 2 184 osób z niepełnosprawnościami, 467 osób długotrwale bezrobotnych i 32 migrantów powracających do kraju. Planowany udział osób z niepełnosprawnościami można ocenić korzystnie, jako dość wysoki na tle ogółu uczestników (16%).

Zgodnie z przyjętymi w programie wartościami docelowymi założono, że z Działania 9.3 skorzysta 8 960 osób, w tym 5 370 osób o niskich kwalifikacjach, tj. osoby z wykształceniem co najwyżej średnim (ISCED 3) będą stanowiły 60% uczestników. A zatem do 40% uczestników mogą stanowić osoby z wykształceniem wyższym lub policealnym. Zważywszy, że celem Działania jest poprawa kompetencji kluczowych osób dorosłych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, można uznać, że planowany odsetek uczestników o niskich kwalifikacjach jest niski. To w szczególności takie osoby znajdują się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, mają mniejsze możliwości samodzielnego uzupełnienia kompetencji. Dotyczy to zwłaszcza osób o niskich kompetencjach cyfrowych, które z tego względu mają ograniczone możliwości samodzielnego dotarcia do oferty szkolenia.

Zgodnie z kryteriami oceny projektów, wymagano lub premiowano udział następujących podgrup: osoby z terenów wiejskich, w wieku 50+, o niskich kwalifikacjach i z niepełnosprawnościami, motywując projektodawców do tego, by to na nich się koncentrowali. W ocenie ewaluatora, aby zapewnić rzeczywisty udział wszystkich grup docelowych wymienionych w SzOOP, pożądane byłoby przyjęcie wskaźników produktu w odniesieniu do każdej z nich. Jednak na obecnym etapie wdrażania ewaluator nie rekomenduje już wprowadzania do Programu wskaźników dotyczących pozostałych grup.

Przy pełnym zakontraktowaniu pozostałej alokacji oraz przy utrzymaniu dotychczasowej proporcji projektów realizujących dany wskaźnik do ogółu projektów, **prognozowane jest przekroczenie wartości docelowych wskaźników produktu.**

W odniesieniu do wskaźników rezultatu bezpośredniego można stwierdzić, że zaplanowane przez projektodawców liczby osób, które uzyskają kwalifikacje lub nabędą kompetencje, stanowią 90% osób o niskich kwalifikacjach i 92% osób w wieku 50+. Jest to dużo, w porównaniu do planów zgłoszonych przez projektodawców w ramach Działania 9.2.

Co do wskaźników rezultatu dotyczących uzyskania kwalifikacji lub nabycia kompetencji, występuje analogiczny problem, jak w przypadku Działania 9.2. Ich wartości ustalono jako odsetek osób kończących udział we wsparciu zgodnie z zaplanowaną ścieżką (84%), przyjmując tym samym, że każda osoba kończąca udział w projekcie nabywa kompetencje. Takie podejście budzi wątpliwości, gdyż pomija kwestię minimalnego poziomu wymagań, przy osiągnięciu którego można uznać, że osoba osiągnęła efekty kształcenia. Tymczasem, zgodnie z WLWK, niezbędne jest przyjęcie przez projektodawcę takich wymagań („wzorca”) i przeprowadzenie oceny efektów uczenia się w odniesieniu do tego wzorca. Jeżeli projektodawcy prawidłowo sformułowali wymagania, to można oczekiwać, że odsetek uczestników, którzy je spełnią (wśród kończących wsparcie zgodnie z zaplanowaną ścieżką), nie w każdym przypadku będzie wynosił 100%.

REKOMENDACJA 73: Podobnie jak w przypadku Działania 9.2, rekomenduje się przeanalizowanie (np. w ramach planowanych badań ewaluacyjnych), w jaki sposób poszczególni beneficjenci określali minimalny poziom wymagań, powyżej którego uznawano, że nabycie kompetencji miało miejsce, oraz w jaki sposób prowadzili ocenę efektów uczenia się osiągniętych przez uczestników projektów. Wiedza na ten temat ułatwi Instytucji Zarządzającej zaplanowanie realistycznego poziomu wskaźników rezultatu w przyszłym okresie programowania oraz pozwoli promować dobre praktyki wśród projektodawców.

Dla wskaźnika produktu *Liczba osób objętych wsparciem w ramach programu w zakresie uzyskiwania kompetencji kluczowych* nie przewidziano odpowiadającego mu wskaźnika rezultatu. Jednak ustalenie jego wartości w dotychczasowych projektach byłoby utrudnione z uwagi na brak wcześniejszego wymogu. Ewaluator nie rekomenduje więc uzupełniania odnośnego wskaźnika rezultatu.

W ocenie ewaluatora w Działaniu 9.3 pożądane jest urealnienie wartości docelowych wskaźników co najmniej do wartości zgodnych z tymi, jakie wynikają z już zakontraktowanych projektów.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Dane dotyczące udziału osób dorosłych w kształceniu są różne w zależności od badanego przedziału wiekowego i czasowego. Jak wynika z badań GUS, w 2016 r. 45% osób w wieku 18-69 lat, zbadanych w 2017 r., deklaroowało udział w kształceniu w 2016 r., w tym 21% w kształceniu pozaformalnym (w okresie roku)⁵⁴. Natomiast z badania BAEL wynika, że wśród osób w wieku 25-64 lat udział w kształceniu i szkoleniu w całym kraju zmniejszył się z 4,5% w 2012 r. do 3,7% w 2016 r., a w województwie opolskim – z 3,6 do 2,6% (w okresie 4 tygodni). Można by więc oczekiwać, że przy znaczących potrzebach w grupie docelowej jednak wystąpią trudności w rekrutacji uczestników projektów. I rzeczywiście – występują. Jak wynika z badania jakościowego, w instytucjach systemu

⁵⁴ GUS (2018) Kształcenie dorosłych w 2016 r.

realizacji, pomimo podzielenia regionu na subregiony objęte wsparciem, miała miejsce konkurencja o uczestników pomiędzy projektodawcami na poszczególnych obszarach.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Zgodnie z informacją pozyskaną od przedstawicieli IZ, w Instytucji Zarządzającej występuje niezadowolenie z jakości projektów w Działaniu 9.3. Brakuje aktualnych danych na temat stanu zapotrzebowania na rozwijanie kompetencji kluczowych u osób dorosłych, można jednak szacować, że potrzeby w tym zakresie są duże, na co wskazują w szczególności wyniki badania PIAAC z 2013 r. Z badania tego wynika, że wśród dorosłych Polaków występują znaczne deficyty kompetencji kluczowych: 19% Polaków wieku 16-65 lat miało najniższy poziom umiejętności rozumienia tekstu w języku polskim (tym bardziej więc jest wątpliwe, by te rozumieli tekst w językach obcych), deficyty w obszarze kompetencji językowych są więc znaczne i występują potrzeba podwyższania tych kompetencji. Deficyty kompetencji cyfrowych są dużo większe, o czym świadczy już sam fakt, że w badaniu PIAAC tylko 50% badanych rozwiązywało zadania w wersji elektronicznej (średnio 76% w krajach OECD), gdyż pozostałym brakowało umiejętności lub odmówili rozwiązywania zadań na komputerze, a spośród rozwiązujących większość uzyskała wynik nie wyższy od poziomu ⁵⁵. Wskazuje to na bardzo duże zapotrzebowanie na zapewnienie minimalnego poziomu kompetencji cyfrowych wśród dorosłych Polaków, co przemawia za kontynuacją Działania 9.3 z naciskiem na podstawowe kompetencje cyfrowe (zgodnie ze standardem DIGICOMP 2.0⁵⁶).

Zainteresowanie wnioskodawców Działaniem 9.3 było duże: wnioskowana wartość dofinansowania tylko we wnioskach poprawnych formalnie stanowiła 177% budżetu naboru. Zakontraktowano jednak tylko 55% budżetu naboru. Wskazuje to na występowanie potencjału absorpcyjnego w Działaniu 9.3. Nie można go ocenić ilościowo, gdyż badanie ankietowe potencjalnych wnioskodawców nie objęło placówek prowadzących kształcenie ustawiczne, lecz jedynie jednostki samorządu terytorialnego. Z drugiej strony, czynnikiem, który może zniechęcać wnioskodawców do aplikowania w przyszłości do Działania 9.3, może być występująca w dotychczasowych projektach konkurencja o uczestników i trudności w rekrutacji.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

Prognozuje się przekroczenie, czasem znaczące, zakładanych celów końcowych Działania 9.3, mierzonych wskaźnikami programowymi. Z tego punktu widzenia nie ma przeciwwskazań dla przesunięcia pozostałych środków z PI 10iii na inne obszary wsparcia. Biorąc jednak pod uwagę zidentyfikowane potrzeby w zakresie podnoszenia kwalifikacji, szczególnie wśród osób będących w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, warto kontynuować wsparcie w kolejnej perspektywie finansowej.

Wydaje się jednak, iż aby pełniej odpowiadać na ogólnopolski problem niskiego odsetka osób korzystających z kształcenia ustawicznego, który, zgodnie z założeniami Strategii Europa 2020, powinien być przedmiotem wsparcia w ramach polityki spójności, warto rozszerzyć zarówno grupy potencjalnych uczestników wsparcia, jak też obszary, w których mogą podnosić kompetencje. Ograniczenia obecnej perspektywy do podnoszenia kwalifikacji w zakresie rozwoju umiejętności TIK i znajomości języków obcych, mają swoje uzasadnienie. W szczególności brak kompetencji cyfrowych jest barierą funkcjonowania we współczesnej rzeczywistości oraz barierą podejmowania zatrudnienia w wielu zawodach. Niemniej założenie dystrybucji wsparcia w sposób popytowy, a także, jak wspomniano wyżej odpowiedź na problem niskiej skłonności polskiego społeczeństwa do uczenia się przez całe życie, skłania do postawienia rekomendacji o umożliwieniu korzystania z szerokiego spektrum tematycznego wsparcia kompetencji. Da to też możliwość skutecznego wykorzystania potencjału stworzonej w tym okresie programowania BUS oraz systemu PSF.

⁵⁵ Ryńko, M. (red.) (2013) Umiejętności Polaków – wyniki Międzynarodowego Badania Kompetencji Osób Dorosłych (PIAAC); Warszawa: Instytut Badań Edukacyjnych.

⁵⁶ <https://ec.EURpa.eu/social/main.jsp?catId=1315&langId=en#navItem-1>

Oczywiście, wskazane jest ukierunkowanie wsparcia w szczególności na grupy docelowe będące w trudniejszej sytuacji na rynku pracy: osoby o niskich kwalifikacjach, w szczególności należące do pozostałych wskazanych w Programie grup docelowych, takich jak osoby w wieku 50+, czy osoby z niepełnosprawnościami. Jest to tym bardziej istotne, że uzupełnienie kompetencji kluczowych stwarzałoby szansę na aktywizację zawodową osób nieaktywnych zawodowo (niepracujących i nieposzukujących pracy) i nieuczących się, a tym samym mogłoby być odpowiedzią na występujące obecnie braki kandydatów do pracy. Warto więc w kolejnym okresie programowania przewidzieć też wsparcie podażowe najmniej zmotywowanych grup, kładąc nacisk na promocję kształcenia ustawicznego i skuteczne środki rekrutacji. Między innymi podwyższenie środków na rekrutację, tj. potraktowanie kosztów rekrutacji jako kosztów merytorycznych (pracy nad motywacją osób w grupach docelowych), czego zabrakło w obecnym okresie programowania.

3.11 Oś Priorytetowa X Inwestycje w infrastrukturę społeczną

Tabela 85 Wskaźniki wybrane do Ram Wykonania – stopień osiągnięcia wartości pośrednich i docelowych – OPX Infrastruktura społeczna

Typ wskaźnika	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru	Cel pośredni na 2018 r.	% realizacji celu pośredniego	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	% realizacji wartości docelowej
WF	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	EUR	30 161 514	106,9%	108 179 899	29,8%
WP	Liczba wspartych podmiotów leczniczych	szt.	10	140,0%	53	26,4%
WP	Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach	szt.	5	200,0%	26	38,5%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.; przelicznik EUR: 4,3028

W OP X Inwestycje w infrastrukturę społeczną cele pośrednie Ram Wykonania mierzone wskaźnikami produktu zostały przekroczone: odpowiednio o 40% i 100%.

W realizowanych projektach założone wartości docelowe tych wskaźników stanowią 98,1% wartości celu końcowego mierzonego wskaźnikiem *Liczba wspartych podmiotów leczniczych* oraz 180,8% wskaźnika *Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach*. Biorąc pod uwagę opóźnienia harmonogramu ogłaszania naborów w Działaniach generujących wskaźniki do Ram Wykonania (10.1 i 10.2), spowodowane długim okresem opracowywania niezbędnych wytycznych i zasad wdrażania na szczeblu krajowym, wykazanie w zatwierdzonych wnioskach o płatność osiągnięcia wskaźników w wysokości odpowiednio 26,4% i 38,5% nie wskazuje na występowanie ryzyka dla osiągnięcia celów końcowych OP X.

Cel pośredni Ram Wykonania mierzony wskaźnikiem finansowym *Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych* również jest przekroczony. Tempo kontraktacji środków w poszczególnych Działaniach i Poddziałaniach, wysokie zainteresowanie potencjalnych beneficjentów pozyskaniem wsparcia w ramach dalszej

alokacji oraz zgodny z założeniami udział wydatków kwalifikowalnych w relacji do wysokości dofinansowania nie stwarzają ryzyka nieosiągnięcia celu końcowego Ram Wykonania mierzonego wskaźnikiem finansowym.

Działanie 10.1 Infrastruktura społeczna na rzecz wyrównania nierówności w dostępie do usług (PI 9a)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 86 Działanie 10.1 (PI 9a) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
45,9 mln EUR	6	83	174 331 689 (88,5%)	62 450 839 (31,7%)	1

Źródło: RPO WO 2014-2022, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Postęp rzeczowy i finansowy realizacji celów PI 9a należy uznać za zadowalający, tempo wykazywania wskaźników produktu oraz wydatkowania środków jest zgodne z harmonogramem realizacji projektów.

Tabela 87 Wskaźniki produktu Działania 10.1. Infrastruktura społeczna na rzecz wyrównania nierówności w dostępie do usług – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba wspartych podmiotów leczniczych (szt.)	53	52	98,1%	14	26,4%
Ludność objęta ulepszonymi usługami zdrowotnymi (os.)	350 000	5 031 552	1437,6%	0	0,0%
Liczba wspartych ośrodków opieki nad osobami zależnymi (szt.)	10	25	250,0%	2	20,0%

Źródło: SI2014

Wyznaczone dla Działania 10.1 wskaźniki produktu w sposób trafny oddają charakter i cel podejmowanej interwencji. Przyjęta w Programie metodologia szacowania wartości docelowych wskaźników gwarantuje uzyskanie ich wartości docelowych. Zakładane w realizowanych projektach ponad dwukrotne przekroczenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba wspartych ośrodków opieki nad osobami zależnymi* spowodowane jest niższym niż zakładano na etapie programowania kosztem jednostkowym wdrażanych interwencji (odpowiednio 2,4 mln zł wobec 7,5 mln zł). Na etapie programowania założono, że każdy przedsiębiorca będzie tworzył jeden obiekt infrastruktury społecznej, natomiast beneficjenci ze względów przede wszystkim ekonomicznych (koszty utrzymania po zakończeniu projektu) często realizują po dwa obiekty zależne np. dzienny dom pobytu i całonocny dom pobytu w ramach jednego projektu.

REKOMENDACJA 74: Zaleca się podwyższenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba wspartych obiektów infrastruktury opieki nad osobami zależnymi* z 10 do 20. Uzasadnieniem zmian jest wybranie przez

beneficjentów innych wariantów inwestycyjnych, niż zakładano na etapie programowania, skutkujące niższym kosztem jednostkowym osiągnięcia wskaźnika. Etap wdrażania większości realizowanych projektów – po zakończeniu wyboru wykonawcy na roboty budowlane – nie stwarza ryzyka rozwiązywania umów z powodu większych niż zakładano cen na rynku. Zaleca się przyjęcie minimalnego ryzyka jednej nieosiągniętej jednostki wskaźnika.

Problem związany z metodologią szacowania wartości docelowej wskaźnika można także odnotować w Poddziałaniu 10.1.1 w odniesieniu do wskaźnika *Ludność objęta ulepszonymi usługami zdrowotnymi*. W dokumencie programowym założono jego wartość docelową na poziomie 350 000 osób, podczas gdy w realizowanych projektach zaplanowano jego osiągnięcie w wysokości 5 031 552 osób, czyli ponad czternaście razy wyższej. Dysproporcja ta wynika z zapisów metodologii szacowania wartości docelowej wskaźnika, nie precyzującej ograniczenia tych szacunków do określonego obszaru. Beneficjenci, głównie szpitale o zasięgu wojewódzkim, odnoszą szacunki wartości docelowej do mieszkańców całego regionu, jak również do mieszkańców województw ościennych, a nawet obywateli Czech, korzystających z ich usług zdrowotnych.

REKOMENDACJA 75: Konieczne jest ujednoczenie metodologii szacowania wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020 i ponowne przeliczenie jego wartości w realizowanych projektach, wykluczające sumowanie się wielokrotnie liczonych tych samych potencjalnych pacjentów. Zaleca się przyjęcie zestandaryzowanego podejścia – przyjęcie na poziomie Programu wartości docelowej wskaźnika odnoszącej się liczby ludności w całym województwie opolskim. Ponieważ wskaźnik ten należy do katalogu wskaźników kluczowych, doprecyzowanie jego metodologii wymaga konsultacji z MIiR i KE.

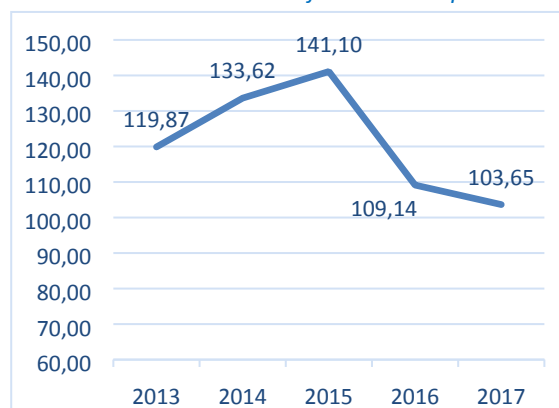
W obszarze infrastruktury zdrowia (Poddziałanie 10.1.1) nie występuje ryzyko nieosiągnięcia celów, a bieżąca kontraktacja na poziomie 94% zakłada ich pełne osiągnięcie lub, w przypadku dwóch wskaźników, przekroczenie. W ramach pozostałej alokacji możliwe jest pozyskanie zaledwie 1 jednostki wskaźnika *Liczba wspartych podmiotów leczniczych* (według dotychczasowego średniego kosztu jednostkowego w projektach RPO WO 2014-2020 wynoszącego 2,0 mln zł). W Poddziałaniu 10.1.2 zakontraktowano 81,7% alokacji, z uwzględnieniem rezerwy wykonania. W realizowanych projektach założono przekroczenie wartości docelowych wskaźników programowych. IZ RPO WO 2014-2020 nie planuje kolejnych naborów w tym Poddziałaniu ze względu na osiągnięcie zamierzonych celów Programu.

Biorąc pod uwagę zakładane w umowach wysokości wskaźników programowych, realizacja zobowiązań wskaźnikowych PI 9a nie jest zagrożona. Prognoza wartości docelowej wskaźnika *Liczba wspartych podmiotów opieki nad osobami zależnymi* powinna jednak uwzględniać zgłaszane przez beneficjentów ryzyko rozwiązywania umów, związane z brakiem możliwości zabezpieczenia wkładu własnego w obliczu gwałtownego wzrostu cen materiałów i usług budowlanych, a także braku możliwości uzyskania finansowania wkładu własnego. Ponadto inwestycje w zakresie usług społecznych niosą za sobą większe ryzyko nierentowności, co w przypadku przedsiębiorstw wiąże się z potencjalnym zawieszeniem lub zaprzestaniem prowadzenia działalności wspartych dotacją oraz rozwiązaniem umowy o dofinansowanie. Zakłada się więc, iż na koniec roku 2023 osiągnięta wysokość wskaźnika wyniesie **200 sztuk**, czyli 200% wartości docelowej wskaźnika.

Trafność przyjętych w Programie specyficznych wskaźników rezultatu jest jednak niewystarczająca.

Wskaźnik rezultatu dla PI 9a w zakresie celu szczegółowego *Lepsze dostosowanie infrastruktury*

Wykres 14 Liczba osób oczekujących na świadczenie medyczne na 1000 ludności w latach 2013-2017 w województwie opolskim



Źródło: dane BDL

zdrowotnej do wyzwań demograficznych regionu mierzy zmiany w zakresie liczby porad udzielonych w ambulatoryjnej opiece zdrowotnej przypadających na jednego mieszkańca. Należy jednak nadmienić, iż analiza zakresu wsparcia RPO WO 2014-2020 wskazuje na dominację inwestycji w infrastrukturę szpitalną, nie zaś infrastrukturę ambulatoryjną, stąd też oddziaływanie Programu na przyjęty wskaźnik będzie znikome. Interwencje RPO WO 2014-2020 w przedmiotowym obszarze w wyższym stopniu wpłyną będą na dostępność opieki szpitalnej.

REKOMENDACJA 76: Zaleca się zmianę wskaźnika rezultatu *Liczba porad udzielonych w ambulatoryjnej opiece zdrowotnej przypadających na jednego mieszkańca* na wskaźnik *Liczba osób oczekujących na świadczenie medyczne na 1000 ludności*. Zastosowanie proponowanego wskaźnika mierzyć będzie oddziaływanie inwestycji w urządzenia medyczne oraz infrastrukturę zwiększającą dostępność usług medycznych dla pacjentów, wdrażanych w ramach projektów Poddziałania 10.1.1 RPO WO 2014-2020 zarówno w opiece szpitalnej, jak i ambulatoryjnej. Rekomendowany wskaźnik charakteryzował się wysoką fluktuacją w latach 2013-2017, niemniej jednak jego dynamika wykazuje tendencje malejące.

Źródłem danych przedmiotowego wskaźnika jest BDL, który demonstruje jego wartość na podstawie rocznych raportów NFZ.

Przyjmując, iż w kolejnych latach wdrażania Programu spadek liczby oczekujących na świadczenie medyczne zostanie zahamowany, rezultaty inwestycji RPO WO 2014-2020 spowodują jego powolny przyrost w wysokości średnio 4 p.p. rocznie, należy założyć, iż na koniec 2023 roku wartość docelowa wskaźnika osiągnie wysokość 123,6 tys. osób, co stanowić będzie jego wzrost o 4% w stosunku do roku 2013.

W ramach drugiego celu szczegółowego PI 9a *Lepsze dostosowanie infrastruktury społecznej do wyzwań demograficznych regionu* założono, iż interwencje Poddziałania 10.1.2 oddziaływać będą na zmniejszenie skali korzystania ze środowiskowej pomocy społecznej w regionie. Przyjęto, iż w wyniku wdrażania Programu *liczba gospodarstw domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej* spadnie z 27,9 tys. do 25,3 tys. sztuk. W latach 2013-2017 zakładana wartość docelowa wskaźnika na rok 2023 została przekroczona (w 2017 roku osiągnęła wartość 22,7 sztuk; dane GUS BDL), co wynika zarówno ze zmiany w roku 2015 przepisów gwarantujących dostępność pomocy materialnej lub rzeczowej za pośrednictwem ośrodka pomocy społecznej, jak i z ożywienia rynku pracy, zmniejszenia skali bezrobocia w regionie oraz wprowadzenia od roku 2017 narzędzi polityki rodzinnej poza pomocą społeczną.

Dalsza dynamika wskaźnika jest ściśle uzależniona zarówno od kryterium dochodowego określanego przez MPiPS, jak i od tendencji rynku pracy i innych narzędzi polityki społecznej, wykraczających poza pomoc społeczną. W kolejnych latach wdrażania Programu należy przyjąć wolniejszy, 0,2 punktowy spadek wskaźnika, co będzie wypadkową głównie skuteczności aktywizacji społecznej i zawodowej oraz tendencji rynku pracy. Prognozowana wysokość wskaźnika na rok 2023 wynosi więc 21,5 tys. sztuk, co oznacza przekroczenie zakładanej dotychczas wartości docelowej w RPO WO 2014-2020.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

W przypadku wsparcia infrastruktury ochrony zdrowia, zarówno rozpisanie naboru, jak i przygotowanie dokumentacji projektowej przez wnioskodawców uzależnione było od ogłoszenia przez Ministerstwo Zdrowia map zdrowotnych, określających warunki i zasadność wsparcia w województwie opolskim. Kryterium dostępu do wsparcia w Poddziałaniu 10.1.1 odnosiło się bowiem do zgodności z mapami zdrowia w regionie. Jak wynika z wywiadów z przedstawicielami IZ RPO WO 2014-2020, pojawienie się tych map nastęrczało trudności zarówno potencjalnym beneficjentom, jak i ekspertom oceniającym wnioski w zakresie identyfikacji zakresu wsparcia zgodnego z zapisami map. Czynniki te wpłynęły na opóźnienie terminu ogłoszenia pierwszego konkursu oraz przedłużenie terminu oceny złożonych wniosków.

W obszarze wsparcia infrastruktury społecznej nie zidentyfikowano czynników wpływających na tempo kontraktacji wsparcia.

W obu Poddziałaniach beneficjenci napotkali na problem wzrastających cen materiałów i usług budowlanych, co powodowało konieczność zabezpieczenia większego udziału wkładu własnego niż zaplanowano w kosztorysach inwestycyjnych oraz przełożenie procedury zamówień publicznych na kolejne lata wdrażania projektów. Odnotowano jeden przypadek rozwiązania umowy w Poddziałaniu 10.1.1 i trzy przypadki rozwiązania umów w Poddziałaniu 10.1.2 z powodu wzrostu cen.

Ocena potencjału absorpcyjnego⁵⁷

Analiza dynamiki sytuacji w obszarze zdrowia w regionie opolskim wskazuje na aktualność wyzwań zdiagnozowanych na etapie programowania. W latach 2014-2017 w regionie rosła liczba osób w wieku poprodukcyjnym (z 195,8 tys. do 212,2 tys.). Tendencji tej towarzyszy wzrost przeciętnej długości życia.

Istotna pozostaje zachorowalność na choroby cywilizacyjne. Dynamika zachorowalności na choroby nowotworowe utrzymuje się na poziomie 122% w odniesieniu do roku 2007. Liczba zgonów z powodu chorób układu krążenia w przeliczeniu na 100 tys. ludności zwiększyła się z 441,6 osób w roku 2014 do 480 osób w roku 2016⁵⁸.

Tendencje te, przy dalszych potrzebach modernizacji infrastruktury i wyposażenia lecznictwa ogólnego i specjalistycznego, zdiagnozowanych w dokumencie rządowym: *Priorytety dla Regionalnej Polityki Zdrowotnej dla lecznictwa szpitalnego w województwie opolskim na lata 2018-2021* wskazują na pełną aktualność potrzeb określonych na etapie programowania RPO WO 2014-2020.

W regionie zwiększa się także zapotrzebowanie na wsparcie w domach dziennej pomocy oraz placówkach całodobowej opieki dla osób starszych i niepełnosprawnych. W latach 2015-2017 liczba osób objętych wsparciem w domach dziennej pomocy wzrosła o 5%, zaś liczba osób starszych i niepełnosprawnych objętych wsparciem w placówkach całodobowej opieki wzrosła o 25%. Zwiększyła się również liczba osób korzystających ze wsparcia w środowiskowych domach samopomocy (o 9,3%). W latach 2015-2017 spadała jednakże liczba osób korzystających z instytucji aktywizacji zawodowej: CIS, ZAZ, WTZ (spadek o 19%). **Tendencje te wskazują na pełną aktualność wyzwań w obszarze infrastruktury społecznej w województwie opolskim w obszarze pomocy społecznej.**

Zmieniła się jednak aktualność wsparcia obiektów opieki nad dzieckiem do lat 3. W latach 2013-2015 liczba dostępnych miejsc w instytucjach opieki nad dziećmi do lat 3. była wyższa od liczby dzieci objętych tą opieką. W 2015 roku różnica pomiędzy liczbą miejsc a liczbą dzieci objętych taką opieką wyniosła łącznie 345 miejsc. W 2015 roku gminy województwa opolskiego dysponowały łącznie 291 wolnymi miejscami, a według stanu na 31.12.2017 r. liczba wolnych miejsc wzrosła do 349. Świadczy to o nierównomiernym rozłożeniu akcentów w obszarze wsparcia instytucjonalnej opieki nad dziećmi w regionie, gdyż wspiera się rodziny z dziećmi do 3. lat, powodując nadpodaż miejsc, pozostawiając jednocześnie z niewielkim wsparciem dzieci w wieku 3+. Doraźnie tworzy się oddziały interwencyjne przy szkołach podstawowych, w wygaszanych gimnazjach, które oferowanymi warunkami odbiegają jednak od standardów w innych przedszkolach, podczas gdy istnieje pilna potrzeba wybudowania co najmniej 1 publicznego przedszkola w samej tylko stolicy regionu.

⁵⁷ Ze względu na przeprowadzenie badania potencjału aplikacyjnego w ramach niniejszego badania ewaluacyjnego jedynie wśród przedstawicieli JST, które nie są beneficjentami PI 9a - w analizie nie ma odwołań do deklaracji potencjalnych beneficjentów dotyczących ubiegania się o wsparcie w kolejnych latach wdrażania Programu.

⁵⁸ Analiza sytuacji województw Polski w obszarze wsparcia EFS.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W realizowanych projektach PI 9a, w ramach obecnej kontraktacji założono osiągnięcie blisko 100% wartości docelowej wskaźnika *Liczba wspartych podmiotów leczniczych* oraz przekroczenie wskaźników *Ludność objęta ulepszonymi usługami zdrowotnymi* i *Liczba wspartych obiektów infrastruktury opieki nad osobami zależnymi*. Zmniejszenie alokacji na PI 9a do wysokości bieżącej kontraktacji nie spowoduje ryzyka nieosiągnięcia celów programowych.

REKOMENDACJA 77: Biorąc jednak pod uwagę wysoki potencjał aplikacyjny Poddziałania 10.1.1 i planowany nabór, wskazane jest przesunięcie niewykorzystanej alokacji Poddziałania 10.1.2 (w wysokości ok. 16,3 mln zł) do Poddziałania 10.1.1.

Działanie 10.2 Inwestycje wynikające z Lokalnych Planów Rewitalizacji (PI 9b)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 88 Działanie 10.2 (PI 9b) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
30,7 mln EUR	7	30	114 918 590 (87,3%)	37 025 90 (28,1%)	0

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

W przypadku PI 9b opóźniające się prace nad opracowaniem wytycznych do lokalnych programów rewitalizacji na szczeblu krajowym, stanowiących podstawę do ubiegania się o wsparcie w ramach Działania 10.2 RPO WO 2014-2020, spowodowały niekorzystną relację wydatkowania do kontraktacji. Biorąc pod uwagę fakt, iż wydatkowanie środków w poszczególnych realizowanych projektach przebiega zgodnie z harmonogramem, nie odnotowano jednak ryzyka dla realizacji celów finansowych Programu wynikających z postępu finansowego.

Tabela 89 Wskaźniki produktu Działania 10.2. Inwestycje wynikające z Lokalnych Planów Rewitalizacji – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na rewitalizowanych obszarach (szt.)	26	47	181%	10	38%
Ludność mieszkająca na obszarach objętych zintegrowanymi strategiami rozwoju obszarów miejskich (os.)	52 000	111 436	214%	41 132	79%
Liczba przedsiębiorstw ulokowanych na	78	17	22%	0	0,0%

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
zrewitalizowanych obszarach (szt.)					

Źródło: baza SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Większość wyznaczonych dla Działania 10.2 wskaźników produktu nie budzi zastrzeżeń i w sposób trafny oddaje charakter i cel podejmowanej interwencji.

Postęp rzeczowy PI 9b jest zróżnicowany. W realizowanych projektach założono przekroczenie wartości docelowych wskaźników: *Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na zrewitalizowanych obszarach* oraz *Ludność mieszkająca na obszarach objętych zintegrowanymi strategiami rozwoju obszarów miejskich*. Niższa od zakładanej w Programie jest jednak skuteczność osiągania wskaźnika *Liczba przedsięwzięć ulokowanych na zrewitalizowanych obszarach*. Wynika to z preferowania przez beneficjentów inwestycji w nadawanie nowych

W realizowanych projektach Działania 10.2. założono znaczne przekroczenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na zrewitalizowanych obszarach*. Wynika to z nieadekwatnej metodologii szacowania wartości docelowej przedmiotowego wskaźnika przyjętej na etapie programowania. Szacując wskaźnik oparto się o doświadczenia poprzedniej perspektywy finansowej, w której definicja obiektu ograniczała się jedynie do budynków. W RPO WO 2014-2020 odnosi się ona jednak do szerszego zakresu: obejmuje nie tylko budynki, ale także obiekty małej architektury (place zabaw, skwery czy bunkry). Koszt jednostkowy ich przebudowania jest znacznie niższy od kosztu modernizacji budynku, co przekłada się na osiągnięcie wyższej wysokości przedmiotowego wskaźnika w ramach założonej alokacji.

Biorąc pod uwagę stopień zakontraktowania alokacji, prognoza wartości docelowej wskaźnika *Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na zrewitalizowanych obszarach* oraz wskaźnika *Liczba przedsięwzięć ulokowanych na zrewitalizowanych obszarach* opiera się na ich wysokości założonej w podpisanych umowach. Należy jednak wziąć pod uwagę wzrost cen materiałów i usług budowlanych oraz ryzyko rozwiązywania umów, w przypadku braku możliwości zabezpieczenia współfinansowania przez beneficjentów. Prognozowana wartość docelowa wskaźników jest więc o ok. 5% niższa od założonej przez beneficjentów i wynosi 45 sztuk (173%) dla wskaźnika *Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na zrewitalizowanych obszarach* oraz 15 sztuk (19%) dla wskaźnika *Liczba przedsięwzięć ulokowanych na zrewitalizowanych obszarach*.

REKOMENDACJA 78: Ze względu na niską wrażliwość potencjału osiągnięcia celu na możliwe zwiększenie alokacji (niewystarczające uwzględnienie odpowiednich typów interwencji w Lokalnych Planach Rewitalizacji oraz niskie zainteresowanie potencjalnych beneficjentów osiąganiem przedmiotowych wskaźników) zaleca się obniżenie docelowej wartości wskaźnika *Liczba przedsięwzięć ulokowanych na zrewitalizowanych obszarach* do wartości 15 sztuk.

Uzasadnieniem dla tej decyzji jest zmiana warunków udzielania wsparcia w trakcie trwania Programu, wynikająca z obowiązku opracowania Lokalnych Planów Rewitalizacji przez potencjalnych wnioskodawców i postawienia wymogu zgodności WoD z zapisami LPR.

REKOMENDACJA 79: Zaleca się też podwyższenie wartości docelowej wskaźnika *Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na zrewitalizowanych obszarach* z wysokości 26 sztuk do 45 sztuk.

Zidentyfikowano nieadekwatność przyjętego w Programie wskaźnika produktu *Ludność mieszkająca na obszarach objętych zintegrowanymi strategiami rozwoju obszarów miejskich*. Wskaźnik ten – monitorowany w każdym projekcie – zgodnie ze swoją definicją powinien odnosić się do procesu tworzenia Strategii ZIT. Nie jest

on więc adekwatny do pomiaru efektów projektów rewitalizacyjnych, mimo, iż został w WLWK przypisany do PI 9b. Rewitalizacja w PI 9b nie jest bowiem ograniczona do obszaru ZIT.

REKOMENDACJA 80: Zaleca się zamianę wskaźnika *Ludność mieszkająca na obszarach objętych zintegrowanymi strategiami rozwoju obszarów miejskich* na miernik *Otwarta przestrzeń utworzona lub rekultywowana na obszarach miejskich (m²)*. Proponowany wskaźnik znajduje się na liście WLWK, monitorowany jest niemal w każdym projekcie oraz trafnie mierzy efekty interwencji ukierunkowanej na nadawanie nowych funkcji społecznych rewitalizowanym obszarom. Zaleca się przyjęcie wartości docelowej wskaźnika wynikającej z podpisanych umów, tj. ok 260 000 m².

Osiągnięcie celu PI 9b mierzonego wskaźnikiem rezultatu *Wskaźnik zatrudnienia w miastach* nie jest zagrożone. W Programie założono, iż wzrośnie on z 47,5 % do 52,7%. Zakładana wartość docelowa na rok 2023 została przekroczona już w roku 2017, kiedy to wskaźnik zatrudnienia w miastach przekroczył 53,8% (dane GUS BDL).

Przyjmując dalszy, średnioroczny wzrost zatrudnienia w miastach na poziomie 1,5 p.p. rocznie należy przyjąć, iż w roku 2023 wskaźnik zatrudnienia w miastach osiągnie wysokość 56,8%, znacznie przekraczając zakładaną wartość docelową wskaźnika rezultatu strategicznego.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

W przypadku PI 9b tempo kontraktacji odnotowało blisko dwuletnie opóźnienie spowodowane przedłużającym się terminem ogłaszania wytycznych dotyczących zakresu i metodologii aktualizacji przez potencjalnych beneficjentów Lokalnych Planów Rewitalizacji.

Beneficjenci wszystkich Działań OP X zgłaszają w składanych WoP problemy realizacyjne związane z koniecznością powtarzania procedur przetargowych, w wyniku wzrostu cen usług budowlanych poza budżet założony w projektach. Większość (61%) badanych beneficjentów OP X RPO WO 2014-2020 deklaruje, że dla realizacji działań projektowych konieczne było zwiększenie budżetu projektu w wyniku przekroczenia kosztorysu inwestorskiego.

Zdaniem respondentów, konieczność zwiększenia budżetu projektu nie pociągnie jednak za sobą ani zmniejszenia skali wsparcia, ani znacznych opóźnień ich realizacji. Zaledwie 1 beneficjent Działania 10.2 zgłasza możliwość nieosiągnięcia zakładanej w projekcie wysokości wskaźników w przypadku dalszych wzrostów kosztów cen.

Istotnym czynnikiem wpływającym na skuteczność osiągania celów Programu mierzonych wskaźnikiem *Liczba przedsiębiorstw ulokowanych na zrewitalizowanych obszarach* jest niski udział inwestycji nadających nowe funkcje gospodarcze wspieranym obszarom, uwzględnionych w LPR. Uniemożliwia to kontraktację projektów realizujących wartość docelową przedmiotowego wskaźnika.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Problem degradacji i potrzeba rewitalizacji obszaru i przywrócenia mu nowych funkcji społeczno-gospodarczych ma z definicji charakter lokalny. Analiza przyjętych i pozytywnie zweryfikowanych przez IZ RPO WO 2014-2020 Lokalnych Programów Rewitalizacji wskazuje na szeroką skalę potrzeb. W województwie funkcjonuje 31 LPR. Obecnie realizowane są inwestycje wynikające zaledwie z 22 z nich, nie obejmujących swoim zakresem całego spektrum potrzeb wskazanych w dokumencie. **Wskazuje to na aktualność wyzwań i problemów zidentyfikowanych na etapie programowania.**

Wysoki jest także potencjał aplikacyjny beneficjentów. Jedna trzecia badanych JST deklaruje gotowość i chęć realizacji projektów rewitalizacyjnych w kolejnych latach w przypadku ogłoszenia dodatkowego naboru. Jednak nawet dodatkowa alokacja i kolejne realizowane projekty nie pozwolą na osiągnięcie założeń w Programie odnoszących się do liczby przedsiębiorców na zrewitalizowanych obszarach, gdyż, jak wynika z analizy LPR województwa opolskiego, priorytetowo na obszarach rewitalizowanych potraktowano inne elementy.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W PI 9b zidentyfikowano wysoki potencjał aplikacyjny, przy prognozowanym przekroczeniu większości wskaźników produktu przy pozostałej alokacji. Alokacja przeznaczona na Działanie została podzielona pomiędzy miasta subregionalne oraz pozostałe 30 miast, dla których wydzielono osobną pulę środków. Po przeprowadzeniu naborów wniosków i podpisaniu umów, w każdej z tych pul pozostają oszczędności, (ok. 2,7 mln zł), które nie są wystarczające na przeprowadzenie dodatkowego naboru wniosków. IZ RPO WO 2014-2020 podjęła więc decyzję o nieogłaszaniu kolejnego naboru.

Działanie 10.3 E-usługi publiczne (PI 2c)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 16 Działanie 10.3 E-usługi publiczne (PI 2c) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
9,5 mln EUR	1	17	35 359 286 (86,7%)	2 563 073 (6,3%)	0

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 90 Wskaźnik produktu Działania 10.3 – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika (jednostka pomiaru)	Wartość docelowa na koniec 2023 r.	Realizacja wskaźnika – na podstawie umów	% realizacji wartości docelowej – na podstawie umów	Realizacja wskaźnika – na podstawie WoP	% realizacji wartości docelowej – na podstawie WoP
Liczba usług publicznych udostępnionych online o stopniu dojrzałości co najmniej 3 (szt.)	22	640	2 909,1%	5	22,7%

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Przyjęty dla Działania 10.3 wskaźnik produktu *Liczba usług publicznych udostępnionych online o poziomie dojrzałości co najmniej 3* nie budzi zastrzeżeń – w trafny sposób oddaje on charakter i cel podejmowanej interwencji. Szacowany na podstawie zawartych umów poziom jego realizacji jest zadowalający - istotnie przekroczona zostanie jego wartość docelowa (aż 2 909% wartości określonej w Programie). Szacowany poziom realizacji wskaźnika produktu wielokrotnie przewyższa poziom kontraktacji środków, co pozwala wnioskować o wysokiej efektywności udzielanego wsparcia w tym obszarze.

Przedstawiciele IZ RPO WO 2014-2020 zwracali uwagę, że nisko określona wartość docelowa wynikała przede wszystkim z przyjętej metodologii liczenia kosztu jednostkowego wskaźnika, który był oparty na danych z projektów realizowanych w ramach RPO WO 2007-2013, z uwzględnieniem *Modułu do przeliczania cen bieżących na ceny stałe* z zastosowaniem indeksu cen WCPSP. Do wyliczenia kosztu posłużyły informacje o alokacji na Działanie 2.2 RPO WO 2007-2013 oraz zrealizowana wartość docelowa wskaźnika *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości 3 – dwustronna interakcja*. Jednak, jak pokazały analizy porównawcze, średni koszt wdrożenia jednej e-usługi na poziomie 3 lub wyższym w aktualnej perspektywie finansowej jest znacznie niższy niż w poprzedniej perspektywie. 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 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 projektu⁵⁹.

Kolejną przyczyną tak wysokiego szacowanego poziomu realizacji, jest specyfika samych e-usług. Analiza problemów i trudności występujących na etapie realizacji projektów, przedstawianych przez beneficjentów w WoP, wskazuje, że 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 jest przygotowanie dwóch odrębnych formularzy (jednego odnoszącego się do pobytu stałego, drugiego do pobytu czasowego), a co za tym idzie - stworzenie dwóch odrębnych e-usług.

Duża liczba planowanych e-usług na minimum 3. poziomie dojrzałości, to także efekt wciąż dużego zapotrzebowania na tego typu inwestycje w urzędach i jednostkach samorządowych. W regionie opolskim (wedle danych z 2015 roku) wciąż blisko 48% urzędów administracji publicznej nie udostępniało usług elektronicznych innych niż opartych o tzw. wzór pisma ogólnego⁶⁰. 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 WO 2007-2013) była maksymalnie na 3. poziomie dojrzałości.

Tak wysoki szacowany poziom realizacji wartości docelowej *Liczba usług publicznych udostępnionych online o stopniu dojrzałości co najmniej 3* wskazuje na potrzebę dokonania aktualizacji tej wartości w samym Programie. W ramach Działania nie jest aktualnie prowadzony ani planowany żaden nowy nabór, nie ma także planów związanych z realizacją projektów w trybie pozakonkursowym, a, jak przedstawiono w dalszej części rozdziału, potencjał aplikacyjny wśród potencjalnych wnioskodawców jest ograniczony. Skłania to do sformułowania zalecenia o przesunięciu środków do innych PI.

REKOMENDACJA 81: Po podjęciu decyzji o realokacji środków z PI 2c do innego PI, zaleca się podjąć działania zmierzające do zaktualizowania wartości docelowej wskaźnika produktu *Liczba usług publicznych udostępnionych online o poziomie dojrzałości co najmniej 3* do poziomu określonego przez beneficjentów w ramach wszystkich zawartych UoD. Według danych na 31.12.2018 r. wartość docelowa powinna przyjąć wartość 640 sztuk.

Zastosowany w PI 2c **wskaźnik rezultatu strategicznego** *Odsetek obywateli korzystających z e-administracji* został opisany zgodnie z definicją przyjętą przez GUS. W opinii ewaluatora definicja ta jest prosta i jednoznaczna, a sam wskaźnik trafnie odzwierciedla jakościowy efekt realizowanej interwencji. W celu oszacowania wartości docelowej wskaźnika dla regionu opolskiego przyjęto, po pierwsze, wzrost wartości wskaźnika *Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w komputer osobisty z dostępem do Internetu*. Zdaniem autorów metodologii wartość tego wskaźnika w województwie miała wzrastać rocznie (począwszy od roku 2014) o 1,5 p.p. i w roku 2023 osiągnąć wartość 80%. Po drugie, przyjęto stopniowy wzrost zależności pomiędzy wskaźnikiem *Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w komputer osobisty z dostępem do Internetu*, a wskaźnikiem *Odsetek obywateli korzystających z e-administracji (EAC)* w województwie z poziomu 34% w roku 2014 do 44% w roku 2023, tzn. założono, że w 2023 roku 44% osób posiadających w gospodarstwie domowym komputer osobisty z dostępem do Internetu, będzie korzystało z usług e-administracji. Na podstawie tych dwóch założeń obliczono, że wartość docelowa wskaźnika rezultatu strategicznego wyniesie 35,2% (44%*80%). Na podstawie dostępnych, na portalu strateg.gov.pl, danych statystycznych można częściowo zweryfikować trafność tych założeń. Wartość (dla regionu opolskiego) wskaźnika *Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w komputer osobisty z dostępem do Internetu* w 2014 roku wynosiła 66,7%, a w 2017 roku – 71,4%, co oznacza zmianę w wysokości 4,7 p.p.

⁵⁹ Inwestowanie w tzw. twardą infrastrukturę (tj. sprzęt, wyposażenie) możliwe jest jedynie, o ile warunkuje to realizację celów projektu, a dokonana analiza wykaże niedostępność zasobów w ramach administracji publicznej.

⁶⁰ *Wpływ cyfryzacji na działanie administracji publicznej w Polsce, ASM, Warszawa 2015.*

Wartość wskaźnika *Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną* w 2014 roku wynosiła 22,7%, a w 2017 i 2018 roku przyjęła poziom 29,9%, co oznacza wzrost o 7,2 p.p. Dane te potwierdzają trafność przyjętej metodologii szacowania wskaźnika rezultatu strategicznego. W latach 2014-2017 faktycznie wystąpił wzrost odsetka gospodarstw domowych wyposażonych w komputer osobisty z dostępem do Internetu średnio o 1,5 p.p. rok do roku. **Na tej podstawie można stwierdzić, że określona w Programie wartość docelowa wskaźnika *Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną* zostanie osiągnięta.** Przeprowadzona analiza regresji liniowej (z wykorzystaniem wartości wskaźnika rezultatu z lat 2012-2018; przy współczynniku dopasowania: 0,3608) potwierdza ten wniosek – wskaźnik najpewniej przyjmie wartość równą 35,2% w roku 2023.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Na postęp wdrażania PI 2c i osiągane cele wpływają czynniki niezależne od systemu wdrażania RPO WO 2014-2020. Na podstawie danych zawartych w WoP, można wskazać, że realizacja większości projektów napotyka na trudności związane z etapem wyboru wykonawców. Z jednej strony konieczne jest stosowanie dość skomplikowanych przepisów PZP, z drugiej zaś widoczny jest wzrost cen składanych ofert lub zupełny brak oferentów - co skutkuje koniecznością powtarzania postępowań przetargowych i wydłużanie okresu realizacji. Nierzadko zachodzi także konieczność dokonywania zmian związanych z aktualizowaniem parametrów sprzętu, który miałby być zakupiony ze środków unijnych. Wynika to przede wszystkim z tego, że - od momentu opracowania WoD do momentu ogłoszenia przetargów - na rynku pojawiają się nowsze urządzenia. Jednak jak wskazują beneficjenci, akceptowanie tego typu zmian przez IZ RPO WO 2014-2020 nie stanowiło dotychczas większego problemu dla harmonogramów projektów czy uzyskiwanych efektów.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Oceniając potencjał absorpcyjny w ramach Działania 10.3, należy mieć na względzie dotychczasowe uwarunkowania procesu wdrażania. W opinii przedstawicieli IZ, poziom zainteresowania aplikowaniem w przeprowadzonym naborze okazał się niższy, niż zakładano – w efekcie nie rozdysponowano całej dostępnej w konkursie alokacji (na konkurs przeznaczono 40 mln zł, zakontraktowano 35,4 mln zł). Niższe, niż oczekiwano zainteresowanie przyczyniło się zapewne także do przesunięcia 500 tys. EUR alokacji na projekty z zakresu dziedzictwa kulturowego. Również wyniki badania CAWI wśród JST regionu wskazują, że w pozostałych latach tej perspektywy finansowej potencjał absorpcyjny w ramach Działania 10.3 będzie niewielki - tylko pojedyncze JST (5 z 54 badanych) zadeklarowały chęć realizacji projektów w najbliższych latach. Wśród projektów, które JST chciałyby ewentualnie realizować znajdują się zarówno inwestycje dotyczące e-usług publicznych, jak i te nastawione na wsparcie systemów back office w urzędach, które nie miałyby jednak większego wpływu na poziom realizacji celu Programu wyrażonego poprzez wskaźnik produktu.

Badane podmioty częściej deklarują chęć realizacji podobnych projektów w kolejnej perspektywie finansowej. Zadeklarowało tak blisko 21% badanych (n=54). Może to sugerować, że potencjalni wnioskodawcy w chwili obecnej nie dysponują jeszcze przygotowanymi projektami, które mogłyby zostać dofinansowane ze środków RPO WO 2014-2020 i zakończone/rozliczone do 2023 roku, mają aktualnie inne priorytety inwestycyjne lub nie dysponują wystarczającymi środkami na zapewnienie wkładu własnego.

W tym miejscu warto także podkreślić, że w ramach Działania 10.3 planowano realizację projektu w obszarze e-zdrowia o zasięgu regionalnym, który polegałby na stworzeniu e-platformy dostępnej dla wszystkich szpitali w regionie, ale po przeprowadzonych analizach dotyczących zakresu oraz kosztów takiej inwestycji, odstąpiono od jej realizacji. Jego koszty znacznie przekroczyłyby wciąż dostępną alokację w ramach Działania. Dlatego też najbardziej zasadne byłoby jej sfinansowanie ze środków RPO WO 2020+. Jest to bowiem obszar wsparcia, który z pewnością można określić jako istotny dla rozwoju regionu i jego mieszkańców w przyszłości.

REKOMENDACJA 82: Z uwagi na to, że potrzeby w zakresie e-zdrowia nadal pozostają aktualne, zaleca się podjęcie działań przygotowawczych do realizacji projektu Opolskie e-zdrowie. Projekt ten powinien zostać

zrealizowany w formule projektu pozakonkursowego. Z uwagi na jego szacowane koszty, skalę oraz konieczność przygotowania szczegółowego zakresu takiej inwestycji, zaleca się jego realizację w ramach RPO WO 2020+.

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W ramach Działania 10.3 *E-usługi publiczne* kwota wciąż dostępnej alokacji (wedle stanu z 31.12.18) wynosi 5,51 mln zł. Jeszcze w I połowie 2018 roku zakładano przeprowadzenie naboru i przeznaczenie na niego 4,4 mln zł (kwota ta w pierwotnych założeniach, tj. przed 2018 rokiem, miała wynosić niemal 5,8 mln zł), jednak w II połowie 2018 roku zrezygnowano z tego planu. Co więcej, we wrześniu 2018 roku IZ RPO WO 2014-2020 dokonała przesunięcia 500 tys. EUR z Działania 10.3 (PI 2c) na projekty dotyczące dziedzictwa kulturowego (PI 6c, Poddziałanie 5.3.1)⁶¹. W ramach PI 2c nie jest aktualnie prowadzony ani planowany żaden nowy nabór, nie ma także planów związanych z realizacją projektów w trybie pozakonkursowym, a potencjalni wnioskodawcy w znacznie większym stopniu deklarują zainteresowanie realizacją nowych projektów z zakresu e-administracji dopiero w kolejnej perspektywie finansowej.

REKOMENDACJA 83: Zaleca się realokowanie dostępnych w ramach PI 2c (Działania 10.3) środków do innych Działań/OP RPO WO 2014-2020. W tym celu po zakończeniu przeglądu śródkresowego należy ostatecznie wskazać Działania RPO WO, do których powinny zostać realokowane dostępne środki.

Zalecanie dokonania realokacji nie oznacza naturalnie, że potrzeby w zakresie PI 2c zostały wyczerpane (aktualność potrzeb oraz istniejący potencjał apsorpcyjny w ramach RPO WO 2020+ opisano wyżej). Można twierdzić zatem, że logika interwencji przygotowana na potrzeby RPO WO 2014-2020 pozostaje aktualna. Przesunięcie alokacji nie będzie miało także wpływu na osiągnięcie celów Działania 10.3 mierzonych wskaźnikiem produktu *Liczba usług publicznych udostępnionych online o poziomie dojrzałości co najmniej 3*. Na podstawie dotychczas zawartych umów widać bowiem wyraźnie, że wartość docelowa wskaźnika zostanie znacznie przekroczona.

Działanie 10.4 Rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej (PI 10a)

Ocena postępu oraz identyfikacja wskaźników wymagających zmiany wartości

Tabela 91 Działanie 10.4(PI 10a) – podstawowe informacje

Alokacja (z KRW)	Liczba naborów	Liczba podpisanych umów	Kwota dofinansowania UE umów w zł (% alokacji)	Kwota dofinansowania UE zatwierdzonych WoP w zł (% alokacji)	Liczba planowanych naborów
5,9 mln EUR	1	1	25 546 714 (101,2%)	18 895 90 (74,9%)	0
Uwagi: Podpisano jedną umowę o dofinansowanie projektu pozakonkursowym realizowanego przez Województwo Opolskie pn. <i>Wsparcie kształcenia zawodowego w kluczowych dla regionu branżach</i> .					

Źródło: RPO WO 2014-2020, obliczenia własne na podstawie danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r., www.rpo.opolskie.pl

Tabela 92 Wskaźniki produktu Działania 10.4. Rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej – postęp rzeczowy

Nazwa wskaźnika	Wartość docelowa na	Realizacja wskaźnika – na	% realizacji wartości docelowej – na	Realizacja wskaźnika – na	% realizacji wartości docelowej – na

⁶¹ Wykaz zmian wprowadzonych do Szczegółowego opisu osi priorytetowych RPO WO 2014-2020 Zakres EFRR wersja 31. Dokument przyjęty Uchwałą nr 6074/2018 z dnia 17 września 2018 r.

	koniec 2023 r.	podstawie umów	podstawie umów	podstawie WoP	podstawie WoP
Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej (os.)	6 340	12 000	189%	0	0%
Liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego (szt.)	14	22	157%	5	36%

Źródło: baza danych SL2014 na dzień 31.12.2018 r.

Wyznaczone dla Działania 10.4 wskaźniki produktu nie budzą zastrzeżeń i w sposób trafny oddają charakter i cel podejmowanej interwencji.

Postęp rzeczowy i finansowy Działania 10.4 RPO WO 2014-2020 należy uznać za satysfakcjonujący, gwarantujący uzyskanie założonych celów Programu. W Działaniu 10.4 *Rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej* wykorzystano zaplanowaną alokację. W podpisanej umowie o dofinansowanie założono przekroczenie wartości docelowych wskaźników programowych *Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej* oraz *Liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego*. Kwestia ta jest związana z nieadekwatnym oszacowaniem kosztów jednostkowych oraz skali wsparcia przez beneficjenta projektu pozakonkursowego na etapie tworzenia koncepcji projektu. Należy w tym miejscu nadmienić, iż popyt na wsparcie, a więc liczba szkół kształcenia zawodowego objętych wsparciem, uległy zwiększeniu w odniesieniu do pierwotnych założeń projektu pozakonkursowego.

REKOMENDACJA 84: Zaleca się podniesienie wartości docelowej wskaźnika *Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej* z 6 340 do 12 000 osób oraz wartości docelowej wskaźnika *Liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego* z 14 do 22 sztuk. Uzasadnieniem proponowanej zmiany jest większy niż zakładany przez beneficjenta popyt na wsparcie wśród uczestników projektu.

Przyjęty w Programie **wskaźnik rezultatu strategicznego *Zdawalność egzaminów potwierdzających kwalifikacje zawodowe*** adekwatnie mierzy oddziaływanie inwestycji RPO WO 2014-2020 na podniesienie kwalifikacji i umiejętności absolwentów szkół kształcenia zawodowego oraz dorosłych uczestników zawodowego kształcenia ustawicznego w branżach istotnych dla rozwoju regionu. Ze względu na nieliniarny przyrost wskaźnika w latach 2013-2017, jego silną zależność od czynników rynkowych oraz skali wsparcia w ramach projektów kompetencyjnych, prognozowanie wartości docelowej oparte jest na założonym udziale wsparcia Programu w ogólnej liczbie szkół kształcenia zawodowego (10% zasobu szkół tego typu). Przyjmuje się więc, iż w roku 2023 przyrost wskaźnika zdawalności egzaminów zawodowych wyniesie 74,5%, co przyczyni się do osiągnięcia zaplanowanej docelowej wartości wskaźnika rezultatu strategicznego w 94%.

Czynniki wpływające na skuteczność realizacji PI

Nie zidentyfikowano czynników wpływających na skuteczność realizowanych projektów. Beneficjent zgłasza problemy występujące u partnerów projektu związane z wyższymi niż zakładano cenami materiałów i usług budowlanych. Występowanie tego czynnika pociąga za sobą jedynie opóźnienia w realizowaniu kolejnych etapów projektu, spowodowanych koniecznością powtórzenia zamówień publicznych i przeznaczenia większych środków własnych na zabezpieczenie współfinansowania. Nie ma ryzyka nieosiągnięcia celów projektowych.

Ocena potencjału absorpcyjnego

Pozytywne tendencje na rynku pracy w latach 2016-2017 przełożyły się na spadek bezrobocia absolwentów szkół kształcenia zawodowego. W roku 2017 stanowili oni zaledwie 12% bezrobotnych w stosunku do 20% w roku

2014. Wskaźnik płynności rynku pracy w tej grupie wiekowej wyniósł 55,7% co oznacza wzrost w stosunku do 2016 roku o 1,7 p.p., zaś w relacji do roku 2014 o 4,5 p.p.⁶² W latach 2015-2017 zauważyć można sukcesywne zmniejszanie się udziału zawodów ocenianych jako nadwyżkowe. W prognozie na rok 2016 stanowiły one 8,5% ogółu ocenianych zawodów, w prognozie na rok 2017 było to 4,9%, natomiast na rok 2018 już tylko 3%⁶³. Kierunki nauczania praktycznego w opolskich szkołach kształcenia zawodowego nadal jednak w niewystarczającym stopniu odpowiadają na zdiagnozowane deficyty. Występuje potrzeba dalszych inwestycji infrastrukturalnych, umożliwiających otwieranie nowych kierunków, odpowiadających inteligentnym specjalizacjom regionu oraz wyzwaniom rynku pracy. Potrzeba ta jest obecnie częściowo zaspokajana w ramach projektu RPO WO 2014-2020 *Wsparcie kształcenia zawodowego w kluczowych dla regionu branżach*. Należy jednak podkreślić, że jego zakres obejmuje 22% wszystkich szkół kształcenia zawodowego w regionie. **Potrzeba modernizacji infrastruktury tych szkół w kierunku ich lepszej adaptacji do polityki regionalnej i wyzwań rynku pracy pozostaje więc ciągle aktualna.**

Możliwości zarządzania środkami rezerwy wykonania i identyfikacja obszarów wymagających interwencji

W Działaniu 10.4 *Rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej* zidentyfikowano niewielkie przekroczenie alokacji przy wysokim potencjale aplikacyjnym mierzonym popytem na udział w projekcie pozakonkursowym oraz wysokimi potrzebami modernizacyjnymi szkół kształcenia zawodowego w regionie. Biorąc jednak pod uwagę konieczność przygotowania diagnozy potrzeb przez potencjalnych uczestników, konieczność uwzględnienia w realizacji projektu infrastrukturalnego okresów wakacyjnych, długotrwały proces inwestycyjny nie rekomenduje się jej zwiększenia.

4 Ocena systemu instytucjonalnego i jego wpływu na skuteczność i efektywność Programu

System instytucjonalny RPO WO 2014-2020, przyjęty podział kompetencji, procedury i niepisane zasady komunikacji i współpracy należy ocenić wysoko, jako sprzyjające skuteczności wdrażania Programu. Jako główne czynniki sukcesu należy wskazać:

- Wczesne opracowanie Programu i dokumentów wdrożeniowych umożliwiających uruchomienie pierwszych naborów jeszcze w I połowie 2015 roku,
- Efektywną współpracę między instytucjami oraz wewnątrz instytucji, na wszystkich szczeblach,
- Elastyczne podejście do zarządzania zasobami ludzkimi po stronie poszczególnych instytucji,
- Ścisłą współpracę instytucji z beneficjentami, z włączeniem kontaktów pozaformalnych i bezpośrednich,
- Bieżące monitorowanie postępu realizacji projektów (w cyklu co najmniej miesięcznym),
- Skuteczne wsparcie wnioskodawców na etapie oceny projektów,
- Skuteczne wsparcie beneficjentów na etapie rozliczania projektów,
- Odpowiednia priorytetyzacja zadań w IZ w sytuacjach spiętrzenia prac.

Te oraz pozostałe elementy związane z systemem wdrażania Programu zostały omówione szczegółowo poniżej.

Wczesne rozpoczęcie wdrażania Programu

O wysokiej skuteczności systemu wdrażania RPO WO 2014-2020 świadczy czołowa pozycja województwa pod względem kontraktacji oraz certyfikacji na koniec 2018 roku. Pod względem kontraktacji region zajął 2. miejsce

⁶² Analiza sytuacji na rynku pracy województwa opolskiego w 2017 roku, WUP Opole 2018.

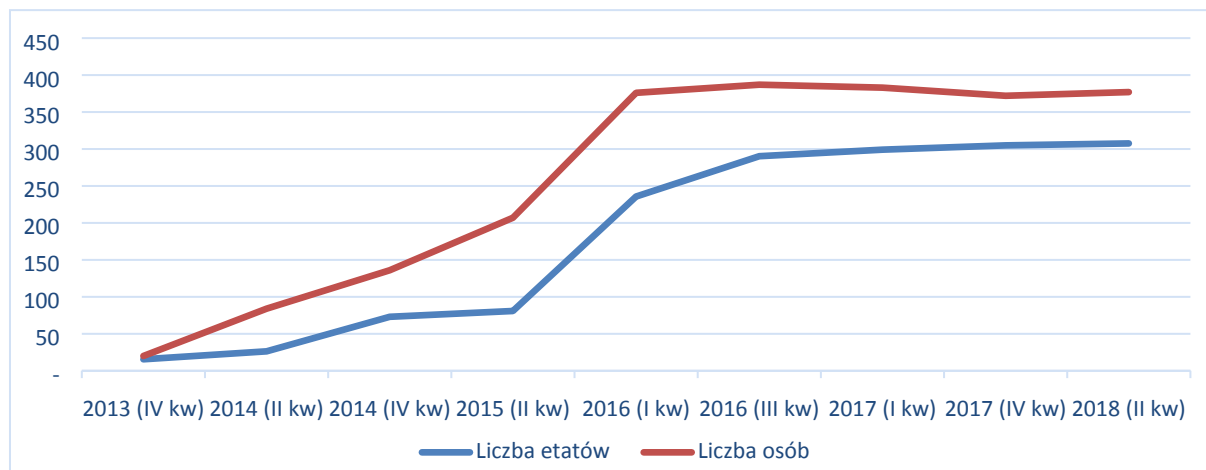
⁶³ Barometr zawodów 2018. Raport podsumowujący badanie w województwie opolskim, WUP Opole 2018

za województwem pomorskim, natomiast pod względem certyfikacji jest liderem, wyprzedzając województwo wielkopolskie, podkarpackie i pomorskie. Jednym z czynników tego sukcesu było **wcześniejsze niż w innych regionach ogłoszenie pierwszych konkursów**. Do końca 2015 r. przeprowadzono 19 naborów wniosków: 9 w procedurze konkursowej oraz 10 w pozakonkursowej w ramach 7 OP. Pod względem liczby ogłoszonych konkursów w dwóch pierwszy latach perspektywy finansowej 2014-2020 województwo opolskie zajęło w ten sposób 1. miejsce. Na kolejnym znalazło się województwo lubuskie (18 naborów w ramach sześciu OP) i świętokrzyskie (16 naborów w ramach sześciu OP)⁶⁴. Do końca 2015 r. przyjęto też kryteria wyboru projektów dla 28 Działania/Poddziałania.

Zatrudnienie w instytucjach systemu wdrażania RPO WO 2014-2020

Od 2014 roku systematycznie **wzrastała liczba etatów i pracowników zatrudnionych w instytucjach systemu RPO**, zaangażowanych w zadania związane z perspektywą 2014-2020. W roku 2015 było to 15,5 etatu (20 osób), w roku 2016, kiedy wdrażanie Programu nabrało rozpędu oraz funkcjonować zaczęła IP ZIT, zatrudnienie osiągnęło poziom 235,7 etatu (376 osób), by w roku 2018 dojść do 307,5 etatu (377 osób).

Wykres 15 Liczba etatów i osób w jednostkach zaangażowanych we wdrażanie RPO WO 2014-2020



Źródło: na podstawie ankiet na potrzeby opracowania MIIR pn. *Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego służącego realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie Polityki Spójności*

Analizując w instytucjach zasoby ludzkie odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań związanych z realizacją Programu, zauważyć można w początkowych latach (2015-2016) dynamiczny przyrost etatów w odniesieniu do naborów, oceny i wyboru projektów, a od 2017 roku nieznaczny spadek, natomiast od 2016 roku – znaczący i ciągły wzrost zatrudnionych do realizacji zadań związanych z obsługą projektów, weryfikacją wniosków o płatność, certyfikacją oraz monitorowaniem i sprawozdawczością.

Wszystkie etaty zaangażowane we wdrażanie RPO WO 2014-2020 są finansowane z OP XI Pomoc Techniczna.

Należy podkreślić, iż wysokość środków na pomoc techniczną zależna jest od wartości całego Programu. Alokacja na cały Program jest niemal najniższa w kraju, ze względu na wielkość województwa (niecałe 945 mln EUR). Niewiele mniej (907 mln EUR) ma tylko województwo lubuskie. Oba te regiony mają zatem najniższą alokację na pomoc techniczną, o ponad 1/3 niższą niż kolejne na liście województwo podlaskie. Wysokość pomocy technicznej jest zbyt mała w stosunku do potrzeb. Koszty obsługi technicznej RPO nie są bowiem proporcjonalnie mniejsze w stosunku do alokacji na RPO. Na liście zadań finansowanych ze środków pomocy technicznej znajduje się wiele takich, których koszty są porównywalne, lub tylko nieco mniejsze niż w regionach mających większą

⁶⁴ Realizacja programów na lata 2014-2020: Nabory - Wnioski o dofinansowanie - Umowy - Wnioski o płatność (stan na 1 grudnia 2015 r. - na podstawie danych z Centralnego Systemu Teleinformatycznego SL2014); za: <https://www.funduszeEURpejskie.gov.pl/strony/ofunduszach/raporty/raporty-sprawozdania/stan-wdrazania-funduszy-EURpejskich-w-polsce-w-latach-2014-2020-nabory-wnioski-o-dofinansowanie-umowy-wnioski-o-platnosc/>

alokację na PT. Do takich zadań należą m.in. narzędzia informatyczne na potrzeby wdrażania Programu, działania informacyjno-promocyjne, kampanie, a także ewaluacje, analizy oraz pozostałe ekspertyzy, zlecane na rzecz realizacji Programu. Te ostatnie obejmują m.in. badania obligatoryjne, wynikające z Wytycznych w zakresie ewaluacji polityki spójności na lata 2014-2020 Ministra Infrastruktury i Rozwoju, z których IZ nie może zrezygnować. Koszty badań zaś znacząco wzrosły w stosunku do roku 2014, kiedy programowano wsparcie. Ograniczone środki na PT oznaczają brak możliwości zrealizowania badań potrzebnych z punktu widzenia IZ i sprawności wdrażania Programu, a także ograniczone środki na wynagrodzenia i premie motywujące. Zdaniem przedstawicieli IZ, przekłada się to na ograniczanie zasobów kadrowych, a za tym idą tzw. wąskie gardła przy ocenie wniosków o dofinansowanie i rozliczania projektów. IZ RPO WO 2014-2020 podejmuje działania zaradcze, opisane w dalszej części rozdziału, ale trzeba podkreślić, iż ograniczenie problemów musiałoby się wiązać ze zwiększeniem środków na wynagrodzenia i premie.

REKOMENDACJA 85: Rekomenduje się zwiększenie środków na OP XI Pomoc techniczna. IZ szacuje zapotrzebowanie na dodatkowe środki w wysokości 3,15 mln EUR, co stanowi 0,33% wartości całego Programu. W ten sposób alokacja na PT osiągnęłaby poziom 4,33% całej alokacji na RPO WO. Zidentyfikowane potrzeby odnoszą się do całego katalogu wydatków ponoszonych w ramach PT.

Przygotowanie dokumentów wdrożeniowych

O wysokim miejscu województwa opolskiego pod względem kontraktacji i certyfikacji zdecydowały m.in. **działania podejmowane w początkowym okresie funkcjonowania Programu**, kiedy tworzone były **dokumentacje konkursowe, w tym kryteria oceny projektów**. Przez pierwsze dwa lata praca nad kryteriami była pracą ciągłą, gdyż starano się na bieżąco wykorzystywać wnioski płynące z kolejnych naborów, aktualizując i usprawniając system kryteriów, tak, aby uzyskiwać wysoką skuteczność przy jednoczesnej wysokiej jakości projektów. Zrealizowane w 2017 roku badanie ewaluacyjne kryteriów i systemu wyboru projektów RPO WO 2014-2020 potwierdziło wysoką jakość stosowanych rozwiązań w zakresie wyboru projektów o najwyższym potencjale dla realizacji celów i wskaźników Programu⁶⁵. Badania terenowe przeprowadzone wśród wnioskodawców oraz ekspertów oceniających wnioski wskazały na wysokie oceny polityki planowania konkursów pod względem elastyczności czasu trwania konkursu w zależności od ilości dokumentów i załączników, obiektywności systemu oceny i wyboru projektów, dostępności informacji dotyczących naboru wniosków oraz stopnia obciążenia wnioskodawców kompletowaniem dokumentów na etapie opracowania WoD.

IZ RPO WO 2014-2020 przygotowała dla wnioskodawców szereg dokumentów pomocniczych jak np. różnego rodzaju komunikaty i informacje (np. ws. zamówień publicznych, listy sprawdzające do autokontroli w zakresie stosowania prawa zamówień publicznych, czy listy sprawdzające do autokontroli przeprowadzenia postępowania zgodnie z zasadą konkurencyjności). Dokumenty te były pomocnicze dla wnioskodawców i ułatwiały im na tyle na ile to było możliwe przygotowanie WoD wraz z załącznikami.

Bieżący monitoring postępów realizacji projektów

Województwo opolskie osiągnęło wysoką skuteczność w realizacji celów pośrednich na koniec 2018 roku. Wszystkie wskaźniki wybrane do ram wykonania zostały osiągnięte w pełni, bądź przekroczone, nawet w OP VIII, w której jeszcze w 2017 roku ryzyko nieosiągnięcia określano jako średnie. Można zatem ocenić, iż podejmowane w 2017 i 2018 roku działania i rozwiązania wdrażane przez IZ i IP, okazały się skuteczne. Przede wszystkim prowadzono **bieżący monitoring postępów realizacji projektów** (w cyklu miesięcznym) oraz indywidualne analizowanie każdej prośby beneficjenta o przedłużenie realizacji terminu projektu skutkującej wydłużeniem terminu realizacji projektu poza 2018 r.⁶⁶ Przyspieszono terminy naborów, w których realizowane były wskaźniki z ram wykonania, a także skracano w nich terminy ocen naborów wniosków, aby przyspieszyć etap podpisywania umów i realizacji projektów. W przypadku projektów EFS (wybrane nabory) wprowadzono warunek, zgodnie z

⁶⁵ Ewaluacja bieżąca kryteriów i systemu wyboru projektów RPO WO 2014-2020, EU-Consult, 2017.

⁶⁶ Por. Sprawozdanie z realizacji RPO WO 2014-2020 za 2017 rok.

którym realizacja projektu musi zostać rozpoczęta nie później niż miesiąc od orientacyjnej daty rozstrzygnięcia konkursu (z możliwością zmiany terminu w uzasadnionych przypadkach).

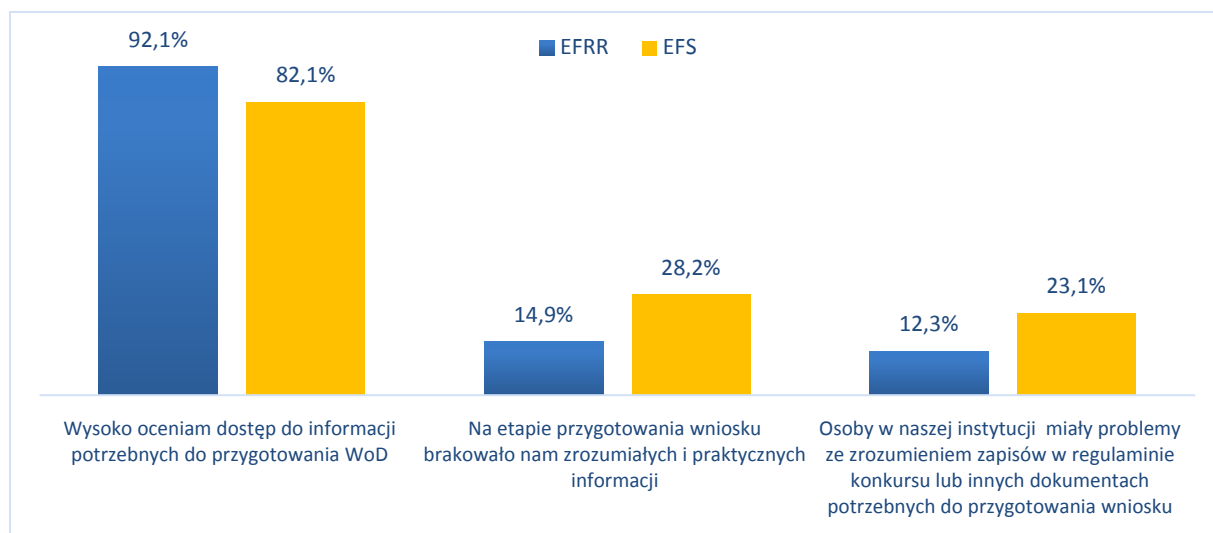
Bieżącemu monitorowaniu stanu wdrażania Programu, ze szczególnym uwzględnieniem projektów własnych, oraz podejmowaniu decyzji w zakresie działań zaradczych, służyły organizowane od 2016 roku spotkania **Międzyinstytucjonalnego Zespołu ds. wdrażania RPO WO 2014-2020**. Zespołowi przewodniczy Marszałek Województwa Opolskiego, a w jego skład wchodzi przedstawiciele IP oraz departamentów merytorycznych UMWO/jednostek organizacyjnych realizujących projekty własne. W 2017 roku spotkania odbywały się średnio co 2 miesiące.

Działania informacyjno-promocyjne

IZ RPO WO 2014-2020 podejmowała liczne **działania informacyjno-promocyjne**, mające na celu promowanie możliwości uzyskania dofinansowania w ramach Programu. W 2017 roku przeprowadzone zostało badanie skuteczności prowadzonej kampanii⁶⁷. Wyniki wskazują na wysoką trafność dobranych narzędzi i kanałów komunikacji. Sama znajomość kampanii i hasła przewodniego („Fundusze mają moc, sięgnij po nie w Opolskiem”) była wśród badanych mieszkańców województwa umiarkowana (31% badanych kojarzyło zarówno kampanię, jak i hasło, a kolejne 21% respondentów zetknęło się z kampanią, ale nie łączyło kampanii z hasłem). Natomiast 56% tych, którzy zetknęli się z kampanią zadeklarowała, że zawartość przekazów jest wystarczająca i dowiedzieli się, jakie są możliwości uzyskania dofinansowania w ramach RPO WO 2014-2020. Jest to wysoki odsetek, zważywszy, że nie każdy badany był zainteresowany Programem, jako potencjalny wnioskodawca.

Badanie samorządów, będących beneficjentami Programu, przeprowadzone na potrzeby niniejszej ewaluacji mid-term, potwierdza wysoką skuteczność działań informacyjnych, również tych poprzedzających złożenie wniosku o dofinansowanie, czyli skierowanych do wnioskodawców. Zdecydowana większość beneficjentów wysoko oceniła dostęp do informacji potrzebnych na etapie przygotowania wniosku o dofinansowanie, choć jednocześnie prawie 18,3% respondentów wskazało, że brakowało im zrozumiałych i praktycznych informacji dotyczących zasad przygotowania wniosku i dokumentacji projektowej.

Wykres 16 Ocena etapu opracowania wniosku o dofinansowanie – opinie beneficjentów



Źródło: badanie ilościowe wśród beneficjentów (JST); n=153; pokazano sumę odpowiedzi „zgadza się” i „raczej się zgadzam”

Beneficjenci projektów EFS częściej niż beneficjenci projektów EFRR mieli problemy ze zrozumieniem zapisów w regulaminie konkursu lub innych dokumentach, co można wiązać z niższym potencjałem kadrowym i

⁶⁷ Badanie dotyczące skuteczności kampanii promującej możliwości dofinansowania w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020; Loyal Solutions Sp. z o.o., 2017.

administracyjnym w powiązaniu z rzadszym korzystaniem z usług firm konsultingowych na etapie tworzenia dokumentacji projektowej.

częściej niż beneficjenci projektów EFRR, mieli problemy ze zrozumieniem zapisów w regulaminie konkursu lub dokumentach potrzebnych na etapie przygotowania wniosku.

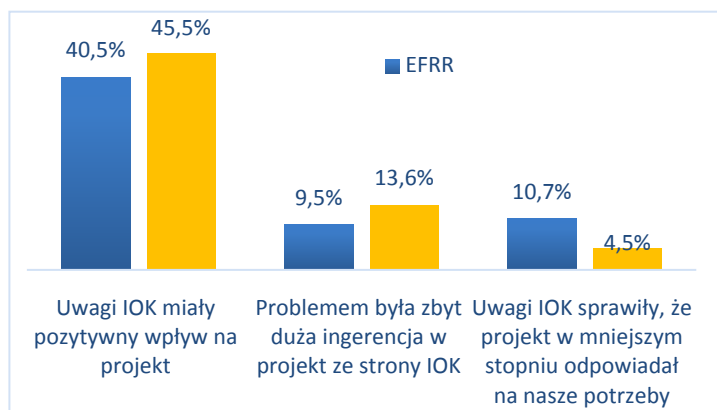
Nabór i ocena projektów

Porównanie ocen procesu naboru i oceny projektów EFS i EFRR wskazuje, że większe trudności mieli beneficjenci projektów miękkich. Niemal co trzeci z nich wskazał, że otrzymane informacje dotyczące zasad przygotowania wniosku nie były dostatecznie użyteczne, podczas gdy w przypadku EFRR takie oceny stanowiły tylko 13,5%. Pogłębiona analiza odpowiedzi respondentów wskazuje, że w przypadku pojawienia się trudności, kierowali się oni po pomoc do instytucji organizującej konkurs, i w większości przypadków uzyskali wystarczającą pomoc. Odpowiedzi tych, którzy ocenili tę pomoc jako niedostateczną, wskazują na to, że powodem tego nie były zaniedbania po stronie IOK, ale wynikały z braku wiążących interpretacji zapisów wytycznych EFS opracowanych przez MliR.

Szczególną trudnością, na którą napotykali zarówno wnioskodawcy, jak też eksperci oceniający WoD projektów współfinansowanych z EFS, były **niedostarczanie precyzyjne i zmieniające się zasady szacowania wskaźników odnoszących się do liczebności poszczególnych grup docelowych**. Powodowało to, że w już podpisanych umowach konieczne było wprowadzenie zmian wynikających z niewłaściwej interpretacji definicji wskaźników. IZ podjęła działanie zaradcze, angażując w proces negocjacji przedstawicieli Referatu Monitorowania, którzy posiadali najszerszą wiedzę w tym zakresie. Dzięki temu, podczas gdy pracownicy Referatu Przyjmowania EFS omawiali z wnioskodawcą kwestie merytoryczne, pracownicy Referatu Monitorowania pomagali wnioskodawcom właściwie zinterpretować definicje i oszacować wartości docelowe wskaźników. Miało to swoje pozytywne skutki na etapie rozliczania projektów, szczególnie ważnym dla osiągania celów pośrednich Programu. Biorąc pod uwagę, iż wytyczne EFS podlegają częstym zmianom, podjęte działanie zaradcze stało się rozwiązaniem stałym, wdrożonym przez IZ, i pracownicy Referatu Monitorowania są zawsze zaangażowani w nabory projektów EFS. Jest to rozwiązanie niewątpliwie korzystne z punktu widzenia wnioskodawców i jakości ich projektów, ale dodatkowo obciążające pracowników Referatu Monitorowania, gdyż zostaje im mniej czasu na zadania realizowane merytorycznie nie związane z przyjmowaniem projektów.

Wsparcie ze strony IOK na etapie oceny projektów zostało ocenione przez beneficjentów wysoko. Tylko 1 respondent wskazał, że IOK nie wzywała go, jako wnioskodawcy, do uzupełnienia, poprawienia, wyjaśnienia wniosku. Pozostali otrzymali uwagi, z czego większość (72%) – uwagi merytoryczne. Co dziesiąty wzywany przez IOK wnioskodawca ocenił, że ingerencja w projekt ze strony Instytucji Organizującej Konkurs stanowiła dla nich problem, a konieczność uwzględnienia uwag sprawiła, że projekt mniej odpowiadał na zdiagnozowane potrzeby. Ale jednocześnie 43% (41% EFRR i 50% EFS) składających wnioski uważa, że wskazówki i uwagi IOK miały pozytywny wpływ na projekt, głównie pod względem podniesienia jakości projektu, w tym zastosowanych rozwiązań technicznych. Negocjacje, choć znacząco wydłużają proces oceny, zdaniem przedstawicieli IOK, przynoszą znaczące korzyści, gdyż dają szansę wnioskodawcy na zaprezentowanie swojego projektu bezpośrednio ekspertom, przez co czasem okazywało się, że projekt, którego opis we wniosku nie pokazywał jego wysokiej jakości,

Wykres 17 Ocena wpływu uwag IOK na jakość projektu – opinie beneficjentów



Źródło: badanie ilościowe wśród beneficjentów (JST); n=106; pokazano sumę odpowiedzi „zgadza się” i „raczej się zgadzam”

zyskiwał na ocenie. I odwrotna sytuacja, bezpośrednia rozmowa między wnioskodawcą a ekspertami powodowała, że wnioskodawca rezygnował z nie do końca przemyślanych rozwiązań.

Poza wsparciem wnioskodawców na etapie naboru, IZ wdrożyła też kilka rozwiązań, które miały na celu **podniesienie efektywności i skuteczności działań po stronie instytucji**.

Jedną z decyzji, które usprawniły szybkość opracowania kolejnych dokumentacji konkursowych była **rezygnacja z podręczników dla wnioskodawców**, które, wzorem perspektywy 2007-2013 planowano opracowywać i dostosowywać do kolejnych konkursów. Po zorganizowaniu kilku pierwszych naborów okazało się, że ogólne wskazówki dla wnioskodawców, wspólne dla wszystkich podręczników, są zbyt ogólne, aby były przydatne, a z kolei szczegółowe instrukcje dublują się z zapisami dokumentacji konkursowej. Zrezygnowano zatem z podręczników dla wnioskodawców na rzecz bardziej szczegółowych instrukcji wypełniania wniosków o dofinansowanie.

Kolejne rozwiązanie, które zwiększyło sprawność procesu oceny wniosków o dofinansowanie była **rezygnacja z wydzielonego etapu weryfikacji warunków formalnych** poprzedzających ocenę formalną i merytoryczną. IZ doszła bowiem do wniosku, iż częściowo weryfikacja warunków formalnych pokrywa się z oceną formalną oraz merytoryczną, zatem proces ten został połączony – połączono weryfikację warunków formalnych oceny formalnej z oceną formalną oraz warunków formalnych oceny merytorycznej z oceną merytoryczną.

Zrezygnowano też z zasady dwóch par oczu na etapie oceny formalnej uznając, że taka ocena jest bardziej efektywna przy niewielkim ryzyku popełnienia błędów przez pracownika ze względu na niski stopień skomplikowania oceny formalnej. Dodatkowo, jak argumentuje przedstawiciel IZ, ocena merytoryczna dokonywana przez dwóch ekspertów obejmuje wniosek o dofinansowanie jako całość, zatem również w pewnym stopniu oceniane są tu te same elementy co przy ocenie formalnej.

Zmianą w strukturach IZ RPO WO 2014-2020, która pozytywnie wpłynęła na skuteczność procesu przyjmowania i oceny wniosków o dofinansowanie, było **rozdzielenie w strukturach zadań związanych z oceną projektów EFRR i EFS**. Stworzone zostały dwa referaty przyjmowania wniosków – EFRR i EFS. Pierwsze doświadczenia w realizacji RPO pokazały bowiem, iż specyfika projektów z obu funduszy, a także sposób oceniania, jest są tak różne, że wymagają stworzenia odrębnych wyspecjalizowanych zespołów. Za taką decyzją poszło również decyzje o rozdzieleniu tych obszarów na etapie realizacji, w tym opracowanie odrębnych dokumentów wdrożeniowych, instrukcji i list sprawdzających.

Generalnie **procedura aplikowania okazała się trudniejsza w oczach beneficjentów EFS**, niż EFRR. Aż 16% beneficjentów projektów miękkich wspomina, że na etapie opracowania wniosku o dofinansowanie bariery sprawiły, że rozważano odstąpienie od aplikowania o środki. Wśród beneficjentów projektów EFRR odsetek ten wyniósł niecałe 6%. Obie grupy w podobny sposób oceniły ilość koniecznych do zgromadzenia na etapie aplikowania dokumentów – 28% wskazało, że dokumentacja była zbyt obszerna i utrudniała ubieganie się o dofinansowanie. Jest to dość wysoki odsetek, biorąc pod uwagę starania, jakie podjęła IZ w celu ograniczenia liczby niezbędnych dokumentów, jak chociażby rezygnacja z dokumentów, które IOK może pozyskać samodzielnie, na przykład wpis do KRS czy CEIDG, czy też zastąpienie decyzji oświadczeniami. Dodatkowo nie wszystkie dokumenty muszą być złożone razem z WoD. Wybrane załączniki do wniosku mogą być dostarczone do 45 dni od dnia podjęcia przez IZ uchwały o wyborze projektu do dofinansowania (na przykład dokument potwierdzający posiadanie zabezpieczenia środków na wkład własny).

Wykres 18 Ocena procesu przygotowania dokumentacji aplikacyjnej – opinie beneficjentów



Źródło: badanie ilościowe wśród beneficjentów (JST); n=153; pokazano sumę odpowiedzi „zgadza się” i „raczej się zgadzam”

Przedstawiciele instytucji systemu wdrażania RPO WO 2014-2020 uważają, że wymagane załączniki do wniosku o dofinansowanie są niezbędne i nie **widzą już przestrzeni do dalszego redukowania wymagań** w tym względzie, podkreślając, że obecnie obowiązujące procedury wynikają z aktów prawnych wyższego rzędu lub są niezbędne do oceny jakości projektu i stopnia jego przygotowania. Wdrożono natomiast ułatwienia, które mogą się wydawać nieznaczne, ale eliminują częściowo konieczność wzywania wnioskodawców do uzupełnień. Takim rozwiązaniem było włączenie części załączników do treści głównej wniosku (do tego samego pliku), dzięki czemu wnioskodawca podpisuje taki dokument tylko raz i nie ma ryzyka, że któryś z załączników zostanie pominięty. Innym rozwiązaniem, które, jak wskazują przedstawiciele IOK, jest często wykorzystywane, jest możliwość uzupełnienia dokumentów niezbędnych do oceny środowiskowej, a także uzupełnienia i wyjaśnienia wątpliwości pojawiających się na etapie oceny merytorycznej.

Można przypuszczać, że jednym z powodów **zróżnicowanych ocen procesu naboru przez beneficjentów** projektów EFRR i EFS jest to, że w przypadku projektów infrastrukturalnych łatwiej jest przewidzieć i określić oczekiwane produkty i rezultaty projektu, podczas gdy w przypadku projektów miękkich występuje wiele czynników, które na etapie pisania wniosku nie pozwalają na precyzyjne oszacowanie efektów. Potwierdza to badanie ilościowe. Z perspektywy realizatorów projektów EFS, większość z nich (62,2%) wskazała, że we wniosku trzeba podać zbyt szczegółowe dane, które mogą się zmienić w trakcie realizacji projektu, a dotyczy to głównie liczebności uczestników poszczególnych kategorii (np. kobiety, mężczyźni, status na rynku pracy) w ich ogólnej liczbie, elementy składowe budżetu (tj. wartość poszczególnych kosztów). Należy podkreślić, iż wymogi te wynikają z wytycznych EFS w zakresie włączenia społecznego oraz wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego, są zatem obciążeniem ze źródła zewnętrznego w stosunku do systemu realizacji RPO WO 2014-2020. Wymogi te mają służyć jakości projektów i wymuszeniu na projektodawcach dokonania diagnozy problemów, na które będzie odpowiadał projekt. Zmiany społeczne i ekonomiczne, jakie zachodzą na obszarze realizacji projektu od momentu wykonania diagnozy do rozpoczęcia projektu powodują jednak, że szczegółowe założenia dotyczące grupy odbiorców mogą się zdezaktualizować. W efekcie może okazać się, że projekt nie jest skierowany do osób będących aktualnie w potrzebie, ale do osób, które spełniają założenia poczynione w projekcie. W świetle zmian społeczno-demograficznych przekłada się to z jednej strony na problemy z rekrutacją, a z drugiej na możliwość wystąpienia grup potrzebujących, które nie kwalifikują się do projektu. Czynnikiem negatywnie wpływającym na aktualność przeprowadzonej diagnozy jest też czas, jaki mija od jej opracowania do momentu rozpoczęcia realizacji projektu. Wśród beneficjentów projektów EFS 40% wskazało, że podpisanie umowy nastąpiło później niż oczekiwano, a prawie połowa z nich oceniła, że przełożyło się to na trudności w realizacji projektu.

Beneficjentów projektów EFRR, którzy napotkali na podobne problemy było niemal połowę mniej. Najtrudniejsze okazało się określenie w WoD parametrów technicznych urządzeń i materiałów zastosowanych w

projekcie (oraz ogólnie szczegółowe opisy działań), a także terminów realizacji poszczególnych zadań, etapów projektu i oszacowanie elementów składowych budżetu.

Tam, gdzie było to możliwe i nie wpływało np. na cele projektu lub zmianę liczby otrzymanych punktów na etapie oceny, **IOK wychodziły naprzeciw beneficjentom pozwalając na wprowadzanie zmian** do projektów. Zdecydowana większość umów o dofinansowanie była aneksowana, głównie pod względem zmian terminów realizacji.

Ocena merytoryczna, zgodnie z Regulaminem pracy komisji oceny projektów oceniającej projekty w ramach EFRR/EFS RPO WO 2014-2020, jest **dokonywana przez członków KOP, którzy mogą być pracownikami IOK, bądź też ekspertami zewnętrznymi**. Jak wynika z wywiadów z przedstawicielami IZ i IP, decyzja o zaangażowaniu ekspertów zewnętrznych zależy od dostępności pracowników IOK oraz ich kompetencji i wiedzy w danym obszarze. Analiza składów KOP w poszczególnych naborach pokazuje, że w przypadku WUP członkami KOP byli w zdecydowanej większości wypadków wyłącznie pracownicy WUP, natomiast w przypadku IZ oraz OCRG skład KOP był mieszany, tj. poza pracownikami IOK, angażowano do oceny merytorycznej ekspertów zewnętrznych. Rozwiązanie, aby ocenę merytoryczną mogli przeprowadzać pracownicy IOK mający odpowiednie kompetencje przy jednoczesnej możliwości uzupełnienia składu KOP ekspertami zewnętrznymi, **jest rozwiązaniem optymalnym z punktu widzenia efektywności wykorzystania zasobów ludzkich IOK oraz szybkości i płynności procesu oceny projektów**.

Wysoko ocenić należy proces oceny projektów pod względem organizacji pracy KOP (np. udostępnianie ekspertom materiałów w wersji elektronicznej, bez konieczności prowadzenia oceny w siedzibie IOK, co jest ważne, gdyż często eksperci są spoza regionu), podziału zadań w trakcie oceny, a także kompetencji i współpracy z ekspertami. W wywiadzie z przedstawicielami OCRG wskazano na problem z dostępnością ekspertów, mających odpowiednie kompetencje do oceny innowacyjności projektów. Taka wiedza jest szczególnie istotna, gdyż jakość opinii o innowacyjności, które są w przypadku projektów innowacyjnych obowiązkowym załącznikiem do wniosku, jest często niska i nie pozwala na rzetelną ocenę tego aspektu. Zdarzały się sytuacje, gdy powoływano dodatkowych ekspertów, gdy ci już wybrani do KOP, nie byli w stanie wydać oceny na temat innowacyjności.

Przedstawiciele IZ oraz IP RPO WO 2014-2020 wskazują na duże obciążenie pracą, co czasem powoduje pojawienie się tzw. „wąskich gardeł”. Sytuacje takie pojawiają się zarówno w komórkach odpowiedzialnych za przyjmowanie i ocenę WoD (co skutkowało w kilku przypadkach koniecznością wydłużenia czasu rozstrzygnięcia konkursów), jak też za wdrażanie i rozliczanie projektów. Główną przyczyną długiego procesu oceny wniosków o dofinansowanie była konieczność wzywania wnioskodawców do wyjaśnień, uzupełnień. W przypadku projektów EFS znaczenie miały również negocjacje. Jak wynika z opinii przedstawicieli IZ oraz IP, jakość wniosków o dofinansowanie była zróżnicowana, ale duża ich część wymagała kilkuetapowego uzupełnienia przez wnioskodawców. W przypadku pojawiania się „wąskich gardeł”, IZ podejmowała działania zaradcze w postaci przekierowywania pracowników do najbardziej pilnych i czasochłonnych zadań.

Warunki dostępu i kryteria oceny projektów

Przedmiotem zainteresowania IZ jest poziom zainteresowania wnioskodawców danym konkursem oraz odsetek projektów, które odpadają na ocenie. W sytuacji, kiedy zainteresowanie jest niskie, lub odsetek projektów, które nie otrzymały dofinansowania jest wysoki, IZ analizuje, na ile warunki dostępu lub kryteria oceny projektów mogły mieć na to wpływ. W razie potrzeby oraz w miarę możliwości (z uwzględnieniem ograniczeń, jakie nakładają na IZ dokumenty nadrzędne) warunki konkursowe są modyfikowane. Przykładem może być Poddziałanie 2.1.3 *Nowe produkty i usługi w MSP na obszarach przygranicznych*, gdzie w pierwszych dwóch naborach zainteresowanie wnioskodawców było przeciętne, a odsetek projektów negatywnie ocenionych wysoki. Zdecydowano się na obniżenie wymaganego poziomu innowacyjności projektów, na rzecz wspierania konkurencyjności. Oczekuje się, że w kolejnym naborze zaplanowanym na 2019 rok, zainteresowanie aplikowaniem będzie wysokie.

Innym przykładem może być Poddziałanie 2.1.4 *Inwestycje dla Podmiotów Ekonomii Społecznej*, gdzie również odnotowano niewielkie zainteresowanie wnioskodawców. Szereg spotkań w regionie z tymi podmiotami pozwolił zidentyfikować jedną z przyczyn i wprowadzić działania zaradcze. Okazało się bowiem, iż trudność stanowi konieczność wkładu własnego na minimalnym poziomie 30%. Aby zmniejszyć bariery finansowe dla wnioskodawców **wprowadzono w efekcie możliwość wnioskowania o 100% zaliczki na realizację projektu** (zamiast wcześniejszych 70%). W przypadku Poddziałania 2.1.4 zidentyfikowano jeszcze jedną barierę na etapie aplikowania, a mianowicie niedostateczny potencjał kadrowy PES do przygotowania wniosku o dofinansowanie. Bariery finansowe nie pozwalają tym podmiotom na skorzystanie z usług firm konsultingowych. **Wydaje się, iż w tym zakresie PES powinny móc otrzymać wsparcie ze strony OWES**, jednak jak opisano w rozdziale 5.1 (w odniesieniu do Działania 8.3 *Wsparcie podmiotów ekonomii społecznej*), zasoby kadrowe, finansowe i merytoryczne tych podmiotów nie są wystarczające do prowadzenia tak szeroko zakrojonej działalności.

System kryteriów został przez beneficjentów oceniony dość wysoko. Połowa z nich wskazała, że kryteria oceny projektu miały wpływ na podniesienie wartości merytorycznej projektu lub jakości rozwiązań technicznych. Jednocześnie prawie 20% uważa, że kryteria oceny projektów w zbyt małym stopniu punktują wartość merytoryczną projektu, a w zbyt dużym stopniu skupiają się na kwestiach technicznych. Z punktu widzenia „interesów” wnioskodawców oraz IZ jest to zrozumiałe. Po stronie IZ leży bowiem odpowiedzialność za skuteczną realizację Programu i efektywne wydatkowanie środków, co wiąże się z koniecznością np. oceny wykonalności projektu. Stąd też np. rozwiązanie wprowadzone w trakcie wdrażania Programu, aby w przypadku projektów infrastrukturalnych ocenie poddawać gotowość do realizacji, mierzoną posiadanymi decyzjami i pozwoleniami.

Struktura instytucjonalna

Podział zadań między instytucje systemu wdrażania RPO WO 2014-2020 należy ocenić pozytywnie. Zarówno Urząd Marszałkowski, jak i WUP oraz OCRG mają doświadczenie we wdrażaniu programów unijnych. W wywiadach pogłębionych z ich przedstawicielami nie pojawiły się negatywne głosy dotyczące podziału kompetencji, czy współpracy między instytucjami. Nową instytucją w perspektywie 2014-2020 jest **IP ZIT, czyli Stowarzyszenie Aglomeracja Opolska**, któremu przewodniczy prezydent miasta Opola. Zakres zadań, jakie wykonują biura poszczególnych IP ZIT w kraju jest bardzo zróżnicowany. Od momentu powstania tych instytucji pośredniczących zakres ten ulegał również modyfikacjom i rozszerzeniom, co wynikało z zaleceń MliR w celu przyspieszenia osiągnięcia wskaźników kontraktacji. W porównaniu z innymi regionami, IP ZIT Aglomeracji Opolskiej realizuje szeroki zakres zadań związanych z promocją, naborami, oceną i monitorowaniem projektów współfinansowanych z dwóch funduszy – EFRR i EFS. O wysokiej skuteczności IP ZIT świadczy m.in. fakt, iż ZIT Aglomeracji Opolskiej był jedynym nieobjętym tzw. **planem naprawczym**. Planami naprawczymi objęto te ZIT, w których kontraktacja na koniec 2016 roku wyniosła mniej niż 20%. Opolskie było jedynym województwem, w których poziom kontraktacji był wyższy – 30%. Poziom kontraktacji w znajdującym się na drugim miejscu województwie warmińsko-mazurskim był prawie o połowę niższy – 17%⁶⁸.

⁶⁸ Por. Sprawozdanie z postępów we wdrażaniu Umowy Partnerstwa w 2017 roku.

Badanie ilościowe wśród samorządów będących członkami SAO pokazuje jednocześnie, że oczekiwania wobec IP ZIT są większe i wykraczają poza zakres zadań pełnionych przez instytucję pośredniczącą. Zdaniem jednej trzeciej gmin, na terenie Aglomeracji Opolskiej występują miasta i gminy, które w niewystarczającym stopniu skorzystają z efektów podejścia zintegrowanego. Są to, jak wskazali respondenci, przede wszystkim gminy wiejskie, oddalone od Opola oraz te, które nie posiadają wystarczająco dużych środków na realizację dotowanych inwestycji. Oczekuje się w związku z tym większego zaangażowania SAO w łączenie partnerów i tworzenie partnerstw na rzecz realizacji wspólnych projektów, a także wspieranie mniejszych gmin, o słabszym potencjale, w przygotowaniu projektów i ich realizacji. Również przedstawiciele SAO w wywiadzie potwierdzili, że takie są oczekiwania ze strony członków SAO.

Pracownicy SAO zwracają jednak uwagę, że przyjmując taką funkcję, pojawia się znaczący konflikt interesów, gdyż jednocześnie zaangażowani byłoby w tworzenie partnerstw i projektów, które byłyby następnie przez nich oceniane.

REKOMENDACJA 86: Rekomenduje się w kolejnej perspektywie przekazanie podstawowego zakresu zadań IP ZIT związanych z wdrażaniem RPO WO, a zwiększenie roli IP ZIT jako podmiotu inicjującego i koordynującego współpracę członków Związku ZIT, prowadzącego politykę informacyjno-promocyjną i wspierającego przygotowanie i realizację projektów.

Nierównomierny potencjał członków SAO wydaje się być rzeczywiście wyzwaniem, biorąc pod uwagę wyniki ogólnopolskiego badania systemu realizacji instrumentu ZIT, gdzie w szczególności w Aglomeracji Opolskiej pojawiły się głosy wskazujące na zbyt szerokie zakreślenie zasięgu Związku ZIT (gdzie dodatkowo wskazuje się na duże zróżnicowanie obszaru w układzie miasto – tereny podmiejskie – tereny typowo wiejskie)⁶⁹.

W tym samym badaniu autorzy wymieniają **tryb pozakonkursowy jako czynnik, który pozwala na realizację dużych projektów, oraz współpracę koordynatorów** na poziomie operacyjnym w postaci wzajemnej pomocy, a nie konkurencji.

Województwo opolskie jest jedynym regionem, w którym projekty realizowane są wyłącznie w trybie konkursowym. Zdaniem przedstawicieli IP ZIT oraz niektórych przedstawicieli IZ, tryb konkursowy nie sprzyja kooperacji, ale wywołuje rywalizację między gminami.

We wspomnianym wyżej ogólnopolskim badaniu ZIT, **jednoznacznie zarekomendowano przyjęcie trybu pozakonkursowego jako optymalnego** dla identyfikacji projektów kompleksowych i infrastrukturalnych współfinansowanych ze środków EFRR, a także projektów o charakterze systemowym współfinansowanych ze środków EFS. Tryb pozakonkursowy jest wskazywany jako właściwy także przy wyborze projektów dwufunduszowych, gdy dane przedsięwzięcie może zostać zrealizowane pod warunkiem, że obydwa jego komponenty uzyskają dofinansowanie. Tryb konkursowy i towarzyszący mu element rywalizacji o środki sprzyja z kolei optymalizacji jakości projektów o charakterze miękkim, społecznym, współfinansowanych ze środków EFS⁷⁰. W ramach ewaluacji podejścia zintegrowanego w obecnej perspektywie finansowej w województwie śląskim odnotowano mniejszy stopień zintegrowania projektów wynikający z zastosowania trybu konkursowego przy dużej liczbie PI objętych wsparciem, niż stopień zintegrowania projektów wybieranych w latach 2007-2013 w procedurze pozakonkursowej⁷¹.

⁶⁹ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020, red. dr Michał Wolański, Wolański, EGO, 2018.

⁷⁰ Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020, red. dr Michał Wolański, Wolański, EGO, 2018.

⁷¹ Ewaluacja bieżąca wdrażania zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020", Ecorys 2017.

Tryb pozakonkursowy ma jednak swoje słabe strony, na co zwracają uwagę zarówno przedstawiciele IP ZIT AO, jak też autorzy innego raportu⁷² – w którym ocenie poddano skuteczność wdrażania instrumentu ZIT w województwie mazowieckim. Projekty realizowane pozakonkursowo są częściej bardziej złożone, mają więcej partnerów, przez co proces przygotowania projektu trwa znacznie dłużej, a problemy pojawiające się podczas realizacji poszczególnych zadań mogą być krytyczne dla powodzenia całego przedsięwzięcia. Dlatego, jak zaznaczają autorzy raportu z badania w województwie mazowiecki, kluczowe z punktu widzenia podejścia zintegrowanego jest projektowanie wsparcia – przeprowadzenie diagnozy potrzeb, potencjału, określenie celów, a w dalszej kolejności realizacja tych celów. Etap ten wymaga współpracy na poziomie wszystkich partnerów z zachowaniem zasady demokratyczności. Przy właściwie określonym planie oraz z zachowaniem spójności działań z tym planem, elementem drugorzędym pozostają kwestie wdrożeniowe, tj. czy dane przedsięwzięcie będzie realizowane w partnerstwie, czy też w formule konkursowej czy pozakonkursowej.

Biorąc pod uwagę powyższe wnioski, należy rozważyć, poza dotychczasowym trybem konkursowym, wprowadzenie **trybu pozakonkursowego**, tak aby uniknąć zjawiska konkurencji między samorządami, w której peryferyjne gminy, o słabszym potencjale aplikacyjnym, mają mniejsze szanse.

REKOMENDACJA 87: Rekomenduje się w kolejnym okresie programowania przyjęcie trybu pozakonkursowego przy realizacji projektów ZIT, uwzględniając opinię członków Związku ZIT w określeniu listy projektów realizowanych w tym trybie.

Przedstawiciele IP ZIT **wysoko oceniają współpracę z IZ RPO WO 2014-2020**. IP ZIT otrzymała od IZ szeroki (szerszy niż wynikałoby z zakresu kompetencji IP) dostęp do bazy SL, co w połączeniu z otrzymywanymi cyklicznie informacjami od IZ (miesięczne informacje dotyczące wskaźników rzeczowych i finansowych dla całego Programu), pozwala na bieżące monitorowanie projektów ZIT oraz odniesienie do stanu wdrażania pozostałych Działań w Programie. IP ZIT ma na przykład wgląd do zawartych umów, czy wniosków o płatność, mimo iż ich obsługą zajmuje się IZ lub WUP. Zdaniem przedstawicieli IP ZIT, tak **szeroki dostęp do systemu SL** nie jest zazwyczaj praktykowany w innych regionach. Takie rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, gdyż dzięki niemu, IP może, bez angażowania innych instytucji, na bieżąco monitorować poszczególne projekty, z czego jest „rozliczana” mimo braku bezpośredniego wpływu na postępy w projektach. Dostęp do SL jest również ważny dla **opracowywania analiz dotyczących wpływu instrumentów ZIT na sytuację poszczególnych gmin**. Dzięki dostępowi do systemu IP ma dostęp do bieżącej informacji na temat liczby i stanu zaawansowania projektów w poszczególnych lokalizacjach. Takie informacje są również cyklicznie prezentowane członkom SAO.

Ważne z punktu widzenia przedstawicieli IP ZIT są cykliczne spotkania przedstawicieli wszystkich instytucji systemu wdrażania Programu, czyli Międzyinstytucjonalnego Zespołu ds. wdrażania RPO WO 2014-2020, jako uzupełnienie codziennych, roboczych kontaktów między IP ZIT a IZ oraz WUP.

Rozpatrując potencjalne usprawnienia systemowe w zakresie wdrażania instrumentu ZIT, warto zastanowić się nad zgromadzeniem poszczególnych zadań wyłącznie w jednej instytucji i nie rozdzielanie ich między IP ZIT a pozostałe instytucje (IZ, WUP). Przyjęto w RPO WO 2014-2020 formułę, iż ocena projektów odbywa się po stronie IP ZIT, następnie dokumentacja z procesu wyboru kierowana jest do IZ lub IP WUP do sprawdzenia zgodności z procedurami. W kolejnym kroku zarząd IP ZIT przyjmuje uchwałą listę rankingową. Konieczność sprawdzenia przez IZ lub IP WUP zgodności procesu wyboru z procedurami i korespondencja między instytucjami wydłuża termin rozstrzygnięcia naboru o co najmniej miesiąc. Przemawia to za wprowadzeniem w kolejnej perspektywie finansowej modyfikacji systemu.

Realizacja projektów i rozliczanie

⁷² Ewaluacja bieżąca wdrażania zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020; Ewaluacja 2018.

Kluczowe dla osiągnięcia zakładanych celów pośrednich RPO WO 2014-2020 były działania organizacyjne podejmowane przez IZ w II połowie 2018 roku, kiedy starano się **odciążyć pracowników Referatu Wdrażania EFRR i EFS, pozwalając im skupić się przede wszystkim na weryfikacji WoP** oraz rozliczaniu projektów. W związku z tym zadania związane z przygotowaniem i podpisywaniem umów oraz aneksów do umów delegowano do Referatów Przyjmowania, a z kolei oceną zmian, których dotyczyły aneksy, zajmowali się inni pracownicy Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych lub innych departamentów UM. W efekcie nawet w przypadku wskaźników wybranych do Ram Wykonania obarczonych dużym ryzykiem niepowodzenia, np. OP VII czy VIII, udało się osiągnąć zakładane wartości pośrednie.

Istotne dla osiągania zakładanych wartości wskaźników, nie tylko w II półroczu 2018 roku, jest **odpowiednie ustalenie priorytetów na etapie rozliczania projektów**. Ze względu na duże obciążenie zadaniami pracowników Referatów Przyjmowania tworzy się „kolejka” spływających WoP. Dla przykładu pracownik Referatu Przyjmowania EFRR jest opiekunem głównym dla średnio 30 projektów, i jednocześnie tzw. drugą parą oczu, czyli opiekunem wspomagającym, dla kolejnych 30. O kolejności rozliczania WoP nie decyduje jednak wyłącznie data ich złożenia, ale też **waga projektu dla generowania postępów w danym Działaniu czy PI**, a także sama specyfika projektu, na przykład zależność realizacji kolejnych etapów przedsięwzięcia od rozliczenia poprzednich. Odpowiednia priorytetyzacja wniosków o płatność to efekt współpracy kilku Referatów w DPO oraz między IZ a beneficjentem, którego zdanie również jest brane pod uwagę.

Kluczowe, zdaniem przedstawicieli IZ, było też jeszcze większe niż we wcześniejszym okresie wdrażania Programu, **zacieśnienie współpracy z beneficjentami**, położenie większego nacisku na bezpośredni kontakt, co ograniczyło skalę błędów we WoP, a tym samym liczbę korekt pojedynczego wniosku. Wcześniej zdarzało się, że takich korekt było 6-7. Przedstawiciele Referatów Wdrażania wskazują dobrą komunikację z beneficjentami jako jeden z głównych czynników poprawiających szybkość i skuteczność rozliczania WoP. Jak deklarują, poza komunikacją w postaci pism, często sami kontaktują się z beneficjentami przypominając o terminach, czy wyjaśniając wątpliwości. Jako przykład można podać OCRG, której pracownicy widząc, jak duże problemy sprawia przedsiębiorcom zasada konkurencyjności oraz procedury przetargowe, wyprzedzająco kontaktują się z nimi (a także z firmami konsultingowymi, które często kompleksowo obsługują realizację projektu), wspomagając ich w tym procesie.

W takim „roboczym” trybie obie strony ustalają też np. treść odpowiedzi na pismo ze strony IZ, przez co wymiana korespondencji zostaje ograniczona, bez konieczności zgłaszania przez IZ pisemnie kolejnych uwag. Dodatkowo, co wynika ze specyfiki niewielkiego województwa opolskiego, beneficjenci często przyjeżdżają porozmawiać bezpośrednio z pracownikami Urzędu Marszałkowskiego. Zdarzały się też sytuacje, że przedstawiciele IZ przyjeżdżali na prośbę beneficjentów, aby wziąć udział w spotkaniu rozpoczynającym, np. duży partnerski projekt.

Bezpośredni kontakt i spotkania z beneficjentami to rozwiązania stosowane od początku wdrażania RPO WO 2014-2020, na co zwracają uwagę autorzy sprawozdań rocznych z realizacji Programu. M.in. ze względu na to, że beneficjenci dokonywali licznych przesunięć w harmonogramach płatności, co może stanowić zagrożenie dla osiągnięcia wskaźników postępu rzeczowego, IZ podejmowała działania zaradcze, przede wszystkim w postaci spotkań z beneficjentami. Celem spotkań było bieżące rozwiązywanie problemów powstałych na etapie wdrażania i bieżące reagowanie na zaistniałe okoliczności⁷³.

Poprzez bezpośrednie kontakty, IZ RPO WO 2014-2020 **identyfikuje również zapotrzebowanie na wsparcie z Programu w regionie**. Przykładem może być utworzenie nowego Działania 5.5 *Ochrona powietrza*, którego kształt i alokacja były wynikiem m.in. spotkań Marszałka województwa z przedstawicielami miast.

⁷³ Sprawozdanie roczne z realizacji RPO WO 2014-2020 za 2017 rok.

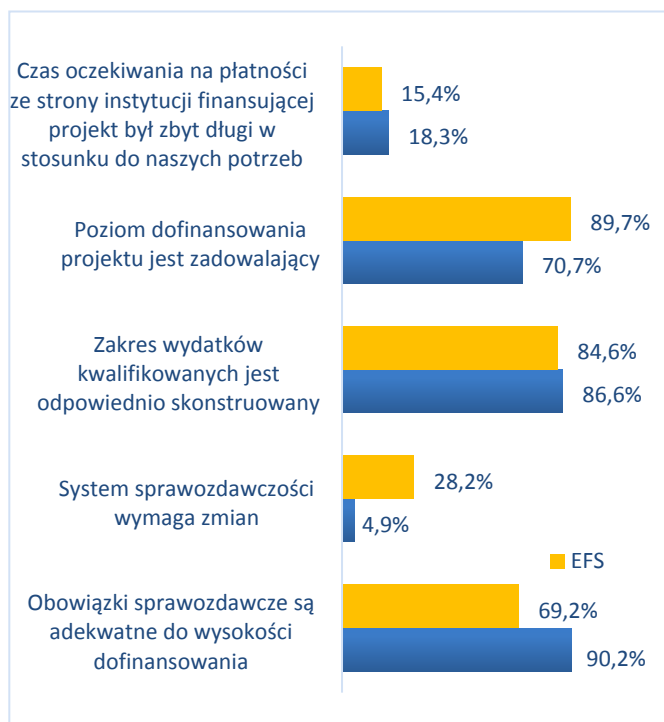
Oceny etapu wdrażania i rozliczania projektów są wśród beneficjentów pozytywne. Większość (91% EFRR oraz 68% EFS) ocenia obowiązki sprawozdawcze jako adekwatne do wysokości dofinansowania, a zakres wydatków kwalifikowanych jest odpowiednio skonstruowany (86% vs. 84%). Nieliczni beneficjenci projektów EFRR (5%) oczekiwali zmian w systemie sprawozdawczości. Wskazali np. na zbędny obowiązek **składania wniosków sprawozdawczych co kwartał** (w sytuacji, kiedy nie wnioskuje się o płatność), co, biorąc pod uwagę, że wnioski te w większości przypadków wymagają poprawek i wyjaśnień, może być rzeczywiście dużym obciążeniem dla beneficjentów. Z punktu widzenia konieczności monitorowania postępów we wdrażaniu projektów, wnioski sprawozdawcze mają jednak znaczenie, gdyż są narzędziem wspierającym monitorowanie i kontrolę. Niemniej warto rozważyć, czy możliwe byłoby **ograniczenie zakresu informacji wymaganych we wnioskach sprawozdawczych** do tych rzeczywiście niezbędnych z punktu widzenia systemu monitoringu. Przykładem może być składanie harmonogramu projektu jedynie w sytuacji, kiedy nastąpiły w nim zmiany.

Wśród beneficjentów projektów EFS odsetek tych, którzy widzą **potrzebę zmian systemu rozliczania i sprawozdawczości** jest wyższy i wyniósł 27%. Beneficjenci ci określili system sprawozdawczości jako zbyt obszerny i zbyt szczegółowy, szczególnie w obszarze **prowadzenia monitoringu uczestników**. Wskazali też dane sprawozdawcze, które dublują się w systemie monitorowania SL oraz dokumentacji sprawozdawczej (papierowej).

Również **prowadzenie tzw. kart czasu pracy personelu** jest obciążeniem, zarówno dla beneficjentów projektów (takiego rozwiązania nie było w poprzedniej perspektywie finansowej), a także dla pracowników IZ/IP, którzy te karty czasu pracy weryfikują. Wartość informacyjna wynikająca z tych ewidencji jest niewspółmierna do nakładów pracy, jakie musi ponieść beneficjent wypełniając je na bieżąco. Warto podkreślić, że pracownicy IZ/IP nie mają możliwości rzeczywistej weryfikacji przepracowanych godzin przez pracownika i mogą jedynie bazować na dokumentach i deklaracjach beneficjentów. Zostawia to dużą przestrzeń do swobodnych korekt przez beneficjenta i tworzy fikcję na potrzeby wypełnienia obowiązku administracyjnego.

REKOMENDACJA 88: Rekomenduje się w kolejnym okresie programowania rezygnację z wymogu rejestracji czasu pracy personelu i zastąpienie tego obowiązku oświadczeniem pracodawcy. Wprowadzenie stosowanych rozwiązań nie leży w kompetencjach IZ RPO WO 2014-2020 ale IK UP. Warto podkreślić, iż rekomendacja tej treści została również sformułowana w wyniku ogólnopolskiego badania obciążeń administracyjnych beneficjentów krajowych i regionalnych programów operacyjnych⁷⁴.

Wykres 19 Ocena procesu rozliczania projektu oraz systemu sprawozdawczości – opinie beneficjentów



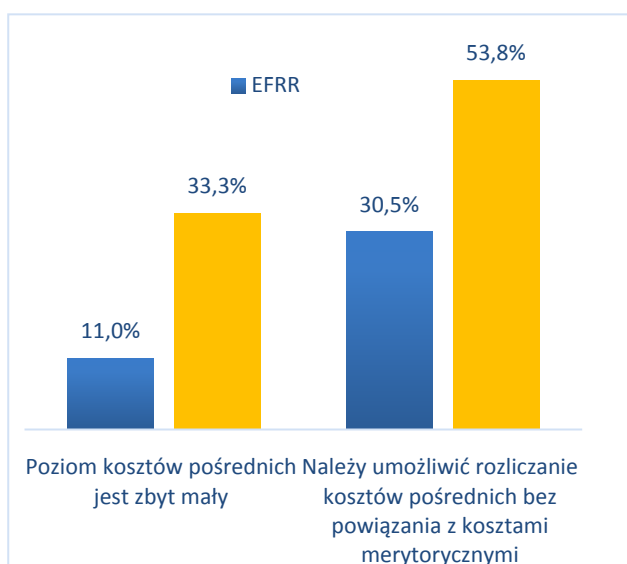
Źródło: badanie ilościowe wśród beneficjentów (JST); n=121; pokazano sumę odpowiedzi „zgadza się” i „raczej się zgadzam”

⁷⁴ Ocena obciążeń administracyjnych beneficjentów w trakcie cyklu trwania projektu w ramach wybranych krajowych i regionalnych programów operacyjnych perspektywy finansowej 2014-2020, IDEA, 2018.

W celu uproszczenia rozliczania wydatków ponoszonych przez beneficjentów wprowadzono możliwość rozliczeń w oparciu o stawki ryczałtowe zgodnie z *Wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków*. W przypadku, gdy realizacja projektu prowadziła do powstania kosztów pośrednich, możliwe było zastosowanie stawki ryczałtowej w wysokości określonego procenta bezpośrednich kwalifikowalnych kosztów związanych z zaangażowaniem personelu projektu bez konieczności udokumentowania jej wyliczenia.

Rozwiązanie, jakim jest **wprowadzenie do budżetu projektów kosztów pośrednich**, jest z jednej strony uproszczeniem, ze względu na możliwość ich ryczałtowego rozliczania, a z drugiej obciążeniem, ze względu na ich ograniczoną wysokość i uzależnienie od wysokości kosztów merytorycznych. Dodatkowo wypłacenie środków na koszty pośrednie zależne jest od wydatków merytorycznych w projekcie. Często ze względu na długi „rozruch” projektów EFS, wydatki ponoszone w pierwszej fazie projektów, na przykład rekrutacji uczestników, wydatki związane z zarządzaniem i promocją, czyli właśnie te uwzględnione w kosztach pośrednich są głównymi wydatkami beneficjenta, które musi pokrywać ze środków własnych i zaliczki. Jednakże problem ten w przypadku JST nie wydaje się znaczący. Co trzeci beneficjent projektów EFS oraz 12% projektów EFRR wskazał, że poziom kosztów pośrednich jest zbyt niski. Beneficjenci oczekivaliby, aby rozliczanie kosztów pośrednich było możliwe bez powiązania z kosztami merytorycznymi.

Wykres 20 Ocena rozwiązania, jakim jest możliwość rozliczania kosztów pośrednich – opinie beneficjentów



Źródło: badanie ilościowe wśród beneficjentów (JST); n=121; pokazano sumę

5 Oszacowanie i ocena wkładu interwencji w realizację celów Strategii Europa 2020

W rozdziale przedstawia się analizę wpływu środków z RPO WO 2014-2020 na cele Strategii Europa 2020 wyrażone wskaźnikami, które dla Polski są następujące:

- Obszar 1. Zatrudnienie: Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata (%),
- Obszar 2. Badania i rozwój: Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB (%),
- Obszar 3. Zmiany klimatu i zrównoważone wykorzystanie energii: Dynamika emisji gazów cieplarnianych (1990=100), Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto (%), Zużycie energii pierwotnej (Mtoe),
- Obszar 4. Edukacja: Młodzież niekontynuująca nauki (%), Odsetek osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie (%),
- Obszar 5. Walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym: Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (%), Wskaźnik bardzo niskiej intensywności pracy w gospodarstwie domowym (%), Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po transferach społecznych (%), Wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej (%).⁷⁵

Nie wszystkie wskaźniki są dostępne dla poziomu województw. W wielu przypadkach pomiar dla Polski kończy się na poziomie makroregionów, czyli w przypadku województwa opolskiego makroregionu południowo-zachodniego, obejmującego też województwo dolnośląskie. Jednak często w przypadku tych wskaźników też był niewystarczający ciąg danych by przeprowadzić modelowanie przy wykorzystaniu regresji liniowej w oparciu o szereg czasowy. Natomiast na poziomie podregionów większość danych odzwierciedlających wskaźniki strategii Europa 2020 jest w ogóle niedostępnych, co uniemożliwiło analizę przy wykorzystaniu regresji panelowych. Przy braku wskaźników takich samych jak w odniesieniu do poziomu kraju, dla dokonania analiz, posłużono się wskaźnikami zastępczymi.

Analizy przeprowadzono w oparciu o obliczenia regresji liniowej na szeregach czasowych dla danych rocznych. Wykorzystano w tym celu dane GUS oraz dane z systemu SIMIK i SL 2014 oraz dane o wypłatach w oparciu o wnioski o płatności beneficjentów uzyskane z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego. Dokładną metodykę stworzenia zmiennych odzwierciedlających fundusze strukturalne przedstawiono w części Metodyka analiz.

Obszar Badania i Rozwój

Przeprowadzona analiza pozwoliła stwierdzić pozytywny wpływ wyższej dynamiki wypłat w oparciu o wnioski o płatność środków na innowacyjność, konkurencyjność i infrastrukturę społeczną z RPO WO 2014-2020 na wzrost nakładów na B+R w relacji do PKB (GERD), przy pozytywnym wpływie też wzrostu liczby jednostek prowadzących działalność B+R na 100 tys. podmiotów gospodarki narodowej. Wzrost dynamiki wypłat w oparciu o wnioski o płatność środków na innowacyjność i infrastrukturę społeczną z roku na rok 2,72 razy spowodowałby (wartość zmiennej w modelu była przedstawiona w postaci logarytmu naturalnego) wzrost udziału nakładów na B+R w PKB o 0,079 punktu procentowego. Jednak ze względu na dość wysokie prawdopodobieństwo błędu w zakresie oszacowania tego parametru oceny wpływu funduszy na innowacyjność i infrastrukturę społeczną (wartość $p=0,09$) można jedynie dokładnie stwierdzić pozytywny wpływ tych projektów na wzrost zmiennej celu jaka jest udział nakładów na B+R w PKB. Jednocześnie wzrost liczby jednostek prowadzących działalność B+R na 100 tys. podmiotów gospodarki narodowej o 172% spowodowałby wzrost udziału nakładów na B+R w PKB o 0,22 punktu procentowego.

⁷⁵ System Strateg GUS

Można więc stwierdzić pozytywny wpływ środków z RPO na wskaźnik GERD, ale trudno oszacować w oparciu o model dokładny udział funduszy w osiągnięciu celu – nakładów na B+R w PKB, ze względu na relatywnie niski współczynnik determinacji $R^2=0,88$ i słabą istotność oszacowania oceny parametru przy zmiennej odnoszącej się do RPO WO (dynamiki wypłat w oparciu o wnioski o płatność za projekty związane z innowacyjnością i konkurencyjnością oraz infrastrukturą społeczną).

Model oszacowany przy wykorzystaniu dynamiki wartości projektów realizowanych z RPO WO 2014-2020 pokazał, że wzrost tej dynamiki o 1 punkt procentowy powodował wzrost nakładów na B+R w PKB o 0,0046 punktu procentowego, jednocześnie wzrost liczby pracujących w B+R w sektorze przedsiębiorstw o 172% spowodowałby wzrost nakładów na B+R w PKB o 0,12 punktu procentowego. Podobnie jednak ze względu na słabe parametry modelu nie oszacowano w oparciu o ten model dokładnej wartości udziału nakładów na B+R w PKB bez środków z RPO WO 2014-2020.

Należy jednak stwierdzić, że RPO WO 2014-2020, a szczególnie dynamika wydatkowania środków z tego Programu przyczynia się do wzrostu nakładów na badania i rozwój w regionalnym produkcie, a więc jednocześnie do realizacji celu Strategii Europa 2020, jakim jest wzrost nakładów na B+R w relacji do PKB do poziomu 1,7% dla Polski w 2020 roku.

Obszar Edukacja

Odsetek osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie zwiększał się w wyniku wzrostu dynamiki wartości realizowanych projektów na innowacyjność, konkurencyjność i kwestie społeczne oraz w wyniku wzrostu liczby absolwentów szkół wyższych 3 lata wcześniej. Według modelu wzrost dynamiki wartości realizowanych projektów na innowacyjność i kwestie społeczne o 1 punkt procentowy powodował wzrost odsetka osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie w województwie o 0,033 punktu procentowego, natomiast wzrost liczby absolwentów szkół wyższych 3 lata wcześniej o 1 osobę powodował wzrost odsetka osób z wykształceniem wyższym wśród osób w wieku 30-34 lata o 0,0025 punktu procentowego. Jednak podobnie, ze względu na stosunkowo niski dla oszacowania dokładnej wartości zmiennej objaśnianej przy scenariuszu alternatywnym (tj. bez funduszy z RPO WO) współczynnik determinacji i brak statystycznie istotnego oszacowania oceny parametru przy stałej modelu, nie określono scenariusza alternatywnego.

W wyniku wzrostu wartości projektów realizowanych w ramach RPO WO 2007-2013 i priorytetów regionalnych PO KL o 1 mld zł z roku na rok w latach 2008-2017 odsetek młodzieży niekontynuującej nauki i nie pracującej w wieku 15-24 lat zmniejszał się o 1,5 punktu procentowego, natomiast wzrost stopy bezrobocia rejestrowanego o 1 punkt procentowy powodował wzrost odsetka młodzieży niekontynuującej nauki o 0,55 punktu procentowego.

W oparciu o ten model można szacować, że bez RPO WO 2014-2020 odsetek młodzieży niekontynuującej nauki i nie pracującej w wieku 15-24 lat wyniósłby w 2017 roku 9,76% zamiast 8,3% w rzeczywistości.

Oznacza to, że środki z RPO WO 2014-2020 przyczyniają się do realizacji celów Strategii Europa 2020, jakimi są wzrost osób z wyższym wykształceniem wśród osób wieku 30-34 lata i ograniczenie odsetka młodzieży w wieku 15-24 lata nie kontynuującej nauki.

Obszar Zatrudnienie

RPO WO wpłynął też pozytywnie na wzrost wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata wg BAEL (w IV kwartale każdego roku poddanego analizie). Większa o 1 p.p. dynamika wartości projektów realizowanych w ramach RPO WO i PO KL powodowała wzrost wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata o 0,037 punktu procentowego w latach 2010-2017, zaś wzrost dynamiki wartości wypłat z projektów inwestycyjnych RPO WO tj. bez projektów z EFS (w oparciu o wnioski o płatność) oznaczał o 0,02 punktu procentowego wyższy wskaźnik zatrudnienia. Jednocześnie wskaźnik zatrudnienia wzrastał z roku na rok o około 0,53 punktu procentowego w wyniku wzrostu odsetka osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie o 1 punkt procentowy. W modelu obejmującym środki w oparciu o wnioski o płatność na projekty inwestycyjne RPO WO stwierdzono też

pozytywny wpływ wzrostu sprzedaży detalicznej na 1 mieszkańca na wskaźnik zatrudnienia, co odzwierciedla prawo ekonomiczne, że w odpowiedzi na większy popyt przedsiębiorstwa zwiększają zatrudnienie.

W oparciu o te modele można szacować, że bez środków z RPO WO i PO KL (razem ze środkami z EFS) wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata według BAEL wyniósłby w województwie opolskim w 2017 roku 65,7% zamiast 72,5% w rzeczywistości, zaś bez samych projektów inwestycyjnych (z EFRR, czyli bez projektów z EFS), wskaźnik zatrudnienia wyniósłby 70,5% w 2017 roku. Oznacza to przyczynianie się RPO WO do realizacji celów Strategii Europa 2020 w obszarze zatrudnienia.

Obszar Walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym

Ze względu na brak obliczania w przypadku Polski wskaźników odzwierciedlających walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym ze strategii Europa 2020 dla regionów NUTS 2, a dla NUTS 1 tj. dla makroregionu południowo-zachodniego zamiast województwa opolskiego, a także krótki szereg danych dla wskaźników w oparciu o NUTS 1, dla oszacowania wpływu RPO WO na walkę z ubóstwem i wykluczeniem społecznym posłużono się wskaźnikiem liczoną przez GUS - zagrożenia ubóstwem relatywnym. Dokładne wskaźniki ze Strategii Europa 2020 to natomiast:

- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (%)
- Wskaźnik bardzo niskiej intensywności pracy w gospodarstwie domowym (%)
- Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po transferach społecznych (%)
- Wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej (%).

Oszacowany model pokazał pozytywny wpływ szczególnie projektów inwestycyjnych związanych z transportem realizowanych w ramach RPO WO na spadek wskaźnika zagrożenia ubóstwem relatywnym. Wzrost wartości tych projektów z roku na rok w latach 2010-2017 o 1 mln zł oznaczał o 0,028 punktu procentowego niższy wskaźnik zagrożenia ubóstwem relatywnym. Projekty transportowe oznaczają wzrost inwestycji w całej gospodarce i zatrudnianie osób często słabo wykwalifikowanych. Ponadto stwierdzono, że wzrost wartości eksportu z województwa opolskiego o 1 mln zł oznaczał spadek wskaźnika zagrożenia ubóstwem relatywnym o 0,012 punktu procentowego. Branże eksportowe tworzą powiązania z innymi sektorami gospodarki, a stąd kreują nowe miejsca pracy, jakie mogą zmniejszyć ubóstwo relatywne. Jednak w oparciu o ten model nie możliwe było oszacowanie sytuacji alternatywnej bez funduszy z RPO WO.

Oznacza to, że fundusze dystrybuowane z RPO WO przyczyniają się do zmniejszenia zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym w Unii Europejskiej.

Obszar Zmiany klimatu i zrównoważone wykorzystanie energii

Emisja zanieczyszczeń gazowych w tonach na rok na 1 mln zł produkcji sprzedanej przemysłu w latach 2010-2017 spadała co rocznie o 0,38 tony na rok przy wzroście nakładów na ochronę środowiska z RPO WO o 1 mln zł, natomiast wzrost wartości eksportu w województwie opolskim o 1 mld zł oznaczał także spadek emisji zanieczyszczeń o 290,7 ton na rok na milion złotych produkcji sprzedanej przemysłu, co sugeruje, że eksporterzy muszą spełniać np. wyższe wymagania środowiskowe, a także że mają środki finansowe na modernizację proekologiczną technologii. Ponadto branże eksportowe tworzą powiązania z innymi w regionach, przez co zwiększają ich przychody i środki na modernizację.

Emisja CO₂ i innych zanieczyszczeń gazowych na 1 mln złotych produkcji sprzedanej przemysłu w województwie bez nakładów na ochronę środowiska z funduszy strukturalnych z RPO 2014-2020 i 2007-2013 wydanych w danym roku byłaby w poszczególnych latach wyższa o: 2015 - 9,56%, 2016 - 8,51%, zaś 2017 – 22,4%, natomiast za cały okres 2014-2017 o 9,9% wyższa, co oznacza, że RPO przyczynia się istotnie do realizacji celu Strategii Europa 2020 w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i ich dynamiki.

Oszacowano też model, który pokazał, że wzrost (spadek) liczby ludności województwa o 1000 osób powodował wzrost (spadek) zużycia energii elektrycznej na 1 mln zł PKB o 0,0014 GWh na 1 mln zł PKB, zaś wzrost wartości projektów realizowanych w ramach RPO związanych z gospodarką niskoemisyjną i szerzej pojętą ochroną środowiska o 1 mln zł rok wcześniej oznaczał spadek zużycia energii elektrycznej o 0,0002 GWh na 1 mln zł PKB.

W oparciu o ten model można szacować, że w 2016 roku, bez środków z RPO WO, zużycie energii elektrycznej na 1 mln zł PKB wyniosłoby 0,143 GWh wobec 0,132 GWh faktycznie (dla 2017 roku nie obliczono wartości, ze względu na zastosowanie w regresji opóźnionej zmiennej odnoszącej się do projektów związanych z ochroną środowiska z RPO WO). Oznacza to, że RPO WO przyczyniał się do wdrożenia energooszczędnych technologii w gospodarce, a więc przyczyniał się do realizacji celu Strategii Europa 2020, mierzonego tylko na poziomie kraju w takim dokładnie wskaźniku - ograniczenia zużycia energii pierwotnej.

Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto wzrastał w latach 2010-2017 w wyniku wzrostu wartości projektów związanych z ochroną środowiska z RPO WO – wzrost nakładów z RPO WO na ochronę środowiska o 1 mln zł powodował wzrost udziału energii odnawialnej w zużyciu energii ogółem o 0,05 punktu procentowego. Nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej na 1 mieszkańca ogółem realizowane w województwie przekładały się natomiast na wzrost udziału energii odnawialnej w zużyciu energii ogółem w proporcji wzrost nakładów na mieszkańca o 100 zł oznaczał wzrost udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii brutto o 3,1 punktu procentowego. Oznacza to, że RPO WO przyczynia się do wzrostu wskaźnika Strategii Europa 2020 w zakresie udziału energii ze źródeł odnawialnych. Jednak model ten cechował się zbyt słabymi właściwościami by szacować w oparciu o niego dokładny scenariusz alternatywny.

6 Ocena skuteczności działań realizowanych w ramach przyjętego w RPO WO 2014-2020 podejścia terytorialnego

W RPO WO 2014-2020 w ramach przyjętego podejścia terytorialnego w odniesieniu do OSI Obszary Przygraniczne zaprojektowano trzy Poddziałania:

- Poddziałanie 2.1.3 *Nowe produkty i usługi w MSP na obszarach przygranicznych*;
- Poddziałanie 2.2.3 *Przygotowanie terenów inwestycyjnych na obszarach przygranicznych*.
- Poddziałanie 5.3.2 *Dziedzictwo kulturowe i kultura na obszarach przygranicznych*.

Dwa pierwsze z nich wpisują się w Cel tematyczny 3. Poddziałanie 2.1.3 ukierunkowane jest na zwiększone zastosowanie innowacji w przedsiębiorstwach sektora MSP, zaś Poddziałanie 2.2.3 ma docelowo zapewnić lepsze warunki do rozwoju MSP. Trzeci z analizowanych instrumentów - Poddziałanie 5.3.2 - zgodnie z założeniami, powinien przełożyć się na zwiększoną dostępność zasobów kulturowych regionu.

Tabela 93. Zestawienie liczby i wartości umów/decyzji o dofinansowanie w Poddziałaniach realizowanych w ramach podejścia terytorialnego OSI Obszary Przygraniczne

Poddziałanie	Liczba	Wartość ogółem (zł)	Wydatki kwalifikowalne (zł)	Dofinansowanie (zł)	Wkład UE (zł)
RPOP.02.01.03	27	65 758 858,01	52 876 611,42	25 423 635,40	25 423 635,40
RPOP.02.02.03	2	23 175 086,91	6 031 918,67	4 751 284,74	4 751 284,74
RPOP.05.03.02	5	30 325 817,48	29 903 432,83	24 091 497,58	24 091 497,58

Źródło: Raport SL2014 pn. Zestawienie liczby i wartości umów/decyzji o dofinansowanie (narastająco) wg stanu na 07.01.2019 r.

W ramach Poddziałania 2.1.3 na moment realizacji badania osiągnięto już pewne wymierne rezultaty. Zgodnie z danymi SL2014, na skutek udzielonego wsparcia wprowadzono 2 innowacje produktowe i 2 innowacje procesowe, a także zwiększono zatrudnienie we wspieranych przedsiębiorstwach ogółem o 2 osoby. 7 z 27 wspartych/wspieranych podmiotów wprowadziło już innowacje produktowe na poziomie firmy / rynku. Wreszcie, za wsparciem unijnym poszły inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw o wielkości 17 331 404 zł.

Tabela 94. Osiągnięte wartości wskaźników jako miara efektów osiągniętych w Poddziałaniu 2.1.3

Wskaźnik	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu
Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (CI 6) [zł]	17 331 404
Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy (CI 29) [przedsiębiorstwa]	7
Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku (CI 28) [przedsiębiorstwa]	7
Liczba wprowadzonych innowacji procesowych [szt.]	2
Liczba wprowadzonych innowacji produktowych [szt.]	2
Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach (CI 8) [EPC]	2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia pn. Wskaźniki umowy i płatności - dla Ewaluatora. Stan na 9.01.2019 r.

W przypadku Poddziałania 2.2.3 osiągnięto do tej pory jeden produkt w ramach realizowanej interwencji: przygotowano 0,81 ha terenów inwestycyjnych⁷⁶.

Tabela 95. Osiągnięte wartości wskaźników jako miara efektów osiągniętych w Poddziałaniu 5.3.2

W s k a ż n i k
L i

⁷⁶ Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia pn. Wskaźniki umowy i płatności - dla Ewaluatora. Stan na 9.01.2019 r.

c
z
b
a

w
s
p
a
r
t
y
c
h

o
b
i
e
k
t
ó
w

d
z
i
e
d
z
i
c
t
w
a

k
u
l
t
u
r
o
w
e
g
o

[
s
z
t
·
]

-

U
s

u n i ę t y z W L W K
L i c z b a o b i e k t ó w d o s t o s o w a n y c h d o p o t r z e b o s ó b

z
n
i
e
p
e
t
n
o
s
p
r
a
w
n
o
ś
c
i
a
m
i
[
s
z
t
.
]
L
i
c
z
b
a
z
a
b
y
t
k
ó
w
n
i
e
r
u
c
h
o
m
y
c
h

o
b
j
e
t
y
c
h

w
s
p
a
r
c
i
e
m

[
s
z
t
.
]

L
i
c
z
b
a

z
a
b
y
t
k
ó
w

r
u
c
h
o
m
y
c
h

o
b
j
e
t
y
c
h

w s p a r c i e m
[s z t .]
L i c z b a p r o j e k t ó w , w k t ó r y c h s f i n a n s o w a n o k

o
s
z
t
t
y

r
a
c
j
o
n
a
l
n
y
c
h

u
s
p
r
a
w
n
i
e
ń

d
l
a

o
s
ó
b

z

n
i
e
p
e
t
n
o
s
p
r
a
w
n
o
ś
c
i

a
m
i
[
s
z
t
.
]

L
i
c
z
b
a
o
b
i
e
k
t
ó
w
z
a
s
o
b
ó
w
k
u
l
t
u
r
y
o
b
j
ę
t
y
c
h
w
s
p
a
r
c
i
e

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia pn. Wskaźniki umowy i płatności - dla Ewaluatora. Stan na 9.01.2019 r.

Dodatkowo, w ramach przyjętego podejścia terytorialnego w odniesieniu do OSI Miasto wojewódzkie wraz z obszarem funkcjonalnym zaprojektowano 7 Poddziałań:

- 2.2.2 Przygotowanie terenów inwestycyjnych w Aglomeracji Opolskiej;
- 3.1.2 Strategie niskoemisyjne w Aglomeracji Opolskiej;
- 3.2.2 Efektywność energetyczna w budynkach publicznych Aglomeracji Opolskiej;
- 5.3.3 Dziedzictwo kulturowe i kultura w Aglomeracji Opolskiej;
- 9.1.2 Wsparcie kształcenia ogólnego w Aglomeracji Opolskiej;
- 9.1.4 Wsparcie edukacji przedszkolnej w Aglomeracji Opolskiej;
- 9.2.2 Wsparcie kształcenia zawodowego w Aglomeracji Opolskiej.

Są one wdrażane w czterech osiach priorytetowych RPO WO 2014-2020 (tj. trzech - II, III i V) finansowanych z EFRR oraz jednej - IX - z EFS).

Tabela 96. Zestawienie liczby i wartości umów/decyzji o dofinansowanie w Poddziałaniach realizowanych w ramach podejścia terytorialnego OSI Miasto wojewódzkie wraz z obszarem funkcjonalnym

Poddziałanie	Liczba	Wartość ogółem (zł)	Wydatki kwalifikowalne (zł)	Dofinansowanie (zł)	Wkład UE (zł)
RPOP.02.02.02	1	39 558 228,30	32 161 161,22	19 997 810,04	19 997 810,04
RPOP.03.01.02	7	217 539 684,10	210 385 142,02	172 117 218,70	172 117 218,70
RPOP.03.02.01	15	64 606 882,33	52 427 826,87	39 774 014,99	39 774 014,99
RPOP.03.02.02	21	39 882 322,31	33 840 241,43	21 959 152,17	21 959 152,17
RPOP.05.03.03	6	14 567 803,76	12 810 482,54	8 093 051,09	8 093 051,09
RPOP.09.01.02	7	28 524 872,86	28 524 872,86	26 807 026,67	24 246 141,90
RPOP.09.01.04	4	6 729 027,55	6 729 027,55	5 718 936,11	5 718 936,11
RPOP.09.02.02	7	10 536 882,42	10 536 882,42	9 469 962,47	8 956 350,04

Źródło: Raport SL2014 pn. Zestawienie liczby i wartości umów/decyzji o dofinansowanie (narastająco) wg stanu na 07.01.2019 r.

Zgodnie z danymi systemu SL2014, opartymi o informacje z WoP, na moment realizacji badania nie osiągnięto żadnych wskaźników w ramach Poddziałania 2.2.2. W Poddziałaniu 3.1.2 wybudowano 2 obiekty parkingowe dla aut i 4 - dla rowerów, co przełożyło się odpowiednio na 53 miejsca postojowe dla samochodów i 66 rowerowych. Wsparto również 4,6 km infrastruktury rowerowej.

Tabela 97. Osiągnięte wartości wskaźników jako miara efektów osiągniętych w Poddziałaniu 3.1.2

Wskaźnik	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu
Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź”	2

Liczba miejsc postojowych w wybudowanych obiektach „parkuj i jedź”	53
Długość wspartej infrastruktury rowerowej	4,58
Liczba wybudowanych obiektów „Bike&Ride”	4
Liczba stanowisk postojowych w wybudowanych obiektach „Bike&Ride”	66

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia pn. Wskaźniki umowy i płatności - dla Ewaluatora. Stan na 9.01.2019 r.

Na skutek interwencji powziętej w ramach Poddziałania 3.2.2 m.in. zmodernizowano energetycznie 34 budynki i wybudowano 16 jednostek wytwarzania energii ciepłej z OZE.

Tabela 98. Osiągnięte wartości wskaźników jako miara efektów osiągniętych w Poddziałaniu 3.2.2

Wskaźnik	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu
Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków	34
Liczba jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE	4
Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii elektrycznej z OZE	4
Liczba jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE	16
Liczba wybudowanych jednostek wytwarzania energii cieplnej z OZE	16

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia pn. Wskaźniki umowy i płatności - dla Ewaluatora. Stan na 9.01.2019 r.

Kolejne możliwe do zidentyfikowania na moment realizacji badania efekty interwencji w obszarze OSI Miasto wojewódzkie wraz z obszarem funkcjonalnym, to rezultaty wdrażania Poddziałania 5.3.3. Od początku realizacji projektów w jego ramach, objęto wsparciem: 2 zabytki (nieruchome) oraz 4 obiekty dziedzictwa kulturowego.

Tabela 99. Osiągnięte wartości wskaźników jako miara efektów osiągniętych w Poddziałaniu 5.3.3

Wskaźnik	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu
Liczba zabytków objętych wsparciem	2
Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem	2
Liczba wspartych obiektów dziedzictwa kulturowego	4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia pn. Wskaźniki umowy i płatności - dla Ewaluatora. Stan na 9.01.2019 r.

Zdecydowanie wyższe wartości osiągniętych wskaźników w ujęciu nominalnym można dostrzec w obszarze interwencji finansowanej z EFS w ramach Osi priorytetowej 9. Ogółem, warto podkreślić tylko, że aż 23 783 uczniów zostało objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych w programie. Ponadto, 4 153 dzieci zostało objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej, a pomoc w programie otrzymało również 904 uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego.

Tabela 100. Osiągnięte wartości wskaźników jako miara efektów osiągniętych w Poddziałaniu 9.1.2

Wskaźnik	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu
Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych w programie	23 783
Liczba uczniów pochodzących z obszarów wiejskich	12 800
Liczba uczniów, którzy nabyli kompetencje kluczowe lub umiejętności uniwersalne po opuszczeniu programu	8 559
Liczba uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi objęta wsparciem w procesie	2 044

indywidualizacji	
Liczba nauczycieli objętych wsparciem w programie [osoby]	1 380
Liczba osób objętych szkoleniami / doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych [osoby]	1 328
Liczba nauczycieli, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu [osoby]	628
Liczba nauczycieli pochodzących z obszarów wiejskich	615
Liczba szkół i placówek systemu oświaty objętych wsparciem w ramach programu	229
Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały doposażone w programie [szt.]	175
Liczba nauczycieli objętych wsparciem z zakresu TIK w programie [osoby]	135
Liczba szkół i placówek systemu oświaty wyposażonych w ramach programu w sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych [szt.]	54
Liczba szkół, w których pracownie przedmiotowe wykorzystują doposażenie do prowadzenia zajęć edukacyjnych [szt.]	52
Liczba szkół i placówek systemu oświaty wykorzystujących sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych [szt.]	46
Liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami [szt.]	1
Liczba utworzonych Szkolnych Punktów Informacji i Kariery	1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia pn. Wskaźniki umowy i płatności - dla Ewaluatora. Stan na 9.01.2019 r.

Tabela 101. Osiągnięte wartości wskaźników jako miara efektów osiągniętych w Poddziałaniu 9.1.4

Wskaźnik	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu
Liczba dzieci objętych w ramach programu dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej [osoby]	4 153
Liczba dzieci pochodzących z obszarów wiejskich	2 089
Liczba dzieci ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi objętych wsparciem w procesie indywidualizacji	496
Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie [szt.]	225
Liczba nauczycieli objętych wsparciem w programie [osoby]	102
Liczba ośrodków wychowania przedszkolnego objętych wsparciem w programie	97
Liczba nauczycieli pochodzących z obszarów wiejskich	55
Liczba osób objętych szkoleniami / doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych [osoby]	38
Liczba nauczycieli, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu [osoby]	2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia pn. Wskaźniki umowy i płatności - dla Ewaluatora. Stan na 9.01.2019 r.

Tabela 102. Osiągnięte wartości wskaźników jako miara efektów osiągniętych w Poddziałaniu 9.2.2

Wskaźnik	Wartość osiągnięta od początku realizacji projektu
Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie	904
Liczba uczniów pochodzących z obszarów wiejskich	571
Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie w	354

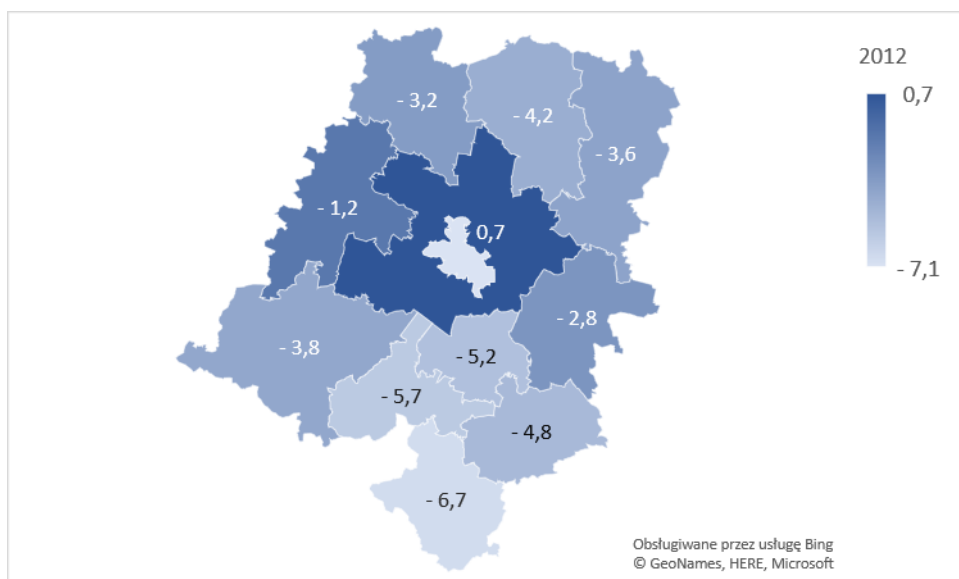
zakresie doradztwa edukacyjno-zawodowego	
Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie w zakresie dodatkowych zajęć specjalistycznych	192
Liczba osób uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie [osoby]	152
Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w pozaszkolnych formach kształcenia w programie	104
Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy [osoby]	87
Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje w ramach pozaszkolnych form kształcenia [osoby]	86
Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie w zakresie zdobywania dodatkowych uprawnień	72
Udział projektu w odniesieniu do obszaru objętego programem rewitalizacji	57,14
Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu objętych wsparciem w programie [osoby]	40
Liczba osób objętych szkoleniami / doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych [osoby]	31
Liczba nauczycieli pochodzących z obszarów wiejskich	13
Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego oraz instruktorów praktycznej nauki zawodu, którzy uzyskali kwalifikacje lub nabyli kompetencje po opuszczeniu programu [osoby]	7
Liczba szkół i placówek kształcenia zawodowego wyposażonych w programie w sprzęt i materiały dydaktyczne niezbędne do realizacji kształcenia zawodowego [szt.]	6
Liczba utworzonych Szkolnych Punktów Informacji i Kariery	4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawienia pn. Wskaźniki umowy i płatności - dla Ewaluatora. Stan na 9.01.2019 r.

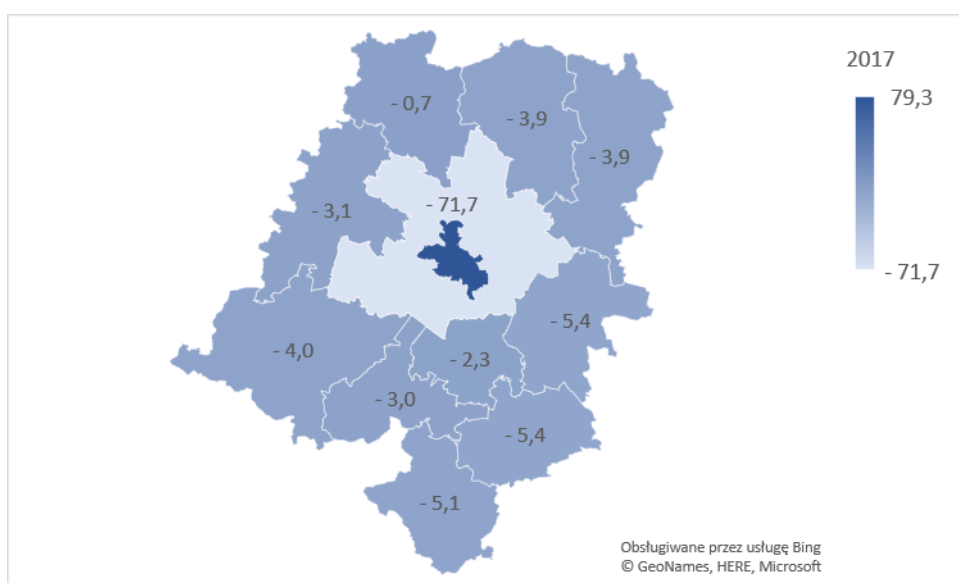
Warto również nadmienić, iż w ramach terytorialnego ukierunkowania interwencji w RPO WO 2014-2020 wyróżniono również OSI Depopulacja (wspierany w ramach OP I, II, VII, VIII, IX i X), OSI Miasta i dzielnice miast wymagających rewitalizacji (wspierany w ramach OP X), a także wyodrębniono wsparcie dla miast subregionalnych i ich obszarów funkcjonalnych (realizowane w ramach OP II i III).

Mapa 1. Zmiana liczby ludności na 1000 mieszkańców w 2012 i 2017 r.

2012 r.



2017 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Analiza danych GUS wskazuje na aktualność problemu depopulacji w regionie. Przejawia się to m.in. malejącą gęstością zaludnienia na 1 km², która zgodnie z danymi GUS była w 2017 r. niższa lub równa aniżeli w 2012 r. dla wszystkich powiatów województwa opolskiego. O ile dla większości powiatów różnica miała charakter marginalny (spadek o 2-5 osób), o tyle zwraca przypadek Opola - w mieście gęstość zaludnienia w analizowanym okresie 6 lat spadła aż o 398 osób/km². Również zmiana liczby ludności w przeliczeniu na 1 000 mieszkańców jest znacząca; najsilniejszy spadek w 2017 r. zaobserwowany był w powiecie opolskim (-71,7) i nawet znaczący wzrost dla Opola (79,3) nie neutralizuje wyraźnie negatywnego trendu w skali województwa. Tym samym należy uznać, iż uznanie regionu za OSI Depopulacja w połowie okresu wdrażania RPO WO 2014-2020 wydaje się jak najbardziej aktualne.

Przeprowadzane w ramach niniejszej ewaluacji badania jakościowe z beneficjentami działań skierowanych do OSI Obszary Przygraniczne pozwalają uzupełnić obraz wyłaniający się z powyższych analiz. Na podstawie przeprowadzonych wywiadów pogłębionych można stwierdzić, że realizowane interwencje trafnie odpowiadają na potrzeby powiatów obszaru przygranicznego, zaś przyjęcie podejścia terytorialnego i dedykowanie obszarom wsparcia poprzez odrębne Poddziałania zwiększa skuteczność interwencji. Jednocześnie, istnieje potrzeba kontynuowania wsparcia oraz potencjał przyjęcia dalszych środków.

Najważniejszym efektem wsparcia skierowanego do przedsiębiorców jest wzmocnienie potencjału rozwoju firmy, poprzez zwiększenie możliwości produkcyjnych, poszerzenie asortymentu lub skali działań, co przekłada się także na wzrost zatrudnienia we wspartych podmiotach. Respondenci zwracali uwagę, że otrzymane dotacje umożliwiają im skok technologiczny i budują potencjał konkurencyjny, dzięki któremu operować mogą w skali regionalnej i krajowej, na równi z podmiotami z innych części Polski. Zakup maszyn, umożliwiony dzięki wsparciu z Programu, generuje efekt w postaci wzrostu zatrudnienia w przedsiębiorstwie, niekiedy w większym stopniu niż zadeklarowany we wniosku. Znalezienie pracowników nie jest jednak łatwym zadaniem ze względu na zachodzące na rynku pracy zmiany (spadek bezrobocia, odczuwalne efekty depopulacji w województwie). Są to czynniki zewnętrzne wobec interwencji – spadek bezrobocia dostrzegalny jest w skali całego kraju, podobnie jak wzrost koniunktury, odczuwany również przez przedsiębiorców, z którymi zrealizowano wywiady. Jednoznacznie jednak deklarują, że realizacja projektu dofinansowanego ze środków Programu przynosi pozytywne efekty w skali ich firm, niezależnie od czynników zewnętrznych.

Respondenci wskazywali na istnienie potrzeb infrastrukturalnych na obszarze interwencji, w postaci ograniczonej dostępności atrakcyjnych dla MSP przestrzeni produkcyjno-magazynowych. W tym kontekście identyfikowali potencjał do poszerzenia zakresu wsparcia w ramach Programu. Choć to tego rodzaju potrzebom odpowiadać miały przedsięwzięcia realizowane w ramach Poddziałania 2.2.3, ich efekty nie są przez przedstawicieli przedsiębiorstw dostrzegane. Może to wiązać się z czasochłonnością projektów polegających na przygotowaniu terenów inwestycyjnych, lub skalą zaplanowanych w ramach RPO WO 2014-2020 działań. Obydwa problemy dostrzegane są przez przedstawicieli JST, z którymi przeprowadzono wywiady. Podkreślają oni jednocześnie, że bez wsparcia ze środków Programu, działanie mogłoby być realizowane w ograniczonym zakresie.

Przedstawiciele beneficjentów deklarują także skuteczność przedsięwzięć realizowanych w ramach Poddziałania 5.3.2, które w ich ocenie podnoszą również atrakcyjność turystyczną obszaru. Co istotne, dostrzegano korzyści wynikające z realizacji projektu w kooperacji pomiędzy kilkoma JST, wskazując, że przy realizacji odrębnych, nie uzyskano by wartości dodanej w postaci spójności (również estetycznej) realizowanych działań i efektu synergii. Współpraca, wzmocniona przez realizację projektu dofinansowanego ze środków RPO WO 2014-2020, przekłada się na kooperację w innych przedsięwzięciach, inicjatywach, oraz aplikowaniu o inne środki.

Utrudnienia, których doświadczali przedstawiciele podmiotów objętych badaniem jakościowym, były zróżnicowane. Beneficjenci Poddziałania 2.1.3 wskazywali na istnienie potencjału do dalszej absorpcji środków, odnosząc się do potrzeb przedsiębiorstw z obszarów przygranicznych. Do pewnego stopnia krytycznie oceniano dostosowanie kryteriów związanych z innowacyjnością wspieranych w interwencji działań do możliwości i potrzeb lokalnych podmiotów. Sugerowano redukcję wymagań co do skali innowacyjności i urealnienie punktacji, lub wręcz pominięcie kryterium innowacyjności i wsparcie prostej przedsiębiorczości. W przypadku Poddziałania 2.2.3 w badaniu jakościowym zwrócono uwagę na zagadnienie kwalifikowalności wydatków – w przypadku innej konstrukcji zasad wsparcia, podmiot mógłby skorzystać z większej kwoty dofinansowania. Temat ten znalazł również odzwierciedlenie w wynikach skierowanego do podmiotów JST badania ankietowego, w którym wzięło udział 5 podmiotów z obszarów przygranicznych. W odniesieniu do Poddziałania 5.3.2 krytycznie oceniano z kolei zakres wymaganej dokumentacji, wskazując, iż w innych mechanizmach finansowania jest on mniejszy niż w RPO i identyfikując tym samym potencjał do redukcji obciążeń administracyjnych.

Aby zweryfikować aktualność delimitacji OSI Obszary przygraniczne, dokonano przeglądu danych opisujących społeczno-ekonomiczne charakterystyki powiatów województwa. Jedynie wybrane zmienne zdecydowano się przedstawić w niniejszym rozdziale. Zasadniczo, powiaty nyski, prudnicki i głubczycki nadal w wielu obszarach rozwoju JST opisywane są nieco gorszymi wartościami podstawowych mierników aniżeli inne powiaty regionu. Jako obciążone problemami rozwojowymi jawią się również powiaty namysłowski i krapkowicki, choć nie doświadczają one zjawiska przygraniczności. Wydaje się, iż w świetle statystyk oraz zrealizowanych badań - RPO WO 2014-2020 wpływa pozytywnie na sytuację powiatów OSI Obszary przygraniczne, trafnie adresując niektóre ze stojących przed nimi problemów / wyzwań, natomiast nadal są tam widoczne potrzeby rozwojowe uzasadniające funkcjonowanie przyjętego podejścia terytorialnego.

Tabela 103. Wybrane charakterystyki powiatów województwa opolskiego

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Powiat	nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach na 1 mieszkańca [zł]					
Powiat brzeski	1 911	1 952	3 476	3 027	2 620	2 478
Powiat głubczycki	1 058	1 264	1 107	1 170	950	757
Powiat kędzierzyńsko-kozielski	3 449	3 165	4 104	5 662	5 617	4 589
Powiat kluczborski	1 057	1 638	2 987	2 253	1 397	2 310
Powiat krapkowicki	5 222	4 041	4 412	3 608	4 644	3 485
Powiat namysłowski	3 914	1 843	1 856	2 443	2 200	3 047
Powiat nyski	1 624	1 965	1 623	2 607	1 813	1 492
Powiat oleski	1 131	2 040	1 324	2 482	1 610	1 624
Powiat opolski	3 207	3 415	8 220	23 441	29 238	2 154
Powiat prudnicki	986	731	1 153	1 238	906	1 288
Powiat strzelecki	1 680	3 073	3 438	5 768	4 184	6 459
Powiat m.Opole	4 889	6 101	6 544	4 835	4 922	19 600
	dochody budżetów powiatów na 1 mieszkańca [zł]					
Powiat brzeski	873,26	876,83	858,9	842,21	931,87	911,11
Powiat głubczycki	1 135,02	1 206,26	1 316,37	1 236,06	1 300,77	1 453,21
Powiat kędzierzyńsko-kozielski	846,55	932,33	995,88	943,58	962,42	976,38
Powiat kluczborski	1 045,38	1 201,28	1 073,29	1 009,71	1 144,82	1 068,99
Powiat krapkowicki	553,31	590,36	638,45	656,05	657,35	680,65
Powiat namysłowski	1 032,08	1 098,13	1 080,44	1 061,89	1 073,64	1 100,64
Powiat nyski	799,22	823,47	870,65	867,39	874,98	933,68
Powiat oleski	794,28	819,32	863,21	849,67	903,5	977,72
Powiat opolski	540,51	552,42	577,39	616,96	594,03	658,26
Powiat prudnicki	898,55	870,04	913,92	986,08	941,1	981,4
Powiat strzelecki	865,52	896,89	890,76	912,69	910,11	982,38
Powiat m.Opole	0	0	0	0	0	0
	Zasięg korzystania ze środowiskowej pomocy społecznej [%]					
Powiat brzeski	6,9	7,5	6,9	6,2	5,8	5,3
Powiat głubczycki	9,2	9,3	8,8	8,4	8	7,2
Powiat kędzierzyńsko-kozielski	5,7	6,2	6	5,4	5,4	4,5
Powiat kluczborski	6,4	6,6	6,2	5,9	5,5	5,2

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Powiat krapkowicki	5,3	5,8	5,6	5	4,8	4,1
Powiat namysłowski	9,1	9,1	8	7,2	6,5	5,7
Powiat nyski	7,2	8,2	8	7,6	7	6,5
Powiat oleski	5,5	5,5	5,3	5,1	4,7	4,5
Powiat opolski	5,7	6,1	5,5	5,1	4,7	4,2
Powiat prudnicki	8	8,2	7,6	7,4	6,9	6,2
Powiat strzelecki	5,2	5,3	5,1	4,3	4	3,8
Powiat m.Opole	2,3	2,5	2,6	2,2	2,2	2,1
lekarze pracujący wg podstawowego miejsca pracy na 10 tys. ludności [os.]						
Powiat brzeski	-	10	7	10	14	14
Powiat głubczycki	-	16	17	16	17	17
Powiat kędzierzyńsko-kozielski	-	20	20	20	20	18
Powiat kluczborski	-	8	10	11	10	9
Powiat krapkowicki	-	10	9	11	11	12
Powiat namysłowski	-	14	14	13	13	13
Powiat nyski	-	19	18	17	20	19
Powiat oleski	-	11	13	13	14	13
Powiat opolski	-	6	5	5	6	6
Powiat prudnicki	-	10	8	10	9	8
Powiat strzelecki	-	13	12	13	13	11
Powiat m.Opole	-	64	67	72	73	70
odsetek dzieci objętych opieką w żłobkach [%]						
Powiat brzeski	5,9	4,9	6,7	7	9,8	10,3
Powiat głubczycki	2,9	5,1	5,1	9	10,5	10,4
Powiat kędzierzyńsko-kozielski	11,2	12,1	12	14,4	16,3	15,9
Powiat kluczborski	4	5,1	5,8	6,2	6	7,9
Powiat krapkowicki	6,9	7,7	7,4	9,4	10	10,3
Powiat namysłowski	5,6	5,5	5,3	8,9	8,6	8,1
Powiat nyski	7,3	8,2	9,2	11,2	11,8	12,9
Powiat oleski	3,2	3,3	3,8	3,8	4,7	4,3
Powiat opolski	2,2	2,6	3,3	3,5	5,3	7,4
Powiat prudnicki	6,6	8,6	9,4	9,6	9,8	11,3
Powiat strzelecki	4,6	5,6	6	5,9	6	6,2
Powiat m.Opole	18,8	26,4	29,9	33,4	33,6	28,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

7 WNIOSKI I REKOMENDACJE

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
Oś Priorytetowa I Innowacje w gospodarce							
1.		<p>PI 1a</p> <p>W oparciu o założenia z wniosków o dofinansowanie istnieje wysokie prawdopodobieństwo przekroczenia wartości docelowej wskaźnika <i>Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne w projekty w zakresie innowacji lub badań i rozwoju</i>. Podstawą szacowania wartości wskaźnika były przewidywania beneficjentów zgłaszane podczas negocjacji kontraktu terytorialnego dla województwa opolskiego, które w rzeczywistości okazały się zbyt ostrożne. (str. 24)</p>	<p>Rekomenduje się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika <i>Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne w projekty w zakresie innowacji lub badań i rozwoju</i> uwzględniającej realizowane projekty oraz projekty planowane do realizacji, z poziomu 970 000 EUR do poziomu 5 300 000 EUR.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna
2.		<p>PI 1a</p> <p>Pomimo niskiego poziomu dotychczasowej realizacji wskaźnika <i>Liczba jednostek naukowych ponoszących nakłady inwestycyjne na działalność B+R</i>, dobre rozeznanie przez IZ potencjału absorpcyjnego potencjalnych wnioskodawców, który ma duże szanse znaleźć odzwierciedlenie w składanych projektach sprawia, że ogólne rokowania dot. Działania 1.2 są dobre. (str. 25)</p>	<p>O ile działania monitorujące gotowość aplikacyjną potencjalnych wnioskodawców wskażą na duże prawdopodobieństwo złożenia przez nich wniosków, rekomenduje się utrzymanie wysokości alokacji przeznaczonej na Działanie 1.2, co stworzy możliwość realizacji przez wnioskodawców ambitnych projektów, mających potencjał wprowadzenia trwałej zmiany w obszarze B+R w regionie. W przeciwnym wypadku zaleca się zmniejszenie alokacji do poziomu, jaki może zostać zaabsorbowany przez beneficjentów.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	W sytuacji zmiany wielkości alokacji wprowadzenie odpowiednich zmian w dokumentach RPO WO 2014-2020.	31.12.2019	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
3.		PI 1b Dotychczasowy przebieg linii trendu wskazuje na znaczne ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowej wskaźnika rezultatu strategicznego <i>Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze</i> . (str. 21)	Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu strategicznego <i>Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze</i> z poziomu 0,37% do poziomu 0,30% w 2023 roku.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna
4.		PI 1b Dotychczasowy przebieg linii trendu wskazuje na bardzo wysokie ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowej wskaźnika rezultatu strategicznego <i>Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych w województwie opolskim, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej</i> . (str. 21)	Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu strategicznego <i>Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych w województwie opolskim, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej</i> z poziomu 8,4% do poziomu 7,3% w 2023 roku.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna
5.		PI 1b Relatywnie niskie tempo realizacji celu strategicznego zwiększenia współpracy przedsiębiorstw w zakresie działalności innowacyjnej wskazuje na niski poziom kapitału społecznego charakteryzujący opolskich przedsiębiorców (choć inne regiony w Polsce nie różnią się pod tym względem). Osiągnięcie istotnej, trwałej zmiany w tym zakresie wymaga zastosowania instrumentów pobudzających taką współpracę. (str. 22)	Rekomenduje się wprowadzenie nowego instrumentu w postaci bonu na innowacje – dając możliwość zakupu usługi badawczej dotyczącej opracowania nowego lub znacząco ulepszanego produktu (wyrobu lub usługi) – w tym nowego projektu wzorniczego – lub procesu (metody produkcji lub dostawy). Jego wprowadzenie może przynieść trwałe efekty w dłuższym horyzoncie czasu w postaci zainicjowania współpracy podmiotów gospodarczych z jednostkami naukowymi (wpływ na realizację celu strategicznego zwiększenia współpracy przedsiębiorstw w zakresie działalności innowacyjnej).	IZ RPO WO 2014-2020	Wprowadzenie w dokumentach RPO WO 2014-2020 zapisów dopuszczających formułę wsparcia w postaci bonu na innowacje.	31.12.2019	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
6.		<p>PI 1b</p> <p>Obecnie stosowane wskaźniki rezultatu strategicznego nie do końca korespondują z oczekiwanymi rezultatami strategicznymi interwencji, wśród których są: podniesienie innowacyjności przedsiębiorstw oraz zwiększenie aplikacyjności prac B+R. (str. 22)</p>	<p>Rekomenduje się wprowadzenie dla wskaźnika rezultatu strategicznego <i>Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze</i> miernika w postaci wskaźnika <i>Przychody ze sprzedaży nowych lub udoskonalonych produktów/procesów</i>, zaś dla wskaźnika rezultatu strategicznego <i>Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej</i> dwóch wskaźników: <i>Liczba dokonanych zgłoszeń patentowych</i> oraz <i>Przychody ze sprzedaży licencji</i>.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmian/ uzupełnień w zakresie wskaźników programowych.	31.12.2019	Programowa operacyjna
7.		<p>PI 1b</p> <p>Występuje ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje</i>, co wynika z ograniczonej podaży przedsiębiorstw innowacyjnych współpracujących z sektorem badawczo-rozwojowym w regionie, błędnym oszacowaniu kosztu jednostkowego bazującym na doświadczeniach poprzedniego okresu programowania oraz ustalone zasady monitorowania pozwalające zaliczyć do wskaźnika jedynie unikalne (nie powtarzające się) podmioty. (str. 23)</p>	<p>Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje</i>, którego wartość jest przeszacowana, z poziomu 106 do poziomu 79.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
Oś Priorytetowa II Konkurencyjna gospodarka							
8.		<p>PI 3a</p> <p>Wskaźnik <i>Liczba przedsiębiorstw korzystających z zaawansowanych usług (nowych i/lub ulepszonych) świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu</i> został niedoszacowany przez IZ (która już planuje korektę w tym zakresie i urzeczywistnienie docelowej wartości wskaźnika). Okazało się, iż faktyczna cena usługi IOB na rzecz MSP w Działaniu była niższa od tej uwzględnionej w szacunkach. W związku z tym zaleca się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika do poziomu aktualnie zakontraktowanego, tj. 19 szt. (str. 33)</p>	<p>Rekomenduje się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika: <i>Liczba zaawansowanych usług (nowych lub ulepszonych) świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu</i> do 19 szt.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna
9.		<p>PI 3b</p> <p>Prognozy wskazują na ryzyko nieosiągnięcia planowanych wartości docelowych wskaźników <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie</i> oraz <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje</i>. Jest to w znacznej mierze pochodną faktu, iż do wskaźnika zliczani są wyłącznie unikatowi beneficjenci (tzn. podmioty wsparte więcej niż jeden raz, mogą być zliczane jedynie jednokrotnie).</p> <p>W oparciu o przeprowadzone analizy stwierdzono ryzyko nieosiągnięcia założonej wartości docelowej wskaźnika rezultatu <i>Wartość eksportu w regionie</i>. (str. 36)</p>	<p>Rekomenduje się obniżenie wartości docelowych wskaźników: <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie</i>, <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje</i> (do wnioskowanego przez IZ poziomu 100 przedsiębiorstw).</p> <p>Dla wskaźnika rezultatu <i>Wartość eksportu w regionie</i> zaleca się obniżenie wartości docelowej do ok. 1,75 mld zł/rok.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna
10.		PI 3b	Rekomenduje się zwiększenie wartości docelowych wskaźników <i>Liczba</i>	IZ RPO WO	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej	31.12.2019	Programowa

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		Niezbędne wydają się zmiany wartości docelowych wskaźników <i>Liczba przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji działalności oraz Liczba przedsiębiorstw, które wprowadziły zmiany organizacyjno-procesowe</i> . Konieczne jest zwiększenie docelowych ich wartości mające służyć ich urealnieniu. Docelowa wartość wskaźnika powinna stanowić pochodną deklarowanych wartości wskaźnika w UoD, projektach wybranych do dofinansowania oraz wypadkowej średniego kosztu jednostkowego i pozostałej alokacji. (str. 36)	<i>przedsiębiorstw wspartych w zakresie internacjonalizacji działalności oraz Liczba przedsiębiorstw, które wprowadziły zmiany organizacyjno-procesowe do poziomu odpowiednio 92 i 90.</i>	2014-2020	wskaźnika programowego.		operacyjna
11.		PI 3c Uwzględniając wartości wskaźników deklarowanych w zakontraktowanych projektach, oraz planowane nabory, które będą mieć wpływ na ostateczną wartość wskaźników, należy dokonać zmian wartości docelowych wskaźników priorytetu inwestycyjnego 3c. Dla większości wskaźników w PI 3c obserwuje się znaczące, przewidywane przekroczenia wartości docelowych. Jest to konsekwencja założeń przyjętych na etapie programowania i szacunków opartych o zbyt wysokie koszty jednostkowe wynikające z referencyjnych danych porównawczych (choć - w opinii Wykonawcy - uzasadnionych w świetle ówczesnej wiedzy). (str. 28)	Rekomenduje się zwiększenie wartości docelowych wskaźników: <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje (do poziomu 132 przedsiębiorstw), Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne dla przedsiębiorstw (dotacje) (do poziomu 18 819 087 zł), Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku (85 przedsiębiorstw), Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla firmy (105 przedsiębiorstw), Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie (576 przedsiębiorstw).</i>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna
12.		PI 3c Istnieje ryzyko nieosiągnięcia wartości	Rekomenduje się zwiększenie budżetu naboru planowanego na 2019 r., lub	IZ RPO WO 2014-2020	Zwiększenie budżetu naboru lub zaplanowanie kolejnego	30.06.2019	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		docelowej wskaźnika <i>Wzrost zatrudnienia we wspieranych przedsiębiorstwach</i> . Planowany budżet naboru przyczyni się do wzrostu wartości, jednak nie w stopniu wystarczającym do osiągnięcia założonego na 2023 r. poziomu. Ze względu na znaczenie działań prowadzących do wzrostu zatrudnienia w kontekście dokumentów strategicznych woj. opolskiego, należy rozważyć zwiększenie budżetu planowanego naboru, lub zaplanowanie dodatkowego konkursu. (str. 36)	przeprowadzenie kolejnego konkursu.		naboru na początku 2020 roku.		
Oś Priorytetowa III Gospodarka niskoemisyjna							
13.		PI 4e O ile w ramach Działania 3.1 występuje zidentyfikowane zainteresowanie dalszym finansowaniem przedsięwzięć w obszarze gospodarki niskoemisyjnej, o tyle pozostała po zakontraktowaniu umów alokacja nie pozwala na osiągnięcie wskaźnika rezultatu bezpośredniego <i>Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych</i> . (str. 41)	Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika <i>Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych</i> do wartości minimalnie 7 592 ton równoważnika CO ₂ .	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna
14.		PI 4e W podpisanych umowach realizację wskaźnika <i>Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź”</i> wykazano na poziomie ponad trzykrotnie wyższym niż wartość na 2023 rok zakładana w Programie. Niedoszacowanie wynika z bardziej złożonego zakresu projektów niż przewidywano i częstszego wybierania tego typu inwestycji przez beneficjentów. (str. 40)	Rekomenduje się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba wybudowanych obiektów „parkuj i jedź”</i> do wartości maksymalnie 36 sztuk.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
15.		PI 4c W ramach Działania 3.2 wskaźnik <i>Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych</i> przy pozostałej alokacji i obecnym koszcie jednostkowym nie zostanie osiągnięty, mimo dużego zainteresowania wsparciem w Poddziałaniach 3.2.1 i 3.2.2. Powodem jest nietrafna metodologia szacowania wartości docelowej wskaźnika, w której koszt jednostkowy wyliczono w oparciu o doświadczenia POIiŚ 2007-2013, w ramach którego realizowano duże projekty, wykazujące wysokie wartości wskaźników. (str. 45)	Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu bezpośredniego <i>Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych</i> dla PI 4c do wartości 16 100 ton równoważnika CO ₂ .	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna
16.		PI 4c Wskaźnik <i>Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych</i> nie zostanie osiągnięty przy aktualnej alokacji, ze względu na niedoszacowanie kosztów jednostkowych wskaźnika na etapie programowania. Szacunki oparto o doświadczenia POIiŚ 2007-2013. (str. 45)	Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika <i>Zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej w budynkach publicznych</i> dla PI 4c do wartości 51 700 000 kWh/rok.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna
17.		PI 4c Sprzedaż energii ciepłej może stopniowo zmniejszać swoją dynamikę tendencji wzrostowej ze względu na liczne inwestycje termomodernizacyjne podejmowane w budynkach użyteczności publicznej, a także coraz mniejsze zapotrzebowanie na ciepło budynków nowo wybudowanych. Oznacza to, że wartość docelowa wskaźnika <i>Sprzedaż energii ciepłej do urzędów i instytucji</i> nie	Rekomenduje się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu strategicznego dla PI 4c <i>Sprzedaż energii ciepłej do urzędów i instytucji</i> do wysokości 1 400 000 GJ.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		zostanie osiągnięta. (str. 46)					
18.		PI 4a Niewyłonienie pośrednika finansowego udzielającego pożyczek MSP wykorzystującym OZE spowoduje rozwiązanie umowy z Menadżerem Funduszu Funduszy i wygaszenie Działania 3.3. Brak zgłoszeń ze strony potencjalnych kandydatów na pośredników finansowych, wynika przede wszystkim z trudnych warunków dotyczących realizacji zobowiązań związanych z pełnieniem tej funkcji: bardzo wysokie wymagania dotyczące wartości wskaźników, wysokie kary za ich nieosiągnięcie. Ponadto, dla przedsiębiorców z województwa opolskiego wsparcie udzielane w formie instrumentów finansowych nie jest tak atrakcyjne, jak wsparcie dotacyjne. (str. 52)	Rekomenduje się przesunięcie uwolnionej alokacji 10 400 000 EUR do innych PI.	IZ RPO WO 2014-2020	Rekomenduje się przesunięcie środków odzyskanych w ramach Działania 3.3 na obszary o podobnej tematyce wsparcia (np. ochrona powietrza) oraz zbieżnych rezultatach podejmowanych działań.	31.01.2020	Programowa operacyjna
19.		PI 4b Realizacja Działania 3.4, w części opierającej się na wsparciu w ramach instrumentów finansowych, jest zagrożona. Obserwuje się nikłe zainteresowanie pożyczkami wśród małych i średnich przedsiębiorstw uprawionych do ubiegania się o środki finansowe. (str. 54)	Rekomenduje się zmniejszenie wartości wskaźnika <i>Szacowany roczny spadek emisji gazów cieplarnianych</i> w Działaniu 3.4 (PI 4b) do wartości 6 700 ton równoważnika CO2 oraz wskaźnika produktu <i>Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie finansowe inne niż dotacje</i> do wartości 12 przedsiębiorstw.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna
Oś Priorytetowa IV Zapobieganie zagrożeniom							
20.		PI 5b Biorąc pod uwagę zarówno termin realizacji inwestycji przeciwpowodziowych, jak i ograniczone środki finansowe, nie jest możliwa	Środki rezerwy wykonania w wysokości 1,15 mln EUR oraz niewykorzystane środki alokacji głównej w wysokości 1,36 mln EUR należy przesunąć z Działania 4.1 do	IZ RPO WO 2014-2020	Wdrożenie procedury przesunięcia środków w ramach PI.	30.09.2019	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		realizacja kolejnego projektu w ramach Działania 4.1. Natomiast w Działaniu 4.2 identyfikuje się potencjał do realizacji projektów związanych z zakupem sprzętu (wozów) do prowadzenia akcji ratunkowych. (str. 58)	Działania 4.2.				
21.		PI 5b Prognozuje się istotne przekroczenie wartości wskaźników w przypadku Działania 4.2. Jest to związane z niższym kosztem jednostkowym zakupu wozów strażackich oraz z dużym zainteresowaniem naborem ze strony beneficjentów. Ponadto na zwiększenie wartości wskaźnika wpłynęły rekomendowane zwiększenie alokacji na Działanie 4.2. (str. 58)	Rekomenduje się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika produktu: <ul style="list-style-type: none"> <i>Liczba zakupionych wozów pożarniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof</i> - z 7 do 17 szt., zaś w przypadku przesunięcia rezerwy wykonania na Działanie 4.2 – do 22 szt. <i>Liczba ludności odnoszących korzyści ze środków ochrony przed pożarami lasów</i> - z 11 500 os. do 166 000 os., zaś w przypadku przesunięcia rezerwy wykonania na Działanie 4.2 – do 220 000 os. 	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	30.09.2019	Programowa operacyjna
Oś priorytetowa V Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego							
22.		PI 6d Nie jest możliwe dokonanie jednoznacznej oceny stopnia realizacji wskaźników pn.: <i>Powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony oraz Liczba siedlisk/zbiorowisk roślinnych objętych wsparciem</i> . Problemem jest oszacowanie unikalnej powierzchni oraz liczby siedlisk	W celu oszacowania wartości wskaźników <i>Powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony</i> oraz <i>Liczba siedlisk/zbiorowisk roślinnych objętych wsparciem</i> rekomenduje się realizację ekspertyzy mającej na celu podsumowanie rzeczywistych i unikalnych efektów wsparcia w ramach Działania 5.1.	IZ RPO WO 2014-2020	Realizacja ekspertyzy z wykorzystaniem danych przestrzennych, pozyskanych od beneficjentów w celu umożliwienia ostatecznego podliczenia powierzchni i liczby siedlisk wspartych w projektach,	30.06.2020	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		wspartych w ramach Działania 5.1. (str. 64)	Istotą wdrożonego rozwiązania musi być umożliwienie przestrzennej lokalizacji wspieranych projektów w ramach Działania 5.1 (zarówno w zakresie powierzchni, jak i liczby wspieranych siedlisk).				
23.		PI 6a oraz PI 6d Prognozuje się przekroczenie docelowych wartości niektórych wskaźników w PI 6a oraz PI 6d. Obserwowane przekroczenia wynikają z tego, iż beneficjenci realizowanych projektów, częściej niż było to prognozowane na etapie konstruowania wsparcia, decydowali się na realizację w ramach projektu zadań z zakresu kampanii reklamowych promujących walory turystyczne regionu (str.64, 68)	Rekomenduje się zwiększenie docelowych wartości wybranych wskaźników do wartości wynikających z rozstrzygnięć w naborach w ramach Działania 5.1 i 5.2. Aktualnie prognozowana wartość wskaźnika <i>Liczba przeprowadzonych kampanii reklamowych promujących walory turystyczne</i> to 57 sztuk (może jeszcze ulec zwiększeniu, gdyż trwa ocena wniosków złożonych w ramach IV naboru). Aktualnie prognozowana wartość wskaźnika <i>Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami</i> w roku 2023 to 8 sztuk (może jeszcze ulec zwiększeniu, gdyż zaplanowano nabór na maj 2019 r.).	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.01.2020	Programowa operacyjna
24.		PI 6a Prognozuje się wystąpienie problemu z osiągnięciem założonej wartości docelowej wskaźnika w ramach Działania 5.2 <i>Odpady zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów</i> . Wynika to z trudnej sytuacji w sektorze gospodarowania odpadami komunalnymi (wieloletnie zapóźnienia skutkują niskim poziomem rozwoju infrastruktury do	Rekomenduje się rewizję wartości wskaźnika <i>Odpady zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów</i> wspólnie z IK UP. Alternatywnie należy rozważyć możliwość wprowadzenia zamiennego wskaźnika na bazie danych GUS pn. <i>Udział masy składowanych odpadów komunalnych w masie zebranych odpadów komunalnych (%)</i> . Zalecaną wartością docelową na rok	IZ RPO WO 2014-2020 Instytucja koordynująca UP	Weryfikacja wartości docelowej wskaźnika rezultatu. Wprowadzenie dodatkowego wskaźnika rezultatu.	31.12.2019	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		selektywnego zbierania odpadów oraz jej efektywnego przetwarzania). W dalszym ciągu zbyt niska jest także świadomość ekologiczna społeczeństwa i motywacja do selektywnego zbierania odpadów. (str. 70)	2023 byłaby wartość 44%.				
25.		PI 6a Z analizy potencjału absorpcyjnego wynika, iż wsparcie założonej liczby PSZOK (35 szt.) wymagać będzie dużej mobilizacji po stronie podmiotów uprawnionych do wnioskowania. W ramach zaplanowanego naboru na maj 2019 r. niezbędne jest zakontraktowanie minimum 11 projektów typu wsparcie PSZOK. (str. 68)	Rekomenduje się przeprowadzenie działań informacyjnych i promujących planowany nabór wniosków o dofinansowanie wśród podmiotów uprawnionych do wnioskowania.	IZ RPO WO 2014-2020	Wdrożenie działań informacyjnych i promujących planowany nabór skierowanych do podmiotów uprawnionych do realizacji tego typu projektów tj. wpisanych w plan inwestycyjny WPGO.	30.04.2019	Programowa operacyjna
26.		PI 6a W momencie programowania wsparcia brakowało aktualnego wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, który umożliwiłby precyzyjne oszacowanie potrzeb i możliwości realizacji tego typu inwestycji w ramach PI 6a. Potencjał absorpcyjny w regionie może nie być wystarczający do osiągnięcia celu końcowego w przypadku wskaźnika <i>Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych</i> (35 szt.). (str. 74)	Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych</i> do wartości wynikających z wszystkich zawartych umów o dofinansowanie. Niewykorzystana alokacja w ramach tego naboru powinna zostać przesunięta na inne Działania.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego. Przesunięcie środków z PI 6a po rozstrzygnięciu naboru w 2019 r. do innych PI.	31.12.2019	Programowa operacyjna
27.		PI 6a W momencie projektowania interwencji w ramach RPO WO 2014-2020 brak było jakichkolwiek przesłanek, które wskazywałyby na możliwość wystąpienia problemu z realizacją założonych wartości docelowych wskaźnika	Rekomenduje się dostosowanie wartości docelowej wskaźnika <i>Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów</i> do wartości w podpisanych umowach, po zakończeniu zaplanowanego na maj 2019 r. naboru.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego (do wartości 96 Mg/rok). lub Zastosowanie procedury	31.12.2019	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		<i>Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów. Realna ocena potencjału absorpcyjnego pojawiła się w momencie uchwalenia aktualnego WPGO, w ramach którego zidentyfikowano raptem 2 potencjalne instalacje mogące przyczynić się do realizacji tego wskaźnika. Istnieje ryzyko nieosiągnięcia celów końcowych (str. 69)</i>	W sytuacji, gdyby okazało się, iż nie został złożony żaden wniosek o dofinansowanie dotyczący instalacji do recyklingu odpadów niezbędne usunięcie przedmiotowego wskaźnika z Programu.		usunięcia wskaźnika programowego.		
28.		PI 6c W Działaniu PI 6c znacząco został przekroczony wskaźnik produktu <i>Liczba zabytków nieruchomych objętych wsparciem – z zakładanych 52 szt. Do 67</i> . Wskaźnik przekroczony został m.in. w wyniku dużego popytu, wynikającego z braku innych niż RPO źródeł finansowania mniejszych inwestycji w infrastrukturę kultury i skalę potrzeb, wynikająca z dużego nasycenia regionu zabytkami. Zarazem wysoki potencjał absorpcyjny i listy rezerwowe wskazują na brak ryzyka realizacji podwyższonego wskaźnika nawet w przypadku, gdyby część umów została rozwiązana. (str. 77)	Rekomenduje się podwyższenie wskaźnika produktu dla PI z 52 szt. Do 67 (wartość wynikająca z podpisanych umów o dofinansowanie).	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego w wyniku zaistnienia obiektywnych czynników zewnętrznych	31.12.2019	Programowa operacyjna
29.		PI 6c W ramach Działania 5.3 <i>Ochrona dziedzictwa kulturowego i kultury</i> główny nacisk położono na uatrakcyjnienie zasobów kulturowych, przy stosunkowo ograniczonych działaniach na rzecz zwiększenia dostępu do zasobów kultury. (str.79)	Przyszły okres programowania Rekomenduje się, by w przyszłej perspektywie finansowej kryterium oceny projektu było sformułowanie planów zwiększenia dostępu wybranych grup docelowych do zasobów wytworzonych w jego ramach.	IZ RPO WO 2014-2020	Wprowadzenie odpowiednich zapisów do warunków konkursowych RPO WO 2021+	31.01.2021	Programowa, operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
30.		<p>PI 6c</p> <p>Wskaźnik rezultatu strategicznego <i>Liczba noclegów na 1000 mieszkańców</i> trafnie opisuje cel UP, jakim jest zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych oraz ich zachowanie, co może być odzwierciedlone poprzez pomiar ruchu turystycznego, będącego następstwem między innymi poprawy dostępności tych zasobów. Nie oddaje jednak w pełni rezultatów interwencji w zakresie uczestnictwa w kulturze mieszkańców regionu. Mogłoby zostać lepiej zmierzone przy zastosowaniu wskaźnika odnoszącego się do poziomu uczestnictwa w kulturze, który osiągnany jest zarówno dzięki aktywności mieszkańców regionu, jak i przyjezdnych. (str.78)</p>	<p>Przyszły okres programowania</p> <p>Rekomenduje się w przyszłym okresie programowania przyjęcie jako wskaźnika rezultatu strategicznego wskaźnika <i>Odsetek osób zwiedzających muzea i oddziały na 10 tys. mieszkańców</i> (w oparciu o dane GUS – BDL)</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Uwzględnienie wskaźnika w RPO WO 2021+,	31.01.2021	Programowa, strategiczna
31.		<p>PI 6b</p> <p>W trakcie wdrażania PI 6b ogłoszona została V aktualizacja KPOŚK, w ramach której potencjalni beneficjenci zgłosili mniej projektów niż założyła IZ RPO WO 2014-2020 na etapie programowania wsparcia. Brak jest możliwości osiągnięcia wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków</i> oraz wskaźnika: <i>Długość sieci kanalizacji sanitarnej</i> (odpowiednio: 15 400 RLM oraz 100 km). Powyższy stan wynika z braku projektów, które mogłyby ubiegać się o wsparcie w perspektywie 2014-2020 (wymagana jest kolejna aktualizacja KPOŚK).</p>	<p>Rekomenduje się zmniejszenie wartości wskaźników <i>Długość sieci kanalizacji sanitarnej</i> do wartości 85 km oraz <i>Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków</i> do wartości 9200 RLM.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		(str. 81)					
32.		<p>PI 6b</p> <p>Badanie potencjału absorpcyjnego w Działaniu 5.4 umożliwiło identyfikację kilku projektów, które mogą się ubiegać o wsparcie w ramach planowanego na listopad 2019 r. naboru. Projekty te będą w stanie wykazać realizację wskaźnika <i>Długość sieci kanalizacji sanitarnej w wartości ok. 13,6 km oraz Liczby dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków w wartości ok. 13 230 RLM.</i> (str. 84)</p>	<p>Rekomenduje się przeprowadzenie działań informacyjnych i promujących planowany na listopad 2019 nabór wśród podmiotów uprawnionych do wnioskowania.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Wdrożenie działań informacyjnych i promujących planowany nabór skierowanych do podmiotów uprawnionych do realizacji tego typu projektów.	30.09.2019	Programowa operacyjna
33.		<p>PI 6e</p> <p>Wskaźnik produktu <i>Liczba zmodernizowanych źródeł ciepła</i> jest dobrany trafnie do celów interwencji, jego definicja jest precyzyjna, a monitorowanie nie będzie nastęczało trudności. Przyjęty wskaźnik umożliwi pomiar liczby źródeł ciepła, które zostały wymienione na bardziej ekologiczne lub zlikwidowane poprzez przyłączenie do sieci ciepłowniczej lub gazowej. Brak jest jednak możliwości jakościowego pomiaru uzyskiwanych efektów. (str.86)</p>	<p>Rekomenduje się wprowadzenie wskaźnika, który będzie odnosił się do mocy nominalnej źródeł ciepła (w podziale na źródła nowo zainstalowane oraz ew. stare źródła zlikwidowane, celem podłączenia do sieci CO i gazowej): <i>Moc zmodernizowanych źródeł ciepła.</i></p> <p>Rekomenduje się wprowadzenie wskaźnika odnoszącego się do metrażu wspartych projektów (np. <i>Powierzchnia lokali objętych wymianą źródeł ciepła w m2</i>) bądź kubatury (<i>Kubatura lokali objętych wymianą źródeł ciepła w m3</i>).</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Uzupełnienie listy wskaźników w Działaniu 5.5 <i>Ochrona powietrza.</i>	30.06.2019	Programowa operacyjna
34.		<p>PI 6e</p> <p>Metodologia obliczenia wskaźnika rezultatu strategicznego pn. Emisja PM 10 została opisana w Programie Ochrony Powietrza (POP) dla województwa opolskiego. Opracowywanie tego dokumentu w cyklu trzyletnim oznacza</p>	<p>Rekomenduje się wyliczenie wartości wskaźnika pn. <i>Emisja PM 10 dla roku 2023.</i></p>	IZ RPO WO 2014-2020	Zlecenie ekspertyzy zewnętrznej z zakresu oszacowania wskaźnika pn. emisja PM10 dla roku docelowego tj. 2023.	30.06.2022	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		jednak, iż nie zostanie uchwycona wartość emisji PM10 w województwie za rok docelowy 2023 w RPO WO. Spodziewane jest opracowanie POP w roku 2021, 2024 i 2027, a w dokumentach tych przedstawiane będą wartości emisji za lata odpowiednio 2019, 2022 i 2025. (str.87)					
35.		PI 6a, PI 6b, PI 6d, PI 6e Część kryteriów zastosowanych w ramach prowadzonych w PI 6a, PI 6b, PI 6d, PI 6e naborów nie została sformułowana wystarczająco precyzyjne. (Załącznik 9.2)	Rekomenduje się modyfikację przyjętych kryteriów w kolejnych naborach w RPO WO 2014-2020 lub uwzględnienie zaleceń w kolejnej perspektywie finansowej.	IZ RPO WO 2014-2020	Doprecyzowanie kryteriów zgodnie z sugestiami sformułowanymi w załączniku do raportu (Załącznik 8.2).	30.06.2019 lub później	Programowa operacyjna
Oś Priorytetowa VI Zrównoważony transport na rzecz mobilności mieszkańców							
36.		PI 7b Prognozowane jest przekroczenie wartości docelowej wskaźnika <i>Całkowita długość nowych dróg</i> oraz <i>Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg</i> (odpowiednio o 28% i 27,6%). Przekroczenie to związane jest z wahaniami kursowymi oraz dobrym przygotowaniem projektów pozakonkursowych jeszcze przed rozpoczęciem wdrażania RPO WO 2014-2020, co umożliwiło wczesne rozpoczęcie projektów i uzyskanie korzystnych cen ofert na wykonanie prac budowlanych w latach 2016-2017. (str. 90)	Rekomenduje się podwyższenie wartości docelowej wskaźnika <i>Całkowita długość nowych dróg</i> z 30 km do 25 km oraz wartości docelowej wskaźnika <i>Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych dróg</i> z 98 km do 125 km.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego w wyniku zaistnienia obiektywnych czynników zewnętrznych.	31.12.2019	Operacyjna programowa
37.		PI 7d Gwałtowny wzrost cen materiałów i usług	Rekomenduje się obniżenie wartości docelowej wskaźnika <i>Całkowita długość</i>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej	31.12.2019	Operacyjna programowa

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		budowlanych oraz brak możliwości zwiększenia współfinansowania inwestycji przez PKP PLK S.A. spowodował odstąpienie od 2 z 3 planowanych inwestycji liniowych w PI 7d. Nie jest zatem realne osiągnięcie zakładanej wartości docelowej wskaźnika <i>Całkowita długość przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych</i> . (str. 93)	<i>przebudowanych lub zmodernizowanych linii kolejowych</i> ze 140 km do wartości wynikającej z jedynej podpisanej umowy, maksymalnie do 47,3 km.		wskaźnika programowego w wyniku zaistnienia obiektywnych czynników zewnętrznych.		
Oś Priorytetowa VII Konkurencyjny rynek pracy							
38.		PI 8i Obserwowana w regionie, w okresie wdrażania Programu, poprawa sytuacji na rynku pracy, powoduje zmniejszenie populacji końcowych odbiorców wsparcia i jest istotnym źródłem ryzyk dla osiągnięcia celów końcowych Programu. Powoduje to, w szczególności po stronie Beneficjentów Działania 7.2, trudności z rekrutowaniem grup docelowych do projektów i skuteczną realizacją projektów. W efekcie występuje ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowych części wskaźników. (str. 100)	Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźników: <i>Liczba migrantów powrotnych oraz imigrantów objętych wsparciem w programie</i> (do poziomu w WoP) <i>Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie</i> (do poziomu w UoD) <i>Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie</i> (do poziomu w WoP) <i>Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu / wskaźnik referencyjny: liczba osób bezrobotnych w tym długotrwale bezrobotnych</i> (do poziomu WoP)	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego w wyniku zaistnienia obiektywnych czynników zewnętrznych	31.12.2019	Programowa strategiczna
39.		PI 8i Rozpoznaje się wysoką skuteczność i adekwatność do potrzeb odbiorców wsparcia w	Należy rozważyć możliwość zwiększenia wartości wskaźnika <i>Liczba osób, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie</i>	IZ RPO WO 2014-2020	Wprowadzenie zmian w dokumentach programowych. Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej	31.12.2019	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		formie bezzwrotnych środków na podjęcie działalności gospodarczej. (str. 101)	maksymalnie o 20% i objęcie wsparciem dodatkowych osób.		wskaźnika programowego.		
40.		PI 8i Ze względu na utrzymujący się w czasie wysoki odsetek bezrobotnych powyżej 50. roku życia (również jego wyższy poziom w regionie niż w Polsce), kontynuacji – w możliwym zakresie - wymagają działania służące wsparciu tej grupy osób. (str. 101)	W kolejnych latach wdrażania Programu warto rozważyć ukierunkowanie wsparcia na grupę osób powyżej 50. r.ż. i/lub stosowanie kryteriów premiujących projekty zakładające większy udział osób w wieku 50 lat i więcej wśród odbiorców wsparcia. Działania wsparcia warto poprzedzić pogłębioną analizą przyczyn, dla których osoby powyżej 50 r.ż. (część i dłużej niż inne grupy) pozostają poza regionalnym rynkiem pracy oraz analizą pozwalającą zidentyfikować adekwatne formy wsparcia do sytuacji i potrzeb osób w wieku 50 lat i więcej.	IZ RPO WO 2014-2020	Przeprowadzenie analizy potrzeb i potencjału wsparcia osób powyżej 50. r.ż. Uwzględnienie rekomendacji i wyników analiz w zapisach dokumentacji konkursowej.	31.12.2019	Programowa strategiczna
41.		PI 8i W regionie, na sile przybrały czynniki wypychające kobiety z rynku pracy. Na wysokim poziomie (wzrastającym w okresie wdrażania Programu) utrzymywał się odsetek bezrobotnych kobiet w województwie, status osoby bezrobotnej częściej niż mężczyźni posiadały kobiety. Podobnie, na niezmiennie wysokim poziomie w okresie wdrażania Programu kształtuje się odsetek biernych zawodowo kobiet. (str. 102)	Rekomenduje się kierowanie w kolejnych latach wsparcia w Programie do grupy bezrobotnych kobiet. Warto rozważyć stosowanie kryteriów premiujących projekty zakładające większy udział kobiet wśród odbiorców wsparcia. Interwencję należy poprzedzić analizą pozwalającą zidentyfikować adekwatne formy wsparcia do sytuacji i potrzeb kobiet w regionie.	IZ RPO WO 2014-2020	Przeprowadzenie analizy potrzeb i potencjału wsparcia bezrobotnych kobiet. Uwzględnienie rekomendacji i wyników analiz w zapisach dokumentacji konkursowej.	31.12.2019	Programowa strategiczna
42.		PI 8iii Ze względu na zadawalający postęp w realizacji wskaźnika <i>Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie</i>	Należy rozważyć zwiększenie wartości wskaźnika: <i>Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie</i>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego.	31.12.2019	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		<i>działalności gospodarczej w programie oraz wskaźnika Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej w przypadku ww. wskaźników za wystarczającą do osiągnięcia celów końcowych należy uznać realizację zobowiązań wynikających z zawartych UoD. (str. 107)</i>	<i>działalności gospodarczej w programie oraz wskaźnika Liczba utworzonych miejsc pracy w ramach udzielonych z EFS środków na podjęcie działalności gospodarczej do poziomu wykazanego w UoD.</i>				
43.		PI 8iii Konkurencję ze strony środków dotacyjnych skierowanych do tej samej grupy docelowej należy zaliczyć do istotnych barier w osiąganiu oczekiwanej wartości wskaźników określających wsparcie w formie zwrotnych instrumentów finansowych. Dotacje są atrakcyjniejszym produktem dla ostatecznych odbiorców wsparcia niż pożyczki. (str. 109)	Wdrażana w Programie interwencja polegająca na wsparciu w formie finansowych instrumentów zwrotnych (pożyczek) powinna pojawiać się na rynku Zaleca się uruchomienie wsparcie w formie finansowych instrumentów zwrotnych (pożyczek) w sytuacji, w której ma miejsce luka finansowa, tj. gdy występująca wśród potencjalnych odbiorców wsparcia motywacja do podjęcia działalności gospodarczej zderza się z brakiem możliwości sfinansowania tego typu aktywności w ramach dostępnych na rynku źródeł finansowania.	IZ RPO WO 2014-2020	Wprowadzenie zmian w dokumentach programowych	31.12.2019	Programowa strategiczna
44.		PI 8iii Trudność realizacji celów związanych ze wsparciem w formie zwrotnych instrumentów finansowych może być powiązana z grupą docelową. W grupie docelowej Działania 7.3 m.in. znajdują się osoby bezrobotne, poszukujące pracy i bierne zawodowo. Dla ww. grup osób sama idea (spłacania) pożyczki może być barierą w podejmowaniu decyzji o przystąpieniu do projektu. Postrzeżanie	Rekomenduje się wdrożenie działań komunikacyjnych skierowanych do potencjalnych odbiorców wsparcia towarzyszących wdrażaniu zwrotnych instrumentów finansowych. Interwencja w postaci zwrotnego instrumentu finansowego powinna być częścią wsparcia skorelowanego – wsparcie finansowe łącznie z towarzyszącym wsparciem w postaci	IZ RPO WO 2014-2020	Wprowadzenie zmian w dokumentach programowych.	31.12.2019	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		interwencji jako nieadekwatnej do możliwości często współwystępuje z niską świadomością preferencyjnych warunków skorzystania ze wsparcia, co może wynikać z deficytów w zakresie wiedzy i informacji na ten temat. (str. 109)	szkoleń i doradztwa w zakresie zakładania i prowadzenia indywidualnej działalności gospodarczej.				
45.		PI 8v Mimo iż problem niedopasowania struktury podaży pracy i popytu na pracę jest nadal aktualny w regionie, to ze względu na stały spadek liczby osób zwalnianych z przyczyn dotyczących zakładu pracy oraz mniejsze (w stosunku do zakładanych na etapie Programowania) potrzeby przedsiębiorstw w zakresie wsparcia pracowników przewidzianych do zwolnień/ zwolnionych - w odniesieniu do interwencji realizującej opisany cel rozpoznaje się bardzo niski potencjał w zakresie dalszej absorpcji środków. (str. 116)	Należy rozważyć zmniejszenie wartości wskaźnika <i>Liczba pracowników zagrożonych zwolnieniem z pracy oraz osób zwolnionych z przyczyn dotyczących zakładu pracy objętych wsparciem w programie</i> do poziomu wykazanego w UoD.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego w wyniku zaistnienia obiektywnych czynników zewnętrznych	31.12.2019	Programowa strategiczna
46.		PI 8vi Źródeł niskiej zgłaszalności na badania profilaktyczne a zatem ryzyk w osiągnięciu celów końcowych Programu upatruje się w niezmiennie niskiej świadomości zdrowotnej społeczeństwa i w małym zainteresowaniu (po stronie potencjalnych beneficjentów) realizacją interwencji ze względu na skomplikowaną ścieżką wdrażania projektów zdrowotnych oraz brak wystarczających kompetencji i doświadczeń we wdrażaniu projektów EFS. (str. 111)	Rekomenduje się zmniejszenie wartości wskaźnika: <i>Liczba osób objętych programem zdrowotnym dzięki EFS o 14%/ 8 230 osób;</i> co pozwoli osiągnąć wartość docelową wskaźnika na poziomie 86% (50 180 osób objętych Programem zdrowotnym) <i>Liczba osób, które po opuszczeniu programu podjęły pracę lub kontynuowały zatrudnienie do poziomu już wykazanego w UoD</i> <i>Liczba osób, które dzięki interwencji EFS</i>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego w wyniku zaistnienia obiektywnych czynników zewnętrznych	31.12.2019	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
			zgłosiły się na badanie profilaktyczne o 44%/ 26 710 osób; co pozwoli osiągnąć wartość docelową wskaźnika na poziomie 56% / 33 470 osób.				
47.		PI 8iv Interwencja wdrażana w ramach PI 8iv w bardzo wysokim stopniu odpowiada na identyfikowany w regionie problem związany z niskim wskaźnikiem zatrudnienia wśród kobiet sprawujących opiekę na dzieckiem do lat 3 oraz problem utrudnionego dostępu do usług opiekuńczych ze względu na wysokie koszty usług. W obszarze przewidzianym interwencją diagnozuje się wysoki potencjał w zakresie absorpcji środków przewidzianych na PI 8iv. (str. 119)	Ze względu na wysoki potencjał w zakresie absorpcji środków przewidzianych na PI 8iv, adekwatność interwencji do potrzeb występujących w regionie, jak również poziom kontrakcji wg. stanu na 31.12.2018 r. rekomenduje się zwiększenie o 100% alokacji pozostałej w Działaniu.	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury przesunięcia środków na PI 8iv z innych PI.	31.12.2019	Programowa strategiczna
Oś Priorytetowa VIII Integracja społeczna							
48.		PI 9iv Zgodnie z opinią AOTMiT, Regionalne Programy Zdrowotne powinny być kierowane do szerokiej grupy docelowej. Realizacja tego zalecenia, oznacza, że nie będzie możliwe osiągnięcie pierwotnego założenia o 60% udziale osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie wśród wszystkich uczestników. Dodatkowo korzystne zmiany społeczno-ekonomiczne spowodowały, iż w projektach występują trudności z rekrutacją takich właśnie osób. (str.122)	Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi</i> z 32 570 osób do 19 180 osób.	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury zmniejszenia wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020	31.03.2020	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
49.		<p>PI 9iv</p> <p>Przyczyną wysokiego przekroczenia na poziomie umów wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi w programie</i> przede wszystkim były uwagi Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji do Programu nadwaga/otyłość cukrzyca, gdzie wielokrotnie zwiększono grupę objętą profilaktyką. Drugim z czynników zewnętrznych mających wpływ na wartość wskaźnika jest zmiana definicji usług zdrowotnych dokonana na liście WLWK przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju. (str.122)</p>	<p>Należy rozważyć zwiększenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi w programie</i> z 54 290 do wysokości 124 260 osób.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury podniesienia wartości docelowej wskaźników w RPO WO 2014-2020	31.03.2020	Programowa operacyjna
50.		<p>PI 9iv</p> <p>W Działaniu 8.1 nieracjonalnie wysoka jest osiągnięta wartość wskaźników produktu związanych z usługami społecznymi. Niedoszacowanie wskaźnika <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie</i> wynika z nietrafnie przyjętego za etapie programowania założenia, iż odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród wszystkich odbiorców usług społecznych będzie taki sam jak odsetek takich osób wśród ogółu społeczeństwa. Z kolei w przypadku wskaźnika <i>Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych istniejących po zakończeniu projektu</i> przekroczenie spowodowane jest nieprecyzyjną definicją wskaźnika (brakiem</p>	<p>Należy rozważyć zwiększenie wartości docelowej wskaźników:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie</i> z 3 070 do wysokości 10 230 osób. - <i>Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług społecznych istniejących po zakończeniu projektu</i> z 500 do 2 950 sztuk. 	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury podniesienia wartości docelowej wskaźników w RPO WO 2014-2020	31.03.2020	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		jednoznacznego ustalenia co oznacza „miejsce” i co oznacza „wsparcie”) oraz wielokrotnym wykazywaniem wpływu na wzrost danego wskaźnika przez różnych beneficjentów. (str.123)					
51.		PI 9i Wdrażanie Działania 8.2 napotkało na znaczące trudności realizacyjne, wynikające ze zmniejszającej się liczby mieszkańców regionu zagrożonych wykluczeniem społecznym w związku z rozszerzeniem skali polityki rodzinnej (pakiet 500+) i ożywienia sytuacji na rynku pracy, zmniejszającym skalę bezrobocia. Przełożyło się to na trudności rekrutacyjne. Ze względu na to, iż nie jest możliwe podjęcie innych działań zaradczych podnoszących skuteczność Działania 8.2 wydatkowanie całej pozostałej alokacji w tym Działaniu może nie być możliwe. Nie jest też możliwe podjęcie innych działań zaradczych podnoszących skuteczność Działania 8.2. (str. 127)	Rekomenduje się realokowanie środków z tego Działania po zakończeniu naboru w 2019 roku (co najmniej 12,4 mln zł).	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury przesunięcia środków z PI 9i na inne PI.	31.03.2020	Programowa operacyjna
52.		PI 9i Ze względu na ułomność systemu SL2014, brak jest możliwości mierzenia wskaźnika <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu</i> w odniesieniu tylko do osób, które w rzeczywistości są osobami zagrożonymi ubóstwem i skorzystały z aktywizacji zawodowej w projekcie, i dla których celem wsparcia była pomoc w znalezieniu zatrudnienia. Do mianownika	Rekomenduje się zmniejszenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu</i> – z 40% do poziomu 26%.	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury zmniejszenia wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020	31.03.2020	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		będącego podstawą do obliczenia wskaźnika rezultatu, wlicza się osoby, które nie mogą wpłynąć na wskaźnik rezultatu, co powoduje ryzyko jego nieosiągnięcia. (str. 127)					
53.		PI 9i Brak możliwości wydatkowania całej alokacji w Działaniu 8.2 wynikający ze zmian sytuacji społeczno-ekonomicznej w grupie odbiorców wsparcia, spowoduje, że nie będzie możliwa do osiągnięcia wartość docelowa wskaźnika <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie.</i> (str,127)	Rekomenduje się obniżenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie</i> z 5 890 do 4 000 osób	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury zmniejszenia wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020	31.03.2020	Programowa operacyjna
54.		PI 9i System SL 2014 nie pozwala mierzyć wskaźników <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)</i> oraz <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym poszukujących pracy po opuszczeniu programu</i> wyłącznie w odniesieniu do osób, które są osobami zagrożonymi ubóstwem i skorzystały z aktywizacji zawodowej w projekcie, i dla których celem wsparcia była pomoc w znalezieniu zatrudnienia. Do podstawy wskaźnika wliczane są osoby, które otrzymały wsparcie, ale nie jest to wsparcie w formie aktywizacji zawodowej i społecznej, np. dzieci i młodzież, lub osoby fizyczne zainteresowane zakładaniem podmiotów ekonomii społecznej, które nie są	Rekomenduje się w kolejnym okresie programowania wprowadzenie usprawnień do systemu SL 2014, pozwalającego mierzyć wskaźniki rezultatu wyłącznie w odniesieniu do osób, które mogą wykazywać wskaźnik rezultatu.	MiiR	Wprowadzenie modyfikacji do systemu SL 2021+	31.03.2021	Horyzontalna strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, ale chcą działać na rzecz takich osób. (str.128)					
55.		<p>PI 9v</p> <p>Z powodu zmian społeczno-gospodarczych oraz wliczania do mianownika (czyli wskaźnika produktu) osób objętych wsparciem bezpośrednim, ale nie będących osobami zagrożonymi ubóstwem, nie zostanie osiągnięty wskaźnik <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)</i>. Zgodnie z założeniami udział takich osób w całej grupie uczestników miał stanowić 20%. Wg podpisanych i oczekujących na podpisanie umów osiągnie poziom 7,8%, czyli 43% wartości docelowej. (str. 131)</p>	<p>Rekomenduje się obniżenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym pracujących po opuszczeniu programu (łącznie z pracującymi na własny rachunek)</i> do poziomu nie mniej niż 8%.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury zmniejszenia wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020	31.03.2020	Programowa operacyjna
56.		<p>PI 9v</p> <p>Pomimo że zakontraktowanie wartości docelowych wskaźników w Działaniu 8.3 jest wysokie w podpisanych umowach i umowach oczekujących na podpisanie i wystarczy do osiągnięcia wartości docelowej wskaźników, można spodziewać się trudności z ich wykazaniem we wnioskach o płatność. W projektach występują trudności realizacyjne wynikające z niedostatecznego potencjału beneficjentów do realizacji projektów w połączeniu z malejącym poziomem bezrobocia, malejącym poziomem ubóstwa i brakiem zainteresowania przystąpieniem do projektów.</p>	<p>Rekomenduje się obniżenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie</i> do poziomu nie mniej niż 2 100 osób.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury zmniejszenia wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020	31.03.2020	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		Osiągnięcie wskaźnika <i>Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w programie</i> może być zatem zagrożone. (str. 131)					
57.		PI 9v Kondycja sektora ekonomii społecznej w województwie opolskim jest słaba. Mała jest liczba i potencjał wykonawczy organizacji i innych podmiotów należących do tego sektora oraz wspierających ten sektor. (str. 131)	Przyszły okres programowania Rekomenduje się zaplanowanie w kolejnej perspektywie finansowej działań mających na celu wzmocnienie sektora ekonomii społecznej w województwie opolskim, w tym: wzmocnienie organizacji i innych podmiotów należących do tego sektora i wspierających ten sektor, poszerzenie grupy docelowej o osoby bierne zawodowo, ukierunkowanie działalności na branże wykazujące popyt - takie jak usługi społeczne, podwyższenie kwoty wsparcia finansowego oraz zwiększenie udziału ROPS w systemie wsparcia. Rekomenduje się również rozszerzenie katalogu beneficjentów poza OWES, które w obecnym okresie programowania mają pozycję monopolistyczną. Większa elastyczność powinna przełożyć się na zwiększenie jakości udzielanego wsparcia.	IZ RPO WO 2014-2020 MIIR	Wprowadzenie odpowiednich zapisów do projektu RPO 2021+i dokumentów go uszczegóławiających. Rozszerzenie katalogu typów beneficjentów w perspektywie 2021+.	31.12.2020	Programowa strategiczna
58.		EFS Skuteczność i efektywność wielu działań podejmowanych obecnie w ramach EFS mogłaby być większa w przypadku powiązania ich z odpowiednimi działaniami w zakresie rozwijania infrastruktury społecznej. (str. 131)	Przyszły okres programowania Rekomenduje się w kolejnej perspektywie finansowej zwiększenie poziomu crossfinancing'u i/lub możliwości realizowania projektów dwufunduszowych lub wzajemnie powiązanych w celu bardziej kompleksowego, skutecznego i	IK UP	Wprowadzenie odpowiednich zapisów do wytycznych do wdrażania EFS.	31.12.2020	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
			efektywnego rozwiązywania problemów adresowanych w ramach działań współfinansowanych z EFS				
Oś Priorytetowa IX Wysoka jakość edukacji							
59.		PI 10i Wartości docelowe wskaźników <i>Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały doposażone w programie</i> i <i>Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie</i> zostały niedoszacowane i zostaną wielokrotnie przekroczone. (str.136)	Rekomenduje się podwyższenie wartości docelowej wskaźników <i>Liczba szkół, których pracownie przedmiotowe zostały doposażone w programie</i> i <i>Liczba miejsc wychowania przedszkolnego dofinansowanych w programie</i> proporcjonalnie do dotychczasowej efektywności (czyli do wartości 564 i 474).	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020	31.03.2020	Programowa operacyjna
60.		PI 10iv Planowana liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie zostanie przekroczona. Planowana liczba uczniów uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy zostanie przekroczona dzięki większej ogólnej liczbie uczniów objętych wsparciem, ale udział procentowy stażystów/ praktykantów wśród wspartych uczniów będzie poniżej oczekiwanego przez IZ poziomu 80%, szczególnie w Aglomeracji Opolskiej. Wg Programu tylko 8% uczniów objętych wsparciem w Programie ma wziąć udział w zajęciach rozwijających kompetencje kluczowe. Wartość docelowa jest za niska względem potrzeb, na co wskazuje niezadowalający poziom zdawalności egzaminów, w tym maturalnych w technikach, oraz wiedza o tym,	Rekomenduje się planowanie przyszłych naborów tak, by wsparcie objęło planowaną liczbę uczniów, ale było bardziej intensywne, poprzez: 1) Zwiększenie udziału w stażach i praktykach do 75% uczniów objętych wsparciem (tj. do poziomu powyżej aktualnego, choć poniżej planowanego przez IZ w Programie), i 2) Zwiększenie odsetka uczniów objętych wsparciem wspomagającym rozwój kompetencji kluczowych.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie w kolejnych naborach kryteriów dostępu zawierających wymóg udziału 75% uczniów w stażach/praktykach oraz 20% uczniów w zajęciach rozwijających kompetencje kluczowe. Wprowadzenie kryterium strategicznego podwyższającego ten odsetek do 25% w branżowych szkołach I stopnia.	30.09.2019	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		że uczniowie szkół zawodowych (zwł. ZSZ/BS I) mają niższy poziom kompetencji kluczowych od uczniów technikum a ci – od uczniów liceum (por. badania PISA). (str. 142)					
61.		<p>PI 10iv</p> <p>W Programie zaplanowano bardzo niski odsetek uczestników, którzy mają skorzystać ze wsparcia w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych – tylko 8% (390 z 5 tysięcy uczniów uczestniczących w Programie). W Poddziałaniu 9.2.2 wartość docelowa wskaźnika <i>Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych</i> nie zostanie osiągnięta przy aktualnej proporcji projektów realizujących ten wskaźnik do ogółu projektów, ale może zostać osiągnięta przy odpowiednim ukierunkowaniu dostępnej alokacji. (str. 140)</p>	<p>Rekomenduje się podwyższenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych lub umiejętności uniwersalnych niezbędnych na rynku pracy</i> do poziomu 1 000 osób.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	<p>Wszczęcie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020.</p> <p>Zastosowanie w kolejnych naborach kryteriów dostępu zawierających wymóg udziału 75% uczniów w stażach/praktykach oraz 20% uczniów w zajęciach rozwijających kompetencje kluczowe. Wprowadzenie kryterium strategicznego podwyższającego ten odsetek do 25% w branżowych szkołach I stopnia.</p>	30.09.2019	Programowa strategiczna
62.		<p>PI10iv</p> <p>Nie jest monitorowana liczba uczniów korzystających ze Szkolnych Punktów Informacji i Kariery w ramach finansowania z projektów. Wynika to ze świadomej decyzji IZ, by nie obciążać beneficjentów dodatkowymi obowiązkami w zakresie monitorowania. Natomiast IZ wprowadziła na poziomie projektu wskaźnik <i>Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie w zakresie doradztwa edukacyjno-zawodowego</i>. Zgodnie z informacją od IZ, nie określono dla tego wskaźnika wartości</p>	<p>Rekomenduje się przyjęcie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego objętych wsparciem w programie w zakresie doradztwa edukacyjno-zawodowego, oszacowanej na podstawie dotychczas osiągniętej wartości i pozostałej alokacji na Działanie oraz oceny IZ co do tego, na ile należy uznać doradztwo za priorytetową formę wsparcia. Ewaluator nie ma możliwości zarekomendowania wartości docelowej z uwagi na brak danych.</i></p>	IZ RPO WO 2014-2020	<p>Określenie wartości docelowej i wprowadzenie adekwatnego do niej kryterium do dokumentacji konkursowej.</p>	30.09.2019	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		docelowej, ponieważ nie jest to wskaźnik ujęty w Programie ani w WLWK. W ocenie ewaluatora samo wprowadzenie tego wskaźnika jednak bez wartości docelowej nie wystarczy by sterować interwencją w zakresie doradztwa, na co najlepiej wskazuje fakt, że projektodawcy dotychczas nie wykazali realizacji tego wskaźnika. (str. 143)					
63.		<p>PI 10iii oraz PI 10iv</p> <p>Przyjmowane przez projektodawców wartości wskaźników rezultatu dot. liczby osób (uczniów, nauczycieli, uczestników kształcenia ustawicznego), które uzyskają kwalifikacje lub nabędą kompetencje są zróżnicowane bez jasnego uzasadnienia, co wskazuje na niejednorodność rozumienia pojęcia „nabycia kompetencji”.</p> <p>Natomiast Instytucja Zarządzająca ustaliła wartości docelowe ww. wskaźników rezultatu na podstawie odsetka osób kończących udział we wsparciu zgodnie z zaplanowaną ścieżką w zeszłym okresie programowania, przyjmując tym samym, że każda osoba kończąca udział w projekcie nabywa kompetencje. Takie podejście budzi wątpliwości, gdyż pomija kwestię minimalnego poziomu wymagań przy osiągnięciu którego można uznać, że osoba osiągnęła efekty kształcenia. Tymczasem zgodnie z WLWK niezbędne jest przyjęcie przez projektodawcę takich wymagań („wzorca”) i przeprowadzenie oceny efektów uczenia się w odniesieniu do tego wzorca. (str. 148)</p>	<p>Rekomenduje się przeanalizowanie, w jaki sposób poszczególni beneficjenci określali minimalny poziom wymagań, powyżej którego uznawano, że nabycie kompetencji miało miejsce, oraz w jaki sposób prowadzili ocenę efektów uczenia się osiąganych przez uczestników projektów (uczniów i nauczycieli oraz osoby uczestniczące w kształceniu ustawicznym). Wiedza na ten temat ułatwi Instytucji Zarządzającej zaplanowanie realistycznego poziomu wskaźników rezultatu w przyszłym okresie programowania oraz pozwoli promować dobre praktyki wśród projektodawców.</p>	<p>IZ RPO WO 2014-2020 Beneficjenci</p>	<p>Uwzględnienie zagadnienia opisanego w rekomendacji w ramach kontroli projektów lub w planowanym przez IZ badaniu ewaluacyjnym dotyczącym edukacji.</p>	<p>31.12.2019</p>	<p>Programowa operacyjna</p>

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
64.		<p>PI 10iv</p> <p>Prognozuje się osiągnięcie 98% wartości docelowej tego wskaźnika, co w tym przypadku oznacza wykorzystywanie sprzętu przez wszystkie placówki, na podstawie faktu, że w dotychczas dofinansowanych projektach założono wykorzystywanie sprzętu przez wszystkie wsparte placówki. Dla jakości i efektów kształcenia istotny jest jednak nie sam fakt, a sposób jego wykorzystania.</p> <p>Brakuje wskaźnika mierzącego rozwój współpracy szkół lub placówek systemu oświaty prowadzących kształcenie zawodowe z ich otoczeniem społeczno-gospodarczym. (str. 142)</p>	<p>Rekomenduje się uwzględnienie w zlecanych badaniach efektów RPO WO zagadnień związanych z:</p> <ul style="list-style-type: none"> wpływem interwencji polegającej na zakupach i wykorzystaniu sprzętu na kompetencje uczniów wpływem projektów na współpracę szkół i placówek systemu oświaty z otoczeniem społeczno-gospodarczym w ramach badań ewaluacyjnych. 	IZ RPO WO 2014-2020	Uwzględnienie zagadnień opisanych w rekomendacji w planowanym przez IZ badaniu ewaluacyjnym dotyczącym edukacji.	31.12.2019	Programowa operacyjna
Oś Priorytetowa X Inwestycje w infrastrukturę społeczną							
65.		<p>PI 9a</p> <p>Odnotowano niewystarczającą ilość środków finansowych przeznaczonych na Poddziałanie 10.1.1 w relacji do potencjału aplikacyjnego i wyzwań rozwojowych regionu przy wysokiej skuteczności i efektywności dotychczasowych projektów. Jednocześnie zidentyfikowano ograniczony potencjał aplikacyjny na kontynuację wsparcia w ramach Poddziałania 10.1.2. (str. 155)</p>	Zaleca się przesunięcie niewykorzystanej alokacji Poddziałania 10.1.2 do Poddziałania 10.1.1.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury przesunięcia środków w ramach Priorytetu Inwestycyjnego, uwzględnienie kwoty przesunięcia w alokacji na kolejne nabory.	30.06.2019	Operacyjna programowa
66.		<p>PI 9a</p> <p>Odnotowano wielokrotne przekroczenie wskaźnika <i>Ludność objęta ulepszonymi usługami zdrowotnymi</i> (ponad tysiącrotnie</p>	Konieczne jest ujednoczenie metodologii szacowania wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020 i ponowne przeliczenie jego wartości w realizowanych projektach. Zaleca się przyjęcie	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika w wyniku ustaleń przeglądu międzyokresowego	31.12. 2019	Operacyjna programowa

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		wyższej). Tak wysokie przekroczenie wynika z niejednoznacznej metodologii jego liczenia, umożliwiającej sumowanie powtarzających się potencjalnych odbiorców ulepszonej usługi zdrowotnej. Ponieważ wskaźnik ten należy do katalogu wskaźników kluczowych, doprecyzowanie jego metodologii wymaga konsultacji z MliR i KE. (str. 152)	zestandaryzowanego podejścia – przyjęcie na poziomie Programu wartości docelowej wskaźnika odnoszącej się liczby ludności w całym województwie opolskim.				
67.		PI 9a W obszarze wsparcia infrastruktury społecznej (Poddziałanie 10.1.2) prognozowane jest ponad dwukrotne przekroczenie wartości docelowej wskaźnika programowego <i>Liczba wspartych obiektów infrastruktury opieki nad osobami zależnymi</i> . Wynika to przyjęcia przez beneficjentów innej strategii inwestycyjnej niż założono na etapie programowania. Beneficjenci ze względów przede wszystkim ekonomicznych, często realizują po dwa obiekty zależne w ramach jednego projektu, np. dzienny dom pobytu i całonocny dom pobytu. (str. 151)	Zaleca się podwyższenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba wspartych obiektów infrastruktury opieki nad osobami zależnymi</i> z 10 do 20 sztuk.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika w wyniku ustaleń przeglądu międzyokresowego.	31.12. 2019	Operacyjna programowa
68.		PI 9a Wskaźnik rezultatu PI 9a <i>Liczba porad udzielonych w ambulatoryjnej opiece zdrowotnej przypadających na jednego mieszkańca</i> nie trafnie mierzy efekty interwencji ze względu na skoncentrowanie wsparcia RPO WO 2014-2020 na leczeniu szpitalnym a nie ambulatoryjnym. (str. 153)	Zaleca się zamianę wskaźnika rezultatu <i>Liczba porad udzielonych w ambulatoryjnej opiece zdrowotnej przypadających na jednego mieszkańca</i> na wskaźnik <i>Liczba osób oczekujących na świadczenie medyczne na 1000 ludności w roku 2023 w województwie opolskim</i> .	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zamiany wskaźnika rezultatu w wyniku ustaleń przeglądu międzyokresowego.	31.12. 2019	Operacyjna programowa

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
69.		PI 9b W realizowanych projektach Działania 10.2. założono znaczne przekroczenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na zrewitalizowanych obszarach</i> . Wynika to z nieadekwatnej metodologii szacowania wartości docelowej przyjętej na etapie programowania, bazującej na wąskiej definicji „obiektu”. W okresie programowania 2014-2020 definicja obejmuje także obiekty małej architektury o niższym koszcie jednostkowym. (str. 156)	Zaleca się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na zrewitalizowanych obszarach</i> z 26 sztuk do 45 sztuk	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika w wyniku ustaleń przeglądu międzyokresowego.	31.12. 2019	Operacyjna programowa
70.		PI 9b Wskaźnik produktu <i>Ludność mieszkająca na obszarach objętych zintegrowanymi strategiami rozwoju obszarów miejskich</i> wykazywany jest w realizowanych projektach niezgodnie ze swoją definicją ograniczającą się wyłącznie do tworzących się Strategii ZIT. Wskaźnik ten definicyjnie nie odnosi się więc do projektów rewitalizacyjnych realizowanych poza ZIT. Wydaje się, że na poziomie wytycznych został on niewłaściwie przyporządkowany do PI 9b. (str. 157)	Zaleca się zmianę wskaźnika produktu na wskaźnik <i>Otwarta przestrzeń utworzona lub rekultywowana na obszarach miejskich</i> . Wskaźnik ten monitorowany jest w większości realizowanych projektów i oddaje charakter realizowanych interwencji polegający na nadawaniu nowych funkcji społecznych również otwartym przestrzeniom. Wysokość docelowa wskaźnika wynosi ok. 260 tys. m ² .	IZ RPO WO 2014-2020 Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju	Zastosowanie procedury zamiany wskaźnika produktu w wyniku ustaleń przeglądu międzyokresowego. Wycofanie wskaźnika <i>Ludność mieszkająca na obszarach objętych zintegrowanymi strategiami rozwoju obszarów miejskich</i> z katalogu wskaźników PI9b.	31.12. 2019	Strategiczna programowa
71.		PI 9b Zmiana warunków udzielenia wsparcia w bieżącym okresie programowania polegająca na konieczności opracowania/nowelizacji LPR przez potencjalnych beneficjentów i priorytetyzowania przez nich nadawania	Zaleca się obniżenie wartości docelowej wskaźnika rezultatu <i>Liczba przedsiębiorstw ulokowanych na zrewitalizowanych obszarach</i> z 78 sztuk do 15 sztuk.	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego w wyniku zaistnienia czynników zewnętrznych.	31.12.2019	Operacyjna programowa

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		rewitalizowanym obszarom nowych funkcji społecznych, a nie gospodarczych, spowodowała niepowodzenie w osiągnięciu wartości docelowej wskaźnika rezultatu <i>Liczba przedsiębiorstw na zrewitalizowanych obszarach</i> . Wyczerpanie alokacji uniemożliwia jego dalszy przyrost. (str. 156)					
72.		PI 2c W ramach PI 2c (Działania 10.3 <i>E-usługi publiczne</i>) występuje wciąż dostępna alokacja. Z drugiej strony nie jest aktualnie planowany żaden nowy nabór wniosków, nie ma także planów związanych z realizacją projektów w trybie pozakonkursowym, a potencjalni wnioskodawcy deklarują zainteresowanie realizacją nowych projektów z zakresu e-administracji dopiero w kolejnej perspektywie finansowej. (str. 161)	Zaleca się realokowanie dostępnych w ramach PI 2c (Działania 10.3), środków do innych Działań/OP RPO WO 2014-2020.	IZ RPO WO 2014-2020	Po zakończeniu przeglądu śródkosowego należy ostatecznie wybrać Działania RPO WO, do których powinny zostać realokowane środki z Działania 10.3 (kwota około 5,51 mln zł).	31.12.2019	Programowa operacyjna
73.		PI 2c Szacowany (na podstawie zawartych dotychczas UoD) poziom realizacji wskaźnika produktu <i>Liczba usług publicznych udostępnionych online o stopniu dojrzałości co najmniej 3</i> znacznie przekroczy określoną wartość docelową dla roku 2023. Sytuacja taka wynika w dużej mierze z tego, że aktualny koszt jednostkowy osiągnięcia wskaźnika jest istotnie niższy niż ten w poprzedniej perspektywie finansowej (a to ten koszt służył do szacowania wartości docelowej wskaźnika na etapie przygotowywania RPO WO 2014-2020). Kolejną przyczyną tak wysokiego szacowanego poziomu	Po podjęciu decyzji o braku realizacji nowych projektów w ramach Działania 10.3 i realokowaniu dostępnych środków do innych Działań, zaleca się zaktualizowanie wartości docelowej wskaźnika do wartości określonej w obowiązujących UoD, czyli zwiększenia do 640 sztuk.	IZ RPO WO 2014-2020	Wszczęcie procedury zwiększenia wartości docelowej wskaźnika w RPO WO 2014-2020	31.03.2020	Programowa operacyjna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		realizacji jest specyfika samych e-usług. Analiza wskazała, że pojedynczą usługą online są bardzo wąskie/skonkretyzowane działania, tj. takie, które wymagają przygotowania zindywidualizowanego formularza elektronicznego. (str. 159)					
74.		<p>PI 2c</p> <p>W ramach PI 2c (Działanie 10.3) planowano realizację projektu w obszarze e-zdrowia o zasięgu regionalnym, który polegałby na stworzeniu e-platformy dostępnej dla wszystkich szpitali w regionie. Po przeprowadzonych analizach dotyczących zakresu oraz kosztów takiej inwestycji, odstąpiono jednak od jej realizacji. Koszty znacznie przekroczyłyby wciąż dostępną alokację w ramach PI 2c. Przeszkodą w realizacji takiego projektu w tej perspektywie finansowej mógłby być (poza aspektem finansowym) także czas potrzebny na przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej, wdrożenie wszystkich rozwiązań (realizację zakresu rzeczowego) i rozliczenie kosztów (okres kwalifikowalności wydatków upływa w 2023 roku). (str.161)</p>	<p>Przyszły okres programowania</p> <p>Z uwagi na to, że potrzeby w zakresie e-zdrowia nadal pozostają aktualne, zaleca się podjęcie działań przygotowawczych do realizacji projektu pozakonkursowego Opolskie e-zdrowie.</p> <p>Z uwagi na jego szacowane koszty, skalę oraz konieczność przygotowania szczegółowego zakresu takiej inwestycji, zaleca się jego realizację w ramach RPO WO 2020+.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Uwzględnienie w RPO WO 2021+ projektu pozakonkursowego Opolskie e-zdrowie.	31.12.2020	Programowa operacyjna
75.		<p>PI 10a</p> <p>W PI 10a odnotowano znaczne przekroczenie wartości docelowych wskaźników programowych. Wynika to z nieadekwatnego oszacowania ich kosztów jednostkowych oraz skali wsparcia przez beneficjenta projektu pozakonkursowego. Jednocześnie popyt na wsparcie (liczba szkół kształcenia zawodowego</p>	<p>Zaleca się zwiększenie wartości docelowej wskaźnika <i>Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej</i> z 6 340 do 12 000 osób oraz wartości docelowej wskaźnika <i>Liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego</i> z 14 do 22 sztuk.</p>	IZ RPO WO 2014-2020	Zastosowanie procedury zmiany wartości docelowej wskaźnika programowego w wyniku zaistnienia czynników zewnętrznych.	31.12.2019	Operacyjna programowa

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		objętych wsparciem) uległy zwiększeniu w odniesieniu do pierwotnych założeń projektu pozakonkursowego. (str. 162)					
Ocena systemu instytucjonalnego i jego wpływu na skuteczność i efektywność Programu							
76.		<p><u>Ocena systemu instytucjonalnego i systemu wdrażania</u></p> <p>Oczekiwania członków Związku ZIT wobec IP ZIT są większe niż wynikają z zakresu zadań realizowanych przez IP. Oczekuje się większego zaangażowania SAO w łączenie partnerów i tworzenie partnerstw na rzecz realizacji wspólnych projektów, a także wspierania mniejszych gmin, o słabszym potencjale, w przygotowaniu projektów i ich realizacji. Jednocześnie przyjmując taką funkcję, pojawia się ryzyko konfliktu interesów, gdyż pracownicy IP ZIT jednocześnie zaangażowani byłiby w tworzenie partnerstw i projektów, które byłyby następnie przez nich oceniane i monitorowane. (str.173)</p>	<p>Przyszły okres programowania</p> <p>Rekomenduje się w kolejnej perspektywie przekazanie podstawowego zakresu zadań IP ZIT związanych z wdrażaniem RPO WO, a zwiększenie roli IP ZIT jako podmiotu inicjującego i koordynującego współpracę członków Związku ZIT, prowadzącego politykę informacyjno-promocyjną i wspierającego przygotowanie i realizację projektów.</p>	<p>IZ RPO WO 2014-2020</p> <p>SAO</p> <p>UMWO</p>	<p>Uwzględnienie rekomendacji w zapisach Porozumienia między IZ a IP ZIT na lata 2021-2027.</p> <p>Uwzględnienie rekomendacji w statucie SAO.</p>	31.03.2021	Programowa strategiczna
77.		<p><u>Ocena systemu instytucjonalnego i systemu wdrażania</u></p> <p>Województwo opolskie jest jedynym regionem, w którym projekty ZIT realizowane są wyłącznie w trybie konkursowym. Zdaniem przedstawicieli IP ZIT oraz IZ, tryb konkursowy nie sprzyja kooperacji, ale wywołuje rywalizację między gminami, w której peryferyjne gminy, o słabszym potencjale aplikacyjnym, mają mniejsze szanse. W ogólnopolskim badaniu ZIT, jednoznacznie zarekomendowano przyjęcie</p>	<p>Przyszły okres programowania</p> <p>Rekomenduje się w kolejnym okresie programowania przyjęcie trybu pozakonkursowego przy realizacji projektów ZIT, uwzględniając opinię członków Związku ZIT w określeniu listy projektów realizowanych w tym trybie.</p>	<p>IZ RPO WO 2014-2020</p>	<p>Uwzględnienie rekomendacji w zapisach RPO WO 2021-2027 i SZOOP.</p>	31.03.2020	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		trybu pozakonkursowego jako optymalnego dla identyfikacji projektów kompleksowych i infrastrukturalnych współfinansowanych ze środków EFRR, a także projektów o charakterze systemowym współfinansowanych ze środków EFS. Tryb pozakonkursowy jest wskazywany jako właściwy także przy wyborze projektów dwufunduszowych. (str. 174)					
78.		<p><u>Ocena systemu instytucjonalnego i systemu wdrażania</u></p> <p>Prowadzenie tzw. kart czasu pracy personelu jest obciążeniem, dla beneficjentów projektów, a także dla pracowników IZ/IP, którzy te karty czasu pracy weryfikują. Wartość informacyjna wynikająca z tych ewidencji jest niewspółmierna do nakładów pracy. Pracownicy IZ/IP nie mają możliwości rzeczywistej weryfikacji przepracowanych godzin przez pracowników i mogą jedynie bazować na dokumentach i deklaracjach beneficjentów. Zostawia to dużą przestrzeń do swobodnych korekt przez beneficjenta i tworzy fikcję na potrzeby wypełnienia obowiązku administracyjnego. (str. 177)</p>	<p>Przyszły okres programowania</p> <p>Rekomenduje się w kolejnym okresie programowania rezygnację z wymogu rejestracji czasu pracy personelu i zastąpienie tego obowiązku oświadczeniem pracodawcy.</p>	MIIIR	Uwzględnienie rekomendacji w Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w okresie programowania 2021-2027	31.03.2020	Horyzontalna strategiczna
79.		<p><u>Ocena systemu instytucjonalnego i systemu wdrażania</u></p> <p>Wysokość środków na OP 11 Pomoc techniczna zależy od wartości całego Programu, a ze względu na wielkość RPO jest jedna najniższa w kraju. Wysokość PT jest zbyt mała w stosunku do potrzeb. Koszty obsługi technicznej RPO nie są bowiem proporcjonalnie mniejsze w</p>	Rekomenduje się zwiększenie środków na OP 11 Pomoc techniczna do wysokości 4,33% alokacji na RPO WO (tj. o 3,15 mln EUR) uwzględniając pełny katalog wydatków ponoszonych w ramach PT.	IZ RPO WO 2014-2020 IK UP KE	Wystąpienie do KE z wnioskiem o zwiększenie środków na OP11 Pomoc techniczna. Wsparcie IZ RPO WO 2014-2020 ze strony IK UP.	30.06.2019	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		stosunku do alokacji na RPO. Zadania finansowanych ze środków PT zawierają takie, których koszty są porównywalne, lub tylko nieco mniejsze niż w regionach mających większą alokację na PT. Niewystarczające środki ograniczają możliwości zwiększenia zatrudnienia, a także zwiększenia wynagrodzeń i premii. (str. 165)					
Ocena skuteczności działań realizowanych w ramach przyjętego w RPO WO 2014-2020 podejścia terytorialnego							
80.		Zrealizowane badania własne oraz przegląd danych statystycznych zawierających kluczowe dane o powiatach województwa opolskiego pozwalają stwierdzić, iż OSI Obszary przygraniczne nadal cechuje się deficytami rozwojowymi. Wdrażane projekty wprawdzie realnie przekładają się na poprawę sytuacji na omawianym terenie, jednak nadal nie jest to skala odpowiadająca zidentyfikowanym problemom / wyzwaniom.	Zaleca się kontynuowanie wsparcia dedykowanego OSI Obszary przygraniczne w ramach RPO WO 2014-2020.	IZ RPO WO 2014-2020	Utrzymanie w dokumentach programowych zapisów zabezpieczających dalszą realizację wsparcia	30.06.2019	Programowa strategiczna
Rekomendacje horyzontalne na przyszły okres programowania							
81.		W dalszym ciągu diagnozuje się dysproporcje w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, w obszarze rynku pracy.	Przyszły okres programowania W kolejnym okresie programowania konieczne są preferencje dla obszarów województwa, gdzie określone wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego osiągają wartości mniej korzystne, co służyć będzie wyrównywaniu poziomu rozwoju całego regionu i poziomu życia jego mieszkańców. W szczególności pod uwagę wzięta powinna być stopa	IZ RPO WO 2014-2020	Monitorowanie, co najmniej dwa razy w roku, wskaźników opisujących dynamikę zmian na rynku pracy oraz aktualizowanie informacji o sytuacji społeczno-gospodarczej w regionie.	31.12.2020	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
			bezrobocia oraz liczba osób bezrobotnych.				
82.		Do czynników utrudniających pozyskanie odbiorców wsparcia i realizację projektów w PI8i zalicza się zbyt dużą liczbę interwencji wdrażanych na tym samym obszarze i skierowanych do tej samej grupy docelowej. Interwencja wdrażana przez PUP charakteryzuje się nie tylko wyższą skutecznością, ale również lepszą efektywnością. Oczekiwane wartości wskaźników wyznaczonych na rok 2018 i rok 2023 dla PI 8i są przede wszystkim osiągnięte w projektach realizowanych przez PUP (Działanie 7.1). Średni koszt jednostkowy wskaźnika <i>Liczba osób bezrobotnych, w tym długotrwale bezrobotnych, objętych wsparciem w programie</i> – ogółem jest niemal trzykrotnie wyższy w Dz. 7.2 niż Dz. 7.1.	<p>Przyszły okres programowania</p> <p>Na potrzeby przyszłej perspektywy programowej należy rozważyć zasadność wyboru w trybie pozakonkursowym projektów o charakterze zdefiniowanym dla PI 8i w większym zakresie niż dotychczas i/lub wyznaczyć linię demarkacyjną wsparcia. PUP mogłyby być głównymi beneficjentami interwencji ukierunkowanej na wsparcie osób bezrobotnych (w ramach form wsparcia przewidzianych zakresem PI 8i), natomiast podmioty nie będące PUP – beneficjentami interwencji nakierowanej na wsparcie osób biernych zawodowo oraz osobach ubogich pracujących, również imigrantów i migrantów powrotnych</p>	IZ RPO WO 2014-2020	<p>Podjęcie rozmów z MliR</p> <p>Przygotowanie badania ewaluacyjnego oceniającego jakość, trafność, użyteczność wsparcia EFS w ramach VII OP – dostarczenie dodatkowych danych (argumentów) pogłębiających rozpoznany problem i uzasadniających proponowane rozwiązanie.</p> <p>Uwzględnienie w badaniu kwestii przyczyn bierności w celu rozpoznania adekwatności form wsparcia dla poszczególnych grup docelowych.</p>	31.12.2020	Programowa strategiczna
83.		Istotnym czynnikiem determinującym wdrażanie Programu w obszarze EFS jest nadmierne dążenie ze strony IK UP do dookreślenia odbiorców wsparcia oraz katalogu form i instrumentów wsparcia realizowanych w ramach RPO EFS. Praktyka wdrażania interwencji w obszarze EFS pokazuje jednak, że rygorystyczne podejście nie zawsze służy osiągnięciu rzeczywistych celów interwencji. Tworzenie precyzyjnych wytycznych niesie ryzyko wąskiego interpretowania niektórych kwestii w Programie, co w zderzeniu z	<p>Przyszły okres programowania</p> <p>Konieczne jest większe dążenie do szerszego określenia w dokumentach programowych odbiorców wsparcia, typów, instrumentów i form wsparcia w obszarze oddziaływania EFS / dążenie do stosowania szerokich definicji. Zaleca się ograniczenie ich interpretacji, doprecyzowania do koniecznego minimum zapewniającego wdrażanie interwencji.</p>	Instytucja Koordynująca Umowę Partnerstwa	<p>Przeprowadzenie konsultacji z przedstawicielami regionów w celu oceny skali występowania w regionach danej trudności / problemu związanego z interpretacją wytycznych.</p> <p>Konsultowanie nowych procedur i rozwiązań – przed ich wdrożeniem - z przedstawicielami regionów.</p> <p>Stosowanie ogólnych /</p>	31.12.2020	Programowa strategiczna

Lp.	Tytuł badania	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia rekomendacji	Termin wdrożenia	Klasa rekomendacji
		działaniem (z realizacją) może powodować fragmentaryzację wsparcia, jego nieadekwatność do potrzeb odbiorców, utrudniać lub wręcz uniemożliwiać wdrażanie interwencji.			otwartych charakterystyk form, typów, instrumentów wsparcia. Ograniczenie tendencji do zbyt wąskiego/ zbyt precyzyjnego definiowania grup odbiorców. Poziom szczegółowości / konkretyzacji charakterystyk odbiorców wsparcia, typów, instrumentów i form wsparcia powinien wspierać jakość, użyteczność, skuteczność i trafność wdrażanej interwencji.		
84.		Efektom zmian zachodzących na regionalnym rynku pracy mogą być przeobrażenia w strukturze osób aktywnych zawodowo a w obecnej perspektywie w mniejszym stopniu niż inne grupy docelowe kwalifikujących się do wsparcia.	Przyszły okres programowania Należy ocenić zasadność rozszerzenia / kierowania wsparcia do grup docelowych niedoreprezentowanych w obecnej perspektywie programowej. W szczególności pod uwagę należy brać grupy o wysokim udziale w zbiorowości osób pozostających w sytuacji szczególnej na rynku pracy (m.in. osoby młode do 30 r.ż.) Działania wsparcia warto poprzedzić pogłębioną analizą przyczyn, dla których ww. osoby pozostają poza regionalnym rynkiem pracy oraz analizą pozwalającą zidentyfikować adekwatne formy wsparcia do sytuacji i potrzeb osób w tym wieku.	IZ RPO WO 2014-2020	Przeprowadzenie pogłębionej analizy i oceny sytuacji osób młodych (do 30 r.ż.) na regionalnym rynku pracy; motywacji i preferencji w zakresie pracy, przygotowania do pracy, barier związanych z wejściem na rynek pracy	31.12.2020	Programowa strategiczna

8 ZAŁĄCZNIKI

8.1 Metodyka analiz (Oszacowanie i ocena wkładu interwencji w realizację celów Strategii Europa 2020)

Analizy wpływu RPO WO 2014-2020 zostały wykonane przy wykorzystaniu danych GUS z systemu STRATEG oraz danych na temat projektów realizowanych w ramach funduszy strukturalnych w latach 2007-2017 w województwie opolskim tj. finansowanych z RPO 2014-2020, RPO 2007-2013 i PO Kapitał Ludzki – priorytetów VI-IX, o których dystrybucji zdecydowano w regionach. Nie uwzględniono w analizach roku 2018, gdyż brakuje danych statystycznych dla tego roku, choć są dane dla projektów realizowanych z funduszy strukturalnych. Wartość środków wydanych w ramach projektów współfinansowanych z funduszy strukturalnych oszacowano w oparciu o czas trwania poszczególnych projektów przyjmując równe kwoty przypadające na każdy rok realizowanego projektu tj. np. dla projektu trwającego od 2015 do 2017 roku na każdy rok przyjęto 1/3 wartości projektu. Suma tak rozszacowanych wartości poszczególnych projektów została zregulowana według tematów priorytetów, które z kolei zostały połączone w grupy tematyczne wykorzystywane w regresjach. Tabela 4 przedstawia tematy priorytetów jakie zostały uwzględnione dla każdej z grup tematycznych odnoszących się do specyfiki projektów. W niektórych regresjach dodatkowo sumowano wartości dla poszczególnych wybranych grup tematycznych. Ponadto dla każdego roku oszacowano tę całkowitą wartość realizowanych projektów obejmujących, poza wymienionymi w tabeli, też projekty odnoszące się do zarządzania wdrażaniem RPO. Wykorzystano także dane UM Województwa Opolskiego dotyczące rocznych wypłat w oparciu o wnioski o płatność według osi priorytetowych programów operacyjnych.

Ze względu na konieczność korzystania z danych dla poziomu województwa i braku większości danych statystycznych dla poziomu podregionów/powiatów, konieczne było zastosowanie regresji liniowych, co z kolei oznaczało wykorzystanie danych także za lata 2007-2013, by uzyskać odpowiednio długi szereg czasowy danych. Ponadto wykorzystano dane na temat wypłat w oparciu o wnioski o płatność beneficjentów i osie priorytetowe pogrupowane na poszczególne grupy tematyczne. Dane rozszacowane na poszczególne lata według czasu trwania projektów cechują się mniejszym zróżnicowaniem między latami, a stąd często ich wykorzystanie dawało lepsze możliwości oszacowania modeli. Oszacowania wpływu RPO WO dokonano w oparciu o modele, jakie cechowały się najwyższym poziomem wyjaśniania zmiennej objaśnianej odzwierciedlającej wskaźniki strategii Europa 2020 (wartość współczynnika determinacji R^2 oraz współczynniki istotności oszacowań współczynniki przy poszczególnych zmiennych modeli, wykorzystano jedynie regresje spełniające testy heteroskedastyczności, specyfikacji Ramsey' a, normalności rozkładu reszt i autokorelacji).

Tabela 104 Grupy tematyczne i tematy priorytetów/osie priorytetowe uwzględnione w nich

Program Operacyjny	Temat priorytetu/os priorytetowa
Innowacyjność i Konkurencyjność oraz Społeczeństwo informacyjne	
Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego 2014-2020	01 Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji 03 Wzmacnianie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) 02 Zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjnych i komunikacyjnych Osie priorytetowe: Oś priorytetowa 1. Innowacje w gospodarce Oś priorytetowa 2. Konkurencyjna gospodarka
RPO WO 2007-2013	02 Infrastruktura B+RT (w tym wyposażenie w sprzęt, oprzyrządowanie i szybkie sieci informatyczne)

	<p>łązące ośrodki badawcze) oraz specjalistyczne ośrodki kompetencji technologicznych,</p> <p>03 Transfer technologii i udoskonalanie sieci współpracy między MŚP, między MŚP a innymi przedsiębiorstwami, uczelniami, wszelkiego rodzaju instytucjami na poziomie szkolnictwa pomaturalnego, władzami regionalnymi, ośrodkami badawczymi oraz biegunami nauk,</p> <p>04 Wsparcie na rzecz rozwoju B+RT, w szczególności w MŚP (w tym dostęp do usług związanych z B+RT w ośrodkach badawczych),</p> <p>05 Usługi w zakresie zaawansowanego wsparcia dla przedsiębiorstw i grup przedsiębiorstw,</p> <p>06 Wsparcie na rzecz MŚP w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska (wdrożenie efektywnych systemów zarządzania środowiskiem, wdrożenie i stosowanie/użytkowanie technologii zapobiegania zanieczyszczeniom, wdrożenie czystych technologii),</p> <p>07 Inwestycje w przedsiębiorstwa bezpośrednio związane z dziedziną badań i innowacji (innowacyjne technologie, tworzenie przedsiębiorstw przez uczelnie, istniejące ośrodki B+RT i przedsiębiorstwa itp.)</p> <p>08 Inne inwestycje w przedsiębiorstwa,</p> <p>09 Inne działania mające na celu pobudzanie badań, innowacji i przedsiębiorczości w MŚP,</p> <p>10 Infrastruktura telekomunikacyjna (w tym sieci szerokopasmowe),</p> <p>11 Technologie informacyjne i komunikacyjne (dostęp, bezpieczeństwo, interoperacyjność, zapobieganie zagrożeniom, badania, innowacje, treści cyfrowe itp.),</p> <p>13 Usługi i aplikacje dla obywateli (e-zdrowie, e-administracja, e-edukacja, e-integracja itp.).</p> <p>Osie priorytetowe: Oś priorytetowa 1 - Wzmocnienie atrakcyjności gospodarczej regionu, Oś priorytetowa 2 - Społeczeństwo informacyjne.</p>
Transport	
Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego 2014-2020	<p>07 Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej.</p> <p>Oś priorytetowa 6. Zrównoważony transport na rzecz mobilności mieszkańców</p>
RPO WO 2007-2013	<p>16 Kolej,</p> <p>18 Tabor kolejowy,</p> <p>23 Drogi regionalne/lokalne,</p> <p>24 Ścieżki rowerowe,</p> <p>25 Transport miejski.</p> <p>Oś priorytetowa 3 - Transport</p>
Ochrona Środowiska	
Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego 2014-2020	<p>04 Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach,</p> <p>05 Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem,</p> <p>06 Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami.</p> <p>Oś priorytetowa 3. Gospodarka niskoemisyjna</p> <p>Oś priorytetowa 4. Zapobieganie zagrożeniom</p> <p>Oś priorytetowa 5. Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego</p>
RPO WO 2007-2013	<p>40 Energia odnawialna: słoneczna,</p>

	<p>42 Energia odnawialna: hydroelektryczna, geotermiczna i pozostałe,</p> <p>43 Efektywność energetyczna, produkcja skojarzona (kogeneracja), zarządzanie energią,</p> <p>44 Gospodarka odpadami komunalnymi i przemysłowymi,</p> <p>45 Gospodarka i zaopatrzenie w wodę pitną,</p> <p>46 Oczyszczanie ścieków,</p> <p>50 Rewaloryzacja obszarów przemysłowych i rekultywacja skażonych gruntów,</p> <p>51 Promowanie bioróżnorodności i ochrony przyrody (w tym NATURA 2000),</p> <p>52 Promowanie czystego transportu miejskiego,</p> <p>53 Zapobieganie zagrożeniom (w tym opracowanie i wdrażanie planów i instrumentów zapobiegania i zarządzania zagrożeniami naturalnym i technologicznym),</p> <p>54 Inne działania na rzecz ochrony środowiska i zapobiegania zagrożeniom,</p> <p>55 Promowanie walorów przyrodniczych.</p> <p>Oś priorytetowa 4 - Ochrona środowiska</p>
Kwestie społeczne	
<p>Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego 2014-2020</p>	<p>08 Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników</p> <p>09 Promowanie włączenia społecznego oraz walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją</p> <p>10 Inwestowanie w kształcenie, szkolenie i szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie</p> <p>Oś priorytetowa 7. Konkurencyjny rynek pracy</p> <p>Oś priorytetowa 8. Integracja społeczna</p> <p>Oś priorytetowa 9. Wysoka jakość edukacji</p> <p>Oś priorytetowa 10. Inwestycje w infrastrukturę społeczną</p>
<p>RPO WO 2007-2013</p>	<p>57 Inne wsparcie na rzecz wzmocnienia usług turystycznych, 58 Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego,</p> <p>59 Rozwój infrastruktury kulturalnej,</p> <p>61 Zintegrowane projekty na rzecz rewitalizacji obszarów miejskich i wiejskich,</p> <p>75 Infrastruktura systemu oświaty,</p> <p>76 Infrastruktura ochrony zdrowia,</p> <p>77 Infrastruktura opiekuńczo-wychowawcza,</p> <p>78 Infrastruktura mieszkalnictwa,</p> <p>79 Pozostała infrastruktura społeczna,</p> <p>80 Promowanie partnerstw, paktów i inicjatyw poprzez tworzenie sieci współpracy odnośnych podmiotów.</p> <p>Oś priorytetowa 5 - Infrastruktura społeczna i szkolnictwo wyższe</p>
<p>PO Kapitał Ludzki priorytety VI-IX</p>	<p>62 Rozwój systemów i strategii uczenia się przez całe życie w przedsiębiorstwach; szkolenia i usługi na rzecz zwiększenia zdolności adaptacyjnych pracowników do zmian; promowanie przedsiębiorczości i innowacji,</p> <p>64 Rozwój specjalistycznych usług w zakresie zatrudnienia, szkolenia i wsparcia w związku z restrukturyzacją sektorów i przedsiębiorstw, rozwój systemów przewidywania zmian w sferze zatrudnienia i zapotrzebowania na kwalifikacje etc.,</p>

	<p>65 Modernizacja i wzmocnienie instytucji rynku pracy,</p> <p>66 Wdrażanie aktywnych i prewencyjnych instrumentów rynku pracy,</p> <p>68 Wsparcie na rzecz samozatrudnienia i zakładania działalności gospodarczej,</p> <p>71 Ścieżki integracji i powrotu do zatrudnienia dla osób w gorszym położeniu; zwalczanie dyskryminacji w dostępie do rynku pracy i rozwoju kariery zawodowej oraz promowanie akceptacji dla różnorodności w miejscu pracy,</p> <p>72 Opracowywanie, uruchomienie i wdrożenie reform systemów kształcenia i szkolenia celem zwiększenia zdolności do zatrudnienia, zwiększenia stopnia dostosowania systemów kształcenia i szkolenia początkowego i zawodowego do potrzeb rynku pracy,</p> <p>73 Działania na rzecz zwiększenia udziału w kształceniu i szkoleniu przez całe życie, w szczególności poprzez przedsięwzięcia na rzecz ograniczenia przedwczesnego porzucania skolaryzacji oraz zminimalizowania dyskryminacji ze względu na płeć.</p> <p>74 Rozwój potencjału ludzkiego w zakresie badań i innowacji, w szczególności poprzez studia podyplomowe i szkolenia naukowców oraz poprzez współpracę sieciową między uczelniami, ośrodkami badawczymi i przedsiębiorstwami.</p> <p>Priorytet VI: Rynek pracy otwarty dla wszystkich</p> <p>Priorytet VII: Promocja integracji społecznej</p> <p>Priorytet VIII: Regionalne kadry gospodarki</p> <p>Priorytet IX: Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach</p>
--	--

Szczegółowe wyniki oszacowanie wkładu RPO WO 2014-2020 w Strategię Europa 2020

Tabela 105 Oszacowania regresji odnoszących się do obszaru Badania i Rozwój oraz Edukacja

	2010-2017	2009-2017	2010-2017
Stała	-0,98**	-0,45**	6,4
Liczba jednostek prowadzących działalność B+R na 100 tys. podmiotów gospodarki narodowej (ln)	0,22 ***		
Dynamika wypłat w oparciu o wnioski o płatność środków na innowacyjność i infrastrukturę społeczną (ln)	0,079*		
Dynamika wartości rozszacowanych środków z projektów RPO WO		0,00046*	
Pracujący w B+R w sektorze przedsiębiorstw (osoby) (ln)		0,12***	
Dynamika wartości realizowanych projektów na innowacyjność i kwestie społeczne			0,033*
Liczba absolwentów szkół wyższych (osoby) 3 lata wcześniej			0,0025***

R ²	0,88	0,81	0,8
----------------	------	------	-----

Źródło: Obliczenia własne w GRETL w oparciu o dane UM Województwa Opolskiego, Strateg GUS, SIMIK i SL2014

Tabela 106 Oszacowania regresji odnoszących się do obszaru Edukacja, Zatrudnienie oraz Zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym

	2010-2017	2010-2017	2008-2017	
Stała	30,8***	44,34***	25,2**	5,72***
Wartość realizowanych projektów transportowych (rozszacowana)	-2,8e-08**			
Wartość eksportu w województwie opolskim (w miliardach złotych)	-11,7**			
Stopa bezrobocia rejestrowanego (%)				0,55***
Odsetek osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie (%)		0,53 ***	0,52***	
Dynamika wartości projektów realizowanych w ramach RPO i PO KL		0,037**		
Dynamika wartości wypłat z projektów inwestycyjnych RPO			0,02**	
Wartość projektów realizowanych w ramach RPO i PO KL				-1,5e-09**
Sprzedaż detaliczna na 1 mieszkańca (zł)			0,002**	
R ²	0,59	0,9	0,94	0,88

Źródło: Obliczenia własne w GRETL w oparciu o dane UM Województwa Opolskiego, Strateg GUS, SIMIK i SL2014

Tabela 107 Oszacowania regresji odnoszących się do obszaru Zmiany klimatu i zrównoważone wykorzystanie energii

	Emisja zanieczyszczeń gazowych w t/rok na mln zł produkcji sprzedanej przemysłu (2010-17)	Zużycie energii elektrycznej na 1 mln zł PKB (GWh)	Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto (%)
stała	963,7***	-1,28**	-11,1*
Wartość eksportu w województwie opolskim (w miliardach złotych)	-290,7***		
Nakłady na ochronę środowiska z RPO w zł (wartość projektów)	-3,8e-07 **		5,1**
Liczba ludności		1,43e-06***	
Wartość projektów realizowanych z RPO na ochronę środowiska w poprzednim roku		-2,4e-10**	
Nakłady na środki trwałe służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej na 1 mieszkańca w zł			0,03***
R ²	0,95	0,86	0,81

Źródło: Obliczenia własne w GRETL w oparciu o dane UM Województwa Opolskiego, Strateg GUS, SIMIK i SL2014

8.2 Ocena warunków wsparcia udzielanych w ramach Działania 5.1, 5.2, 5.4 oraz 5.5 RPO WO 2014-2020

Poniżej zamieszczono komentarz odnoszący się do warunków wsparcia udzielanych w ramach Działania 5.1, 5.2, 5.4 oraz 5.5 RPO WO 2014-2020. Wnioski i rekomendacje mogą zostać wykorzystane przy organizowaniu kolejnych naborów w perspektywie 2014-2020, lub na potrzeby kolejnej perspektywy finansowej. Dodatkowo w przypadku nowego Działania 5.5 *Ochrona powietrza*, kryteria oceny projektów nie mogły być przedmiotem badania ewaluacyjnego na początku wdrażania RPO WO 2014-2020, zatem użyteczność poniższych uwag może być dodatkowo wysoka.

Działanie 5.1 Ochrona różnorodności biologicznej (PI 6d)

W odniesieniu do projektów typu: Reintrodukcja, ochrona ex situ, ochrona in situ gatunków zagrożonych, ochrona i odbudowa zdegradowanych i zagrożonych siedlisk przyrodniczych, zastosowano kryterium merytoryczne „Nakład jednostkowy: wydatki kwalifikowalne inwestycji / pow. objęta projektem (przy ochronie siedlisk) lub liczba gatunków zagrożonych (przy projektach dot. ochrony gatunków)”. **Kryterium powinno zostać doprecyzowane.** Nie jest bowiem jasne, czy wnioskodawca w dokumentacji aplikacyjnej i załącznikach powinien (w przypadku siedlisk) odnosić się do powierzchni obszaru chronionego (np. całego rezerwatu przyrody, czy parku krajobrazowego), czy też tylko do powierzchni obszaru, na którym dane siedlisko występuje (czy np. sumować powierzchnię siedlisk – jeśli jest ich więcej niż jedno, czy wskaźnik obliczać dla każdego siedliska osobno). Konieczne jest rozstrzygnięcie, co należy zrobić w sytuacji, gdy powierzchnia siedlisk się pokrywa.

W przypadku kryterium pn. „Status istniejącego lub proponowanego do ochrony obszaru objętego projektem” bardziej trafną nazwą byłoby „Forma ochrony obszaru istniejącego lub proponowanego do objęcia projektem”. Nazwa kryterium powinna odnosić się do miejsca realizacji projektu – a tym są określone formy ochrony przyrody.

Pozytywnie należy ocenić kryterium pn. „Udział środków własnych wyższy od minimalnego”. Umożliwia ono zwiększenie efektywności wydatkowanych środków. Część wnioskodawców (np. w ramach I naboru RPO WO 2014-2020) dostosowała swoją dokumentację (i kwotę wnioskowanego wsparcia) w taki sposób, aby zwiększyć swoje szanse na pozyskanie finansowania. Zdarzały się np. takie WoD, które deklarowały udział środków własnych wyższy od minimalnego o 12,01% - co umożliwiało im zgodnie z przyjętą punktacją otrzymanie odpowiedniej liczby punktów do listy rankingowej (w przypadku tej wartości i I naboru o 2 punkty). Ponadto zdarzały się takie WoD, które dzięki możliwości pozyskania punktów w ramach tego kryterium znajdowały się na granicy wymaganego poziomu punktów do zdobycia (tj. 50%) i dzięki temu mogły uzyskać dofinansowanie (co też miało bezpośredni i pozytywny wpływ na wartości osiągniętych w ramach RPO wskaźników oraz poziomu wydatkowania).

Kolejne kryterium pn. **„Zasięg terytorialny projektu”** również nie było do końca precyzyjne. Zasady punktacji kryterium były następujące: 3 pkt – zasięg regionalny (obszar całego województwa), 2 pkt – zasięg ponadlokalny 1 pkt – zasięg lokalny (gmina). Po pierwsze trudno sobie wyobrazić, w jaki konkretnie sposób to kryterium było weryfikowane. Jaki zasięg projektu miał świadczyć o statusie „regionalnego”. Jeśli miał to być faktycznie obszar całego województwa, to nie możliwym było oczekiwanie, iż jakkolwiek wnioskodawca przedłoży projekt na opracowanie np. planu ochrony czy inwentaryzacji przyrodniczej całego województwa. Z kolei z drugiej strony „zasięg ponadlokalny” również został sformułowany w sposób nieokreślony. Czy przez zasięg ponadlokalny uznawany będzie obszar minimum dwóch gmin (skoro zasięg lokalny to obszar gminy). Taki sposób sformułowania kryterium powodował trudności interpretacyjne po stronie wnioskodawców (wydłużenie czasu przygotowania dokumentacji aplikacyjnej) oraz członków komisji oceny projektów (wydłużenie czasu oceny składanych wniosków o dofinansowanie).

Kryterium pn. „**Kompleksowość projektu**” nie zostało określone w sposób precyzyjny. Zasady punktacji kryterium były następujące: 2 pkt – zaplanowano co najmniej 2 działania uzupełniające projekt, 1 pkt - zaplanowano 1 działanie uzupełniające, 0 pkt – brak działań uzupełniających projekt. „Kompleksowość projektu zapewniona zostanie poprzez realizację dodatkowych działań z zakresu m.in.: edukacji, promocji i informacji, np. imprezy, warsztaty, publikacje, audycje, artykuły prasowe, itp.”. Sama idea zastosowania kryterium wydaje się być jak najbardziej słuszna. Natomiast sposób oceny kryterium nie został zdefiniowany w sposób wyczerpujący. Brakuje informacji, jakie konkretnie działania uzupełniające umożliwią pozyskanie punktów w ramach tego kryterium. Jakie konkretnie będą wymogi do tych działań. Ponadto podmioty uprawnione do ubiegania się o dofinansowanie i tak w praktyce realizują statutowe działania prowadzą wylistowane w sposobie oceny kryterium prace (np. z zakresu edukacji oraz promocji i informacji). Zatem w praktyce to kryterium miało realnie niską wartość różnicowania projektów na liście rankingowej. Taki sposób sformułowania kryterium powodował trudności interpretacyjne po stronie wnioskodawców (wydłużenie czasu przygotowania dokumentacji aplikacyjnej) oraz członków komisji oceny projektów (wydłużenie czasu oceny składanych wniosków o dofinansowanie).

Ponadto doprecyzowana powinna zostać **definicja „gatunku rodzimego”** (czy w zamierzeniu miały to być gatunki rodzime dla określonego regionu? czy gatunki rodzime dla Polski).

Ciekawe z perspektywy środowiskowej kryterium wprowadzone zostało w II naborze dla typu projektów pn. „Podniesienie standardu bazy...” oraz „Reintrodukcja, ochrona ex situ, ochrona in situ gatunków zagrożonych...”. Chodzi o kryterium pn. „**projekt obejmuje działania w zakresie mikroretencji** (jeśli dotyczy)”. Projekty mogły otrzymać punkty, jeśli dotyczyły retencji niesterowanej, czyli wszelkich działań mających na celu spowolnienie i zatrzymanie odpływu wód ze zlewni rzecznej, przy zastosowaniu różnych zabiegów technicznych (zastawek, progów, małych zbiorników wodnych, w szczególności na wylotach rur drenarskich) i nietechnicznych (ochrona i odtwarzanie terenów wodno-błotnych, w tym oczek wodnych, stawów wiejskich, mokradeł, itp.), które jednocześnie prowadzą do odtworzenia naturalnego krajobrazu.

W przypadku projektów polegających na utworzeniu centrów edukacji ekologicznej pojawiły się wątpliwości beneficjentów odnośnie definicji i możliwości ujęcia w ramach projektu **tzw. infrastruktury towarzyszącej** (np. wyposażenia placówki w sprzęt multimedialny). Infrastruktura taka jest często niezbędna do funkcjonowania danego obiektu oraz bezpośrednio z nim związana. Natomiast w zapisach regulaminów konkursów nie przewidziano żadnych limitów kosztów na taką infrastrukturę. Pozostawienie takiego stanu rzeczy bez doprecyzowania mogło skutkować nieodpowiednim skierowaniem wsparcia w ramach współfinansowanych projektów. Mogłoby się ono **koncentrować nie na głównym celu tj. ochronie różnorodności biologicznej, lecz działaniach pobocznych**. Zapisy regulaminów wskazywały, iż elementy infrastruktury towarzyszącej stanowić mogą uzupełniający element projektu i wspierane będą tylko wówczas, gdy istnieć będzie ich bezpośredni związek z promocją różnorodności biologicznej i ochroną przyrody (czego ciężar udowodnienia racjonalności ponoszonych wydatków w odniesieniu do celów projektu spoczywał na wnioskodawcy). Ostateczne rozstrzygnięcie co do racjonalności ujęcia tego typu wydatków przez wnioskodawców należało do członków KOP. Dopiero w ramach doprecyzowania warunków wsparcia IOK przyjęła, iż warunek „uzupełniającego charakteru” będzie spełniony, jeśli elementy infrastruktury będą stanowić w całkowitych kosztach kwalifikowalnych projektu mniej niż 50%.

Kryterium pn. „**Wpływ projektu na poprawę świadomości społeczeństwa w zakresie ochrony różnorodności biologicznej**” było silnie powiązane z kryterium pn. „Oddziaływanie projektu pod względem grupy docelowej”. Uznać należy, iż w praktyce każdy projekt, który skierowany zostanie do określonej grupy docelowej będzie wpływał na poprawę świadomości społeczeństwa (a z uwagi na uniwersalność definicji stosowanych form przekazu odbywać się to będzie zarówno w odniesieniu do dzieci, młodzieży jak i dorosłych). Zatem kryterium to nie będzie miało istotnej wartości różnicującej projekty pod względem jakościowym.

Pozostawienie zbyt dużego pola do interpretacji kryteriów po pierwsze utrudnia wnioskodawcom przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej. Po drugie zaś często skutkuje tym, iż po stronie IOK osoby biorące udział w KOP napotykały na problemy w zakresie oceny tych kryteriów.

Działanie 5.2 Poprawa gospodarowania odpadami komunalnymi (PI 6a)

Kryterium merytoryczne szczegółowe (punktowane) pn. „**Obsługiwana liczba mieszkańców w stosunku do liczby mieszkańców w regionie gospodarki odpadami komunalnymi**” nie jest wystarczająco precyzyjne. W praktyce termin „region gospodarki odpadami” stosowany jest w odniesieniu do definicji wynikającej z Ustawy o odpadach (w przypadku województwa opolskiego wyróżniono 4 regiony gospodarki odpadami – centralny, północny, południowo-wschodni oraz zachodni). Efekty projektów dotyczących PSZOK (w postaci liczby mieszkańców objętych projektem) nie powinny z przyjętej definicji wskaźnika w kryteriach oceny być odnoszone do liczby mieszkańców w całym regionie gospodarki odpadami. Najmniejszy region gospodarki odpadami tj. północny zamieszkiwany jest przez 189 480 osób. Zatem nie jest możliwe, by jakkolwiek PSZOK z ograniczeniem wsparcia do liczby mieszkańców 20 tys. mógł w ramach tego kryterium otrzymać jakiegokolwiek punkty. **Zaleca się rezygnację z kryterium „Obsługiwana liczba mieszkańców w stosunku do liczby mieszkańców w regionie gospodarki odpadami komunalnymi”**. Wskaźnik ten może być ewentualnie zastąpiony następującym: **nakład finansowy w ramach projektu na planowaną liczbę obsługiwanych mieszkańców**. W tym zakresie Ewaluator rekomenduje zweryfikowanie jakie podejście do deklaracji liczby mieszkańców na terenie gminy będą przyjmowali wnioskodawcy. W tym zakresie pomocne mogą być deklaracje gmin zawarte w sprawozdaniach przedkładanych do Marszałka (gdzie wpisywana jest liczba mieszkańców gminy/ liczba osób objętych gminnym systemem zbierania odpadów komunalnych). Dane te powinny być spójne z deklaracjami składanymi w ramach dokumentacji aplikacyjnej.

Dyskusyjne jest także kryterium pn. „**Masa przetworzonych/zebranych odpadów komunalnych w ramach projektu**”. W przypadku projektów typu PSZOK kryterium to mogło być szczególnie problematyczne w przypadku gmin, które nie miały wcześniej żadnego doświadczenia związanego z obsługą np. PSZOK. Oszacowanie masy odpadów komunalnych zostanie zebrana w PSZOK jest obarczone dużym błędem i może skutkować ew. koniecznością zmian wartości dla projektów (a tym samym weryfikacji uzyskanych przez dany projekt liczby punktów w ramach kryteriów merytorycznych). Ponadto wątpliwe jest zastosowanie terminu „przetwarzanie” w stosunku do obiektów typu PSZOK (chodzi o kwestie pozwoleń na takie czynności).

W przypadku projektów dotyczących zagospodarowania odpadów należałoby się zastanowić nad wprowadzeniem kryterium, które pozwalałoby także różnicować oceniane instalacje pod względem tworzonych mocy przerobowych (dla instalacji odzysku / recyklingu), bądź też hybrydy tego wskaźnika z odniesieniem go do ekonomicznych aspektów finansowych (efektywność kosztowa tworzenia określonych mocy przerobowych).

Zalecenie: Zaleca się **wprowadzenie kryterium odnoszącego się do jakości planowanych do zastosowania technologii przetwarzania odpadów** (tak, by wspierać najbardziej efektywne projekty). Zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości (art. 9n. pkt 1) podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany do sporządzania półrocznych sprawozdań. Sprawozdanie takie jest przekazywane wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta w terminie do końca miesiąca następującego po upływie półrocza, którego dotyczy. Sprawozdanie zawiera informacje o masie:

- 1) poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych, w tym odpadów ulegających biodegradacji, oraz sposobie ich zagospodarowania, wraz ze wskazaniem instalacji, do których zostały przekazane odpady komunalne odebrane od właścicieli nieruchomości;
- 2) pozostałości z sortowania i pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania, przeznaczonych do składowania powstałych z odebranych przez podmiot odpadów komunalnych;

3) odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi;

4) odpadów budowlanych i rozbiórkowych będących odpadami komunalnymi, przygotowanych do ponownego użycia, poddanych recyklingowi i innym procesom odzysku.

Informacje z tych sprawozdań mogą zostać wykorzystane przez IZ RPO WO 2014-2020 w różnorodny sposób. W oparciu o te informacje można sformułować odpowiednie kryteria merytoryczne wyboru projektów (przykładowo: instalacje, które zadeklarują lepsze poziomy odzysku / recyklingu – tj. takie, które mają lepszą technologię przetwarzania; gminy, które mają lepiej rozwinięte systemy selektywnej zbiórki i wyedukowane społeczeństwo – będą mogły otrzymać więcej punktów). Ponadto takie informacje zebrane przez Marszałka poddać analizie ewentualne różnice, jakie występują pomiędzy gminami / związkami gmin w tym zakresie (osiągnięcie pewnych konkluzji co do efektywności przetwarzania odpadów z określonych źródeł / z określonych instalacji).

W odniesieniu do kryterium merytorycznego szczegółowego (kryterium punktowane) pn. **„Sposób zagospodarowania odpadów”** również należy wskazać na niską jego użyteczność. Maksymalna liczba punktów w ramach ww. kryterium może być przyznana w przypadku zadeklarowania zastosowania w ramach projektu „recyklingu, tym recykling organiczny selektywnie zebranych bioodpadów”. Po pierwsze nie jest jasne, czy projekty typu PSZOK mają szansę tutaj otrzymać punkty (gdyż kryterium odnosi się do zagospodarowania odpadów, tj. zakresu, który nie jest prowadzony w tego typu punktach). Natomiast można sobie wyobrazić, iż w projekcie typu PSZOK wnioskodawca przewidzi (co będzie w pełni zrozumiałe) przekazanie zebranych odpadów do recyklingu. Należałoby to wyraźnie rozróżnić, które kryteria dotyczą PSZOK, które pozostałych typów projektów. Kolejną kwestią, jaka budzi wątpliwości, jest możliwość próby uzyskania punktów za to kryterium przez wnioskodawców poprzez wykazanie planu realizacji niewielkiej instalacji (stanowiącej niewielki koszt w budżecie projektu) do zagospodarowywania odpadów np. do granulacji odpadów tworzyw sztucznych. W praktyce wnioskodawca może za pomocą takiego działania (oczywiście po uprzednim potwierdzeniu wpisania takiej instalacji do Planu Inwestycyjnego) dotyczącego wąskiej grupy odpadów (i o niewielkiej masie) spełnić wymóg i otrzymać maksymalną liczbę punktów.

W miejscu tym należałoby się również pochylić nad zastosowaną definicją **„recykling, w tym recykling organiczny selektywnie zebranych bioodpadów”**. Bioodpady zgodnie z definicją wynikającą z ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. 2018 poz. 992) to pojęcie szersze niż odpady zielone, gdyż poza odpadami zielonymi w zakresie tego pojęcia mieszczą się odpady spożywcze i kuchenne z gospodarstw domowych, gastronomii, zakładów zbiorowego żywienia, jednostek handlu detalicznego, a także porównywalne odpady z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność. Do grupy bioodpadów zaliczają się nie tylko odpady z grupy 20 (odpady komunalne), ale np. z grupy 16 03, 02 01, 03 01 (tj. odpady z przemysłu). Klasyfikacja odpadów w ramach definicji powinna być zgodna z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2014 r. poz. 1923), czyli powinna uwzględniać źródło ich wytworzenia. Doprecyzowanie przedmiotowego kryterium zgodnie z powyższym opisem zwiększy przejrzystość zasad oraz zakresu udzielanego wsparcia (zarówno dla wnioskodawców jak i członków KOP).

Kolejne kryterium **„Liczba frakcji odpadów komunalnych objętych selektywnym zbieraniem w projekcie”** również posiada nieodpowiednią definicję (w odniesieniu do projektów typu PSZOK). W ramach tego kryterium można było uzyskać od 0 do 3 punktów (przy czym maksymalna liczba punktów przysługiwała w sytuacji liczby selekcionowanych frakcji odpadów powyżej 10). Kryterium to jest mało precyzyjne. Po pierwsze bardziej powinno się ono odnosić do kodów zbieranych odpadów. Ponadto trudno jest sobie wyobrazić, iż jakkolwiek wnioskodawca aplikowałaby o budowę PSZOK, w ramach którego zbierane byłoby na np. 3 czy chociażby 7 frakcji. Zgodnie art. 3, ust.2 pkt 6 z Ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz.U. 2018, poz. 1454) gminy: „tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób

zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, które zapewniają przyjmowanie co najmniej takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, a także odpadów komunalnych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 4a”. Czyli już z samej powyższej definicji minimalna liczba frakcji odpadów zbieranych w PSZOK wynosi 13 frakcji. **Rekomenduje się modyfikację kryterium w takim kierunku, aby premiować projekty zgłaszające zwiększenie liczbę zbieranych frakcji ponad te, które są narzucone ustawą tj.:**

- 1) papier,
- 2) metal,
- 3) tworzywa sztuczne,
- 4) szkło,
- 5) opakowania wielomateriałowe,
- 6) odpady komunalne ulegające biodegradacji (w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji),
- 7) zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych,
- 8) przeterminowane leki i chemikalia powstające w gospodarstwach domowych,
- 9) zużyte baterie i akumulatory,
- 10) meble i inne odpady wielkogabarytowe,
- 11) odpady budowlane i rozbiórkowe,
- 12) zużyte opony,
- 13) odpady zielone.

Przykładowo zastosować można by kryterium, „Liczba dodatkowo zbieranych odpadów w PSZOK ponad określone minimum”:

- a) zwiększenie liczby frakcji o 1 - 2 frakcje – 1 punkt;
- b) 3 - 4 frakcje – 2 punkty;
- c) powyżej 4 frakcji – 3 punkty.

Proponowana waga kryterium: 2.

W przypadku kryterium „**Punkt napraw/ponowne użytkowanie**” wnioskodawcy mogli uzyskać 1 pkt, gdy projekt obejmuje utworzenie punktu napraw / umożliwia ponowne wykorzystanie. Sposób definicji tego kryterium jest nieprecyzyjny. Należałoby wykorzystać różnice pomiędzy definicją punktu napraw i punktem ponownego użytkowania (zaś w świetle definicji kryterium te dwa punkty nie zostały zróżnicowane). W praktyce taka definicja wskaźnika mogła skłaniać beneficjentów do poszukiwania „łatwej zdobyczy punktowej”. W celu zapewnienia odpowiedniej jakości składanej dokumentacji aplikacyjnej oraz tym samym odpowiedniej skuteczności wspartych projektów wnioskodawcy by móc uzyskać punkty w ramach tego kryterium powinni zostać zobligowani do przedstawienia krótkiego opisu koncepcji funkcjonowania takiego punktu (oraz odpowiedniej jego promocji).

W ramach naboru zaplanowanego na wsparcie PSZOK w 2019 r. zaleca się zastosowanie w ramach kryterium oceny projektów współpracy utworzonego PSZOK z placówkami oświatowymi (np. szkoły podstawowe, przedszkola). Współpraca taka może polegać np. na wybudowaniu ścieżki edukacyjnej, czy zorganizowaniu dni otwartych. Tego typu działania stanowią pewne wyzwanie organizacyjne (zapewnienie bezpieczeństwa i opieki

nad dziećmi w trakcie wizyty), jednak warto je wspierać. Intencją takiej propozycji jest dążenie do maksymalnie efektywnego wykorzystania wspartej infrastruktury.

Ważnym aspektem w zakresie skuteczności udzielonego wsparcia na PSZOK będą szczegółowe zasady ich organizacji (regulaminy funkcjonowania, godziny otwarcia, kadra pracująca w punktach i jej odpowiednie podejście do mieszkańców, estetyka miejsca i ubioru pracowników, lokalizacja i wysoka dostępność dla mieszkańców). Dlatego sugeruje się **wprowadzenie w ramach planowanego konkursu krótkich zaleceń przygotowanych przez IZ RPO WO 2014-2020 dla potencjalnych wnioskodawców odnośnie uwzględnienia w przygotowywanych projektach zasad odpowiedniej organizacji PSZOK, które zwiększą efektywność wspieranych projektów**. Gminy, które dotychczas nie miały doświadczenia w prowadzeniu takiego punktu mogą napotkać na istotne problemy w trakcie jego funkcjonowania. W zaleceniach powinny się znaleźć sugestie zawarcia odpowiednich zapisów w regulaminach funkcjonowania wspartych PSZOK oraz zasad ich funkcjonowania np. odnośnie:

- sposobu i możliwości weryfikacji źródeł pochodzenia odpadów, tak by zabezpieczyć PSZOK przed próbą dostarczania do niego odpadów ze źródeł innych niż od mieszkańców;
- liczby godzin funkcjonowania takiego obiektu w tygodniu i dostosowania do lokalnych potrzeb;
- wydłużonych godziny funkcjonowania – by zapewnić dostęp do PSZOK w godzinach np. późno popołudniowych / wieczornych,
- możliwości i charakteru prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych w ramach PSZOK (np. budowa ścieżek edukacyjnych itp.),
- współpracy z gminnymi placówkami oświatowymi (organizacja konkursów dla dzieci i młodzieży o tematyce odpadowej),
- otwarcia PSZOK w weekendy (np. w sezonie w którym mieszkańcy wytwarzają odpady zielone).

Tego typu zalecenia mogłyby też zostać rozesłane do podmiotów, które już otrzymały wsparcie w ramach Programu.

Podobnie jak w przypadku Działania 5.1 rekomenduje się modyfikację kryterium „Zasięg terytorialny projektu”, gdzie punkty były przyznawane w zależności od zasięgu oddziaływania projektu w podziale na 3 grupy: regionalny (obszar całego województwa z wagą 3 punkty), ponadlokalny (2 punkty) oraz lokalny (gmina, 1 punkt). W praktyce wyłącznie projekt o charakterze systemowym mógłby uzyskać maksymalną liczbę punktów za to kryterium tj. wykazać zasięg oddziaływania na poziomie całego województwa. Z kolei realizacja takowego nie byłaby merytorycznie uzasadniona z uwagi na funkcjonowanie rozporządzenia dot. selektywnej zbiórki odpadów wybranych frakcji oraz fakt, iż szczegółowe regulacje w tym zakresie stanowią prerogatywy właściwych gmin.

Jak już wspomniano wcześniej, pozytywnie należy ocenić zastosowanie kryterium efektywnościowego pn. „Udział środków własnych wyższy od minimalnego”. Wnioskodawcy, którzy zdecydowali się na wkład własny wyższy od minimalnego o określonym przedziale mogli uzyskać do 4 punktów. **Pod rozwagę należałby jednak poddać to, czy przyjęto trafne przedziały. Przyjęcie wzrostu wkładu własnego aż o 30 p.p. i przyznanie za taką decyzję tylko 4 punktów wydaje się być mało atrakcyjne dla potencjalnych wnioskodawców.**

Ponadto zaleca się doprecyzowania definicji terminu „siedliska” (we wskaźnikach: Powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony oraz Liczba siedlisk/zbiorowisk roślinnych objętych wsparciem). Wątpliwości może budzić to, czy przedmiotem monitorowania mają być wszystkie siedliska / zbiorowiska roślin objęte projektem, czy też tylko wybrane (np. te objęte ochroną prawną jak te wymienione w Dyrektywie Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory). W praktyce określenie „zbiorowiska roślin” może być odnoszone do zbiorowiska o określonym

składzie gatunkowym (nie muszą to być zatem szczególnie cenne czy chronione prawem obszary, a wręcz małowartościowe, niskoprodukcyjne, sztuczne czy wręcz silnie przekształcone antropogenicznie zbiorowiska).

Działanie 5.4 Gospodarka wodno-ściekowa (PI 6b)

W przypadku projektów dotyczących sieci kanalizacyjnych wartość dofinansowania w przeliczeniu na 1 odbiorcę ostatecznego (RLM) dla wszystkich terenów mogła wynosić nie więcej niż 5 000 zł. Kolejnym kryterium zapewniającym **odpowiednią efektywność ekonomiczną budowanej sieci** było związane z wymogiem odpowiedniej koncentracji osób na kilometr bieżącej sieci (nie mniej niż 120 osób/km i wyjątkowo nie mniej niż 90 na obszarach chronionych). Powyższy wymóg to bezpośrednie przełożenie na warunki wsparcia zapisów zawartych w Wytycznych do tworzenia i zmiany aglomeracji⁷⁷. Powyższy wskaźnik koncentracji to stosunek przewidywanej do obsługi przez planowaną do budowy sieć kanalizacyjną liczby mieszkańców aglomeracji do długości tej sieci, doprowadzającej ścieki do oczyszczalni ścieków albo do końcowego punktu zrzutu ścieków komunalnych. Wskaźnik ten odnosi się tylko do długości nowobudowanej sieci oraz mieszkańców i liczby osób czasowo przebywających na terenie aglomeracji (obliczanej na podstawie liczby zarejestrowanych miejsc noclegowych), którzy zostaną do niej podłączeni. Wskaźnik wyliczany jest sumarycznie dla wszystkich miast i/lub miejscowości (wchodzących w skład aglomeracji), w obrębie których planuje się budowę sieci kanalizacji sanitarnej. W praktyce, im niższa jest wartość tego wskaźnika, tym wyższe są koszty jednostkowe budowy sieci (to także wpływa na koszty eksploatacyjne, które w praktyce byłyby ponoszone przez mieszkańców w opłatach za gospodarowanie zużytymi wodami). To zaś z kolei może wpływać na zagrożenie trwałości projektu. W przypadku części gmin osiągnięcie powyższego wskaźnika było niemożliwe z uwagi na zbyt duże rozproszenie zabudowy (szczególnie gminy wiejskie).

W przypadku kryteriów merytorycznych punktowanych do rankingowania projektów przyjęto następujące 3 kryteria efektywnościowe:

- koszt kwalifikowany inwestycji w relacji do długości sieci kanalizacyjnej;
- koszt kwalifikowany inwestycji w relacji do liczby odbiorców;
- wkład własny wnioskodawcy wyższy od minimalnego.

Swoistym wymiarem promowania efektywności realizowanych projektów było kryterium pn. „projekt umożliwia podłączenie do istniejącej sieci innych użytkowników w ramach ustanowionej aglomeracji w rozumieniu ustawy Prawo wodne”. W ramach tego kryterium premiiowani byli wnioskodawcy, którzy udokumentowali zawarcie porozumienia z innymi gminami, w celu umożliwienia podłączenia do projektowanej sieci innych użytkowników.

W ramach kryteriów merytorycznych dla projektów dot. budowy oczyszczania ścieków wymagane było zagwarantowanie przez wnioskodawcę uzyskania efektu ekologicznego w wysokości 30% mocy przerobowej oczyszczalni w ciągu roku (w metrach sześć.) od zakończenia projektu i 85% w ciągu 5 lat od zakończenia realizacji projektu.

Kryterium pn. „Stopień skanalizowania aglomeracji” umożliwiało wnioskodawcom z terenów o gorszej sytuacji w analizowanym zakresie uzyskanie większej liczby punktów do listy rankingowej (maksymalną liczbę punktów tj. 4 uzyskać mogły projekty, które wykazały, iż stopień skanalizowania aglomeracji był niższy bądź równy 30%).

Również pozytywnie należy ocenić możliwość pozyskania punktów w sytuacji, gdy projekt był „zlokalizowany na obszarze wrażliwym (np. obszar Natura 2000)”. **W zakresie tego kryterium sugeruje się jednak doprecyzowanie definicji „3 pkt - lokalizacja projektu na obszarze prawnie”**. Aktualnie zastosowany zapis nie jest wystarczająco precyzyjny i nie określa, o jaki obszar dokładnie chodzi. Zapis ten powinien zostać uszczegółowiony do np.

⁷⁷ Dokument opracowany przez KZGW na potrzeby tworzenia i weryfikacji obszaru i granic aglomeracji w celu prawidłowego ich wyznaczenia zgodnie z celami i przepisami dyrektywy Rady 91/271/EWG dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, implementowanymi do prawodawstwa polskiego.

następującego brzmienia: „3 pkt - lokalizacja projektu na obszarze chronionym zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz.U. 2018 poz. 1614) – z wyjątkiem obszarów Natura 2000.”

Ponadto obszary Natura 2000 powinny być traktowane na równi (definicja i alokacja punktów w ramach kryterium) z pozostałymi obszarami objętymi przepisami przytoczonej ustawy.

W przypadku projektów dotyczących oczyszczalni ścieków przyjętym kryterium efektywnościowym było poddanie ocenie:

- nakładu jednostkowego: kosztów kwalifikowalnych inwestycji w relacji do wielkość redukcji ładunku ścieków poddanych oczyszczaniu (Wielkość ładunku określona jest jako średniodobowa BZT5 w kg/dobę);
- nakładu jednostkowego: kosztów kwalifikowalnych inwestycji w relacji do liczby odbiorców;
- wkład własny wnioskodawcy wyższy od minimalnego.

Analogicznie jak miało to miejsce w przypadku projektów typu „kanalizacja sieciowa”, w przypadku oczyszczalni premiowana była lokalizacja projektu obsługującego obszar "wrażliwy". Również wspierano wybór projektów, w których dana oczyszczalnia ścieków obsługiwałaby więcej niż jedną gminę.

Osobny komentarz należy poświęcić kryterium „**Gospodarka osadami ściekowymi**”. W ramach tego kryterium w projektach oceniano zastosowane rozwiązania „dotyczące uporządkowania gospodarki osadami ściekowymi z uwzględnieniem hierarchii postępowania wynikającej z KPGO i KPOŚ”. Definicja kryterium umożliwiła pozyskanie następującej liczby punktów: 3 pkt. – przekształcenie termiczne, 2 pkt. – wykorzystanie w rolnictwie, 1 pkt. – wykorzystanie w obszarze przyrodniczym, 0 pkt. – projekt nie rozwiązuje gospodarowania komunalnymi osadami ściekowymi (dalej: KOŚ). Zaleca się doprecyzowanie definicji kryterium. Generalnie kierunek i sformułowanie kryterium merytorycznego dotyczącego KOŚ, które służyć ma rankingowaniu projektów uznać należy za bardzo trafne i pożądane. Rozwojowi sieci wodociągowych i kanalizacyjnych towarzyszy wzrost przepustowości komunalnych oczyszczalni ścieków oraz stosowanie na tych instalacjach pogłębionego usuwania biogenów.

Zastosowana skala punktowa jest odległa od tej przyjętej w przytoczonych dokumentach tj. KPGO i KPOŚK. Na pierwszym miejscu (3 punkty) wskazano „przekształcanie termiczne”, które jest procesem unieszkodliwiania (a zatem w hierarchii postępowania jest najniżej).

Generalnie logika tej definicji powinna zostać przebudowana. Możliwości i warunki przetwarzania KOŚ w dużym stopniu zależą od stosowanych procesów przetwarzania ścieków w oczyszczalni. W ramach tego kryterium powinny być oceniane szczegółowe techniczne aspekty zagospodarowania ścieków, które pozwalałyby na wspieranie takich projektów, które wykazywałyby największą efektywność w przedmiotowym zakresie. Stosowanie nowoczesnych (efektywnych) technologii może przyczynić się do ograniczenia powstawania KOŚ w formie uwodnionej. Ponadto w tym zakresie można także osiągać korzystne efekty w zakresie minimalizacji ilości suchej masy z wytwarzanych KOŚ (np. poprzez odpowiednie rozwiązania w układach przeróbki osadów, oraz stosowanie technologii generujących mniejsze ilości osadu nadmiernego w głównych ciągach technologicznych oczyszczania ścieków). Zagadnienie minimalizacji ilości powstawania osadów ściekowych jest często traktowane przez zarządzających oczyszczalniami ścieków jako drugorzędne. Odpowiednio dobrane kryteria wyboru projektów mogłyby przyczynić się do zmiany tej sytuacji.

Powinno się **umożliwić pozyskanie punktów projektom, które wykażą zapobieganie powstawaniu KOŚ** (co jako proces technologiczny jest możliwe poprzez poddawanie osadów takim procesom przeróbki jak dezintegracja, głęboka stabilizacja, higienizacja i odwodnienie). Opracowanie szczegółowych założeń dotyczących tego kryterium wymagałoby podparcia się analizą np. aktualnej efektywności oczyszczania ścieków (tj. np. po oczyszczeniu określonej kubatury ścieków powstanie określona masa KOŚ). W ten sposób, projekty które miałyby najbardziej efektywną technologię przetwarzania ścieków mogłyby dostać najwięcej punktów. Z powyższego

założenia można zbudować odrębne kryterium merytoryczne (które odnosiło by się stricte do ograniczania powstawania KOŚ).

W takim układzie sugerujemy przygotowanie drugiego kryterium, które (tak jak ma to miejsce aktualnie w zapisach kryteriów wyboru projektów) odnosiłoby się do sposobu zagospodarowania już powstałych odpadów. Rekomendowanym rozwiązaniem byłoby wspieranie takich projektów, które:

- prowadziłyby do utraty statusu odpadu (w takim kierunku, aby KOŚ zostały przeznaczone np. na nawozy organiczne).
- prowadziłyby recykling KOŚ (np. recykling organiczny, w tym kompostowanie KOŚ z innymi odpadami w celu uzyskania materiału po procesie kompostowania stosowanego w celach nawozowych⁷⁸ oraz recykling mineralny z odzyskiem fosforu lub w cementowniach;
- stosowałyby metody odzysku KOŚ (bezpośrednio na powierzchni ziemi po spełnieniu określonych przepisami warunków⁷⁹, odzysku, w tym odzysku w kompostowniach, biogazowniach lub cementowniach), w tym odzysku energii – na przykład w odniesieniu do osadów jako biomasy oznacza to spalanie lub odzysk poza instalacjami;
- dopiero na końcu:) unieszkodliwiałaby KOŚ (osady w tym procesie mogą być termicznie przekształcane w spalarniach lub współspalarniach odpadów, bez odzysku energetycznego⁸⁰ lub też składowane, po przetworzeniu, w sytuacji gdy spełniają wymogi określone przepisami prawa).

Działanie 5.5 Ochrona powietrza (PI 6e)

W ramach konkursu przyjęto, iż maksymalny dopuszczalny poziom dofinansowania projektu zostanie ograniczony do 34% (pozostały wkład miał być zabezpieczony przez beneficjenta projektu i ew. beneficjenta ostatecznego). W ramach wniesionego przez beneficjenta wkładu możliwy był udział finansowy grupy docelowej, tj. ostatecznego odbiorcy wsparcia. IOK zaleciła równy wkład w/w podmiotów w mechanizm finansowania. Tego typu rozwiązanie podnosi efektywność udzielanego wsparcia (które **dzięki takim warunkom może objąć większą grupę projektów**). Przy takim poziomie dofinansowania realizacja tego typu projektów przez beneficjentów ostatecznych i tak będzie bardzo korzystna finansowo (biorąc pod uwagę oszczędności na zużywanym paliwie). Jednocześnie beneficjent udzielając wsparcie, otrzymał możliwość odstąpienia od partycypacji środków mając na względzie sytuację finansową odbiorcy wsparcia i tym samym, pokryć w ramach inwestycji całość wkładu własnego.

W celu zachęcenia do aplikowania o wsparcie IOK określiła **minimalny poziom efektywności energetycznej budynku/lokalu mieszkalnego, do jakiego może być skierowane wsparcie**. W tym zakresie ten warunek był uznany za spełniony w momencie, gdy zostanie lub zostało wykonane przynajmniej jedno z przedsięwzięć tzw. standardu minimum pn. minimalny poziom efektywności energetycznej budynku (np. wymiana oświetlenia na energooszczędne, wymiana okien, wymiana drzwi itp.). Warunek ten uznać należy za liberalny i zachęcający zarówno do aplikowania o środki, jak również do kierowania wsparcia do projektów, które mają szansę na osiągnięcie lepszych efektów ekologicznych.

W celu zapewnienia jak najszybszego osiągnięcia efektów, w ramach konkursu nie przewidziano możliwości finansowania przyłącza do nowych budynków jedno- i wielorodzinnych, które dopiero będą oddawane do użytku.

⁷⁸ Wykorzystanie ustabilizowanych KOŚ do produkcji nawozu lub środka wspomagającego wzrost roślin jest regulowane przez ustawę z dnia 10 lipca 2007 r. o nawozach i nawożeniu (tj. Dz.U. 2018 poz. 1259) oraz wydany na jej podstawie akt wykonawczy – rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 czerwca 2008 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o nawozach i nawożeniu (Dz.U. 2008 nr 119 poz. 765).

⁷⁹ Zgodnie z przepisami ustawy o odpadach KOŚ mogą być stosowane na gruntach pod warunkiem spełniania wymogów określonych w art. 96 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tj. Dz.U. 2018 poz. 992) oraz określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 6 lutego 2015 r. w sprawie komunalnych osadów ściekowych (Dz.U. 2015 poz. 257).

⁸⁰ Wymagania dotyczące termicznego przekształcania odpadów, w tym KOŚ określono w art. 155-163 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tj. Dz.U. 2018 poz. 992).

Podstawa do ubiegania się o wsparcie w ramach RPO była **diagnoza potrzeb w zakresie wymiany źródeł ciepła** (ankietyzacja beneficjentów ostatecznych). W wyniku powyżej przeprowadzonych prac wnioskodawca był w stanie oszacować wartość projektu i wymagane wskaźniki. Warto także podkreślić, iż na etapie ankietyzacji wnioskodawca nie może wprowadzać obostrzeń w zakresie preferowanego rodzaju źródła ciepła, na które odbiorca ostateczny wsparcia może uzyskać dofinansowanie. Natomiast w tym zakresie wnioskodawcy zgodnie z zapisami regulaminu konkursu mieli pośrednią możliwość kształtowania kierunków udzielanego wsparcia w ramach RPO (podstawą do takiego działania były wyniki przeprowadzonej ankietyzacji oraz zaplanowane do osiągnięcia w wyniku realizacji projektu efekty ekologiczne w postaci unikniętej emisji). Dzięki temu w praktyce istniały realne możliwości wspierania projektów z takim zakresem rzeczowym, który gwarantował odpowiednio wysokie efekty ekologiczne.

Wnioskodawcy byli **zobowiązani do przeprowadzenia oceny energetycznej budynków**. Ocena ta musiała być przeprowadzona przez osobę o odpowiednich kwalifikacjach. Pozytywnie w powyższym zakresie należy ocenić fakt, iż IOK dopuściła, aby ocena ta została przeprowadzona na późniejszym etapie (tj. nie do momentu złożenia WoD) tj. do zakończenia oceny formalnej projektów. Tego typu rozwiązanie było szczególnie korzystne w przypadku projektów złożonych, o dużej liczbie budynków planowanych do objęcia wsparciem.

Za trafne należy uznać założenie umożliwienia ubiegania się o wsparcie JST, ich związkom, stowarzyszeniom i porozumieniom oraz jednostkom organizacyjnym JST. Tego typu podmioty mają odpowiednie zdolności organizacyjne i doświadczenie, które powinno przyczynić się do sprawnego wdrażania projektów.

Poniżej zamieszczono komentarz dotyczący zastosowanych w ramach Działania 5.5. kryteriów oceny. W przypadku kryterium merytorycznego szczegółowego „**Uzasadnienie zastosowanych źródeł ciepła definicja**” wnioskodawcy musieli przedłożyć dokumenty pozwalające na stwierdzenie, iż podłączenie do sieci ciepłowniczej lub sieci gazowej na danym obszarze nie jest uzasadnione technicznie lub/i ekonomicznie. Zastosowanie tego kryterium uznać należy za uzasadnione. Dzięki temu kryterium wsparcie udzielane w ramach Działania 5.5. będzie mogło być odpowiednio efektywne zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i ekologicznym.

Dobór zastosowanych kryteriów merytorycznych I stopnia (służących rankingowaniu projektów na etapie oceny) uznać należy za trafny. **Zastosowano kryteria, które przyczyniają się do zwiększenia osiągniętych przez projekty efektów ekologicznych**. Jednak w przypadku niektórych kryteriów zastosowany sposób oceny mógł przysparzać wnioskodawcom pewne trudności w przygotowaniu dokumentacji aplikacyjnej i podjęciu decyzji o aplikowaniu o wsparcie.

Pierwsze dwa kryteria merytoryczne I stopnia („kryteria środowiskowe” odnoszące się do nakładu jednostkowego na redukcję emisji CO₂ a w drugim przypadku pyłu zawieszonego PM₁₀, przyczyniać się miały do premiowania wyboru projektów efektywnych kosztowo. **Takie założenie uznać należy za słuszne**, jednak przyjęty sposób oceny mógł być niekorzystny dla wnioskodawców. Należałoby się zastanowić, czy nie lepszym rozwiązaniem było by stworzenie określonych przedziałów punktowych.

Kolejne kryterium pn. „**Lokalizacja projektu na obszarze, na którym stwierdzono ponadnormatywny poziom pyłu zawieszonego PM₁₀**” umożliwiało premiowanie projektów zlokalizowanych na obszarach problemowych. Obszary te zostały określone w oparciu o zapisy POP 2018. Powyższe założenie ocenia za słuszne i jako takie, które powinno przyczyniać się do realizacji projektów wymierzonych na poprawę jakości powietrza na terenach województwa o największych potrzebach w tym zakresie. W ramach tego kryterium odpowiednia liczba punktów przydzielana będzie dla określonego przedziału (który będzie wynikał z tego jacy wnioskodawcy, tj. z jakich terenów, złożą WoD zostaną do IOK). Ilość przedziałów ustalana będzie przez ekspertów na etapie oceny merytorycznej. Pierwszą wątpliwością jest kwestia precyzji zastosowanych w ramach naboru definicji. Kryterium odnosi się do premiowania takich lokalizacji projektu, w których „stwierdzono ponadnormatywny poziom pyłu zawieszonego PM₁₀”. Załącznik do regulaminu konkursu został nazwany w następujący sposób „Wykaz gmin, w których stwierdzono ponadnormatywne stężenia pyłu zawieszonego PM₁₀”. W praktyce zaś zamieszczono w nim

informacje dotyczące „koniecznej redukcja pyłu zawieszonego PM10, którą należy osiągnąć do roku 2025. (Mg)”. Kolejną kwestią jest to, iż w momencie ogłaszania naboru IOK dysponowała informacjami nt. tego, na terenie których gmin cele wyznaczone przez POP 2018 w zakresie koniecznej redukcji pyłu zawieszonego PM10, którą należy osiągnąć do roku 2025 są najbardziej ambitne. Wnioskodawcy na etapie przygotowywania WoD do złożenia do konkursu powinni mieć możliwość oszacowania możliwości pozyskania określonej liczby punktów w ramach przyjętych kryteriów oceny. **W przypadku organizacji kolejnych naborów w ramach Działania 5.5 zaleca się określenie konkretnych przedziałów punktowych.** IOK dysponuje informacją nt. tego, w których gminach, stwierdzono ponadnormatywne stężenia pyłu zawieszonego PM10 o określonej wartości. Ta wiedza powinna umożliwić określenie konkretnych przedziałów punktowych.

Przytoczmy pewien przykład. Dla gminy Tarnów Opolski cel w zakresie redukcji PM10 na 2025 określono na 11,84 Mg, dla gminy Praszka 11,78 Mg, dla gminy Dobrodzień 11,63 Mg, dla gminy Łubniany 11,01 Mg. Teoretycznie wnioski składane w konkursie tylko z tych gmin, mogły doprowadzić do sytuacji, w których to podjęta byłaby decyzja o przyznawaniu w ramach tego kryterium oceny projektów różnej liczby punktów tym projektom (podczas, gdy w praktyce cele redukcji emisji w tych gminach są na tyle zbliżone, że nie powinny wpływać na różnicowanie projektów.

Pozytywnie ocenić można zastosowane kryterium „**Kompleksowość projektu w zakresie działań obniżających emisję zanieczyszczeń oraz zwiększających efektywność energetyczną z jednoczesnym wykorzystaniem OZE**”. Przyczynia się ono do realnego premiowania tych projektów, w których wnioskodawcy przewidzieli wykorzystanie odnawialnych źródeł energii i/lub wymianę systemów indywidualnego ogrzewania na niskoemisyjne źródła ciepła. Zastosowana konstrukcja oceny kryterium wymaga przeprowadzenia określonych obliczeń, które wymagają określonego wysiłku. Jednak z perspektywy IOK takie warunki powinny gwarantować wybieranie projektów o odpowiednim potencjale uzyskiwania efektów ekologicznych. Unika się dzięki temu kryterium premiowania projektów, które w zakres rzeczowy włączają kadłubowe rozwiązania z zakresu OZE.

Również pozytywnie należy ocenić kryterium premiujące wnioskodawców, którzy deklarują zwiększenie udziału środków własnych do poziomu wyższego od wymaganego minimum. W przypadku organizacji kolejnych naborów w ramach Działania 5.5 zaleca się zastosowanie następujących kryteriów oceny:

- Powierzchnia użytkowa lokali objętych zmianą źródeł ciepła (m²) – możliwość premiowania projektów o dużej skali,
- Liczba budynków wspartych w ramach realizowanego projektu(szt.) – możliwość premiowania projektów o dużej skali,
- Zgodność projektu z planami gospodarki niskoemisyjnej – w przypadku gdy projekt stanowi element lub jest spójny z celami lokalnych dokumentów strategicznych w zakresie ograniczania niskiej emisji i efektywności energetycznej,
- Gotowość do realizacji projektu – możliwość premiowania projektów dla których brak jest barier administracyjnych zagrażających ich wykonaniu.

8.3 Szczegółowy opis metodologii badania

Na potrzeby opracowania raportu końcowego zrealizowano następujące metody badawcze:

1. Analiza dokumentów, w tym:

a) Akty prawne i wytyczne szczebla unijnego i krajowego:

- Umowa Partnerstwa
- Pakiet rozporządzeń UE w sprawie polityki spójności 2014-2020, w tym w szczególności:
 - Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.
 - Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 215/2014 z dnia 7 marca 2014 r.
 - Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2018/276 z dnia 23 lutego 2018 r.
 - Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013
 - Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 2015/207 z dnia 20 stycznia 2015 r.
 - Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2018/277 z dnia 23 lutego 2018 r. zmieniające rozporządzenie wykonawcze (UE) 2015/207
 - Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.
 - Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020;
- Wytyczne w zakresie ewaluacji polityki spójności na lata 2014-2020;
- Wytyczne w zakresie trybów wyboru projektów na lata 2014–2020;
- Wytyczne w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014-2020;
- Wytyczne w zakresie sprawozdawczości na lata 2014-2020;
- Wytyczne w zakresie informacji i promocji programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020;
- Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020
- Wytyczne w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020;
- Policy paper dla ochrony zdrowia na lata 2014-2020. Krajowe ramy strategiczne;
- Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze zdrowia na lata 2014-2020
- Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze rynku pracy na lata 2014-2020
- Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020

- Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze przystosowania przedsiębiorców i pracowników do zmian na lata 2014-2020
- Wytyczne w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze edukacji na lata 2014-2020
- Inne akty prawne istotne z punktu widzenia tematyki badania.

b) Dokumenty strategiczne i programowe

- Komunikat Komisji EURPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu Bruksela, 3.3.2010
- Wskaźniki Strategii Europa 2020⁸¹
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) – SOR;
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020;
- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020;
- Harmonogramy naborów wniosków w ramach RPO WO 2014-2020;
- Regionalna Strategia Innowacji Województwa Opolskiego do roku 2020;
- Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r.;
- Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Aglomeracji Opolskiej;
- Strategia Ochrony Zdrowia dla województwa opolskiego na lata 2014-2020
- Informacje dotyczące szacowania wartości wskaźników, zebrane na podstawie art. 4 Rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 215/2014 z dnia 7 marca 2014 r.;
- Wszelkie dokumenty i materiały programowe doprecyzowujące definicję wskaźnika, w tym również wyznaczające sposób określania jego wartości w trakcie wdrażania programu (analizie zostaną poddane dokumenty publicznie dostępne oraz udostępnione przez Zamawiającego dokumenty wewnętrzne).

c) Raporty ewaluacyjne i ekspertyzy oraz opracowania istotne z punktu widzenia tematyki badania

- Ewaluacja bieżąca kryteriów i systemu wyboru projektów RPO WO 2014-2020, 2017 rok;
- Wyzwania rozwojowe gmin województwa opolskiego w kontekście zielonej gospodarki, 2014 rok;
- Przegląd i ocena działań służących włączeniu społecznemu i zawodowemu oraz identyfikacja skutecznych i trwałych rozwiązań możliwych do wdrożenia w ramach Regionalnego Programu Województwa Opolskiego, 2015 rok;
- Analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa opolskiego w obszarach oddziaływania Europejskiego Funduszu Społecznego (obecnie na etapie projektu);
- Ewaluacja ex-ante instrumentów finansowych RPO WO 2014-2020, Warszawa 2014;
- Ewaluacja ex-ante programu operacyjnego województwa opolskiego na lata 2014-2020, Warszawa 2014
- Siódmy raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Bruksela 2017;

⁸¹ http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/POZ_Wskazniki_Europa2020.pdf

- Ocena obciążeń administracyjnych beneficjentów w trakcie cyklu trwania projektu w ramach wybranych krajowych i regionalnych programów operacyjnych perspektywy finansowej 2014-2020, Warszawa 2018;
- Raport końcowy badania stron internetowych Instytucji tworzących system wdrażania Funduszy Europejskich w Polsce na lata 2014-2020, Warszawa 2017;
- Badanie rozpoznawalności i wiedzy o Funduszach Europejskich w społeczeństwie polskim” – Edycje 2016, 2017 i (w przypadku dostępności raportu) 2018;
- Inne raporty z badań/analiz prowadzonych przez Zamawiającego i udostępnionych Wykonawcy na etapie realizacji badania (np. w zakresie prowadzonych działań informacyjno-promocyjnych).

d) Dane i dokumenty monitoringowe oraz statystyki publiczne

- Dane pochodzące z SL2014, obejmujące: elementy umów lub decyzji o dofinansowaniu, wniosków o płatność – niezbędne do realizacji badania, udostępnione przez IZ RPO WO 2014-2020;
- Wnioski o dofinansowanie – 60 z zakresu OSI Obszary Przygraniczne;
- Dokumenty określające metody szacowania wartości wskaźników w ramach RPO WO 2014-2020;
- Dane statystyczne GUS, STRATEG, EURSTAT;
- Komunikaty Urzędu Statystycznego w Opolu o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa opolskiego;
- Informacje o naborach w ramach RPO WO 2014-2020 (w tym harmonogramy naborów wniosków oraz informacje dostępne na portalu RPO WO 2014-2020, z uwzględnieniem dokumentacji konkursowej);
- Sprawozdania IZ z realizacji RPO WO 2014-2020 i/lub dane pochodzące z informacji kwartalnych;
- Założenia realokacji rezerwy wykonania w ramach Umowy Partnerstwa w odniesieniu do regionalnych programów operacyjnych – po zatwierdzeniu;
- Inne dokumenty istotne z punktu widzenia tematyki badania.

2. Wywiady pogłębione typu diada z kadrą kierowniczą IZ RPO WO 2014-2020 – łącznie przeprowadzono 6 diad z przedstawicielami następujących Referatów UMWO:

- Referat Przyjmowania EFRR
- Referat Wdrażania EFRR
- Referat Przyjmowania EFS
- Referat Wdrażania EFS
- Referat Monitorowania
- Referat Zarządzania i Programowania

Zrealizowano także indywidualny wywiad pogłębiony z przedstawicielem Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych UM WO.

3. Wywiady pogłębione z beneficjentami projektów OSI Obszary Przygraniczne - łącznie przeprowadzono 6 wywiadów, w tym:

- Beneficjenci Poddziałania 2.1.3. – 4 wywiady
- Beneficjent Poddziałania 2.2.3. – 1 wywiad

- Beneficjenci Poddziałania 5.3.2. – 1 wywiad

4. Wywiady pogłębione z przedstawicielami Instytucji Pośredniczących RPO WO 2014-2020, w tym:

- Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki – zrealizowano 1 wywiad w Dziale Przyjmowania i Oceny Projektów RPO oraz 1 wywiad w dziale Rozliczeń Projektów RPO
- Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu - zrealizowano 1 wywiad w Wydziale Wdrażania PO WER i RPO oraz 1 wywiad w Wydziale Wyboru i Realizacji Projektów RPO
- Stowarzyszenie Aglomeracja Opolska – zrealizowano 1 wywiad w Dziale Oceny i Wyboru Projektów oraz 1 wywiad w Dziale Monitorowania, Ewaluacji i Realizacji Projektów

5. Grupowy wywiad pogłębiony (FGI) z członkami Komitetu Monitorującego RPO WO - zrealizowano jeden wywiad grupowy z przedstawicielami następujących środowisk:

- Przedstawiciele strony rządowej i samorządowej oprócz przedstawicieli IZ i IP
- Przedstawiciele organizacji związkowych
- Przedstawiciele organizacji pracodawców
- Przedstawiciele izb gospodarczych i rolniczych
- Przedstawiciele organizacji pozarządowych i środowiska naukowego

6. Wywiad pogłębiony z przedstawicielami Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju – zrealizowano 1 taki wywiad.

7. Badanie ilościowe (CAWI) z przedstawicielami JST

W ramach ewaluacji zrealizowane zostało **badanie kwestionariuszowe CAWI (Computer Assisted Web Interview) skierowane do przedstawicieli JST województwa opolskiego (gmin i powiatów)**. Procedura realizacji badań zakładała: 1/nawiązanie kontaktu z respondentem i przekazanie informacji o badaniu – wysyłka wiadomości e-mail z informacją o badaniu, listem polecającym oraz linkiem do elektronicznej wersji kwestionariusza, 2/dwukrotną wysyłkę monitów drogą elektroniczną (do respondentów, którzy nie wypełnili ankiet) 3/kontakt telefoniczny z respondentami, którzy nie wypełnili (po wysłaniu 2 przypomnień mailowych) i zachęcenie do wzięcia udziału w badaniu. Wykorzystane zostały dwa kwestionariusze badawcze opracowane po analizie desk research i w porozumieniu z Zamawiającym.

Jeden kwestionariusz dotyczył **projektów zakończonych i aktualnie realizowanych w ramach RPO WO 2014-2020 przez gminy i powiaty z województwa opolskiego**. Badaniem zostali objęci przedstawiciele 196 projektów, dla których zawarta została umowa o dofinansowanie (zgodnie ze stanem na koniec 2018 roku). Badanie miało charakter wyczerpujący tj. o wypełnienie ankiety internetowej zostali poproszeni przedstawiciele wszystkich projektów. Baza kontaktowa osób odpowiedzialnych za realizację projektów została przekazana na potrzeby ewaluacji przez IZ. W wyniku przeprowadzenia badania uzyskano odpowiedzi od przedstawicieli 153 projektów. Szczegółowa struktura próby wg typu JST oraz Osi priorytetowej została przedstawiona w tabelach poniżej:

Tabela 108 Struktura próby badania projektów zakończonych i aktualnie realizowanych w ramach RPO WO 2014-2020 przez gminy i powiaty z województwa opolskiego (wg typu JST)

Typ JST	(A) Liczba projektów objętych badaniem	(B) Próba badawcza	(B/A) Responsywność (%)
Gminy wiejskie	42	36	86%
Gminy miejsko-wiejskie	99	73	74%

Gminy miejskie (bez miasta na prawach powiatu) – Brzeg, Kędzierzyn-Koźle	15	11	73%
Miasto na prawach powiatu (Opole)	14	12	86%
Powiaty (ziemskie)	26	21	81%
Ogółem	196	153	78%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI

Tabela 109 Struktura próby badania projektów zakończonych i aktualnie realizowanych w ramach RPO WO 2014-2020 przez gminy i powiaty z województwa opolskiego (wg OP)

Oś priorytetowa	(A) Liczba projektów objętych badaniem	(B) Próba badawcza	(B/A) Responsywność (%)
OP2	5	4	80%
OP3	38	33	87%
OP5	58	44	76%
OP6	13	12	92%
OP7	1	-	-
OP8	5	5	100%
OP9	50	34	68%
OP10	26	21	81%
Ogółem	196	153	78%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI

Osiągnięta wielkość próby pozwala na generalizowanie wyników na całą populację JST – beneficjentów projektów w ramach RPO WO 2014-2020 (maksymalny błąd oszacowania wynosi 3,7% przy poziomie ufności 95%).

Drugi kwestionariusz dotyczył **potencjału absorpcyjnego gmin i powiatów województwa opolskiego** w zakresie aplikowania o środki RPO WO 2014-2020. Do każdej JST w województwie wysłano jedną ankietę, która kierowana była do wydziałów/komórek zajmujących się inwestycjami/pozyskiwaniem środków zewnętrznych. Badanie miało charakter wyczerpujący tj. o wypełnienie ankiety internetowej zostali poproszeni przedstawiciele wszystkich gmin i powiatów województwa opolskiego. W wyniku przeprowadzenia badania uzyskano odpowiedzi od przedstawicieli 66 JST. Szczegółowa struktura próby wg typu JST została przedstawiona w tabelach poniżej:

Tabela 110 Struktura próby badania potencjału absorpcyjnego gmin i powiatów województwa opolskiego

Typ JST	(A) Liczba JST objętych badaniem	(B) Próba badawcza	(B/A) Responsywność (%)
Gminy wiejskie	36	27	75%
Gminy miejsko-wiejskie	32	28	88%
Gminy miejskie (bez miasta na prawach powiatu) – Brzeg, Kędzierzyn-Koźle	2	2	100%
Miasto na prawach powiatu (Opole)	1	1	100%

Powiaty (ziemskie)	11	8	73%
Ogółem	82	66	80%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI

Zarówno w przypadku badania projektów zakończonych i aktualnie realizowanych w ramach RPO WO 2014-2020 przez gminy i powiaty z województwa opolskiego, jak też badania potencjału absorpcyjnego gmin i powiatów województwa opolskiego, osiągnięto zakładany w Raporcie metodologicznym poziom objęcia badaniem 80% samorządów.

Osiągnięta wielkość próby pozwala na generalizowanie wyników na całą populację JST w województwie opolskim (maksymalny błąd oszacowania wynosi 5,3% przy poziomie ufności 95%).

8. Analiza ekonometryczna i statystyczna (oszacowanie wartości wskaźników RPO WO 2014-2020 na rok 2023), analiza wrażliwości

W celu oceny wartości wskaźników RPO WO 2014-2020 na rok 2023 została przygotowana baza danych z wartościami historycznymi wszystkich wskaźników w oparciu o system SL2014, SIMIK (jeśli zasadne), a także wskaźników dostępnych w statystykach publicznych (przy zachowaniu zgodności źródeł danych ze wskazanymi w RPO WO). Ponadto, zebrane zostały informacje dotyczące wartości pokrywających się wskaźników monitorowania z RPO innych regionów (zwłaszcza z WLWK).

Celem kwerendy była weryfikacja realności (tj. sytuacji, w której docelowe wskaźników są możliwe do osiągnięcia przy posiadanych zasobach) wartości docelowych prognozowanych na etapie programowania i ew. zasilenie modułów obliczeniowych do opracowywania zaktualizowanych prognoz.

9. Analiza makroekonomiczna (oszacowanie wkładu RPO WO 2014-2020 w Strategię Europa 2020)

W ramach badania została przeprowadzona analiza makroekonomiczna mająca na celu oszacowanie wkładu RPO WO 2014-2020 w realizację Strategii Europa 2020.

W tym celu został podjęty proces badawczo-analityczny składający się z trzech etapów:

Tabela 111 Proces badawczo-analityczny oszacowanie wkładu RPO WO 2014-2020 w Strategię Europa 2020

Etap	Cel	Metoda
1	Budowa modelu logicznego	Desk research dokumentów źródłowych
2	Weryfikacja modelu logicznego	Konsultacja z UMWO
3	<ul style="list-style-type: none"> • Zebranie danych • Budowa modelu ekonometrycznego poprzez doprecyzowanie koniecznych zmiennych objaśniających • Oszacowanie wartości przełożenia RPOWO na cele SE2020 	<ul style="list-style-type: none"> • Analiza literatury naukowej oraz branżowej • Eksploracja baz danych (np. Eurostat, Bank Światowy, OECD) • Model ekonometryczny

Źródło: Opracowanie własne

Szczegółowy opis założeń modelu przedstawiono w załączniku 9.1 Metodyka analiz (Oszacowanie i ocena wkładu interwencji w realizację celów Strategii Europa 2020)

10. Ewaluacja oparta na teorii ang. *Theory Based Evaluation* (TBE) - analiza rezultatów i oddziaływania działań i Poddziałań, w zakresie których planowana jest rezerwa wykonania i modyfikacje programowe

Pod względem metodologicznym, koncepcja niniejszego badania bazuje na metodzie ewaluacji opartej na teorii, zaproponowanej w latach 70. przez Carol H. Weiss i rozwijaną następnie między innymi w pracach Hueya T. Chena. Ewaluator oceniając program lub działania stawia hipotezę zakładającą, że w danych warunkach podjęcie określonych działań interwencji doprowadzi do osiągnięcia założonych skutków. Według Weiss takie podejście do ewaluacji pozwala na prześledzenie wielu elementów programu (bądź działania) oraz upewnieniu się, że rezultaty powstałe w wyniku ewaluacji znajdują się w bliskiej korelacji z działaniami programu. A więc metoda pozwala upewnić się, że osiągnane rezultaty wynikają z działań programu.

To podejście uwzględnia ograniczenia ewaluacji skoncentrowanej głównie na metodzie (w szczególności eksperymentalnej) i traktującej programy interwencji jak czarne skrzynki. Ewaluacja oparta na teorii pozwala na sprawdzenie w jaki sposób i dlaczego program zakończył się sukcesem bądź porażką. Podstawowy model ewaluacji oparty na teorii programu składa się z trzech podstawowych etapów:

- 1) wygenerowanie teorii programu
- 2) sformułowanie i uhierarchizowanie pytań badania ewaluacyjnego
- 3) odpowiedź na pytania ewaluacyjne

11. Grupowy wywiad pogłębiony (FGI) z przedstawicielami IZ i IP RPO WO 2014-2020

Został przeprowadzony 1 wywiad grupowy, w którym udział wzięli przedstawiciele wszystkich instytucji wdrażania RPO WO 2014-2020. Przedmiotem spotkania było omówienie wyników badania.

12. Panel ekspertów

Został przeprowadzony 1 panel ekspercki z członkami zespołu zadaniowego ds. realizacji przedmiotowego badania (przedstawiciele Zamawiającego, kluczowi przedstawiciele IZ i IP RPO WO zaangażowani w programowanie i wdrażanie Programu, kluczowi przedstawiciele Wykonawcy). Przedmiotem panelu było doprecyzowanie treści głównych wniosków i rekomendacji.

8.4 Logiki interwencji

W oddzielnym dokumencie