

Ewaluacja podsumowująca postęp rzeczowy i rezultaty RPO WZ 2007-2013



Fot. Przystań w Nowym Warpnie

Raport przygotowany przez zespół w składzie:

koordynacja:

Andrzej Regulski
Anna Matejczuk

autorzy raportu:

Maciej Gajewski
Henryk Kalinowski
Robert Kubajek
Anna Matejczuk
Wiktor Mrozowski
Magdalena Ośka
Andrzej Regulski
Jan Szczucki
Justyna Witkowska

współpraca:

Julian Zawistowski

Wykonawcy badania:

IMAPP sp. z o.o.

ul. Bukowińska 22B

02-703 Warszawa

imapp@imapp.pl

www.imapp.pl

The logo for IMAPP, featuring the lowercase letters 'im' in a dark blue serif font, followed by 'app' in a light blue sans-serif font.

Policy & Action Group Uniconsult sp. z o.o.

ul. Kierbedzia 4

00-728 Warszawa

tel. +48 22 256 39 00

fax +48 22 256 39 10

biuro@pag-uniconsult.pl

www.pag-uniconsult.pl

The logo for PAG Uniconsult, featuring the letters 'PAG' in a dark blue sans-serif font, followed by a graphic of a 3x3 grid of dots (with the top-right dot being red) and the word 'Uniconsult' in a dark blue sans-serif font.

Warszawa, Szczecin 2017 r.

Spis treści

Streszczenie	4
Executive Summary	13
1 Wprowadzenie	21
2 Analiza na poziomie RPO WZ 2007-2013	22
2.1 Analiza struktury interwencji RPO WZ 2007-2013	22
2.2 Analiza realizacji celu głównego i celów szczegółowych RPO WZ 2007-2013	28
3 Analizy na poziomie osi priorytetowych	35
3.1 Oś priorytetowa 1.....	35
3.2 Oś priorytetowa 2.....	77
3.3 Oś priorytetowa 3.....	100
3.4 Oś priorytetowa 4.....	116
3.5 Oś priorytetowa 5.....	150
3.6 Oś priorytetowa 6.....	181
3.7 Oś priorytetowa 7.....	215
4 Analiza zagadnień wdrożeniowych	241
4.1 Ocena systemu realizacji RPO WZ 2007-2013	241
4.2 Ocena wdrażania instrumentów inżynierii finansowej.....	251
4.3 Analiza rozwiązanych umów.....	255

Streszczenie

Raport jest podsumowaniem badania pt. *Ewaluacja podsumowująca postęp rzeczowy i rezultaty RPO WZ 2007-2013* zrealizowanego przez imapp oraz PAG Uniconsult w 2016 r. Głównym elementem ewaluacji był kompleksowy przegląd realizacji celów RPO WZ 2007-2013 oraz odpowiadających im wskaźników. Wyniki opierają się na analizie materiałów zastanych oraz ilościowych i jakościowych badaniach społecznych, które objęły beneficjentów Programu oraz jego najważniejszych interesariuszy.

Ocena postępu rzeczowego i rezultatów interwencji

Oś priorytetowa 1. Gospodarka – Innowacje - Technologie

Działanie 1.1 Działanie 1.1. RPO WZ poświęcone zostało wspieraniu konkurencyjności regionalnej sfery mikro, małych i średnich firm poprzez inwestycje w projekty dotyczące innowacyjności. Interwencja była tu udostępniania za pośrednictwem trzech poddziałań, które (słusznie) ukierunkowano na różne kategorie wielkościowe sektora MŚP oraz poziomy innowacyjności. Dzięki temu udało się uwzględnić specyfikę zróżnicowanych odbiorców wsparcia i realizowanych przez nich projektów, tj. firm mikro (Poddziałanie 1.1.1), w tym firm nowo powstających (starterów), jak i małych i średnich przedsiębiorstw (Poddziałanie 1.1.2) - w przypadku obu tych poddziałań przywiązywano należyłą wagę do innowacyjności, ale wystarczająca była innowacyjność na poziomie firmy (wsparcie służyło różnego rodzaju inwestycjom zwiększającym konkurencyjność, głównie poprzez racjonalizację kosztów, możliwość podniesienia jakości, zwiększanie asortymentu wytwórczego oraz dywersyfikację działalności gospodarczej). Z kolei Poddziałanie 1.1.3 zaadresowano do całego sektora MŚP, jednak koncentrując je na projektach dotyczących innowacyjności na poziomie - co do zasady - ponad krajowym. Taki układ interwencji był bardzo pragmatyczny i trafny, bowiem z jednej strony ograniczył on niekorzystną konkurencję pomiędzy poszczególnymi segmentami regionalnego sektora MŚP (najczęściej ograniczającą dostępność do środków wsparcia mniejszych wielkościowo kategorii przedsiębiorstw), o często bardzo odmiennej specyfice, z drugiej zaś strony, umożliwił wspieranie różnych poziomów innowacyjności i faz rozwojowych przedsiębiorstw. Należy dodatkowo podkreślić, że pozytywne efekty całego Działania 1.1 dały o sobie znać również w sferze tworzenia nowych miejsc pracy, w tym na obszarach wiejskich.

Działanie 1.2 Wsparcie w ramach Działania 1.2 ukierunkowano na rozwój infrastruktury służącej udostępnianiu usług proinnowacyjnych, obejmujących rozmaite sfery funkcjonowania przedsiębiorstw (Poddziałanie 1.2.1) oraz usług badawczo-rozwojowych (Poddziałanie 1.2.2). W tym przypadku instrumenty interwencji posłużyły rozwojowi sieci powiązań kooperacyjnych sektora przedsiębiorstw, edukacji i nauki oraz badań i rozwoju - poprzez realizację 25 wysokowartościowych przedsięwzięć. Należy podkreślić, że tak ustalony obszar interwencji Działania 1.2 był komplementarny ze wsparciem realizowanym w ramach Działania 1.1 RPO WZ. O ile w Działaniu 1.1 wspierano innowacyjny rozwój przedsiębiorstw, zachodzący poprzez realizację w przedsiębiorstwach konkretnie zdefiniowanych projektów, to Działanie 1.2 posłużyło stworzeniu (rozwojowi) szeroko rozumianego środowiska, zdolnego do świadczenia usług rozwojowych w zakresie innowacyjności i prowadzenia prac badawczo-rozwojowych dla potrzeb działalności gospodarczej. Podejście takie należy ocenić jako bardzo logiczne i bardzo trafnie adresujące szereg deficytów utrudniających współpracę biznesu i jego otoczenia (powszechnych w skali całego kraju). W sumie, całkowicie uprawnione jest stanowisko, że zrealizowane w tym Działaniu projekty okazały się adekwatne w zakresie celów interwencji. W szczególności dotyczy to podnoszenia intensywności współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami w regionie i sferą instytucji proinnowacyjnych i badawczo-rozwojowych, rozwoju potencjału technicznego, infrastruktury i ludzkiego (rozwoju zasobów ludzkich) do prowadzenia badań i tworzenia innowacyjnych projektów, a także podnoszenia świadomości przedsiębiorców co do konieczności koncentracji na

proinnovazione, stanowiącym główny czynnik podnoszenia konkurencyjności gospodarki regionalnej. Środki Działania 1.2 zaangażowano skutecznie i zgodnie z celami (logiką) interwencji RPO WZ.

Działanie 1.3

Interwencję w ramach Działania 1.3 należy ocenić generalnie pozytywnie, przy czym najtrudniej jest oszacować pozytywne skutki projektów w ramach Poddziałania 1.3.1 (doradztwo specjalistyczne). Na pewno jednak uczestnictwo w targach i misjach gospodarczych (Poddziałanie 1.3.2) w przypadku dużej części przedsiębiorców skutkowało nawiązywaniem kontaktów handlowych oraz pogłębieniem wiedzy i umiejętności, co do sposobów nawiązywania współpracy na arenie międzynarodowej i skuteczności rozmaitych form promocji. Natomiast zwiększanie dostępności uzbrojonych terenów inwestycyjnych w połączeniu z promocją gospodarczą województwa powinno długofalowo prowadzić do zwiększonego zainteresowania regionem ze strony inwestorów, choć trzeba równocześnie pamiętać, że ostateczne decyzje inwestycyjne zależą w dużej mierze od szeregu innych czynników, niż tylko dostępność terenów i infrastruktury. Podobna ocena dotyczy interwencji w zakresie instrumentów finansowych (Poddziałanie 1.3.4). Z całą pewnością, poprzez zwiększoną dostępność kapitału skutkowało ono realizacją nowych przedsięwzięć inwestycyjnych, często przez przedsiębiorców, którzy odczuwają ograniczenia w dostępie do tradycyjnych źródeł finansowania. Ponadto, istotny był także efekt zachęty inwestycyjnej, o czym decydowały korzystniejsze warunki, niż w przypadku standardowego finansowania komercyjnego. Nie bez znaczenia jest też także pozytywne oddziaływanie tej interwencji na sferę regionalnych, pozabankowych pośredników finansowych, bowiem ich funkcjonowanie sprawia, że oferta finansowania jest bogatsza i lepiej dostosowana do specyficznych potrzeb przedsiębiorstw, w tym ich mniejszych wielkościowo kategorii.

Osł priorytetowa 2. Rozwój infrastruktury transportowej i energetycznej

Działanie 2.1

Działanie 2.1 było ukierunkowane na wsparcie modernizacji i rozbudowy infrastruktury drogowej, kolejowej, lotniczej oraz portów morskich i rzecznych. Ponadto zakładało wsparcie dla modernizacji i zakupu taboru autobusowego i kolejowego. Celem interwencji był wzrost dostępności komunikacyjnej regionu oraz podniesienie jakości połączeń transportowych. Poza nierealizowanym poddziałaniem dotyczącym portu lotniczego w Zegrzu Pomorskim, zdecydowana większość projektów w skuteczny sposób realizowała założenia RPO WZ. Poprzez przebudowę i budowę nowych odcinków dróg zwiększyła się dostępność transportowa regionu, szczególnie w obszarze nadmorskim, gdzie infrastruktura narażona jest na wzmożony ruch turystyczny w miesiącach letnich. Realizowane projekty zakładały poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego i stosowanie elementów uspokojenia ruchu. Wraz z działaniami legislacyjnymi na szczeblu krajowym doprowadziło to do spadku liczby zdarzeń drogowych w regionie, a także liczby ofiar wypadków. Dzięki środkom RPO WZ wyraźną poprawę zaobserwowali pasażerowie kolei regionalnych, dla której w skutek budowy łącznicy kolejowej do portu lotniczego w Goleniowie oraz rewitalizacji linii do Wałcza znacząco zwiększyła się dostępność tego środka transportu. Atrakcyjność transportu kolejowego podniosła zauważalnie wymiana przestarzałego taboru i włączenie do obsługi składów wyposażonych w klimatyzację, sieć WiFi oraz inne udogodnienia oczekiwane przez pasażerów. Na uwagę zasługuje fakt wsparcia w ramach Programu potencjału żeglugi morskiej i śródlądowej. Wysoka kapitałochłonność inwestycji w ten sektor transportu nie pozwalała na zaspokojenie wszystkich potrzeb inwestycyjnych, pomimo to znacznie zwiększyła się długość nabrzeży portowych wykorzystywanych w eksploatacji.

Działanie 2.2

Interwencja RPO WZ 2007-2013 w obszarze energetyki konwencjonalnej, co do zasady, odpowiada założeniom określonym na etapie programowania. Projekty realizują cele związane z poprawą dostępności infrastruktury energetycznej, w tym także na terenach deficytowych. Oceniając interwencję należy jednak pamiętać o jej stosunkowo

niewielkiej skali, która była związana z niskim zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów. Na niewielką podaż inwestycji zgłaszanych przez operatorów sieci dystrybucyjnych przełożyły się przede wszystkim niekorzystne zapisy linii demarkacyjnej, dopuszczające jedynie wsparcie projektów maksymalnej wartości 20 milionów zł. Pułap ten okazał się dla operatorów nieatrakcyjny, ponieważ ich plany inwestycyjne obejmują zazwyczaj wielokrotnie większe przedsięwzięcia realizowane bez rygorów związanych z wydatkowaniem środków europejskich. Warto także podkreślić, że inwestycje w obszarze sieci energetycznych realizowane są najczęściej w nieco innym trybie niż inne projekty w innych obszarach, to jest ze znacznie dłuższym okresem planowania oraz stosunkowo krótkim okresem w realizacji. Z tej perspektywy sam fakt zrealizowania w ramach RPO WZ 2007-2013 sześciu projektów elektroenergetycznych należy uznać za zadowalające osiągnięcie.

Oś priorytetowa 3. Rozwój społeczeństwa informacyjnego

Działanie 3.1 Zgodnie z założeniami RPO WZ 2007-2013 Działanie 3.1 miało na celu rozwój oraz zapewnienie powszechnego, szerokopasmowego i bezpiecznego dostępu do Internetu. Wdrożone projekty koncentrowały się na budowie i rozbudowie infrastruktury sieciowej, wykorzystując do tego wybrane technologie, w tym światłowodową i technologię bezprzewodową oraz tworzenie Publicznych Punktów Dostępu do Internetu. W przeciwieństwie do innych regionów, budowa sieci szerokopasmowej nie była realizowana poprzez projekt regionalny, ale miała charakter szeregu inicjatyw o zasięgu lokalnym. Dodatkowo znaczna część projektów obejmowała upowszechnianie dostępu do Internetu w technologii bezprzewodowej, tzw. hotspotów i poprzez PIAPy. Te technologie są od kilku lat wypierane przez mobilny dostęp do Internetu. Ostatecznie udało się zbudować sieć szerokopasmową, w zasięgu której znalazła się znaczna część mieszkańców pozbawionych Internetu. Natomiast jej wykorzystanie, mierzone faktycznymi podłączeniami gospodarstw domowych i wybranych typów instytucji, pozostało na stosunkowo niewielkim poziomie.

Działanie 3.2 W Działaniu 3.2 realizowano i wdrażano interwencję w zakresie systemów informatycznych i e-usług, której celem był rozwój aplikacji i systemów dla sektora publicznego oraz wzrost usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną. Najwięcej projektów dotyczyło wdrażania systemów informacji przestrzennej na poziomie lokalnym. Zrealizowano także projekty w obszarze e-oświaty i e-zdrowia. Systemowy projekt Województwa Zachodniopomorskiego wspomógł informatyzację zasobów z różnych dziedzin na poziomie regionalnym. W toku oceny nie zidentyfikowano problemów w zakresie spójności wdrażanych systemów z już działającymi aplikacjami. Zrealizowane projekty były nie tylko spójne i kompleksowe, ale też komplementarne. Interwencja w ramach Działania 3.2 została dobrze zaplanowana. Zrealizowano tylko projekty indywidualne i systemowe, realizujące cele Programu. Sukces interwencji nie do końca odzwierciedla poziom realizacji wskaźników produktu i rezultatu, ponieważ wartości docelowe wskaźników zostały określone na dość niskim poziomie.

Oś priorytetowa 4. Infrastruktura ochrony środowiska

Działanie 4.1 Wszystkie projekty dofinansowane w Działaniu 4.1 RPO WZ 2007-2013 realizują stawiane przed nimi cele, tj. zwiększając znaczenie nośników odnawialnych w bilansie energetycznym regionu, pośrednio przyczyniając się także (dzięki zastępowaniu źródeł konwencjonalnych) do zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do środowiska. Oceniając strukturę interwencji w kontekście przyjętego wskaźnika rezultatu (ilość wytworzonej energii), pozytywnie należy ocenić skoncentrowanie dofinansowania na stosunkowo taniej technologii – farmach wiatrowych, w przypadku której koszt jednostkowy efektu ekologicznego jest niewielki. Jednocześnie warto jednak podkreślić, że projekty zrealizowane w ramach RPO WZ 2007-

2013 są jedynie niewielką częścią przyrostu mocy farm wiatrowych w województwie zachodniopomorskim, którą w większości nie była związana ze środkami europejskimi. W tym kontekście należy więc pochwalić także wsparcie innych technologii: biogazowni (potencjalnie korzystne oddziaływanie na poziomie lokalnym) oraz ogniw fotowoltaicznych (dużą część przyrostu mocy można przypisać wsparciu RPO WZ 2007-2013).

Działanie 4.2 Wsparcie przeznaczone na usprawnienie systemu gospodarki odpadami trafiło do wybranych jednostek samorządowych oraz przedsiębiorstw zajmujących się zbiórką i zagospodarowaniem odpadów. Środki z RPO WZ 2007-2013 skoncentrowane zostały na rozwoju systemów selektywnej zbiórki, przy ograniczonym udziale projektów związanych z rozwojem ZZO oraz rekultywacją składowisk. Taka struktura interwencji odzwierciedlała założenia przyjęte na etapie programowania, zgodnie z którym podstawą dla stworzenia systemu gospodarki odpadami zgodnego z hierarchią postępowania z odpadami jest w pierwszej kolejności rozwój systemu selektywnej zbiórki. Ponieważ celem Działania 4.2 było usprawnienie systemu gospodarki odpadami, należy uznać, że wsparto przedsięwzięcia w pełni wpisujące się w jego osiągnięcie.

Działanie 4.3 Dofinansowanie infrastruktury wodno-ściekowej miało być odpowiedzią na nierozwiązane problemy związane z zaopatrzeniem w wodę i odbiorem oraz oczyszczaniem ścieków. Realizacja Działania 4.3 doprowadzić miała do poprawy jakości wody pitnej dostarczanej mieszkańcom oraz ograniczeniu zanieczyszczeń emitowanych do wód i gleby. Środki RPO WZ 2007-2013 pozwoliły na realizację 15 projektów, obejmujących w głównej mierze rozbudowę sieci kanalizacyjnej oraz, rzadziej, rozwój i modernizację systemów zaopatrzenia w wodę. Analiza danych ze statystyk publicznych wskazuje na znaczną poprawę wskaźników dotyczących odsetka osób korzystających z sieci kanalizacyjnej i wodociągowej, jaka zaszła w okresie wdrażania Programu. Z porównania efektów rzeczowych dofinansowanych przedsięwzięć oraz danych GUS wynika, że środki z programu regionalnego miały widoczny udział w rozwoju infrastruktury wodno-ściekowej, w szczególności w odniesieniu do rozbudowy kanalizacji (projekty z RPO WZ 2007-2013 odpowiadają za ok 6,5% przyrostu sieci kanalizacyjnej). Silniejsza koncentracja na rozwoju systemów odprowadzania ścieków, przy mniejszym znaczeniu infrastruktury zaopatrzenia w wodę jest zrozumiała biorąc pod uwagę wymagania nałożone na Polskę w ramach zobowiązań akcesyjnych.

Działanie 4.4 Projekty dotyczące rozwoju i modernizacji instalacji i systemów do ograniczenia zanieczyszczeń gazowych i pyłowych służyć miały ochronie powietrza. Wsparcie z Działania 4.4 pozwoliło na realizację 8 projektów, realizowanych przez przedsiębiorstwa, które dzięki środkom z programu regionalnego wymieniły instalacje spalania w zakładach energetyki cieplnej oraz przedsiębiorstwach produkcyjnych. Inwestycje te miały niewątpliwie duże znaczenie dla ograniczenia emisji generowanych przez te podmioty, jednak ich wpływ na ogólną poprawę jakości powietrza jaka obserwowana jest na przestrzeni ostatnich lat, był znikomy. Należy jednak pamiętać, że program regionalny był jedynie uzupełnieniem dla interwencji realizowanej na szczeblu centralnym. W woj. zachodniopomorskim w ramach PO IŚ zrealizowano 8 dużych projektów, pozwalających na modernizację i rozbudowę instalacji odpylania spalin w Elektrowni Dolna Odra oraz Elektrociepłowniach w Barlinku oraz Łobzie.

Działanie 4.5 Obok rozwoju infrastruktury i urządzeń zmniejszających presję środowiskową sektora komunalnego i sektora przedsiębiorstw, która była przedmiotem interwencji z Działania 4.2, 4.3 i 4.4 środki RPO WZ 2007-2013 pozwoliły również na realizację działań związanych z czynną ochroną przyrody i zapobieganiem zagrożeniom. W ramach Działania 4.5 dofinansowano łącznie 82 projekty z tym związane. Zdecydowana większość wsparcia skoncentrowana została na doposażeniu służb ratunkowych (głównie OSP), przy dużo mniejszym udziale projektów związanych z ochroną przyrody. Te ostatnie były jednak zdecydowanie bardziej zróżnicowane pod względem tematycznym, objęły zarówno infrastrukturę turystyczną w 6 Parkach Krajobrazowych, tworzenie ścieżki edukacji ekologicznej, jak i centra edukacji ekologicznej, ochronę ex situ żubrów i rzadkich gatunków

ryb. W ujęciu ogólnym należy uznać, że dofinansowane przedsięwzięcia pozwoliły na realizację celów określonych na etapie programowania tj. *czynną ochronę przyrody* oraz poprawę *stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, przeciwpożarowego i ochronę przed skutkami nadzwyczajnych zagrożeń środowiska*. Przy czym poprawa stanu bezpieczeństwa nastąpiła w głównej mierze za sprawą doposażenia straży pożarnej w nowe samochody gaśnicze.

Oś priorytetowa 5. Turystyka, kultura i rewitalizacja

Działanie 5.1, 5.3 i 5.4

Wsparcie w obszarze turystyki miało doprowadzić do wzrostu atrakcyjności turystycznej regionu oraz przyczynić się do powstania markowych produktów turystycznych, wpływających na wydłużenie sezonu turystycznego. Zdecydowana większość środków została wykorzystana na rozwój infrastruktury turystyki, w tym przede wszystkim na budowę obiektów sportowo-rekreacyjnych oraz modernizację infrastruktury publicznej (placów, deptaków, rynków, parków). Zrealizowane projekty przyczyniły się do poprawy estetyki przestrzeni publicznej oraz zwiększyły możliwości aktywnego spędzania wolnego czasu. Natomiast w mniejszym stopniu udało się doprowadzić do powstania markowych produktów turystycznych; w tym obszarze wyróżnić należy projekty dotyczące rozwoju Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego oraz projekt „Kajakiem do morza”, realizowany w 4 miejscowościach powiatu gryfickiego.

Działanie 5.2

Interwencja w obszarze kultury miała doprowadzić do zwiększenia udziału mieszkańców w życiu kulturalnym oraz poprawy stanu technicznego zabytkowych obiektów stanowiących dziedzictwo kulturalne regionu. Zrealizowane projekty pozwoliły na wybudowanie lub zmodernizowanie znaczącej liczby placówek kulturalnych w regionie, przyczyniając się do wzrostu ich atrakcyjności i zwiększenia liczby odwiedzających je mieszkańców i turystów. Na szczególną uwagę zasługują 2 projekty o znaczeniu ponadlokalnym: budowa Filharmonii Koszalińskiej, która stała się kulturalną wizytówką miasta, oraz budowa Centrum Kultury w Kołobrzegu. Dzięki środkom RPO WZ 2007-2013, udało się również znacząco poprawić stan techniczny zabytkowych obiektów w regionie, stanowiących dziedzictwo kulturowe dla przyszłych pokoleń.

Działanie 5.5

Wsparcie w obszarze rewitalizacji oferowane było zarówno w formie dotacji, jak i pożyczek udzielanych w ramach Inicjatywy JESSICA. W celu pobudzenia gospodarczego i społecznego obszarów zdegradowanych wspierano przedsięwzięcia wchodzące w skład tzw. „zintegrowanych projektów” uwzględnionych w Lokalnych Programach Rewitalizacyjnych (LPR). Inwestycje dotyczyły głównie remontów i renowacji budynków mieszkalnych lub użyteczności publicznej (wsparcie dotacyjne) oraz przebudowy lub budowy infrastruktury hotelarsko-konferencyjnej, handlowo-usługowej i medycznej (wsparcie długoterminowymi, preferencyjnymi pożyczkami). Finansowano też opracowanie LPR. Przedsięwzięcia, realizowane głównie przez gminy, wspólnoty mieszkaniowe i przedsiębiorców, wpłynęły na podniesienie jakości zasobów mieszkaniowych, zmniejszenie kosztów utrzymania modernizowanych obiektów oraz wzrost jakości życia mieszkańców i jakości przestrzeni publicznej. Pośrednio interwencja sprzyjała poprawie bezpieczeństwa publicznego, wzrostowi atrakcyjności turystycznej oraz konkurencyjności gospodarczej w regionie.

Oś priorytetowa 6. Rozwój funkcji metropolitalnych

- Działanie 6.1**
i 6.3
- Zgodnie z założeniami przyjętymi na etapie programowania, interwencja w obszarze turystyki miała doprowadzić do wzrostu atrakcyjności turystycznej Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, przy czym priorytetowo miały być traktowane projekty dotyczące tworzenia markowych produktów turystycznych przyciągających turystów spoza regionu. Ze środków RPO WZ 2007-2013 wsparto przede wszystkim rozwój infrastruktury turystycznej, w tym budowę marin i przystani wchodzących w skład Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego, modernizację infrastruktury publicznej (placów, deptaków, promenad, parków), a także budowę i modernizację obiektów sportowo-rekreacyjnych (m.in. duży projekt przebudowy kąpieliska „Arkonka”). Sfinansowano również rozwój ścieżek rowerowych oraz projekty promocji turystycznej regionu. Zrealizowane projekty poprawiły estetykę przestrzeni publicznej na terenie SOM, oraz zwiększyły dostępność i atrakcyjność aktywnych form spędzania wolnego czasu, zarówno dla turystów, jak i mieszkańców. Przyczyniły się również do powstania markowego produktu turystycznego, jakim stał się Zachodniopomorski Szlak Żeglarski.
- Działanie 6.2**
- Celem interwencji w obszarze kultury było doprowadzenie do wzrostu udziału mieszkańców w życiu kulturalnym oraz zachowanie i modernizacja najważniejszych zabytków Szczecina i jego bezpośredniego sąsiedztwa. Dostępne środki przeznaczono w znacznej mierze na budowę nowych i modernizację istniejących obiektów instytucji kultury. Wśród nich wymienić należy budowę muzeum Centrum Dialogu Przełomy, modernizację Opery na Zamku, a także flagowy projekt kulturalny miasta – budowę nowej siedziby Filharmonii Szczecińskiej. Szczególnie koncerty w filharmonii cieszą się ogromną popularnością wśród mieszkańców, co w połączeniu z sukcesem Filharmonii Koszalińskiej spowodowało awans woj. zachodniopomorskiego na 1 miejsce w kraju pod względem liczby słuchaczy w filharmoniach w przeliczeniu na 1 tys. mieszkańców. Dzięki środkom RPO WZ 2007-2013 udało się również znacząco poprawić stan techniczny zabytkowych obiektów Szczecina, w tym Zamku Książąt Pomorskich oraz obiektów sakralnych.
- Działanie 6.4**
i 6.5
- Oś priorytetowa 6 obejmowała także wsparciem procesy modernizacji transportu publicznego w Szczecińskim Obszarze Metropolitalnym, których celem było rozwijanie efektywnych, atrakcyjnych i przyjaznych dla środowiska form transportu. Założenia interwencji pozwalały na realizację projektów budowy lub przebudowy infrastruktury transportu publicznego oraz zakupu lub modernizacji taboru komunikacji miejskiej. Z kolei w ramach działania 6.5 wsparciem objęte były projekty zakładające wdrażanie inteligentnych systemów transportowych (ITS). Zrealizowano jeden tego typu projekt, który zakładał wdrożenie usprawnień w ruchu, poprawę płynności i bezpieczeństwa ruchu drogowego. Największy udział w alokacji przeznaczony został na poprawę jakości pojazdów obsługujących regularne linie komunikacyjne na terenie SOM (łącznie 77 autobusów i 16 tramwajów), w skutek czego znacząco poprawiły się warunki obsługi pasażerów (w tym osób z niepełnosprawnościami) i wygoda ich podróżowania. Dzięki środkom RPO WZ udało się także poprawić efektywność prowadzenia ruchu pojazdów komunikacji miejskiej poprzez przebudowę torowiska w ciągu ulic Krasińskiego, Niemierzyńskiej i Arkońskiej oraz budowę pętli autobusowej przy ul. Goleniowskiej w Szczecinie.
- Działanie 6.6**
- Działania rewitalizacji na obszarze metropolitalnym, wchodzące w skład tzw. „zintegrowanych projektów”, uwzględnionych w Lokalnych Programach Rewitalizacyjnych, wspierano zarówno dotacjami, jak i pożyczkami, udzielanymi w ramach Inicjatywy JESSICA. Celem było pobudzenie gospodarcze i społeczne obszarów zdegradowanych Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Dotacjami wspierano głównie inwestycje dotyczące remontów i renowacji budynków (mieszkalnych lub użyteczności publicznej – na potrzeby placówki kultury, ratusza miejskiego, komendy policji, placówki pomocy społecznej) oraz rewitalizacji przestrzeni publicznej (w tym rewitalizacji w obszarze terenów zielonych i rekreacyjnych). Wnioskodawcami były głównie gminy, wspólnoty mieszkaniowe i TBS-y. Z kolei z pożyczek skorzystali wyłącznie

przedsiębiorcy. W ich inwestycjach, poza głównym celem biznesowym przedsięwzięć (przygotowanie powierzchni dla prowadzenia działalności gospodarczej) ważnym elementem projektu było uzyskanie pozytywnego efektu dla lokalnych społeczności, np. zachowania od zniszczenia (poddanie rewaloryzacji) zabytkowych, atrakcyjnych obiektów (wraz z otoczeniem), udostępnienie pomieszczeń na potrzeby działalności społeczno-kulturalnej (np. galerie sztuki, kina, centrum kultury). Interwencja bezpośrednio wpłynęła na podniesienie jakości zasobów mieszkaniowych, wzrost jakości życia mieszkańców i jakości przestrzeni publicznej. Pośrednio interwencja sprzyjała poprawie bezpieczeństwa publicznego, wzrostowi atrakcyjności turystycznej oraz konkurencyjności gospodarczej przedsiębiorstw (efekty te są szczególnie widoczne w miejscach największego zagęszczenia zrealizowanych inwestycji).

Oś priorytetowa 7. Rozwój infrastruktury społecznej i ochrony zdrowia

Działanie 7.1 Zgodnie z założeniami RPO WZ 2007-2013 wsparcie infrastruktury edukacyjnej służyć miało podniesieniu jej jakości. Wsparcie infrastruktury szkolnictwa wyższego obejmowało przede wszystkim przebudowę, adaptację i doposażenie obiektów uczelni, także tych działających poza Szczecinem. Dzięki możliwości zakup specjalistycznej aparatury, studenci uzyskali możliwość lepszego i praktycznego przygotowania się do pracy zawodowej. Przeprowadzona analiza potwierdziła, że z rezultatów projektów skorzystała znaczna część studentów kierunków objętych wsparciem. W projektach dedykowanych szkołom gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym skoncentrowano środki na sfinansowanie adaptacji i wyposażenia istniejących obiektów dydaktycznych. Dzięki temu w wybranych placówkach znacznie poprawiła się jakość infrastruktury, a uczniowie uzyskali możliwość nauki w specjalistycznych pracowniach szkolnych. Zarówno w projektach realizowanych przez uczelnie wyższe, jak i obejmujących szkoły gimnazjalne i ponadgimnazjalne, środki wydatkowane na poprawę istniejącej infrastruktury, co wskazuje na efektywność kosztową interwencji.

Działanie 7.2 Wsparcie przeznaczone na podniesienie jakości oraz rozwój bazy sportowej trafiło do wybranych jednostek samorządowych, stanowiąc główne źródło finansowania budowy boisk lub zespołów boisk. Powstałe i przebudowane obiekty umożliwiły mieszkańcom uprawianie wielu dyscyplin sportowych. Największa z tych inwestycji, polegająca na kompleksowej przebudowie i modernizacji Regionalne Centrum Sportu w Kołobrzegu, nie tylko poprawiła jakość bazy sportowej i rekreacyjnej dla mieszkańców, ale przyczyniła się także do umocnienia wizerunku miasta przyjaznego sportowcom, dysponującego bogatą ofertą. Blisko 1/3 środków EFRR trafiła na obszary o szczególnie niekorzystnej sytuacji społeczno-gospodarczej, wspierając spójność społeczną regionu. Wdrożone wsparcie było komplementarne wobec programu rządowego budowy tzw. *Orlików*.

Działanie 7.3 Środki przeznaczone na ochronę zdrowia służyć miały poprawie dostępności i jakości placówek świadczących usługi zdrowotne. Rozbudowa i modernizacja szpitali specjalistycznych oraz doposażenie tych jednostek w nowoczesną aparaturę medyczną i inne wyposażenie niewątpliwie poprawiło dostęp do dobrej jakości specjalistycznej opieki medycznej skoncentrowanej w największych ośrodkach miejskich regionu (głównie w Szczecinie). Z kolei doposażenie podmiotów z mniejszych miast poprawiło dostępność, jakość i zakres usług świadczonych na terenach poza głównymi miastami. Analiza zakresu poszczególnych projektów oraz statystyk Ministerstwa Zdrowia dotyczących wyposażenia w sprzęt medyczny wskazuje, że wsparcie z RPO WZ 2007-2013 miało wpływ na poprawę sytuacji w regionie w tym zakresie. Warto jednocześnie odnotować, że program regionalny stanowił uzupełnienie działań finansowanych ze szczebla centralnego za sprawą PO IS 2007-2013, w ramach którego również wspierano szpitale. Dobrym przykładem komplementarności pomiędzy tymi instrumentami jest wsparcie dla Szpitala Klinicznego Nr 1 w Szczecinie, który w programie krajowym otrzymał środki na rozbudowę Centrum Diagnostyki i Leczenia Nowotworów Dziedzicznych Pomorskiego Uniwersytetu Medycznego, które w RPO WZ otrzymało wsparcie na wykończenie i doposażenie infrastruktury wspartej w PO IS.

Działanie 7.4

Środki na poprawę infrastruktury dla osób niepełnosprawnych pozwoliły na wdrożenie dwóch projektów, obu stanowiących istotne wsparcie dla osób z niepełnosprawnościami. *Rozbudowa i modernizacja Centrum Rehabilitacji Chorych na Stwardnienie Rozsiane...* oraz *Budowa i wyposażenie Międzygminnego Zakładu Aktywności Zawodowej...* istotnie poprawiły zarówno dostępność, jak i jakość usług skierowanych dla osób niepełnosprawnych, w tym wspierały ich wejście lub powrót na rynek pracy. Projekty współfinansowane z EFRR były efektywne kosztowo, jednocześnie zastosowano w nich zaawansowane rozwiązania techniczne.

Analiza zagadnień wdrożeniowych

System realizacji

System realizacji RPO WZ 2007-2013 obejmuje rozmaite rozwiązania instytucjonalne i funkcjonalne (funkcja zarządcza, wdrożeniowa, monitoring, sprawozdawczość, kontrola, ewaluacja oraz koordynacja działania wszystkich jednostek organizacyjnych tworzących strukturę instytucjonalną systemu) właściwe dla programu regionalnego, zapewniające jego realizację rozumianą jako doprowadzenie do osiągnięcia celów Programu. Jak wynika z przeprowadzonego badania system realizacji RPO WZ zagwarantował skuteczne i efektywne wdrożenie całego Programu, choć nie był on wolny od wad i rozwiązań ograniczających jego funkcjonalność. Wraz z wdrażaniem Programu, w oparciu o bieżącą obserwację funkcjonowania poszczególnych elementów systemu, dokonywano niezbędnych korekt / modyfikacji, mających charakter rozmaitych usprawnień proceduralnych i organizacyjnych. Ich podstawą były sukcesywnie identyfikowane niesprawności, wobec których podejmowano niezbędne (słuszne) środki zaradcze. Fakt zapewnienia odpowiedniej reakcji, prowadzącej do modyfikacji istniejących rozwiązań wskazuje, że w systemie funkcjonowały mechanizmy adaptacyjne i korygujące, jak się okazało, umożliwiające skuteczne modyfikowanie kluczowych rozwiązań z uwagi na oczekiwane efekty Programu, z uwzględnieniem zmieniających się potrzeb i warunków szerszego otoczenia. Konkluzja ta uzasadnia pozytywną ocenę funkcjonowania i końcowego kształtu systemu realizacji. Trzeba pamiętać, że RPO WZ (jak i inne, podobne programy regionalne) to instrument o skomplikowanej strukturze i licznych, realizowanych w jego ramach funkcjach. Zrozumiałe jest zatem, że nie można oczekiwać, aby tego typu rozwiązania organizacyjne były - od momentu ustanowienia - perfekcyjne. W tej sytuacji, kluczowego znaczenia nabiera obecność i skuteczność działania mechanizmów identyfikacji problemów, a następnie ich redukcji lub eliminacji. Przebieg wdrażania RPO WZ 2007-2013 i wprowadzane zmiany do systemu realizacji wskazują, że w przypadku Programu cechy te zostały zapewnione. Bogate doświadczenia zebrane w toku tworzenia systemu realizacji RPO są bezsprzecznie bardzo przydatne do odpowiedniego ukształtowania systemu realizacji RPO WZ na lata 2014-2020.

Rozwiązane umowy

W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2007-2013 zostało rozwiązanych 220 umów o dofinansowanie projektu –zarówno z inicjatywy beneficjentów Programu, jak i Instytucji Zarządzającej RPO WZ (odpowiednio 112 i 108 rozwiązanych umów). Umowy rozwiązywano w ramach wszystkich osi priorytetowych, jednak najwięcej w ramach I Osi - zaznaczyć jednak trzeba, że również liczba podpisanych umów w ramach tego priorytetu była znacząco większa. Najliczniejszą grupę spośród wszystkich beneficjentów stanowili przedsiębiorcy, w tym głównie osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą oraz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Wśród najczęstszych powodów rozwiązywania umów wymienić można brak realizacji projektu w określonym umową czasie, niedostarczenie w terminie wymaganego dokumentu, inne poważne nieprawidłowości przy realizacji projektu (np. przedstawienie dokumentów poświadczających nieprawdę) oraz zmiana potrzeb lub możliwości realizacji projektu przez beneficjenta. Beneficjenci, z którymi rozwiązano umowy o dofinansowanie oczekują głównie bardziej elastycznego podejścia IZ RPO do

zobowiązań projektowych oraz wdrożenia działań edukacyjnych w zakresie kwestii formalno-prawnych związanych z korzystaniem z unijnego wsparcia, jak i możliwości ewentualnego wprowadzenia zmian do realizowanego projektu. Ważnym ułatwieniem byłoby również uruchomienie instrumentów finansowych, umożliwiających zgromadzenie wkładu własnego na potrzeby realizacji projektu.

Wdrażanie IIF

Instrumenty inżynierii finansowej w ramach RPO WZ 2007-2013 były wdrażane w ramach poddziałania 1.3.4 (Inicjatywa JEREMIE) oraz poddziałań 5.5.2 i 6.6.2 RPO WZ (Inicjatywa JESSICA). W przypadku obu Inicjatyw zastosowano częściowo podobne rozwiązania wdrożeniowe (mechanizm funduszu powierniczego, zarządzanego przez jego menedżera odpowiednio BGK oraz EBI), zasadniczo jednak różna była charakterystyka produktów finansowych (przede wszystkim ich średnia wartość i zapadalność) oraz liczba transakcji finansowych (bardzo ograniczona w przypadku Inicjatywy JESSICA i bardzo duża w przypadku Inicjatywy JEREMIE). W trakcie wdrażania pojawiały się szereg problemów, które jednak udawało się skutecznie rozwiązywać, a doświadczenia zdobyte przy zarządzaniu wdrażaniem instrumentów inżynierii finansowej będą na pewno procentować w okresie 2014-2020, w którym, ze względu na znacznie większą skalę stosowania instrumentów zwrotnych oraz coraz bardziej skracający się czas do końca okresu kwalifikowalności wydatków, ich wdrażanie będzie poważnym wyzwaniem.

Executive Summary

This report is a summary of *The closing evaluation of tangible deliveries and outcomes of the ROP WZ 2007-2013* conducted by imapp and PAG Uniconsult in 2016. The key element of the evaluation was a comprehensive overview of implementation of the ROP WZ 2007-2013 objectives and their respective indicators. The results are based on the examination of pre-existing materials as well as quantitative and qualitative social research covering the Programme beneficiaries and its main stakeholders.

Assessment of tangible deliveries and intervention outcomes

Priority axis 1 Economy – Innovations – Technology

Action 1.1

Action 1.1 The aim of ROP WZ was to promote competitiveness of regional micro, small and medium-sized enterprises through investments in innovation-related projects. The intervention was available through three sub-actions which were (rightly) focused on different size categories of SMEs and various levels of innovation. Thanks to that, the intervention could successfully cater for the specificity of various support recipients and projects they implemented – i.e. micro enterprises (Sub-action 1.1.1), including start-ups, as well as small and medium-sized enterprises (Sub-action 1.1.2). In the case of both sub-actions, due attention was paid to innovativeness. However, innovativeness on the company level was sufficient (support targeted various investment projects increasing competitiveness, mainly through rationalisation of costs, opportunity to increase quality and the range of manufactured products as well as diversification of business activity). Although Sub-action 1.1.3 was designed for the entire SME sector, in principle it focused on innovation-related projects on the supranational level. Such an arrangement of interventions was very pragmatic and relevant: on the one hand, it limited unfair competition between individual segments of the regional, often very diverse, SME sector (such competition frequently limits access of smaller enterprises to support measures), and, on the other hand, it helped support different levels of innovation and development stages of enterprises. Furthermore, positive outcomes of the entire Action 1.1 also impacted job creation, including in rural areas.

Action 1.2

Support under Action 1.2 was aimed at the development of infrastructure providing access to pro-innovation services covering different aspects of business operations (Sub-action 1.2.1) and research and development services (Sub-action 1.2.2). In this case, through implementation of 25 high-value projects intervention measures helped develop a network of cooperative relations across the enterprise, education, science and research and development sectors. Most notably, this scope of intervention of Action 1.2 was complementary to the support implemented under ROP WZ Action 1.1. While Action 1.1 supported innovative development of enterprises through the implementation of specific and defined projects, Action 1.2 contributed to the establishment (development) of a broadly defined environment able to provide development services in the area of innovation and to conduct research and development work for business. Arguably, this is logical approach that adequately addresses a number of deficiencies (prevalent across the country) hindering cooperation between business and its environment. Therefore, it may be considered that projects implemented under this Action turned out adequate to the intervention objectives. In particular, this applies to strengthening the intensity of cooperation between the region's enterprises and innovative organisations and R&D sector, as well as to technical, infrastructure and human capacity building (human resources development) in order to conduct research, inspire innovative projects and raise the entrepreneurs' awareness regarding the need to concentrate on pro-innovative development as it is the main factor contributing to the improvement of regional economy competitiveness. Action 1.2 funds were used effectively, in line with the objectives (logic) of the ROP WZ intervention.

Action 1.3

In general, intervention under Action 1.3 can be assessed as positive, even if project outcomes under Sub-action 1.3.1 (specialised consultancy) are the most difficult to assess. Nevertheless, for a significant number of entrepreneurs participation in fairs and economic missions (Sub-action 1.3.2) undoubtedly resulted in establishing business contacts and deepening knowledge and skills regarding international cooperation and effectiveness of various forms of promotion. Greater availability of developed investment areas with full amenities together with economic promotion of the province should in the long term lead to make the region more popular with investors. However, it should be remembered that the final investment decisions depend to a large extent on a number of factors, other than availability of land and infrastructure alone. The assessment results are similar in the case of financial instruments (Sub-action 1.3.4). It is certain that an increased availability of capital resulted in the implementation of new investment projects – often by entrepreneurs whose access to traditional sources of financing is restricted. Additionally, an investment incentive effect was also important, due to better financing conditions as compared to traditional commercial financing. The positive impact of this intervention on regional non-banking financial brokers should also be noted. As a result of their operations, the financing offer was enriched and better fine-tuned to specific needs of enterprises, including smaller enterprise categories.

Priority axis 2 Transport and energy infrastructure development

Action 2.1

Action 2.1 was aimed at supporting modernisation and development of the road, rail and air infrastructure as well as sea and river ports. In addition, it was designed to offer support for modernisation and procurement of bus and rolling stock. The intervention's aim was to improve the region's transport accessibility and quality of transport service. The vast majority of projects implemented effectively ROP WZ objectives. The only exception was the sub-action concerning the Zegrze Pomorskie airport, which has not been implemented. Redeveloping and building new roads contributed to the region's better transport accessibility. This is particularly true in the coastal area, where infrastructure comes under pressure of an increased tourist traffic during summer months. The implemented projects provided for an increased road safety and implementation of traffic fluidity solutions. This, combined with legislative action at the national level, led to a decrease in the number of road incidents and fatalities in the region. Passengers using regional rail services benefited from ROP WZ funds. The Goleniów airport railway connection and the revitalisation of the Wałcz railway significantly contributed to the accessibility of rail transport. Replacement of obsolete rolling stock and the inclusion of air-conditioned cars, WiFi service and other facilities expected by the passengers led to an enhanced attractiveness of railway transport. The support offered under the Potential of the Maritime and Inland Navigation Programme is also noteworthy. Despite the capital intensity of investments in this transport sector, which did not allow for the fulfilment of all the investment needs, a significant increase in the length of harbour quays in operation has been recorded.

Action 2.2

In principle, the ROP WZ 2007-2013 intervention in conventional energy sector is in line with the goals defined at the programming stage. The projects fulfil the objectives of increased accessibility of energy infrastructure, including deficit areas. However, while conducting the intervention assessment, it should be noted that its scale was relatively limited due to low interest of potential beneficiaries. The unfavourable demarcation line provisions, as only projects of up to PLN 20 million were eligible, were the primary reason behind the limited number of investment proposals submitted by distribution network operators. Operators found this threshold unattractive, as on average their investment plans involve projects of much greater scale, which are implemented without European fund spending restrictions. Furthermore, the implementation of energy network projects most often follows a different time frame than other projects – i.e. the planning period

is much longer and the implementation time is relatively short. In view of the above, the fact that six electric power projects were implemented under ROP WZ 2007-2013 should be considered a satisfactory achievement.

Priority axis 3 Information society development

Action 3.1 According to the blueprint of ROP WZ 2007-2013, the objective of Action 3.1 was to develop and ensure universal access to secure broadband Internet. The implemented projects concentrated on construction and expansion of network infrastructure, using selected technologies including fibre optics and wireless technology, and on the establishment of Public Internet Access Points. As opposed to other regions, the development of broadband network was not implemented under a regional project – instead it was supported by a number of local initiatives. Additionally, a significant number of projects included the roll-out of wireless Internet access – the so-called hot spots and PIAPs. Over the last few years, such technologies have been being replaced by mobile Internet access. Eventually, the broadband network was developed, covering the majority of inhabitants previously without access to the Internet. However, the use of this network, measured by the actual number of connected users (households and selected types of institutions), remained relatively low.

Action 3.2 Action 3.2 focused its intervention on IT systems and e-services. Its objective was to develop applications and systems for the public sector and to increase the number of public services rendered via electronic channels. Most projects involved the implementation of spatial information systems at the local level. E-education and e-healthcare projects were also implemented. The Zachodniopomorskie province systemic project supported the computerisation of resources in various fields at the regional level. During the assessment, no problems were identified regarding the compatibility of the implemented systems with the already existing applications. The implemented projects were not only coherent and comprehensive, but also complementary. The intervention under Action 3.2 was well designed. Only individual and systemic projects that fulfilled the Programme objectives were implemented. The achievement of output and performance indicators does not fully reflect the intervention success, as target indicator values were set at a relatively low level.

Priority axis 4 Environmental protection infrastructure

Action 4.1 All the projects co-financed under Action 4.1 of ROP WZ 2007-2013 fulfil their goals, i.e. they increase the weight of renewable energies in the region's energy balance, and thus indirectly contribute to the reduction of pollutant emissions to the environment (by replacing conventional energy sources). While assessing the intervention structure in the context of the adopted performance indicator (energy output), the fact of focusing financing on a relatively cheap technology, i.e. wind farms, whose unit cost per environmental effect is small, should in general be considered positive. However, it should be stressed that projects implemented under ROP WZ 2007-2013 constitute only a small part of the incremented wind farm capacity in the Zachodniopomorskie province, which, in most cases, has not been related to EU funds. In this context, the support for other technologies should be applauded – biogas installations (potentially positive impact at the local level) and photovoltaic cells (significant part of the output increase can be attributed to ROP WZ 2007-2013).

Action 4.2 Selected local authorities as well as waste collection and management companies were the beneficiaries who received support for the improvement of waste management. ROP WZ 2007-2013 funds focused on the development of selective waste collection systems with limited share of projects related to the development of waste management plants

and rehabilitation of waste landfill sites. Such an intervention structure reflected assumptions adopted at the programming phase, which foresee that the development of a selective collection system is the starting point for the establishment of a waste management system compliant with the waste hierarchy. Since the objective of Action 4.2 was to improve waste management, it should be considered that financed projects fully fitted in its achievement.

Action 4.3

Co-financing of water and sewerage infrastructure was supposed to address the unsolved problems related to water supply and sewage collection and treatment. The implementation of Action 4.3 was to improve the quality of drinking water supplied to residents and to reduce pollutants emitted into water and soil. ROP WZ 2007-2013 funds helped to implement 15 projects covering mostly the development of sewage networks and, less frequently, the development and modernisation of water supply systems. Following the implementation of the Programme, analysis of public statistics shows a significant increase of the indicators reflecting the percentage of water supply and sewage system users. The comparison of tangible deliveries of the co-financed projects and the Polish Statistics Office (GUS) data indicates that regional programme funds had an obvious impact on the development of water and sewerage infrastructure, in particular in the development of the sewerage infrastructure (projects implemented under ROP WZ 2007-2013 account for approximately 6.5% of the sewerage network growth). Focusing on the development of sewerage systems rather than on the water supply infrastructure is understandable in view of the accession requirements imposed on Poland.

Action 4.4

The objectives of projects concerning the development and modernisation of installations and systems limiting emission of gaseous and particulate pollutants were supposed to contribute to air protection. The support under Action 4.4 helped to implement eight projects. Thanks to regional programme funds, a number of contractors carried out projects to replace combustion installations in heat plants and in manufacturing companies. Although those investment projects without doubt significantly contributed to the limitation of emissions generated by those sites, their impact on the overall improvement of the air quality observed in recent years has been marginal. However, it should be kept in mind that the regional programme was only supplementing the intervention implemented at the central level. In Zachodniopomorskie (Westpomeranian) province eight large projects were implemented under the Infrastructure and Environment Operational Programme to modernise and expand dust collection systems in Dolna Odra Power Station and in power plants in Barlinek and Łobez.

Action 4.5

Apart from the development of infrastructure and plant contributing to the reduction of environmental pressures from the communal-household sector and the enterprise sector, which was the focus of intervention under Actions 4.2, 4.3 and 4.4, ROP WZ 2007-2013 funds helped to implement actions related to active nature protection and prevention of threats. The total of 82 projects were co-financed in that area under Action 4.5. The vast majority of support concentrated on procurement of additional equipment to rescue services (fire services in particular), while the proportion of nature protection-related projects was much lower. However, the latter were much more diverse in terms of themes and included tourism infrastructure in six landscape parks, establishment of an environmental education trail and centre, ex situ conservation of the European bison and rare species of fish. Overall, it should be considered that the co-financed projects helped to implement objectives set at the programming phase, i.e. *active nature protection and improvement of the flood and fire protection measures and protection against the impact of extraordinary environmental risks*. However, the improvement in the security situation occurred mostly as a result of providing additional fire-fighting cars to fire services.

Priority axis 5 Tourism, culture and revitalization

Actions 5.1, 5.3 and 5.4 Support of tourism was intended to improve the region tourist appeal and contribute to establishing branded tourism products that would extend the tourist season. The vast majority of funds was used to develop tourism infrastructure, which mostly included construction of sports and leisure facilities and retrofitting public infrastructure (squares, boardwalks, market squares, parks). The completed projects contributed to improved public space aesthetic appeal and brought more opportunities to spend free time actively. However, development of branded tourist products turned out less successful. What needs to be emphasised in this area are the projects dealing with the development of Westpomeranian Sailing Trail and the project "Kajakiem do morza" (Canoeing to the sea) carried out in 4 towns of the Gryfice district.

Action 5.2 Intervention in the sphere of culture was intended to increase participation of residents in cultural life and to improve the technical condition of historic monuments representing the cultural heritage of the region. The completed projects helped construct or retrofit many cultural facilities in the region, enhancing their appeal and increasing the number of visiting residents and tourists. Two supra-local projects are particularly noteworthy: the construction of the Philharmonic Hall in Koszalin, which has become the city's cultural showcase, and the construction of the Cultural Centre in Kołobrzeg. Owing to ROP WZ 2007-2013 funds, the technical condition of regional monuments of cultural value could be significantly improved for generations to come.

Action 5.5 Support in the renewal area was offered both as grants and as loans provided in the scope of the JESSICA Initiative. To stimulate economic and social development of the deprived areas, support was lent to ventures under the so-called "integrated projects" within the Local Programmes for Renewal (LPR). The investment projects dealt mostly with overhauls and renovations of residential or public buildings (support through grants) and reconstruction or construction of hotel, conference, trading, service and healthcare infrastructure (support through long-term subsidised loans). LPR preparation was also financially supported. The ventures, undertaken primarily by municipalities, tenants' associations and entrepreneurs, contributed to improving quality of housing stock and lowering costs of maintaining the retrofitted facilities, and better quality of life and public space. The intervention was indirectly conducive to improved public safety, tourist appeal and economic competitiveness in the region.

Priority axis 6 Metropolitan functions development

Actions 6.1 and 6.3 According to the assumptions made at the programming phase, the intervention in the sphere of tourism was intended to improve tourist appeal of the Szczecin Metropolitan Area with a priority treatment of projects dealing with establishing branded tourist products that would attract tourists from outside the region. ROP WZ 2007-2013 funds were mostly used to support the development of tourist infrastructure including the construction of marines and harbours making up the Westpomeranian Sailing Trail, retrofitting public infrastructure (squares, boardwalks, promenades, parks) and the construction and retrofitting of sports and leisure facilities (including a large-scale "Arkonka" bathing resort reconstruction project). Development of bicycle paths and regional tourism promotional projects were also financed. The completed projects improved the aesthetic appeal of public space within the Szczecin Metropolitan Area and brought forth better accessibility and appeal of active ways to spend free time, both for tourists and residents. They also contributed to establishing the Westpomeranian Sailing Trail as a branded tourist product.

Action 6.2 The intervention in the sphere of culture was aimed at increasing the level of citizen participation in cultural life, maintaining and renovating the most important monuments of Szczecin and its immediate vicinity. The funds were mostly used to construct new

cultural facilities and to renovate old ones. The activities included the construction of the Dialogue Centre "Przełomy", renovation of the Castle Opera and the flagship cultural project of the city, the construction of the new Philharmonic Hall in Szczecin. The widespread popularity of concerts hosted in the Philharmonic Hall among citizens, paired with the success of the Koszalin Philharmonic Hall, ranked the Zachodniopomorskie province first among the country philharmonic halls audience per thousand citizens. ROP WZ 2007-2013 funds also helped significantly improve the technical condition of Szczecin monuments, including Pomeranian Dukes' Castle and buildings of religious value.

Actions 6.4 and 6.5

Support provided under priority axis 6 also included the public transport retrofit in the Szczecin Metropolitan Area, with the perspective to develop effective, appealing and environmentally friendly means of transport. The intervention framework accommodated public transport infrastructure construction or reconstruction projects and purchase or retrofit of urban transport rolling stock. The range of Action 6.5 support covered projects aimed at implementing intelligent transportation systems (ITS). One project of such type was completed. Its aim was to introduce traffic improvements, increasing traffic fluidity and safety. The greatest share of funds was allocated to improving the quality of vehicles operated on regular transportation routes in the Szczecin Metropolitan Area (77 buses and 16 trams in total), which resulted in a significant improvement of passenger service (amenities for disabled passengers included) and travel comfort. ROP WZ funds also helped streamline the urban transport traffic organisation through the reconstruction of the trackway in the line of Krasińskiego, Niemierzyńskiej and Arkońskiej streets and through the construction of the bus terminus at Goleniowska street in Szczecin.

Action 6.6

Metropolitan renewal actions included in the so-called "integrated projects" within the Local Programmes for Renewal were supported both through grants and through loans provided under the JESSICA initiative. They were intended to stimulate economically and socially the deprived areas in the Szczecin Metropolitan Area. The funds were mostly utilised to support overhauls and renovations of buildings (residential or public, for the needs of a cultural facility, town hall, police station, social welfare facility) and public space renewal (green and leisure areas included). Municipalities, tenants' associations and social housing associations (TBS) represented the majority of the applicants. Entrepreneurs were the only group showing interest in loans. Besides the main business objective of the ventures (space preparation for business activity), it was important for a project to bring forth a positive result for local communities, for instance in the form of protection against dilapidation (restoration) of historical, attractive buildings (and their surrounding), providing space for the needs of social and cultural activity (e.g. art galleries, cinemas, a cultural centre). The intervention exerted a direct impact on increasing the quality of housing stock, citizens' living standard and public space. Indirect impact of the intervention contributed to increased public safety, tourist appeal and business competitiveness (as particularly evidenced in the areas with the highest density of completed investment projects).

Priority axis 7 Social and healthcare infrastructure development

Action 7.1

Under the assumptions of ROP WZ 2007-2013, support for educational infrastructure was intended to raise its quality. Higher education infrastructure was predominantly supported through reconstruction, adaptation, and equipment supplementation in higher education facilities, including outside Szczecin. Procurement of specialist instruments gave students the opportunity to prepare for their professions in a better and more practical way. The review confirmed that a significant part of students of faculties receiving support benefited from project deliveries. Projects dedicated to lower secondary and secondary schools funnelled the funds into projects financing adaptation of the existing educational facilities and equipping them. Therefore, the quality of infrastructure in the selected facilities was greatly improved and students were given an opportunity to learn in specialist school labs. Funds were spent to improve the existing

infrastructure, both in the projects carried out by higher education institutions and lower secondary and secondary schools, proving the intervention's cost efficiency.

Action 7.2

Support was provided to selected local authorities to develop and improve the quality of sports facilities, being the primary source of financing for construction of new pitches or complexes of pitches. The new and reconstructed facilities were made available to citizens to engage in many sport disciplines. Not only did the largest-scale investment project consisting in thorough reconstruction and retrofitting of the Regional Sports Centre in Kołobrzeg improve the quality of sports facilities, but it also enhanced the image of the city as athlete-friendly area boasting a varied offer. Close to one-third of ERDF funds was allocated to the areas in particularly poor social and economic situation, to support social cohesion in the region. The support supplemented the government programme to construct the so-called *Orlik* football pitches.

Action 7.3

The healthcare funds were intended to improve the accessibility and quality of healthcare facilities. Expansion and retrofitting of specialist hospitals and providing those facilities with modern medical instrumentation and other devices undeniably brought forth better access to good specialist healthcare in the biggest urban centres of the region (mostly in Szczecin). Equipment supplementation in smaller towns improved the accessibility, quality and extent of services provided outside the main cities. The review of the reach of individual projects and the Ministry of Health's statistics on the provision of medical equipment indicate that support by ROP WZ 2007-2013 improved the situation in the region. It is also notable that the regional programme supplemented the centrally financed actions through the Infrastructure and Environment Operational Programme 2007-2013, which also supported hospitals. The complementarity of those instruments can be well exemplified by the support provided to the Teaching Hospital No. 1 in Szczecin, which received funds for the expansion of the Hereditary Cancer Diagnostics and Treatment Centre of the Pomeranian Medical University under the national programme; in addition, the Cancer Centre was given support from ROP WZ for finishing work and equipment supplementation in the facilities subsidised through the Infrastructure and Environment Operational Programme.

Action 7.4

Funds to improve infrastructure for disabled persons materialised in two projects bringing in significant support for disabled persons. *Expansion and retrofitting of the Multiple Sclerosis Rehabilitation Centre* and *Construction and equipping of the Intra-Municipal Office of Professional Activity* significantly improved both the accessibility and quality of services offered to disabled persons, and supported their entry in or return to the labour market. The projects co-financed from ERDF were cost-effective and driven by advanced technologies.

Analysis of implementation concepts

Implementation system

The ROP WZ 2007-2013 implementation system includes various institution-related and functional concepts (management and implementation function, monitoring, reporting, audit, evaluation and coordination of measures taken by all the organisational units forming the institutional structure of the system) suitable for the regional programme and ensuring its implementation understood as fulfilment of the Programme goals. The conducted review shows that the ROP WZ implementation system guaranteed effective implementation of the entire Programme despite having its flaws and functionality-limiting concepts. Based on the current observation of the functioning of the individual system components, necessary corrections / modifications were made in the course of the Programme implementation, consisting in various procedural and organisational improvements. They were based on successively identified inadequacies that were tackled with necessary (proper) preventive measures. Proper response leading to the revision of the existing concepts indicates that the system accommodated adaptive and corrective mechanisms, which turned out effective in modifying the key concepts, in consideration of the expected Programme impact and shifting needs and conditions

prevailing in the wide-scale environment. This conclusion corroborates the positive assessment of the implementation system, as regards its functioning and final form. It should not be forgotten that ROP WZ (just as other similar regional programmes) is an instrument of complex structure and multiple inherent functions. Therefore, it is clear that there can be no expectations for such organisational concepts to work impeccably right from the start. In view of the circumstances, the availability and efficiency of mechanisms for problem identification and their subsequent reduction or removal becomes especially significant. The course of ROP WZ 2007-2013 implementation and introduction of changes to the implementation system indicate that these features were ensured in the Programme. Rich experience accumulated in the course of establishing the ROP WZ implementation system is indisputably very useful to shape the ROP WZ implementation system for the period 2014-2020.

Terminated agreements

In the framework of the Zachodniopomorskie Province Regional Operational Programme (ROP WZ) 2007-2013, 220 project financing agreements were terminated, either on the initiative of Programme beneficiaries or the ROP WZ Managing Institution (112 and 108 terminated agreements respectively). Those terminated agreements belonged to all the priority axes, but most often to Axis 1. However, it needs to be pointed out that the number of signed agreements in this priority axis was considerably higher. Entrepreneurs, mostly natural persons conducting their own business activity and limited liability companies, were the largest group of the beneficiaries. The most common reasons for terminating agreements include failure to complete the project within the time frames under the agreements, delays in submission of required documents, other serious project irregularities (e.g. submission of false documents) or the beneficiary's changing needs / project completion capacities. The beneficiaries of the terminated financing agreements predominantly expect more flexible approach by the ROP WZ Managing Institution regarding project obligations and hope for educational efforts to be taken in the scope of formal and legal issues associated with using EU funds; they would also wish to have the possibility to introduce changes to their project during implementation. Introduction of financial instruments to help collect own capital for project implementation would also present considerable convenience.

FEI implementation

ROP WZ 2007-2013 Financial Engineering Instruments were implemented in the framework of sub-action 1.3.4 (JEREMIE Initiative) and sub-actions 5.5.2 i 6.6.2 of ROP WZ (JESSICA Initiative). Both Initiatives utilised somewhat similar implementation concepts (trust fund mechanism managed by a manager of BGK or EIB respectively). However, the financial products profiles were fundamentally different (above all their average value and maturity dates); the number of financial transactions varied as well (very limited for the JESSICA initiative and very large for the JEREMIE Initiative). During the implementation phase, a variety of problems surfaced. However, these were effectively dealt with and the experience obtained in financial instruments implementation management will certainly yield results in the 2014-2020 period. Because of a considerably higher repayable instruments usage rate and increasingly narrower time frames of expenditure eligibility period, this period will pose a serious challenge for the implementation of such instruments.

1 Wprowadzenie

Raport jest podsumowaniem badania pt. *Ewaluacja podsumowująca postęp rzeczowy i rezultaty RPO WZ 2007-2013* zrealizowanego przez imapp oraz PAG Uniconsult w 2016 r. Głównym elementem ewaluacji był kompleksowy przegląd realizacji celów RPO WZ 2007-2013 oraz odpowiadających im wskaźników. Wyniki opierają się na analizie adekwatnych materiałów zastanych oraz ilościowych i jakościowych badaniach społecznych, które objęły beneficjentów Programu oraz jego najważniejszych interesariuszy.

W raporcie przedstawiono stan wdrażania RPO WZ 2007-2013 na koniec lipca 2016 r., w szczególnych przypadkach zastosowano dane uzyskane od Beneficjentów w listopadzie 2016 r.

Opracowanie ma następującą strukturę:

W **rozdziale 2** przedstawiliśmy ogólne założenia interwencji RPO WZ 2007-2013, jej strukturę i otoczenie społeczno-gospodarcze, w których była ona wdrażana. W tej części prezentujemy też **ocenę realizacji celu głównego oraz celów szczegółowych Programu**.

W **rozdziale 3** omawiamy (w układzie osi priorytetowych) **wyniki analiz przeprowadzonych na poziomie poszczególnych działań RPO WZ 2007-2013**, obejmujące prezentację najważniejszych założeń interwencji, charakterystykę wspartych projektów oraz ocenę osiągniętych wartości wskaźników, a także jakościowy komentarz do realizacji odpowiednich celów interwencji.

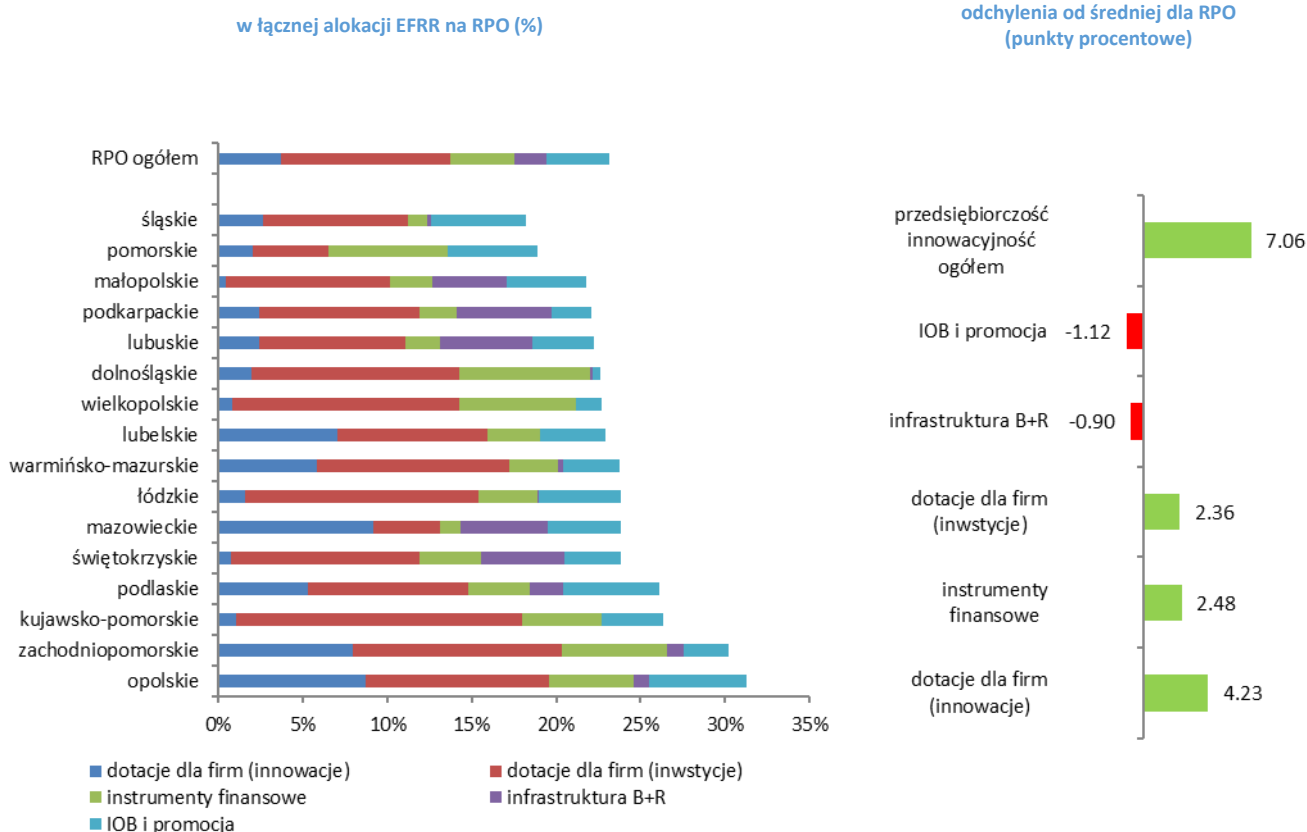
Rozdział 4 zawiera przegląd **wybranych zagadnień wdrożeniowych** w tym analizę kluczowych procesów składających się na system zarządzania RPO WZ 2007-2013, analizę rozwiązanych umów oraz ocenę procesu wdrażania instrumentów finansowych.

2 Analiza na poziomie RPO WZ 2007-2013

2.1 Analiza struktury interwencji RPO WZ 2007-2013

Na tle pozostałych regionalnych programów operacyjnych RPO WZ 2007-2013 wyróżnia się bardzo dużym naciskiem położonym na wsparcie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki (30% łącznej alokacji EFRR), które znacznie przekracza średnią dla całej Polski (23%), ustępując jedynie województwu opolskiemu. Warto także podkreślić, że bardzo jasno zarysowuje się w RPO WZ 2007-2013 koncentracja na bezpośrednim inwestycyjnym wsparciu przedsiębiorstw, zarówno w formie dotacyjnej, jak i pozadotacyjnej. Względnie mniejsze znaczenie mają projekty związane ze wsparciem infrastruktury badawczo-rozwojowej oraz pomocą skierowaną do szeroko pojętego otoczenia biznesu oraz związane z promocją gospodarczą regionu.

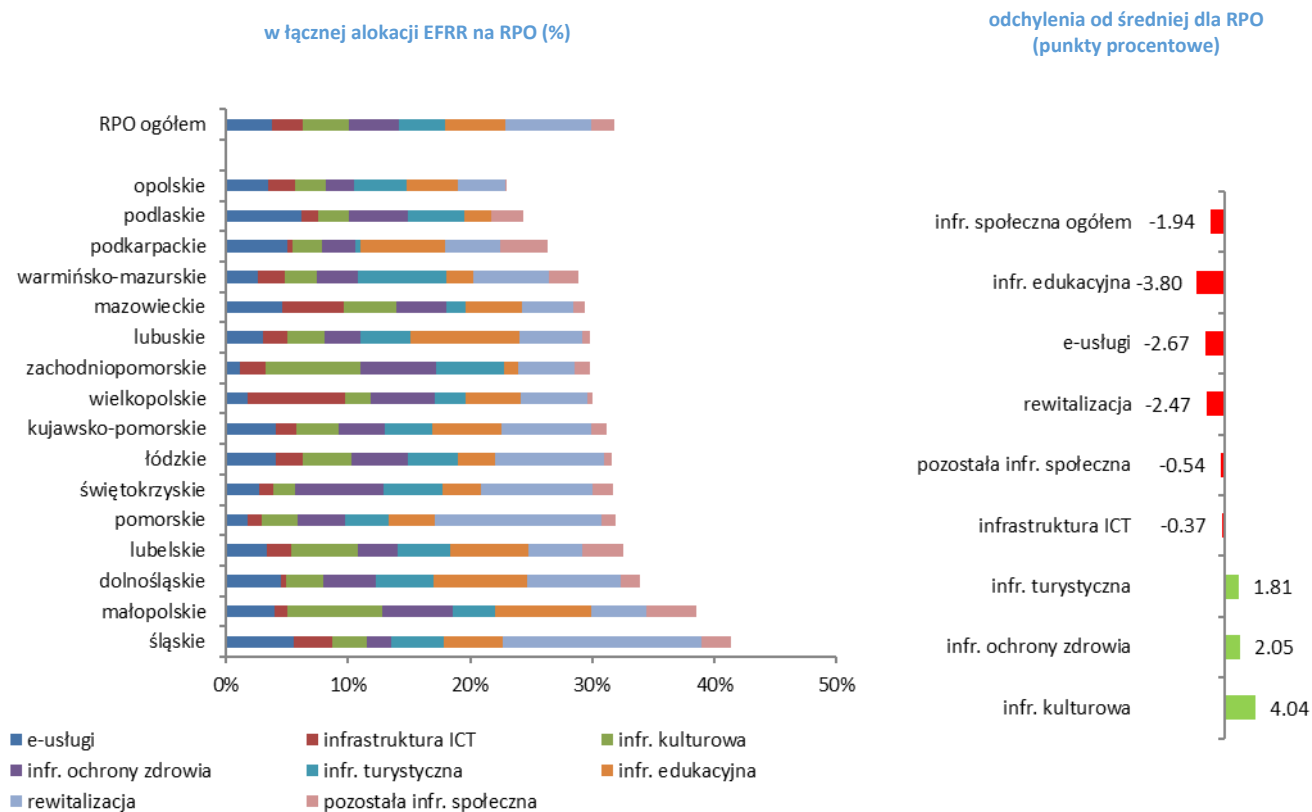
Wykres 1. Udział alokacji na projekty w obszarze innowacyjności i konkurencyjności



Źródło: Opracowanie własne

Inaczej wyglądają relacje pomiędzy województwem zachodniopomorskim, a pozostałymi regionami w obszarze wsparcia infrastruktury społecznej. Na projekty w tym obszarze w ramach RPO WZ 2007-2013 przeznaczono niewiele mniejszą część dostępnych środków EFRR niż w pozostałych województwach (29% w porównaniu z 32% przeciętnie w Polsce). Struktura interwencji istotnie odbiegała od proporcji obserwowanych w pozostałych regionalnych programach operacyjnych: zdecydowanie więcej środków przeznaczono na infrastrukturę edukacyjną, rozwój e-usług oraz rewitalizację. Z kolei znacznie większe znaczenie w województwie zachodniopomorskim odegrały inwestycje w infrastrukturę turystyczną i kulturową oraz w infrastrukturę ochrony zdrowia.

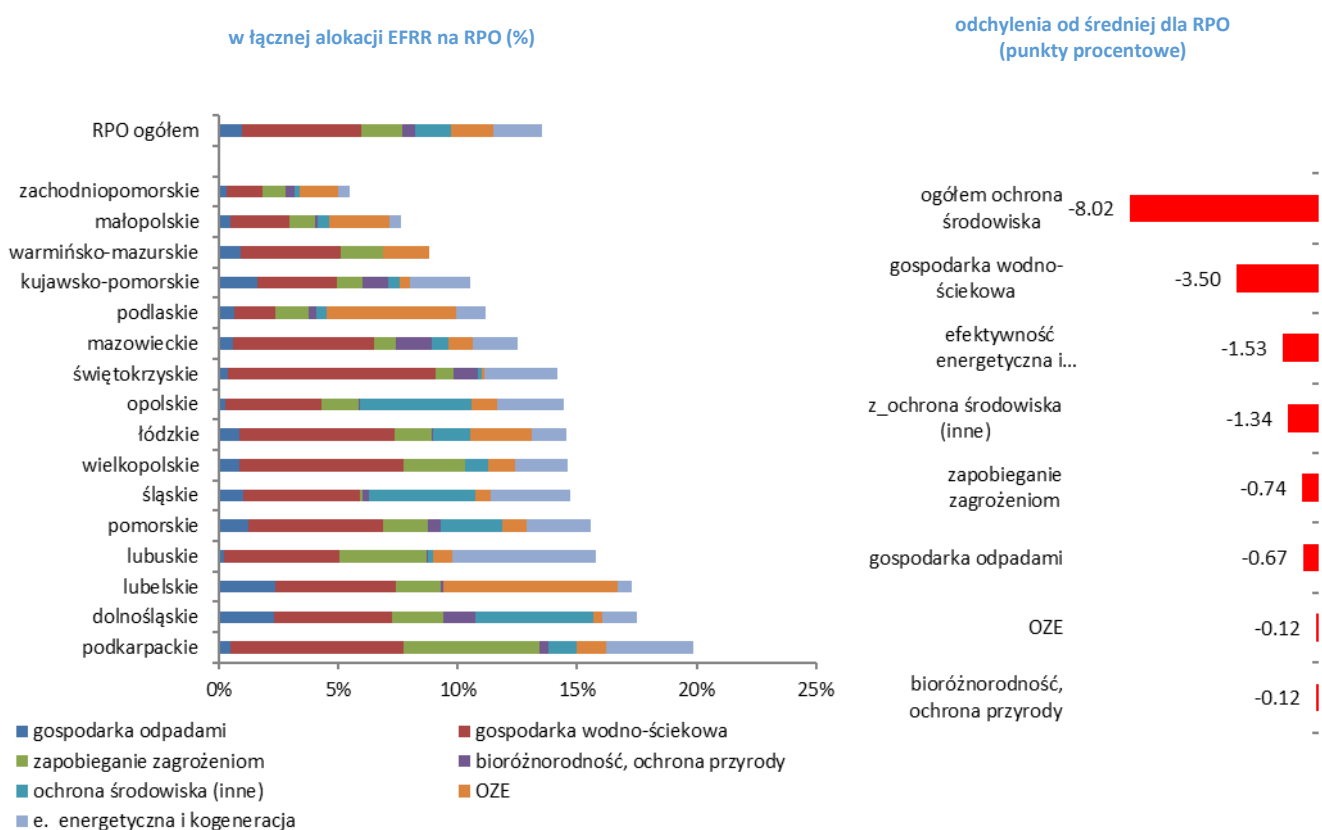
Wykres 2. Udział alokacji na projekty w obszarze infrastruktury społecznej



Źródło: Opracowanie własne

Interwencja RPO WZ 2007-2013 najbardziej różni się od pozostałych regionalnych programów operacyjnych pod względem puli środków przeznaczonych na ochronę środowiska i energetykę. Nie tylko łączny udział projektów związanych z tymi obszarami jest najniższy w Polsce (5,5% w porównaniu z 13,5%), lecz także niższe od przeciętnych udziały odnotowano także w każdej z analizowanych podkategorii. Największe różnice (in minus) dotyczą wsparcia gospodarki wodno-ściekowej oraz efektywności energetycznej i zarządzania energią.

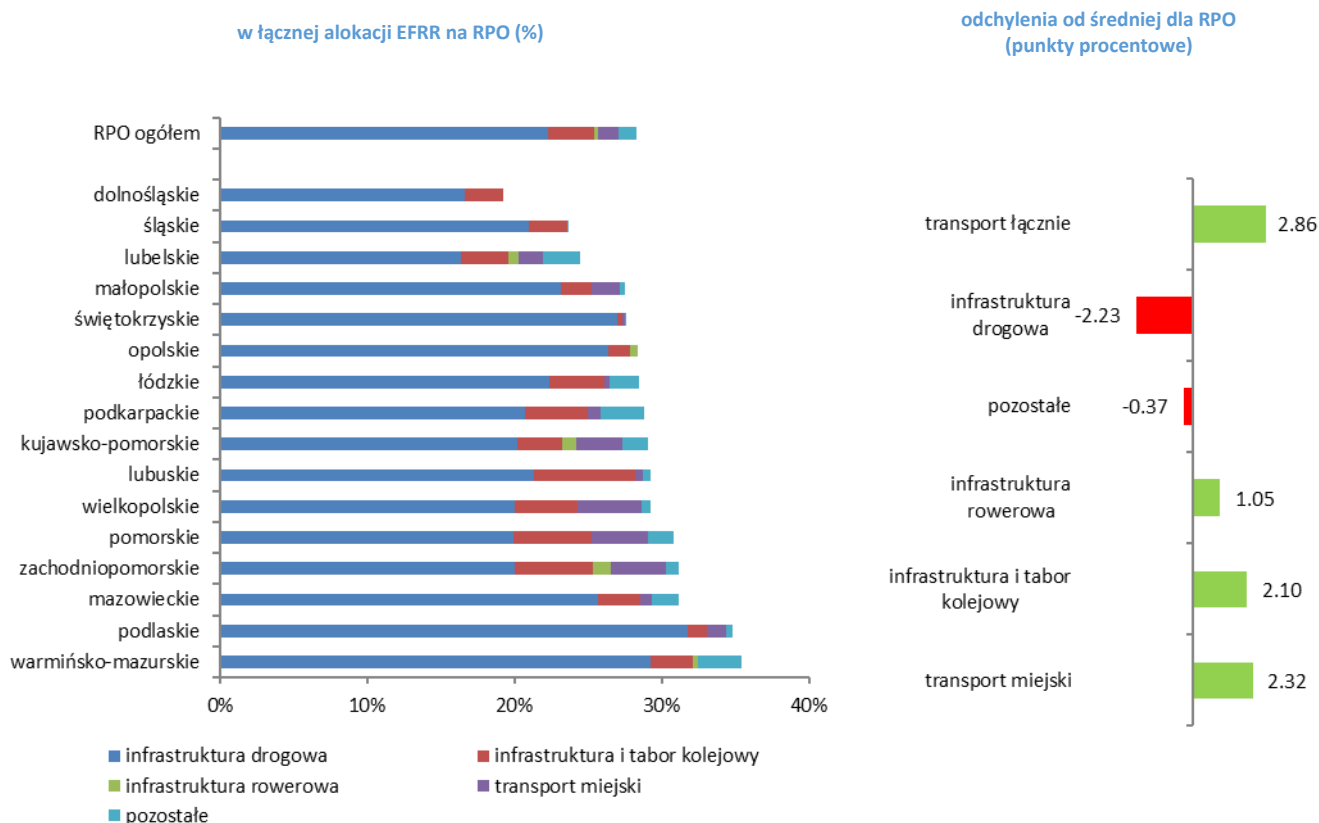
Wykres 3. Udział alokacji na projekty w obszarze energetyki i ochrony środowiska



Źródło: Opracowanie własne

Ostatnią z analizowanych zbiorczych kategorii jest wsparcie infrastruktury transportowej. Per saldo, w województwie zachodniopomorskim przeznaczono na projekty w tym obszarze o prawie 3 punkty procentowe dostępnej alokacji EFRR więcej niż w pozostałych województwach. RPO WZ 2007-2013 wyróżnia jednak nieco inną strukturę gałęziową interwencji: znacznie mniejsze znaczenie ma transport drogowy (choć i tak jest gałęzią dominującą), a większe znaczenie ma transport zbiorowy (miejski, kolejowy).

Wykres 4. Udział alokacji na projekty w obszarze transportu



Źródło: Opracowanie własne

Opisane powyżej udziały poszczególnych kategorii interwencji na tle pozostałych regionalnych programów operacyjnych realizowanych w ramach NSRO 2007-2013 są dobrym punktem wyjścia do wstępnej analizy wewnętrznej struktury RPO WZ 2007-2013. Generalnie, wysoki udział interwencji związanej z infrastrukturą transportową oraz wsparciem konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, przekłada się na dominującą pozycję osi priorytetowych 1 i 2, które łącznie odpowiadają za ponad połowę dostępnej alokacji EFRR. Na poziomie działań, zdecydowanie najwięcej środków trafiło na inwestycje drogowe (poddziałania 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.6) oraz bezpośrednie wsparcie inwestycji w przedsiębiorstwach (działania 1.1 i 1.3).

Tabela 1. Zmiany alokacji na poziomie osi priorytetowych w trakcie wdrażania RPO WZ 2007-2013

OP/działanie	1. alokacja URPO	ostatnia alokacja URPO	zmiana (euro)	zmiana (%)	KRW*
OP1	232 753 899.00	250 753 899.00	18 000 000.00	8%	17 000 000.00
1.1	121 000 000.00	118 997 612.72	-2 002 387.28	-2%	10 000 000.00
1.2	36 000 000.00	34 592 804.59	-1 407 195.41	-4%	
1.3	75 753 899.00	97 044 893.69	21 290 994.69	28%	7 000 000.00
1.5		118 588.00	118 588.00		
OP2	215 789 475.00	225 159 580.00	9 370 105.00	4%	6 070 104.54
2.1	200 919 475.00	218 785 346.12	17 865 871.12	9%	6 070 104.54
2.2	14 870 000.00	4 685 785.99	-10 184 214.01	-68%	
2.3		1 688 447.89	1 688 447.89		
OP3	42 000 000.00	42 000 000.00	0.00	0%	
3.1	30 000 000.00	29 877 232.69	-122 767.31	0%	
3.2	12 000 000.00	12 004 473.11	4 473.11	0%	
3.3		118 294.20	118 294.20		
OP4	61 280 000.00	61 280 000.00	0.00	0%	
4.1	21 000 000.00	25 128 000.00	4 128 000.00	20%	
4.2	9 070 000.00	4 636 488.00	-4 433 512.00	-49%	
4.3	19 000 000.00	15 090 000.03	-3 909 999.97	-21%	
4.4	6 000 000.00	1 489 402.97	-4 510 597.03	-75%	
4.5	6 210 000.00	14 936 109.00	8 726 109.00	141%	
OP5	74 935 655.00	74 935 655.00	0.00	0%	
5.1	32 370 000.00	31 957 605.84	-412 394.16	-1%	
5.2	13 650 924.00	17 238 979.06	3 588 055.06	26%	
5.3	5 661 900.00	5 871 736.37	209 836.37	4%	
5.4	960 000.00	808 500.00	-151 500.00	-16%	
5.5	22 292 831.00	19 058 833.73	-3 233 997.27	-15%	
OP6	116 780 745.00	114 280 745.00	-2 500 000.00	-2%	
6.1	42 000 000.00	17 852 736.12	-24 147 263.88	-57%	
6.2	28 575 476.00	40 185 262.62	11 609 786.62	41%	
6.3	3 338 100.00	4 719 548.01	1 381 448.01	41%	
6.4	27 750 000.00	27 500 198.67	-249 801.33	-1%	
6.5	2 000 000.00	1 367 295.32	-632 704.68	-32%	
6.6	13 117 169.00	22 334 179.82	9 217 010.82	70%	
6.8		321 524.44	321 524.44		
OP7	58 480 000.00	61 980 000.00	3 500 000.00	6%	4 300 000.00
7.1	12 500 000.00	9 661 364.49	-2 838 635.51	-23%	
7.2	9 170 000.00	4 986 219.74	-4 183 780.26	-46%	
7.3	36 810 000.00	43 774 310.77	6 964 310.77	19%	4 300 000.00
7.4		3 558 105.00	3 558 105.00		
OP8	33 417 525.00	32 417 525.00	-1 000 000.00	-3%	
8.1	28 417 492.00	28 471 326.00	53 834.00	0%	
8.2	5 000 033.00	3 946 199.00	-1 053 834.00	-21%	
RPO WZ	835 437 299.00	862 807 404.00	27 370 105.00	3%	

Źródło: Opracowanie własne

Na strukturę interwencji RPO WZ 2007-2013 można spojrzeć także z perspektywy jej ewolucji wraz z postępowaniem wdrażania Programu. Na przestrzeni lat przesunięcia alokacji pomiędzy działaniami i osiami były znaczące, co potwierdza zestawienie wielkości przypisanych środków EFRR w pierwszej i ostatniej wersji URPO. Jednym z głównych powodów zmian w alokacji było rozdysponowanie ponad 27 mln euro dodatkowej puli pochodzącej z Krajowej Rezerwy Wykonania, które zasiliły działania 1.1, 1.3, 2.1 oraz

7.3. Przesunięcia były też konsekwencją problemów z wdrażaniem niektórych elementów interwencji zgodnie z pierwotnymi założeniami, co wynikało przede wszystkim z mniejszej niż oczekiwano podaży projektów (na przykład w Działaniu 2.2). Ostatecznie, analizując poziom wykorzystania dostępnymi środkami należy także pamiętać o stosunkowo dużej skali wykorzystania tzw. mechanizmu elastyczności, który pozwolił na przesunięcia alokacji EFRR pomiędzy i w ramach osi priorytetowych w zależności od faktycznego postępu finansowego i rzeczowego. Zagadnienia te bardziej szczegółowo opisano w ramach analizy na poziomie osi.

Tabela 2. Zastosowanie mechanizmu elastyczności i wykorzystanie alokacji RPO WZ 2007-2013

OP/działanie	ostatnia alokacja URPO (A)	alokacja po zastosowaniu mechanizmu elastyczności (B)	zmiana (B/A,%)	liczba projektów	wykorzystanie środków	wykorzystanie (% alokacji*)
OP1	250 753 899,00	252 439 856,41	101%	1 043	246 940 509,72	97,8%
1,1	118 997 612,72	122 733 428,87	103%	720	116 661 263,11	95,1%
1,2	34 592 804,59	34 273 386,89	99%	25	34 769 390,45	101,4%
1,3	97 044 893,69	95 388 880,53	98%	297	95 465 566,00	100,1%
1,5	118 588,00	44 160,12	37%	1	44 290,16	100,3%
OP2	225 159 580,00	247 675 537,00	110%	141	247 994 004,14	100,1%
2,1	218 785 346,12	241 680 430,12	110%	127	241 780 188,06	100,0%
2,2	4 685 785,99	4 685 785,99	100%	7	4 745 800,43	101,3%
2,3	1 688 447,89	1 309 320,89	78%	7	1 468 015,65	112,1%
OP3	42 000 000,00	27 298 759,14	65%	31	27 587 196,68	101,1%
3,1	29 877 232,69	17 262 368,49	58%	19	17 416 233,62	100,9%
3,2	12 004 473,11	9 919 862,10	83%	11	10 050 230,48	101,3%
3,3	118 294,20	116 528,55	99%	1	120 732,58	103,6%
OP4	61 280 000,00	47 966 480,23	78%	151	47 064 657,49	98,1%
4,1	25 128 000,00	17 004 191,27	68%	27	16 334 832,96	96,1%
4,2	4 636 488,00	3 272 441,15	71%	19	3 150 273,35	96,3%
4,3	15 090 000,03	12 306 790,29	82%	15	12 160 283,49	98,8%
4,4	1 489 402,97	1 431 063,98	96%	8	1 249 274,60	87,3%
4,5	14 936 109,00	13 951 993,54	93%	82	14 169 993,08	101,6%
OP5	74 935 655,00	74 775 824,88	100%	127	74 668 541,12	99,9%
5,1	31 957 605,84	32 681 176,94	102%	47	32 703 344,36	100,1%
5,2	17 238 979,06	17 350 184,06	101%	33	17 391 025,84	100,2%
5,3	5 871 736,37	5 401 045,16	92%	8	5 417 652,34	100,3%
5,4	808 500,00	628 147,46	78%	1	629 333,57	100,2%
5,5	19 058 833,73	18 715 271,26	98%	38	18 527 185,00	99,0%
OP6	114 280 745,00	112 951 239,55	99%	123	113 501 836,23	100,5%
6,1	17 852 736,12	16 065 826,60	90%	40	16 279 611,71	101,3%
6,2	40 185 262,62	45 162 918,97	112%	30	45 962 925,85	101,8%
6,3	4 719 548,01	4 719 548,01	100%	13	4 784 977,32	101,4%
6,4	27 500 198,67	23 737 378,39	86%	11	23 466 158,80	98,9%
6,5	1 367 295,32	1 367 295,32	100%	1	1 371 339,51	100,3%
6,6	22 334 179,82	21 347 187,82	96%	25	21 066 548,02	98,7%
6,8	321 524,44	551 084,44	171%	3	570 275,03	103,5%
OP7	61 980 000,00	68 052 279,83	110%	67	67 703 669,10	99,5%
7,1	9 661 364,49	9 454 780,49	98%	32	9 362 676,60	99,0%
7,2	4 986 219,74	4 986 219,74	100%	11	4 773 205,40	95,7%
7,3	43 774 310,77	50 053 174,60	114%	22	49 918 481,65	99,7%
7,4	3 558 105,00	3 558 105,00	100%	2	3 649 305,45	102,6%
OP8	32 417 525,00	31 647 426,96	98%	29	31 719 442,65	100,2%
8,1	28 471 326,00	27 836 255,39	98%	18	27 893 890,24	100,2%
8,2	3 946 199,00	3 811 171,57	97%	11	3 825 552,41	100,4%
OP8	862 807 404,00	862 807 404,00	100%	1 712,00	857 179 857,13	99,3%

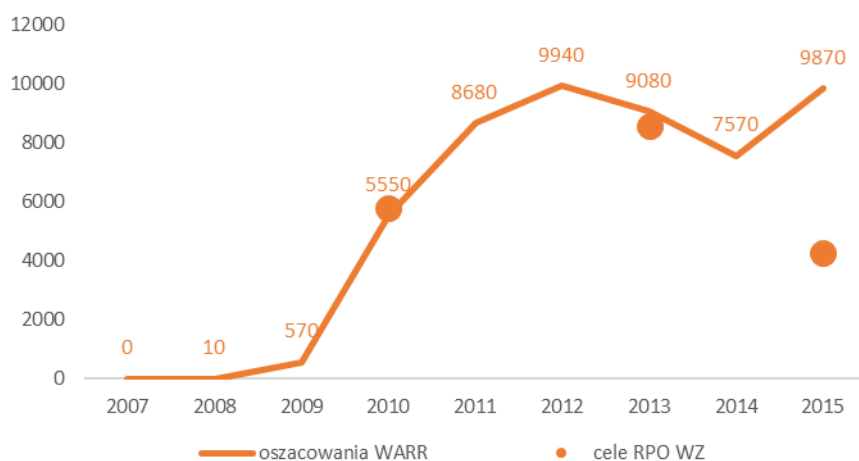
Źródło: Opracowanie własne

2.2 Analiza realizacji celu głównego i celów szczegółowych RPO WZ 2007-2013

cel	poziom	ocena realizacji																																							
<p>cel główny: rozwój województwa zmierny do zwiększenia konkurencyjności gospodarki, spójności przestrzennej, społecznej oraz wzrostu poziomu życia mieszkańców</p>	rezultat	<p>Liczba nowo utworzonych miejsc pracy brutto</p> <table border="1"> <caption>Liczba nowo utworzonych miejsc pracy brutto</caption> <thead> <tr> <th>Kategoria</th> <th>cel RPO WZ 2007-2013</th> <th>realizacja</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ogółem</td> <td>2700</td> <td>3034</td> </tr> <tr> <td>kobiety</td> <td>1350</td> <td>637</td> </tr> <tr> <td>mężczyźni</td> <td>1350</td> <td>2718</td> </tr> </tbody> </table> <p>Na poziomie wskaźników rezultatu, cel główny RPO WZ 2007-2013 jest monitorowany przy pomocy wskaźnika <i>Liczba utworzonych miejsc pracy brutto</i>. Wartość docelowa została już w 2015 r. przekroczona o ponad 10%, co pozytywnie świadczy o wpływie interwencji na regionalny rynek pracy, choć oddziaływanie to jest wyraźnie wyższe wśród mężczyzn. Należy także podkreślić, że zdecydowana większość etatów została utworzona w ramach osi priorytetowej I, a więc w przedsiębiorstwach wspartych w ramach RPO WZ 2007-2013, co jednoznacznie pokrywa się z założeniami interwencji.</p>	Kategoria	cel RPO WZ 2007-2013	realizacja	ogółem	2700	3034	kobiety	1350	637	mężczyźni	1350	2718																											
	Kategoria	cel RPO WZ 2007-2013	realizacja																																						
ogółem	2700	3034																																							
kobiety	1350	637																																							
mężczyźni	1350	2718																																							
oddziaływanie	<p>Wpływ realizacji programu na zmianę PKB</p> <table border="1"> <caption>Wpływ realizacji programu na zmianę PKB</caption> <thead> <tr> <th>Rok</th> <th>oszacowania WARR</th> <th>cele RPO WZ</th> <th>PKB per capita w województwie zachodniopomorskim (Polska=100)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2007</td> <td>0.0</td> <td></td> <td>88.7</td> </tr> <tr> <td>2008</td> <td>0.0</td> <td></td> <td>89.6</td> </tr> <tr> <td>2009</td> <td>0.1</td> <td></td> <td>86.7</td> </tr> <tr> <td>2010</td> <td>1.3</td> <td>0.6</td> <td>85.4</td> </tr> <tr> <td>2011</td> <td>2.1</td> <td></td> <td>83.9</td> </tr> <tr> <td>2012</td> <td>2.5</td> <td></td> <td>83.8</td> </tr> <tr> <td>2013</td> <td>2.4</td> <td>1.8</td> <td>83.3</td> </tr> <tr> <td>2014</td> <td>2.1</td> <td></td> <td>83.8</td> </tr> <tr> <td>2015</td> <td>2.6</td> <td>1.0</td> <td></td> </tr> </tbody> </table> <p>Pierwszy ze wskaźników oddziaływania przypisanych do celu głównego RPO WZ 2007-2013 dotyczy wkładu interwencji Programu w zmianę PKB. Z symulacji modelu HERMIN przeprowadzonych w 2016 r. wynika, że oddziaływanie ocenianego programu pod koniec 2015 r. na poziom PKB wynosiło około 2,6% w porównaniu ze scenariuszem bazowym (tj. bez interwencji RPO WZ 2007-2013). Takie oszacowanie znaczenie przekracza wartość określoną ex-ante na etapie programowania, co zdaje się wynikać z dwóch czynników: innego niż zakładano rozkładu wydatków w czasie (w tym ich</p>	Rok	oszacowania WARR	cele RPO WZ	PKB per capita w województwie zachodniopomorskim (Polska=100)	2007	0.0		88.7	2008	0.0		89.6	2009	0.1		86.7	2010	1.3	0.6	85.4	2011	2.1		83.9	2012	2.5		83.8	2013	2.4	1.8	83.3	2014	2.1		83.8	2015	2.6	1.0	
Rok	oszacowania WARR	cele RPO WZ	PKB per capita w województwie zachodniopomorskim (Polska=100)																																						
2007	0.0		88.7																																						
2008	0.0		89.6																																						
2009	0.1		86.7																																						
2010	1.3	0.6	85.4																																						
2011	2.1		83.9																																						
2012	2.5		83.8																																						
2013	2.4	1.8	83.3																																						
2014	2.1		83.8																																						
2015	2.6	1.0																																							

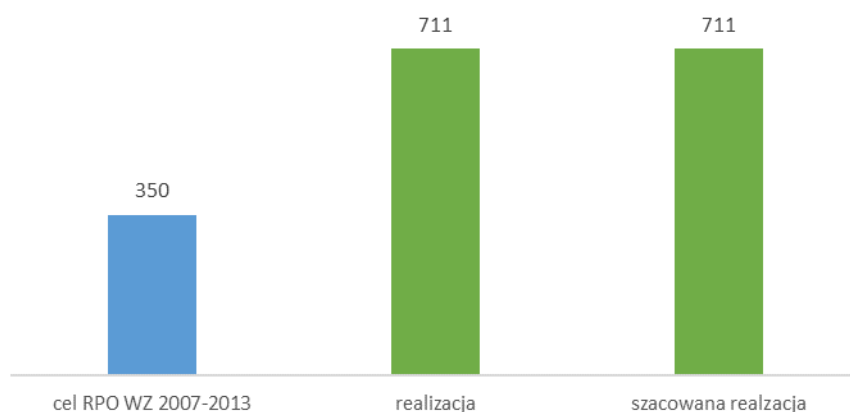
kumulacji w 2015 r.) oraz zmian w samym modelu HERMIN. Choć większy niż przewidywano wpływ na gospodarkę regionu należy ocenić pozytywnie, warto jednocześnie podkreślić, że w okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013 wzrost gospodarczy w województwie zachodniopomorskim był znacznie mniejszy niż przeciętnie w Polsce, co przełożyło się na systematyczną dywergencję regionu od szybciej rozwijających się części kraju.

Liczba nowo utworzonych miejsc pracy netto



Drugi ze wskaźników oddziaływania celu głównego RPO WZ 2007-2013 dotyczy efektu zatrudnieniowego netto interwencji (*Liczba nowo utworzonych miejsc pracy netto*). Symulacje modelu HERMIN w 2013 r. zasadniczo pokrywają się z oszacowaniami ex-ante określonymi na etapie programowania, rozbieżności pojawiają się jednak w 2015 r. Znaczne przekroczenie wartości docelowej jest najprawdopodobniej – podobnie jak w przypadku wskaźnika *Wpływ realizacji programu na zmianę PKB* – konsekwencją innego niż prognozowany rozkładu wydatków RPO WZ 2007-2013, które w 2015 r. wzrosły w porównaniu z 2014 r., tymczasem w analizie ex-ante przewidziano ich znaczny spadek. To z kolei przełożyło się na wzmocnienie popytowego kanału oddziaływania interwencji.

Powierzchnia uzbrojonych terenów pod inwestycje

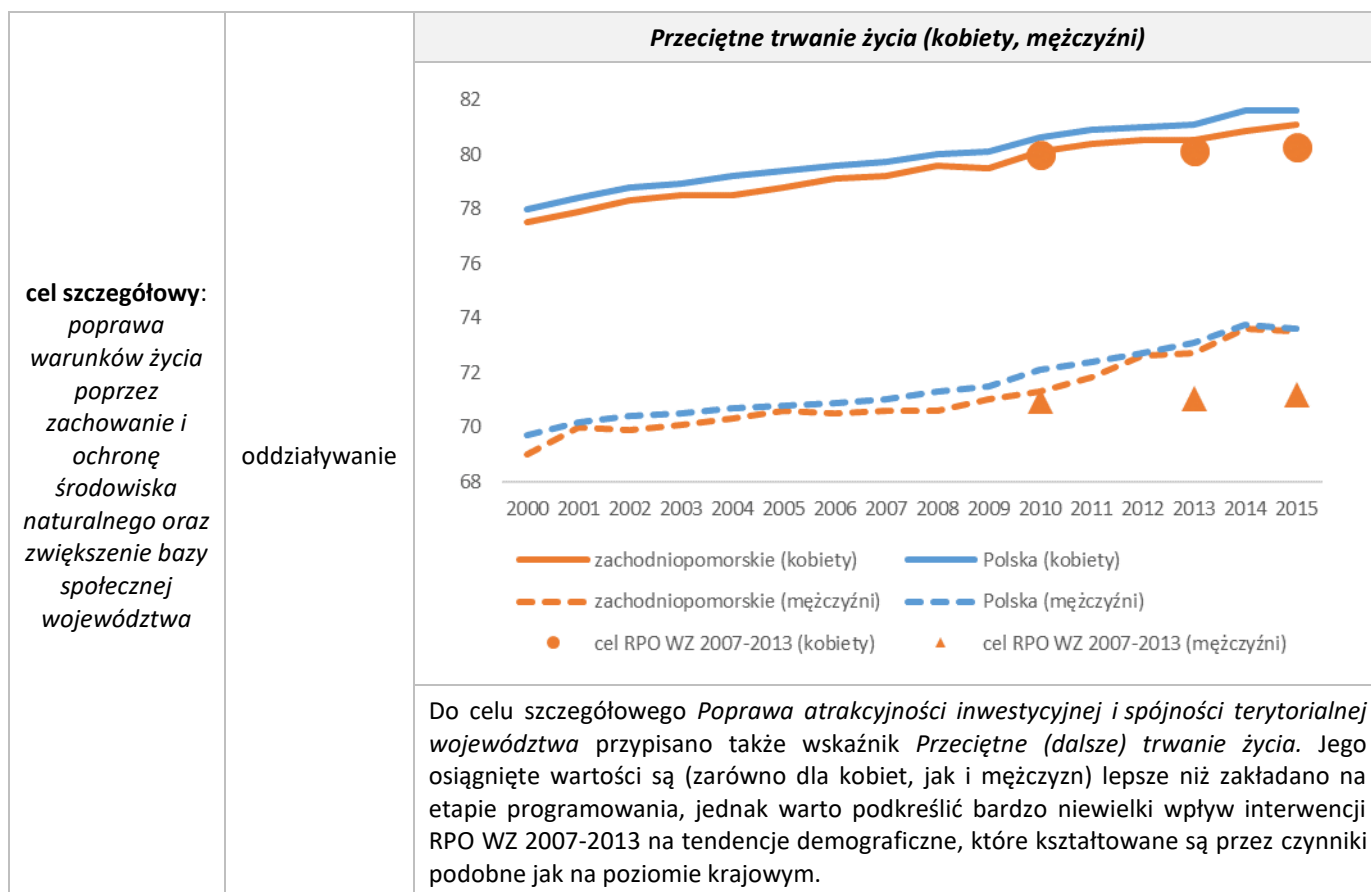


cel szczegółowy:
wzrost
innowacyjności i
efektywności
gospodarowania

rezultat

Cel szczegółowy *Wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania* jest monitorowany przy pomocy wskaźnika rezultatu *Powierzchnia uzbrojonych terenów pod inwestycje*. Inwestycje wsparte w ramach RPO WZ 2007-2013 pozwoliły na około dwukrotne przekroczenie zakładanej wartości docelowej (350), co potwierdza trafność i skuteczność podjętych działań. Jednocześnie warto zaznaczyć, że wysoka realizacja

	<p>celu wyniku przede wszystkim z dużego wkładu jednej ze wspartych inwestycji (tereny inwestycyjne w Stargardzie).</p>																																																								
<p>oddziaływanie</p>	<p>Wielkość nakładów na działalność innowacyjną</p>																																																								
	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="323 293 1002 383">w mld zł</th> <th data-bbox="1002 293 1482 383">w relacji do PKB</th> </tr> </thead> </table>	w mld zł	w relacji do PKB																																																						
	w mld zł	w relacji do PKB																																																							
<div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="512 383 1002 1003"> <table border="1"> <caption>Nakłady na działalność innowacyjną (mld zł)</caption> <thead> <tr><th>Rok</th><th>Nakłady</th></tr> </thead> <tbody> <tr><td>2005</td><td>0.37</td></tr> <tr><td>2006</td><td>0.37</td></tr> <tr><td>2007</td><td>0.24</td></tr> <tr><td>2008</td><td>0.47</td></tr> <tr><td>2009</td><td>0.37</td></tr> <tr><td>2010</td><td>0.59</td></tr> <tr><td>2011</td><td>0.66</td></tr> <tr><td>2012</td><td>1.05</td></tr> <tr><td>2013</td><td>0.92</td></tr> <tr><td>2014</td><td>1.04</td></tr> <tr><td>2015</td><td>1.64</td></tr> </tbody> </table> </div> <div data-bbox="1002 383 1482 1003"> <table border="1"> <caption>Wielkość nakładów na działalność innowacyjną w relacji do PKB (%)</caption> <thead> <tr><th>Rok</th><th>Polska</th><th>zachodniopomorskie</th></tr> </thead> <tbody> <tr><td>2005</td><td>1.5%</td><td>0.9%</td></tr> <tr><td>2006</td><td>2.4%</td><td>0.9%</td></tr> <tr><td>2007</td><td>1.7%</td><td>0.5%</td></tr> <tr><td>2008</td><td>2.8%</td><td>0.9%</td></tr> <tr><td>2009</td><td>2.3%</td><td>0.7%</td></tr> <tr><td>2010</td><td>2.4%</td><td>1.1%</td></tr> <tr><td>2011</td><td>2.0%</td><td>1.1%</td></tr> <tr><td>2012</td><td>2.3%</td><td>1.7%</td></tr> <tr><td>2013</td><td>2.0%</td><td>1.5%</td></tr> <tr><td>2014</td><td>2.2%</td><td>1.6%</td></tr> </tbody> </table> </div> </div>	Rok	Nakłady	2005	0.37	2006	0.37	2007	0.24	2008	0.47	2009	0.37	2010	0.59	2011	0.66	2012	1.05	2013	0.92	2014	1.04	2015	1.64	Rok	Polska	zachodniopomorskie	2005	1.5%	0.9%	2006	2.4%	0.9%	2007	1.7%	0.5%	2008	2.8%	0.9%	2009	2.3%	0.7%	2010	2.4%	1.1%	2011	2.0%	1.1%	2012	2.3%	1.7%	2013	2.0%	1.5%	2014	2.2%	1.6%
Rok	Nakłady																																																								
2005	0.37																																																								
2006	0.37																																																								
2007	0.24																																																								
2008	0.47																																																								
2009	0.37																																																								
2010	0.59																																																								
2011	0.66																																																								
2012	1.05																																																								
2013	0.92																																																								
2014	1.04																																																								
2015	1.64																																																								
Rok	Polska	zachodniopomorskie																																																							
2005	1.5%	0.9%																																																							
2006	2.4%	0.9%																																																							
2007	1.7%	0.5%																																																							
2008	2.8%	0.9%																																																							
2009	2.3%	0.7%																																																							
2010	2.4%	1.1%																																																							
2011	2.0%	1.1%																																																							
2012	2.3%	1.7%																																																							
2013	2.0%	1.5%																																																							
2014	2.2%	1.6%																																																							
<p>Cel szczegółowy <i>Wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania</i> jest także monitorowany przy pomocy wskaźnika oddziaływania <i>Wielkość nakładów na działalność innowacyjną</i>, którego poziom wykazuje wyraźnie rosnącą tendencję od 2009 r. Pozytywną dynamikę można częściowo powiązać z interwencją RPO WZ 2007-2013 (w szczególności z działaniami 1.1 i 1.2), jednak decydujące znacznie miały czynniki niezależne od ocenianego programu. Warto także podkreślić, że kierunek zmian jest bardziej korzystny niż w Polsce ogółem, gdzie nakłady na działalność innowacyjną w relacji do PKB charakteryzuje trend malejący.</p>																																																									
<p>cel szczegółowy: <i>poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa</i></p>	<p>Powierzchnia obszarów poddanych rewitalizacji</p>																																																								
<p>rezultat</p>	<table border="1"> <caption>Powierzchnia obszarów poddanych rewitalizacji</caption> <thead> <tr><th>Kategoria</th><th>Wartość</th></tr> </thead> <tbody> <tr><td>cel RPO WZ 2007-2013</td><td>6.28</td></tr> <tr><td>realizacja</td><td>40.23</td></tr> <tr><td>szacowana realizacja</td><td>40.23</td></tr> </tbody> </table>	Kategoria	Wartość	cel RPO WZ 2007-2013	6.28	realizacja	40.23	szacowana realizacja	40.23																																																
	Kategoria	Wartość																																																							
cel RPO WZ 2007-2013	6.28																																																								
realizacja	40.23																																																								
szacowana realizacja	40.23																																																								
<p>Miernikiem realizacji celu szczegółowego <i>Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa</i> jest <i>Powierzchnia obszarów poddanych rewitalizacji</i>. Dotychczasowa realizacja wskaźnika wielokrotnie przekracza zakładaną wartość docelową, do czego przyczyniło się przede wszystkim objęcie wsparciem terenów o większej niż zakładano na etapie programowania powierzchni.</p>																																																									



Źródło: Opracowanie własne

W ramach badania ankietowego skierowanego do samorządów gminnych i powiatowych przedstawiciele tych jednostek poproszeni zostali o ocenę obecnej sytuacji w gminie/powiecie oraz zmian jakie zaszły od 2007 r. w wybranych obszarach problemowych. Na tej podstawie przybliżona została diagnoza wybranych obszarów problemowych województwa zachodniopomorskiego wraz z identyfikacją tych, w których przedstawiciele władz samorządowych obserwują zmiany na lepsze lub gorsze.

Ogólne wnioski płynące z tego badania wskazują na umiarkowanie pozytywne oceny dotyczące tematów nim objętych. Średnie oceny wahają się od 3,45 do 4,76 na 7mio stopniowej skali.¹ Zdecydowanie najlepiej oceniony został stan i jakość przestrzeni publicznej, obejmującej również infrastrukturę sportowo rekreacyjną. Co istotne, zdaniem niemal wszystkich ankietowanych jest to również obszar, w którym nastąpiła poprawa sytuacji w stosunku do tej z 2007 r. Niemal równie dobrze oceniona została jakość wyposażenia oraz ogólny stan infrastruktury placówek oświatowych (szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych z wyłączeniem zawodowych i technicznych). Również w tym przypadku ponad 90% respondentów zauważa poprawę sytuacji w ostatnich latach.

Stosunkowo naj słabiej oceniono jakość wyposażenia i infrastruktury szkół zawodowych i technicznych, która zdaniem 20% respondentów uległa również pogorszeniu pomiędzy 2007 a 2016 r. Należy jednak odnotować, że ocena sytuacji szkolnictwa zawodowego i technicznego dokonywana była tylko przez te gminy/powiaty na terenie, których takie placówki występowały, tj. przez 26% podmiotów objętych

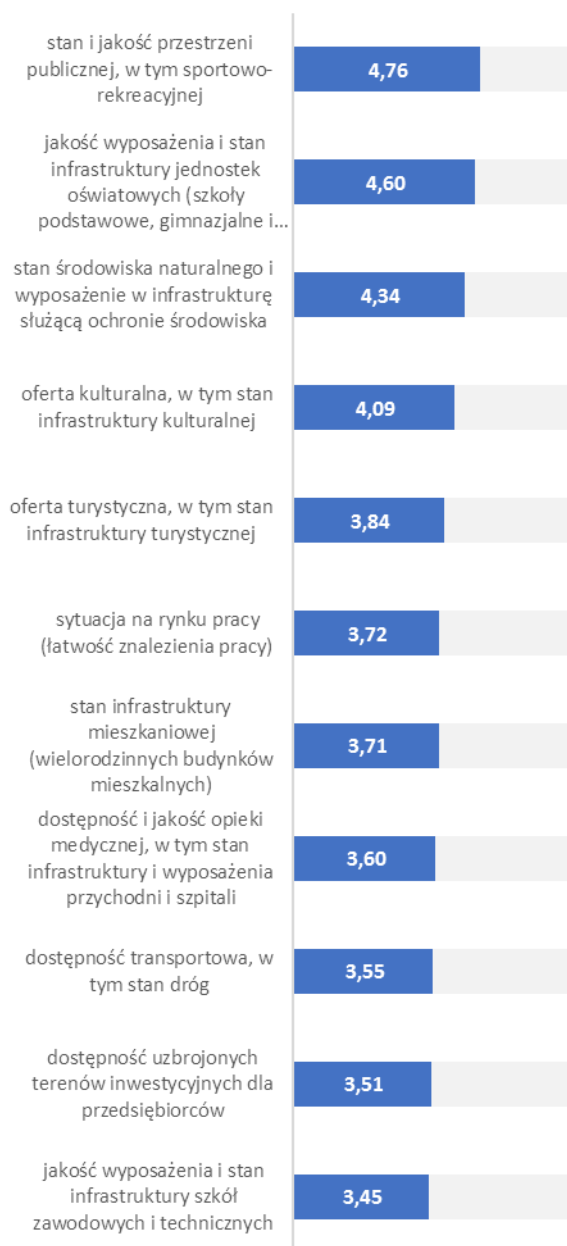
¹ Zgodnie z przyjętą metodologią każdy z obszarów oceniany był na skali 1-7, gdzie 1 oznaczało bardzo złą sytuację, natomiast 7 bardzo dobrą.

badaniem. Relatywnie źle oceniono również dostępność terenów inwestycyjnych dla przedsiębiorców oraz jakość infrastruktury drogowej. O ile jednak zdaniem ponad 80% ankietowanych infrastruktura transportowa uległa w ostatnich latach poprawie. O tyle już niemal 40% respondentów widzi stagnację w tym obszarze, a 5% wręcz pogorszenie. Należy podkreślić, że przy ogólnie stosunkowo słabej ocenie stanu infrastruktury transportowej, deklaracja poprawy sytuacji przez ponad 80% respondentów wskazuje, że jest to jednocześnie obszar, w którym zachodzące zmiany są jednymi z najbardziej odczuwalnych.

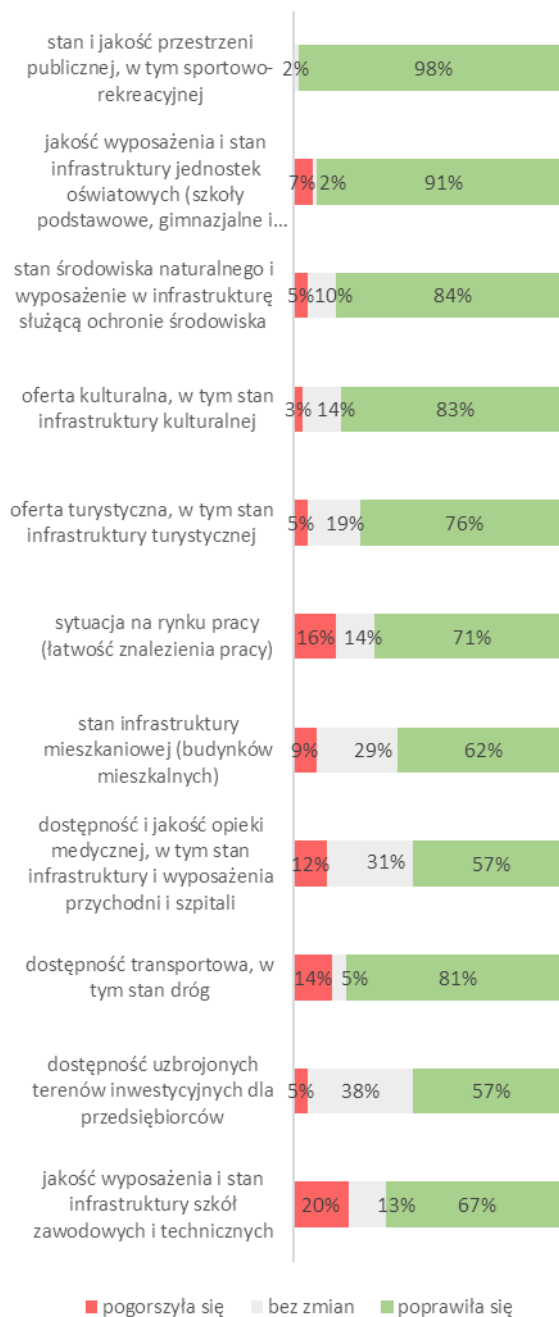
Pomimo tego, że w przypadku każdego z obszarów objętych badaniem na przestrzeni ostatnich lat obserwowana była poprawa sytuacji, to badanie samorządów pozwoliło również na identyfikację takich, w których zdaniem stosunkowo dużego odsetka respondentów nastąpiło pogorszenie. Obserwacja taka dotyczy w szczególności wspomnianej już infrastruktury szkół zawodowych (20% odpowiedzi wskazuje na pogorszenie jej jakości), sytuacji na lokalnym rynku pracy (16%), dostępności transportowej (14%), dostępności i jakości opieki medycznej (12%) oraz stanu infrastruktury mieszkaniowej (9%).

Co więcej, zdaniem stosunkowo dużej grupy respondentów na przestrzeni ostatnich lat nie poprawiła się sytuacja związana z dostępnością terenów inwestycyjnych (38%), dostępnością i jakością opieki medycznej (31%), stanem infrastruktury mieszkaniowej (29%) oraz ofertą turystyczną w danej gminie/powiecie (19%).

Wykres 5. Ocena sytuacji w danej gminie/powiecie w wybranych obszarach problemowych



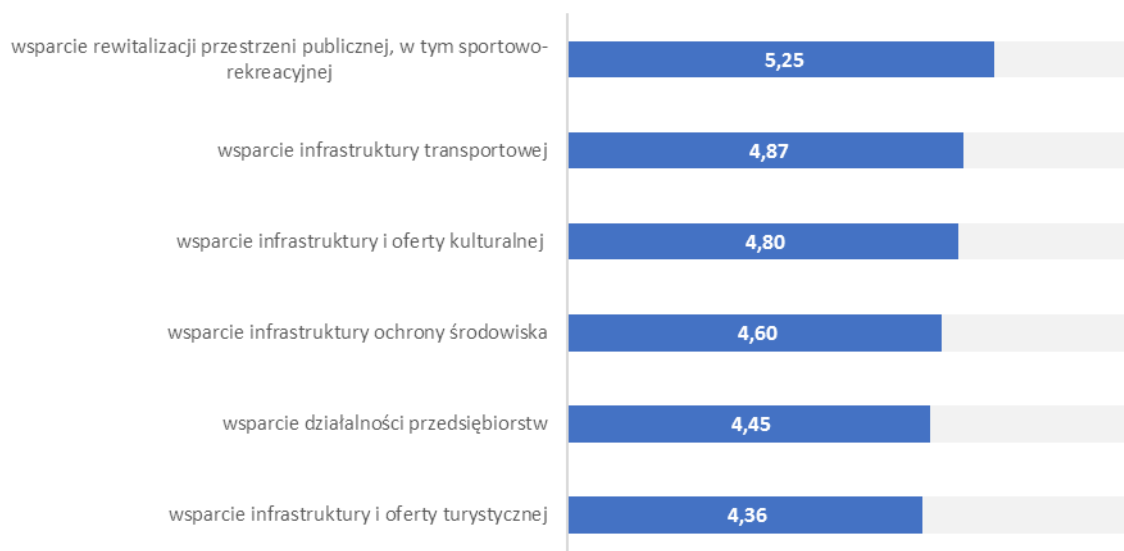
Wykres 6. Ocena zmian jakie zaszły od 2007 r. w wybranych obszarach problemowych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI JST (n=58)

Analizując informacje dotyczące diagnozy wskazanych wyżej obszarów problemowych warto pamiętać, że były one przedmiotem interwencji współfinansowanej ze środków RPO WZ 2007-2013. W większości gmin/powiatów objętych badaniem zrealizowano inwestycje w przynajmniej jednym, a zazwyczaj kilku, z wymienionych tematów. Z tego względu, w ramach ankiety przedstawiciele samorządów spytano o to na ile obserwowana poprawa sytuacji (tam gdzie taka była deklarowana) związana jest z realizacją przedsięwzięć współfinansowanych z RPO WZ 2007-2013. Co do zasady respondenci deklarowali istotny wpływ projektów z programu regionalnego. Przy czym jest on szczególnie widoczny w przypadku projektów polegających na wsparciu przestrzeni publicznej, w tym sportowo-rekreacyjnej oraz, w dalszej kolejności infrastruktury transportowej, infrastruktury kulturalnej, ochrony środowiska, rozwoju przedsiębiorczości oraz wsparciu turystyki. Odpowiedzi takie nie dziwią, biorąc pod uwagę, że rozwój i modernizacja infrastruktury to najbardziej widoczne efekty interwencji.

Wykres 7. Ocena wpływu projektów zrealizowanych przy wsparciu RPO WZ 2007-2013 na poprawę sytuacji w wybranych obszarach problemowych²



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CAWI JST (n=43)

² Wykres prezentuje odpowiedzi przedstawicieli tych samorządów, w których zrealizowano inwestycje w obszarach objętych ewaluacją. Informacje nt. skali inwestycji w poszczególnych samorządach w wybranych obszarach problemowych opracowane zostały w oparciu o dane z bazy SIMIK, stan na 30.11.2016 r. Ocena wpływu RPO WZ 2007-2013 na poprawę sytuacji w danym obszarze dokonana została w oparciu o 7mio punktową skalę, na której 1 oznaczało brak wpływu, natomiast 7 bardzo duży wpływ projektów z programu regionalnego.

3 Analizy na poziomie osi priorytetowych

3.1 Oś priorytetowa 1

OP1 Gospodarka - Innowacje - Technologie													
<p>Celem interwencji w ramach OP1 było <i>podniesienie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionu</i>. Przedsięwzięcia wspierane w ramach OP1 miały spowodować: (1) wzrost poziomu inwestycji w sektorze mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, (2) rozwój sieci powiązań kooperacyjnych sektora przedsiębiorstw, edukacji i nauki, badań i rozwoju oraz (3) <i>wzrost atrakcyjności inwestycyjnej regionu</i>. Osiągnięciu tych celów służyć miała następująca wiązka działań wspierających:</p> <ul style="list-style-type: none">• Działanie 1.1 <i>Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez innowacyjne inwestycje,</i>• Działanie 1.2 <i>Innowacje i transfer technologii,</i>• Działanie 1.3 <i>Zaawansowane usługi wsparcia dla przedsiębiorstw, w tym pozadotacyjne instrumenty finansowe,</i>• Działanie 1.5 <i>Wsparcie prac przygotowawczych projektów o strategicznym znaczeniu dla realizacji celów OP1</i> (instrument uzupełniający o bardzo niewielkim znaczeniu finansowym³).													
<p>Wykres 8. Alokacja na OP1 w RPO WZ 2007-2013</p> <table border="1"><caption>Dane do Wykresu 8</caption><thead><tr><th>Kategoria</th><th>Procent</th></tr></thead><tbody><tr><td>pozostałe OP</td><td>29%</td></tr><tr><td>Dz. 1.1</td><td>71%</td></tr><tr><td>Dz. 1.2</td><td>4%</td></tr><tr><td>Dz. 1.3</td><td>11%</td></tr><tr><td>Dz. 1.5</td><td>0,01%</td></tr></tbody></table>	Kategoria	Procent	pozostałe OP	29%	Dz. 1.1	71%	Dz. 1.2	4%	Dz. 1.3	11%	Dz. 1.5	0,01%	<p>Kwota środków przeznaczona na realizację OP1 wyniosła ok. 250,8 mln euro, co stanowiło 29% łącznej alokacji EFRR w ramach RPO WZ 2007-2013.⁴ Wykorzystanie mechanizmu elastyczności zwiększyło tę wartość o ok 1,7 mln euro, przy czym spowodowało to zwiększenie alokacji tylko Działania 1.1. W przypadku pozostałych działań alokację zmniejszono (łącznie o kwotę blisko 2 mln euro).</p> <p>Najwięcej środków przeznaczono na Działanie 1.1, służące finansowaniu wzrostu konkurencyjności MSP poprzez inwestycje w innowacje (prawie 47,5% alokacji na całą oś i ok 14% udziału w całym RPO). Biorąc pod uwagę wielkość alokacji, był to zatem kluczowy instrument interwencji w tej osi i jeden z dwóch głównych w całym RPO WZ.</p>
Kategoria	Procent												
pozostałe OP	29%												
Dz. 1.1	71%												
Dz. 1.2	4%												
Dz. 1.3	11%												
Dz. 1.5	0,01%												
<p>Wykres 9. Poziom wykorzystania alokacji w OP1</p> <table border="1"><caption>Dane do Wykresu 9</caption><thead><tr><th>Kategoria</th><th>Procent</th></tr></thead><tbody><tr><td>wykorzystana alokacja</td><td>98,5%</td></tr><tr><td>niewykorzystana alokacja</td><td>1,5%</td></tr></tbody></table>	Kategoria	Procent	wykorzystana alokacja	98,5%	niewykorzystana alokacja	1,5%	<p>W OP1 dofinansowano 1043 projekty - najwięcej w Działaniu 1.1 - 720 projektów (W Działaniu 1.2 - 25, a w Działaniu 1.3 - 297). W Działaniu 1.1 większość projektów realizowana była przez firmy mikro (w tym nowo powstające). Stanowiły one blisko 44% wszystkich projektów w Działaniu 1.1 (były to przedsięwzięcia finansowane w ramach schematu A i B Poddziałania 1.1.1, dedykowanego wyłącznie firmom kategorii mikro). Dodatkowo, wsparciem objęto jeden projekt przygotowawczy (Działanie 1.5), który skosztował 0,01% alokacji EFRR.</p> <p>Wsparte projekty skosztowały niemal całą dostępną alokację (98,5%).⁵ OP1 w niewielkim stopniu objęta została mechanizmem</p>						
Kategoria	Procent												
wykorzystana alokacja	98,5%												
niewykorzystana alokacja	1,5%												

³ Z uwagi na minimalny zakres wartościowy tego Działania (ostatecznie - po wykorzystaniu mechanizmu elastyczności, alokacja w wysokości ok. 44,2 tys. euro), pomijamy je w analizie.

⁴ Poziom alokacji przeznaczony na poszczególne osie priorytetowe i działania odnosi się do wartości obowiązującej w ostatniej wersji RPO WZ 2007-2013.

⁵ Należy odnotować, że za każdym razem gdy w niniejszym raporcie jest mowa o poziomie wykorzystania alokacji EFRR, prezentowane wnioski mają charakter orientacyjny, jako że w okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013 występowały duże różnice kursowe, które mają istotne znaczenie dla ustalenia poziomu kontraktacji środków, który przeliczony musi być na euro.

elastyczności, który pozwolił na zwiększenie pierwotnej alokacji o 0,67%.

Ogółem, efekty realizacji interwencji w ramach OP1 były mierzone za pomocą 14 wskaźników (9 wskaźników produktu i 5 wskaźników rezultatu). Wartości docelowe większości tych wskaźników zostały przekroczone (sytuacja ta dotyczy wszystkich wskaźników rezultatu oraz 7 wskaźników produktu), w niektórych przypadkach bardzo znacząco. Natomiast stopień nie osiągnięcia dwóch wskaźników produktu nie był jednak znaczący, bowiem w obu tych przypadkach poziom realizacji znacznie przekroczył 75% (było to prawie 88% i 83%). Jeden z tych wskaźników dotyczył wspierania przedsiębiorstw nowopowstających. Jego niższy stopień realizacji należy jednak analizować z uwzględnieniem specyfiki finansowania przedsięwzięć startowych, która decyduje o większych trudnościach w (racjonalnej) realizacji tego rodzaju wsparcia. Z kolei w przypadku trzech wskaźników większy poziom wykonania był bardzo znaczący - sięgał kilkunastokrotności wielkości zakładanych na etapie programowania. Przekroczenia te wynikały z czterech powodów, tj. głównie ze zbyt ostrożnego szacowania wskaźników, następnie z realizacji większej liczby projektów o przeciętnie niższej (niż szacowano) wartości, trudności w ich dobrym (precyzyjnym) oszacowaniu (np. co do liczby pośredników finansowych zainteresowanych pozyskaniem wsparcia) - ta ostatnia przyczyna jest szczególnie dobrze widoczna w przypadku szacowania interwencji realizowanej poprzez wspieranie instrumentów finansowych (np. określanie liczby pośredników finansowych zainteresowanych pozyskaniem wsparcia, czy też wielkości ich akcji pożyczkowej / poręczeniowej), a także znacznego zwiększenia alokacji na dane Działanie (np. wsparcie w ramach Inicjatywy JEREMIE).

Wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% realizacji
<i>Liczba projektów z zakresu bezpośredniej pomocy inwestycyjnej dla sektora MSP [szt.]</i>	440	707	161%
<i>Liczba projektów z zakresu wsparcia inwestycyjnego na rzecz MSP w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska [szt.]</i>	40	35	87,5%
<i>Liczba projektów ukierunkowanych na współpracę pomiędzy instytucjami produkcyjnymi a badawczymi [szt.]</i>	2	32	1 600%
<i>Liczba wspartych przedsiębiorstw [szt.]</i>	165	595	361%
<i>Liczba przedsiębiorstw wspartych przez 2 pierwsze lata po rozpoczęciu działalności [szt.]</i>	90	75	83,3%
<i>Liczba utworzonych miejsc pracy w sektorze przedsiębiorstw [szt.]</i>	2 100	2 529,93	121%
<i>Liczba utworzonych miejsc pracy na obszarach wiejskich [szt.]</i>	400	762,03	191%
<i>Dodatkowe inwestycje, wykreowane dzięki wsparciu [mln euro]</i>	55	149,87	273%
<i>Liczba projektów z zakresu B&RT [szt.]</i>	7	17	243%
<i>Liczba projektów ukierunkowanych na współpracę pomiędzy instytucjami produkcyjnymi a badawczymi [szt.]</i>	2	7	350%
<i>Liczba utworzonych miejsc pracy w zakresie B&RT [szt.]</i>	14	18	129%
<i>Liczba projektów promujących atrakcyjność regionu/ wspierających międzynarodową aktywność przedsiębiorstw [szt.]</i>	80	140	175%
<i>Liczba utworzonych lub wspartych funduszy pożyczkowych i poręczeniowych [szt.]</i>	3	42 ⁶	1 400%

⁶ Realizacja szacowana.

Liczba udzielonych pożyczek i poręczeń [szt.]	250	5 391 ⁷	2 156%
Podsumowanie wdrażania OP1			
<p>Przedmiot wsparcia w OP1 odpowiadał ogólnym założeniom i logice interwencji oraz zakresowi przewidzianemu w poszczególnych instrumentach, tj. poszczególnych działaniach i poddziałaniach osi.</p> <p>Działanie 1.1. RPO WZ poświęcone zostało wspieraniu konkurencyjności regionalnej sfery mikro, małych i średnich firm poprzez inwestycje w projekty dotyczące innowacyjności. Interwencja była tu udostępniania za pośrednictwem trzech poddziałań, które (słusznie) ukierunkowano na różne kategorie wielkościowe sektora MŚP oraz poziomy innowacyjności. Dzięki temu udało się uwzględnić specyfikę zróżnicowanych odbiorców wsparcia i realizowanych przez nich projektów, tj. firm mikro (Poddziałanie 1.1.1), w tym firm nowo powstających (starterów), jak i małych i średnich przedsiębiorstw (Poddziałanie 1.1.2) - w przypadku obu tych poddziałań przywiązywano należyłą wagę do innowacyjności, ale wystarczającą była innowacyjność na poziomie firmy (wsparcie służyło różnego rodzaju inwestycjom zwiększającym konkurencyjność, głównie poprzez racjonalizację kosztów, możliwość podniesienia jakości, zwiększanie asortymentu wytwórczego oraz dywersyfikację działalności gospodarczej). Z kolei Poddziałanie 1.1.3 zaadresowano do całego sektora MŚP, jednak koncentrując je na projektach dotyczących innowacyjności na poziomie - co do zasady - ponad krajowym. Taki układ interwencji był bardzo pragmatyczny i trafny, bowiem z jednej strony ograniczył on niekorzystną konkurencję pomiędzy poszczególnymi segmentami regionalnego sektora MŚP (najczęściej ograniczającą dostępność do środków wsparcia mniejszych wielkościami kategorii przedsiębiorstw), o często bardzo odmiennej specyfice, z drugiej zaś strony, umożliwił wspieranie różnych poziomów innowacyjności i faz rozwojowych przedsiębiorstw. Należy dodatkowo podkreślić, że pozytywne efekty całego Działania 1.1 dały o sobie znać również w sferze tworzenia nowych miejsc pracy, w tym na obszarach wiejskich. Cały układ architektury wsparcia w Działaniu 1.1. umożliwił skuteczne zaangażowanie środków przeznaczonych na to Działanie oraz realizację celu interwencji.</p> <p>Wsparcie w ramach Działania 1.2 RPO WZ ukierunkowano na rozwój infrastruktury służącej udostępnianiu usług proinnowacyjnych, obejmujących rozmaite sfery funkcjonowania przedsiębiorstw (Poddziałanie 1.2.1) oraz usług badawczo-rozwojowych (Poddziałanie 1.2.2). W tym przypadku instrumenty interwencji posłużyły rozwojowi sieci powiązań kooperacyjnych sektora przedsiębiorstw, edukacji i nauki oraz badań i rozwoju - poprzez realizację 25 wysokowartościowych przedsięwzięć. Należy podkreślić, że tak ustalony obszar interwencji Działania 1.2 był komplementarny ze wsparciem realizowanym w ramach Działania 1.1 RPO WZ. O ile w Działaniu 1.1 wspierano innowacyjny rozwój przedsiębiorstw, zachodzący poprzez realizację w przedsiębiorstwach konkretnie zdefiniowanych projektów, to Działanie 1.2 posłużyło stworzeniu (rozwojowi) szeroko rozumianego środowiska, zdolnego do świadczenia usług rozwojowych w zakresie innowacyjności i prowadzenia prac badawczo-rozwojowych dla potrzeb działalności gospodarczej. Podejście takie należy ocenić jako bardzo logiczne i bardzo trafnie adresujące szereg deficytów utrudniających współpracę biznesu i jego otoczenia (powszechnych w skali całego kraju). W sumie, całkowicie uprawnione jest stanowisko, że zrealizowane w tym Działaniu projekty okazały się adekwatne w zakresie celów interwencji. W szczególności dotyczy to podnoszenia intensywności współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami w regionie i sferą instytucji proinnowacyjnych i badawczo-rozwojowych, rozwoju potencjału technicznego, infrastruktury i ludzkiego (rozwoju zasobów ludzkich) do prowadzenia badań i tworzenia innowacyjnych projektów, a także podnoszenia świadomości przedsiębiorców co do konieczności koncentracji na proinnowacyjnym rozwoju, stanowiącym główny czynnik podnoszenia konkurencyjności gospodarki regionalnej. Środki Działania 1.2 zaangażowano skutecznie i zgodnie z celami (logiką) interwencji RPO WZ.</p> <p>Działanie 1.3 RPO WZ składało się z czterech zróżnicowanych poddziałań, w ramach których zrealizowano 297 projektów. W trzech z tych poddziałań wsparcie wdrażane było poprzez udzielanie beneficjentom dotacji - były to: Poddziałanie 1.3.1 <i>Specjalistyczne doradztwo dla MŚP</i>, Poddziałanie 1.3.2 <i>Promocja przedsiębiorstw w wymiarze międzynarodowym</i> oraz Poddziałanie 1.3.3 <i>Wzrost atrakcyjności inwestycyjnej</i>. Natomiast w czwartym Poddziałaniu (1.3.4 <i>Pozadotacyjne instrumenty finansowe dla MSP – Inicjatywa Wspólnotowa JEREMIE</i>) oferowane było finansowanie zwrotne w formie zróżnicowanych instrumentów inżynierii finansowej. Całe działanie 1.3 RPO WZ służyło różnym celom - odpowiednio do przedmiotu poszczególnych poddziałań były to: rozwój sieci powiązań kooperacyjnych sektora przedsiębiorstw, edukacji i nauki, badań i rozwoju, wzrost atrakcyjności inwestycyjnej regionu oraz wzrost poziomu inwestycji w sektorze MSP.</p> <p>Interwencję w ramach Działania 1.3 należy ocenić generalnie pozytywnie, przy czym najtrudniej jest oszacować pozytywne skutki projektów w ramach Poddziałania 1.3.1 (doradztwo specjalistyczne). Na pewno</p>			

⁷ Realizacja szacowana.

jednak uczestnictwo w targach i misjach gospodarczych (Poddziałanie 1.3.2) w przypadku dużej części przedsiębiorców skutkowało nawiązywaniem kontaktów handlowych oraz pogłębieniem wiedzy i umiejętności, co do sposobów nawiązywania współpracy na arenie międzynarodowej i skuteczności rozmaitych form promocji. Natomiast zwiększanie dostępności uzbrojonych terenów inwestycyjnych w połączeniu z promocją gospodarczą województwa powinno długofalowo prowadzić do zwiększonego zainteresowania regionem ze strony inwestorów, choć trzeba równocześnie pamiętać, że ostateczne decyzje inwestycyjne zależą w dużej mierze od szeregu innych czynników, niż tylko dostępność terenów i infrastruktury. Podobna ocena dotyczy interwencji w zakresie instrumentów finansowych (Poddziałanie 1.3.4). Z całą pewnością, poprzez zwiększoną dostępność kapitału skutkowało ono realizacją nowych przedsięwzięć inwestycyjnych, często przez przedsiębiorców, którzy odczuwają ograniczenia w dostępie do tradycyjnych źródeł finansowania. Ponadto, istotny był także efekt zachęty inwestycyjnej, o czym decydowały korzystniejsze warunki, niż w przypadku standardowego finansowania komercyjnego. Nie bez znaczenia jest też także pozytywne oddziaływanie tej interwencji na sferę regionalnych, pozabankowych pośredników finansowych, bowiem ich funkcjonowanie sprawia, że oferta finansowania jest bogatsza i lepiej dostosowana do specyficznych potrzeb przedsiębiorstw, w tym ich mniejszych wielkościowo kategorii. Biorąc pod uwagę cały układ instrumentów interwencji w Działaniu 1.3 uzasadniona jest ocena ich wysokiej adekwatności względem potrzeb rozwojowych sfery gospodarczej oraz zgodności z logiką interwencji RPO WZ.

Podsumowując, należy ocenić, że zrealizowane w ramach OP1 projekty dobrze odpowiadały sformułowanym na etapie programowania założeniom. Były one również zgodne z celami (logiką) interwencji publicznej RPO WZ i OP1 Programu. Na pewno interwencja ta przyczyniła się do pozytywnej zmiany społeczno-ekonomicznej, powodując wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionu zachodniopomorskiego. Nastąpiło wzmocnienie zdolności konkurencyjnej sfery MŚP województwa. Stworzone zostały dobre fundamenty do dalszego rozwoju współpracy w zakresie transferu innowacji i wyników działalności badawczo-rozwojowej do gospodarki oraz korzystania przez sferę gospodarczą z zaawansowanych usług wsparcia. Wreszcie, w regionie zagwarantowano zwiększoną dostępność źródeł finansowania działalności gospodarczej, dostosowanych do potrzeb przedsiębiorstw mniejszych rozmiarów, a więc tych, które tradycyjnie odczuwają najsilniej ograniczenia dostępności finansowania ze źródeł tradycyjnych.

Warto jednocześnie odnotować, że w uzupełnieniu do wsparcia z działań 1.1-1.3, w ramach OP1 dofinansowano **projekt przygotowawczy** dla inwestycji dotyczącej utworzenia *Bałtyckiego Centrum Badawczo-Wdrożeniowego Gospodarki Morskiej*. W ramach analiz przeprowadzonych na potrzeby przygotowania dokumentacji dla tej inwestycji stwierdzono, że koszty funkcjonowania planowanej jednostki będą niewspółmierne do możliwości beneficjenta. Wiedza ta pozwoliła beneficjentowi na weryfikację możliwości realizacji projektu w perspektywie 2014-2020, z punktu widzenia przyszłych kosztów, które musiałby ponieść. Na podstawie tych informacji podjęto decyzje o zaniechaniu inwestycji i tym samym uniknięciu nadmiernych obciążeń w przyszłości.

3.1.1 Działanie 1.1 Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw Poprzez Innowacyjne Inwestycje

Założenia i logika interwencji

W latach bezpośrednio poprzedzających uruchomienie RPO WZ 2007-2013 gospodarka województwa zachodniopomorskiego przeżywała okres dekonjunkury, przejawiający się (m.in.) w spadku siły i aktywności gospodarczej sektora przedsiębiorstw. Te negatywne zjawiska wzmacniane były bardzo mocno odczuwalnym kryzysem w branży stoczniowej.

Ówczesnie, cechą charakterystyczną gospodarki regionu zachodniopomorskiego było jej bardzo duże rozdrobnienie podmiotowe (w 2008 r. liczba mikroprzedsiębiorstw na 1 000 mieszkańców stanowiła 129% średniej krajowej, przy porównywalnej ze średnią krajową liczbą przedsiębiorstw małych i średnich i znacznie mniejszym oraz systematycznie obniżającym się udziałem firm dużych⁸). Województwo zachodniopomorskie było więc obszarem o bardzo dobrze rozwiniętym sektorze MŚP w ujęciu ilościowym. Jednak - jak pokazywały to inne dane - był to sektor bardzo słaby pod względem konkurencyjności i innowacyjności⁹. Wchodzące w jego skład przedsiębiorstwa sporadycznie angażowały się w prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej, co ograniczało możliwości rozwoju w oparciu o wyniki takiej działalności, wdrażane do praktyki gospodarczej.

W regionie zachodniopomorskim stosunkowo niewielkie były również rozmiary ponoszonych przez przedsiębiorstwa nakładów inwestycyjnych¹⁰. Nakłady tego rodzaju w województwie w roku 2007 (w przeliczeniu na jednego mieszkańca) kształtowały się poniżej średniej krajowej¹¹ - pod tym względem region plasował się na 9 miejscu w kraju.

Szczególnie niekorzystna sytuacja występowała w sferze inwestowania przez przedsiębiorstwa w rozwój oparty na wiedzy. W województwie zachodniopomorskim nakłady wewnętrzne na działalność badawczo-rozwojową w sektorze przedsiębiorstw były w 2007 r. najniższe w skali całego kraju (w rankingu wszystkich pozostałych województw), przy czym w przeliczeniu na 1 mieszkańca lokowały województwo na 11 miejscu w Polsce¹². Podobnie, wyraźnie niekorzystna sytuacja występowała w sferze działalności innowacyjnej sektora gospodarczego. Udział nakładów na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach regionu w nakładach krajowych wyniósł w 2008 r. tylko ok. 1,3% - była to wielkość porównywalna z udziałem nakładów ponoszonych w województwach podlaskim i świętokrzyskim (plasująca te trzy województwa na 11-13 miejscu w kraju)¹³. W tym też zakresie w owym czasie w województwie zachodniopomorskim odnotowywano wyraźny trend spadkowy¹⁴. Mianowicie, wydatki na przedsięwzięcia innowacyjne w 2008 r. (na poziomie ok. 396 mln zł) były niemal dwukrotnie niższe wobec nakładów odnotowanych w 2004 r. W dużej mierze, w podobnie niekorzystny sposób kształtowały się rozmaite inne wskaźniki charakteryzujące innowacyjność sfery gospodarczej województwa zachodniopomorskiego, takie jak (przykładowo) średni udział innowacyjnych przedsiębiorstw w ogólnej liczbie firm (12,5% wobec średniej krajowej w wysokości ok. 19%) oraz nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach w przeliczeniu na jedną osobę

⁸ Zob. Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin 2010, s. 36 oraz Bank Danych Lokalnych (BDL) GUS - podmioty wpisane do rejestru na 1 000 ludności

⁹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013, stan na dzień 24.02.2016 r., s. 32.

¹⁰ Zob. P. Nowak, A. Sokół (red. nauk.) Badanie i diagnoza rozwoju regionu województwa zachodniopomorskiego - segmentacja gospodarcza. Wybrane zagadnienia, Zachodniopomorskie Obserwatorium Ryku Pracy, Szczecin 2009, s. 15-16.

¹¹ BDL GUS, nakłady inwestycyjne ogółem.

¹² BDL GUS, nakłady wewnętrzne na B+R w przedsiębiorstwach.

¹³ BDL GUS, działalność innowacyjna.

¹⁴ Zob. Strategia Rozwoju /.../, op. cit., s. 59 i n.

aktywną zawodowo (746 zł wobec 2 078 zł średnio w kraju; 14 miejsce województwa zachodniopomorskiego w rankingu wojewódzkim)¹⁵.

W rezultacie, w przyjętej w 2010 r. Strategii Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego, niski (spadający) poziom innowacyjności przedsiębiorstw uznano za szczególne zagrożenie dla przyszłej pozycji ekonomicznej regionu, konkludując, że bez pozytywnych zmian w tym zakresie regionalna sfera gospodarcza nie będzie w stanie skutecznie konkurować w warunkach i zgodnie z wymogami rozwijającej się gospodarki opartej na wiedzy.

Jeśli chodzi o strukturę branżową, to wyraźnie dominujący był udział sektora usług w ogólnej liczbie zarejestrowanych przedsiębiorstw - udział przedsiębiorstw w sekcjach statystycznych "handel i naprawy" oraz "obsługa nieruchomości" wynosił ok. 50%, w porównaniu do ok. 9% udziału przedsiębiorstw przemysłowych. Struktura ta nie sprzyjała rozwojowi więzi kooperacyjnych oraz tworzeniu związków współpracy z sektorem badawczo-rozwojowym, również dość słabo rozwiniętym w regionie. O stosunkowo niskim znaczeniu przemysłu w gospodarce województwa zaświadczały wielkości wartości produkcji sprzedanej na 1 mieszkańca regionu z 2007 r. Średnia dla województwa wyniosła ok. 15 tys. zł, co dało 12. miejsce w kraju (średnia dla całej Polski kształtowała się na poziomie ok. 23 tys. zł).

Wyżej wymienione ustalenia diagnostyczne oraz wyniki analizy SWOT sfery gospodarczej województwa zachodniopomorskiego legły u podstaw zaprojektowania działań wspierających w ramach 1. osi priorytetowej RPO WZ i ustalenia ich logiki interwencji. Przy czym - analizując logikę wsparcia RPO WZ - uznać można, że najważniejsze znaczenie dla zaprojektowania poszczególnych działań wspierających 1. osi priorytetowej RPO WZ odegrały następujące konkluzje:¹⁶

- malejąca rentowność, ograniczająca zdolność zachodniopomorskich firm do inwestowania,
- spadek nakładów inwestycyjnych oraz wysoki stopień zużycia majątku produkcyjnego (pogłębiający się w związku z ograniczoną aktywnością inwestycyjną),
- bardzo niski poziom innowacyjności, w tym (szczególnie) wyrażający się w postaci braku trwałych relacji współpracy pomiędzy ośrodkami badawczo-rozwojowymi i sektorem prywatnym, a także gotowości do nawiązywania takiej współpracy,
- bardzo niski poziom wydatków na prace badawczo-rozwojowe oraz
- duże rozdrobnienie sektora przedsiębiorstw, powodujące ograniczenie zdolności do finansowania inwestycji, procesów innowacyjnych, ostatecznie skutkujące ograniczeniem konkurencyjności.

W prezentowanym poniżej zestawieniu przedstawiono podsumowanie przesłanek, celów i zakresu interwencji, przewidzianej w 1. osi priorytetowej RPO WZ, w związku ze zdiagnozowaną sytuacją i odpowiadającymi jej potrzebami interwencji publicznej.

¹⁵ BDL GUS, działalność innowacyjna (wskaźniki).

¹⁶ Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013, stan na dzień 24.02.2016 r., s. 33.

Tabela 3. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 1.1

<p>przesłanki interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Niski poziom konkurencyjności regionalnego sektora mikro, małych i średnich firm, • Niski poziom nakładów na inwestycje w sektorze przedsiębiorstw. • Niskie nakłady na działalność badawczo-rozwojową, skutkujące niskim poziom wykorzystania wiedzy w rozwoju przedsiębiorstw. • Zróżnicowanie w układzie regionalnym - bardzo duże dysproporcje w rozwoju gospodarczym poszczególnych podregionów województwa ("ściana" zachodnia województwa a "ściana" wschodnia).
<p>cele interwencji</p>	<p>Cele szczegółowe RPO WZ: Wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania;</p> <p>Cel główny OP1: Podniesienie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionu;</p> <p>Cele szczegółowe OP1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wzrost poziomu inwestycji w sektorze mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, • Rozwój sieci powiązań kooperacyjnych sektora przedsiębiorstw, edukacji i nauki, badań i rozwoju;
<p>zakres interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Uruchomienie (nowego) lub rozszerzenie działalności gospodarczej przedsiębiorstwa, w tym dywersyfikacja oraz dokonywanie zasadniczych zmian w procesach gospodarczych przedsiębiorstwa (w produkcji / świadczeniu usług). • Inwestycje podnoszące konkurencyjność przedsiębiorstwa, w szczególności poprzez wdrożenie innowacji produktowych lub procesowych, odpowiednio w mikro lub małych i średnich przedsiębiorstwach. • Realizacja innowacyjnych projektów inwestycyjnych przez mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa.

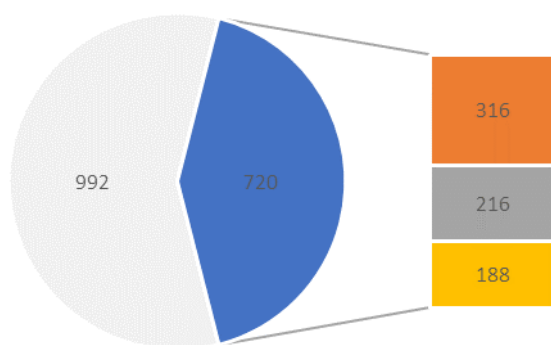
Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

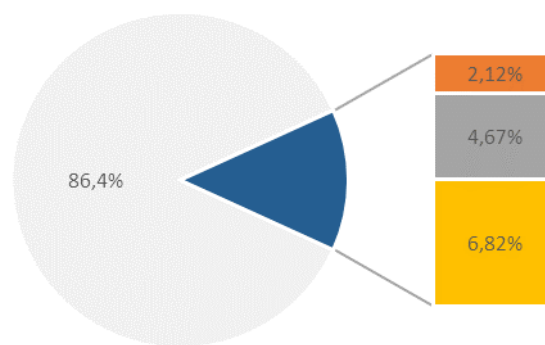
Na Działanie 1.1 przeznaczono alokację w wysokości niemal 119 mln euro dofinansowania EFRR, odpowiadającą za 47,5% alokacji na OP1 oraz niecałe 14% alokacji na RPO WZ 2007-2013. Dodatkowo, środki unijne uzupełnione zostały krajowymi w wysokości nieco ponad 9,5 mln euro. Zgodnie z dostępnymi danymi na koniec wdrażania Programu, poziom wykorzystania alokacji EFRR oscylował w okolicy 98%. W całym Działaniu 1.1 współfinansowano realizację 720 projektów o wartości nieco przekraczającej 1,2 mld zł. Najwięcej przedsięwzięć wsparto w ramach Poddziałania 1.1.1, w dalszej kolejności 1.1.2 oraz 1.1.3. Jeśli chodzi jednak o poziom wykorzystania alokacji EFRR kolejność poddziałań jest odwrotna. Zdecydowanie najwięcej środków skonsumowały projekty z Poddziałania 1.1.3, natomiast najmniej z 1.1.1.

Wykres 10. Struktura projektów z Działania 1.1 na tle całego RPO WZ 2007-2013

udział w liczbie projektów



udział w dofinansowaniu EFRR



■ Poddziałanie 1.1.1 ■ Poddziałanie 1.1.2
■ Poddziałanie 1.1.3

■ Poddziałanie 1.1.1 ■ Poddziałanie 1.1.2
■ Poddziałanie 1.1.3

Źródło: Opracowanie własne.

Poniżej prezentujemy ogólną charakterystykę i skalę wsparcia w ramach każdego z poddziałań Działania 1.1.

Tabela 4. Charakterystyka wsparcia Poddziałania 1.1.1, 1.1.2 i 1.1.3

Poddziałanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
1.1.1	<u>Schemat A</u> - rozszerzenie działalności gospodarczej, dywersyfikacja produkcji lub usług przedsiębiorstwa poprzez wprowadzenie nowych produktów i usług, zmiana produktu lub usługi, działania mające na celu dokonywanie zasadniczych zmian procesu produkcyjnego lub zmianę w sposobie świadczenia usług, uruchomienie działalności nowopowstałego przedsiębiorstwa. <u>Schemat B</u> - projekty inwestycyjne zapewniające wzrost konkurencyjności, w szczególności oparte na wdrożeniu innowacji produktowej lub procesowej.	316	189 196 527 zł
1.1.2	Projekty inwestycyjne podnoszące konkurencyjność małego lub średniego przedsiębiorstwa (z wyłączeniem mikroprzedsiębiorstw) poprzez: rozszerzenie zakresu działalności gospodarczej, dywersyfikację produkcji lub usług poprzez wprowadzenie nowych produktów i usług, zmianę produktu lub usługi, działania mające na celu dokonywanie zasadniczych zmian procesu produkcyjnego lub zmianę w sposobie świadczenia usług, uruchomienie działalności nowopowstałego przedsiębiorstwa.	216	439 006 695 zł
1.1.3	Wsparcie innowacyjnych projektów inwestycyjnych w mikro, małych i średnich przedsiębiorstwach.	188	573 204 678 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wsparcie w Poddziałaniu 1.1.1 skierowane było wyłącznie do mikroprzedsiębiorstw. Czynnikiem ten miał oczywiście wpływ na wielkość realizowanych tu projektów, o czym decydowały zdolności absorpcyjne tej kategorii wielkościowej beneficjentów. Średnia wartość projektu osiągnęła poziom blisko 600 tys. zł (wartość projektów była tu najbardziej zróżnicowana, kształtowała się w granicach od ok 25 tys. zł do ponad 5 mln zł; mediana wyniosła prawie 204 tys. zł). Analogiczny przedmiot wsparcia uwzględniono w Poddziałaniu 1.1.2, przy czym, w tym przypadku było to wsparcie skierowane wyłącznie do kategorii małych i średnich firm. W związku z tym, w tym Poddziałaniu średnia wielkość projektu ukształtowała się na wyższym poziomie - wyniosła nieco ponad 2 mln zł (wartość projektów wahała się w granicach od 46,4 tys. zł do ponad 7,7 mln zł; mediana na poziomie ok. 1,6 mln zł). Cechą obu tych poddziałań było to, że co prawda przywiązywano w nich znaczenie do spraw innowacyjności, jednak wystarczającym było stwierdzenie innowacyjności w skali przedsiębiorstwa¹⁷. Nie była to więc tzw. wysoka innowacyjność (wsparcie służyło różnego rodzaju inwestycjom zwiększającym konkurencyjność, głównie poprzez racjonalizację kosztów, możliwość podniesienia jakości, zwiększanie asortymentu wytwórczego oraz dywersyfikację działalności gospodarczej).

Największe wartościowo projekty dofinansowano w ramach Poddziałania 1.1.3, które ukierunkowano wyłącznie na wspieranie innowacyjności w przedsiębiorstwach, co do zasady, wykraczającej poza poziom firmy¹⁸. W tym przypadku średnia wartość projektu wyniosła nieco ponad 3 mln zł (projekty w granicach od 26 tys. zł do ponad 14,3 mln zł; mediana w wysokości ponad 2,8 mln zł).

Analiza rozkładu przestrzennego interwencji w ramach 1. osi priorytetowej RPO WZ, z uwzględnieniem udziału wartości dofinansowanych projektów w poszczególnych powiatach województwa w przekroju poddziałań 1.1.1, 1.1.2 i 1.1.3 RPO WZ, przedstawia się następująco:

Tabela 5. Rozkład przestrzenny interwencji w ramach 1. osi priorytetowej

lp.	podregion ¹⁹	powiat	Pdz. 1.1.1	Pdz. 1.1.2	Pdz. 1.1.3	Dz. 1.1 ogółem	Wartość na osobę ²⁰
1	PK	białogardzki	2,9%	1,9%	0,3%	1,1%	419
2	PST	choszczeński	2,6%	0,9%	2,7%	2,1%	778
3	PK	drawski	0,2%	0,3%	1,6%	1,0%	318
4	PSZ	goleniowski	1,9%	7,1%	4,4%	5,1%	1140
5	PST	gryfiński	5,5%	2,6%	7,2%	5,4%	1607
6	PSZ	gryfiński	1,5%	4,2%	5,3%	4,5%	982
7	PSZ	kamieński	1,1%	1,5%	1,5%	1,5%	568
8	PK	kołobrzegi	3,6%	8,3%	11,7%	9,7%	2265
9	PK	koszaliński	1,2%	2,6%	2,3%	2,3%	630
10	PST	łobeski	0,0%	0,2%	3,4%	2,0%	984
11	PK	Miasto Koszalin	4,8%	14,9%	5,5%	8,7%	1515

¹⁷ Przykładowym przedsięwzięciem tego typu jest dywersyfikacja działalności usługowej przedsiębiorstwa Mediapromotion sp. j., polegająca na rozszerzeniu działalności (uruchomienie nowoczesnego Domu Seniora Jantar w Świnoujściu). Projekt o wartości 1,56 mln zł i dofinansowaniu w wysokości 0,56 mln zł - w ramach Poddziałania 1.1.2 RPO WZ) - projekt ten opisano w studium przypadku.

¹⁸ Za przykład takiego przedsięwzięcia posłużyć może, opisany w studium przypadku, projekt firmy P.U.H.P. Piława (o wartości 8,7 mln zł i dofinansowaniu z Poddziałania 1.1.3 RPO WZ w wysokości 3,99 mln zł), polegający na wdrożeniu innowacyjnej technologii produkcji elementów konstrukcyjnych urządzeń dźwigowych oraz platform dla osób niepełnosprawnych. Wypracowana w ramach projektu technologia ma poziom unikatowy w skali międzynarodowej.

¹⁹ Podregiony: PK - koszaliński, PST - stargardzki, PSZ - szczeciński, PSZM - Szczecin Miasto.

²⁰ Wartość projektów zlokalizowanych w powiecie na osobę (ludność powiatu) w wieku 20-64 lata.

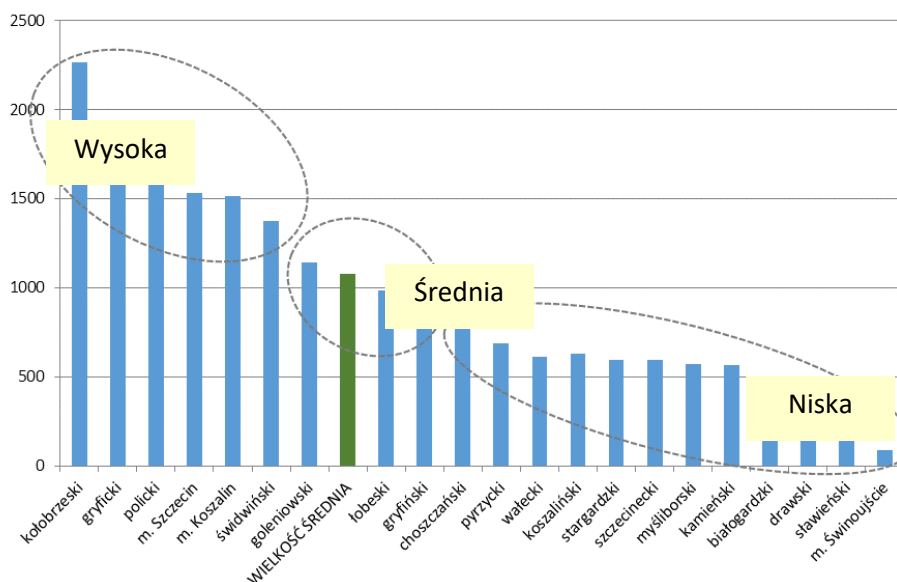
lp.	podregion ¹⁹	powiat	Pdz. 1.1.1	Pdz. 1.1.2	Pdz. 1.1.3	Dz. 1.1 ogółem	Wartość na osobę ²⁰
12	PSZM	Miasto Szczecin	69,1%	33,2%	27,0%	33,3%	1534
13	PSZ	Miasto Świnoujście	0,7%	0,4%	0,1%	0,2%	89
14	PST	myśliborski	0,7%	1,2%	2,9%	2,1%	574
15	PSZ	policki	0,2%	6,6%	8,1%	6,8%	1599
16	PST	pyrzycki	0,0%	0,7%	2,3%	1,5%	689
17	PK	sławieński	0,0%	2,4%	0,1%	0,9%	293
18	PST	stargardzki	1,2%	3,2%	4,8%	3,9%	593
19	PK	szczecinecki	0,2%	2,9%	2,7%	2,5%	592
20	PK	świdwiński	2,9%	4,7%	3,0%	3,6%	1376
21	PK	wałecki	0,0%	0,2%	3,1%	1,8%	611

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Interwencja w Działaniu 1.1 skoncentrowała się w części zachodniej województwa. Udział wartości projektów z miejscem lokalizacji w powiatach tej części województwa²¹ wyniósł 66,5%, czyli dwukrotnie więcej niż części wschodniej (słabiej rozwiniętej). W mieście Szczecinie zlokalizowane były projekty, których udział w wartości wszystkich projektów Działania 1.1 przekroczył 1/3.

Uwzględniając wskaźnik wartości projektów na mieszkańca powiatu (w grupie wiekowej 20-64 lata) widać, że natężenie wsparcia było największe w powiecie kołobrzeskim. Ponadto, występowała grupa 5 kolejnych powiatów o wysokim poziomie tego wskaźnika. Z drugiej strony, liczna była grupa powiatów o niewielkim poziomie tego wskaźnika - były to w większości powiaty ze wschodniej części regionu.

Wykres 11. Wartość projektów Działania 1.1 RPO WZ na mieszkańca powiatu (w zł)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych o wartości projektów, ich rozkładzie powiatowym oraz ludności powiatów województwa zachodniopomorskiego w wieku 20-64 lata (dane GUS BDL na 31.12.2015 r.)

²¹ Powiaty: choszczański, goleniowski, gryficki, gryfiński, kamieński, Miasto Szczecin, Miasto Świnoujście, myśliborski, policki, pyrzycki, stargardzki.

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Dane ze statystyki publicznej pokazują, że na przestrzeni realizacji RPO WZ 2007-2013 doszło do szeregu istotnych zmian sytuacji sfery gospodarczej regionu zachodniopomorskiego, szczególnie w zakresie charakterystyk, które obserwowano bezpośrednio przed uruchomieniem programu i które stanowiły wyznaczniki do zaprogramowania interwencji publicznej w ramach 1. osi priorytetowej RPO WZ. Za najważniejsze zmiany, istotne z punktu widzenia prowadzonej tu analizy, uznajemy następujące:

- Po pierwsze, na przestrzeni lat 2008-2014 miał miejsce umiarkowany wzrost nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach w przeliczeniu na jednego mieszkańca (województwo zachodniopomorskie znalazło się w grupie 5 regionów, w których odnotowano podobne tempo wzrostu tego wskaźnika tj. w granicach 105%-110% w porównaniu do roku 2008; średnio w Polsce 111%).
- Po drugie, w okresie wdrażania RPO WZ, wystąpiły pozytywne, wyraźne zmiany w sferze innowacyjności przedsiębiorstw. Mianowicie, w województwie wzrósł udział przedsiębiorstw innowacyjnych w ogólnej liczbie przedsiębiorstw, z poziomu 12,5% w 2008 r. do 15,8% w 2015 r. (w zachodniopomorskim udział ten okazał się większy niż średnio w Polsce, gdy w roku 2008 był on niższy). Udział nakładów przedsiębiorstw na działalność innowacyjną w relacji do PKB również uległ poprawie: z poziomu 0,92% (2008 r.) do ok. 1,61% (w 2015 r.). Wreszcie, co należy uznać za szczególnie korzystne, nastąpił ponad trzy i półkrotny wzrost wielkości nakładów na działalność innowacyjną w przeliczeniu na 1 osobę aktywną zawodowo (z poziomu 746 zł do 2 736 zł). Poprawie uległ również wskaźnik udziału nakładów na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach z województwa zachodniopomorskiego w nakładach krajowych (z ok. 1,3% w 2008 r. do 3,8% w 2015 r.)²². W zakresie zmian dotyczących innowacyjności sfera gospodarcza województwa zachodniopomorskiego podążała zgodnie z trendem odnotowanym w ostatnim czasie w skali całego kraju²³. Ponadto, w sytuacji województwa zachodniopomorskiego szczególnie dobrze wypadają zmiany wielkości ponoszonych przez przedsiębiorstwa nakładów na innowacyjność (łącznie dla przedsiębiorstw przemysłowych i usługowych). W roku 2015 wielkość tych nakładów (1,64 mld zł) była ponad trzy i półkrotnie większa w porównaniu do roku 2008 (466 mln zł). Co interesujące tempo tej zmiany było w województwie zachodniopomorskim największe w skali całego kraju (średnio w Polsce 124%)²⁴.
- Po trzecie, alokowana wielkość środków przeznaczonych na współfinansowanie projektów przedsiębiorstw realizowanych w ramach Działania 1.1 RPO WZ w latach 2008-2014 stanowiła ok. 10% łącznych nakładów na innowacyjność poniesionych przez przedsiębiorstwa w województwie zachodniopomorskim.
- Po czwarte, w działalności przedsiębiorstw istotnie wzrosło znaczenie aktywności badawczo-rozwojowej. W województwie zachodniopomorskim nastąpił wielokrotny wzrost wydatków na B+R (prawie dwudziestokrotny), nadal jednak pozostając na nieznacznym poziomie (wg danych GUS liczba przedsiębiorstw, w których wystąpiła działalność badawczo-rozwojowa wzrosła z 12 <2008 r.> do 74 <2015 r.>). Tym niemniej, kierunek tych zmian jest pozytywny (województwo przestało zajmować ostatnią pod tym względem pozycję w Polsce, wyprzedzając takie regiony jak opolski, warmińsko-mazurski, lubuski i zbliżając się do poziomu zarejestrowanego dla regionu podlaskiego). Jak pokazują dane GUS, na przestrzeni ostatnich

²² Prezentowane wskaźniki - na podstawie BDL GUS.

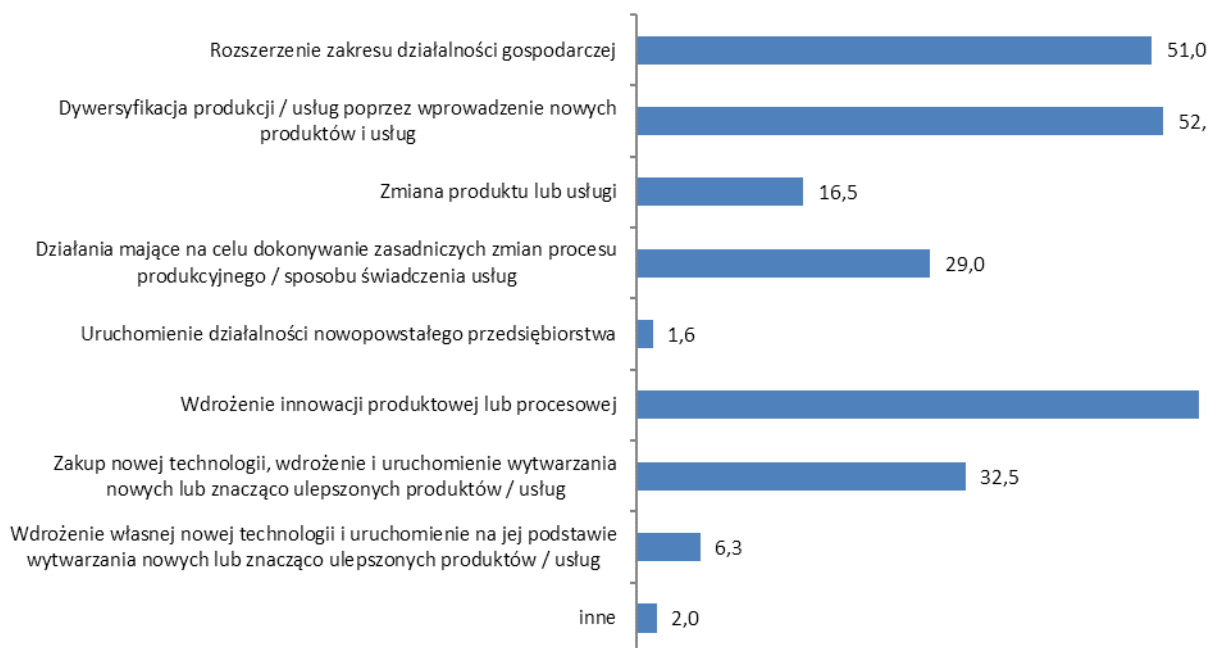
²³ Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w Polsce w latach 2013-2015, GUS, Warszawa 25.10.2016 r.

²⁴ BDL GUS, nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach.

lat w całym kraju odnotowano znaczny przyrost wydatków wewnętrznych sektora przedsiębiorstw na działalność badawczo-rozwojową²⁵.

Dofinansowane w ramach Działania 1.1 projekty miały różnorodny przedmiot, odpowiadający typom projektów dopuszczalnym w ramach poszczególnych poddziałań. Najczęściej dotyczyły one wdrożenia innowacji produktowej lub procesowej, dywersyfikacji produkcji / usług oraz rozszerzenia zakresu działalności gospodarczej.

Wykres 12. Przedmiot projektów realizowanych w ramach Działania 1.1 RPO WZ (% wskazań, wybór wielokrotny)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=255

Kolejny wykres przedstawia ukierunkowanie wydatków w projektach współfinansowanych w Działaniu 1.1 RPO WZ. Jak pokazują to wyniki badania wśród beneficjentów, realizowane przez nich przedsięwzięcia obejmowały w głównej mierze zakup maszyn i urządzeń (wydatki na te cele występowały w blisko 94% projektów) oraz zakup oprogramowania (ok. 32%)²⁶. W dalszej kolejności przedmiot wydatków stanowiła budowa, zakup lub modernizacja budynków / lokali oraz zakup gruntów (28% projektów)²⁷.

Projekty te służyły zatem rozwojowi lub wymianie parku technologicznego na nowocześniejszy oraz wdrożeniu dotąd nie stosowanych przez beneficjentów rozwiązań technologicznych. W ich rezultacie rosły zdolności wytwórcze, dochodziło do racjonalizacji kosztów, podnoszona była jakość produkcji / świadczonych usług, rozszerzany był asortyment wytwórczy - skutki te prowadziły do zwiększenia konkurencyjności beneficjentów wsparcia.

²⁵ Jak podaje GUS, wartość nakładów wewnętrznych ogółem na działalność badawczą i rozwojową (GERD) w 2015 r. kształtowała się na poziomie 18 060,7 mln zł, tj. o 11,7% wyższym niż w roku poprzednim. Intensywność prac B+R, czyli udział nakładów wewnętrznych na badania i prace rozwojowe w PKB, wyniosła 1,00% (wobec 0,94% w 2014 r.). Spośród czterech sektorów wykonawczych największy udział w nakładach wewnętrznych na prace B+R poniósł sektor przedsiębiorstw (46,5% nakładów ogółem), zob. Działalność badawcza i rozwojowa w Polsce w 2015 r., GUS, Warszawa 25.10.2016 r.

²⁶ Zob. studium przypadku firmy P.U.H.P. Pilawa (op. cit.).

²⁷ Zob. studium przypadku firmy Mediapromotion sp. j. (op. cit.).

Natomiast w projektach Działania 1.1 RPO WZ stosunkowo rzadziej pojawiały się wydatki związane z działalnością badawczo-rozwojową, choć z drugiej strony, łącznie wszystkie ich typy występowały w ok. 10% wspieranych przedsięwzięć (wielkość ta stanowi jednak udział zauważalny).

Wykres 13. Przedmiot wydatków w projektach realizowanych w ramach Działania 1.1 RPO WZ (% wskazań)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=255

Jako główne, wymierne rezultaty zrealizowanych w ramach Działania 1.1 RPO WZ projektów, ich beneficjenci postrzegają:

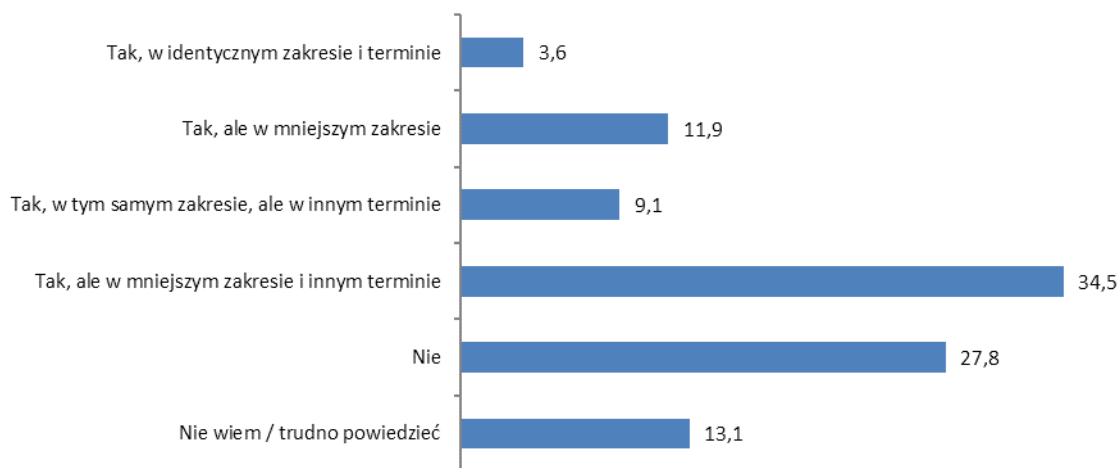
- wprowadzenie do sprzedaży nowych produktów / usług, wcześniej niedostępnych w ofercie beneficjenta (ok. 75% wskazań),
- wzrost zatrudnienia w przedsiębiorstwie beneficjenta (ok. 72%),
- znaczący wzrost jakości oferowanych produktów / usług (ok. 60%),
- wzrost realizowanych przychodów (ok. 49%) i zysków (ok. 40%),
- wzrost wydajności pracy (ok. 47%),
- pozyskanie nowych, perspektywicznych klientów (ok. 35%),
- spadek zużycia surowców i energii w procesie produkcyjnym (ok. 22%) oraz zmniejszenie emisji do środowiska substancji szkodliwych (ok. 18%).

Z opinii respondentów wynika, że wpływ projektów na innowacyjność przedsiębiorstw (produktów / usług, funkcjonowania przedsiębiorstwa), dotyczył głównie innowacyjności na poziomie beneficjenta:

- tylko ok. 17% respondentów zwraca uwagę, że w wyniku realizacji projektów udało się im wprowadzić do sprzedaży nowe produkty / usługi, wcześniej nie dostępne na rynku krajowym i ok. 7% nowe w skali rynku światowego,
- zrealizowane projekty w przypadku ok. 10% beneficjentów pozwoliły rozpocząć działalność eksportową,
- w przypadku ok. 7% beneficjentów pozwoliły na uruchomienie eksportu na nowe rynki,
- dla ok. 13% beneficjentów, efektem zrealizowanych projektów był wzrost wartości sprzedaży eksportowej.

Odwołując się do pozostałych opinii beneficjentów wsparcia, fakt możliwości pozyskania dofinansowania na realizację projektów odgrywał bardzo duże znaczenie. Zdaniem blisko 1/3 badanych brak dofinansowania nie pozwoliłby w ogóle na realizację projektu. Kolejna grupa badanych, obejmująca nieco ponad 1/3 respondentów, podkreśliła, że w sytuacji niemożności pozyskania wsparcia projekty byłyby zrealizowane, jednak w mniejszym zakresie i innym terminie (dłuższym lub później). Tylko w przypadku ok. 4% projektodawców pozyskane wsparcie nie warunkowało realizacji projektu w jego pełnej, zamierzonej skali.

Wykres 14. Realizacja projektu w sytuacji braku dofinansowania z Działania 1.1 RPO WZ (% wskazań)



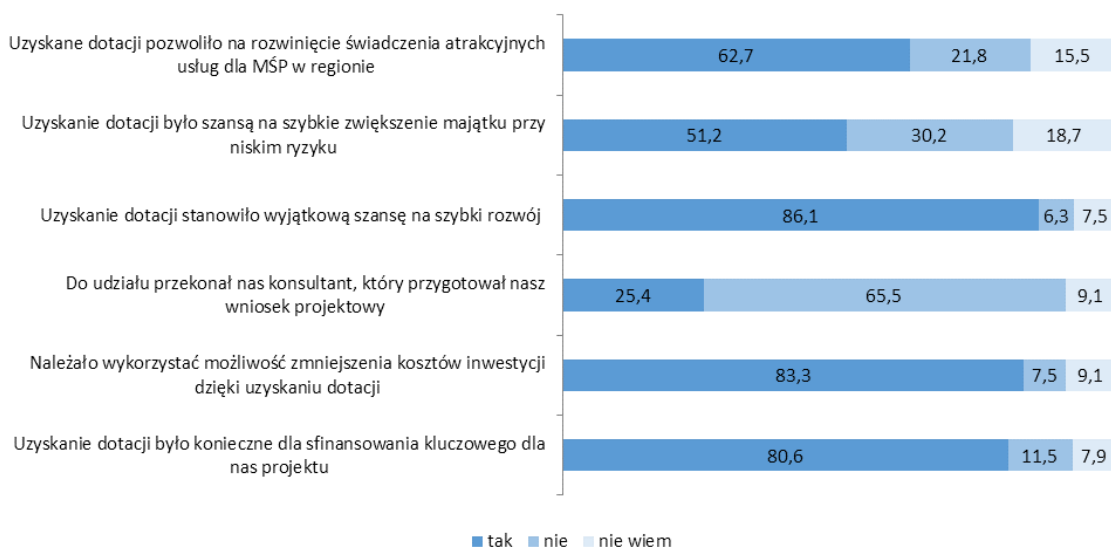
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=255

Zdaniem badanych, główny problem w realizacji projektów stanowiły kwestie finansowe tj. przede wszystkim brak zdolności przedsiębiorstwa do samodzielnego sfinansowania przedsięwzięcia (ok. 73% wskazań), wzmacniany trudnościami w pozyskaniu ewentualnego finansowania ze źródeł zewnętrznych (ok. 15% wskazań) lub też jego niekorzystnych parametrów - zbyt wysoki koszt finansowania (ok. 6% wskazań)²⁸.

Zdaniem badanych przedsiębiorców głównym motywem wpływającym na pozyskanie wsparcia na realizację projektów była możliwość pozyskania środków finansowych, ostatecznie - poprzez realizację inwestycji (zdaniem zdecydowanej większości badanych, mającej kluczowe znaczenie dla ich przedsiębiorstwa) - zapewniających możliwość szybkiego rozwoju. Przekonanie o trafności planów rozwojowych, w sytuacji dostępności wsparcia, skłaniało do jego wykorzystania, co z kolei zapewniało zmniejszenie kosztów inwestycji, a zatem poprawiało jej rachunek ekonomiczny.

²⁸ Trzeba pamiętać, że realizowane projekty były i tak w dużej mierze oparte na finansowaniu zewnętrznym, pozyskiwanym w celu zapewnienia wkładu własnego przez beneficjentów. Blisko połowa z nich (47%) poinformowała, że wkład własny finansowany był przy wykorzystaniu kredytów. Zatem, brak możliwości montażu finansowego (a więc, połączenia dotacji i finansowania dłużnego) uniemożliwiłby zgromadzenie odpowiedniej masy środków ze źródeł zewnętrznych i/lub własnych, ewentualnie czyniłby całe przedsięwzięcie znacznie mniej opłacalnym (w badaniu fakt ten pokreśliło bezpośrednio ok. 10% respondentów).

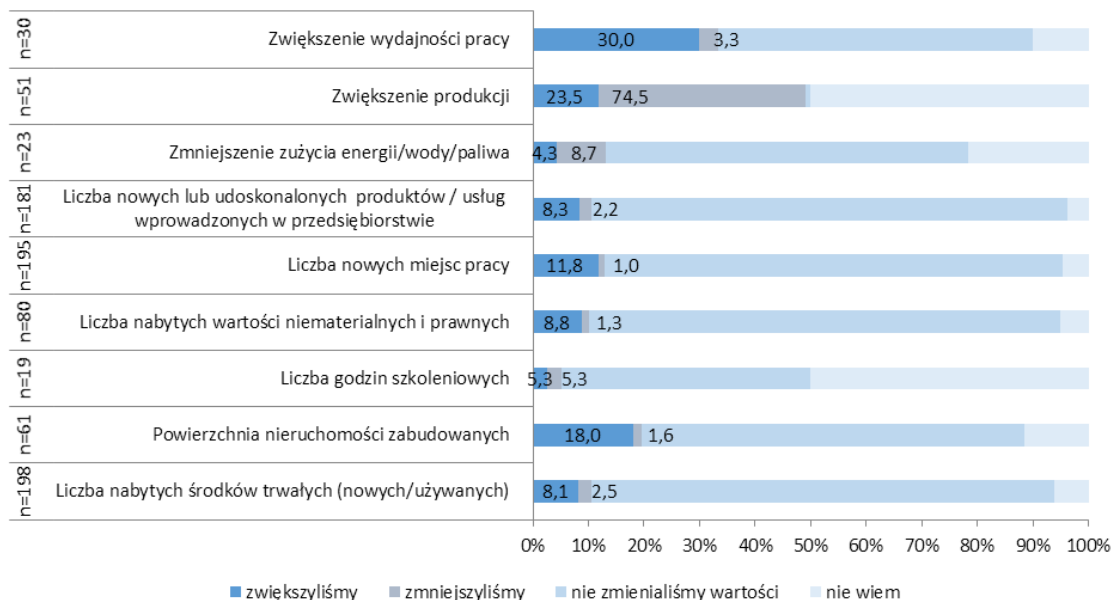
Wykres 15. Główne przesłanki korzystania z dofinansowania projektów w ramach Działania 1.1 RPO WZ (% wskazań)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=255

Generalnie, dofinansowane w ramach Działania 1.1 RPO WZ projekty były stosunkowo dobrze skonfigurowane pod względem zakładanych dla nich wskaźników projektowych. Zmiany ich wartości, zarówno *in plus*, jak i *in minus* nie przybrały szczególnie poważnej skali, poza wskaźnikiem dotyczącym zwiększenia produkcji, który okazał się zbyt optymistycznie ustalony²⁹. W sumie jednak, zdecydowanie częściej występowały zmiany zwiększające przyjmowane pierwotnie założenia.

Wykres 16. Główne przesłanki korzystania z dofinansowania projektów w ramach Działania 1.1 RPO WZ (% wskazań)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=255

²⁹ Zob. przykład takiej sytuacji w studium przypadku firmy P.U.H.P. Pilawa (op. cit.).

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Tabela 6. Wskaźniki - Działanie 1.1

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	<i>Liczba projektów z zakresu bezpośredniej pomocy inwestycyjnej dla sektora MSP [szt.]</i>	440	707	160,7%
	<i>Liczba projektów z zakresu wsparcia inwestycyjnego na rzecz MSP w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska [szt.]</i>	40	35	87,5%
	<i>Liczba projektów ukierunkowanych na współpracę pomiędzy instytucjami produkcyjnymi a badawczymi [szt.]</i>	2	32	1 600%
	<i>Liczba wspartych przedsiębiorstw [szt.], w tym:</i>	165	595	360,6%
	<i>Mikroprzedsiębiorstw</i>	104	344	330,8%
	<i>Małych przedsiębiorstw</i>	49	167	340,8%
	<i>Średnich przedsiębiorstw</i>	12	84	700,0%
	<i>Liczba przedsiębiorstw wspartych przez 2 pierwsze lata po rozpoczęciu działalności [szt.]</i>	90	75	83,3%
rezultat	<i>Liczba utworzonych miejsc pracy w sektorze przedsiębiorstw [szt.], w tym:</i>	2 100	2 529,93	120,5%
	<i>Kobiety</i>	1 050	567,4	54,1%
	<i>Mężczyźni</i>	1 050	1 962,3	186,9%
	<i>Liczba utworzonych miejsc pracy na obszarach wiejskich [szt.]</i>	400	762,03	190,5%
	<i>Dodatkowe inwestycje, wykreowane dzięki wsparciu [mln euro]</i>	55	149,87	272,5%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu bezpośredniej pomocy inwestycyjnej

Poziom realizacji wskaźnika *Liczba projektów z zakresu bezpośredniej pomocy inwestycyjnej* został przekroczony osiągając nieco ponad 160% wartości docelowej. Było to wynikiem dużego zainteresowania konkursami o wsparcie, a w związku z tym ich intensyfikacją (większa liczba naborów niż pierwotnie zakładana). Intensyfikacja podyktowana była również występowaniem wysokiego ryzyka rozwiązywania umów (szczególnie w Poddziałaniu 1.1.1). Dlatego, tworzenie swoistej "rezerwy" projektów było uzasadnione.

Liczba projektów z zakresu wsparcia inwestycyjnego na rzecz MSP w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska

Osiągnięta wartość wskaźnika *Liczba projektów z zakresu wsparcia inwestycyjnego na rzecz MSP w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska* zbliżyła się do ustalonej wartości docelowej (87,5%). Jest to jednak wartość przekraczająca poziom 75%. W przeszłości realizacja tego wskaźnika napotykała na problemy, które zgłaszali beneficjenci (w wielu przypadkach miały one charakter uzasadniony - w konsekwencji Instytucja Zarządzająca analizowała przyczyny oraz konsekwencje wynikające z nie osiągnięcia wskaźnika w kontekście celów danego projektu, a w uzasadnionych przypadkach, zgadzając się na jego niewykonanie). Poza tym trzeba pamiętać, że wskaźnik ten nie był wykazywany powszechnie w projektach Działania 1.1. Ostatecznie, obecny poziom realizacji uznać można za satysfakcjonujący.

Liczba projektów ukierunkowanych na współpracę pomiędzy instytucjami produkcyjnymi a badawczymi

Osiągnięta wartość wskaźnika *Liczba projektów ukierunkowanych na współpracę pomiędzy instytucjami produkcyjnymi a badawczymi* osiągnęła wartość wielokrotnie przekraczającą założony poziom docelowy. Przekroczenie to uzasadniają zmiany w warunkach konkursów w Poddziałaniu 1.1.3, wprowadzone od 2010 r. i premiujące współpracę wnioskodawcy z sektorem badawczo-rozwojowym (w ramach kryterium "Innowacyjny charakter projektu"). Zmiany te okazały się bardzo silną zachętą dla wnioskodawców do odpowiedniego konfigurowania projektów, co spowodowało rezultat w postaci znacznego poziomu przekroczenia wskaźnika. Stoimy na stanowisku, że uwzględnienie w interwencji aspektu współpracy pomiędzy sferą produkcyjną i badawczo-rozwojową należy oceniać pozytywnie (także w kontekście celów pozostałych poddziałań, kładących nacisk na sprawy innowacyjności). Ponadto, wskaźnik ten (na poziomie 1. Osi priorytetowej) agreguje również projekty z Poddziałania 1.2.1. Odnotowany poziom realizacji wskaźnika wynikał także z podwyższenia oraz dokonanych przesunięć alokacji pomiędzy kategoriami interwencji (na rzecz kategorii: "Inwestycje w przedsiębiorstwa bezpośrednio związane z dziedziną badań i innowacji").

Liczba wspartych przedsiębiorstw (mikro, małych i średnich)

Wskaźnik *Liczba wspartych przedsiębiorstw (mikro, małych i średnich)* osiągnął wartość 595 wobec zakładanego poziomu 165 (wynik ten oznacza ok. 360% realizacji poziomu docelowego). Stan ten stanowi wynik intensyfikacji konkursów w odpowiedzi na zainteresowanie wsparciem artykułowane przez sferę gospodarczą. Jest także konsekwencją zmian alokacji *in plus* w przypadku 1. osi priorytetowej RPO WZ, a także mniejszej przeciętnej wartości projektów w porównaniu do szacunków wyjściowych. Wartość ta została zracjonalizowana poprzez praktykę - można tu mówić o bardziej realistycznej (co rozumiałe) ocenie potrzeb, wyrażanej przez beneficjentów wsparcia. Ponadto, warto zauważyć, że najwyższą relację przekroczenia odnotowano w przypadku kategorii firm średnich. Oznacza to - z punktu widzenia dużego rozdrobnienia sfery gospodarczej województwa - rezultat, który należy oceniać jednoznacznie pozytywnie (interwencja umożliwiła wzmocnienie jednostek silnych, pozytywnie oddziałujących na ich bezpośrednie otoczenie gospodarcze tj. firmy mikro i małe - np. w sferze zaopatrzeniowej, czy poddostawczej).

Liczba przedsiębiorstw wspartych przez 2 pierwsze lata po rozpoczęciu działalności

Wartość wskaźnika *Liczba przedsiębiorstw wspartych przez 2 pierwsze lata po rozpoczęciu działalności* zbliżyła się do ustalonej wartości docelowej (ok. 83%) - przekracza wartość 75%. Wskaźnik ten ma charakter kontekstowy. Kategoria beneficjentów, której dotyczy, nie była traktowana priorytetowo (w ramach Działania 1.1 nie wyodrębniono specjalnej alokacji dla firm rozpoczynających działalność - premiovane były projekty MSP związane z wprowadzeniem innowacji produktowych / procesowych oraz tworzeniem nowych miejsc pracy). Poza tym trzeba pamiętać, że podmioty rozpoczynając

działalność gospodarczą, to szczególnie grupa jednostek - najtrudniejsza z punktu widzenia efektywności wsparcia. W tej sytuacji osiągnięty poziom wskaźnika uznać można za satysfakcjonujący.

Wskaźniki rezultatu

Liczba utworzonych miejsc pracy w sektorze przedsiębiorstw

Wartość wskaźnika *Liczba utworzonych miejsc pracy w sektorze przedsiębiorstw* przekroczyła wartość docelową - wskaźnik osiągnął poziom 120,5% wartości docelowej. Taki poziom realizacji wskaźnika należy uznać za satysfakcjonujący. Jak wynika z wcześniejszych badań ewaluacyjnych rezultaty Działania w sferze tworzenia nowych miejsc pracy stanowią jego niewątpliwą mocną stronę - widoczne są efekty netto wsparcia w tym zakresie³⁰. Z drugiej strony, nie udało się osiągnąć zamierzonej struktury podziału miejsc ze względu na płeć (wskaźnik miejsc pracy dla kobiet na poziomie niewiele przekraczającym połowę). Sądzymy, że sytuacja ta jest wynikiem ukierunkowania wsparcia na projekty inwestycyjne w przedsiębiorstwach, które w większości dotyczyły dziedzin przemysłowych (i bezpośrednio majątku produkcyjnego). Taka natura projektów z zasady wywołuje większe "ciążenie" na miejsca pracy w zawodach / kwalifikacjach rzadziej spotykanych u kobiet. W tej sytuacji wydaje się, że osiągnięty poziom należałoby uznać za satysfakcjonujący, a raczej krytycznie ocenić wyjściowy szacunek poziomu tego wskaźnika. Sądzymy zatem, że został on ustalony na zbyt wysokim poziomie (w wystarczającym stopniu nie uwzględniono specyfiki inwestycji wspieranych w ramach tej interwencji).

Liczba utworzonych miejsc pracy na obszarach wiejskich

Wartość wskaźnika *Liczba utworzonych miejsc pracy na obszarach wiejskich* został prawie dwukrotnie przekroczony w stosunku do założonej wartości docelowej (osiągnięto poziom realizacji wskaźnika w wysokości nieco ponad 190%). Wynik ten należy oceniać pozytywnie. Przekroczenie wskaźnika dotyczy bowiem - co do zasady - obszarów słabiej rozwiniętych. Taki poziom realizacji wskaźnika wskazuje również, że projekty realizowane na obszarach słabiej rozwiniętych gospodarczo generują stosunkowo dużo miejsc pracy. Taki rezultat projektów sprzyja niwelowaniu różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi w regionie.

Dodatkowe inwestycje wykreowane dzięki wsparciu

Wartość wskaźnika *Dodatkowe inwestycje wykreowane dzięki wsparciu* osiągnęła wielkość ponad 272% wartości docelowej. Z uwagi na fakt, iż wskaźnik ten mierzony jest jako wartość wkładu prywatnego w zrealizowanych projektach, istotne przekroczenie jego wartości docelowej musi być oceniane jako pozytywny rezultat przekazanego wsparcia. Wywołuje ono pozytywny (i o dużej skali) efekt mnożnikowy w zakresie angażowania kapitału prywatnego, inwestowanego w związku z pozyskiwanymi dotacjami. Naturalnie, prognozowanie skali wystąpienia tego efektu nie było łatwe na etapie tworzenia całego Programu.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Ocena interwencji zrealizowanej w ramach Działania 1.1 RPO WZ pozwala na stwierdzenie, że przekazane wsparcie przyczyniło się do realizacji celu szczegółowego RPO WZ, zakładającego wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania. Do tego rezultatu doprowadziła realizacja celów szczegółowych 1. osi priorytetowej, a w konsekwencji także celu głównego osi. Obserwacja efektów zrealizowanych projektów uzasadnia wnioski o pozytywnym wpływie wsparcia na szereg cech rozwoju społeczno-gospodarczego, w szczególności zaś (w przypadku Działania 1.1) na konkurencyjność, innowacyjność i zatrudnienie. Rezultaty te potwierdziły już wyniki wcześniejszych badań

³⁰ Zob. "Ocena bezpośredniego i pośredniego wsparcia sektora MŚP w ramach RPO WZ oraz uzyskanie rekomendacji z zakresu wsparcia MŚP na przyszłą perspektywę finansową na lata 2014-2020 - Raport końcowy", PSDB / WYG, Warszawa, marzec 2013, s. 56-57 i 89-90.

ewaluacyjnych (2012/2013)³¹, w których - przede wszystkim - zidentyfikowano znaczący wpływ wsparcia na konkurencyjność sfery gospodarczej.

Beneficjenci dotacji odnotowali wyraźnie lepsze poziomy wskaźników charakteryzujących pozycję konkurencyjną (np. w zakresie wzrostu liczby klientów, przychodów, zysków oraz rozszerzenia działalności na rynku ponadregionalnym) w porównaniu z podmiotami, które ubiegały się o wsparcie nieskutecznie. Pozytywne efekty wsparcia dały o sobie znać szczególnie w sferze tworzenia nowych miejsc pracy, w tym na obszarach wiejskich. Ten rezultat okazał się szczególnie widoczny w projektach Działania 1.1, które okazało się bardzo skuteczne w tym zakresie. O podobnych, pozytywnych rezultatach mówić można w związku z wywoływanymi zmianami w sferze innowacyjności, skutkującymi wprowadzaniem do praktyki beneficjentów nowych produktów, procesów wytwórczych, jak i rozmaitych zmian organizacyjnych i marketingowych. Te pozytywne rezultaty w sferze innowacyjności odegrały dużą rolę we wzmocnieniu konkurencyjności beneficjentów wsparcia. Natomiast, stosunkowo mniejsze znaczenie odegrała interwencja Działania 1.1 w sferze wzmocnienia potencjału i gotowości beneficjentów do inwestowania / podejmowania działalności badawczo-rozwojowej.

Terytorialne ukierunkowanie wsparcia w ramach Działania 1.1 skoncentrowało się na obszarach województwa zachodniopomorskiego, tradycyjnie silniejszych i lepiej rozwiniętych. Analizując sytuację pod tym kątem można przyjąć, iż w mechanizmach dystrybucji wsparcia należałoby w większym stopniu uwzględnić aspekt terytorialny. Z drugiej jednak strony, odnotowana dysproporcja - choć widoczna - nie miała szczególnie krytycznego charakteru.

³¹ Zob. "Ocena bezpośredniego i pośredniego wsparcia /.../", op. cit., s. 89-93 oraz (uzupełniająco) "Ocena postępu wdrażania Regionalnego programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013 - Raport końcowy", Agrotec, 2011 (ocena uwzględniająca projekty, dla których zawarto umowy o dofinansowanie do końca 2010 r.). W tej sytuacji można zasadnie przyjąć, że dalsza realizacja dofinansowanych projektów prowadziła do wzmocnienia pozytywnych rezultatów interwencji (w określonym stopniu przemawiają za tym odnotowane poziomy wskaźników).

3.1.2 Działanie 1.2 Innowacje i transfer technologii

Założenia i logika interwencji

W poprzednim podrozdziale, w części obejmującej opis założeń i logiki interwencji w Działaniu 1.1 RPO WZ przedstawiono tło problemowe, dotyczące (m.in.) kwestii innowacyjności przedsiębiorstw regionu zachodniopomorskiego i angażowania się przez nie w przedsięwzięcia realizowane w oparciu o wyniki działalności badawczo-rozwojowej.

Przedmiotem interwencji Działania 1.2 RPO WZ było jej ukierunkowanie na rozwój infrastruktury służącej do realizacji dwóch rodzajów usług tj.:

- usług proinnowacyjnych, obejmujących rozmaite sfery funkcjonowania biznesu (Poddziałanie 1.2.1) oraz
- usług badawczo-rozwojowych (Poddziałanie 1.2.2).

W tym drugim przypadku rozwijana była infrastruktura zarówno w ramach uczelni wyższych (umożliwiająca świadczenie usług B+R dla klientów zewnętrznych), jak i (w mniejszej skali) w strukturach przedsiębiorstw (infrastruktura tworzona / rozwijana przede wszystkim dla potrzeb własnych - np. uruchamianie / modernizacja własnych laboratoriów badawczych).

W ten sposób obszar interwencji Działania 1.2 był komplementarny z interwencją zrealizowaną w ramach wsparcia pochodzącego z Działania 1.1 RPO WZ. O ile w Działaniu 1.1 wspierano innowacyjny rozwój przedsiębiorstw, zachodzący poprzez realizację w przedsiębiorstwach konkretnie zdefiniowanych projektów, o tyle w Działaniu 1.2 interwencję ukierunkowano na tworzenie szeroko rozumianego środowiska, zdolnego do świadczenia usług rozwojowych, opartych na innowacyjności i prowadzeniu (wynikach) prac badawczo-rozwojowych.

Przedstawiony powyżej układ interwencji (logiczne powiązanie) obu działań RPO WZ należy uznać za sensowny i całkowicie uzasadniony. Oddziaływanie rezultatów Działania 1.2 ma przede wszystkim znaczenie, jeśli chodzi o tworzenie odpowiedniego środowiska (zaplecza), umożliwiającego nawiązywanie współpracy pomiędzy sferą przedsiębiorstw i jednostek badawczo-rozwojowych³². Bez wątplenia (choć oczywiście nie jest to warunek wystarczający) wyposażenie w odpowiednią infrastrukturę, decydujące o zdolności do świadczenia usług proinnowacyjnych, jak i badawczo-rozwojowych, ma kluczowe znaczenie jako czynnik formujący warunki do intensyfikacji współpracy pomiędzy sektorem przedsiębiorstw, sektorem specjalistycznych usługodawców (świadczących usługi proinnowacyjne) oraz sektorem instytucji badawczo-rozwojowych. Współpraca pomiędzy jednostkami tych sektorów była dotąd generalnie w Polsce (a więc także w województwie zachodniopomorskim) słabo rozwinięta, stanowiąc jedną z przyczyn ograniczonej innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora mikro, małych i średnich firm. A zatem, interwencja - przeprowadzona w oparciu o środki Działania 1.2 RPO WZ - skierowana na rozwój zdolności do świadczenia usług proinnowacyjnych, jak i prowadzenia badań dla celów komercjalizacji ich wyników w przedsiębiorstwach - jest całkowicie uzasadniona.

Interwencja w Działaniu 1.2 RPO WZ stanowiła prawidłową odpowiedź na powszechnie artykułowane poglądy, że zaplecze do świadczenia wysokiej klasy usług innowacyjnych, jak i prowadzenia działalności naukowo-badawczej jest w Polsce niedoinwestowane, a w konsekwencji słabo rozwinięte, co uniemożliwia nawiązanie efektywnej współpracy przez przedsiębiorstwa z instytucjami otoczenia

³² Naturalnie, takie ukierunkowanie wsparcia występowało dość powszechnie, zarówno na poziomie regionalnym, krajowym, jak i makroregionalnym (np. Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej - Działanie I.3, schematy wsparcia: (1) "Wsparcie na wyposażenie" oraz (2) "Wsparcie na tworzenie zaplecza badawczo- rozwojowego" - poddane ostatnio ewaluacji ex-post pn. "Ocena efektów realizacji projektów Działania I.3 PO RPW", PARP, Warszawa 2016).

biznesu oraz sferą nauki. W konsekwencji możliwości rozwoju opierającego się na innowacyjności i wykorzystaniu wyników działalności badawczo-rozwojowej są - co do zasady - bardzo ograniczone.

Poniżej przedstawiono podsumowanie przesłanek, celów i zakresu interwencji, przewidzianej w Działaniu 1.2 RPO WZ, w związku ze zdiagnozowaną sytuacją i odpowiadającymi jej potrzebami interwencji publicznej.

Tabela 7. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 1.2

<p>przesłanki interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Niski poziom zdolności zachodniopomorskich firm (szczególnie sektora MŚP) do podejmowania innowacyjnych projektów rozwojowych (i wdrażania rozwiązań innowacyjnych) oraz niski poziom świadomości innowacyjnej, • Niewystarczający potencjał zachodniopomorskich instytucji otoczenia biznesu do świadczenia proinnowacyjnych usług dla regionalnej sfery gospodarczej, • Niewystarczający potencjał techniczny (badawczy) zachodniopomorskiej sfery jednostek badawczo-rozwojowych do świadczenia usług użytecznych dla regionalnej sfery przedsiębiorstw • Niewystarczający poziom współpracy pomiędzy sferą przedsiębiorstw i środowiskiem badawczym (instytucjami badawczo-rozwojowymi, sferą nauki), • Konieczność intensyfikacji procesów tworzenia nowych i rozwoju istniejących przedsiębiorstw, opartego o stosowanie nowych technologii, wykorzystywanie know-how, tworzenie nowych modeli biznesowych i wykorzystanie usług proinnowacyjnych.
<p>cele interwencji</p>	<p>Cele szczegółowe RPO WZ: Wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania;</p> <p>Cel główny OP1: Podniesienie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionu;</p> <p>Cele szczegółowe OP1: Rozwój sieci powiązań kooperacyjnych sektora przedsiębiorstw, edukacji i nauki, badań i rozwoju;</p>
<p>zakres interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Budowa, przebudowa, remont obiektów instytucji otoczenia biznesu wraz z zakupem wyposażenia (środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne), niezbędnego do świadczenia nowych lub znacząco ulepszonych usług proinnowacyjnych dla sfery przedsiębiorstw. • Budowa, przebudowa, remont infrastruktury badawczo-rozwojowej wraz z zakupem niezbędnego wyposażenia (środki trwałe, wartości niematerialne i prawne) do prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej.

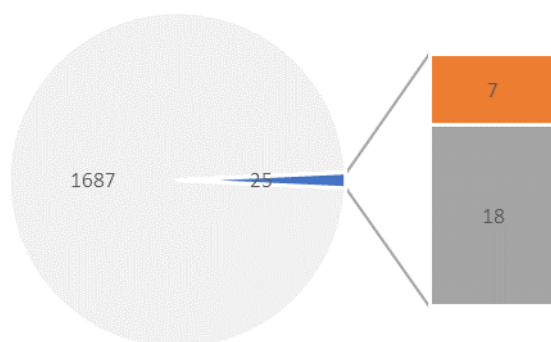
Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

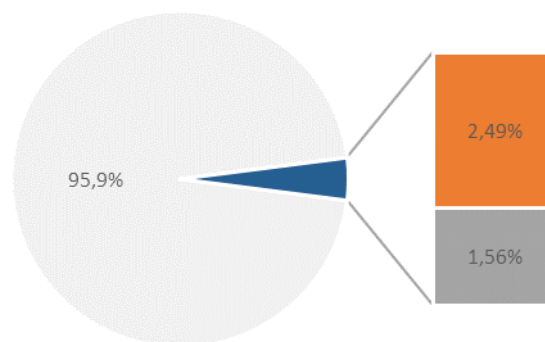
Na wsparcie Działania 1.2 dedykowano 4% alokacji EFRR dla całego RPO WZ 2007-2013, tj. równowartość niemal 34,6 mln euro. Z analizy danych dotyczących podpisanych umów wynika, że pod koniec okresu wdrażania Programu wykorzystano wszystkie dostępne środki. Pozwoliło to na dofinansowanie 25 projektów, o łącznej wartości blisko 269 mln zł. Więcej przedsięwzięć objęto wsparciem w ramach Poddziałania 1.2.2, jednak więcej środków (dofinansowania EFRR) skonsumowały projekty z Poddziałania 1.2.1.

Wykres 17. Struktura projektów z Działania 1.2 na tle całego RPO WZ 2007-2013

udział w liczbie projektów



udział w dofinansowaniu EFRR



■ Poddziałanie 1.2.1 ■ Poddziałanie 1.2.2

■ Poddziałanie 1.2.1 ■ Poddziałanie 1.2.2

Źródło: Opracowanie własne

W tabeli poniżej prezentujemy zestawienie zawierające krótką charakterystykę przedsięwzięć dofinansowanych w ramach obu poddziałań Działania 1.2

Tabela 8. Charakterystyka wsparcia Poddziałania 1.2.1, 1.2.2

Poddziałanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
1.2.1	Budowa, przebudowa i remont obiektów wraz z zakupem niezbędnego wyposażenia w celu stworzenia lub rozwijania instytucji otoczenia biznesu poprzez świadczenie nowych lub znaczącego ulepszenia dotychczas stosowanych proinnowacyjnych usług, inwestycje w wyposażenie IOB (środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne) niezbędne do świadczenia nowych lub znaczącego ulepszenia dotychczas stosowanych usług proinnowacyjnych	7	178 940 755 zł
1.2.2	Rozbudowa/ przebudowa/remont infrastruktury służącej do prowadzenia prac badawczych i rozwojowych wraz z zakupem niezbędnego wyposażenia, inwestycje w wyposażenie (środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne) niezbędne do prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej	18	89 964 312 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

W Poddziałaniu 1.2.1 grono beneficjentów było zróżnicowane. Biorąc pod uwagę typy beneficjentów były to: 2 szkoły wyższe, jednostka samorządu gospodarczego (izba gospodarcza), jednostka samorządu terytorialnego (gmina) oraz trzy duże przedsiębiorstwa (w tym dwa klasyfikowane jako jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego). Charakter tych jednostek, jak i realizowanych przez nie projektów, wskazuje na zgodność z celami Działania 1.2 (a w Poddziałaniu 1.2.1 - zakładającymi

rozwój infrastruktury instytucji otoczenia biznesu, umożliwiającej świadczenie nowych / ulepszonych usług proinnowacyjnych).

Natomiast w przypadku Poddziałania 1.2.2 grupa beneficjentów była zdecydowanie mniej zróżnicowana - przeważały szkoły wyższe (11), ale licznie reprezentowane były także przedsiębiorstwa (w sumie 7, w tym: 5 mikro, 1 małe i 1 duże).

W projektach uczelni rozwijana była infrastruktura B+R niezbędna do świadczenia usług badawczo-rozwojowych dla sfery gospodarczej. Z kolei infrastruktura sfinansowana w projektach podmiotów będących przedsiębiorcami, służyła rozwojowi ich potencjału badawczo-rozwojowego (wykorzystywanego głównie dla własnych potrzeb). Wszystkie zrealizowane projekty odpowiadały logice interwencji przyjętej dla Działania 1.2 RPO WZ.

Jeśli chodzi o rozkład terytorialny projektów (według miejsca realizacji), to należy zwrócić uwagę na następujący stan faktyczny. Po pierwsze, ze zrozumiałych względów (tj. z uwagi na lokalizację uczelni oraz wiodących w regionie instytucji otoczenia biznesu), w Działaniu 1.2 dominowały projekty zlokalizowane w Szczecinie (16 projektów, obejmujących ok. 93% wartości wszystkich projektów dofinansowanych w Działaniu 1.2) oraz Koszalinie (3 projekty, 2,1% wartości ogólnej projektów). Po drugie, jeden z projektów o stosunkowo znacznej wartości zlokalizowany został w powiecie wałeckim - był to projekt, którego udział w wartości ogólnej wszystkich projektów w Działaniu 1.2 wyniósł 2,5%, a więc więcej niż trzy projekty zrealizowane w Koszalinie).

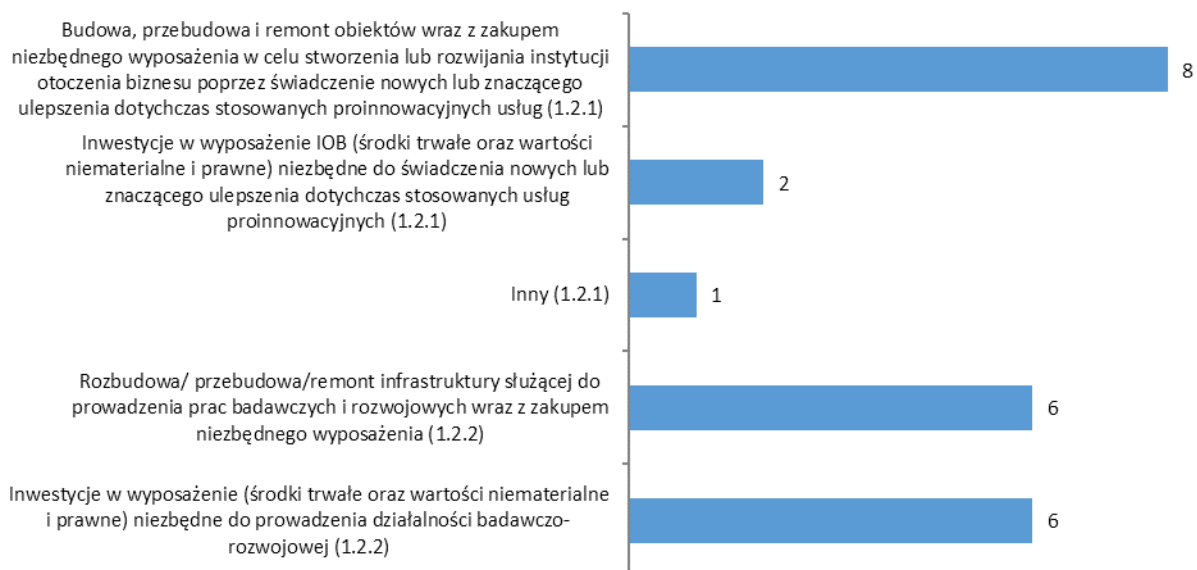
Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Z przedstawionego wcześniej opisu, w odniesieniu do Działania 1.1 wynika, że w okresie realizacji RPO WZ 2007-2013 doszło do pozytywnej zmiany w zakresie angażowania się sfery przedsiębiorstw w województwie zachodniopomorskim w działalność innowacyjną oraz prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej. Jak stwierdziliśmy wcześniej, te pozytywne zmiany widoczne są szczególnie wyraźnie, jeśli chodzi o innowacyjność przedsiębiorstw w regionie zachodniopomorskim. Natomiast w nieco mniejszym zakresie dotyczą one kierunkowania inwestycji firm w prace badawczo-rozwojowe, tym niemniej i w tym zakresie kierunek zmian ma wyraz pozytywny. Przedstawione rozważania i powyższa konkluzja pozostają aktualne także w odniesieniu do omawianego tu Działania 1.2 RPO WZ (tj. jego pozytywnego wpływu na te zmiany), którego przedmiot dotyczył wspierania rozwoju infrastruktury, służącej doskonaleniu i rozwojowi innowacyjności przedsiębiorstw oraz aktywizacji działalności badawczo-rozwojowej.

Przedmiot przedsięwzięć dofinansowanych w ramach Działania 1.2 odpowiadał dopuszczalnym w ich ramach typom.

Wykres 18. Przedmiot projektów realizowanych w ramach Działania 1.2 RPO WZ (projekty)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=17

Kolejny wykres przedstawia informacje płynące od respondentów badania CAWI na temat kierunków wydatkowania środków w projektach współfinansowanych w Działaniu 1.2 RPO WZ.

Przedstawione dane pokazują, że ukierunkowanie wydatków w projektach Działania 1.2 było rozmaite, ale dość zrównoważone pod względem ich rodzajów. Jednocześnie uwidaczniają się wysokie udziały, dotyczące zakupów rzeczowych środków majątkowych, stanowiących podstawowe, kluczowe elementy umożliwiające świadczenie usług proinnowacyjnych i badawczo-rozwojowych.

Wykres 19. Przedmiot wydatków w projektach realizowanych w ramach Działania 1.2 RPO WZ (% wskazań, wielokrotny wybór)



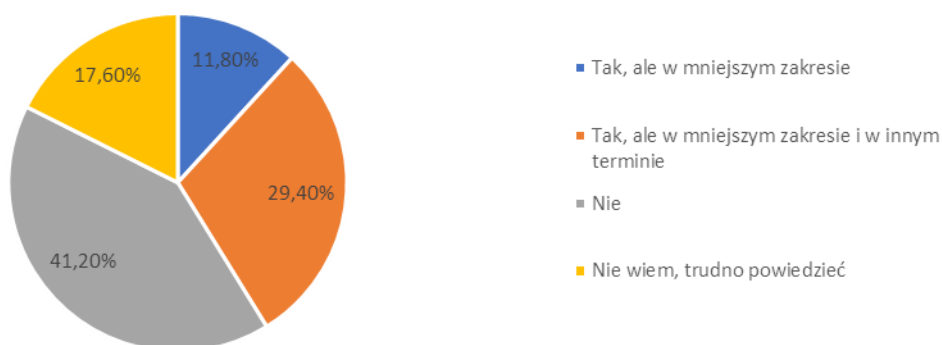
Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=17

Powyższa konkluzja potwierdza się, gdy weźmie się pod uwagę opinie respondentów na temat głównych, wymiernych rezultatów zrealizowanych projektów. Zdaniem ich beneficjentów realizacja projektów umożliwiła:

- wzrost dostępności usług proinnowacyjnych i badawczo-rozwojowych dla przedsiębiorstw w regionie (75% wskazań),
- rozpoczęcie świadczenia zupełnie nowych, niedostępnych dotąd w regionie usług badawczo-rozwojowych (56%),
- wzrost ogólnych zdolności w zakresie prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej (56%),
- wzrost zatrudnienia w strukturach beneficjenta projektu (37,5%).

Z badania beneficjentów wynika wniosek, że fakt pozyskania dofinansowania na realizację projektów w Działaniu 1.2 odegrał zasadnicze znaczenie, gdyż w przypadku braku tego dofinansowania projekty te (w większości nie byłyby w ogóle realizowane), a duża ich część zostałaby zrealizowana w mniejszym zakresie i innym terminie (późniejszym).

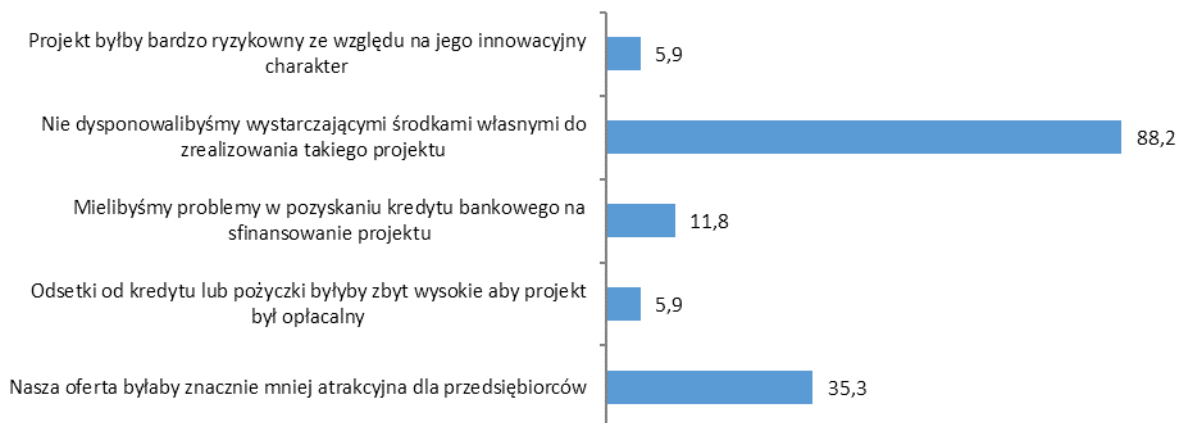
Wykres 20. Realizacja projektu w sytuacji braku dofinansowania z Działania 1.2 RPO WZ (% wskazań)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=17

Zdaniem badanych, główny problem ograniczający realizację projektów polegał na braku środków finansowych (opinia ok. 90% respondentów). Poza tym, w opinii ponad 1/3 respondentów, w przypadkach, gdy projekty byłyby realizowane (pomimo braku wsparcia), to z uwagi na ograniczenie ich zakresu, oferta usługowa, która zostałaby wypracowana na ich bazie, nie byłaby wystarczająco atrakcyjna dla otoczenia (usługobiorców - głównie przedsiębiorców).

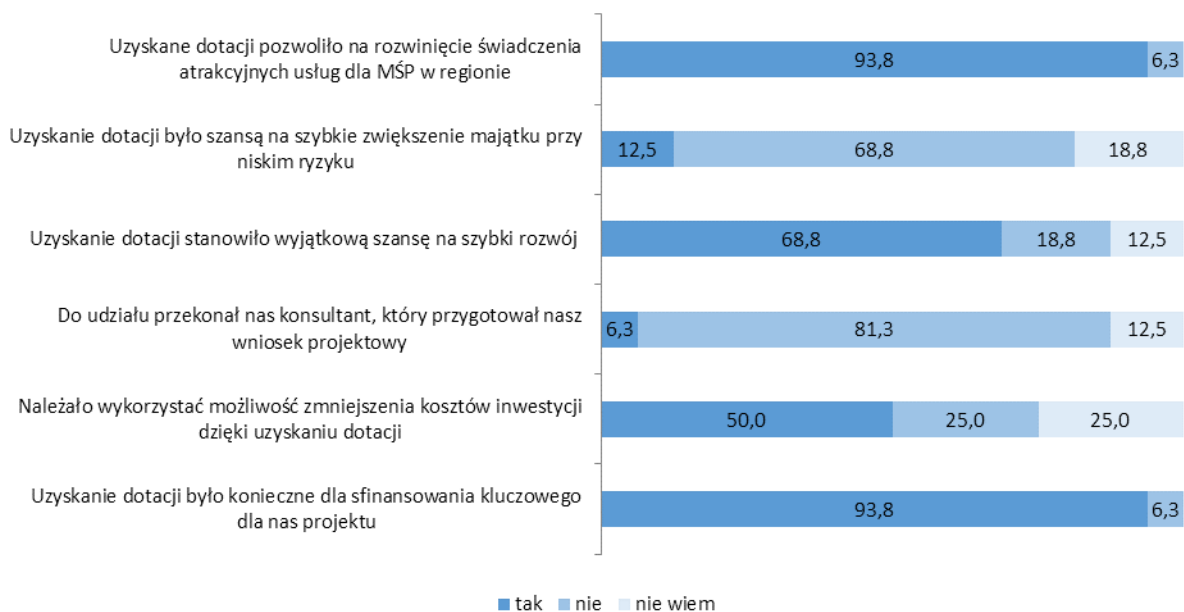
Wykres 21. Realizacja projektu w sytuacji braku dofinansowania z Działania 1.2 RPO WZ (% wskazań)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=17

Badani podkreślają, że podstawową przesłanką, wpływającą na pozyskanie wsparcia, było dążenie do umożliwienia świadczenia atrakcyjnych usług dla sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w regionie. W tym celu - z uwagi na brak samodzielnej zdolności finansowej do realizacji zaplanowanych projektów - konieczne było pozyskanie wsparcia ze środków zewnętrznych. Możliwość taka pojawiła się dzięki wsparciu zaoferowanemu w ramach Działania 1.2 RPO WZ.

Wykres 22. Główne przesłanki korzystania z dofinansowania projektów w ramach Działania 1.2 RPO WZ (% wskazań)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=17

Tabela 9. Wskaźniki - Działanie 1.2

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	<i>Liczba projektów z zakresu B&RT [szt.], w tym:</i>	7	17	242,9%
	<i>MSP</i>	5	5	100,0%
	<i>Liczba projektów ukierunkowanych na współpracę pomiędzy instytucjami produkcyjnymi a badawczymi</i>	2	7	350%
rezultat	<i>Liczba utworzonych miejsc pracy w zakresie B&RT</i>	14	18	128,6%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Nazwa wskaźnika 1. Liczba projektów z zakresu B&RT³³

Poziom realizacji wskaźnika *Liczba projektów z zakresu B&RT* został przekroczony na poziomie ok. 243% przyjętej wartości docelowej. W ramach tego wskaźnika, dokładnie na poziomie założonej wartości docelowej, zrealizowany został wskaźnik (uzupełniający), dotyczący realizacji takich projektów przez przedsiębiorstwa (MSP) - założona wielkość 5 projektów została zrealizowana. Komentując odnotowane przekroczenie realizacji tego wskaźnika, nie sądzimy, aby można było wskazać szczególne negatywne konsekwencje, wynikające z takiego poziomu realizacji. Zaistniała sytuacja zapewne była wynikiem racjonalizacji wartości projektów po stronie wnioskodawców. Poza tym, pozytywnym rezultatem było zaangażowanie się w rozwój infrastruktury B+R sfery przedsiębiorstw (na wysokim, zapewne trudnym do zaprognozowania poziomie), a także projektów wprost ukierunkowanych na rozwój współpracy pomiędzy sferą badawczo-rozwojową i produkcyjną (znacznie przekroczony drugi ze wskaźników produktu). Nie ulega wątpliwości, że tego typu projekty niosą ze sobą szczególne wartości, ostatecznie silnie przyczyniające się do rozwoju innowacyjności (która, przede wszystkim opierać się musi na współpracy rozmaitych podmiotów, reprezentujących różne sfery i specjalizacje). Wreszcie, odnotowano duży udział projektów, których beneficjentami były szkoły wyższe (praktycznie wszystkie główne, funkcjonujące w województwie). Sądzimy jednocześnie, że można było spodziewać się wysokiego zainteresowania wsparciem z ich strony - jednostek, które wcześniej (najczęściej) nie dysponowały odpowiednią, nowoczesną infrastrukturą badawczo-rozwojową. Dążenia szkół wyższych do lepszego dostosowania swojej oferty do potrzeb rynku (będące wyrazem współcześnie zachodzących zmian) musiały motywować do odpowiednich konfiguracji projektów. Wszystkie te czynniki legły u podstaw wysokiego zainteresowania wsparciem, a w rezultacie odnotowanym przekroczeniem wskaźników.

³³ Wskaźnik na poziomie OP zawiera również informacje na temat miejsc pracy z zakresu B&RT z Poddziałania 1.1.3 – na prośbę IZ beneficjenci podali informację o utworzeniu takich miejsc pracy. Informuje to o wartości dodanej zrealizowanych w tym Poddziałaniu projektów.

Nazwa wskaźnika 2. Liczba projektów ukierunkowanych na współpracę pomiędzy instytucjami produkcyjnymi a badawczymi

Osiągnięta wartość wskaźnika *Liczba projektów ukierunkowanych na współpracę pomiędzy instytucjami produkcyjnymi a badawczymi* przekroczyła trzy i półkrotnie wartość docelową (350%). Na wartość tę składają się projekty realizowane przez jednostki naukowe, które, poprzez rozwój oraz udoskonalenie posiadanej infrastruktury i potencjału są w stanie oferować nowe usługi przedsiębiorcom. Osiągnięta, wysoka wartość tego wskaźnika wynika z uruchomienia wsparcia dla sektora przedsiębiorstw, co z jednej strony wynikało z liczby złożonych wniosków przez jednostki naukowe i braku wyczerpania dostępnej alokacji w Działaniu jak i potrzeb zgłaszanych przez przedsiębiorstwa, które zostały zidentyfikowane w trakcie wdrażania Programu. Nadmiarowa realizacja tego wskaźnika nie powinna budzić wątpliwości, bowiem rozwój i doskonalenie potencjału umożliwiającego prowadzenie działalności B+R w związku z potrzebami rynku, stanowi wciąż istotne wyzwanie. Uzyskany rezultat prowadzi niewątpliwie do poprawy warunków sprzyjających powstawaniu relacji skutecznej współpracy pomiędzy przedsiębiorcami i ich proinnowacyjnym otoczeniem, w tym w szczególności jednostkami badawczymi.

Wskaźniki rezultatu

Nazwa wskaźnika 1. Liczba utworzonych miejsc pracy w zakresie B&RT

Wartość wskaźnika *Liczba utworzonych miejsc pracy w zakresie B&RT* została zrealizowana na poziomie nieco ponad 128%. Poziom ten należy uznać za satysfakcjonujący, nie odbiegający znacznie od założeń. Miejsca pracy generowane były w ramach projektów Poddziałania 1.2.2. Wskaźnik ten uzupełnia inne źródło generowania tego rodzaju miejsc pracy, które stanowią projekty realizowane w ramach Poddziałania 1.1.3 RPO WZ (w zakresie tworzonych w ich ramach etatów badawczo-rozwojowych).

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja zrealizowana w ramach Działania 1.2 niewątpliwie przyczyniła się pozytywnie do realizacji celu szczegółowego RPO WZ Wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania. Efekt ten wynika z realizacji celu szczegółowego 1. osi priorytetowej (rozwój sieci powiązań kooperacyjnych sektora przedsiębiorstw, edukacji i nauki, badań i rozwoju). Należy zatem uznać odpowiednią skuteczność interwencji w tym zakresie (wynikającą ze skuteczności projektów w odniesieniu do celu szczegółowego osi). Uprawniony jest także wniosek na temat zwiększonej efektywności wsparcia, wynikający z przekroczeń docelowych wartości wskaźników. W związku z tym, szczególne znaczenie należy przypisać wdrożeniu projektów ukierunkowanych na rozwój współpracy pomiędzy instytucjami produkcyjnymi i badawczymi. Dlatego też, przekroczenie poziomu właściwego wskaźnika (projekty ukierunkowane na współpracę pomiędzy instytucjami produkcyjnymi a badawczymi) ma tutaj wyraz jednoznacznie pozytywny, bowiem projekty tego typu przyczyniają się (niejednokrotnie zapewniają) powstawanie i rozwój sieci powiązań (w tym także o charakterze kooperacyjnym) pomiędzy sektorem przedsiębiorstw oraz jednostkami naukowo-badawczymi. Powiązania te są z kolei podstawą do wywoływania współpracy, prowadzącej do powstawania innowacyjnych rozwiązań i - bardziej ogólnie - ogólnego wzrostu innowacyjności regionalnej sfery gospodarczej (przedsiębiorstw w regionie). Ostatecznie (już obecnie, jak pokazują to w przypadku województwa zachodniopomorskiego dane statystyki publicznej) efekty te znajdują wyraźne odzwierciedlenie w rosnącym poziomie inwestowania przez przedsiębiorstwa w ich innowacyjny rozwój, a także ich stopniowej aktywizacji w sferze działalności badawczo-rozwojowej. Z kolei, odnotowana (przekroczona w umiarkowanym stopniu) realizacja wskaźnika liczby utworzonych miejsc pracy w sferze B&RT oznacza wzrost potencjału do prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej oraz skutecznego zarządzania procesami transferu technologicznego w regionie. Wspieranie tworzenia nowych miejsc pracy w sferze badawczo-rozwojowej należy uznać za działanie bardzo uzasadnione, stwarzające niezbędne podstawy do

rozwijania współpracy badawczo-rozwojowej. Istotna jest zatem nie tylko odpowiednia infrastruktura, ale także potencjał ludzki, rozumiany jako zasoby ludzkie zdolne do identyfikacji niszy rynkowych, kierunków badań, kształtowania agend badawczych, zgodnie z odpowiednio zidentyfikowanymi potrzebami przedsiębiorstw.

W sumie uprawnione jest twierdzenie, że zrealizowane projekty stanowią adekwatną odpowiedź na przesłanki, które legły u podstaw zaprojektowania tej interwencji. W szczególności dotyczy to podnoszenia intensywności współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami w regionie i sferą instytucji proinnowacyjnych i badawczo-rozwojowych, rozwoju potencjału technicznego, infrastruktury i ludzkiego (rozwoju zasobów ludzkich) do prowadzenia badań i tworzenia innowacyjnych projektów, zarówno w sferze nauki, jak i zachodniopomorskich instytucji otoczenia biznesu, a także podnoszenia świadomości przedsiębiorców, dotyczącej potrzeby proinnowacyjnego rozwoju, jako podstawowego czynnika podnoszenia konkurencyjności.

Jak zaznaczyliśmy wcześniej, projekty realizowane w Działaniu 1.2 skoncentrowane zostały w Szczecinie i Koszalinie. Tym niemniej, przeprowadzony w Poddziałaniu 1.2.2 konkurs, który skierowano bezpośrednio do przedsiębiorstw, pozwolił wyłonić kilka projektów, w ramach których sfinansowano zakupy wyposażenia badawczo-rozwojowego oraz tworzenie działów badawczych bezpośrednio w przedsiębiorstwach. Pomimo stosunkowo niewielkiego udziału wartości tych projektów w wartości wszystkich finansowanych przedsięwzięć w Działaniu 1.2 RPO WZ, doszło do pewnego (choć w sumie niewielkiego) rozproszenia interwencji w wymiarze terytorialnym.

3.1.3 Działanie 1.3 Zaawansowane usługi wsparcia dla przedsiębiorstw.

Założenia i logika interwencji

Działanie 1.3 składało się z czterech stosunkowo zróżnicowanych poddziałań, z których w ramach trzech było oferowane finansowanie bezzwrotne (Poddziałanie 1.3.1 *Specjalistyczne doradztwo dla MŚP*, Poddziałanie 1.3.2 *Promocja przedsiębiorstw w wymiarze międzynarodowym* oraz Poddziałanie 1.3.3 *Wzrost atrakcyjności inwestycyjnej*), a w ramach jednego było oferowane finansowanie zwrotne w formie zróżnicowanych instrumentów inżynierii finansowej (Poddziałanie 1.3.4 *Pozadotacyjne instrumenty finansowe dla MSP – Inicjatywa Wspólnotowa JEREMIE*).

Ze względu na dość duże zróżnicowanie poddziałań o charakterze dotacyjnym i poddziałania, dotyczącego Inicjatywy JEREMIE, zostaną one omówione w znacznym stopniu oddzielnie.

Zgodnie z diagnozą RPO WZ sektor MŚP w regionie był stosunkowo słaby pod względem innowacyjności i efektywności. Stosunkowo mało było też średnich przedsiębiorstw innowacyjnych, niewielki był też odsetek innowatorów wśród firm zatrudniających poniżej 50 pracowników. Ponadto jako stosunkowo niski oceniany był poziom współpracy pomiędzy firmami. Niewystarczająca była też, zdaniem autorów diagnozy, liczba lokalizacji bezpośrednich inwestycji zagranicznych w regionie, która w 2004 roku wyniosła 101, co stanowi zaledwie 3,2% inwestycji w skali kraju (10. miejsce w Polsce).

Problemem było też zbyt duże rozdrobnienie przedsiębiorstw w warunkach niedostatku kapitałów własnych oraz bardzo drogiego i trudno dostępnego kredytu, co powodowało brak możliwości finansowania inwestycji i innowacji, prowadzący do ograniczenia wzrostu ich konkurencyjności. W diagnozie wskazywano także na malejący poziom rentowności przedsiębiorstw, ograniczający zdolność firm do inwestowania a także na spadek nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach i wysoki stopień zużycia majątku produkcyjnego.

Zaplanowane w ramach Działania 1.3 schematy wsparcia miały przyczynić się do rozwiązania lub przynajmniej ograniczenia skali tych problemów, a podstawowe kierunki i zasady interwencji przedstawimy poniżej.

Tabela 10. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 1.3

przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Niskie nakłady na inwestycje.• Brak sieciowej współpracy jednostek otoczenia biznesu.• Niewielki udział (wartościowo) bezpośrednich inwestycji zagranicznych.• Wysokie koszty i ograniczony dostęp do kredytu bankowego.
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania;</p> <p>Cel główny OP1: podniesienie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionu;</p> <p>Cele szczegółowe OP1: wzrost poziomu inwestycji w sektorze MSP, wzrost atrakcyjności inwestycyjnej regionu oraz rozwój sieci powiązań kooperacyjnych sektora przedsiębiorstw, edukacji i nauki, badań i rozwoju;</p>
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Doradztwo w zakresie wykorzystywania zaawansowanych technologii informatycznych w przedsiębiorstwie, opracowania strategii rozwoju przedsiębiorstwa, pozyskiwania zewnętrznego finansowania, w zakresie jakości oraz w zakresie planowania inwestycyjnego.• Udział w targach, wystawach oraz misjach gospodarczych i organizacja misji gospodarczych• Uzbrojenie strefy inwestycyjnej w niezbędną infrastrukturę techniczną lub doprowadzenie do strefy inwestycyjnej niezbędnej sieci wodnej i kanalizacyjnej oraz niezbędnej infrastruktury drogowej, budowa zakładu produkcyjnego lub centrum badawczo-rozwojowego na obszarach

postoczniowych, projekty systemowe polegające na wsparciu finansowym zadań realizowanych przez COIE w obszarze promocji potencjału inwestycyjnego regionu, w szczególności stref inwestycyjnych uzbrojonych przy współfinansowaniu z RPO WZ.

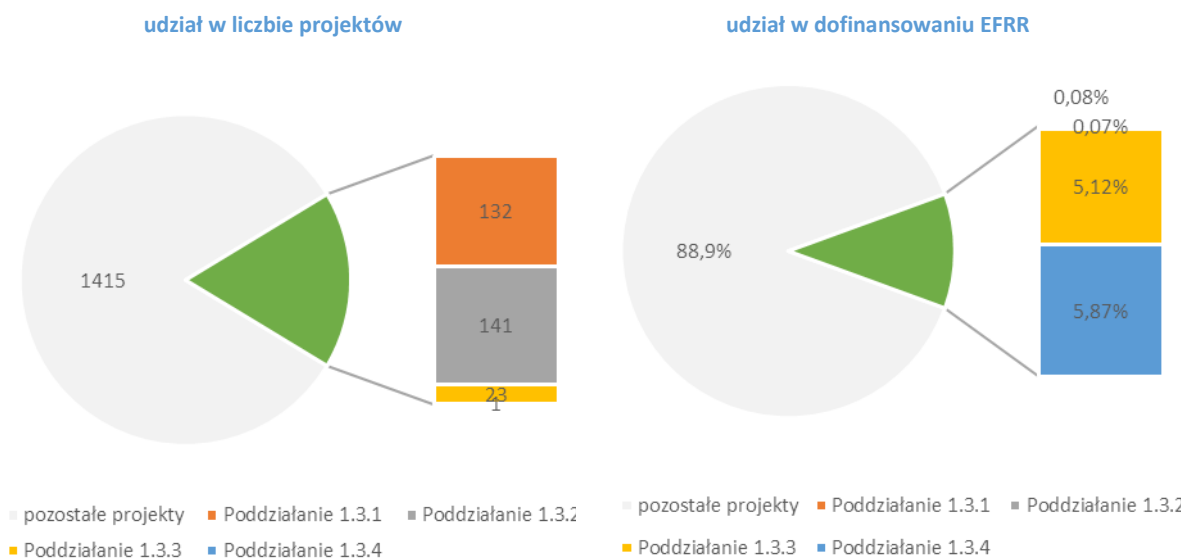
- Utworzenie i zarządzanie Funduszem Powierniczym w celu wspierania - poprzez zastosowanie instrumentów inżynierii finansowej - podmiotów z sektora MSP prowadzących działalność gospodarczą na terenie województwa zachodniopomorskiego.

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji: poddziałania realizowane w formie bezzwrotnej (1.3.1, 1.3.2 oraz 1.3.3)

Na całe Działanie 1.3 RPO WZ przeznaczono nieco ponad 97 mln euro dofinansowania z EFRR, z tego niemal 50,44 mln euro na wsparcie inicjatywy JEREMIE (Poddziałanie 1.3.4). Łącznie dostępne wsparcie odpowiadało za nieco ponad 11% alokacji na RPO WZ 2007-2013 i niemal 39% alokacji na OP1. W ramach poddziałań 1.3.1 – 1.3.3 dofinansowano łącznie 296 projektów, w tym najwięcej w Poddziałaniu 1.3.2 oraz 1.3.1.

Wykres 23. Struktura projektów z Działania 1.3 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne

W tabeli poniżej zaprezentowana jest krótka charakterystyka projektów z Poddziałania 1.3.1 – 1.3.3. Poddziałanie 1.3.4 omówione zostało oddzielnie w dalszej części raportu.

Tabela 11. Charakterystyka wsparcia Poddziałania 1.131, 1.3.2 i 1.3.3

Poddziałanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
1.3.1	Projekty polegające na zapewnieniu zróżnicowanych usług doradczych dla MŚP.	132	7 235 823,30 zł
1.3.2	Projekty polegające na uczestnictwie w targach lub misjach gospodarczych.	141	6 166 199,12 zł
1.3.3	Projekty dotyczące uzbrojenia strefy inwestycyjnej w niezbędną infrastrukturę oraz doprowadzenia niezbędne infrastruktur, promocja potencjału inwestycyjnego regionu.	23	387 884 125,70 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Projekty w ramach Działania 1.3 (wsparcie dotacyjne) były rozłożone bardzo nierównomiernie na terenie regionu. Gros projektów (co jest zresztą związane z przestrzenną dystrybucją firm sektora MŚP) było realizowanych przez firmy pochodzące z dużych miast: aż 157 projektów było realizowanych przez firmy i instytucje ze Szczecina, 22 projekty przez beneficjentów z Koszalina, 16 z powiatu stargardzkiego i 10 z powiatu kołobrzeskiego.

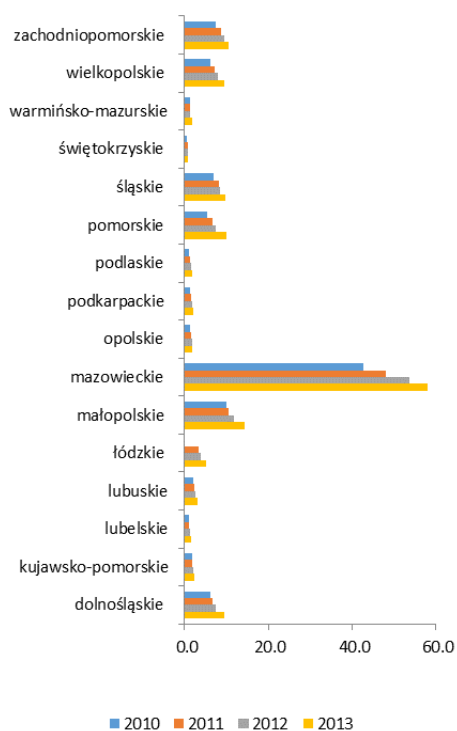
Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

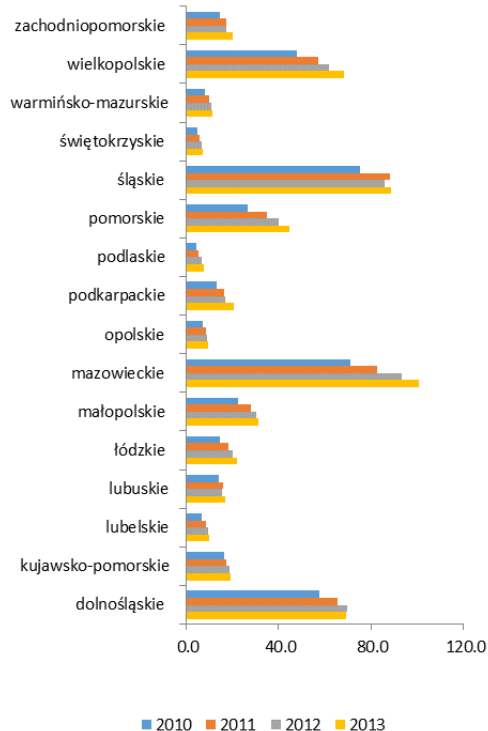
Sfera, której dotyczyła interwencja w ramach dotacyjnych poddziałań dla Działania 1.3 RPO WZ jest niestety bardzo słabo opisywana w sferze statystyki publicznej. Dotyczy to szczególnie sfery interwencji w ramach Poddziałania 1.3.1 – bardzo trudno jest oszacować wpływ usług doradczych na kondycję sektora MŚP. Znaczną większość beneficjentów Poddziałania stanowiły mikro i małe firmy, co jest zrozumiałe i zgodne z celami interwencji.

Jeżeli chodzi o działalność eksportową, to oszacowanie statystyk eksportowych w układzie regionalnym jest bardzo trudnym zadaniem ze względów metodologicznych. Można jednak próbować dokonać pewnych szacunków, co obrazują poniższe wykresy. Jak widać, województwo zachodniopomorskie ma bardzo znaczący poziom eksportu usług (zbliżony do znacznie mocniejszego gospodarczo województwa wielkopolskiego), na co wpływa pewnie także jego przygraniczne położenie. Nieco inaczej wygląda już udział eksportu towarów – w tej sferze województwo znajduje się raczej w środku stawki polskich regionów. Dodatkowo warto zauważyć, że dynamika eksportu jest w przypadku województwa zdecydowanie pozytywna. Bardzo trudno jest ocenić wpływ na te tendencje Poddziałania 1.3.2, biorąc pod uwagę jego ograniczoną skalę i budżet jest zapewne bardzo niewielki, jednak na pewno pozytywny.

Wykres 24. Wartości eksportu usług w mln zł wg NTS 2



Wykres 25. Wartości eksportu towarów w mln zł wg NTS 2



Źródło: Handel zagraniczny w województwach (NTS 2), Główny Urząd Statystyczny, Jachranka 2015.

Wiele wskazuje także na to, że interwencja w ramach Poddziałania 1.3.3 osiąga pozytywne rezultaty, o czym świadczą także informacje o kolejnych inwestycjach w parkach i strefach przemysłowych, w których były realizowane projekty. I tak, przykładowo, w Parku Regionalnym w Gryfinie zainwestowała niemiecka firma Zalando, zajmująca się handlem internetowym³⁴, zainwestowała ona również na terenie Goleniowskiego Parku Przemysłowego³⁵. Znaczące inwestycje mają też miejsce w przypadku innych terenów inwestycyjnych, będących przedmiotem wsparcia, na przykład w Szczecinku³⁶.

Skuteczność i efektywność wsparcia w ramach Poddziałania 1.3.3 była też przedmiotem analiz w ramach przekrojowego badania ewaluacyjnego, zrealizowanego w 2013 roku³⁷. Naturalnie od tego czasu, jak wspominaliśmy powyżej, stosunkowo wiele się zmieniło, jeżeli chodzi o inwestycje na obszarach, na których realizowano projekty, to jednak autorzy wskazywali na następujące ważne kwestie:

- Pojawienie się poważnych inwestorów może prowadzić nie tylko do poprawy sytuacji na lokalnym rynku pracy i zwiększeniu dochodów podatkowych, ma też często znaczący efekt mnożnikowy polegający przede wszystkim na bliskiej współpracy z lokalną administracją rynku pracy (PUP), a także z lokalnymi szkołami, które mogą w rezultacie zmieniać swój profil kształcenia i organizować praktyki i staże dla uczniów.
- Pewną szansą może też być nawiązanie współpracy przez inwestora z firmami z lokalnego sektora MŚP, jako podwykonawcami lub poddostawcami, choć warto pamiętać, że realnie w

³⁴ <http://www.coi.wzp.pl/aktualnosci/kamien-wegielny-pod-inwestycja-giganta-e-handlu>

³⁵ <http://goleniow.biz/gpp/zachodniopomorskie-zalando/>

³⁶ <http://www.coi.wzp.pl/aktualnosci/tvilum-inwestuje-w-szczecinku>

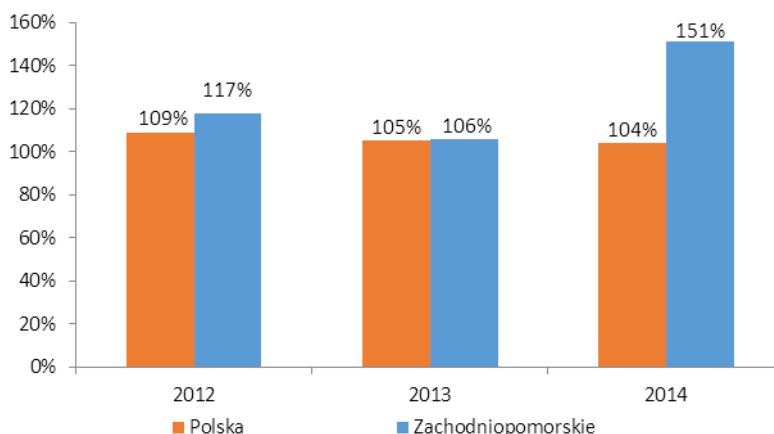
³⁷ „Ocena bezpośredniego i pośredniego wsparcia sektora MŚP w ramach RPO WZ oraz uzyskanie rekomendacji z zakresu wsparcia MŚP na przyszłą perspektywę finansową na lata 2014-2020”, PSDB na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego, Warszawa 2013 r.

przypadku współpracy z dużymi zachodnimi firmami nie jest to łatwe, kooperanci muszą na ogół spełnić wyśrubowane wymogi jakościowe. Ze zrealizowanej inwestycji znacznie większe korzyści może natomiast odnieść lokalny sektor usług – takich jak usługi gastronomiczne, transportowe lub noclegowe.

- Pewne wątpliwości może budzić fakt, że, na szczęście bardzo niewielka, część projektów w ramach Poddziałania była realizowana na obszarach oddalonych od dużych miast, dodatkowo niezbyt dobrze skomunikowanych, co mogło powodować problemy z znalezieniu odpowiednich inwestorów - przykładem może być Tychowska Strefa Inwestycyjna³⁸. Zwracano też uwagę na nieco dyskusyjne premiowanie projektów, mających być realizowanych na terenie gmin o szczególnie niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej; z jednej strony jest to oczywiście uzasadnione, z drugiej jednak może prowadzić do uzbrajania terenów, w przypadku których są tylko bardzo niewielkie szanse na ulokowanie jakiejś znaczącej inwestycji.

W regionie można natomiast zauważyć znaczącą dynamikę wzrostu kapitału zagranicznego, wyraźnie wyższą, niż w całej Polsce, na co może wpływać także dostępność atrakcyjnych i odpowiednio uzbrojonych i skomunikowanych terenów inwestycyjnych.

Wykres 26. Dynamika wzrostu kapitału zagranicznego (rok do roku) w spółkach na terenie Polski i województwa zachodniopomorskiego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Powoli wzrasta też atrakcyjność inwestycyjna województwa w porównaniu do innych regionów Unii Europejskiej (na co pewien wpływ może też mieć dostępność odpowiednich nieruchomości), choć nadal jest ona stosunkowo niska – zmiany prezentujemy w poniższej tabeli.

Tabela 12. Zmiana poziomu atrakcyjności inwestycyjnej województwa zachodniopomorskiego

Rok	2013	2014	2015	2016
Atrakcyjność inwestycyjna województwa zachodniopomorskiego - miejsce wśród wszystkich regionów Unii Europejskiej	214	215	221	196

³⁸ <http://szczecin.tvp.pl/19577254/strefa-inwestycyjna-bez-inwestora>

Źródło: Atrakcyjność inwestycyjna regionów 2013,2014, 2015, 2016, cykliczne raporty przygotowywane na zlecenie Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych S.A. w Instytucie Przedsiębiorstwa Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie

Spośród wszystkich 3 analizowanych poddziałań najwyższą wartość dodaną wsparcia można szacować dla Poddziałania 1.3.3 (co jest zresztą zrozumiałe ze względu na dużą średnią wysokość projektów), a relatywnie najmniejszą dla poddziałania 1.3.1, co obrazują poniższe wyniki badania CAWI.

Tabela 13. Wartość dodana wsparcia dla Poddziałania 1.3.1, 1.3.2 i 1.3.3

Czy projekt zostałby zrealizowany bez uzyskania dotacji z RPO WZ	Podziałanie 1.3.1	Podziałanie 1.3.2	Podziałanie 1.3.3
Tak, w identycznym zakresie i terminie	18,8%	12,8%	0,0%
Tak, ale w mniejszym zakresie	3,1%	36,2%	7,7%
Tak, w tym samym zakresie, ale w innym terminie	25,0%	0,0%	15,4%
Tak, ale w mniejszym zakresie i innym terminie	18,8%	0,0%	15,4%
Nie	12,5%	40,4%	53,8%
Nie wiem / trudno powiedzieć	21,9%	10,6%	7,7%

Źródło: Badanie CAWI beneficjentów działania 1.3, n=92

Jeżeli chodzi o korzyści z pozyskanego finansowania, to w tabeli poniżej prezentujemy najczęściej wskazywane przez beneficjentów pozytywne skutki realizacji projektów, w ramach 3 analizowanych poddziałań³⁹. Przynajmniej na poziomie deklaracji skutki te można ocenić bardzo korzystnie.

Tabela 14. Korzyści dla beneficjentów Poddziałania 1.1.1, 1.12 i 1.1.3

Rodzaj korzyści	Udział respondentów zdecydowanie lub raczej potwierdzających wystąpienie danego pozytywnego skutku
Poddziałanie 1.3.1	
Znacząco wzrosła jakość oferowanych przez nas produktów / usług	69%
Zyskaliśmy nowych, perspektywicznych klientów	64%
Zwiększyła się wydajność pracy	52%
Poddziałanie 1.3.2	
Zwiększyły się nasze przychody ze sprzedaży	48%
Wzrosła wartość naszego eksportu zagranicę	44%
Wrosły nasze zyski	33%

Źródło: Badanie CAWI beneficjentów Działania 1.3, n=92

³⁹ Nie prezentujemy wyników dla poddziałania 1.3.3, ze względu na ograniczoną liczbę respondentów.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działania 1.3 RPO WZ 2007-2013 (wsparcie dotacyjne) wybrano tylko jeden wskaźnik produktu, nie zostały natomiast określone jakiegokolwiek wskaźniki rezultatu.

Tabela 15. Wskaźniki – Działanie 1.3, wsparcie dotacyjne

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów promujących atrakcyjność regionu/ wspierających międzynarodową aktywność przedsiębiorstw [szt.]	80	140	175%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów promujących atrakcyjność regionu/ wspierających międzynarodową aktywność przedsiębiorstw [szt.]

Wysoki poziom wskaźnika produktu został prawdopodobnie osiągnięty dzięki trafnemu zaprogramowaniu wsparcia i związanemu z tym dużemu zainteresowaniu zachodniopomorskich MŚP uczestnictwem w targach i misjach gospodarczych. Jak wynika z prowadzonych wywiadów zainteresowanie to utrzymuje się po zakończeniu realizacji Działania (interwencja w tej sferze będzie zresztą kontynuowana w ramach perspektywy 2014-2020), co dobrze świadczy o jej trafności.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja w ramach dotacyjnych instrumentów Działania 1.3 RPO WZ miała służyć generalnie wzrostowi innowacyjności i konkurencyjności sektora MŚP w regionie, a także wzrostowi atrakcyjności inwestycyjnej województwa. Ze względu jednak na specyfikę finansowanych działań ewentualne pozytywne skutki muszą być w znacznym stopniu pośrednie i niekiedy silnie odsunięte w czasie, być może z wyjątkiem Poddziałania 1.3.3.

Cele Działania 1.3 i zakres realizowanych projektów wpisują się dobrze w ogólne cele RPO WZ, przyczyniając się do wzmocnienia regionalnego sektora MŚP, a także do stopniowego wzrostu atrakcyjności inwestycyjnej województwa, dzięki prowadzonym działaniom promocyjnym oraz znaczącej poprawie możliwości lokowania na jego terenie nowych zakładów produkcyjnych lub centrów usługowych, dzięki znacznemu rozwojowi i odpowiedniemu uzbrojeniu stref inwestycyjnych.

Interwencję w ramach Działania 1.3 należy ocenić pozytywnie, najtrudniej jest oszacować pozytywne skutki realizacji projektów w ramach Poddziałania 1.3.1, natomiast na pewno uczestnictwo w targach i misjach gospodarczych (Poddziałanie 1.3.2) może dla części przedsiębiorców prowadzić do nawiązania kontaktów handlowych, a przynajmniej pogłębić ich wiedzę na temat sposobów ich nawiązywania i skuteczności rozmaitych form promocji. Z kolei zwiększanie dostępności uzbrojonych terenów inwestycyjnych w połączeniu z promocją gospodarczą województwa powinno długofalowo prowadzić do zwiększonego zainteresowania inwestowaniem w regionie, choć oczywiście warto pamiętać, że i tak ostateczne decyzje inwestycyjne w dużej mierze zależą od sytuacji gospodarczej w Europie i na świecie i jej perspektyw, a także od oceny całej Polski jako atrakcyjnego (lub nie) miejsca do inwestowania.

Charakterystyka interwencji poddziałania realizowanego w formie instrumentów inżynierii finansowej (1.3.4)

Na Poddziałanie 1.3.4 RPO WZ pierwotnie przeznaczono kwotę 30 000 000 euro, ostateczna alokacja była jednak znacznie większa i wynosiła 67 251 110 euro. W ramach poddziałania był realizowany tylko jeden projekt „Wsparcie przedsiębiorczości poprzez rozwój instrumentów inżynierii finansowej w ramach inicjatywy JEREMIE w województwie zachodniopomorskim”, jego realizatorem był zaś pełniący rolę tzw. Menedżera Funduszu Powierniczego Bank Gospodarstwa Krajowego.

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Wsparcie w formie Inicjatywy JEREMIE zapewne znacznie wzmocniło dostępność finansowania zwrotnego w regionie, ułatwiając mikro, małym i średnim przedsiębiorcom korzystanie z pożyczek i kredytów, a także (choć ta oferta miała charakter niszowy) z finansowania kapitałowego. Podstawowe zalety oferowanego finansowania, w porównaniu do finansowania komercyjnego można podsumować następująco:

- Instrumenty inżynierii finansowej oferowane w postaci pożyczek i kredytów były na ogół (choć zależało to od polityki danego pośrednika finansowego) oprocentowane bardziej atrakcyjnie, niż dostępne finansowanie komercyjne. Dodatkowo bardzo często albo nie pobierano dodatkowych opłat, jak prowizji za udzielenie finansowania (mających na przykład w bankach bardzo duży wpływ na ostateczny koszt finansowania) albo też opłaty te były bardzo ograniczone.
- Ważnym elementem oferty było to, że szereg pośredników finansowych oferowało także finansowanie dla osób i firm rozpoczynających działalność gospodarczą lub też o bardzo krótkim stażu rynkowym. Dzięki temu znacząco zmniejszeniu ulegała luka finansowa – tego typu firmy mają na ogół bardzo niewielkie szanse na pozyskanie finansowania komercyjnego.
- Ważną kwestią była też dostępność instrumentów poręczeniowych, ułatwiających zabezpieczenie finansowania dłużnego, szczególnie bowiem najmniejsze firmy usługowe, dysponujące bardzo niewielkim majątkiem, mają duże problemy z odpowiednim zabezpieczeniem pozyskiwanych pożyczek i kredytów.

Niestety, nie można oszacować, o ile dokładnie wzrósł poziom korzystania przez zachodniopomorskie MŚP z finansowania zwrotnego. Specyfiką regionu jest bowiem to, że znajdują się w nim siedziby 2 dużych, działających w skali kraju i powiązanych kapitałowo pośredników finansowych, czyli Polskiej Fundacji Przedsiębiorczości (fundusz pożyczkowy) i POLFUND SA (fundusz poręczeniowy), którzy nie publikują danych o terytorialnej dystrybucji udzielanych przez siebie pożyczek i poręczeń. Skądinąd dane takie nie są również dostępne dla finansowania udzielanego przez sektor bankowy.

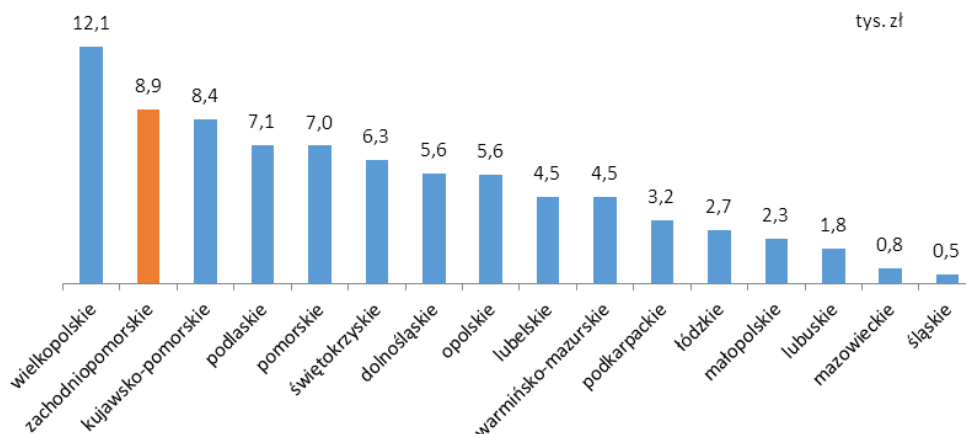
Jako kluczowe zalety doświadczeń z Inicjatywą JEREMIE badani przedstawiciele najważniejszych instytucji, odpowiedzialnych za wdrażanie instrumentów inżynierii finansowej wskazywali natomiast następujące kwestie:

- Znacząco został wzmocniony potencjał merytoryczny pośredników finansowych, dzięki czemu będą oni zapewne w stanie skuteczniej i sprawniej wdrażać instrumenty finansowe w ramach RPO WZ 2014-2020.
- Bardzo korzystne oddziaływanie miały szeroko zakrojone działania promocyjne i informacyjne, dzięki nim znacząco wzrosło zainteresowanie finansowaniem zwrotnym i wiedza na temat zróżnicowanych instrumentów finansowych.

- Jako bardzo ważną zaletę wsparcia w formie instrumentów finansowych należy wskazać bardzo ograniczone zakłócanie konkurencji, a także co do zasady finansowanie za ich pomocą tylko potencjalnie zyskownych przedsięwzięć.
- Nadal pewnym problemem, szczególnie w przypadku instrumentów poręczeniowych, pozostawała konkurencja wsparcia publicznego oferowanego ze szczebla krajowego.

Warto też wskazać, że Województwo Zachodniopomorskie było jednym z liderów wykorzystywania wsparcia w postaci instrumentów inżynierii finansowej w ramach regionalnych programów operacyjnych, co dobrze obrazuje poniższy wykres.

Wykres 27. Wartość finansowania (pożyczek, kredytów oraz poręczonych kredytów lub pożyczek) uzyskanego przez MŚP w ramach wsparcia w formie instrumentów inżynierii finansowej w przeliczeniu na jedno MŚP

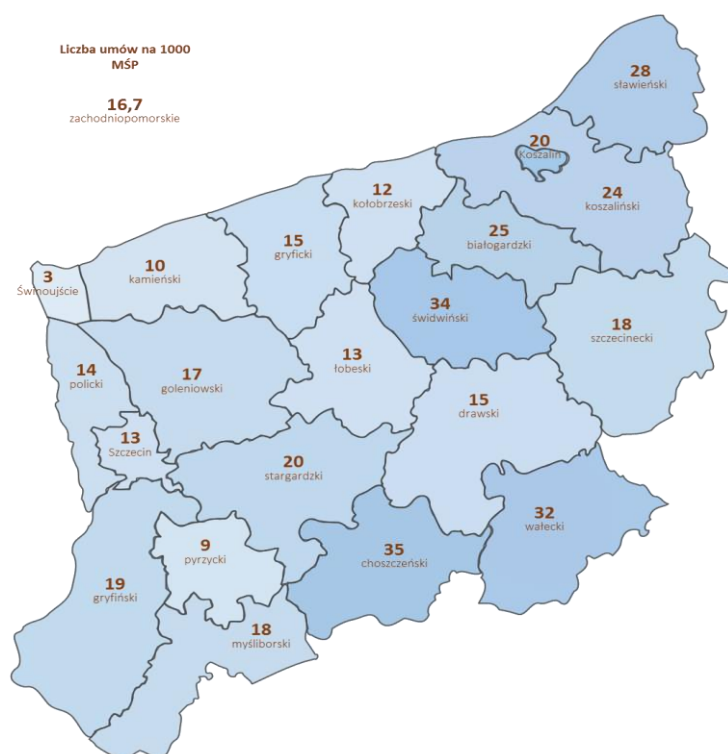


Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji MR nt. stanu wdrażania instrumentów inżynierii finansowej w ramach RPO 2007-2013 wg stanu na 30.06.2016 r.⁴⁰, oraz dane GUS dotyczące liczby aktywnych podmiotów niefinansowych (dane na koniec 2014 r.)

Bardzo ważne jest też to, że w porównaniu do dystrybucji MŚP w regionie nasycenie instrumentami inżynierii finansowej jest stosunkowo wyrównane i zależne zapewne od gęstości sieci dystrybucyjnej pośredników finansowych, co dobrze obrazuje poniższa mapa.

Mapa 1. Inicjatywa JEREMIE - liczba umów zawartych z MŚP – w przeliczeniu na 1 000 MŚP zarejestrowanych w bazie REGON

⁴⁰ Nowsze dane nie będą już dostępne, ze względu na zróżnicowane losy środków perspektywy 2007-2013 i zaprzestanie przekazywania danych przez niektóre regiony.



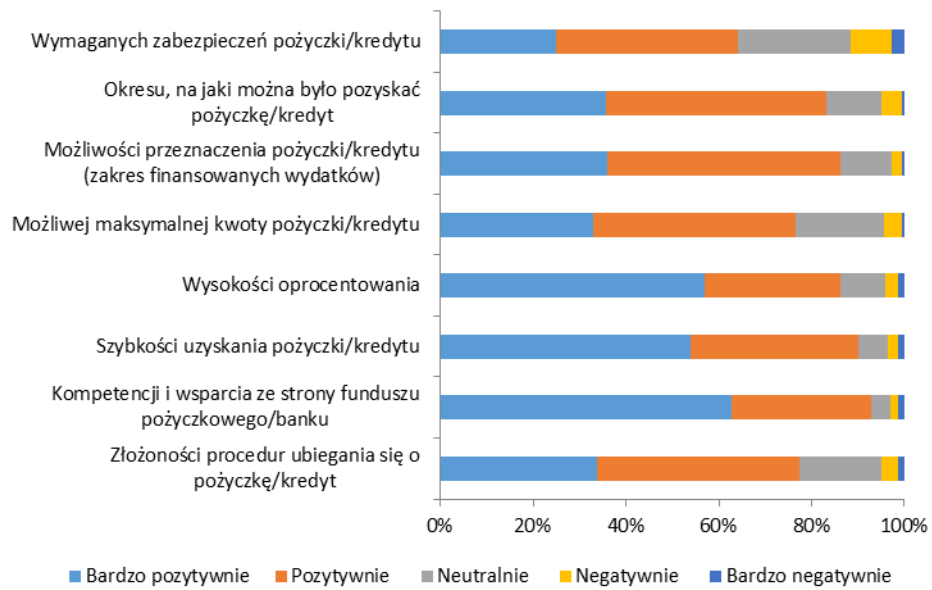
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UM WZ wg stanu na 31.03.2014 r. oraz danych GUS (podmioty gospodarki narodowej wpisane do rejestru REGON) wg stanu na 31.12.2013 r⁴¹.

Jak widać powiaty o małym stopniu „nasylenia” firmami MŚP są nawet wyraźnie nadreprezentowane, co wskazuje, że wsparcie w takich powiatach było całkiem znaczące, co częściowo wynikało ze świadomej polityki i wyższego wynagradzania pośredników udzielających finansowania w słabiej rozwiniętych powiatach. Może to też zresztą wynikać z trudności w dotarciu do indywidualnych przedsiębiorców w większych miastach (Szczecin, Koszalin).

Wsparcie w formie instrumentów inżynierii finansowej było też bardzo dobrze oceniane przez odbiorców ostatecznych, na co wskazują zarówno wyniki wcześniej cytowanego raportu PSDB z 2013 roku, jak i rezultaty zrealizowanego w ramach niniejszego zamówienia badania CAWI.

Wykres 28. Ocena przez odbiorców ostatecznych (MŚP) poszczególnych parametrów pożyczek i kredytów oferowanych w ramach Inicjatywy JEREMIE

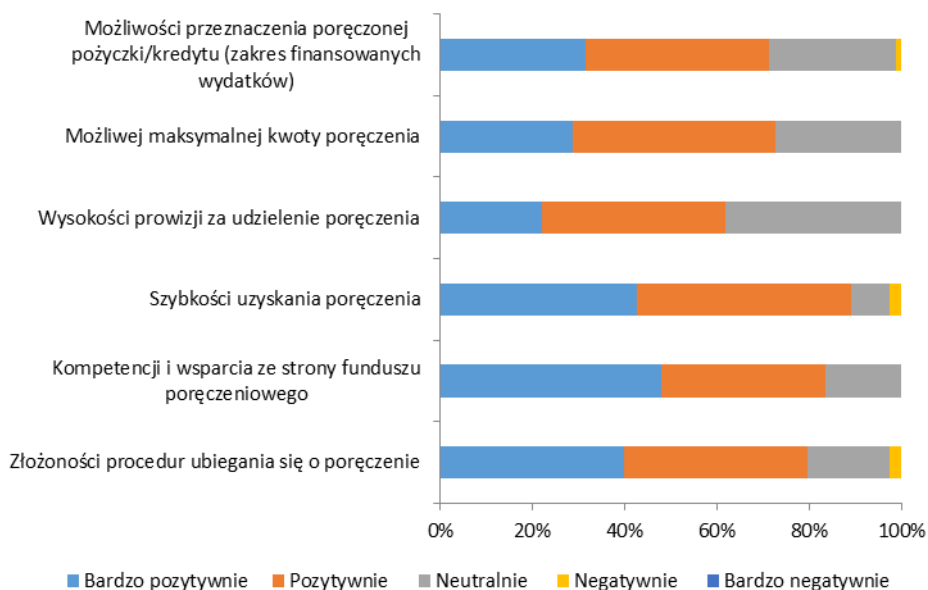
⁴¹ Mapa ta pochodzi z raportu „Ewaluacja ex-ante instrumentów finansowych wdrażanych w województwie zachodniopomorskim w latach 2014-2020” IMAPP, PAG Uniconsult na zamówienie UMWZ, 2014 r. Niestety dane przekazane nam przez pośredników finansowych na użytek niniejszej ewaluacji w znacznej części nie zawierały danych teleadresowych ostatecznych odbiorców, w związku z czym przygotowania identycznej, ale bardziej aktualnej mapy nie było możliwe.



Źródło: Badanie CAWI wśród odbiorców ostatecznych pożyczek i kredytów w ramach JEREMIE, n=225

Podobnie, a nawet jeszcze bardziej korzystna jest ocena ze strony firm, korzystających z reporeczonych poręczeń.

Wykres 29. Ocena przez odbiorców ostatecznych (MŚP) poszczególnych parametrów poręczeń oferowanych w ramach Inicjatywy JEREMIE



Źródło: Badanie CAWI wśród odbiorców ostatecznych pożyczek i kredytów w ramach JEREMIE, n=78

Jak widać, w przypadku obu grup odbiorców ostatecznych przeważają bardzo pozytywne oceny, a udział ocen negatywnych jest minimalny. Co ważne, w przypadku instrumentów pożyczkowych najwyżej nie jest wcale oceniane preferencyjne oprocentowanie, ale jakość wsparcia ze strony pośredników finansowych i szybkość procesu udzielenia finansowania. Analogiczne opinie można zauważyć także w przypadku instrumentów poręczeniowych.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działania 1.3 RPO WZ 2007-2013 (wsparcie w formie instrumentów inżynierii finansowej) wybrano tylko jeden wskaźnik produktu, a także jeden wskaźnik rezultatu.

Tabela 16. Wskaźniki – Działanie 1.3, wsparcie w formie instrumentów inżynierii finansowej

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	<i>Liczba utworzonych lub wspartych funduszy pożyczkowych i poręczeniowych</i>	3	46	1533%
rezultat	<i>Liczba udzielonych pożyczek i poręczeń</i>	250	5391	2156%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba utworzonych lub wspartych funduszy pożyczkowych i poręczeniowych [szt.]

Wartość wskaźnika została bardzo znacznie przekroczona, poziom jego realizacji jest ponad 15 razy większy, niż pierwotnie zakładano.

Jak się wydaje, wynika to z kilku powodów:

- Dość konserwatywnego, ostrożnego oszacowania docelowej wartości wskaźnika, co – biorąc pod uwagę pilotażowy charakter całej Inicjatywy JEREMIE – wydaje się całkowicie zrozumiałe.
- Podwyższenia alokacji na całe Poddziałanie, która wzrosła ponad dwukrotnie.
- Nieco dyskusyjnego wyznaczenia wskaźnika (choć trzeba przyznać, że bardzo trudno byłoby wskazać inny adekwatny wskaźnik produktu). Na początku interwencji dość trudno jest bowiem oszacować, ilu pośredników finansowych wystarczy do zaangażowania całej alokacji. Warto ponadto wskazać, że definicja wskaźnika nie uwzględnia pośredników finansowych będących bankami (a kilku takich pośredników oferowało finansowanie w ramach zachodniopomorskiej Inicjatywy JEREMIE jak np. FM Bank PBP S.A., Gospodarczy Bank Spółdzielczy w Barlinku, czy Idea Bank).

Wskaźniki rezultatu

Liczba udzielonych pożyczek i poręczeń [szt.]

W przypadku tego wskaźnika, podobnie jak i poprzedniego, wartość ostateczna zostanie podana w momencie złożenia wniosku o płatność końcową. Poziom szacowanej realizacji jest jednak bardzo wysoki i zapewne będzie znacznie wyższy, niż wartość wskazana we wcześniejszej tabeli, zakładamy, że powinien on ok. 22-23-krotnie przekroczyć zakładaną wartość. Powody tego są w zasadzie identyczne, jak powody dotyczące wcześniej omówionego wskaźnika produktu.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja w ramach instrumentów inżynierii finansowej Działania 1.3 RPO WZ miała służyć generalnie wzrostowi innowacyjności i konkurencyjności sektora MŚP w regionie, poprzez ułatwienia w dostępie do finansowania zwrotnego w celach inwestycyjnych i rozwojowych.

Cele Działania 1.3 i wsparcie w formie instrumentów inżynierii finansowej wpisują się dobrze w ogólne cele RPO WZ, przyczyniając się do wzmocnienia regionalnego sektora MŚP, a także do zwiększenia skali korzystania przez firmy z tego sektora z finansowania zwrotnego. Warto też wspomnieć o tym, że znaczącą część odbiorców ostatecznych wsparcia stanowiły firmy rozpoczynające działalność gospodarczą lub też firmy o krótkim stażu rynkowym.

Interwencję w ramach Poddziałania 1.3.4 należy oceniać bardzo pozytywnie, choć oczywiście bardzo trudno jest oszacować precyzyjnie jego wartość dodaną. Z całą pewnością, dzięki Inicjatywie JEREMIE szereg firm z sektora MŚP w regionie uzyskało łatwiejszy dostęp do finansowania zwrotnego i dzięki temu mogło się rozwinąć, a ponadto w znacznej części pozyskało je na bardziej korzystnych warunkach, niż finansowanie komercyjne, dzięki czemu firmy te prawdopodobnie zwiększyły swoje zyski lub też zdecydowały się na realizację inwestycji, które przy korzystaniu z finansowania komercyjnego nie byłyby opłacalne.

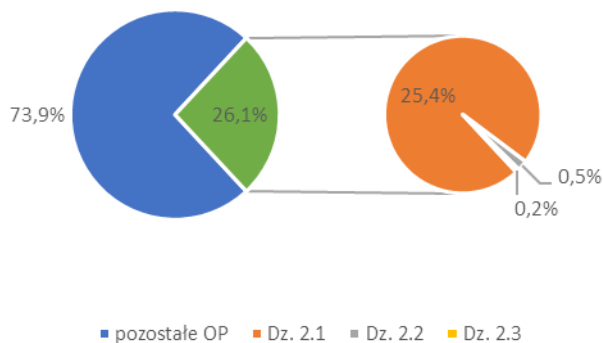
3.2 Oś priorytetowa 2

OP2 Rozwój infrastruktury transportowej i energetycznej

Celem interwencji w ramach OP2 było wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego regionu poprzez poprawę stanu infrastruktury transportowej i technicznej. Założenia OP2 wdrażane były przez 3 działania: 2.1 Zintegrowany system transportowy województwa, 2.2 Lokalna infrastruktura energetyczna oraz 2.3 Wsparcie prac przygotowawczych projektów o strategicznym znaczeniu dla realizacji celów OP2. W działaniu 2.1 zawarte było 7 poddziałań:

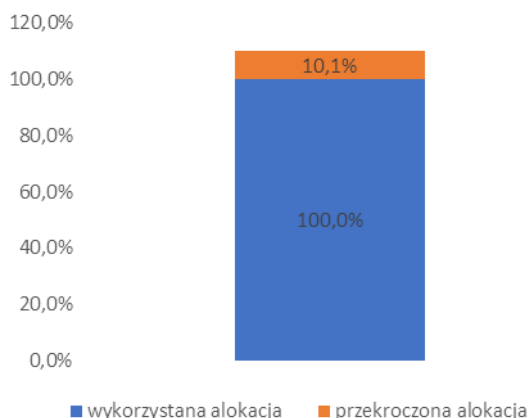
- poddziałanie 2.1.1 Regionalna infrastruktura drogowa,
- poddziałanie 2.1.2 Lokalna infrastruktura drogowa,
- poddziałanie 2.1.3 Drogi w miastach na prawach powiatu,
- poddziałanie 2.1.4 Wzmocnienie lokalnego portu lotniczego w Zegrzu Pomorskim,
- poddziałanie 2.1.5 Wzmocnienie portów morskich i rzecznych,
- poddziałanie 2.1.6 Zintegrowany system transportu publicznego,
- poddziałanie 2.1.7 Regionalny transport kolejowy.

Wykres 30. Alokacja na OP2 w RPO WZ 2007-2013



Alokacja przeznaczona na OP2 wyniosła 225 159 580 €, co stanowiło 26,1% łącznej alokacji EFRR w RPO WZ. Zdecydowana większość środków została skonsumowana w ramach Działania 2.1, a największy udział wśród projektów z tego działania pochłonęły modernizacje i budowa dróg regionalnych i lokalnych. Pozostałe działania OP2 obejmowały łącznie 0,7% wartości alokacji dla całego Programu. Wykorzystując mechanizm elastyczności zwiększono pierwotnie zakładaną alokację o 10,46 mln w działaniu 2.1. Ponadto zmniejszeniu ulegała alokacja w działaniu 2.3 o blisko 22,5%.

Wykres 31. Poziom wykorzystania alokacji w OP2



W ramach OP2 dofinansowano łącznie 141 projektów, z czego aż 127 dotyczyło budowy lub modernizacji infrastruktury transportowej. Warto podkreślić, że dla tego obszaru szczególnie istotna okazała się możliwość zastosowania tzw. mechanizmu elastyczności, co pozwoliło na przesunięcie środków EFRR z innych osi RPO WZ 2007-2013 oraz – w konsekwencji – wykorzystanie na inwestycje w tym zakresie alokacji wyższej o ponad 10%.

Oprócz projektów transportowych, w ramach OP2 wsparto 7 projektów przygotowawczych, które skonsumowały 0,2% alokacji EFRR dla tej osi.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UMWZ

wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% realizacji
Liczba projektów z zakresu infrastruktury transportowej [szt.]	24	127	529,17
Długość wybudowanych dróg [km]	27	28,71	106,33
Długość wybudowanych dróg gminnych [km]	8	8,87	110,87

<i>Długość wybudowanych dróg powiatowych [km]</i>	8	7,02	87,75
<i>Długość wybudowanych dróg wojewódzkich [km]</i>	11	12,82	116,55
<i>Długość przebudowanych dróg [km]</i>	156	380,83	244,12
<i>Długość przebudowanych dróg gminnych [km]</i>	30	53,72	179,07
<i>Długość przebudowanych dróg powiatowych [km]</i>	46	111,70	242,83
<i>Długość przebudowanych dróg wojewódzkich [km]</i>	80	215,41	269,26
<i>Długość wybudowanych dróg na obszarach wiejskich [km]</i>	5	15,51	310,20
<i>Długość przebudowanych dróg na obszarach wiejskich [km]</i>	40	334,76	836,90
<i>Liczba zakupionego taboru komunikacji miejskiej [szt.]</i>	10	39	390
<i>Pojemność zakupionego taboru komunikacji miejskiej [msc.]</i>	500	1 688	337,60
<i>Oszczędność czasu (na nowych i zmodernizowanych drogach) w przewozach pasażerskich i towarowych [€ / rok]</i>	20 000 000	26 248 449,35	131,24
<i>Przyrost ludności korzystającej z transportu miejskiego [os.]</i>	45 000	178 158	395,91
<i>Długość przebudowanych linii kolejowych [km]</i>	202	203,30	100,64%
<i>Oszczędność czasu (na zmodernizowanych liniach kolejowych) w przewozach pasażerskich i towarowych [€ / rok]</i>	2 000 000	473 209,28	23,66%
<i>Liczba projektów z zakresu infrastruktury energetycznej [szt.]</i>	9	7	77,8%
<i>Liczba nowych odbiorców energii elektrycznej [osoba]</i>	2 800	367	13,1%
<i>Liczba nowych odbiorców gazu [osoba]</i>	2 200	301	13,7%

Podsumowanie wdrażania OP2

Działanie 2.1 było ukierunkowane na **wsparcie modernizacji i rozbudowy infrastruktury drogowej, kolejowej, lotniczej oraz portów morskich i rzecznych**. Ponadto zakładało wsparcie dla modernizacji i zakupu taboru autobusowego i kolejowego. Celem interwencji był wzrost dostępności komunikacyjnej regionu oraz podniesienie jakości połączeń transportowych. Poza nierealizowanym poddziałaniem dotyczącym portu lotniczego w Zegrzu Pomorskim, zdecydowana większość projektów w skuteczny sposób realizowała założenia RPO WZ. Poprzez przebudowę i budowę nowych odcinków dróg zwiększyła się dostępność transportowa regionu, szczególnie w obszarze nadmorskim, gdzie infrastruktura narażona jest na wzmożony ruch turystyczny w miesiącach letnich. Realizowane projekty zakładały poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego i stosowanie elementów uspokojenia ruchu. Wraz z działaniami legislacyjnymi na szczeblu krajowym doprowadziło to do spadku liczby zdarzeń drogowych w regionie, a także liczby ofiar wypadków. Dzięki środkom RPO WZ wyraźną poprawę zaobserwowali pasażerowie kolei regionalnych, dla której wskutek budowy łącznicy kolejowej do portu lotniczego w Goleniowie oraz rewitalizacji linii do Wałcza znacząco zwiększyła się dostępność tego środka transportu. Atrakcyjność transportu kolejowego podniosła zauważalnie wymiana przestarzałego taboru i włączenie do obsługi składów wyposażonych w klimatyzację, sieć WiFi oraz inne udogodnienia oczekiwane przez pasażerów. Na uwagę zasługuje fakt wsparcia w ramach Programu potencjału żeglugi morskiej i śródlądowej. Wysoka kapitałochłonność inwestycji w ten sektor transportu nie pozwalała na zaspokojenie wszystkich potrzeb inwestycyjnych, pomimo to znacznie zwiększyła się długość nabrzeży portowych wykorzystywanych w eksploatacji.

Interwencja RPO WZ 2007-2013 w obszarze **energetyki konwencjonalnej**, co do zasady, odpowiada założeniom określonym na etapie programowania. Projekty realizują cele związane z poprawą dostępności infrastruktury energetycznej, w tym także na terenach deficytowych. Oceniając interwencję należy jednak pamiętać o jej stosunkowo niewielkiej skali, która była związana z niskim zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów. Na niewielką podaż inwestycji zgłaszanych przez operatorów sieci dystrybucyjnych przełożyły się przede wszystkim niekorzystne zapisy linii demarkacyjnej, dopuszczające jedynie wsparcie projektów maksymalnej wartości 20 milionów zł. Pułap ten okazał się dla operatorów nieatrakcyjny, ponieważ ich plany inwestycyjne obejmują zazwyczaj wielokrotnie większe przedsięwzięcia realizowane bez rygorów związanych z wydatkowaniem środków europejskich. Warto także podkreślić, że inwestycje w obszarze sieci energetycznych realizowane są najczęściej w nieco innym trybie niż inne projekty w innych obszarach, to jest ze znacznie dłuższym okresem planowania oraz stosunkowo krótkim okresem w realizacji. Z tej perspektywy

sam fakt zrealizowania w ramach RPO WZ 2007-2013 sześciu projektów elektroenergetycznych należy uznać za zadowalające osiągnięcie.

Obok bezpośredniego wsparcia infrastruktury i systemów komunikacyjnych jakie było przedmiotem interwencji w Działaniu 2.1, w OP2 dofinansowano również 7 **projektów przygotowawczych**. Przedsięwzięcia te skoncentrowane zostały w głównej mierze na przygotowaniu dokumentacji dla projektów związanych z komunikacją drogową, znalazły się wśród nich również inwestycje dotyczące połączeń kolejowych. Dzięki wsparciu na rzecz *Wykonania Dokumentacji Przedprojektowej dla realizacji zadania pn. „Modernizacja regionalnej linii kolejowej 210 na odcinku Szczecinek – Runowo Pomorskie, woj. zachodniopomorskie* jako jedyne w Polsce nie będzie miało problemów z przygotowaniem i realizacją projektów kolejowych w perspektywie 2014-2020. Z kolei wsparcie *Prac przygotowawczych związanych z usprawnieniem połączenia komunikacyjnego pomiędzy wyspami Uznam i Wolin w Świnoujściu*, pozwoliło na przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej do konkursu w ramach PO IŚ, dla projektu polegającego na budowie tunelu pod Świną. Inwestycja ta została pozytywnie oceniona i jest planowana do realizacji.

3.2.1 Transport drogowy (Poddziałania 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 i 2.1.6)

Założenia i logika interwencji

Realizacja projektów z zakresu transportu drogowego obejmowała poddziałania 2.1.1 *Regionalna infrastruktura drogową*, 2.1.2 *Lokalna infrastruktura drogową*, 2.1.3 *Drogi w miastach na prawach powiatu* oraz w zakresie publicznego transportu drogowego poddziałanie 2.1.6 *Zintegrowany system transportu publicznego*. Działania w sferze transportowej podyktowane były polepszaniem jakości oraz poprawą standardów sieci drogowej na obszarze województwa wraz z uwzględnieniem potrzeb drogowego transportu publicznego. Ze względu na położenie regionu na przecięciu międzynarodowych szlaków transportowych oraz lokalizacji wielu miejscowości atrakcyjnych ze względów turystycznych w pasie nadmorskim sieć transportowa narażona była na sezonowe braki w przepustowości, a wzmożony ruch doprowadzał do postępującej degradacji infrastruktury, która nie spełniała współczesnych standardów technicznych. Ograniczenia te pogłębiały skutki relatywnie niskiej dostępności transportowej województwa obniżającej jego atrakcyjność inwestycyjną. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury transportowej miały służyć wsparciu rozwoju społeczno-gospodarczego w regionie, z uwzględnieniem wyzwań w zakresie poprawy bezpieczeństwa podróży i jakości życia mieszkańców.

Tabela 17. Przesłanki, cele i zakres interwencji – transport drogowy (Poddziałania 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.6)

przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none"> • Skrzyżowanie krajowych i międzynarodowych szlaków transportowych • Sezonowy, turystyczny wzrost ruchu • Zły stan nawierzchni oraz parametrów technicznych dróg • Brak obwodnic wokół większości miast województwa wiążący się z dużą uciążliwością; • Mała dostępność komunikacyjna części wschodniej województwa; • Słaba jakość połączeń transportowych wewnątrz województwa; • W zakresie regionalnego transportu publicznego brak jest zorganizowanego i zintegrowanego systemu transportu publicznego.
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ 2007-2013: Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa;</p> <p>Cel główny OP2: Rozwój społeczno-gospodarczy poprzez poprawę stanu infrastruktury transportowej i technicznej;</p> <p>Cele szczegółowe OP2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wzrost dostępności komunikacyjnej regionu; • Rozwój i podniesienie jakości transportu publicznego; • Poprawa dostępności komunikacyjnej do pasa wybrzeża Morza Bałtyckiego;

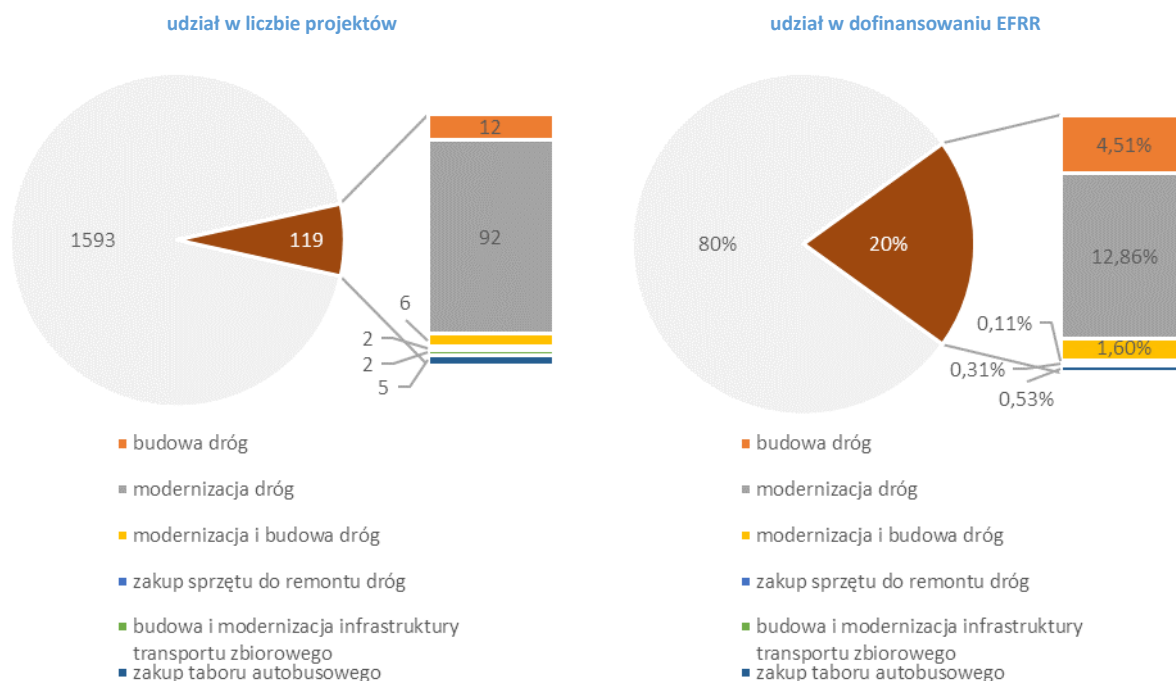
	<ul style="list-style-type: none"> • Poprawa standardu i jakości regionalnej sieci drogowej oraz bezpieczeństwa ruchu drogowego (2.1.1; 2.1.2); • Poprawa jakości dróg w trzech kluczowych miastach regionu – Szczecinie, Koszalinie i Świnoujściu (2.1.3); • Likwidacja uciążliwości związanych z ruchem tranzytowym oraz do ułatwienia funkcjonowania ruchu turystycznego (2.1.1; 2.1.2); • Rozwój i odnowa systemów transportu publicznego w województwie (2.1.6).
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none"> • Budowa i modernizacja dróg, węzłów i skrzyżowań; • Budowa, przebudowa, modernizacja lub rozbudowa obiektów mostowych wiaduktów estakad, tuneli drogowych i innych obiektów inżynierskich; • Infrastruktura towarzysząca budowie i modernizacji dróg – chodniki, zatoki autobusowe; • Budowa lub przebudowa zajezdni autobusowych, infrastruktury punktowej transportu publicznego, stacji dystrybucji gazu ziemnego lub biopaliw; • Zakup lub modernizacja taboru autobusowego; • Zakup sprzętu i wyposażenia niezbędnego do prowadzenia prac remontowych i modernizacyjnych.

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na wsparcie transportu drogowego (Poddziałania 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 i 2.1.6) przeznaczono alokację w wysokości ponad 154,37 mln euro dofinansowania EFRR, odpowiadającą za około 69% alokacji na OP2 oraz 18% alokacji na RPO WZ 2007-2013. Środki te uzupełnione zostały dodatkowo o finansowanie krajowe w wysokości niemal 114 mln euro, zwiększając całą dostępną alokację do ponad 268 mln euro. Dofinansowanie pozwoliło na wsparcie łącznie 119 projektów, konsumujących niemal 20% całego wsparcia EFRR z RPO WZ 2007-2013.

Wykres 32. Struktura projektów w obszarze transportu drogowego (Poddziałania 2.1.1-2.1.3, 2.1.6) na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

W ramach Poddziałania 2.1.1 realizowano projekty, które obejmowały drogi kategorii wojewódzkiej. Interwencja obejmowała budowę nowych odcinków dróg oraz modernizację istniejących. Ponadto zakładano inwestycje w infrastrukturę punktową: przebudowę skrzyżowań i obiektów inżynierskich. W Poddziałaniu 2.1.1 wsparto 31 projektów, a ich łączna wartość ogółem wyniosła ponad pół miliarda złotych. Podobny zakres inwestycji został określony dla Poddziałania 2.1.2, które dotyczyło inwestycji na drogach lokalnych: gminnych i powiatowych.

W ramach działania 2.1.6 *Zintegrowany system transportu publicznego* wspierano projekty dotyczące rozwoju transportu publicznego, w tym zakup taboru autobusowego i budowę lub modernizację infrastruktury, przy czym nie mogły być finansowane projekty kwalifikujące się do objęcia interwencją innych Programów oraz osi priorytetowej 6 RPO WZ (czyli dotyczące Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego).

Tabela 18. Charakterystyka wsparcia Poddziałania 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.6

Poddziałanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
2.1.1	Budowa, modernizacja dróg wojewódzkich	31	562 328 543,2 zł
2.1.2	Budowa, modernizacja dróg powiatowych i gminnych; zakup sprzętu do remontu dróg	73	232 245 878,5 zł
2.1.3	Budowa, modernizacja dróg w miastach na prawach powiatu	8	238 834 461,1 zł
2.1.6	Zakup taboru autobusowego, budowa i modernizacja infrastruktury transportu zbiorowego	7	50 984 080,42 zł

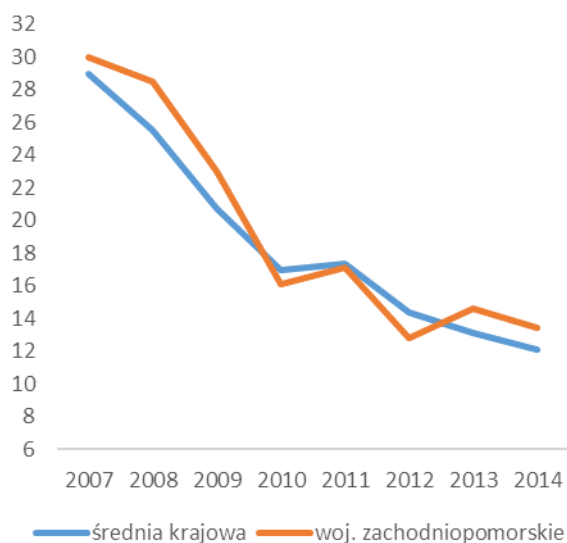
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Ocena interwencji

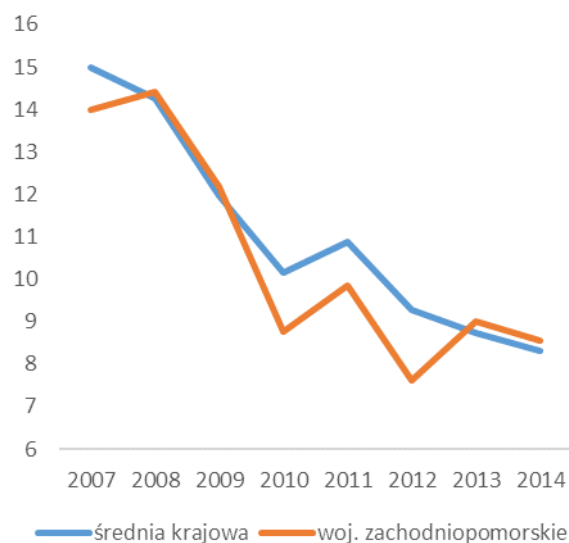
Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Analizując dane statystyczne dotyczące sfery transportu drogowego zauważalne są zmiany w województwie pokrywające się z trendami ogólnokrajowymi. Wartości wskaźników dla województwa zachodniopomorskiego dotyczące ofiar śmiertelnych wypadków charakteryzują się zbliżoną dynamiką zmian do tendencji krajowych. W roku 2007 bezpieczeństwo w odniesieniu do liczby ofiar na 100 tysięcy mieszkańców województwo było niższe niż w skali kraju, jednakże w okresie realizacji RPO zarysowała nieznacznie niższa dynamika spadku liczby ofiar w województwie zachodniopomorskim względem średniej dla Polski.

Wykres 33. Ofiary śmiertelne na 100 tys. pojazdów. [os.]

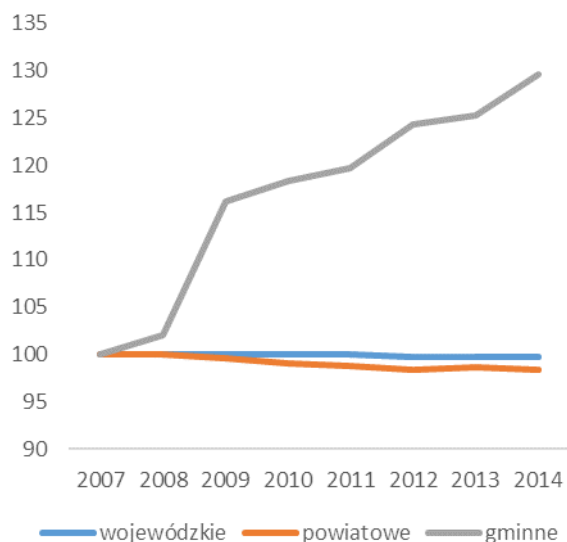


Wykres 34. Ofiary śmiertelne na 100 tys. ludności. [os.]

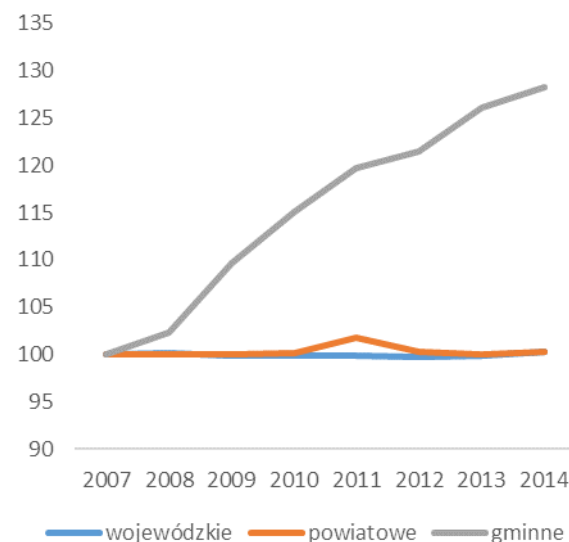


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 35. Dynamika zmian w długości sieci drogowej w woj. zachodniopomorskim, w podziale na kategorie. [2007=100]



Wykres 36. Dynamika zmian w długości sieci drogowej w Polsce, w podziale na kategorie. [2007=100]



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Na wzrost długości sieci dróg gminnych w województwie zachodniopomorskim w niewielkim stopniu odpowiada przekazywanie odcinków dawnych dróg krajowych, które zastąpiono przez oddanie do użytku równoległych dróg ekspresowych. W województwie zachodniopomorskim dotyczy to około 100 km dróg gminnych wobec wzrostu ogólnej długości dróg gminnych na poziomie blisko 800 km w latach 2007-2014.

W zakresie publicznego transportu zbiorowego wyzwaniem, na które odpowiadały projekty, było ograniczenie rosnącej zawodności taboru, skutkującej brakiem punktualności i trudnościami mieszkańców w dojeździe do miejsc pracy czy nauki, co wpływa na spadek zainteresowania korzystaniem z komunikacji miejskiej. Duży problem stanowiło także wysokie spalanie, wpływające na nieefektywność ekonomiczną eksploatowanego taboru i wysoką emisję toksycznych związków do atmosfery czy wysokie natężenie hałasu. Niska liczba mieszkańców korzystających z komunikacji

autobusowej wynikała z niskiego poziomu bezpieczeństwa pasażerów, niewystarczającego komfortu i dużej awaryjności pojazdów. Zakup nowoczesnych, komfortowych i dostępnych dla osób o ograniczonej sprawności ruchowej autobusów umożliwił znaczące poprawienie jakości usług oferowanych przez komunikację miejską oraz ograniczenie negatywnego oddziaływania pojazdów na środowisko. Pozyskane środki umożliwiły także modernizację infrastruktury (w tym zajezdni autobusowych), co przyczyniło się do zwiększenia efektywności eksploatowanego taboru.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Poniższa tabela zawiera zestawienie szeregu wskaźników zastosowanych w OP2, oddających postępy i efekty wsparcia w obszarze transportu drogowego. Zdecydowana większość są to wskaźniki produktu, z których 6 przedstawia podział wybudowanych lub przebudowanych dróg w podziale na ich kategorie, a dwa wskaźniki odnoszą się do rezultatów.

Tabela 19. Wskaźniki w zakresie transportu drogowego (Poddziałania 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.6)

	Wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	%x wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu infrastruktury transportowej [szt.]	24	127	529,17
	Długość wybudowanych dróg [km]	27	28,71	106,33
	Długość wybudowanych dróg gminnych [km]	8	8,87	110,87
	Długość wybudowanych dróg powiatowych [km]	8	7,02	87,75
	Długość wybudowanych dróg wojewódzkich [km]	11	12,82	116,56
	Długość przebudowanych dróg [km]	156	380,83	244,12
	Długość przebudowanych dróg gminnych [km]	30	53,72	179,07
	Długość przebudowanych dróg powiatowych [km]	46	111,70	242,83
	Długość przebudowanych dróg wojewódzkich [km]	80	215,41	269,26
	Długość wybudowanych dróg na obszarach wiejskich [km]	5	15,51	310,20
	Długość przebudowanych dróg na obszarach wiejskich [km]	40	334,76	836,90
	Liczba zakupionego taboru komunikacji miejskiej [szt.]	10	39	390
	Pojemność zakupionego taboru komunikacji miejskiej [msc.]	500	1 688	337,60
rezultat	Oszczędność czasu (na nowych i zmodernizowanych drogach) w przewozach pasażerskich i towarowych [€ / rok]	20 000 000	26 248 449,35	131,24
	Przyrost ludności korzystającej z transportu miejskiego [os.]	45 000	178 158	395,90

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu infrastruktury transportowej [szt.]

Założona wartość wskaźnika *Liczba projektów z zakresu infrastruktury transportowej* została przekroczona ponad pięciokrotnie. Zrealizowano 127 tego typu projektów wobec zakładanych 24. Wpływ na wielkość przekroczenia miały niewątpliwie duże potrzeby infrastrukturalne, które zostały zdiagnozowane w trakcie formułowania RPO WZ 2007-2013: słaba jakość nawierzchni jezdni, brak obwodnic miast i uciążliwości związane z ruchem tranzytowym, niski standard wyposażenia dróg. Odpowiedzią na te potrzeby było zwiększenie alokacji na drogi o charakterze regionalnym o ponad 35% wobec pierwotnych założeń, przy niewielkim jej obniżeniu na drogi lokalne i w miastach na prawach powiatu. Ponadto ze względu na brak zainteresowania wsparciem w ramach działania 2.2 *Lokalna infrastruktura energetyczna*, trzykrotnie przesunięto środki o łącznej wartości ponad 10,1 mln EUR do działania 2.1 *Zintegrowany system transportowy województwa*, co umożliwiło sfinansowanie większej liczby projektów, oraz do działania 2.3 *Wsparcie prac przygotowawczych projektów o strategicznym znaczeniu dla realizacji celów osi priorytetowej nr 2*. W ramach 2 osi zastosowano również tzw. mechanizm elastyczności, dzięki czemu alokacja w działaniu 2.1 została zwiększona o 10%. Dodatkowym aspektem tłumaczącym wzrost wskaźników jest sytuacja na rynku wykonawczym, która pozwoliła na oszczędności kosztorysowe i wykorzystanie ich do kolejnych projektów.

Długość wybudowanych dróg

Założenia wobec wskaźnika długości wybudowanych dróg zostały nieznacznie przekroczone (o 1,71 km). W podziale na kategorie największe przekroczenia w długości wybudowanej infrastruktury dotyczyły dróg wojewódzkich (16%) i gminnych (10%). Założenia wobec dróg powiatowych zostały osiągnięte na poziomie 87,75%, co w ujęciu sumarycznym dla wskaźnika *Długość przebudowanych dróg* jest bilansowane przez przekroczenia dla kategorii dróg gminnych i wojewódzkich.

Długość przebudowanych dróg

Założenia wobec długości przebudowanych dróg zostały zrealizowane w blisko 250%. Widoczne jest, że projekty z zakresu infrastruktury transportowej, których zrealizowano o 121 więcej niż zakładano, dotyczyły w dużym stopniu przebudów istniejących dróg. Dla wdrażających, czyli zarządców dróg, taki typ projektu jest możliwy do sprawnego zrealizowania, ponieważ w odróżnieniu do budowy nowego odcinka nie wymaga wykupu gruntów, uchwalania miejscowego planu zagospodarowania i spełniania procedur środowiskowych (w przypadku przebudowy drogi przebiegają one zdecydowanie szybciej). Ponadto inwestycje w zakresie modernizacji istniejącej infrastruktury są mniej kapitałochłonne, a potrzeby wynikające z dekapitalizacji względem budowy nowych odcinków dróg znacząco większe. Największy udział w przekroczeniu założeń wskaźnika miały drogi o kategorii wojewódzkich, których zrealizowano o ponad 2,7 razy więcej niż zakładano. Niewiele mniejszym udziałem w przekroczeniu założeń cechowały się drogi powiatowe (ponad 242% realizacji).

Długość wybudowanych dróg na obszarach wiejskich

Wskaźnik *Długość wybudowanych dróg na obszarach wiejskich* zostały przekroczone ponad trzykrotnie, biorąc jednakże pod uwagę wartość ww. wskaźnika wyrażoną w kilometrach przekroczenie to jest nieznaczne, o niewiele ponad 10 km. Zakładana wartość na poziomie 5 km została określona na bardzo niskim poziomie. Przez niedoszacowanie wskaźnik ten był wrażliwy na nawet niewielkie przekroczenia, które powodowały wielokrotnienie realizacji.

Długość przebudowanych dróg na obszarach wiejskich

W przypadku wskaźnika *Długość przebudowanych dróg na obszarach wiejskich* zanotowano największe przekroczenie zakładanej wartości, ponad ośmiokrotne. Interwencja w przebudowę dróg na obszarach

wiejskich w największym stopniu wynikała z przekroczenia wskaźnika liczby zrealizowanych projektów. Ponadto prawdopodobnie wskaźnik ten został opracowany z niedoszacowaniem potrzeb inwestycyjnych.

Liczba zakupionego taboru komunikacji miejskiej

Wartość realizacji wskaźnika *Liczba zakupionego taboru komunikacji miejskiej* została przekroczona blisko 4-krotnie i osiągnęła poziom 39 zakupionych pojazdów. Duża skala przekroczeń wynika z dość dużej skali procesu dofinansowania zakupu taboru komunikacji miejskiej już po faktycznym zakupie jednostek przez beneficjentów. Przewoźnicy uzyskiwali w ten sposób możliwość zakupu dodatkowych pojazdów w momencie obniżenia zaangażowania własnego kapitału.

Pojemność zakupionego taboru komunikacji miejskiej

Wskaźnik pojemność zakupionego taboru komunikacji miejskiej został przekroczony ponad trzykrotnie. Zakładana na etapie programowania wartość 500 miejsc odpowiada pojemności np. 10 autobusów średniej pojemności. W rzeczywistości zakupiono bardzo zróżnicowany tabor o łącznej pojemności ponad 1600 pasażerów, co wprost wynika z odnotowanego na zbliżonym poziomie przekroczenia wskaźnika *Liczba zakupionego taboru komunikacji miejskiej*.

Wskaźniki rezultatu

Oszczędność czasu (na nowych i zmodernizowanych drogach) w przewozach pasażerskich i towarowych
Wskaźnik *Oszczędność czasu (na nowych i zmodernizowanych drogach) w przewozach pasażerskich i towarowych* został zrealizowany w ponad 131%, co jest efektem znacznie przekroczonej liczby zrealizowanych projektów i ich długości. Stopień realizacji nie jest jednakże proporcjonalny do liczby zrealizowanych projektów drogowych i długości sieci objętych inwestycjami. Wynika to z kategorii dróg, które zostały objęte wsparciem oraz celów, jakie miały one realizować. Interwencja dotyczyła dróg, które w dużej części przechodzą przez tereny zurbanizowane i zamieszkałe, gdzie najważniejszym aspektem jest bezpieczeństwo ruchu drogowego. Stąd niemożliwe do wygenerowania są oszczędności w czasie przejazdu przy zastosowaniu elementów poprawiających bezpieczeństwo i uspokajających ruch i prędkość pojazdów.

Przyrost ludności korzystającej z transportu miejskiego

Zakładana wartość wskaźnika *Przyrost ludności korzystającej z transportu miejskiego* (45 000) została przekroczona blisko 4-krotnie. Znaczący przyrost nie znajduje potwierdzenia w ogólnodostępnych danych, wskazujących na ogólny spadek liczby pasażerów komunikacji miejskiej, za wyjątkiem największych miast⁴². Różnice w założeniach i wartościach zrealizowanych mogą być spowodowane trudnościami z gromadzeniem danych nt. liczby pasażerów korzystających z transportu miejskiego. Źródłem danych są organizatorzy transportu zbiorowego i są one pochodną liczby sprzedanych biletów. Należy podkreślić, że poziom wiarygodności danych i wartości wskaźnika jest niski i nawet w przypadkach montażu w pojazdach systemów liczących pasażerów przy wejściach do autobusów nie obrazuje faktycznej liczby korzystających z transportu miejskiego.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Celem szczegółowym OP2 odnoszącym się do transportu drogowego była poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa. W odniesieniu do Działania 2.1.6 Zintegrowany system transportu publicznego cele szczegółowe obejmowały rozwój i podniesienie jakości transportu publicznego oraz rozwój i odnowa systemów transportu publicznego w województwie. Zrealizowane projekty przyczyniły się w znaczącym stopniu do zwiększenia atrakcyjności transportu zbiorowego poprzez poprawę komfortu, niezawodności, obniżenie negatywnego oddziaływania pojazdów na

⁴² M. Wolański (red.), Raport o stanie komunikacji miejskiej w Polsce w roku 2016, IGKM, Warszawa 2016 r.

środowisko (emisje zanieczyszczeń i hałasu). Realizacja projektów przyczyniła się do osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu w stopniu przekraczającym założone wskaźniki docelowe, co świadczy o skuteczności interwencji. Należy zwrócić szczególną uwagę na fakt, że w ramach RPO WZ oprócz komunikacji miejskiej zaoferowano także wsparcie dla autobusowego transportu pozamiejskiego, co jest wyjątkowe w skali kraju. Zakupionych w ramach wsparcia z RPO WZ 7 autobusów przeznaczonych do obsługi komunikacji powiatu szczecineckiego znacząco poprawiło ofertę komunikacji wewnątrzwojewódzkiej w odniesieniu do wymagającego pilnego doinwestowania pozamiejskiego transportu zbiorowego.

3.2.2 Poddziałanie 2.1.4. Wzmocnienie lokalnego portu lotniczego w Zegrzu Pomorskim

Założenia i logika interwencji

Działanie 2.1.4 zakładało budowę portu lotniczego w Zegrzu Pomorskim, który miał być przełamaniem słabej dostępności podregionu koszalińskiego.

W przypadku spełnienia wymagań odnośnie dopuszczenia do realizacji projektu pn. Uruchomienie lotniska w Zegrzu Pomorskim k. Koszalina w ramach RPO WZ 2007-2013, oczekiwanymi rezultatami byłyby: otwarcie tej części regionu między innymi na partnerów zagranicznych oraz zwiększenie mobilności mieszkańców. W wymiarze gospodarczym do spodziewanych korzyści można byłoby zaliczać między innymi: zwiększenie atrakcyjności regionu i lokalizację nowych inwestycji, utworzenie nowych miejsc pracy oraz polepszenie dostępu do rynków zarówno krajowych, jak i międzynarodowych.

Tabela 20. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Podziałanie 2.1.4

przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none"> • Słabe skomunikowanie podregionu koszalińskiego; • Utrudniony dostęp podregionu do komunikacji lotniczej.
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ 2007-2013: Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa;</p> <p>Cel główny OP2: Rozwój społeczno-gospodarczy poprzez poprawę stanu infrastruktury transportowej i technicznej;</p> <p>Cel szczegółowy OP2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wzrost dostępności komunikacyjnej regionu; • Wzmocnienie lokalnego portu lotniczego w Zegrzu Pomorskim i uruchomienie lotniska o przeznaczeniu turystycznym, sportowym i biznesowym.
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none"> • budowa, przebudowa lub modernizacja infrastruktury lotniskowej wraz z zakupem urządzeń lub pojazdów; • budowa, przebudowa lub modernizacja infrastruktury technicznej, operacyjnej lub towarzyszącej służącej do obsługi infrastruktury lotniskowej; • budowa, przebudowa lub modernizacja infrastruktury portowej w tym terminali pasażerskich.

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Do realizacji projektu w ramach działania 2.1.4 *Wzmocnienie lokalnego portu lotniczego w Zegrzu Pomorskim* nie doszło z uwagi na decyzję Komisji Europejskiej, która ograniczyła dofinansowanie do lotnisk regionalnych i cofnięciu dofinansowania dla inwestycji na terenie portu lotniczego w Zegrzu Pomorskim przez marszałka województwa zachodniopomorskiego.

3.2.3 Poddziałanie 2.1.5. Wzmocnienie portów morskich i rzecznych

Założenia i logika interwencji

W RPO WZ 2007-2013 wskazano na istotną rolę położenia województwa zachodniopomorskiego nad Morzem Bałtyckim i przechodzących przez jego obszar śródlądowych dróg wodnych. Istnienie licznych niewielkich portów morskich i rzecznych uznano za element systemu infrastruktury transportowej oddziałujący na lokalny rozwój społeczno-gospodarczy. Z uwagi na dekapitalizację infrastruktury portowej i niewłaściwe przystosowanie do aktualnych potrzeb założono, że poddziałanie 2.1.5 *Wzmocnienie portów morskich i rzecznych* będzie ukierunkowane na zwiększenie ich potencjału transportowego wraz ze stworzeniem możliwości wykorzystania szans związanych z rozwojem turystyki żeglugowej.

Ponadto interwencja zakładała poprawę bezpieczeństwa żeglugi na obszarze województwa, tworzenie warunków do rozwoju żeglugi śródlądowej oraz zwiększenie ochrony przeciwpowodziowej, przy zachowaniu istniejących ekosystemów rzeki i ich dolin.

Tabela 21. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Poddziałanie 2.1.5

przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Wzrastająca popularność turystyki żeglugowej;• Dekapitalizacja i niedostosowanie do potrzeb infrastruktury portowej i dróg wodnych.
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ 2007-2013: poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa;</p> <p>Cel główny OP2: rozwój społeczno-gospodarczy poprzez poprawę stanu infrastruktury transportowej i technicznej;</p> <p>Cele szczegółowe OP2:</p> <ul style="list-style-type: none">• wzrost dostępności komunikacyjnej regionu;• rozwój infrastruktury portowej, która wpłynie na poprawę oraz rozszerzenie usług transportowych w województwie zachodniopomorskim;• rozwój regionu poprzez poprawę oferty turystycznej.
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Tworzenie ogólnodostępnej infrastruktury portów morskich i rzecznych (nabrzeży, torów wodnych, wejść, falochronów);• Przebudowa brzegów rzecznych• Zakup i modernizacja taboru oraz wyposażenia związanego z bezpieczeństwem żeglugi

Źródło: Opracowanie własne.

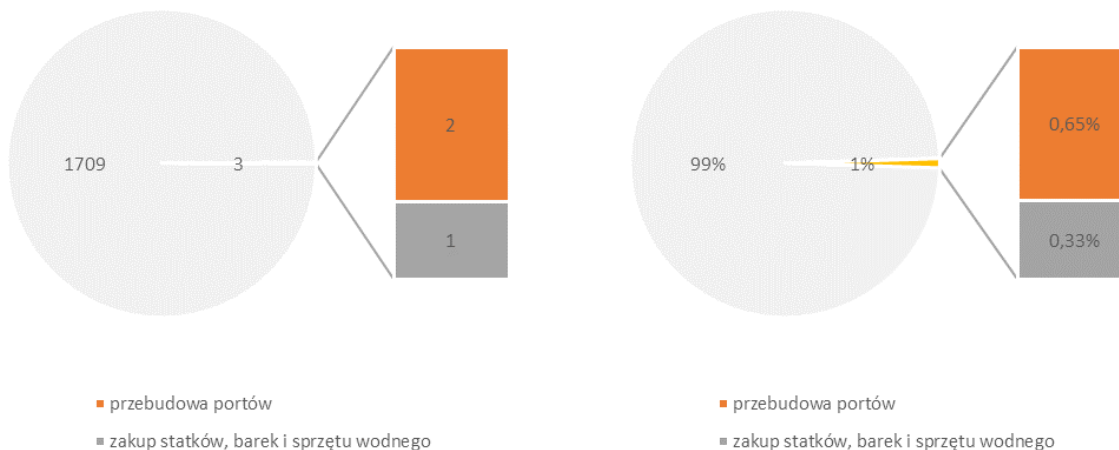
Charakterystyka interwencji

Na wsparcie transportu morskiego i śródlądowego w województwie zachodniopomorskim przeznaczono ponad 9,5 mln euro środków EFRR, odpowiadających za około 4% alokacji na OP2 i 1,1% środków dostępnych w RPO WZ 2007-2013. Dodatkowo, obszar ten wsparty został o kolejne nieco ponad 9,5 mln euro finansowanych ze środków krajowych. Dostępna alokacja pozwoliła na realizację 3 projektów, w tym 2 nich polegających na przebudowie infrastruktury portów morskich i rzecznych oraz 1 zakładający zakup sprzętu wspierającego utrzymanie dróg wodnych.

Wykres 37. Struktura projektów z Poddziałania 2.1.5 na tle całego RPO WZ 2007-2013

ilościowa projektów według typów.

udział w dofinansowaniu EFRR



Źródło: Opracowanie własne.

Inwestycje w transport morski i śródlądowy nie stanowiły w realizacji RPO WZ 2007-2013 istotnego udziału. Zarówno liczba projektów jak i ich wartość dofinansowania z EFRR nie przekroczyła 1% w strukturze całego RPO WZ 2007-2013.

Tabela 22. Typy projektów Poddziałania 2.1.5

Typ projektu	liczba projektów	Wartości ogółem
przebudowa portów	2	50 295 671,1
zakup statków, barek i sprzętu wodnego	1	27 503 743,0

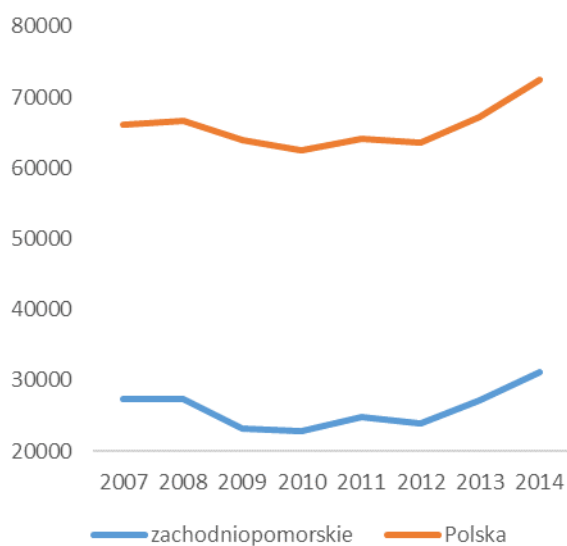
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Ocena interwencji

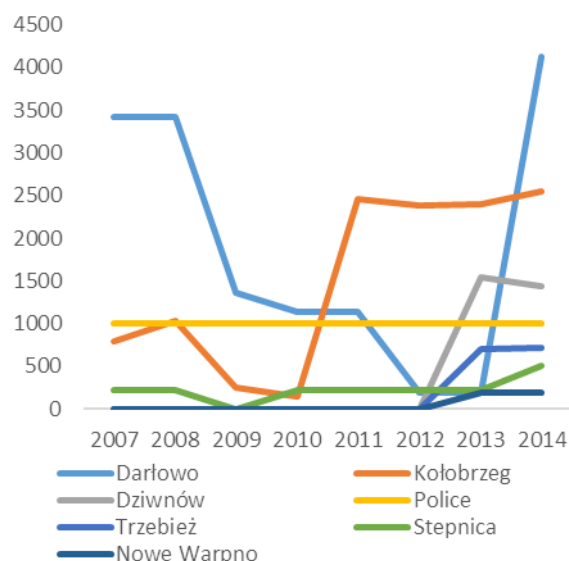
Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Lata 2007-2014 to okres znaczącej poprawy stanu infrastruktury portów morskich w Polsce obejmującej zarówno inwestycje w tory wodne jak i nabrzeża portowe. Do 2014 r. długość nabrzeży portowych w Polsce nadających się do eksploatacji zwiększyła się o blisko 10% i wyniosła ponad 72 tys. m. Długość tego typu nabrzeży zlokalizowanych w województwie zachodniopomorskim wzrosła w tym czasie o ponad 13% i stanowiła w 2014 r. 42% wartości dla Polski. Dynamiczny wzrost eksploatowanych nabrzeży w województwie jest zasługą inwestycji w porcie morskim w Świnoujściu zrealizowanej w ramach POIiŚ, gdzie ta wartość względem 2007 r. podwoiła się. Poza tym w kilku mniejszych portach, jak Kołobrzeg, Darłowo, czy Stepnica, wzrosty te cechowały się dużą dynamiką (por. Wykres 39).

Wykres 38. Długość nabrzeży nadających się do eksploatacji w portach morskich. [m]



Wykres 39. Długość nabrzeży nadających się do eksploatacji w portach województwa zachodniopomorskiego⁴³. [m]



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS, Transport – wyniki działalności, raporty z lat 2007-2014.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do projektów związanych z transportem morskim i śródlądowym nie przewidziano w RPO WZ 2007-2013 wskaźników produktu i rezultatu, dlatego ocena interwencji bazuje na aspektach jakościowych.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Pomimo niewielkiej liczby zrealizowanych projektów należy pozytywnie ocenić interwencję w obszarze transportu morskiego i śródlądowego. Niewątpliwie w skuteczny sposób wpłynęła ona na rozwój infrastruktury portowej w województwie. Zarówno poprawa warunków obsługi towarów i ruchu turystycznego w porcie Stepnica, jak i inwestycje w Trzebieży, Lubinie, Wolinie, Kamieniu Pomorskim, Nowym Warpnie i Dziwnowie pozwoliły na zwiększenie potencjału transportowego oraz turystycznego żeglugi w regionie.

3.2.4 Poddziałanie 2.1.7. Regionalny transport kolejowy

Założenia i logika interwencji,

W ramach Poddziałania 2.1.7 realizowane były projekty z zakresu transportu kolejowego. Interwencja w tym obszarze była uargumentowana słabymi parametrami technicznymi linii kolejowych o charakterze regionalnym, które skutkowało likwidacją połączeń pasażerskich. Powodowało to również niską atrakcyjność transportu kolejowego z uwagi na niewystarczające prędkości handlowe pociągów. Ponadto niższa atrakcyjność kolei względem transportu drogowego była uwarunkowana słabą jakością infrastruktury pasażerskiej: dworców i peronów. Poza czynnikami infrastrukturalnymi podstawę przyjętego kształtu interwencji stanowił zły stan taboru kolejowego obsługującego mieszkańców województwa. Inwestycje kolejowe wspierane przez RPO WZ 2007-2013 miały na celu likwidację powyższych barier rozwojowych tej gałęzi transportu i przyczynić się do zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej województwa. Poprawa stanu infrastruktury kolejowej miała także służyć

⁴³ Z wyłączeniem portów morskich w Szczecinie i Świnoujściu. Brak danych dla portów w Dziwnowie, Trzebieży i Nowym Warpnie za lata 2007-2012.

rozwojowi społeczno-gospodarczemu województwa, w tym w szczególności wzrostowi dostępności transportowej i podniesieniu jakości transportu publicznego.

Tabela 23. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Podziałanie 2.1.7

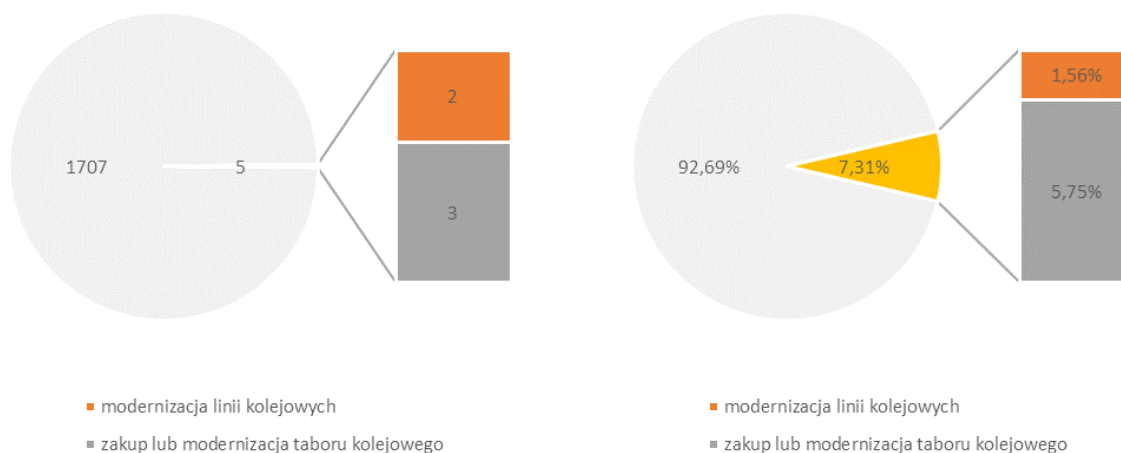
przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none"> • Niskie parametry techniczne linii kolejowych • Likwidacja części połączeń kolejowych • Przystarzały tabor pasażerski • Niska jakość infrastruktury pasażerskiej
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ 2007-2013: Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa;</p> <p>Cel główny OP2: Rozwój społeczno-gospodarczy poprzez poprawę stanu infrastruktury transportowej i technicznej;</p> <p>Cele szczegółowe OP2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wzrost dostępności komunikacyjnej regionu; • Rozwój i podniesienie jakości transportu publicznego; • Skrócenie czasów przejazdu i zwiększenie częstotliwości połączeń kolejowych; • Zwiększenie udziału przewozów kolejowych w regionalnym transporcie publicznym.
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none"> • Projekty mające na celu poprawę stanu połączeń kolejowych w perspektywie zwiększenia dostępności transportu kolejowego w wymiarze regionalnym, obejmujące roboty i wyposażenie w środki w zakresie linii kolejowych i pozostałej infrastruktury kolejowej

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na wsparcie transportu kolejowego przeznaczono niemal 55 mln euro alokacji EFRR, odpowiadającej 24% środków z OP2 oraz 6,4% finansowania dostępnego w RPO WZ 2007-2013. Fundusze unijne, uzupełnione zostały środkami krajowymi w wysokości niemal 4,4 mln euro. Dofinansowanie to pozwoliło na realizację 5 projektów o wartości ponad 343 mln złotych. Wartość dofinansowania EFRR wyniósł ponad 261 mln zł, co stanowiło ok. 7% wartości dofinansowania wszystkich projektów. Zrealizowano 2 projekty o charakterze modernizacji infrastruktury kolejowej (1,56% dofinansowania EFRR) oraz 3 projekty, które objęły zakup lub modernizację taboru kolejowego (5,75% dofinansowania EFRR).

Wykres 40. Struktura projektów z Poddziałania 2.1.7 na tle całego RPO WZ 2007-2013
 udział w liczbie projektów udział w dofinansowaniu EFRR



Źródło: Opracowanie własne.

Zakres przedmiotowy modernizacji na linii 402 obejmował zwiększenie parametrów technicznych linii poprzez kompleksową wymianę nawierzchni torowej oraz budowę nowego odcinka łącznicy do portu lotniczego w Szczecin – Goleniów. W przypadku realizacji na LK realizacja objęła naprawę nawierzchni torowej oraz modernizację wybranych przystanków kolejowych. Z kolei modernizacja i zakup taboru kolejowego pozwoliła na podniesienie komfortu podróżowania pasażerów m.in. poprzez zwiększenie liczby pojazdów szynowych wyposażonych w klimatyzację, wygodne siedzenia i sieć WIFI. W modernizowanych składach EN57 wymieniono także systemy ogrzewania, którego awaryjność w tym modelu pociągu jest bardzo wysoka. Wartość zakupu i modernizacji taboru kolejowego znacząco przewyższyła wydatki na poprawę stanu infrastruktury kolejowej.

Tabela 24. Typy projektów Poddziałania 2.1.7

Typ projektu	Liczba projektów	Wartości ogółem
modernizacja linii kolejowych	2	91 549 023,7
zakup lub modernizacja taboru kolejowego	3	251 866 650

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Ocena interwencji

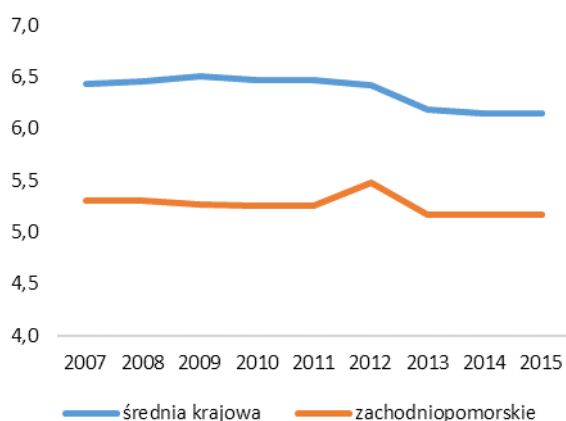
Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Gęstość sieci linii kolejowych w województwie zachodniopomorskim jest niższa niż średnia dla Polski. Cechą charakterystyczną sieci w regionie jest stosunkowo wysoka długość odcinków jednotorowych. W 2015 r. było to 761 km na 1183 km linii ogółem, co stanowi blisko 65%. Jedynymi odcinkami dwutorowymi są linie Szczecin - Świnoujście, Szczecin – Poznań, Szczecin - Kostrzyn (tzw. Nadodrzancka), a linia nr 210 jest dwutorowa na odcinku Łubowo – Runowo Pomorskie. Cechą charakterystyczną sieci kolejowej w regionie jest wysoki udział linii niezelektryfikowanych. Prowadzenie ruchu pociągów w trakcji spalinowej odbywa się na kluczowych liniach dla ruchu

regionalnego. Dotyczy to m.in. odcinka linii Stargard – Wałcz, Goleniów – Kołobrzeg oraz wspomnianej LK 210 (Runowo Pomorskie – Szczecinek).

W latach 2007-2015 nastąpił niewielki spadek gęstości sieci linii kolejowych na 100 km² w województwie zachodniopomorskim o 0,1. Tendencja spadkowa jeśli chodzi o sieć czynnych linii kolejowych dotyczy jednakże całego kraju, dlatego województwo zachodniopomorskie nie wyróżnia się pod tym względem na tle Polski. Co więcej spadek gęstości sieci linii kolejowych ogółem w Polsce odnotował w tym czasie wyższą wartość (0,3 km/100 km² powierzchni, por. Wykres 41).

Wykres 41. Gęstość sieci linii kolejowych na 100 km² powierzchni.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Zakres interwencji RPO WZ 2007-2013 w transporcie kolejowym obejmował dwie istotne inwestycje infrastrukturalne oraz 3 projekty taborowe. Wkład Programu w zwiększenie gęstości sieci linii kolejowych był istotnym, czemu przysłużyła się przede wszystkim modernizacja linii kolejowej nr 403 Wałcz – Kalisz Pomorski – Ulikowo. Modernizacja pozwoliła na ponowne uruchomienie pociągów regionalnych, a także dalekobieżnych relacji Szczecin – Wałcz – Piła – Bydgoszcz – Warszawa. Prowadzenie ruchu na szlaku Szczecin – Bydgoszcz wymaga wydłużenia czasu jazdy ze względu na dwukrotną zmianę trakcji, co jest powodowane przez brak elektryfikacji linii.

Projekt modernizacji linii kolejowej nr 402 Goleniów – Kołobrzeg z budową łącznicy do portu lotniczego Szczecin – Goleniów zwiększył potencjał obsługi komunikacyjnej tego lotniska, umożliwiając bezpośredni dojazd kolejowy zarówno z centrum Szczecina, jak i północnej części województwa (np. Kołobrzegu). Pociągi jadące z Kołobrzegu dojeżdżają do portu lotniczego, a następnie po zmianie czoła jazdy odjeżdżają w kierunku Szczecina. Niestety częste zmiany w rozkładzie lotów samolotów oraz brak odpowiedniej elastyczności w kształtowaniu rozkładu jazdy pociągów powodują, że oferta transportu kolejowego nie jest w pełni dopasowana do potrzeb pasażerów lotniczych.

W ramach RPO dokonano także zakupu lub modernizacji taboru kolejowego. Zakupiono 10 nowoczesnych szynobusów oraz zmodernizowano 10 szt. przestarzałych elektrycznych zespołów trakcyjnych EN57, będących własnością województwa. Jednakże dalszych działań w zakresie stabilizacji wymaga oferta przewozowa oraz poziom wykorzystania taboru na niektórych liniach kolejowych. Dla przykładu planowano, że linia kolejowa do Kołobrzegu po modernizacji będzie przenosić ruchu ponad 10 par pociągów na dobę, choć obecnie jest to 8 par. Sytuacja i tak uległa poprawie, ponieważ po oddaniu linii do użytku uruchamiano 6 par pociągów. Inaczej przedstawia się sytuacja na linii Kołobrzeg – Koszalin gdzie od 2010 r. liczba par pociągów spadła o 5, do poziomu 3 par na dobę. Korzyści

z ponownego uruchomienia połączeń kolejowych odnieśli za to pasażerowie korzystający z linii prowadzącej ze Szczecina do Wałcza.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania celów Poddziałania 2.1.7 wybrano dwa wskaźniki. Po jednym mierniku produktu i rezultatu.

Tabela 25. Wskaźniki - Poddziałanie 2.1.7

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Długość przebudowanych linii kolejowych [km]	202	203,30	100,64%
rezultat	Oszczędność czasu (na zmodernizowanych liniach kolejowych) w przewozach pasażerskich i towarowych [€ / rok]	2 000 000	473 209,28	23,66%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Długość przebudowanych linii kolejowych

Wskaźnik *Długość przebudowanych linii kolejowych* został osiągnięty zgodnie z założeniami, na poziomie 203,3 km długości przebudowanej infrastruktury kolejowej.

Wskaźniki rezultatu

Oszczędność czasu (na zmodernizowanych liniach kolejowych) w przewozach pasażerskich i towarowych Bardzo niskie wykonanie wskaźnika jest spowodowane metodologią szacowania wartości docelowej przez IZ RPO WZ. Do szacunku brano pod uwagę wartości docelowe wskaźników, które osiągnięte będą przez beneficjentów w rezultacie całego projektu (tj. czasu realizacji oraz okresu trwałości). Oznacza to, że ujęto wartości nawet dla 2019 roku. Wartości wskaźnika wykazane w dokumentach programowych będą osiągnięte dopiero po 5 latach trwałości dwóch projektów, które składają się na wartość realizowanego wskaźnika. Ponadto na brak wykonania wskaźnika wpływa wciąż brak pełnego wykorzystania efektów modernizacji linii kolejowych. Dotyczy to zarówno linii 403 jak i 402. Na LK 403 do Wałcza, na której maksymalna prędkość dla składów pasażerskich to 80 km/h utrzymywane są punktowe ograniczenia prędkości⁴⁴. Ponadto w trakcie jazdy występuje zmiana trakcji z uwagi na brak elektryfikacji linii (dwukrotnie w przypadku relacji Szczecin – Bydgoszcz).

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja w zakresie transportu kolejowego pozwoliła na zwiększenie dostępności transportowej regionu. Dostęp do regularnych połączeń kolejowych zyskały takie miasta jak Wałcz czy Kalisz Pomorski, a budowa łącznicy w Goleniowie zwiększyła dostępność portu lotniczego. Poprawa stanu infrastruktury wraz z zakupem i modernizacją taboru kolejowego w pełni wpisała się w założenia interwencji, jednakże nie pozwoliła na całkowite przewyższenie zaniechań inwestycyjnych, w szczególności w sektorze infrastrukturalnym. Ograniczona skala inwestycji na LK 403 doprowadziła do braku utrzymania zakładanych efektów interwencji. Ponadto występujące ograniczenia w przepustowości i braku elektryfikacji (wynikające z dominacji linii jednotorowych i nieelektryfikowanych) nie pozwoliły na osiągnięcie zakładanych efektów w oszczędności czasu przejazdu.

⁴⁴ <http://www.rynekinfrastruktury.pl/wiadomosci/linia-pila--stargard-w-zlym-stanie-plk-obicuje-naprawe-11943.html> [dostęp: grudzień 2016]

3.2.5 Działanie 2.2 Lokalna infrastruktura energetyczna

Założenia i logika interwencji

Ze wszystkich programów regionalnych realizowanych w ramach NSRO 2007-2013, RPO WZ 2007-2013 jest jednym z niewielu, w których zdecydowano się wyodrębnić działanie ukierunkowane na rozwój infrastruktury elektroenergetycznej oraz gazowej. Główną przesłanką wsparcia projektów elektroenergetycznych był niezadowolający stan istniejących sieci, zbudowanych w większości w latach 50. i 60. XX wieku. Co prawda zaspokajały one w całości zapotrzebowanie odbiorców indywidualnych i przemysłowych na energię elektryczną, nie gwarantowały jednak właściwych parametrów dostaw oraz narażały odbiorców na konsekwencje stosunkowo częstych awarii. W przypadku infrastruktury gazowej, przesłanką było z kolei niezadowolające zaopatrzenie odbiorców w gaz ziemny, szczególnie na terenach oddalonych od największych ośrodków regionu.

Zgodnie z zapisami linii demarkacyjnej, na poziomie regionalnym możliwe było wsparcie projektów gazowych i elektroenergetycznych oraz gazowych realizowanych poza sieciami TEN-E, których łączna wartość nie przekraczała 20 mln zł.

Tabela 26. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 2.2

przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Zły stan techniczny przestarzałej sieci elektroenergetycznej• Konieczność dostosowania sieci przesyłowej i dystrybucyjnej do potrzeb krajowego i europejskiego rynku energii elektrycznej• Konieczność dostosowania istniejących obiektów sieciowych do aktualnych wymagań ochrony środowiska• Rozwój sieci elektroenergetycznej na potrzeby przyłączy instalacji OZE• Niewystarczające zaopatrzenie odbiorców w gaz ziemny, szczególnie na terenie gmin wiejskich i w małych miastach
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej województwa;</p> <p>Cel główny OP2: Rozwój społeczno-gospodarczy poprzez poprawę stanu infrastruktury transportowej i technicznej;</p> <p>Cel szczegółowy OP2: Wzrost dostępności do infrastruktury elektrycznej i gazowej na obszarach deficytowych;</p>
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none">• budowa lub przebudowa infrastruktury i urządzeń służących do przyłączania lub przesyłu energii elektrycznej• inwestycje poprawiające zdolności dystrybucyjne gazu ziemnego• projekty poza sieciami TEN-E o wartości wydatków kwalifikowanych do 20 mln zł

Źródło: Opracowanie własne.

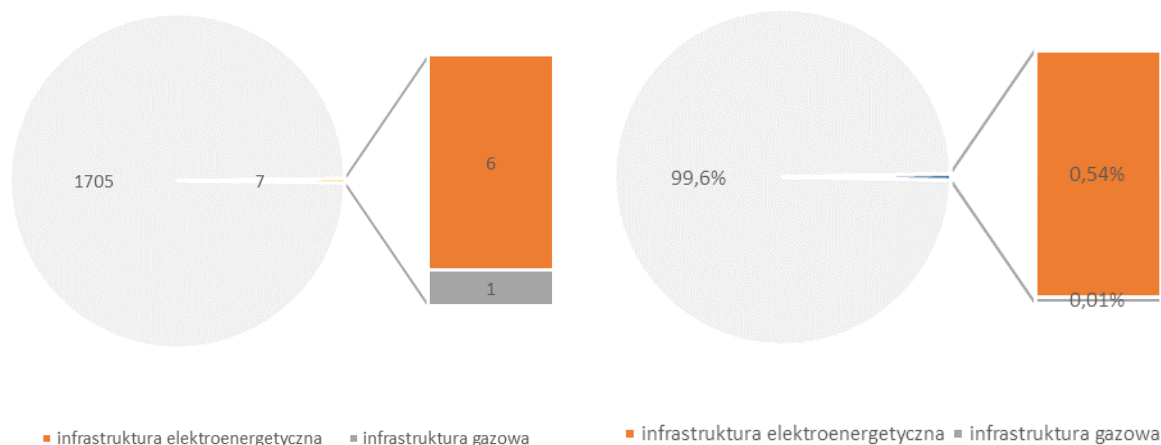
Charakterystyka interwencji

Na Działanie 2.2 przeznaczono alokację EFRR w wysokości niemal 4,7 mln euro, odpowiadających około 0,5% środków dostępnych w całym RPO WZ 2007-2013 oraz 2,1% wsparcia z OP2. W okresie wdrażania Programu dofinansowano 7 inwestycji o łącznej wartości około 75 mln zł, z czego 6 projektów (73 mln zł) dotyczyło modernizacji infrastruktury elektroenergetycznej (Poddziałanie 2.2.1), a jeden (niecałe 2 mln zł) obejmował rozbudowę infrastruktury gazowej (Poddziałanie 2.2.2). Łącznie projekty w obszarze energetyki konwencjonalnej skonsumowały całą dostępną alokację.

Wykres 42. Struktura projektów Działania 2.2 na tle całego RPO WZ 2007-20143

udział w liczbie projektów

udział w dofinansowaniu EFRR



Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 27. Zakres projektów – Działanie 2.2

działanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
2.2	budowa/modernizacja sieci elektroenergetycznych i urządzeń towarzyszących	6 Enea Operator sp. z o.o. – 5 Energia S.A. – 1	73 290 377 zł
	budowa modernizacja sieć gazowej	Polska Spółka Gazownictwa sp. z o.o. – 1	1 892 690 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wśród projektów elektroenergetycznych trzy przedsięwzięcia polegały na budowie nowych linii elektroenergetycznych o łącznej długości około 44 km, elementem jednego z nich była także budowa nowej stacji transformatorowej. Warto jednak podkreślić, że nowe linie w stosunkowo niewielkim stopniu ukierunkowane były na przyłączanie nowych odbiorców indywidualnych, znacznie większy nacisk położono na usprawnienie dostaw dla już obsługiwanych klientów, podniesienie ogólnej zdolności przesyłowej sieci (z myślą o odbiorcach instytucjonalnych) oraz obniżenie strat w przesyśle. Pozostałe trzy inwestycje polegały na przebudowanie/modernizacji linii o łącznej długości 33 km.

Pomimo ich niewielkiej liczby, dofinansowane projekty charakteryzuje stosunkowo duża koncentracja przestrzenna. Trzy inwestycje, zrealizowane na terenie Szczecina oraz powiatu goleniowskiego są w praktyce etapami modernizacji jednej linii 110 kV relacji Dąbie-Pomorska-Załom-Goleniów. Pozostałe trzy przedsięwzięcia zrealizowano na terenie powiatów wałeckiego i drawskiego.

Jedyny, stosunkowo niewielki, projekt związany z infrastrukturą gazową wsparto w gminie Pełczyce. Jego głównym elementem była budowa gazociągu wysokiego ciśnienia na terenie gminy Pełczyce o długości ponad 21 km.

Tabela 28. Lokalizacja i zakres rzeczowy projektów – Działanie 2.2

grupa	tytuł projektu	beneficjent	zakres rzeczowy	lokalizacja	wkład w realizację wskaźnika rezultatu
infrastruktura elektroenergetyczna	<i>Budowa stacji elektroenergetycznej 110/15 kV w Wałczu wraz z linią zasilającą WN 110 kV oraz liniami SN 15 kV</i>	Enea Operator Sp. z o.o.	budowa 2,08 km sieci elektroenergetycznych budowa 1 stacji transformatorowej	miasto Wałcz, gmina Wałcz (powiat wałecki)	0
	<i>Budowa linii napowietrznej 110 kV pomiędzy GPZ w m. Mirosławiec i Czaplinek</i>		budowa 27,2 km sieci elektro-energetycznych	miasto Mirosławiec (powiat wałecki), miasto Czaplinek (powiat drawski)	0
	<i>Przebudowa linii 110 kV Dąbie - Pomorska</i>		trzy odcinki linii wysokiego napięcia Dąbie-Pomorska-Załom-Goleniów: przebudowa/modernizacja 5,5+7,4+20,3 km linii elektroenergetycznych	m. Szczecin, powiat goleniowski	130
	<i>Przebudowa linii 110 kV Pomorska-Załom</i>	80			
	<i>Przebudowa linii 110 kV Załom-Goleniów</i>	30			
	<i>Budowa linii 110 kV relacji GPZ Mirosławiec - planowany GPZ Kalisz Pomorski</i>	Energa S.A.	budowa 14,7 km sieci elektroenergetycznych	m. Kalisz Pomorski (powiat drawski)	0
infrastruktura gazowa	<i>Zaopatrzenie w gaz ziemny podmiotów funkcjonujących w północnej części gminy Pełczyce</i>	Polska Spółka Gazownictwa Sp. z o.o.	budowa gazociągu wysokiego ciśnienia o długości 21,3 km	gmina Pełczyce (powiat choszczeński)	301

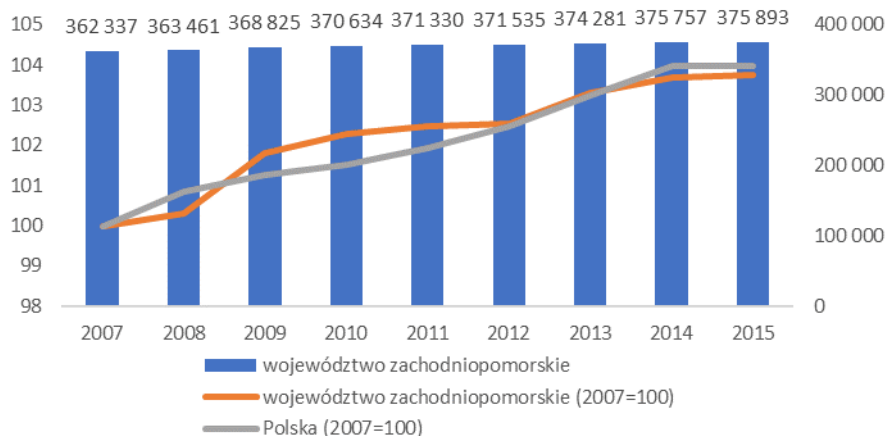
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Rozwój sieci gazowej w województwie zachodniopomorskim był w analizowanym okresie stosunkowo powolny i pokrywał się z dynamiką obserwowaną w całym kraju. W latach 2007-2015 liczba indywidualnych odbiorców gazu wzrosła o około 13,5 tys. gospodarstw domowych tj. o niecałe 4%. Niewielką część tej zmiany można przypisać jednemu projektowi związanego z infrastrukturą gazową zrealizowanemu w ramach RPO WZ 2007-2013, który pozwolił na przyłączenie dodatkowych 301 osób.

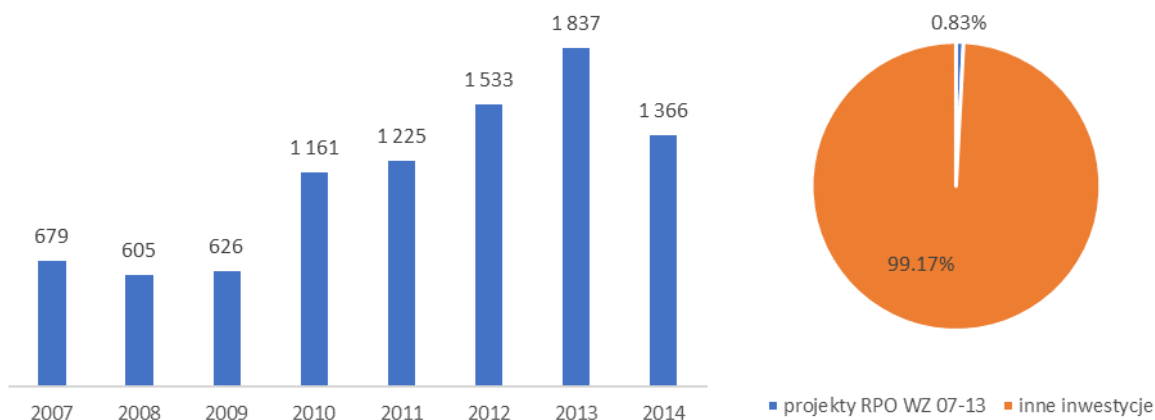
Wykres 43. Liczba odbiorców gazu w województwie zachodniopomorskim oraz ich dynamika.



Źródło: Opracowanie własne

Ocena tendencji w obszarze elektroenergetyki w województwie zachodniopomorskim jest nieco trudniejsza z uwagi na brak odpowiednich wskaźników kontekstowych. Na potrzeby zaprezentowanej dalej oceny interwencji RPO WZ 2007-2013 warto jednak przywołać dane opisujące skalę nakładów inwestycyjnych w tym obszarze. W okresie wdrażania Programu można było zaobserwować rosnące nakłady brutto na środki trwałe w sekcji D.⁴⁵ Ich skumulowana wartość w latach 2007-2014 wniosła ponad 9 mld zł, co pokazuje, jak niewielka mogła być skala oddziaływania RPO WZ 2007-2013 – projekty o łącznej wartości 75 mln zł to mniej niż 1% podanej wcześniej kwoty.

Wykres 44. Nakłady brutto na środki trwałe w sekcji D w województwie zachodniopomorskim



Źródło: Opracowanie własne

⁴⁵ Sekcja D - wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępu rzeczowego interwencji w Działaniu 2.2 wybrano jeden wskaźnik produktu (obejmujący infrastrukturę elektroenergetyczną oraz gazową) oraz dwa mierniki rezultatu (przypisane oddzielnie dla każdego z poddziałań).

Tabela 29. Wskaźniki - Poddziałanie 2.2

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	<i>Liczba projektów z zakresu infrastruktury energetycznej [szt.]</i>	9	7	77,8%
rezultat	<i>Liczba nowych odbiorców energii elektrycznej [osoba]</i>	2 800	367	13,1%
rezultat	<i>Liczba nowych odbiorców gazu [osoba]</i>	2 200	301	13,7%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Liczba projektów z zakresu infrastruktury energetycznej [szt.]

Realizację siedmiu projektów związanych z infrastrukturą energetyczną, co w niewielkim stopniu odbiega od zakładanej wartości docelowej, należy uznać za stosunkowo duży sukces, biorąc pod uwagę niewielkie zainteresowanie potencjalnych beneficjentów. To z kolei wynikało z niefortunnnych zapisów linii demarkacyjnej (niewielka maksymalna wartość projektu z perspektywy przedsiębiorstw zarządzających siecią infrastrukturą energetyczną w regionie) i w efekcie przełożyło się na zmniejszenie alokacji na Działanie 2.2 Wszystkie projekty realizują jednak zakładane cele interwencji, charakteryzują się także wysokim udziałem wkładu własnego beneficjentów w łącznej wartości, co dobrze świadczy o efektywności udzielonego wsparcia.

Liczba nowych odbiorców energii elektrycznej [osoba]

Wskaźnik został zrealizowany w bardzo niewielkim stopniu, co wynika przede wszystkim ze specyfiki dofinansowanych projektów. W większości były to przedsięwzięcia polegające na modernizacji lub przebudowie już istniejącej infrastruktury sieciowej. W tej sytuacji jedynie w trzech projektach zadeklarowano nowych odbiorców indywidualnych i były to i tak wartości stosunkowo niewielkie. Niezależnie od niskiej realizacji miernika należy jednak zaznaczyć, że inwestycje dofinansowane w ramach RPO WZ 2007-2013 przełożyły się na zwiększenie niezawodności dostaw energii elektrycznej dla co najmniej kilkudziesięciu tysięcy mieszkańców województwa zachodniopomorskiego, którzy – choć już przyłączeni do sieci – byli narażeni na m.in. na stosunkowo częste awarie. Z rozbudowanej infrastruktury skorzystali także instytucjonalni odbiorcy energii, których analizowany wskaźnik nie obejmuje.

Liczba nowych odbiorców gazu [osoba]

Wsparcie infrastruktury gazowej cieszyło się jeszcze mniejszym zainteresowaniem wnioskodawców niż możliwość dofinansowania infrastruktury elektroenergetycznej. Udało się ostatecznie wesprzeć zaledwie jeden, stosunkowo niewielki, projekt realizowany na terenie gminy Pełczyce, który z oczywistych względów jako jedyny miał wkład w omawiany wskaźnik rezultatu. Osiągnięcie większych efektów okazało się niemożliwe w związku z brakiem podaży projektów, które można było zrealizować w ramach RPO WZ 2007-2013, co potwierdza przebieg jednego z konkursów w Poddziałaniu 2.2.2, w trakcie którego nie wpłynął ani jeden wniosek.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja RPO WZ 2007-2013, co do zasady, odpowiada założeniom określonym na etapie programowania. Projekty realizują cele związane z poprawą dostępności infrastruktury energetycznej, w tym także na terenach deficytowych. Oceniając interwencję należy jednak pamiętać o jej stosunkowo niewielkiej skali, która była związana z niskim zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów. Na niewielką podaż inwestycji zgłaszanych przez operatorów sieci dystrybucyjnych przełożyły się przede wszystkim niekorzystne zapisy linii demarkacyjnej, dopuszczające jedynie wsparcie projektów maksymalnej wartości 20 milionów zł. Pułap ten okazał się dla operatorów nieatrakcyjny, ponieważ ich plany inwestycyjne obejmują zazwyczaj wielokrotnie większe przedsięwzięcia realizowane bez rygorów związanych z wydatkowaniem środków europejskich. Warto także podkreślić, że inwestycje w obszarze sieci energetycznych realizowane są najczęściej w nieco innym trybie niż inne projekty w innych obszarach, to jest ze znacznie dłuższym okresem planowania oraz stosunkowo krótkim okresem w realizacji

Z tej perspektywy sam fakt zrealizowania w ramach RPO WZ 2007-2013 sześciu projektów elektroenergetycznych należy uznać zadowalające osiągnięcie. Dofinansowane inwestycje nie przełożyły się co prawda na duży przyrost liczby nowych indywidualnych odbiorców energii elektrycznej (wskaźnik rezultatu). Lokalnie jednak pozwoliły na wyeliminowanie wąskich gardeł sieci elektroenergetycznej, zmniejszenie jej awaryjności oraz zwiększenie bezpieczeństwa dostaw dla już podłączonych odbiorców indywidualnych. Ogólny wzrost zdolności przesyłowych oznacza także większe możliwości przyłączenia dużych odbiorców, takich jak przedsiębiorstwa w tym przedsiębiorstwa energetyczne w szczególności posiadające instalacje wykorzystujące źródła odnawialne.

Oceniając przestrzenny rozkład interwencji warto zwrócić uwagę na to, że trzy z sześciu projektów elektroenergetycznych były realizowane na terenach deficytowych (powiat drawski i powiat wałecki), pozostałe trzy inwestycje były zlokalizowane w bezpośrednim sąsiedztwie i na terenie aglomeracji szczecińskiej (powiat goleniowski, Szczecin). Należy jednak zaznaczyć, że projekty zrealizowano przy dużym wkładzie własnym operatora. Oznacza to, że były to inwestycje priorytetowe o istotnym znaczeniu dla sprawności systemu energetycznego części regionu. Jak wskazuje zaprezentowane wcześniej zestawienie skala interwencji była jednak bardzo mała na tle łącznych nakładów inwestycyjnych w obszarze energetyki na terenie województwa zachodniopomorskiego, finansowanych prawie w całości z innych źródeł.

3.3 Oś priorytetowa 3

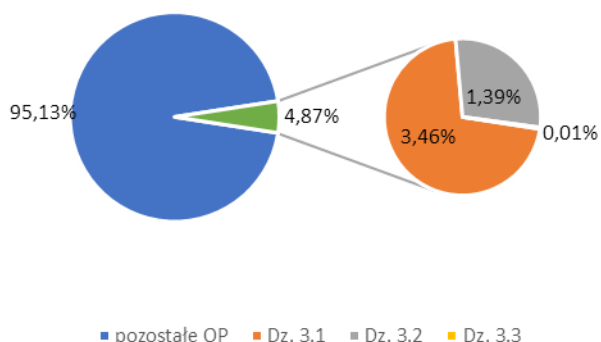
OP3 rozwój społeczeństwa informacyjnego

Celem interwencji w ramach OP3 był rozwój regionalnej i lokalnej infrastruktury społeczeństwa informacyjnego. Razem z wsparciem z OP1 inicjatywy wspierane w OP3 miały przyczynić się do *wzrostu innowacyjności i efektywności gospodarowania*.

W ramach osi wyodrębniono 3 działania:

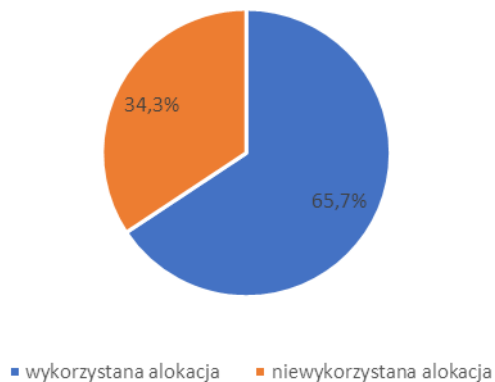
- Działanie 3.1 Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego
- Działanie 3.2. Rozwój systemów informatycznych i e-usług
- Działanie 3.3. Wsparcie prac przygotowawczych projektów o strategicznym znaczeniu dla realizacji celów osi priorytetowej nr 3.

Wykres 45. Alokacja na OP3 w RPO WZ 2007-2013



Na projekty z OP3 alokowano 42 mln euro⁴⁶, co odpowiada za niespełna 5% środków z EFRR dostępnych w RPO WZ 2007-2013. Większość alokacji (30 mln euro) przeznaczono na sfinansowanie projektów z zakresu infrastruktury społeczeństwa informacyjnego (Działanie 3.1), Na rozwój systemów informatycznych i e-usług (Działanie 3.2), przeznaczono 12 mln euro, co odpowiada za około 1,4% alokacji. Na Działanie 3.3, które pojawiło się w URPO w wyniku zmian Uszczegółowienia, dodatkowo przeznaczono 118 tys. euro.

Wykres 46. Poziom wykorzystania alokacji w OP3



W OP3 RPO WZ 2007-2013 dofinansowano 31 projektów. Najwięcej (19) w obszarze infrastruktury społeczeństwa informacyjnego (Działanie 3.1), natomiast najmniej (1) w ramach Działania 3.3 dedykowanego projektom przygotowawczym na potrzeby działań w kolejnej perspektywie finansowej. Wsparte projekty nie skonsumowały całej dostępnej alokacji dla OP3 ze względu na wykorzystanie mechanizmu elastyczności w wyniku zastosowania, którego z OP3 14 mln euro dofinansowania EFRR (stanowiące 35% oryginalnej alokacji) przesunięto na potrzeby wdrażania projektów w innych osiach. Nie bez znaczenia były także zmiany kursowe jakie miały miejsce w okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UMWZ

Do monitorowania realizacji celów i efektów Osii Priorytetowej 3 wykorzystano 7 wskaźników programowych, z czego jeden zdezagregowany na 4 podwskaźniki. Wartości docelowe wszystkich, oprócz jednego z nich, zostały przekroczone, często znacznie. Jedynie wskaźnik rezultatu *Liczba podłączeń do Internetu szerokopasmowego* zrealizował nieco ponad 1/3 oczekiwanej wartości, co pokazuje na problemy ze skutecznością wsparcia. Zmniejszenie alokacji nie miało negatywnego wpływu na osiągnięte wartości pozostałych miar.

wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% realizacji
----------	------------------	------------	--------------

⁴⁶ Ostatecznie, po zastosowaniu mechanizmu elastyczności kwota ta została zmniejszona do niespełna 30 mln euro.

<i>Liczba projektów z zakresu rozwoju społeczeństwa informacyjnego [szt.]</i>		8	30	375%
<i>Długość wybudowanej sieci Internetu szerokopasmowego [km.]</i>		100	1 026	1 026%
<i>Liczba osób, które uzyskały dostęp do Szerokopasmowego Internetu [szt.]</i>		100 000	633 286	633,29%
<i>Liczba podłączeń do Internetu szerokopasmowego [szt.]</i>		3 200	1119	34,97%
W tym:	<i>gospodarstwa domowe</i>	2 000	623	31,15%
	<i>MŚP</i>	460	22	4,78%
	<i>szkoły</i>	240	261	108,75%
	<i>podmioty administracji publicznej</i>	500	213	42,6%
<i>Liczba instytucji, które wdrożyły usługi on-line [szt.]</i>		10	490	4 900%
<i>Liczba powstałych usług on-line [szt.]</i>		60	75	125%
<i>Liczba osób korzystających z usług on-line [szt.]</i>		200 000	464 574	232,29%

Podsumowanie wdrażania OP3

Wsparcie projektów w OP3 pozwoliło na realizację znacznych inwestycji regionalnej i lokalnej infrastruktury społeczeństwa informacyjnego.

Zgodnie z założeniami RPO WZ 2007-2013 Działanie 3.1 miało na celu rozwój oraz zapewnienie powszechnego, **szerokopasmowego i bezpiecznego dostępu do Internetu**. Wdrożone projekty koncentrowały się na budowie i rozbudowie infrastruktury sieciowej, wykorzystując do tego wybrane technologie, w tym światłowodową i technologię bezprzewodową oraz tworzenie Publicznych Punktów Dostępu do Internetu. W przeciwieństwie do innych regionów, budowa sieci szerokopasmowej nie była realizowana poprzez projekt regionalny, ale miała charakter szeregu inicjatyw o zasięgu lokalnym. Dodatkowo znaczna część projektów obejmowała upowszechnianie dostępu do Internetu w technologii bezprzewodowej, tzw. hotspotów i poprzez PIAPy. Te technologie są od kilku lat wypierane przez mobilny dostęp do Internetu. Ostatecznie udało się zbudować sieć szerokopasmową, w zasięgu której znalazła się znaczna część mieszkańców pozbawionych Internetu. Natomiast jej wykorzystanie, mierzone faktycznymi podłączeniami gospodarstw domowych i wybranych typów instytucji, pozostało na stosunkowo niewielkim poziomie.

W Działaniu 3.2 realizowano wdrażano interwencję w zakresie **systemów informatycznych i e-usług**, której celem był rozwój aplikacji i systemów dla sektora publicznego oraz wzrost usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną. Najwięcej projektów dotyczyło wdrażania systemów informacji przestrzennej na poziomie lokalnym. Zrealizowano także projekty w obszarze e-oświaty i e-zdrowia. Systemowy projekt Województwa Zachodniopomorskiego wspomógł informatyzację zasobów z różnych dziedzin na poziomie regionalnym. W toku oceny nie zidentyfikowano problemów w zakresie spójności wdrażanych systemów z już działającymi aplikacjami. Zrealizowane projekty były nie tylko spójne i kompleksowe, ale też komplementarne. Interwencja w ramach Działania 3.2 została dobrze zaplanowana. Zrealizowano tylko projekty indywidualne i systemowe, realizujące cele Programu. Sukces interwencji nie do końca odzwierciedla poziom realizacji wskaźników produktu i rezultatu, ponieważ wartości docelowe wskaźników zostały określone na dość niskim poziomie.

Podsumowując, **projekty wdrożone dzięki wsparciu finansowemu z EFRR w ramach OP3** dobrze realizowały cele interwencji, chociaż trudności z wdrożeniem osłabiły skuteczność wsparcia w zakresie udostępniania szerokopasmowego dostępu do Internetu, natomiast projekty z obszaru e-usług dobrze wpisały się w potrzeby regionu umożliwiając dostęp do szeregu użytecznych usług elektronicznych.

Dofinansowanie z OP3 pozwoliło również na **wykonanie prac przygotowawczych dla projektu systemowego**, który zaplanowano do wsparcia w perspektywie 2014-2020. *Wsparcie prac przygotowawczych do budowy projektu systemowego „Regionalna Infrastruktura Informacji Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego”* Wsparcie to dotyczyło przeprowadzenia audytu infrastruktury teleinformatycznej podmiotów administracji publicznej z województwa zachodniopomorskiego oraz opracowania Programu Funkcjonalno-Użytkowego.

3.3.1 Działanie 3.1 Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego

Założenia i logika interwencji

Budowę społeczeństwa informacyjnego w województwie zachodniopomorskim utrudniały braki w infrastrukturze sieciowej, dodatkowo zróżnicowane w układzie przestrzennym. W 2007 roku komputer osobisty z dostępem do Internetu miało w regionie tylko co trzecie gospodarstwo domowe (36,6%), podobnie jak w całym kraju (35,6%). Znaczne problemy z dostępem do Internetu występowały poza większymi ośrodkami miejskimi. Szczególnie na obszarach wiejskich braki w podstawowej infrastrukturze sieciowej powodowały, że inwestycje operatorów były nieopłacalne. W konsekwencji rozwój sieci dostępowej był utrudniony.

Sposobem na przeciwdziałanie zawodności rynku miało być przeznaczenie części środków z RPO WZ na stworzenie infrastruktury umożliwiającej uzyskanie dostępu do Internetu dla mieszkańców regionu. W ten sposób RPO WZ 2007-2013 miał gwarantować prawidłowy rozwój społeczeństwa informacyjnego, dający możliwość korzystania z usług elektronicznych i przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu na podstawowym poziomie.

Tabela 30. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 3.1

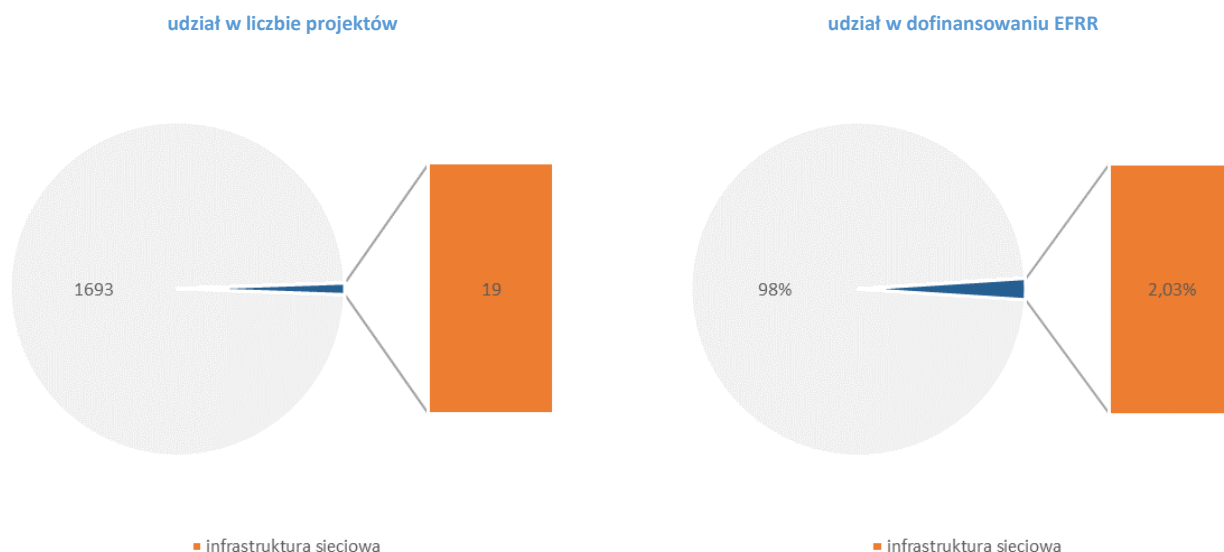
przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">• znaczne opóźnienia w zakresie budowy społeczeństwa informacyjnego i duże zróżnicowanie rozwojowe w tym zakresie w układzie przestrzennym.• dysproporcje w zakresie dostępu i wykorzystania infrastruktury teleinformatycznej: występują problemy z dostępem do łącz szerokopasmowych poza ośrodkami miejskimi• na obszarach wiejskich inwestycje w infrastrukturę telekomunikacyjną nie są opłacalne dla operatorów telekomunikacyjnych (zawodność rynku)
cele interwencji	<p>Cel Szczegółowy RPO WZ: Wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania;</p> <p>Cel główny OP3: Rozwój regionalnej i lokalnej infrastruktury społeczeństwa informacyjnego;</p> <p>Cel szczegółowy OP3: Budowa i rozbudowa infrastruktury sieciowej warunkująca prawidłowy rozwój społeczeństwa informacyjnego poprzez powszechność oraz dostępność do jego usług;</p>
zakres interwencji	wsparcie inwestycji z zakresu budowy, rozbudowy i przebudowy szkieletowych, dystrybucyjnych i dostępowych regionalnych sieci szerokopasmowych w oparciu o technologię światłowodową i technologię bezprzewodową oraz tworzenie Publicznych Punktów Dostępu do Internetu.

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na wsparcie w zakresie infrastruktury społeczeństwa informacyjnego alokowano niemal 30 mln euro dofinansowania EFRR, odpowiadającego za około 3,5% alokacji na RPO WZ 2007-2013 oraz 71% alokacji na OP3. Dofinansowanie pozwoliło na realizację 19 projektów o łącznej wartości ponad 127,2 mln zł, które skosztowały nieco ponad 58% dostępnej alokacji EFRR. Z uwagi na niewykorzystanie relatywnie dużej alokacji z Działania 3.1, w ramach mechanizmu elastyczności przesunięto ponad 12 mln euro dofinansowania EFRR do innych OP.

Wykres 47. Struktura projektów z Działania 3.1 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Dofinansowanie z omawianego instrumentu umożliwiło budowę i rozbudowę sieci szerokopasmowych (zarówno lokalnych i regionalnych) w warstwie szkieletowej, dystrybucyjnej i dostępowej. Poza budową podstawowej infrastruktury umożliwiono tworzenie ogólnodostępnych bezprzewodowych punktów dostępu do Internetu (tzw. hotspoty) i publicznych punktów dostępu do Internetu (PIAP-ów). Uzupełniająco do tych inwestycji w Działaniu 3.1 przewidziano możliwość sfinansowania projektów obejmujących niezbędną informatyczną infrastrukturę dodatkową (zestawy komputerowe, centra zarządzania sieciami szerokopasmowymi, sieci strukturalne wewnątrz budynków).

Projekty w większości (16 z 19 projektów) obejmowały budowę sieci szerokopasmowej, przeważnie z wykorzystaniem technologii światłowodowej. Powszechne było także tworzenie hotspotów (12/19 projektów) i stawianie publicznych urządzeń (komputerów, kiosków, infomatów) umożliwiających nieodpłatny dostęp do Internetu, ułatwiających dostęp do informacji publicznych i elektronicznych usług publicznych (7 na 19). Przynajmniej w połowie projektów stworzono infrastrukturę wspierającą w postaci serwerowni lub centrów zarządzania.

Tabela 31. Zakres projektów – Działanie 3.1

stosowana technologia:	Hotspot	PIAP	budowa sieci szerokopasmowej	serwerownie/ centrum zarządzania
Liczba projektów:	12	7	16	10

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Średnia długość nowobudowanej sieci w przeliczeniu na 1 projekt⁴⁷ wyniosła 64 km, przy czym wartość ta wahała się od 390 m (w projekcie *Modernizacja infrastruktury sieciowej Pomorskiego Uniwersytetu Medycznego w Szczecinie*) do 208 km (projekt *Regionalna Platforma Cyfrowa Dorzecza Wieprzy i Grabowej II - Infrastruktura Szerokopasmowej Sieci Teleinformatycznej*). W warstwie dostępowej powszechne było także stosowanie sieci radiowej, co pozwalało odbiorcom na podłączenie do Internetu bez konieczności prowadzenia inwestycji budowlanych.

Tabela 32. Długość wybudowanej sieci szerokopasmowej

lp.	długość wybudowanej sieci	liczba projektów
1.	brak sieci szerokopasmowej	3
2.	pon. 5 km	3
3.	5-50 km	5
4.	pow. 50 km do 100 km	4
5.	pow. 100 km	4
Razem		19

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Beneficjentem połowy (9) projektów były jednostki samorządowe, wszystkie na poziomie gminy (w tym miasta na prawach powiatu). Wśród 1/3 projektów beneficjentami byli przedsiębiorcy (2 mikro, 2 małe, 1 średnie i 1 duże przedsiębiorstwo), zarejestrowani w Rejestrze przedsiębiorców telekomunikacyjnych prowadzonych przez UKE. Trzy projekty zrealizowały szczecińskie szkoły wyższe, a liderem jednego z projektów budowy sieci szerokopasmowej był Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej, wdrażający projekt w partnerstwie z samorządami kilku gmin i powiatów.

Z analizy rozkładu przestrzennego interwencji wynika, że najwięcej środków (ok. 26 mln zł) trafiło do największych miast: Szczecina i Koszalina. Pozostałe środki zostały wykorzystane dla budowy sieci szerokopasmowej w gminach pasa centralnego województwa: od Gryfic poprzez powiat łobeski do Wałcza, a także w części północno-wschodniej (większość gmin powiatu szczecineckiego, część białogardzkiego, koszalińskiego i wszystkie gminy powiatu sławieńskiego). W zachodniej części regionu wsparcie skierowano na tereny wybranych samorządów powiatu goleniowskiego i do oddalonej gminy Nowe Warpno.

Ocena interwencji

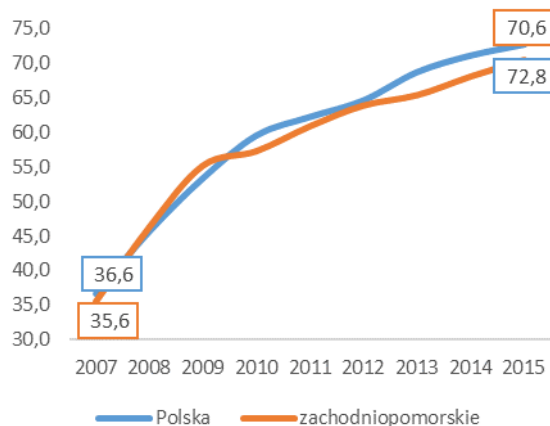
Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

W 2007 r. penetracja Internetu w województwie zachodniopomorskim był na poziomie średnim dla Polski, co plasowało region na 7 pozycji pod względem odsetka gospodarstw domowych posiadających komputer osobisty z dostępem do Internetu. Dynamika zmian była podobna, jak w całym kraju, choć nieco niższa. Ostatecznie w roku 2015 już 70% gospodarstw domowych miało dostęp do sieci. Dla porównania w kraju odsetek ten był wyższy o 2 punkty procentowe. Inaczej należy spojrzeć na zmiany w zakresie dostępu do sieci szerokopasmowej. Choć w województwie zachodniopomorskim w 2011 r. dostęp do szybkiego Internetu miało 4 na 10 gospodarstw domowych (a w całym kraju już blisko połowa z nich), to stan na koniec 2015 r. wskazuje na wyższe tempo wzrostu tego wskaźnika (do 66,9%) niż średnio w Polsce (do 61%). Oznacza to, że prawie każde gospodarstwo domowe z dostępem do

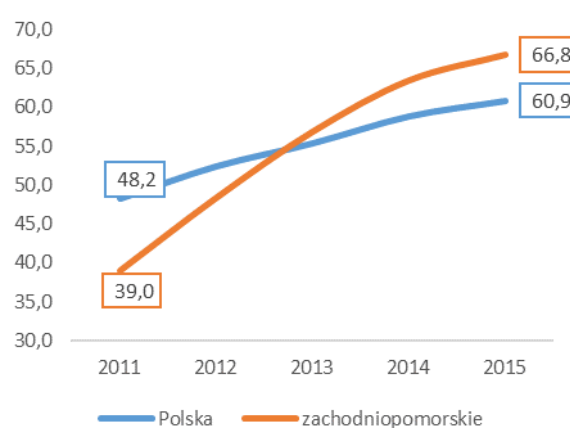
⁴⁷ Średnia wyliczona dla projektów, w których budowano Internet szerokopasmowy.

Internetu używa łączy o parametrach transmisji danych z prędkością umożliwiającą korzystanie z nowoczesnych technologii informacyjnych i multimedialnych.

Wykres 48. Odsetek gospodarstw domowych posiadających komputer osobisty z dostępem do Internetu



Wykres 49. Odsetek gospodarstw domowych posiadających komputer osobisty z szerokopasmowym dostępem do Internetu

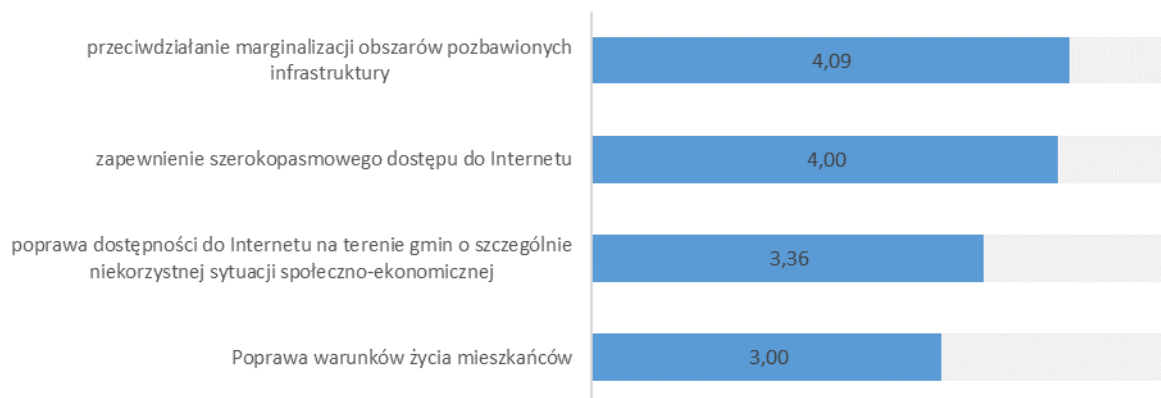


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Zmiana poziomu dostępu do Internetu jest wynikiem kilku czynników. Przede wszystkim wiąże się ze zwiększoną potrzebą dostępu do sieci. W odpowiedzi na popyt na taką usługę, wzrasta podaż oferty ze strony dostawców usług internetowych, którzy inwestują w infrastrukturę sieciową chcąc dotrzeć ze swoją ofertą do jak najszerszego grona odbiorców. Tam, gdzie firmom telekomunikacyjnym nie opłaca się inwestować w rozwój infrastruktury z uwagi na niską gęstość zaludnienia lub dużą odległość od węzłów sieci szkieletowej, występuje uzasadnione ekonomicznie pole do interwencji publicznej. Współfinansowanie budowy infrastruktury sieciowej było możliwe w programach krajowych: PO IŚ (ale tylko dla szkół wyższych) i PO IG w zakresie dostarczania usługi szerokopasmowego dostępu do Internetu na etapie tzw. ostatniej mili dla grupy docelowej (dostarczanie Internetu bezpośrednio do użytkownika). Wsparcie to realizowano poprzez projekty mikro- małych i średnich przedsiębiorców zamierzających dostarczać tę usługę na obszarach, na których budowa łączy szerokopasmowych na zasadach rynkowych była nieopłacalna finansowo. W ramach Działania 8.4 PO IG w województwie zachodniopomorskim zrealizowano projekty o wartości ok. 60 mln zł. Dla porównania w Działaniu 3.1 RPO WZ 2007-2013 na rozbudowę infrastruktury sieciowej (z wyłączeniem projektów uczelni oraz tych inicjatyw, które nie obejmowały budowy łączy internetowych) przeznaczono 124,5 mln zł.

Beneficjenci Działania 3.1 RPO WZ 2007-2013, objęci badaniem ankietowym, potwierdzili, że z ich perspektywy zrealizowane projekty istotnie przyczyniły się do przeciwdziałania marginalizacji obszarów pozbawionych infrastruktury i zapewnienia szerokopasmowego dostępu do Internetu, szczególnie na terenie gmin o niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej.

Wykres 50. Uśredniona ocena wpływu projektów na zmianę sytuacji w gminie/powiecie, w którym były realizowane⁴⁸



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=11

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działania 3.1 RPO WZ 2007-2013 wybrano 5 wskaźników, w tym 2 mierniki produktu i 3 rezultatu, z których jeden monitorowany jest także w układzie czterech podwskaźników.

Tabela 33. Wskaźniki – Działanie 3.1

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej	
produkt	Liczba projektów z zakresu rozwoju społeczeństwa informacyjnego	4	19	475%	
	Długość wybudowanej sieci Internetu szerokopasmowego	100	1 026	1 026%	
rezultat	Liczba osób, które uzyskały dostęp do Szerokopasmowego Internetu	100 000	633 286	633,29%	
	Liczba połączeń do Internetu szerokopasmowego	3 200	1119	34,97%	
	w tym	• gospodarstwa domowe	2 000	623	31,15%
		• MŚP	460	22	4,78%
		• szkoły	240	261	108,75%
		• podmioty administracji publicznej	500	213	42,6%
Liczba osób korzystających zbudowanych/zmodernizowanych Publicznych Punktów Dostępu do Internetu PIAP	100 000	62 609	63%		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

⁴⁸ Wynik 5 oznacza bardzo duże znaczenie wsparcia dla osiągnięcia danego efektu (skala ocen 1-5).

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu rozwoju społeczeństwa informacyjnego

Wskaźnik *Liczba projektów z zakresu rozwoju społeczeństwa informacyjnego* obejmował zarówno projekty wdrażane w Działaniu 3.1, jak i te zrealizowane w ramach Działania 3.2. W Programie przewidziano realizację czterech projektów z obszaru rozwoju społeczeństwa informacyjnego w zakresie infrastruktury (Działanie 3.1). Wdrożono ich prawie pięciokrotnie więcej, a kilka inicjatyw nie doszło do skutku pomimo podpisania umów o dofinansowanie (9 umów rozwiązano, w tym 2 projekty z indywidualnej listy projektów indywidualnych). Taki układ wskazuje na zmianę koncepcji realizacji wsparcia, zgodnie z którą zamiast kilku dużych projektów zdecydowano się na rozproszenie interwencji organizacyjnie i terytorialnie. Pierwotnie planowano wdrożyć tylko jeden duży projekt systemowy (Zachodniopomorska Sieć Teleinformatyczna). Ostatecznie udało się wdrożyć projekty, które w realizacji generują mniej trudności organizacyjnych przy zachowaniu efektywności.

Długość wybudowanej sieci Internetu szerokopasmowego

W Działaniu 3.1 łącznie wybudowano 1 026 km sieci Internetu szerokopasmowego, czyli 10-krotnie więcej niż założono etapie programowania. Osiągnięta wartość miernika wskazuje na znaczne niedoszacowanie efektów rzeczowych interwencji w odniesieniu do dostępnej alokacji na działanie, która została istotnie zmniejszona przez zastosowanie mechanizmu elastyczności. Zgodnie z dostępnymi danymi koszt wybudowania 1 km sieci szerokopasmowej w ramach innych RPO i PO RPW wynosi około 106 tys. zł.⁴⁹ Wyznaczenie wartości docelowej w RPO WZ 2007-2013 na poziomie 100 km świadczy o przyjęciu nierealistycznego kosztu jednostkowego na etapie planowania.

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób, które uzyskały dostęp do Internetu szerokopasmowego

Wskaźnik mierzący liczbę osób, które uzyskały dostęp do szerokopasmowego Internetu odzwierciedla teoretyczną liczbę mieszkańców z terenów oddalonych nie dalej niż 6 km od węzła światłowodowej sieci dystrybucyjnej, ewentualnie także od innego węzła sieci dystrybucyjnej, umożliwiającej świadczenie usług szerokopasmowego dostępu do Internetu. Aby wskaźnik odpowiednio odzwierciedlał wkład interwencji, nie należało wliczać do niego osób posiadających już potencjalnie dostęp do szerokopasmowego Internetu (np. zamieszkujących na obszarach gdzie taki dostęp jest świadczony lub na obszarze gdzie planowana jest inwestycja TPSA/Orange bądź innego podmiotu). 10-krotne przekroczenie wartości docelowej wskaźnika produktu (*Długość wybudowanej sieci Internetu szerokopasmowego*), powiązanego z omawianym miernikiem, przełożyła się na 5-krotne przekroczenie wskaźnika rezultatu. Wysoka wartość wynika także z błędu metodologicznego liczenia wskaźnika w przynajmniej jednym projekcie.⁵⁰ Należy się spodziewać, że wartość wskaźnika na poziomie całego działania ostatecznie jeszcze wzrośnie po złożeniu sprawozdań z trwałości przez beneficjentów zobowiązanych do tego po raz pierwszy w 2017 r.⁵¹

Liczba podłączeń do Internetu szerokopasmowego

Wskaźnik agregujący gospodarstwa domowe, MŚP, podmioty administracji publicznej oraz szkoły, które uzyskały możliwość dostępu do Internetu został zrealizowany jedynie w 1/3 założonej wysokości. Tak niska wartość wiąże się z opóźnieniem w realizacji części interwencji, związanej ze zmianą

⁴⁹ Prezentacja Podsumowanie realizacji projektów Regionalnych Sieci Szerokopasmowych, Krajowe Forum Szerokopasmowe, 4 listopada 2015 r. s. 9

https://www.polskaszerokopasmowa.pl/g2/original/2015_11/f5a35fb1cadf1cd15e5a66fc87c88baa.pdf

⁵⁰ W jednym z projektów kontrola wykazała szacowanie wartości wskaźnika na podstawie logowań do sieci, przez co jego wartość wyniosła 461 tys. zamiast 15 tys. Świadczy to o wielokrotnym liczeniu osób z dostępem do Internetu.

⁵¹ Dane wg oświadczeń beneficjentów zaktualizowano w tabeli wskaźników. Podane wartości mogą wzrosnąć w połowie 2017 r. po złożeniu przez beneficjentów sprawozdań z trwałości.

koncepcji wdrażania wsparcia w zakresie poprawy dostępu do Internetu dla Pomorza Zachodniego. Ponieważ do skutku nie doszła budowa Zachodniopomorskiej Sieci Teleinformatycznej⁵², a część gmin z obszaru tzw. „białych plam” nie dysponowała środkami na pokrycie kosztów wkładu własnego, do ubiegania się o środki na budowę brakującej infrastruktury dopuszczono firmy telekomunikacyjne, których inwestycje rozpoczęły się stosunkowo późno. Szacunki, przeprowadzone na podstawie wartości przyjętych w umowach o dofinansowanie, wskazują na możliwość przekroczenia wartości 100% w 2017 r. Nie dotyczy to jednak wszystkich podwskaźników (w szczególności MŚP).

Zagrożone pozostają 3 podwskaźniki rezultatu mierzące podłączenia gospodarstw domowych, MŚP i podmioty administracji publicznej. We wszystkich trzech przypadkach nawet szacowana realizacja nie osiągnie 50%. Najprawdopodobniej wynika to ze zmiany koncepcji rozwiązania systemowego mającego na celu łączyć siecią szerokopasmową różne typy podmiotów, w tym MŚP i jednostki administracji. Ostatecznie wdrożono inną koncepcję, w której to niektóre samorządy, mające warunki do realizacji projektów, oraz firmy telekomunikacyjne decydowały o zasięgu i przebiegu łączy. Należy zwrócić uwagę, że od czasu planowania interwencji diametralnie zmienił się rynek telekomunikacyjny w Polsce. Małe i średnie przedsiębiorstwa, potrzebujące Internetu do prowadzenia działalności, musiały uzyskać dostęp do sieci we własnym zakresie przed realizacją projektów. Istotną część interwencji była prowadzona na terenach wiejskich, gdzie takich podmiotów jest bardzo mało, a więc objęcie ich wsparciem było prawie niemożliwe. Należy zwrócić uwagę, że budowa Internetu szerokopasmowego na terenach o najniższych wskaźnikach przedsiębiorczości może przyczynić się do przyciągnięcia nowych podmiotów, a choć niekoniecznie objęta istniejących przedsiębiorców.

Liczba osób korzystających zbudowanych/zmodernizowanych Publicznych Punktów Dostępu do Internetu PIAP

Wskaźnik *Liczba osób korzystających zbudowanych/zmodernizowanych Publicznych Punktów Dostępu do Internetu PIAP* prawdopodobnie nie zostanie zrealizowany na satysfakcjonującym poziomie. Choć jeszcze na początku 2015 r. szacowano realizację na poziomie ok. 99%, to rozwiązanie trzech umów o dofinansowanie w 2015 r., obejmujących budowę infrastruktury PIAP, ograniczyła możliwość osiągnięcia zakładanej wartości. Stanie się tak mimo istotnego przekroczenia wartości zrealizowanej wskaźnika w dwóch projektach:

- RPZP.03.01.00-32-007/11 - Akademia Morska w Szczecinie - *Stworzenie infrastruktury technicznej ogólnodostępnych sieci bezprzewodowych i dostępnych Publicznie Punktów Dostępu do Internetu* zamiast 7600 osób PIAPów skorzystało aż 19359;
- RPZP.03.01.00-32-008/13 - ASTA-NET SPÓŁKA AKCYJNA - *Budowa światłowodowej sieci szkieletowej NGN oraz publicznych punktów dostępu do Internetu na obszarze 4 powiatów województwa zachodniopomorskiego* zamiast 7280 osób PIAPów skorzystało aż 16488;

Ostatecznie wskaźnik osiągnął 63% wartości docelowej. Jednak, jak wskazano wcześniej, rynek telekomunikacyjny istotnie zmienił się od 2007 r., niezależnie od wdrażanej interwencji. Nie oznacza to, że cele interwencji nie zostały osiągnięte, ale wskazuje na zmianę kontekstu jej wdrażania. Budowa PIAPów i Hotspotów na terenie miast i obszarów o silnym zasięgu sieci komórkowych nowej generacji ma małe znaczenie dla poprawy dostępu do Internetu. Informacje są znacznie lepiej dostępne dzięki sygnałowi komórkowemu, a popularyzacja smartfonów i tabletów zastępuje wykorzystanie PIAPów. Swoją rolę spełniają, choć w mniejszym stopniu niż kiedyś, PIAPy infokioski w urzędach.

⁵² Wynikało to m.in. z uwarunkowań związanych z pomocą publiczną.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Z pewnością interwencja Działania 3.1 RPO WZ 2007-2013 przyczyniła się do budowy regionalnej i lokalnej infrastruktury społeczeństwa informacyjnego i upowszechnienia dostępności łączy o wysokiej przepustowości, pośrednio mając także wkład w jeden z celów szczegółowych RPO WZ 2007-2013 (*Wzrost efektywności gospodarowania*).

Budowa i rozbudowa infrastruktury sieciowej warunkująca prawidłowy rozwój społeczeństwa informacyjnego poprzez powszechność oraz dostępność do jego usług została zrealizowana w inny sposób, niż planowano na początku. Po części wiązało się to z ze zmianą koncepcji interwencji. Zaniechano wdrażania rozwiązania kompleksowego, jakim była Zachodniopomorska Sieć Teleinformatyczna, przez co wsparcie nie trafiło na wszystkie tereny, które mogły zostać nim objęte. Województwo Zachodniopomorskie było jednym z dwóch (obok opolskiego), w którym nie zrealizowano planu budowy Regionalnej Sieci Szerokopasmowej na mocy przyjętej 7 maja 2010 r. *Ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych*. Istotną część wsparcia została skierowana na budowę sieci dostępowej, a nie szkieletowo-dystrybucyjnej. Dodatkowo znaczna część projektów obejmowała upowszechnianie dostępu do Internetu w technologii bezprzewodowej, tzw. hotspotów i poprzez PIAPy. Te technologie są od kilku lat wypierane przez mobilny dostęp do Internetu.

Mimo tych zastrzeżeń, wsparcie z Działania 3.1 pozwoliło objąć zasięgiem sieci nowej generacji wielu mieszkańców całego regionu, którzy wcześniej nie mieli możliwości korzystania z łączy wysokiej przepustowości, choć jedynie 1,1% gospodarstw domowych (6,8 tys. z 639 tys.) zostało faktycznie podłączonych do Internetu w wyniku realizacji projektów. Konieczna jest dalsza rozbudowa infrastruktury umożliwiającej podłączenie do usług telekomunikacyjnych użytkowników końcowych i udostępnienie jej mieszkańcom, co potwierdzają beneficjenci.

Zastanawiające jest skierowanie znacznej części wsparcia (36% środków EFRR) na tereny największych miast regionu. Poniekąd wiąże się to ze wsparciem uczelni, ale nie tylko. Przykładowo projekt *Aktywnie i interaktywnie w Lasach Miejskich Szczecina*, mający na celu zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu na terenie Lasów Miejskich Szczecina trudno uzasadnić w kontekście celów interwencji.

Rezygnacja z koncepcji wdrażania Zachodniopomorskiej Sieci Teleinformatycznej w formule systemowej mogła mieć konsekwencje dla kosztów wdrożenia wsparcia. W ramach Regionalnych Sieci Szerokopasmowych, wdrażanych w innych RPO (i PO RPW) zbudowano 29 352 km sieci, na którą wydatkowano 3 059 986 899zł, co oznacza koszt budowy 1 km na poziomie 105 110 zł⁵³. Długość sieci szerokopasmowej zbudowanej w ramach RPO WZ 2007-2013 wyniosła 1026 km i kosztowała 124 471 333 zł, co wyznacza koszt budowy 1 km na poziomie 121 315 zł. Tak, więc 1 km sieci w woj. zachodniopomorskim był droższy o ok. 15% niż średnio w kraju. Wskazuje to na nieco niższą efektywność kosztową związaną z realizacją sieci szerokopasmowej w formule małych projektów. Z drugiej strony budowa regionalnych sieci szerokopasmowych, jak pokazało doświadczenie innych województw, generuje znaczne problemy organizacyjne, a także prowadzi do zaburzenia konkurencyjności na rynku. Tak, więc zastosowane rozwiązanie w ramach Działania 3.1 RPO WZ 2007-2013 należy uznać za alternatywne wobec większości pozostałych regionów, ale ewaluatorzy nie formułują kategorycznej oceny w tym zakresie.

⁵³ Sieci szkieletowo-dystrybucyjne w perspektywie 2007-2013. Raport zamknięcia, Departament Telekomunikacji, Ministerstwo Cyfryzacji https://mc.gov.pl/files/raport_zamknienia.pdf s. 26

3.3.2 Działanie 3.2 Rozwój systemów informatycznych i e-usług

Założenia i logika interwencji

Rozwój usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną jest jednym z warunków wspomagających rozwój gospodarki opartej na wiedzy, a także koniecznością, bez której nie jest możliwe sprostanie ogólnym trendom wynikającym z epoki cywilizacji informacyjnej.

Wsparcie rozwoju systemów informatycznych i e-usług zostało zapisane w *Strategii Budowy Społeczeństwa Informacyjnego w Województwie Zachodniopomorskim na lata 2006-2015*. Diagnoza przedstawiona zarówno w Strategii, jak i w Programie wskazuje na niewystarczający poziom rozwoju e-usług w województwie zachodniopomorskim, choć nie odbiegający od średniej krajowej. Na skali opracowanej na potrzeby badania eGovernment stopień rozwoju w województwie zachodniopomorskim wyniósł 34% w porównaniu do 67% średnio w UE, a tempo rozwoju było zdecydowanie za niskie (ok. 5% rocznie). Poziom informatyzacji usług publicznych wymagał impulsu do rozwoju, szczególnie w zakresie obsługi mieszkańców wychodzącej poza tworzenie treści na rzecz interakcji i obsługi procesu realizacji usług drogą elektroniczną. Na poziomie województwa rolę bodźca dla rozwoju e-usług miał pełnić RPO WZ 2007-2013.

Tabela 34. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 3.2

przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Zdiagnozowano braki i zaniedbania, które występują w dostępie do lokalnych informacji i usług, (niemal niedostępne są cyfrowe informacje lokalne o osiedlach, miastach i wsiach, miejscach pracy i odpowiadającym im usługach publicznych z zakresu oświaty, medycyny, administracji czy innych dziedzin).• Nie są podejmowane działania w budowanie (lub współudział w kreowaniu) portali lokalnych z informacjami i usługami (e-Administracja, interaktywne mapy, gospodarcze bazy danych) z zakresu lokalnej gospodarki, turystyki, edukacji itp.• Informatyzacja nie należy do budżetowych priorytetów polskich urzędów (w tym samorządów) z uwagi na brak środków na ten cel.
cele interwencji	<p>Cel Szczegółowy RPO WZ: Wzrost innowacyjności i efektywności gospodarowania;</p> <p>Cel główny OP3: Rozwój regionalnej i lokalnej infrastruktury społeczeństwa informacyjnego;</p> <p>Cel szczegółowy OP3:</p> <ul style="list-style-type: none">• Stworzenie dostępu do usług informacyjnych oraz rozwój infrastruktury komunikacji elektronicznej,• Rozwój e-usług.
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Tworzenie bezpiecznych sieci i systemów informatycznych (wspomagających zarządzanie w administracji publicznej, służbie zdrowia i edukacji)• rozwój systemów informacji przestrzennej,• tworzenie oraz wdrożenie usług publicznych dla ludności świadczonych on-line, służącej poprawie dostępu do informacji publicznej• wdrożenie podpisu elektronicznego w jednostkach administracji publicznej,

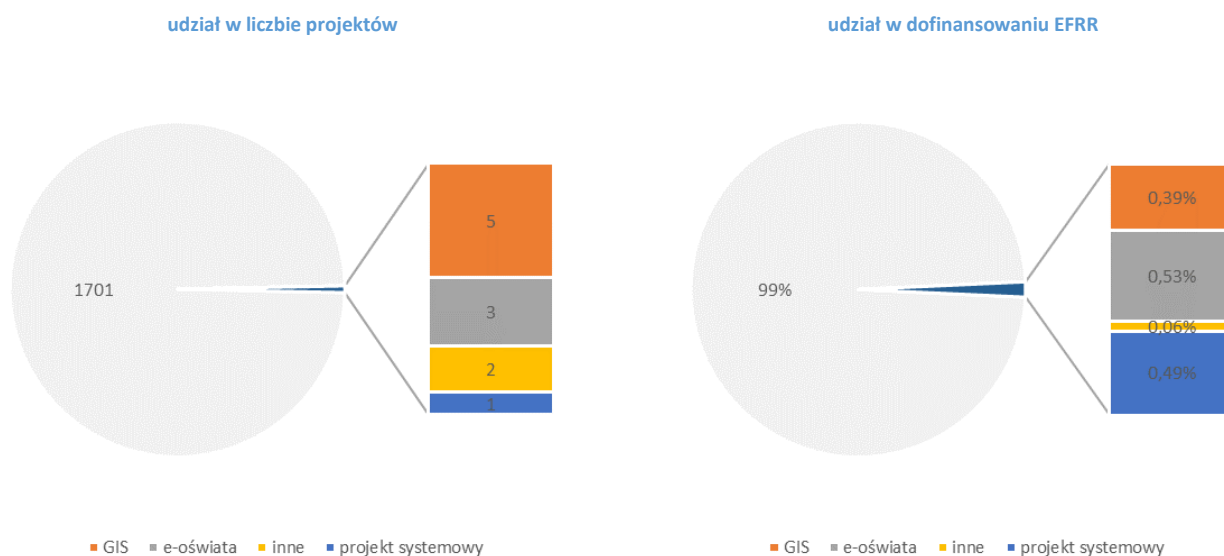
Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na działanie Działaniu 3.2 alokowano 12 mln euro dofinansowania EFRR, stanowiących około 1,4% alokacji całego Programu i 28,6% alokacji na OP3. Dofinansowane projekty skonsumowały około 84% dostępnej alokacji. Pozwoliło to na realizację 11 przedsięwzięć z listy ILPI, w tym jednego projektu

systemowego *e-Administracja i e-Turystyka w województwie zachodniopomorskim* o wartości 17 mln zł (33% wartości wszystkich projektów w Działaniu 3.2), którego beneficjentem było Województwo Zachodniopomorskie.

Wykres 51. Struktura projektów z Działania 3.2 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Najwięcej projektów obejmowało szeroko rozumianą tematykę systemów informacji przestrzennej na poziomie lokalnym, przy czym część z tych inicjatyw miała znacznie szerszy zakres niż tylko tworzenie i udostępnianie baz danych geodezyjnych (uwzględniały inne elementy e-administracji). Przykładowo, w projekcie *Wrota Parsęty II - usługi społeczeństwa informacyjnego na terenie dorzecza Parsęty* wdrożono system optymalizacji procesów planistycznych poprzez budowę systemu wspomaganie decyzji. Dedykowany system umożliwiał prognozowanie i prowadzenie analiz efektywności, niezbędne do oceny wariantów i wyboru wariantu optymalnego. W projekcie Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty uruchomiono także inne narzędzia wspomagające pracę administracji (np. moduł konsultacji społecznych na platformie GIS).

Trzy projekty uwzględniały przede wszystkim wsparcie usług e-oświaty. W projekcie Gminy Miasta Kołobrzeg uwzględniono nie tylko moduł zarządzania oświatą, obejmujący szereg komponentów wspierających uporządkowanie organizacji szkół, ale także zintegrowany system finansowo-księgowy i system elektronicznego obiegu dokumentów oraz moduł służący wymianie informacji między radnymi miasta a mieszkańcami (usługi e-administracji). Pozostałe dwa projekty z obszaru e-oświaty obejmowały bezpośrednio stworzenie portali edukacyjnych (w Szczecinie i Koszalinie), zawierające materiały edukacyjne, informacje o edukacji oraz aplikacje do zarządzania oświatą.

Systemowy projekt *e-Administracja i e-Turystyka w województwie zachodniopomorskim* miał na celu kompleksową informatyzację zasobów, umożliwienie wymiany informacji poprzez rozwój portali informacyjnych, usług elektronicznych (w tym elektroniczny obieg dokumentów w Urzędzie Marszałkowskim), treści cyfrowych (platforma GIS) oraz systemu map cyfrowych na poziomie regionalnym. Poza modułem e-administracji projekt przewidywał wdrożenie rozwiązań z obszaru e-turystyki, w tym elektronicznego systemu informacji turystycznej, o komunikacji i transporcie. W projekcie dofinansowano także tworzenie mobilnych systemów informacji miejskiej i turystycznej.

W ramach Działania 3.2 wdrożono także dwa projekty o innym zakresie tematycznym. Jednym z nich był projekt Zachodniopomorskiego Uniwersytetu Technologicznego w Szczecinie (ZUT), w którym

zaplanowano uruchomienie platformy sprzętowo-programowej, mającej się przyczynić do zwiększenia szybkości i jakości prowadzenia badań oraz wykonywania opisów diagnostycznych pacjentów zgłaszających się do szpitali Województwa Zachodniopomorskiego. Platforma bazowała na systemie tworzonym przez zespół ZUT w ramach innego projektu.

Realizacja omawianych projektów wymagała także przygotowania odpowiedniego zaplecza technicznego i podniesienia kompetencji użytkowników systemów TIK. W tym celu umożliwiono zakup odpowiedniego sprzętu (serwery, zestawy komputerowe i inne), a dzięki finansowaniu krzyżowemu przeszkolono też użytkowników stworzonych aplikacji.

Siedem z przedstawionych projektów obejmowało swoim zasięgiem jedynie największe miasta regionu (Szczecin, Świnoujście, Koszalin, Kołobrzeg). Trzy kolejne (w tym projekt systemowy) dotyczyły całego lub prawie całego województwa (projekt *Utworzenie inicjalnych baz danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (GESUT) i baz danych obiektów topograficznych (BDOT500)* Związku Celowego Powiatów Województwa Zachodniopomorskiego obejmował 18 powiatów regionu – czyli wszystkie powiaty ziemskie). Wdrażanie usług społeczeństwa informacyjnego na terenie dorzecza Parsęty objęło 22 miasta i gminy zrzeszone w Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty z północno-wschodniej części województwa.

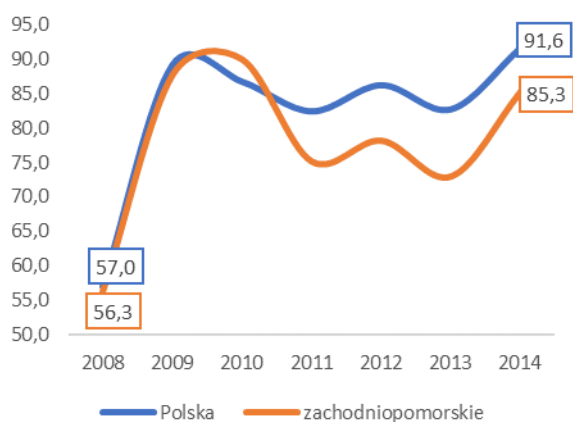
Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

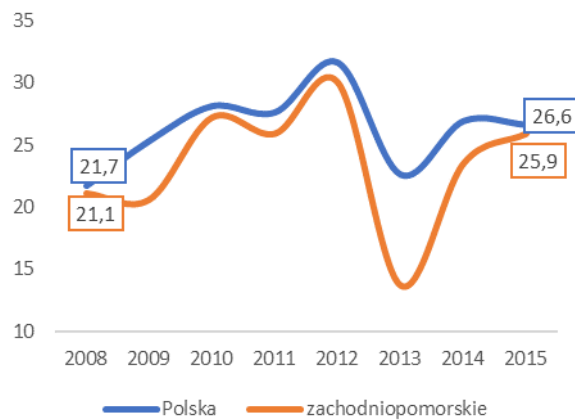
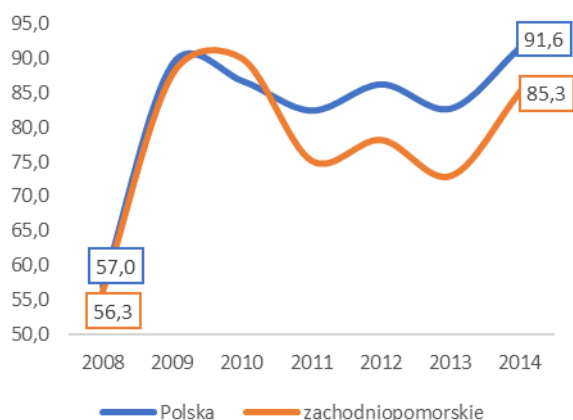
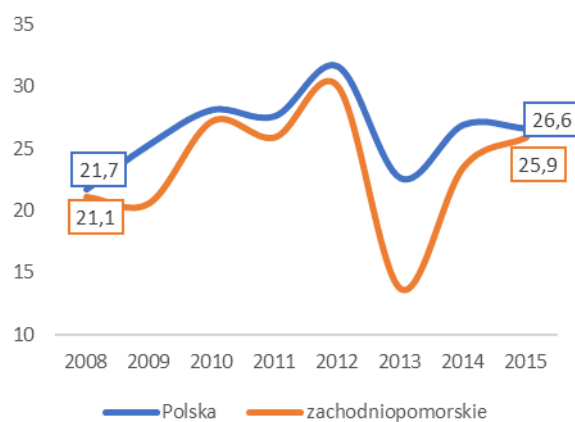
Wzrost wykorzystania Internetu na przestrzeni ostatnich lat dotyczył różnych sfer życia. Systematycznie zwiększanie się dostępu do Internetu oraz podnoszenie kompetencji cyfrowych w różnych grupach wiekowych pozwoliło mieszkańcom i przedsiębiorcom intensywniej wykorzystywać globalną sieć do załatwiania także codziennych spraw. W latach 2008-2010 bardzo szybko wzrastał poziom korzystania z Internetu w kontaktach z administracją publiczną w celu odsyłania wypełnionych formularzy w formie elektronicznej. Taką samą dynamikę zaobserwowano zarówno w Polsce, jak i w województwie zachodniopomorskim. W tym samym okresie poziom wykorzystania usług elektronicznych osiągnął 90% wśród przedsiębiorców i, pomimo fluktuacji i czasowych spadków, pozostał na podobnym poziomie do 2014 r., kiedy zaniechano dalszych pomiarów. Ostatnie dane potwierdzają, że w województwie zachodniopomorskim wykorzystanie Internetu do tych celów jest nieco niższe, niż w pozostałych regionach, pomimo wyższych wartości miernika w 2009 r.

Odmierna była dynamika odsetka osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną. W latach 2008-2015 zaobserwowano istotny wzrost wartości wskaźnika zarówno w Polsce (z 21,7% do 26,6%), jak i w samym województwie zachodniopomorskim (z 21,1% na 25,9%), ale lata 2010-2014 wyróżniała duża zmienność bez wyraźnego trendu. Spadek poziomu wykorzystywania Internetu w kontaktach z administracją zaobserwowano w zakresie wyszukiwania informacji na stronach administracji publicznej (z 25% do 17% w Polsce, brak danych dla regionów), ale pozostał niezmienny w zakresie pobierania formularzy urzędowych i rósł dla wysyłania wypełnionych formularzy.

Wykres 52. Odsetek przedsiębiorstw korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną w celu odsyłania wypełnionych formularzy w formie elektronicznej [%]



Wykres 53. Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną [%]



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych systemu monitorowania rozwoju STRATEG strateg.stat.gov.pl

Wskaźnik dotyczący przedsiębiorstw korzystających z Internetu już w 2009 r. osiągnął wartości bliskie 100%. Nieustalona zmienność wskaźnika opisującego kontakt mieszkańców z e-administracją utrudnia interpretację zmian w tym obszarze⁵⁴. Te czynniki nie pozwalają na określenie wpływu interwencji wdrażanej w Działaniu 3.2 na sytuację w obszarze wykorzystania e-usług. W związku z tym ocena interwencji może bazować głównie na weryfikacji osiągniętych wartości wskaźników, szczególnie rezultatu.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do pomiaru postępu i rezultatów interwencji w obszarze e-usług przyjęto trzy wskaźniki produktu i jeden wskaźnik rezultatu, który opisuje skalę wykorzystania wdrożonych rozwiązań.

⁵⁴ Prezentowane dane poddawane były zmianom metodologicznym liczenia wskaźników, stąd duże zmiany wartości, utrudniające interpretację.

Tabela 35. Wskaźniki – Działanie 3.2

	Wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu rozwoju społeczeństwa informacyjnego	4	11	275%
	Liczba instytucji, które wdrożyły usługi on-line	10	490	4 900%
	Liczba powstałych usług on-line	60	75	125%
rezultat	Liczba osób korzystających z usług on-line	200 000	464 574	232,29%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu rozwoju społeczeństwa informacyjnego

Podstawowym wskaźnikiem produktu, przyjętym w Działaniu 3.2, była *Liczba projektów z zakresu rozwoju społeczeństwa informacyjnego*. Wstępnie zaplanowano 4 projekty w tym obszarze, ostatecznie realizując 11 inicjatyw, obejmujących łącznie terytorium całego województwa. Udało się tego dokonać mimo zmniejszenia alokacji o 2 mln euro w wyniku zastosowania mechanizmu elastyczności. Projekt kluczowy *e-Administracja i e-Turystyka w województwie zachodniopomorskim* w dużej mierze wykorzystał przyznaną alokację dostarczając rezultatów o charakterze systemowym.

Liczba instytucji, które wdrożyły usługi on-line

Zwiększenie liczby projektów pozwoliło na objęcie ich zasięgiem większej liczby instytucji. Bardziej kompleksowy charakter projektów przyczynił się także do objęcia wsparciem większej liczby podmiotów. Wstępnie szacowano, że na jeden projekt będzie przypadało 2,5 instytucji wdrażających usługi on-line. Ostatecznie średnio ok. 45 instytucji objęto wsparciem w każdym z projektów (przy czym wartości te wahały się od 1 do 200 jednostek), w tym zwłaszcza szkoły, uczelnie i jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku tej miary objęcie jak największej liczby instytucji usługami on-line należy oceniać bardzo pozytywnie. Należy mieć też na uwadze, że może to też świadczyć o wdrożeniu wsparcia mniej złożonego na poziomie pojedynczej instytucji.

Analiza poziomu realizacji wskaźnika musi uwzględniać także zmianę metodologii jego obliczania. Obecnie stosowana metodologia, opracowana dla potrzeb wskaźników kluczowych KSI, inaczej przypisuje instytucje do projektu, niż pierwotnie zakładano, co prowadzi do multiplikacji tych instytucji. Niemniej stworzenie dostępu do usług informacyjnych, jeden z celów osi priorytetowej, będzie tym skuteczniejsze im więcej instytucji wdroży e-usługi wysokiej jakości.

Liczba powstałych usług on-line

Wskaźnik *Liczba powstałych usług on-line* osiągnął 125% wartości docelowej. Należy przy tym zwrócić uwagę, że wdrożono usługi na różnych poziomach. W pięciu projektach uruchomiono usługi on-line (na poziomie 2 i 3) obejmujące interakcję, także dwustronną, definiowanych jako umożliwiających procesowanie formularzy, obejmujące autoryzację. Tylko w jednym (*Telemedycyna - element e-zdrowia WZP*) uwzględniono najwyższy poziom interakcji – transakcję (usługę umożliwiającą podejmowanie decyzji on-line, doręczanie tej decyzji oraz obsługę płatności, a także wymianę informacji w czasie rzeczywistym). Pozostałe projekty (5) ograniczały się do dostarczania

uporządkowanych informacji. Najtrafniej w cele interwencji wpisują się projekty na poziomie 4, umożliwiające załatwienie sprawy (uzyskanie decyzji) bez wychodzenia z domu.

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób korzystających z usług on-line

Poziom realizacji wskaźnika rezultatu *Liczba osób korzystających z usług on-line*, zliczającego użytkowników ostatecznych, którzy w okresie roku skorzystali z usług on-line udostępnionych w wyniku realizacji projektu, został przekroczony ponad dwukrotnie. Jego wartość może ostatecznie wzrosnąć po złożeniu przez beneficjentów sprawozdań z trwałości w 2017 r. i pod koniec 2016. Choć wysoki poziom realizacji należy ocenić pozytywnie, to trzeba mieć na uwadze, że sposób liczenia wskaźnika może odzwierciedlać nie tyle liczbę osób (unikatowych użytkowników), co ich wielokrotne kontakty z instytucją.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja w ramach Działania 3.2 była dobrze zaplanowana. Do realizacji przyjęto tylko projekty indywidualne i systemowe, realizujące cele Programu, tym samym przyczyniając się do rozwoju aplikacji i systemów informatycznych dla sektora publicznego oraz wzrostu dostępności usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną, w tym także dla mieszkańców. Sukces interwencji nie do końca odzwierciedla poziom realizacji wskaźników produktu i rezultatu. Choć osiągnięto satysfakcjonujące wartości, nie do końca oddaje to zasięg oddziaływania interwencji. Wartości docelowe wskaźników zostały określone na dość niskim poziomie.

Zakres tematyczny projektów był adekwatny do potrzeb zidentyfikowanych na poziomie diagnozy Programu i odpowiedział na nie w sposób możliwie kompleksowy przy dostępnej alokacji. Interwencja nie miała charakteru punktowego, dzięki czemu jej rezultaty były dostępne dla wszystkich mieszkańców województwa i instytucji objętych wsparciem. W przypadku niektórych projektów (w szczególności *Telemedycyna - element e-zdrowia WZP*) efekty zostały ograniczone przez brak możliwości objęcia wdrożonym systemem wszystkich placówek ochrony zdrowia z regionu. Plany wobec kontynuacji projektu w perspektywie 2014-2020 obejmują dalszy rozwój usług w kierunku objęcia wszystkich placówek jednym systemem.

W toku oceny nie zidentyfikowano problemów w zakresie spójności wdrażanych systemów z już działającymi aplikacjami. Zrealizowane projekty były nie tylko spójne i kompleksowe, ale też komplementarne. Jako dobrą praktykę można wskazać projekt Związku Miast i Gmin Dorzecza Parsęty, w którym wystąpił efekt synergii w połączeniu z projektem realizowanym przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii (w zakresie przygotowania map cyfrowych map, dzięki czemu 2 warstwy map geodezyjnych zostały przygotowane dzięki RPO WZ 2007-2013, a trzecią sfinansowano z projektu PO IG, co pozwoliło na kompleksową informację o części powiatów).

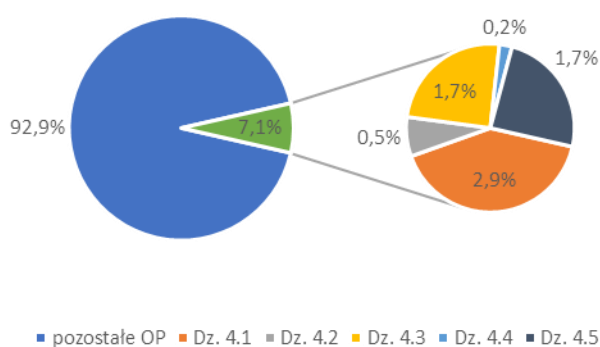
3.4 Oś priorytetowa 4

OP4 Infrastruktura ochrony środowiska

Celem interwencji w ramach OP4 była *poprawa stanu środowiska naturalnego w województwie zachodniopomorskim*. Wsparcie tego obszaru, łącznie z wsparciem z OP7 doprowadzić miało do *poprawy warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej*. W ramach osi wyodrębniono 5 działań:

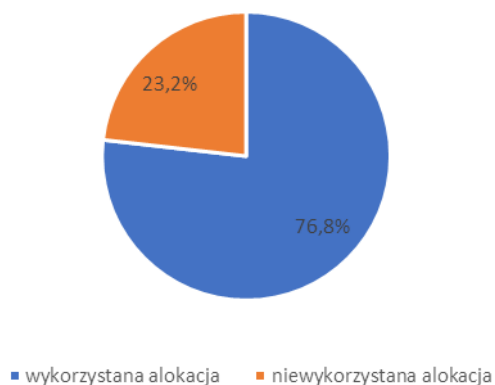
- Działanie 4.1. Energia odnawialna i zarządzanie energią
- Działanie 4.2. Gospodarka odpadami
- Działanie 4.3. Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków
- Działanie 4.4. Ochrona powietrza
- Działanie 4.5. Ochrona przyrody i zapobieganie zagrożeniom

Wykres 54. Alokacja na OP4 w RPO WZ 2007-2013



Na realizację OP4 przeznaczono 61,28 mln euro dofinansowania EFRR,⁵⁵ co odpowiadało 7,1% środków dostępnych w RPO WZ 2007-2013. Niemal połowa z nich dedykowana była wsparciu OZE (Działanie 4.1). Stosunkowo duża część wsparcia przeznaczona została również na rozwój gospodarki wodno-ściekowej (Działanie 4.3) oraz ochronę przyrody i zapobieganie zagrożeniom (Działanie 4.5). Na rozwój gospodarki odpadami przeznaczono około 0,5% alokacji. Najmniejsza pula środków alokowana została na rzecz ochrony powietrza, któremu dedykowano 0,2% dostępnych środków.

Wykres 55. Poziom wykorzystania alokacji w OP4 w RPO WZ 2007-2013



W ramach OP4 dofinansowano łącznie 151 projektów. Zdecydowanie najwięcej w obszarze zapobiegania zagrożeniom i ochrony przyrody (82). Najmniejszym zainteresowaniem cieszyło się z wsparcie związane z ochroną powietrza, w ramach którego dofinansowano 8 przedsięwzięć.

Dofinansowane projekty skonsumowały około niemal 77% dostępnej alokacji EFRR, przy czym w Działaniach 4.1 i 4.2 poziom wykorzystania alokacji wynosił 65-67,9%. Z uwagi na fakt, że w końcowej fazie wdrażania Programu w OP4 pozostało stosunkowo dużo wolnych środków, w ramach mechanizmu elastyczności niemal 22% alokacji przeniesiono do innych działań RPO WZ 2007-2013.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UMWZ

Monitorowaniu celów i efektów realizacji działań wspieranych w OP4 służy 12 wskaźników, po 6 mierników produktu i rezultatu. Projekty wsparte w RPO WZ 2007-2013 pozwoliły na realizację, a w większości przypadków nawet na znaczne przekroczenie wartości docelowych poszczególnych wskaźników. Biorąc pod uwagę osiągnięte wyniki można uznać, że cele interwencji wyrażone wskaźnikami zostały osiągnięte, nawet pomimo istotnego zmniejszenia alokacji dla tej OP. Należy mieć jednak na uwadze, że podobnie jak w wielu pozostałych OP i Działaniach RPO WZ 2007-2013 zdecydowana nadrealizacja wskaźników wynika również z bardzo zachowawczego podejścia na etapie szacowania wartości docelowych oraz wątpliwej metodologii

⁵⁵ Po zastosowaniu mechanizmu elastyczności kwota ta zmniejszona została do niecałych 48 mln euro.

pomiaru niektórych wskaźników rezultatu (np. *Liczba osób zabezpieczonych przed pożarami lasów i innymi zagrożeniami*).

wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% realizacji
<i>Liczba projektów z zakresu energii odnawialnej [szt.]</i>	12	27	225%
<i>Ilość wytworzonej energii [MWh]</i>	17 000	159 706,63	939,45%
<i>Liczba projektów z zakresu gospodarki odpadami [szt.]</i>	10	19	190%
<i>Liczba osób objętych selektywną zbiórką odpadów [osoby]</i>	100 000	277 482	277%
<i>Liczba osób przyłączonych do sieci wodociągowej [osoby]</i>	3750	3750	100%
<i>Liczba osób przyłączonych do sieci kanalizacyjnych [osoby]</i>	2250	20 143	895%
<i>Liczba projektów mających na celu poprawę jakości powietrza [szt.]</i>	6	8	133%
<i>Liczba projektów z zakresu prewencji zagrożeń [szt.]</i>	10	72	720%
<i>Liczba osób zabezpieczonych przed powodzią [osoby]</i>	3644	7906	216,96%
<i>Liczba osób zabezpieczonych przed pożarami lasów i innymi zagrożeniami [osoby]</i>	50 000	1690969	3381,94%

Podsumowanie wdrażania OP4

Dofinansowanie z OP4 pozwoliło na dofinansowanie stosunkowo dużej i zróżnicowanej tematycznie liczby projektów polegających na rozwoju infrastruktury i wyposażenia służącego szeroko rozumianej ochronie środowiska. Z punktu widzenia zasięgu oddziaływania i skali wsparcia, największe znacznie przypisać można doposażeniu służb ratunkowych. Z kolei największych efektów środowiskowych należy oczekiwać po działaniach 4.1, 4.2, 4.3 i 4.4, w ramach których rozwijano infrastrukturę i instalacje pozwalające na zmniejszenie presji na środowisko naturalne.

Wszystkie projekty dofinansowane w Działaniu 4.1 RPO WZ 2007-2013 realizują stawiane przed nimi cele, tj. **zwiększają znaczenie nośników odnawialnych w bilansie energetycznym regionu**, pośrednio przyczyniając się także (dzięki zastępowaniu źródeł konwencjonalnych) do zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do środowiska. Oceniając strukturę interwencji w kontekście przyjętego wskaźnika rezultatu (ilość wytworzonej energii), pozytywnie należy ocenić skoncentrowanie dofinansowania na stosunkowo taniej technologii – farmach wiatrowych, w przypadku której koszt jednostkowy efektu ekologicznego jest niewielki. Jednocześnie warto jednak podkreślić, że projekty zrealizowane w ramach RPO WZ 2007-2013 są jedynie niewielką częścią przyrostu mocy farm wiatrowych w województwie zachodniopomorskim, która w większości nie była związana ze środkami europejskimi. W tym kontekście należy więc pochwalić także wsparcie innych technologii: biogazowni (potencjalnie korzystne oddziaływanie na poziomie lokalnym) oraz ogniw fotowoltaicznych (dużą część przyrostu mocy można przypisać wsparciu RPO WZ 2007-2013).

Wsparcie przeznaczone na **usprawnienie systemu gospodarki odpadami** trafiło do wybranych jednostek samorządowych oraz przedsiębiorstw zajmujących się zbiórką i zagospodarowaniem odpadów. Środki z RPO WZ 2007-2013 skoncentrowane zostały na rozwoju systemów selektywnej zbiórki, przy ograniczonym udziale projektów związanych z rozwojem ZZO oraz rekultywacją składowisk. Taka struktura interwencji odzwierciedlała założenia przyjęte na etapie programowania, zgodnie z którymi podstawą dla stworzenia systemu gospodarki odpadami zgodnego z hierarchią postępowania z odpadami jest w pierwszej kolejności rozwój systemu selektywnej zbiórki. Ponieważ celem Działania 4.2 było usprawnienie systemu gospodarki odpadami, należy uznać, że wsparto przedsięwzięcia w pełni wpisujące się w jego osiągnięcie.

Dofinansowanie infrastruktury **wodno-ściekowej** miało być odpowiedzią na nierozwiązane problemy związane z zaopatrzeniem w wodę i odbiorem oraz oczyszczaniem ścieków. Realizacja Działania 4.3 doprowadzić miała do poprawy jakości wody pitnej dostarczanej mieszkańcom oraz ograniczenia zanieczyszczeń emitowanych do wód i gleby. Środki RPO WZ 2007-2013 pozwoliły na realizację 15 projektów, obejmujących w głównej mierze rozbudowę sieci kanalizacyjnej oraz, rzadziej, rozwój i modernizację systemów zaopatrzenia w wodę. Analiza danych ze statystyk publicznych wskazuje na znaczną poprawę wskaźników dotyczących odsetka osób korzystających z sieci kanalizacyjnej i wodociągowej, jaka zaszła w

okresie wdrażania Programu. Z porównania efektów rzeczowych dofinansowanych przedsięwzięć oraz danych GUS wynika, że środki z programu regionalnego miały widoczny udział w rozwoju infrastruktury wodno-ściekowej, w szczególności w odniesieniu do rozbudowy kanalizacji (projekty z RPO WZ 2007-2013 odpowiadają za ok 6,5% przyrostu sieci kanalizacyjnej). Silniejsza koncentracja na rozwoju systemów odprowadzania ścieków, przy mniejszym znaczeniu infrastruktury zaopatrzenia w wodę jest zrozumiała biorąc pod uwagę wymagania nałożone na Polskę w ramach Dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 roku dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych.⁵⁶

Projekty dotyczące rozwoju i modernizacji instalacji i systemów do ograniczenia zanieczyszczeń gazowych i pyłowych służyć miały **ochronie powietrza**. Wsparcie z Działania 4.4 pozwoliło na realizację 8 projektów, realizowanych przez przedsiębiorstwa, które dzięki środkom z programu regionalnego wymieniły instalacje spalania w zakładach energetyki cieplnej oraz przedsiębiorstwach produkcyjnych. Inwestycje te miały niewątpliwie duże znaczenie dla ograniczenia emisji generowanych przez te podmioty, jednak ich wpływ na ogólną poprawę jakości powietrza jaka obserwowana jest na przestrzeni ostatnich lat, był znikomy. Należy jednak pamiętać, że program regionalny był jedynie uzupełnieniem dla interwencji realizowanej na szczeblu centralnym. W woj. zachodniopomorskim w ramach PO IS zrealizowano 8 dużych projektów, pozwalających na modernizację i rozbudowę instalacji odpylania spali w Elektrowni Dolna Odra oraz Elektrociepłowniach w Barlinku oraz Łobzie.

Obok rozwoju infrastruktury i urzędzeń zmniejszających presję środowiskową sektora komunalnego i sektora przedsiębiorstw, która była przedmiotem interwencji z Działan 4.2, 4.3 i 4.4 środki RPO WZ 2007-2013 pozwoliły również na realizację działań związanych z **czynną ochroną przyrody i zapobieganiem zagrożeniom**. W ramach Działania 4.5 dofinansowano łącznie 82 projekty z tym związane. Zdecydowana większość wsparcia skoncentrowana została na doposażeniu służb ratunkowych (głównie OSP), przy dużo mniejszym udziale projektów związanych z ochroną przyrody. Te ostatnie były jednak zdecydowanie bardziej zróżnicowane pod względem tematycznym, objęły zarówno infrastrukturę turystyczną w 6 Parkach Krajobrazowych, tworzenie ścieżki edukacji ekologicznej, jak i centra edukacji ekologicznej, ochronę ex situ żubrów i rzadkich gatunków ryb. W ujęciu ogólnym należy uznać, że dofinansowane przedsięwzięcia pozwoliły na realizację celów określonych na etapie programowania tj. *czynną ochronę przyrody oraz poprawę stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, przeciwpożarowego i ochronę przed skutkami nadzwyczajnych zagrożeń środowiska*. Przy czym poprawa stanu bezpieczeństwa nastąpiła w głównej mierze za sprawą doposażenia straży pożarnej w nowe samochody gaśnicze.

Projekty wsparte w ramach OP4 dobrze wpisywały się w cele i założenia interwencji przyjęte na etapie programowania. Rozwój szeroko rozumianej infrastruktury ochrony środowiska ma realny wpływ na zmniejszenie presji sektora komunalnego i wybranych przedsiębiorstw na otoczenie. Z kolei doposażenie służb ratunkowych zwiększa bezpieczeństwo regionu i jego mieszkańców, sprzyjając tym samym poprawie warunków życia na terenie województwa zachodniopomorskiego.

⁵⁶ Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 roku dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych.

3.4.1 Działanie 4.1 Energia odnawialna i zarządzanie energią

Założenia i logika interwencji

Generalnie, obszar ochrony środowiska został w RPO WZ 2007-2013 dofinansowany w znacznie mniejszym stopniu, niż w pozostałych województwach. Na wsparcie dla instalacji wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych przeznaczono jednak porównywalną do innych regionów pulę środków. W części diagnostycznej Programu wskazano na występujące w województwie zachodniopomorskim korzystne warunki dla rozwoju energetyki wiatrowej, wykorzystującej biomasę oraz źródła geotermalne. Dopuszczono także wsparcie dla projektów związanych z efektywnością energetyczną, jednak ostatecznie dofinansowano zaledwie jedno przedsięwzięcie tego typu.

Tabela 36. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 4.1

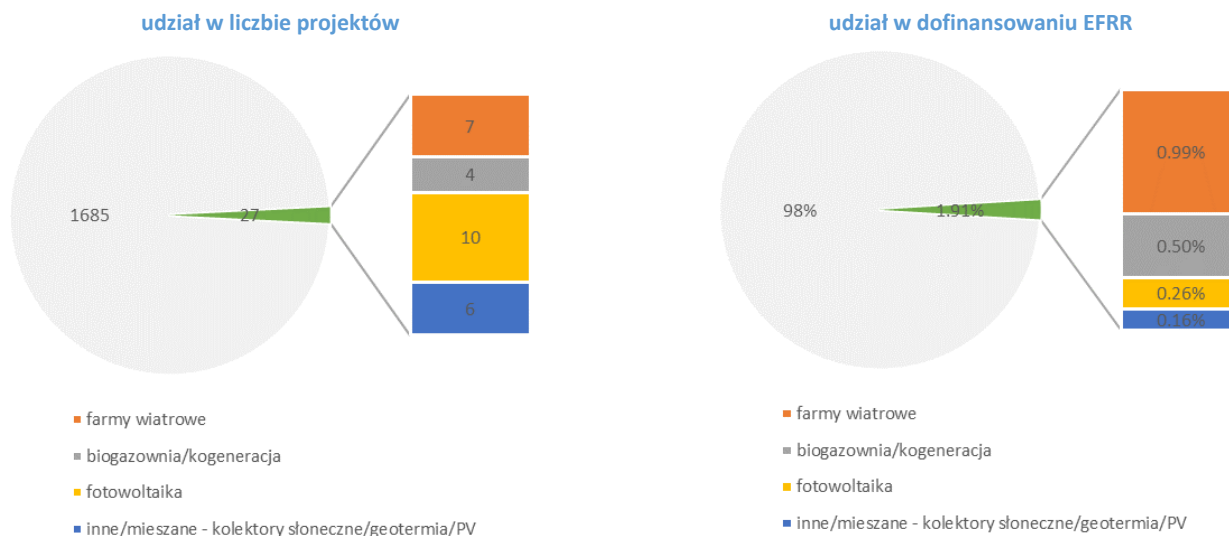
przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">• rosnące wykorzystanie odnawialnych źródeł energii• korzystne warunki dla instalacji wykorzystujących wiatr (szczególnie wokół Zalewu Szczecińskiego i w pasie nadmorskim) i biomasę, a także potencjał wykorzystania źródeł geotermalnych• wzrost zanieczyszczenia środowiska• wzrost zapotrzebowania na energię
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej województwa;</p> <p>Cel główny OP4: Poprawa stanu środowiska naturalnego w województwie zachodniopomorskim;</p> <p>Cele szczegółowe OP4: Wzrost wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych, ograniczenie ilości zanieczyszczeń emitowanych do powietrza, wód i gleby;</p>
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none">• budowa, przebudowa, modernizacja i instalacja infrastruktury służącej do produkcji i przesyłu energii ze źródeł odnawialnych• projekty mające na celu zwiększenie efektywności wytwarzania, zarządzania, przesyłania, dystrybucji i wykorzystania energii, w tym wytwarzanie energii w skojarzeniu

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

W ramach Działania 4.1 dofinansowano 27 inwestycji o łącznej wartości około 75 mln zł, z czego większość przeznaczono na instalacje wytwarzające energię elektryczną. Łącznie na projekty w obszarze odnawialnych źródeł energii alokowano około 1,91% dostępnych środków EFRR.

Wykres 56. Struktura projektów z Działania 4.1 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 37. Zakres projektów – Działanie 4.1

działanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
4.1	farmy wiatrowe	7	34 899 451.52 zł
	biogazownia/kogeneracja	4	17 867 663.09 zł
	fotowoltaika	10	9 166 091.64 zł
	inne/mieszane - kolektory słoneczne/geotermia/PV	6	5 781 971.60 zł

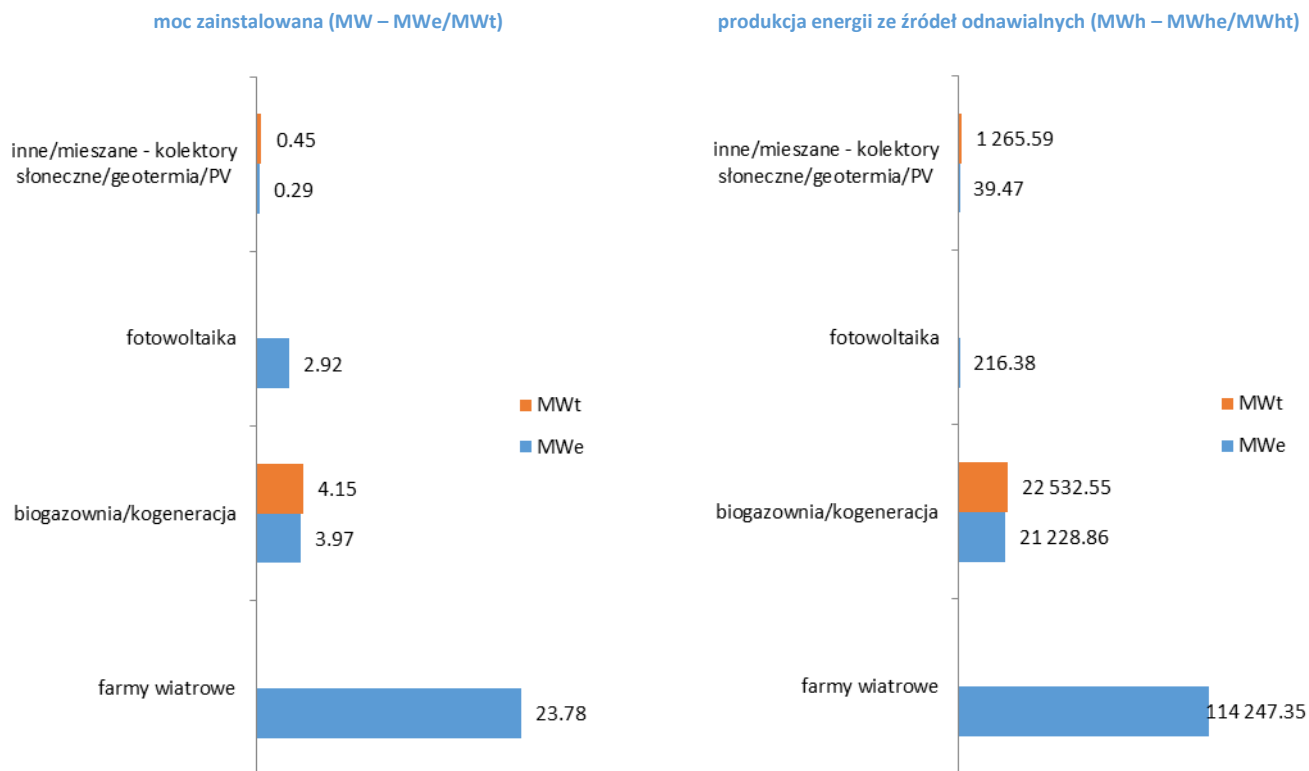
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Największą część alokacji przeznaczono na wsparcie energetyki wiatrowej. Koncentracja interwencji na tej technologii wydaje się mieć uzasadnienie w diagnozie sytuacji województwa opisanej w RPO WZ 2007-2013, potwierdza ją także systematyczny wzrost mocy farm wiatrowych działających w regionie obserwowany od 2007 r. Siedem projektów z Działania 4.1 RPO WZ 2007-2013 pozwoliło na zwiększenie zainstalowanych mocy o prawie 24 MWe. Trzy ze zrealizowanych inwestycji to relatywnie małe przedsięwzięcia (dofinansowanie EFRR niewiele ponad 0,5 mln), w ramach których wybudowano i zainstalowano pojedyncze instalacje o mocy poniżej 1 MW. Pozostałe cztery projekty, to inwestycje wielokrotnie większe, w ramach których sfinansowano zakup i uruchomienie wiatraków o mocy 2-2.5 MW każdy, z czego najwięcej (aż 7) instalacji powstało dzięki projektowi realizowanemu w gminie Resko. Rozkład przestrzenny interwencji zasługuje na generalnie pozytywną ocenę z uwagi na dobre warunki dla rozwoju energetyki wiatrowej w całym regionie. Warto jednak podkreślić, że część inwestycji znajduje się poza obszarami wskazanymi w RPO WZ 2007-2013 jako szczególnie preferowane (okolice Zalewu Szczecińskiego, pas nadmorski). Z uwagi na wysoki udział w alokacji Działania 4.1, farmy wiatrowe mają także zdecydowanie najwyższy wkład we wskaźnik rezultatu.

Druga pod względem wartości grupa projektów to cztery inwestycje, w ramach których powstały instalacje wytwarzające energię elektryczną i ciepło w skojarzeniu. Wśród dofinansowanych przedsięwzięć dominują biogazownie rolnicze (3 inwestycje) o łącznej mocy 3,37 MWe/3,42 MWt. Ekonomika tych inwestycji opiera się przede wszystkim na wykorzystaniu lokalnie dostępnych substratów: świńskiej gnojówki oraz odpadów rolniczych. W modelu biznesowym wspartych projektów (choć o założeniu tym nie pisano explicite w dokumentacji), było także korzystanie z dodatkowych

strumieni przychodów w ramach krajowego systemu wsparcia. Zmiany jego konstrukcji w trakcie wdrażania RPO WP 2007-2013 spowodowały jednak problemy, co ostatecznie przełożyło się na rozwiązanie aż 5 z pierwotnie podpisanych 8 umów. Do grupy projektów kogeneracyjnych zakwalifikowano także inwestycję Ciepłowni Rejonowej Sąsiedzka w Szczecinie, która wykorzystuje paliwo konwencjonalne (gaz ziemny).

Wykres 57. Efekty projektów realizowanych w ramach Działania 4.1 w podziale na technologie



Źródło: Opracowanie własne.

Trzecia grupa projektów obejmuje 10 inwestycji, w ramach których zakupiono i zainstalowano ogniwa fotowoltaiczne. W grupie tej dominują stosunkowo niewielkie przedsięwzięcia, ograniczone do jednego lub kilku obiektów użyteczności publicznej, będących wyłącznym odbiorcą energii elektrycznej wytwarzanej przez wsparte instalacje. Na tym tle wyróżniają się dwie inwestycje Zakładu Wodociągów i Kanalizacji w Szczecinie - pozwoliły one na zakup i uruchomienie instalacji o mocy 1.5 MW i 0.45 MW, co jest niebagatelną wartością biorąc pod uwagę obecną adopcję tej technologii w Polsce. Warto jednak podkreślić, że nawet w tym przypadku produkowana energia nie jest sprzedawana do sieci, ale wykorzystywana przez beneficjenta do świadczonych usług wodno-kanalizacyjnych.

Ostatnią grupę stanowi sześć projektów, w których dominującą kategorią wydatków był zakup i instalacja sprzętu do wytwarzania energii cieplnej (kolektory słoneczne, pompy ciepła), w części przypadków uzupełniająco sfinansowano także zakup ogniw fotowoltaicznych. Z wyjątkiem najmniejszej inwestycji (projekt realizowany przez prywatne przedsiębiorstwo), działania były zlokalizowane w obiektach użyteczności publicznej.

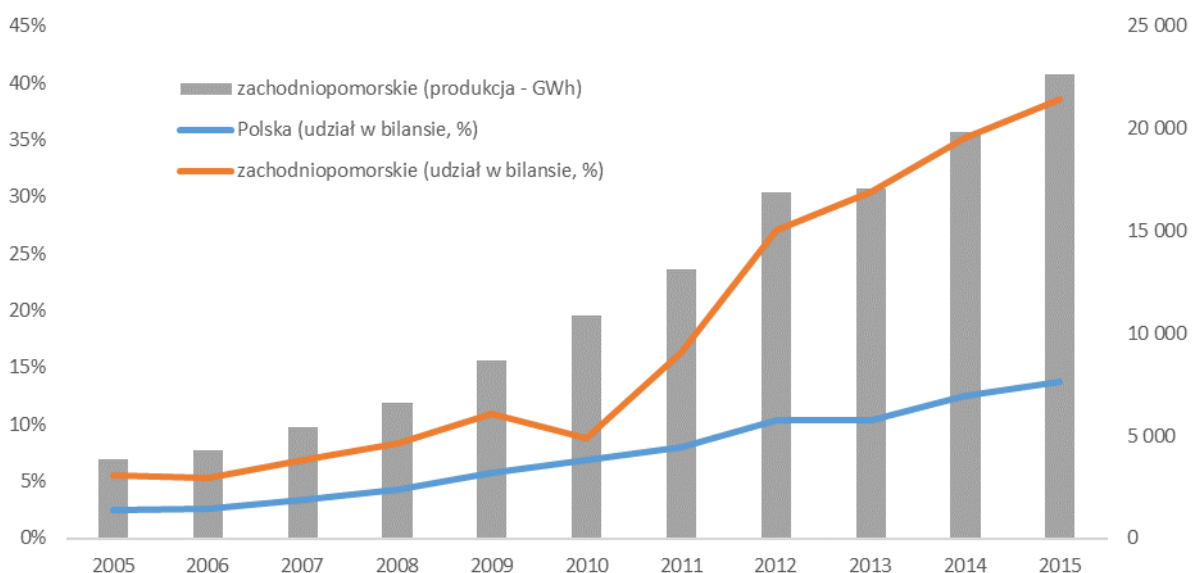
Charakteryzując projekty z Działania 4.1 RPO WZ 2007-2013 warto podkreślić, że w części z nich zastosowano niestandardowy montaż finansowy, w którym część wkładu krajowego została pokryta ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie.

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

W diagnozie sytuacji województwa zachodniopomorskiego przygotowanej w trakcie prac nad RPO WZ 2007-2013 jednoznacznie wskazano na duży potencjał regionu w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł energii, przede wszystkim wiatru, biomasy oraz geotermii. Rozwój tej gałęzi energetyki potwierdził trafność tej diagnozy: w sektorze elektroenergetyki roczna produkcja w instalacjach opartych na OZE zwiększyła się z około 500 GWh w 2007 r. do prawie 3 900 GWh w 2015 r. Oznacza to ponad 7-krotny wzrost, który był w omawianym okresie znacznie szybszy niż w całym kraju. Dzięki temu, w województwie zachodniopomorskim ponad 1/3 energii elektrycznej wytwarzana jest z nośników odnawialnych. Jeśli chodzi o wykorzystywane technologie, to w ostatnich latach największy przyrost zainstalowanych mocy odnotowano w przypadku farm wiatrowych (1 477 MW w 2016 r. w porównaniu z 103 MW 10 lat wcześniej). W województwie zachodniopomorskim zlokalizowanych jest obecnie ponad 1/4 łącznych mocy tej technologii w Polsce.

Wykres 58. Produkcja energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w województwie zachodniopomorskim oraz jej udział w bilansie energetycznym



Źródło: Opracowanie własne

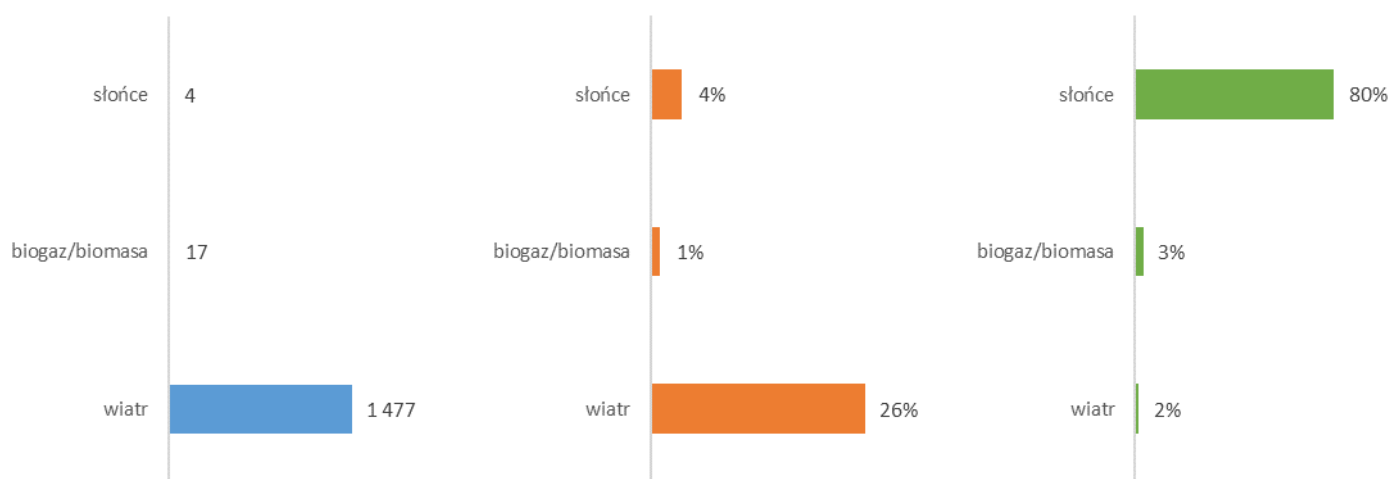
Z tej perspektywy interesująca jest także próba oceny tego, na ile opisane wcześniej zmiany przypisać można interwencji RPO WZ 2007-2013. Należy pamiętać, że jej skala była stosunkowo niewielka w porównaniu z całością inwestycji finansowanych w ramach PO IŚ oraz (przede wszystkim) bez udziału środków europejskich. Dlatego też, pomimo dużej koncentracji wsparcia w Działaniu 4.1 na farmach wiatrowych, udział interwencji w łącznych mocach zainstalowanych w regionie jest stosunkowo mały (2%), podobnie proporcje odnotowano w przypadku biogazowni. Z drugiej strony, wsparcie instalacji fotowoltaicznych w ramach RPO WZ 2007-2013 było bardzo istotne w skali całego regionu – łączna moc ogniw dofinansowanych w Działaniu 4.1 odpowiada za 80% mocy funkcjonujących w województwie, a farma „Miedwie” jest obecnie największym tego typu obiektem na Pomorzu Zachodnim.

Wykres 59. Moce zainstalowane OZE (2016 r.) w województwie zachodniopomorskim

Moce zainstalowane w GW (A)

Moce zainstalowane w województwie zachodniopomorskim w relacji do mocy zainstalowanych w Polsce (B)

Moce zainstalowane w ramach wsparcia RPO WZ jako udział łącznych mocach zainstalowanych w województwie zachodniopomorskim (C)



Źródło: Opracowanie własne

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępu rzeczowego interwencji w Działaniu 4.1 wybrano jeden wskaźnik produktu oraz jeden wskaźnik rezultatu.

Tabela 38. Wskaźniki – Działanie 4.1

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	<i>Liczba projektów z zakresu energii odnawialnej [szt.]</i>	12	27	225%
rezultat	<i>Ilość wytworzonej energii [MWh]</i>	17 000	159 706.63	939.45

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Liczba projektów z zakresu energii odnawialnej [szt.]

W Działaniu 4.1 udało się zrealizować 27 inwestycji, a więc ponad dwukrotnie więcej niż zakładano w RPO WZ 2007-2013. Z uwagi na szeroki zakres dostępnego wsparcia oraz dynamicznie zmieniające się otoczenie prawno-ekonomiczne interwencji (w tym funkcjonowanie krajowego systemu wsparcia), precyzyjne określenie podaży dostępnych w województwie projektów związanych z wykorzystaniem OZE było praktycznie niemożliwe. W praktyce okazało się, że oprócz stosunkowo dużych projektów, charakteryzujących się istotnym wkładem we wskaźnik rezultatu, beneficjenci zgłaszali także niewielkie inwestycje. Potwierdza to analiza struktury wsparcia: 12 największych projektów (wartość odpowiadająca poziomowi docelowemu miernika) pochłonęło około 87% dostępnej alokacji EFRR, a pozostałe 15 inwestycji – zaledwie około 13%.

Ilość wytworzonej energii [MWh]

Wskaźnik rezultatu, mierzący ilość energii produkowanej rocznie ze wspartych w ramach Działania 4.1 instalacji, został przekroczony ponad ośmiokrotnie. W przeciwieństwie do wskaźnika produktu (którego realizację przewidzieć było bardzo trudno *ex-ante*), w tym przypadku wydaje się, że zakładane

cele były od początku niedoszacowane biorąc pod uwagę dostępną alokację oraz koszty jednostkowe efektu ekologicznego. W poniższym zestawieniu, wychodząc od wartości projektów z Działania 4.1 oszacowano, jaką hipotetyczną łączną wartość mocy oraz powiązaną z nią roczną produkcję energii elektrycznej można było osiągnąć przy dostępnych środkach oraz stosując poszczególne technologie. Okazuje się, że poziom zbliżony do wartości docelowej wskaźnika rezultatu osiąga się jedynie przy technologii fotowoltaicznej, w pozostałych, tańszych, technologiach jest on wielokrotnie większy.

Tabela 39. Technologie stosowane w projektach z Działania 4.1

technologia	koszt 1 MWe ⁵⁷	MWe	sprawność (h/rok)	MWhe/rok
biogazownie (kogeneracja)	15 000 000 zł	12.75	7 000	89 250.00
wiatr	6 200 000 zł	30.85	3 000	92 550.00
fotowoltaika	7 500 000 zł	25.50	1 000	25 500.00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Wszystkie projekty dofinansowane w Działaniu 4.1 RPO WZ 2007-2013 realizują stawiane przed nimi cele, tj. zwiększają znaczenie nośników odnawialnych w bilansie energetycznym regionu, pośrednio przyczyniając się także (dzięki zastępowaniu źródeł konwencjonalnych) do zmniejszenia emisji zanieczyszczeń do środowiska. Oceniając strukturę interwencji w kontekście przyjętego wskaźnika rezultatu (ilość wytworzonej energii), pozytywnie należy ocenić skoncentrowanie dofinansowania na stosunkowo taniej technologii – farmach wiatrowych, w przypadku której koszt jednostkowy efektu ekologicznego jest niewielki. Jednocześnie warto jednak podkreślić, że projekty o wartości ponad 35 mln zł zrealizowane w ramach RPO WZ 2007-2013 są jedynie niewielką częścią przyrostu mocy farm wiatrowych w województwie zachodniopomorskim, która w większości nie była związana ze środkami europejskimi. W tym kontekście należy więc pochwalić także wsparcie innych technologii: biogazowni (potencjalnie korzystne oddziaływanie na poziomie lokalnym) oraz ogniw fotowoltaicznych (dużą część przyrostu mocy można przypisać wsparciu RPO WZ 2007-2013).

⁵⁷ Na podstawie OSR do Ustawy o OZE z 2012 r.

3.4.2 Działanie 4.2 Gospodarka odpadami

Założenia i logika interwencji

Podobnie jak w całym kraju, stan gospodarki odpadami w województwie zachodniopomorskim był w okresie poprzedzającym wdrażanie RPO WZ 2007-2013 niezadowalający. Selektywna zbiórka odpadów obejmowała w 2007 r. jedynie 4,12% odpadów zbieranych z gospodarstw domowych. Dla porównania średnia dla Polski wynosiła w tym okresie 4,9%. Co więcej, dominującą formą zagospodarowania odpadów było składowanie, które dotyczyło 95,5% z nich. Niezadowalający stan gospodarki odpadami wskazywany został jako jeden z czynników nie tylko zagrażających stanowi środowiska, ale i potencjalnie zagrażający wykorzystaniu szans rozwojowych regionu związanych z jego walorami przyrodniczymi i atrakcyjnością turystyczną.

Z uwagi na powyższe w ramach Działania 4.2 RPO WZ 2007-2013 przewidziano wsparcie dla projektów polegających na tworzeniu i rozwoju systemów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych oraz instalacji służących odzyskowi, w tym recyklingowi. Aby zlikwidować zagrożenia środowiskowe zdecydowano się również na dofinansowanie przedsięwzięć polegających na rekultywacji nieczynnych składowisk odpadów.

Tabela 40. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 4.2

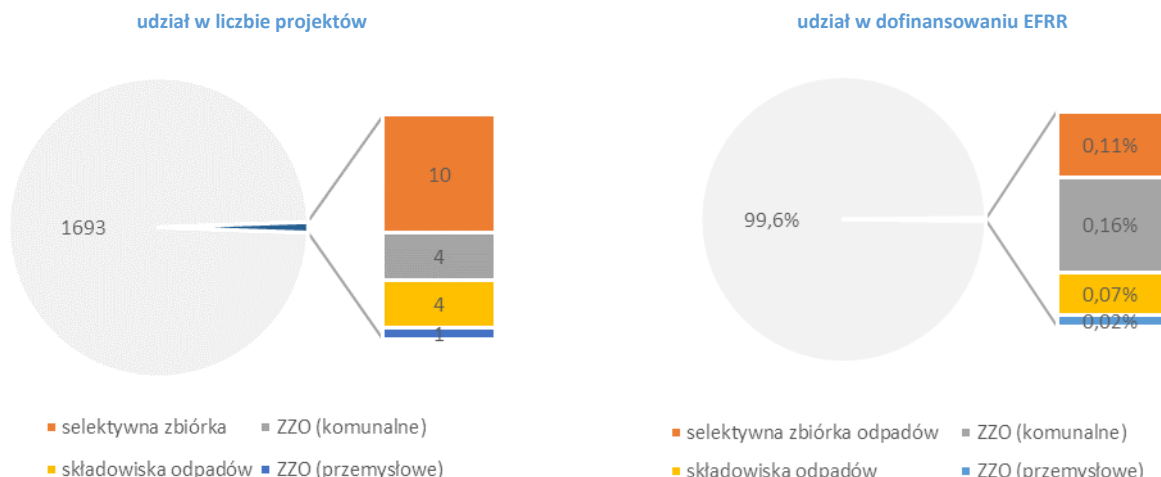
przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Niezadowalający stan gospodarki odpadami• Niedostateczna liczba nowoczesnych zakładów utylizacyjnych• Niski poziom wdrożenia systemu odzysku odpadów, w szczególności odpadów komunalnych• Potrzeba wprowadzenia selektywnej zbiórki odpadów• Ograniczenie składowania odpadów
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej województwa;</p> <p>Cel główny OP4: Poprawa stanu środowiska naturalnego w województwie zachodniopomorskim;</p> <p>Cel szczegółowy OP4: Usprawnienie systemu gospodarki odpadami oraz ograniczenie ilości zanieczyszczeń emitowanych do powietrza, wód i gleby;</p>
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none">• wsparcie systemów selektywnej zbiórki i recyklingu odpadów, w tym instalacje do przetwarzania odpadów• rekultywacja nieczynnych składowisk odpadów

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na wsparcie Działania 4.2 przeznaczono alokację w wysokości niemal 4,64 mln euro środków z EFRR, odpowiadających za około 0,5% alokacji z RPO WZ 2007-2013. Pod koniec okresu wdrażania Programu wykorzystano około 68% tej kwoty, co pozwoliło na realizację 19 projektów, o łącznej wartości niemal 29,6 mln zł. Inwestycje z tego instrumentu odpowiadają za 6% wydatków z OP4 i 0,4% inwestycji z całego Programu, konsumując 0,37% alokacji z RPO WZ 2007-2013.

Wykres 60. Struktura projektów z Działania 4.2 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Większość z dofinansowanych przedsięwzięć dotyczyła tworzenia i/lub rozwoju systemów selektywnej zbiórki odpadów (10 projektów), w ramach których rozbudowano punkty selektywnej zbiórki, zakupiono pojemniki oraz – w części projektów – pojazdy służące do odbioru odpadów. Druga grupa projektów dotyczyła rozbudowy zakładów zagospodarowania odpadów komunalnych (4) i przemysłowych (1). W ramach tych przedsięwzięć wsparto infrastrukturę (m.in. magazyny) i instalacje (m.in. sortownie, rozdrabniarki). Celem pozostałych przedsięwzięć była rekultywacja nieczynnych (3) oraz rozbudowa istniejących (1) składowisk odpadów. Łącznie w ramach dofinansowanych projektów zakupiono 13 samochodów do transportu wyselekcjonowanych odpadów i 3652 pojemniki do selektywnej zbiórki.

Tabela 41. Zakres projektów – Działanie 4.2

działanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
4.2	Selektywna zbiórka: tworzenie i rozbudowa punktów zbiórki odpadów, zakup pojemników, zakup śmieciarek	10	7 061 777 zł
	ZZO (odpady komunalne): rozbudowa zakładów i ich doposażenie (instalacje, samochody do zbiórki odpadów)	4	16 694 110 zł
	ZZO (odpady przemysłowe i niebezpieczne): rozbudowa zakładów i ich doposażenie (instalacje)	1	1 437 104 zł
	składowiska odpadów: rekultywacja nieczynnych składowisk i rozbudowa istniejącego	4	4 401 041 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Z analizy rozkładu przestrzennego wsparcia w ramach Działania 4.2 wynika, że z efektów projektów korzystać będą w głównej mierze mieszkańcy południowowschodniej części województwa (powiaty drawski, choszczeński i wałecki), na terenie których działa firma Eko-Fiuk, która dzięki wsparciu z RPO WZ 2007-2013 rozbudowała infrastrukturę (sortownie) oraz zakupiła pojemniki i pojazdy do zbiórki i transportu odpadów komunalnych. Środki z programu regionalnego trafiły ponadto do powiatów

polickiego, szczecińskiego, gmin: Widuchowa, Karlino oraz Sławno. Nie licząc gminy Postomino, wsparcie Działania 4.2 nie trafiło do pasa nadmorskiego, ani powiatów łobeskiego i goleniowskiego.

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Od początku wdrażania RPO WZ 2007-2013 w gospodarce odpadami zaszły istotne zmiany, wynikające z wymagań określonych w dyrektywach unijnych⁵⁸ oraz nowej ustawie o odpadach, która zaczęła obowiązywać w 2013 r.⁵⁹ Konieczność objęcia wszystkich mieszkańców kraju zbiórką odpadów oraz przechodzenie do bardziej racjonalnego sposobu ich zagospodarowania, zgodnego z hierarchią postępowania z odpadami,⁶⁰ wymusiły zmiany w każdym elemencie systemu gospodarki odpadami. Dzięki temu od początku wdrażania Programu systematycznej poprawie uległy wskaźniki dotyczące udziału odpadów komunalnych zbieranych selektywnie w ilości odpadów zbieranych ogółem. W 2007 r. w województwie zachodniopomorskim selektywną zbiórką objęte było 4,5% odpadów z gospodarstw domowych. W 2015 r. wskaźnik ten wzrósł do 19,9%. Dla porównania średnia dla Polski wynosiła w tym okresie odpowiednio 5,1 i 23,4%. Pozytywne zmiany zaszły również w odniesieniu do udziału masy składowanych odpadów komunalnych w masie odpadów zebranych. O ile w 2007 roku tą formą zagospodarowania objęte było 96% odpadów w województwie zachodniopomorskim i 95% w całym kraju. O tyle już w 2015 wartości te wynoszą odpowiednio 64 i 56%.

Warto jednocześnie odnotować, że od 2013 r. pogorszeniu uległ wskaźnik dotyczący składowania odpadów, jako sposobu ich zagospodarowania. Zjawisko to obserwowane jest również w innych województwach (dolnośląskim, lubuskim i opolskim). Jego prawdopodobną przyczyną są zmiany związane z nową ustawą o odpadach wymagającą, aby wszyscy mieszkańcy objęci byli zbiórką odpadów. W 2013 r. odsetek osób objętych zbiórką wzrósł w stosunku do roku 2012 o 17% w województwie zachodniopomorskim i o 20% średnio w kraju. Oznacza to, że istotnie zmieniła się w tym czasie masa zbieranych odpadów komunalnych,⁶¹ jednocześnie za wzrostem tym nie nadążyły inwestycje związane z rozwojem instalacji do zagospodarowania odpadów w ZZO.⁶²

⁵⁸ Kwestie gospodarki odpadami regulują m.in.: *Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów oraz Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy.*

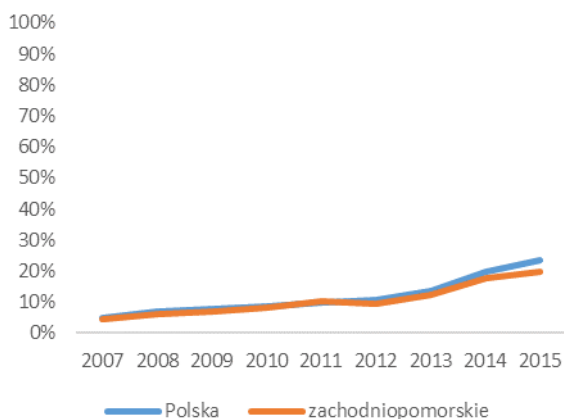
⁵⁹ Ustawa z dn. 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. 2013 nr 0 poz. 21).

⁶⁰ W *Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy* nałożono na kraje członkowskie UE obowiązek stworzenia systemu gospodarowania odpadami zgodnego z hierarchią postępowania, w której na pierwszym miejscu stawia się zapobieganie powstawaniu odpadów, a następnie: przygotowanie ich do ponownego użycia, recykling, inne metody odzysku i na końcu ich unieszkodliwienie.

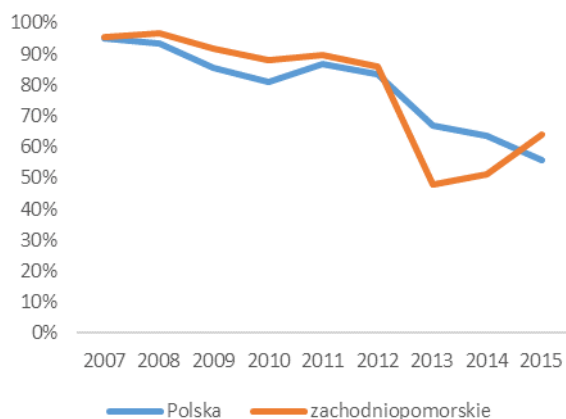
⁶¹ Pomiędzy rokiem 2013 a 2015 masa zebranych odpadów komunalnych wzrosła ogółem o 11%, w tym o 15% wzrosła masa odpadów zbieranych z gospodarstw domowych.

⁶² W obowiązujących wojewódzkich planach zagospodarowania odpadów nadal wskazuje się na potrzebę realizacji szeregu działań inwestycyjnych związanych z budową i rozbudową instalacji do przetwarzania odpadów.

Wykres 61. Udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie w ilości odpadów komunalnych ogółem



Wykres 62. Udział masy składowanych odpadów komunalnych w masie zebranych odpadów komunalnych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z bazy STRATEG

Przybliżeniem tego na ile RPO WZ 2007-2013 przyczyniło się do stopniowej transformacji systemu gospodarki odpadami w województwie zachodniopomorskim jest analiza inwestycji wskazanych w Wojewódzkim Programie Gospodarki Odpadami. Zgodnie ze sprawozdaniem z realizacji *Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Zachodniopomorskiego za lata 2011-2013* na inwestycje związane ze wsparciem obszarów, które wspierane były również w Programie regionalnym (tzw. przedsięwzięcia ogólne w zakresie gospodarki odpadami, w tym rekultywacja składowisk oraz działania związane z opadami komunalnymi tj. systemy selektywnej zbiórki i ZZO) wydano łącznie 213 134 220 zł. Projekty zrealizowane w ramach Działania 4.2 odpowiadają za około 14% nakładów inwestycyjnych związanych z realizacją WPGO.⁶³

Program regionalny stanowił zatem stosunkowo istotne źródło wsparcia na rzecz rozwoju systemu gospodarki odpadami w województwie zachodniopomorskim. Jednocześnie należy pamiętać, że obszar ten wspierany był również w ramach programów centralnych (PO IŚ i PROW). Ze względu na zakres projektów i skalę dostępnych środków, zdecydowanie największe znaczenie dla rozwoju gospodarki odpadami miał PO IŚ, który – zgodnie z danymi z przywołanego sprawozdania – wsparł inwestycje konsumujące 54% wszystkich wydatków inwestycyjnych w obszarze gospodarki odpadami komunalnymi (np. inwestycja dotycząca Budowy Zakładu Termicznego Unieszkodliwiania Odpadów dla Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego oraz Budowa Regionalnego Zakładu Gospodarowania Odpadami w Słajsinie). Z kolei przedsięwzięcia z PROW odpowiadały za 1% wydatków w tym obszarze (np. projekt polegający na organizacji selektywnej zbiórki odpadów na terenie Gminy Stara Dąbrowa, zakup pojemników w miejscowościach wiejskich Gminy Myślibórz) w latach 2011-2013.

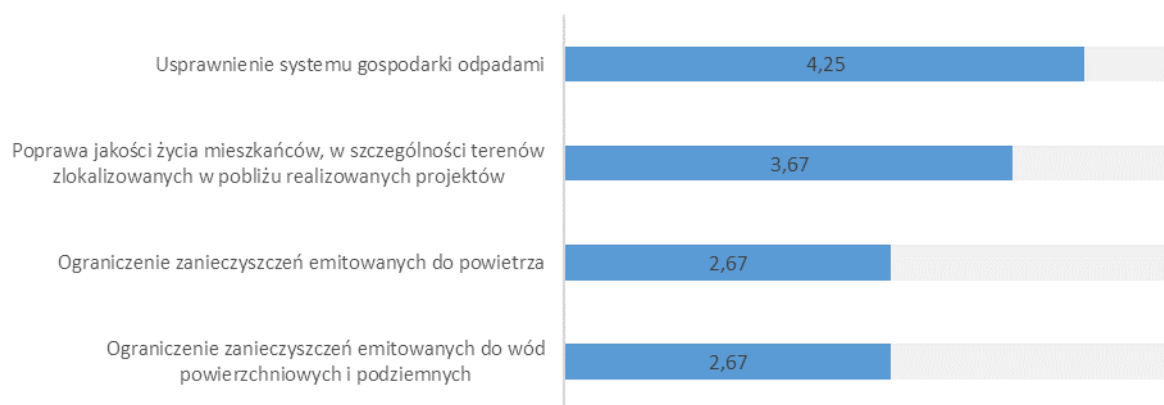
Analiza zakresu poszczególnych projektów oraz zestawienie inwestycji wspartych w RPO WZ 2007-2013 z ogółem przedsięwzięć z WPGO, które były realizowane w okresie wdrażania Programu regionalnego wskazuje na stosunkowo istotną, choć nie kluczową, rolę wsparcia z Działania 4.2 dla stopniowej transformacji systemu gospodarki odpadami jaka zachodziła od 2007 r. Interwencja

⁶³ Koszty poniesione na realizację zadań określonych w wojewódzkim planie gospodarki odpadami w okresie sprawozdawczym w latach 2011-2013, w Sprawozdanie z realizacji Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Zachodniopomorskiego za lata 2011-2013, Szczecin 2014 r. Tabela 50.

wpłynęła w głównej mierze na poprawę wskaźników związanych z selektywną zbiórką odpadów, przy zdecydowanie mniejszym znaczeniu wsparcia dla zmiany sposobów ich zagospodarowania.

Ocena ta znalazła potwierdzenie w wynikach badania ankietowego beneficjentów, którzy deklarowali m.in., że jednym z ważniejszych osiągnięć projektu jest większy zasięg systemów selektywnej zbiórki odpadów. Co więcej, większość ankietowanych stwierdziła, że zrealizowane projekty w dużym stopniu przyczyniły się do usprawnienia systemu gospodarki odpadami oraz, w mniejszym stopniu, poprawy jakości życia mieszkańców. Wsparcie z Działania 4.2 miało ich zdaniem umiarkowane znaczenie dla ograniczenia emisji zanieczyszczeń emitowanych do powietrza i wód, na które wpływ miały w głównej mierze przedsięwzięcia związane z rekultywacją składowisk odpadów.

Wykres 63. Uśredniona ocena wpływu projektów na zmianę sytuacji w gminie/powiecie, w którym były realizowane⁶⁴



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=13

Zdaniem niemal 60% ankietowanych infrastruktura i wyposażenie wsparte w ramach projektów współfinansowanych z RPO WZ 2007-2013 są wystarczające dla potrzeb gminy objętej oddziaływaniem danego przedsięwzięcia. Z kolei 46% uważa, że będą one nadal wystarczające w kolejnych latach.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępu rzeczowego i efektów Działania 4.2 na poziomie RPO WZ 2007-2013 wybrano 2 wskaźniki. Miernik produktu oddaje ogólną liczbę wspartych projektów, natomiast wskaźnik rezultatu pozwala na ocenę skali ich oddziaływania.

Tabela 42. Wskaźniki – Działanie 4.2

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu gospodarki odpadami [szt.]	10	19	190%
rezultat	Liczba osób objętych selektywną zbiórką odpadów [osoby]	100 000	277 482	277%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

⁶⁴ Wynik 5 oznacza bardzo duże znaczenie wsparcia dla osiągnięcia danego efektu (skala ocen 1-5).

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu gospodarki odpadami [szt.]

Wartość docelowa wskaźnika *liczba projektów z zakresu gospodarki odpadami* została niemal dwukrotnie przekroczona, pomimo tego, że alokacja na to działanie została znacznie zmniejszona w stosunku do pierwotnych założeń.⁶⁵ Jednocześnie dofinansowano wszystkie pozytywnie ocenione projekty, których wnioskodawcy zdecydowali się na podpisanie umowy o dofinansowanie. Oznacza to z jednej strony, że wsparcie z programu regionalnego pozwoliło na zaspokojenie wszystkich potrzeb wnioskodawców w obszarze objętym interwencją. Z drugiej strony, realizacja większej liczby projektów przy mniejszej alokacji sugeruje, że wsparciem objęto przeciętnie mniejsze projekty niż pierwotnie zakładano. Średnia wartość dofinansowanego projektu nieznacznie przekracza 1,55 mln zł. Również poziom intensywności wsparcia był niższy niż maksymalny dopuszczalny w Programie (85%). Średni poziom dofinansowania kosztów kwalifikowalnych w Działaniu 4.2 to 61%, przy czym w największym projekcie wynosi on 14,3%, natomiast w większości pozostałych 75%.

Przeszacowanie kosztów jednostkowych wskaźnika, może być związane z ogólnym przeszacowaniem wartości inwestycji w obszarze gospodarki odpadami, nie tylko tych z RPO WZ 2007-2013, ale i finansowanych z innych źródeł. Z przywoływanego sprawozdania z realizacji WPGO wynika, że kwoty przewidziane na poszczególne zadania były czasami wielokrotnie wyższe niż rzeczywiście poniesione koszty.

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób objętych selektywną zbiórką odpadów [osoby]

W parze z przekroczeniem wartości wskaźnika produktu szło przekroczenie wartości powiązanego z nim wskaźnika rezultatu *liczba osób objętych selektywną zbiórką odpadów*. Jego poziom był ostatecznie niemal 2,8 razy większy niż pierwotnie szacowano, wsparcie z RPO WZ 2007-2013 pozwoliło ostatecznie na objęcie selektywną zbiórką odpadów ponad 277 tys. mieszkańców regionu. Wkład w realizację omawianego miernika miało 12 z 19 wspartych projektów, przy czym jeden z nich realizuje 45% osiągniętej wartości (ponad 124 tys.), tym samym przekraczając wartość docelową określoną w Programie, a drugi największy 20% (ponad 56 tys.).

Podsumowując, przyczyną zdecydowanie wyższej realizacji wskaźnika rezultatu dla Działania 4.2 jest po pierwsze realizacja większej niż zakładano liczby projektów. Po drugie, realizacja przedsięwzięć o większym zasięgu oddziaływania. Biorąc pod uwagę wartość docelową wskaźnika produktu i rezultatu wskazaną w RPO WZ 2007-2013 można założyć, że autorzy Programu przyjęli, że jeden dofinansowany projekt pozwalał będzie na objęcie selektywną zbiórką odpadów około 10 tys. osób. Analiza osiągniętych wartości wskaźnika w ramach projektów go realizujących pokazuje z kolei, że jeden projekt obejmował średnio nieco ponad 23,1 tys. osób, przy medianie na poziomie 6815.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Wsparcie z Działania 4.2 miało być odpowiedzią na niezadowalający stan gospodarki odpadami w województwie zachodniopomorskim. Zgodnie z zapisami Programu wyzwaniem w regionie była m.in. niedostateczna liczba nowoczesnych zakładów utylizacji odpadów, niski poziom wdrożenia systemu odzysku odpadów oraz potrzeba wprowadzenia systemów selektywnej zbiórki. Zakres interwencji przewidzianej w omawianym instrumencie służyć miał realizacji celu związanego z *usprawnieniem systemu gospodarki odpadami* oraz ograniczeniem ilości emitowanych

⁶⁵ W RPO WZ 2007-2013 z 2008 r. alokacja na Działanie 4.2 wynosiła 90,7 mln euro, w ostatnim URPO zmalała do niemal 4,64 mln euro. Wreszcie, w ramach wykorzystania mechanizmu elastyczności zmniejszono ją do niemal 3,3 mln euro.

zanieczyszczeń (cele szczegółowe OP4), co prowadzić miało do poprawy stanu środowiska naturalnego (cel główny OP4).

Analiza zakresu dofinansowanych przedsięwzięć wskazuje, że wsparcie skoncentrowane zostało na rozwoju systemów selektywnej zbiórki, przy ograniczonym udziale projektów związanych z rozwojem ZZO oraz rekultywacją składowisk. Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów taka struktura tematyczna zgodna była z intencjami autorów Programu, którzy chcieli, aby wsparcie z RPO WZ 2007-2013 pozwoliło na przybliżenie regionu do wymogów określanych w dyrektywach unijnych. Rozwój instalacji służących zagospodarowaniu odpadów był z kolei domeną PO IŚ 2007-2013, w którym ze względu na skalę dostępnych środków, wspierano większe projekty.

Ponieważ celem szczegółowym OP4 dedykowanym Działaniu 4.2 było *usprawnienie systemu gospodarki odpadami*, należy uznać, że wsparto przedsięwzięcia w pełni wpisujące się w jego osiągnięcie. Rozwój systemów selektywnej zbiórki odpadów stanowi bowiem podstawowy warunek stworzenia sprawnych systemów gospodarowania nimi i przejścia do gospodarki odpadami zgodnej z hierarchią postępowania z nimi. Rozwiązanie problemów nieczynnych składowisk jest z kolei krokiem w stronę uporządkowania gospodarki odpadami i ograniczania zagrożeń środowiskowych związanych z nieczystościami przedostającymi się do powietrza i wód gruntowych w wyniku parowania i odcieków.

Jak wynika z badań terenowych, wsparcie zaproponowane w ramach omawianego instrumentu wpisało się również w potrzeby samorządów i firm działających w obszarze zagospodarowania odpadów. Instalacje i urządzenia zakupione w ramach projektów są nadal wykorzystywane i w większości przypadków wystarczające dla potrzeb poszczególnych gmin.

3.4.3 Działanie 4.3 Zaopatrzenie w wodę i oczyszczanie ścieków

Założenia i logika interwencji

Nierozwiązane problemy gospodarki wodno-ściekowej stanowiły w okresie poprzedzającym wdrażanie RPO WZ 2007-2013 jedno z głównych zagrożeń dla stanu środowiska naturalnego. Z oczyszczalni ścieków w 2007 r. korzystało w województwie 60,4% mieszkańców, co plasowało je na 11 miejscu w kraju, przy średniej dla Polski na poziomie 62%. W tym samym okresie z sieci kanalizacyjnej korzystało 74% mieszkańców i był to wówczas wynik najlepszy w kraju, nieznacznie lepszy niż w województwie pomorskim (73,9%), w którym infrastruktura wodno-ściekowa należała i należy nadal do najlepiej rozwiniętych w Polsce. Podobnie jak w całym kraju, także w województwie zachodniopomorskim dużym problemem były różnice w wyposażeniu w infrastrukturę wodno-kanalizacyjną pomiędzy obszarami miejskimi a wiejskimi. Co więcej, jak wynika z diagnozy RPO WZ 2007-2013, w okresie poprzedzającym wdrażanie Programu 12% gospodarstw domowych na wsi nie było podłączonych do żadnego typu kanalizacji. Ponad połowa (61%) ścieków z gospodarstw zlokalizowanych na obszarach wiejskich nie była oczyszczana i trafiała do szamba. Wyzwaniem był również dostęp do wody pitnej, szczególnie na obszarach nadmorskich, charakteryzujących się dużym zasoleniem wód. Co więcej, jak wynika z zapisów Programu, 7,5% gospodarstw na obszarach wiejskich czerpało wodę ze studni. Zmiany zachodzące w okresie poprzedzającym perspektywę finansową 2007-2013 oceniane były przez autorów Programu jako zbyt powolne. Dalsza poprawa wskaźników dotyczących gospodarki wodno-ściekowej była także dużym wyzwaniem ze względu na strukturę osadniczą województwa.

Ponieważ zanieczyszczenia związane z gospodarką wodno-ściekową mają duży wpływ na jakość wód gruntowych i powierzchniowych, pogarszając ich stan, a tym samym zmniejszając atrakcyjność turystyczną i osiedleńczą województwa, w RPO WZ 2007-2013 zdecydowano się na wsparcie tego obszaru. W ramach Działania 4.3 można było pozyskać środki na budowę, rozbudowę lub modernizację systemów wodno-ściekowych od sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków, po systemy wodociągowe i ujęcia wody. Dofinansowanie, co do zasady, przeznaczone było dla aglomeracji 2-15 tys. RLM wskazanych w *Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK)*.

Tabela 43. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 4.3

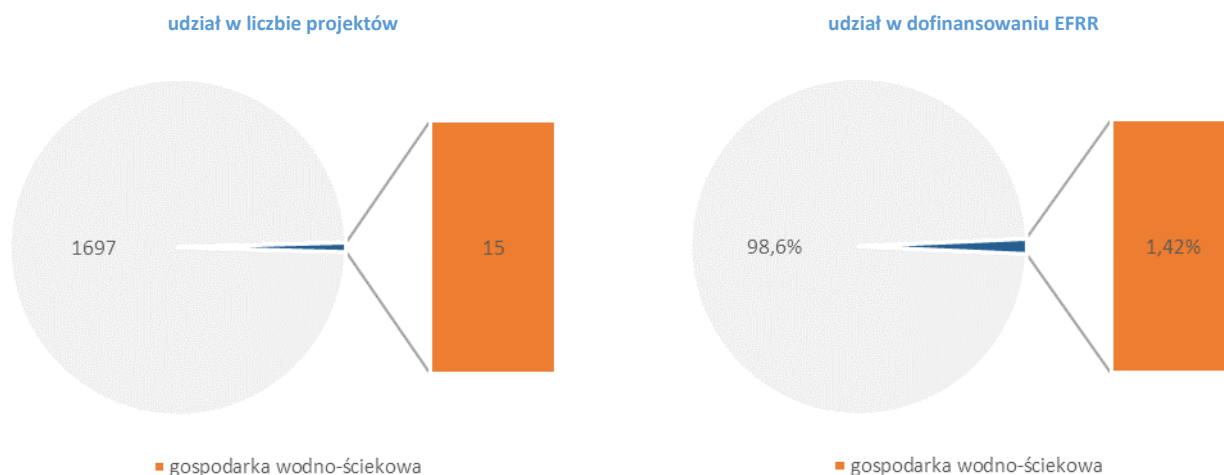
przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Nierozwiązane problemy gospodarki wodno-ściekowej stanowiące zagrożenie dla środowiska.• Problem z dostępnością wody pitnej, szczególnie na terenach nadmorskich.• Słabo rozwinięty system gospodarki wodno-ściekowej na obszarach wiejskich
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej województwa;</p> <p>Cel główny OP4: Poprawa stanu środowiska naturalnego w województwie zachodniopomorskim;</p> <p>Cele szczegółowe OP4: Poprawa jakości wody pitnej dostarczanej mieszkańcom oraz Ograniczenie ilości zanieczyszczeń emitowanych do powietrza, wód i gleby;</p>
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Budowa, rozbudowa, przebudowa systemów zaopatrzenia w wodę• Budowa, rozbudowa, przebudowa sieci kanalizacji zbiorczej• Budowa, rozbudowa, przebudowa przepompowni• Budowa, rozbudowa, przebudowa oczyszczalni ścieków

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na Działanie 4.3 przeznaczono alokację w wysokości 15,09 mln środków EFRR, odpowiadających za niemal 25% alokacji dla OP4 oraz 1,7% alokacji ze środków unijnych dostępnej w Programie. Wsparciem objęto w sumie 15 projektów o łącznej wartości ponad 84,3 mln zł, przy dofinansowaniu na poziomie niemal 50,8 mln zł. Inwestycje te odpowiadają za 17% wszystkich wydatków z OP4 i 1,3% z całego RPO WZ 2007-2013, konsumując 1,42% dofinansowania przyznanego w Programie.

Wykres 64. Struktura projektów z Działania 4.3 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Interwencja została zdominowana przez inwestycje polegające na rozbudowie sieci kanalizacyjnej (13 projektów). Zdecydowanie mniej przedsięwzięć zawierało komponent obejmujący systemy zaopatrzenia w wodę (4 projekty). W przypadku części projektów z zakresu gospodarki wodno-ściekowej wsparta została również kanalizacja deszczowa (3). Tylko jedna z inwestycji objęła oczyszczalnię ścieków (w gminie Golczewo). Łącznie wsparcie pozwoliło na budowę niemal 143 km sieci kanalizacyjnej, niemal 16,5 km sieci wodociągowej, modernizację 3 ujęć wody i 3 stacji uzdatniania wody oraz budowę 4 ujęć wody.

Tabela 44. Zakres projektów – Działanie 4.3

Działanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
4.3	Rozbudowa sieci kanalizacyjnej i wodociągowej oraz budowa i modernizacja ujęć wody	15	84 268 745 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Analiza rozkładu przestrzennego interwencji wskazuje, że środki z RPO WZ 2007-2013 trafiły głównie do środkowego pasa województwa zachodniopomorskiego (powiaty goleniowski, łobeski i drawski) oraz do południowej części regionu (powiaty gryfiński i choszczeński), w północnej części województwa zrealizowano jedynie 2 projekty, w powiecie kamieńskim (gmina Golczewo) oraz koszalińskim (gmina Sianów). Trzeba jednak pamiętać, że wsparcie gospodarki wodno-ściekowej było również przedmiotem interwencji w ramach PO IŚ 2007-2013 (aglomeracje powyżej 15 tys. RLM) oraz PROW (obszary wiejskie). Wsparcie z PO IŚ trafiło do niemal wszystkich powiatów w woj. zachodniopomorskim, w tym tych, których nie objęło RPO WZ tj. powiatów wałeckiego, sławieńskiego, szczecineckiego i stargardzkiego.

Ocena interwencji

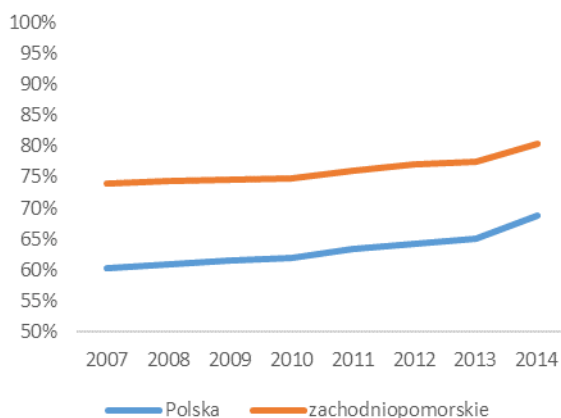
Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Z analizy danych ze statystyk publicznych dotyczących odsetka ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej wynika, że w 2007 r. województwo zachodniopomorskie należało do najlepiej rozwiniętych pod tym względem regionów (pierwsze miejsce w Polsce). Tak jak w całym kraju, statystyki te były zdecydowanie lepsze na obszarach miejskich (91% osób korzystających z sieci kanalizacyjnej), niż wiejskich (38%). W okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013 odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej systematycznie wzrastał. W 2014 r. wskaźnik ten osiągnął w województwie zachodniopomorskim 80%, przy zdecydowanie szybszej dynamice wzrostu na wsi (56% w 2014 r.) niż na obszarach miejskich (92%). W tym samym czasie średnia krajowa wzrosła do 69%.

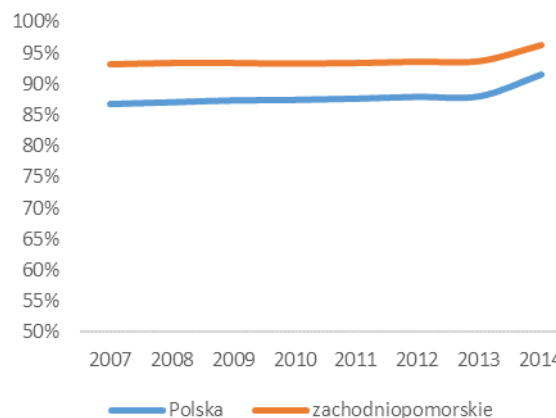
Wraz z wzrostem liczby osób korzystających z sieci kanalizacyjnej wzrósł również odsetek mieszkańców korzystających z oczyszczalni ścieków. W 2007 r. w województwie zachodniopomorskim z oczyszczalni ścieków korzystało 60% ludności, z tego 69% na obszarach miejskich i 40% na wsiach. W 2015 r. było to już 84%, z tego odpowiednio 96% w miastach i 57% na terenach wiejskich. U progu perspektywy finansowej 2007-2013 sytuacja w tym obszarze wyglądała nieco lepiej na poziomie całego kraju. W 2007 r. do oczyszczalni ścieków podłączone było 62% ludności kraju, w tym 87% ludności miast i 24% mieszkańców terenów wiejskich. W 2015 r. wskaźnik ten wzrósł ogółem do 73%, w tym 95% w miastach i 40% na wsiach.

W okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013 poprawiały się również, choć zdecydowanie mniej dynamicznie, wskaźniki dotyczące korzystania z sieci wodociągowej. W 2007 r. w województwie zachodniopomorskim korzystało z niej 93% mieszkańców, przy średniej krajowej na poziomie 87%. Analogicznie, jak w przypadku sieci kanalizacyjnej, zachodzące zmiany były szczególnie widoczne na obszarach wiejskich. W 2014 r. w województwie zachodniopomorskim z wodociągów korzystało 93% mieszkańców obszarów wiejskich, wobec 84% w roku 2007. Dla porównania w Polsce w 2007 r. wartość ta wynosiła 73%, natomiast w 2014 r. było to już 84%.

Wykres 65. Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej



Wykres 66. Odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej



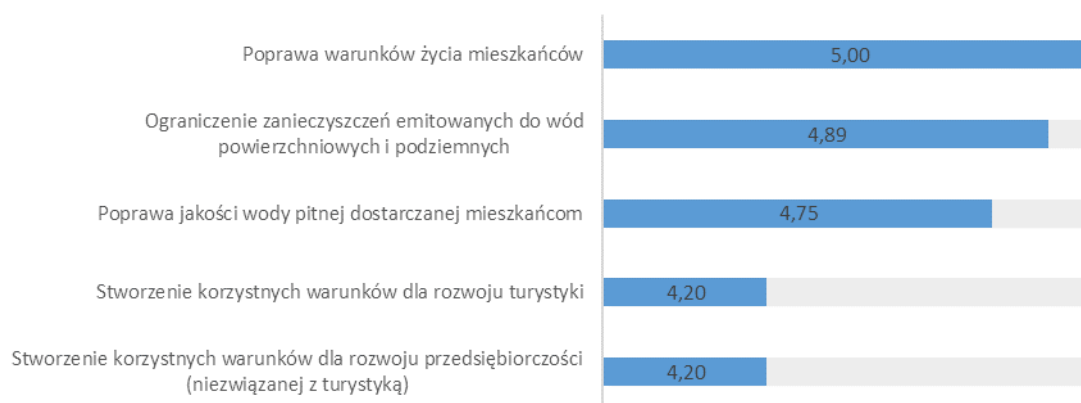
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Poprawa sytuacji w omawianym obszarze to częściowo zasługa RPO WZ 2007-2013. Jak wynika z danych GUS w latach 2007-2015 w regionie wybudowano łącznie 2221,8 km sieci kanalizacyjnej oraz 1805,8 sieci wodociągowej. Biorąc pod uwagę dane ze sprawozdawczości programu regionalnego, RPO WZ 2007-2013 odpowiada za 6,5% przyrostu sieci kanalizacyjnej oraz 1% sieci wodociągowej.

Zapisy linii demarkacyjnej spowodowały, że wsparcie z programu regionalnego było szczególnie istotne dla zmiany sytuacji w aglomeracjach 2-15 tys. RLM. W tych powyżej 15 tys. RLM istotną rolę odegrały projekty finansowane z PO IŚ 2007-2013, w ramach którego dofinansowano 37 projektów o łącznej wartości ponad 596,5 mln zł, obejmujących budowę i rozbudowę systemów kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków m.in. w Szczecinie, Świnoujściu, Kołobrzegu, Koszalinie, Wałczu, Szczecinku, Stargardzie. Z kolei na obszarach wiejskich duże znaczenie miało wsparcie z PROW 2007-2013, które pod względem efektów rzeczowych zdecydowanie przewyższało RPO WZ 2007-2013. Zgodnie z danymi podsumowującymi realizację tego Programu, pozwolił on na budowę 423,66 km sieci kanalizacyjnej oraz 383,27 km sieci wodociągowej.⁶⁶

Pomimo pozytywnych zmian w omawianym obszarze inwestycje z okresu 2007-2015 nie pozwoliły na domknięcie systemów kanalizacyjnych i wypełnienie zobowiązań określonych w KPOŚK. Zgodnie z załącznikiem do aktualizacji Master Planu,⁶⁷ 65 aglomeracji planuje po 2015 roku dalsze inwestycje, dotyczące rozbudowy sieci kanalizacyjnej i/lub oczyszczalni ścieków. Jednocześnie zdaniem beneficjentów dotychczas zrealizowane przedsięwzięcia przyczyniły się do poprawy warunków życia mieszkańców terenów objętych projektem oraz ograniczenia zanieczyszczeń emitowanych do wód, a tym samym poprawy jakości wody pitnej dostarczanej mieszkańcom. Znaczenie zrealizowanych inwestycji było zdecydowanie istotniejsze dla jakości życia mieszkańców, niż poprawy warunków dla rozwoju turystyki czy przedsiębiorczości.

Wykres 67. Uśredniona ocena wpływu projektów na zmianę sytuacji w gminie/powiecie, w którym były realizowane⁶⁸



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=10

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działania 4.3 RPO WZ 2007-2013 wybrano 4 wskaźniki, w tym 2 mierniki produktu i 2 rezultatu.

⁶⁶ Prezentacja *Podsumowanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Działania infrastrukturalne*, ze spotkania w Wolinie podsumowującego wdrażanie PROW w woj. zachodniopomorskim. Dostępne pod adresem: <http://www.prow.wzp.pl/wiadomosci/wiadomosc-dnia/spotkanie-podsumowujace-prow-2007-2013-w-wolinie-0>

⁶⁷ Załącznik do aktualizacji Master Planu dla dyrektywy Rady 91/271/EWG - maj 2016 r.

⁶⁸ Wynik 5 oznacza bardzo duże znaczenie wsparcia dla osiągnięcia danego efektu (skala ocen 1-5).

Tabela 45. Wskaźniki – Działanie 4.3

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	<i>Liczba projektów z zakresu gospodarki wodno-ściekowej [szt.]</i>	15	15	100%
	<i>Długość sieci kanalizacyjnej [km]</i>	45	142,85	317%
rezultat	<i>Liczba osób przyłączonych do sieci wodociągowej [osoby]</i>	3750	3750	100%
	<i>Liczba osób przyłączonych do sieci kanalizacyjnych [osoby]</i>	2250	20 143	895%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu gospodarki wodno-ściekowej [szt.]

Z analizy wartości docelowej wskaźnika *Liczba projektów z zakresu gospodarki wodno-ściekowej* wynika, że w ramach Działania 4.3 udało się zrealizować dokładnie taką liczbę projektów, jaką założono na etapie programowania. Stało się tak nawet pomimo zmniejszenia dostępnej alokacji: w 2008 r., kiedy na wsparcie przeznaczono około 2,3% alokacji EFRR na RPO WZ 2007-2013, co wówczas odpowiadało kwocie 19 mln euro. W ostatnim URPO wartość ta wynosiła już 15,09 mln euro, czyli około 1,7% alokacji z EFRR. Co więcej, w wyniku wykorzystania mechanizmu elastyczności została ona ostatecznie obniżona do nieco ponad 12,3 mln euro.

Długość sieci kanalizacyjnej [km]

Zrealizowana wartość wskaźnika *Długość sieci kanalizacyjnej* wskazuje, że dostępne wsparcie pozwoliło na zdecydowanie większą skalę rozbudowy i modernizacji sieci kanalizacyjnej niż pierwotnie zakładano. Osiągnięta wartość miernika przekracza ponad trzykrotnie wartość zakładaną na poziomie programowania. Jedną z przyczyn takiego poziomu realizacji wskaźnika jest duże zainteresowanie beneficjentów rozbudową sieci kanalizacyjnej. Wskaźnik realizowany jest przez 14 z 15 dofinansowanych projektów. Biorąc pod uwagę podział alokacji pomiędzy kategorie interwencji, pierwotne założenia dotyczące struktury wsparcia kładły większy nacisk na rozwój gospodarki wodnej (systemów zaopatrzenia w wodę), na który w pierwszej wersji programu przeznaczono 32% środków unijnych, pozostałe 68% przeznaczając na rozwój systemów kanalizacyjnych i oczyszczanie ścieków⁶⁹. Ostatecznie, to rozwój kanalizacji zdominował interwencję, co jest zrozumiałe biorąc pod uwagę zobowiązania nałożone na Polskę w ramach tzw. dyrektywy ściekowej i wyrażone w KPOŚK.

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób przyłączonych do sieci wodociągowej [osoby]

Wsparcie z Działania 4.3 pozwoliło na realizację wskaźnika *Liczba osób przyłączonych do sieci wodociągowej* na poziomie 100% wartości docelowej. Wkład w realizację tego miernika miały 3 projekty, odpowiadające za 14% wartości wszystkich inwestycji zrealizowanych w omawianym

⁶⁹ Załącznik 3. RPO WZ: Indykatywny podział wkładu wspólnotowego według kategorii interwencji (w euro), RPO WZ 2007-2013, Szczecin, październik 2007.

Działaniu. Oznacza to, że pomimo istotnego zmniejszenia alokacji na Działanie oraz stosunkowo małego zainteresowania projektami z zakresu zaopatrzenia w wodę udało się zrealizować cele wyznaczone na etapie programowania.

Liczba osób przyłączonych do sieci kanalizacyjnych [osoby]

Przekroczenie osiągniętej wartości wskaźnika dotyczącego długości sieci kanalizacyjnej przełożyło się na niemal dziewięciokrotne przekroczenie założeń dotyczących *Liczby osób przyłączonych do sieci kanalizacyjnej*. Wsparcie z RPO WZ 2007-2013 pozwoliło na podłączenie do kanalizacji ponad 20 tys. osób. Wskaźnik ten realizowany był przez 13 z 15 wspartych projektów. Jak już wskazaliśmy przy okazji miernika dotyczącego długości sieci kanalizacyjnej, znaczne niedoszacowanie tego wskaźnika wynika m.in. z nieco innej, niż pierwotnie zakładano, struktury wsparcia, które w zdecydowanej większości skoncentrowane zostało na rozbudowie sieci kanalizacyjnej. Drugą z przyczyn tak znacznego przekroczenia wartości docelowej wskaźnika jest realizacja projektów w aglomeracjach 2-15 tys. RLM, o minimalnej gęstości zaludnienia na poziomie 120 osób/km. Jak wynika ze sprawozdań okresowych z realizacji RPO WZ 2007-2013⁷⁰ w okresie poprzedzającym szacowanie wartości docelowych dla wsparcia z RPO WZ 2007-2013 nie były jeszcze znane zapisy linii demarkacyjnej, określające minimalne wymogi dotyczące gęstości zaludnienia obszarów, które mogą się starać o dofinansowanie na rzecz rozbudowy sieci kanalizacyjnej.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja z Działania 4.3 odpowiedzieć miała na nierozwiązane problemy gospodarki wodno-ściekowej, zarówno zaopatrzenia w wodę pitną, jak i rozwoju sieci kanalizacyjnych szczególnie na obszarach wiejskich. Ze względu na zapisy linii demarkacyjnej wsparcie z programu regionalnego ograniczało się do aglomeracji 2-15 tys. RLM, co oznaczało niewielkie przełożenie na zmianę sytuacji na terenach wiejskich, dla których kluczowym instrumentem wsparcia okazał się PROW. Z kolei w większych ośrodkach miejskich (powyżej 15 tys. RLM) największe znaczenie miał PO IS 2007-2013.

Analiza zakresu dofinansowanych projektów wskazuje na koncentrację interwencji na rozwoju sieci kanalizacyjnej, przy zdecydowanie mniejszym udziale projektów związanych z rozwojem sieci wodociągowej. Taka struktura wsparcia nie do końca odpowiadała oczekiwaniom wyrażonym w Programie, gdzie silnie akcentowano kwestie dostępu do wody pitnej, co zresztą znalazło swoje odzwierciedlenie w zapisach jednego z celów szczegółowych OP4, w którym wprost wspomina się o *poprawie jakości wody pitnej dostarczanej mieszkańcom*. Dofinansowane projekty w większej mierze przyczyniły się do realizacji drugiego z celów szczegółowych tj. *ograniczenia ilości zanieczyszczeń emitowanych do wód i gleby*, tym samym wpływając na poprawę stanu środowiska w województwie zachodniopomorskim, co stanowiło cel główny OP4.

Silniejsza koncentracja interwencji na rozwoju systemów kanalizacyjnych jest zrozumiała biorąc pod uwagę wymogi nałożone na Polskę przez tzw. dyrektywę ściekową⁷¹ oraz ewentualne kary, które miały się wiązać z jej niewypełnieniem. Rozwój systemów kanalizacyjnych to, obok likwidacji potencjalnych źródeł zanieczyszczenia wód powierzchniowych podziemnych, również istotna poprawa warunków i jakości życia mieszkańców. Zatem możliwość realizacji tego typu projektów dobrze wpisująca się w potrzeby samorządów, co potwierdzają wyniki przeprowadzonych badań. Większość beneficjentów (80%), którzy brali udział w badaniu ankietowym twierdzi, że infrastruktura wsparta w ramach projektu jest wystarczająca dla potrzeb gminy i nie będzie wymagała rozbudowy w ciągu najbliższych 5 lat. Te

⁷⁰ Sprawozdanie okresowe za I półrocze 2015 r. z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013, Szczecin 2015 r.

⁷¹ Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 roku dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych.

gminy, które deklarują taką potrzebę, motywują ją rosnącą liczbą mieszkańców, która wymaga dalszego rozwoju infrastruktury wodno-ściekowej.

3.4.4 Działanie 4.4 Ochrona powietrza

Założenia i logika interwencji

W diagnozie RPO WZ 2007-2013 podkreślono, że w okresie poprzedzającym interwencję stan powietrza w województwie zachodniopomorskim systematycznie się poprawiał. Pomiędzy rokiem 2000 a 2006 poziom emisji zanieczyszczeń pyłowych zmniejszył się o prawie 26%, natomiast gazowych (bez dwutlenku węgla) o 50%. Wyzwaniem pozostawały jednak zanieczyszczenia generowane przez sektor komunalny, szczególnie w okresie grzewczym oraz transport samochodowy, czyli tzw. niska emisja.

Z uwagi na negatywny wpływ zanieczyszczeń powietrza na stan środowiska oraz zdrowie mieszkańców, autorzy RPO WZ 2007-2013 zdecydowali się na wsparcie inicjatyw mających na celu ograniczenie ilości zanieczyszczeń emitowanych do powietrza. Dofinansowanie z Działania 4.4 przeznaczyć można było na infrastrukturę, urządzenia i systemy służące ograniczeniu zanieczyszczeń gazowych i pyłowych. Wsparcie przeznaczone było zarówno dla JST, ich związków, stowarzyszeń oraz organizacji JST posiadających osobowość prawną, jak i przedsiębiorstw i partnerstw wymienionych podmiotów.

Tabela 46. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 4.4

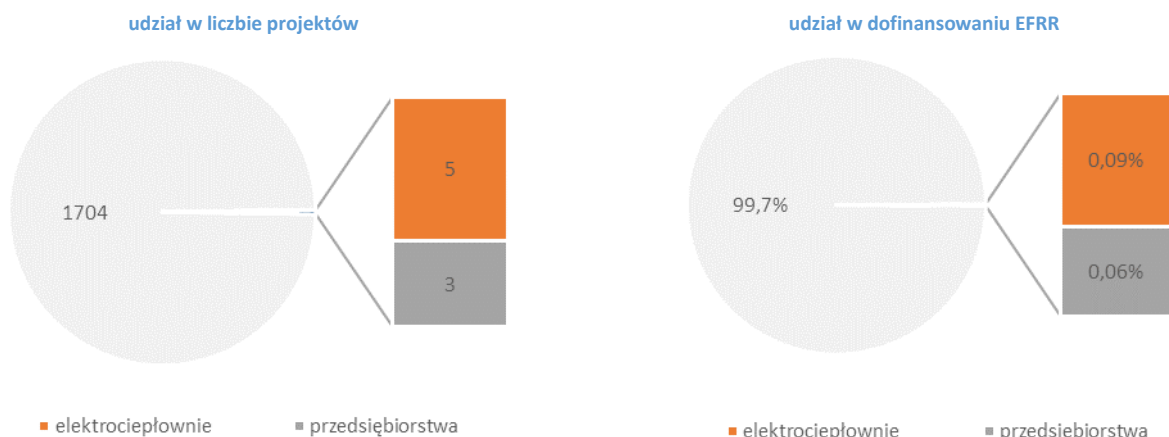
przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none"> Problem zanieczyszczeń powietrza z sektora komunalnego oraz transportu samochodowego
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej województwa;</p> <p>Cel główny OP4: Poprawa stanu środowiska naturalnego w województwie zachodniopomorskim;</p> <p>Cel szczegółowy OP4: Ograniczenie ilości zanieczyszczeń emitowanych do powietrza, wód i gleby;</p>
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none"> Wyposażenie w środki w zakresie systemów, infrastruktury, urządzeń i technologii służących do ograniczania zanieczyszczeń gazowych i pyłowych.

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na Działanie 4.4 przeznaczono niemal 1,5 mln euro alokacji z EFRR, odpowiadającej około 0,2% środków z RPO WZ 2007-2013 i około 2,4% wsparcia dla OP4. Dofinansowane projekty skonsumowały około 80% tej kwoty. Wsparcie pozwoliło na realizację 8 projektów o łącznej wartości niemal 12,24 mln zł. Działanie 4.4 należy do jednego z najmniej wspartych obszarów interwencji, odpowiadającego za 0,3% wykorzystanej alokacji z EFRR.

Wykres 68. Struktura projektów w obszarze ochrony powietrza (Działanie 4.4) na tle całego RPO WZ 2007-2014



Źródło: Opracowanie własne.

W ramach 8 dofinansowanych projektów wsparto 5 przedsiębiorstw energetyki ciepłej, w których zmodernizowano instalacje odpylania kotłów, zmniejszając tym samym ilość zanieczyszczeń pyłowych przedostających się do atmosfery w wyniku procesu spalania. Trzy pozostałe projekty zrealizowane zostały przez przedsiębiorstwa produkcyjne: piekarnię, firmę zajmującą się obróbką mechaniczną, odlewami i konstrukcjami stalowymi oraz producenta frontów meblowych. Podmioty te wykorzystały wsparcie z RPO WZ 2007-2013 na wymianę istniejących instalacji spalania (w 2 przypadkach wymieniono kotłownie olejowe na gazowe) oraz budowę instalacji oczyszczania gazów odlotowych z lakierni. Przedsięwzięcia te miały na celu ograniczenie zanieczyszczeń powstających w procesach produkcyjnych w każdym z wspartych przedsiębiorstw, zmniejszając tym ich negatywne oddziaływanie na stan środowiska. Wszystkie zrealizowane projekty pozwoliły na modernizację łącznie 12 systemów służących odpylaniu spalin.

Tabela 47. Zakres projektów – Działanie 4.4

działanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
4.4	Instalacje odpylania w elektrociepłowniach	5	7 254 063 zł
	Instalacje ograniczające zanieczyszczenia powstające w procesie produkcyjnym	3	4 984 783 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Z analizy rozkładu przestrzennego interwencji wynika, że wsparcie z Działania 4.4 nie było skoncentrowane na jednym wybranym obszarze. Środki trafiły zarówno do obszarów nadmorskich (Świnoujście, gminy Będzino i Sianów), jak i centralnych (gminy Police i Osina) oraz południowych (gminy Stargard Szczeciński, Choszczno i Barlinek).

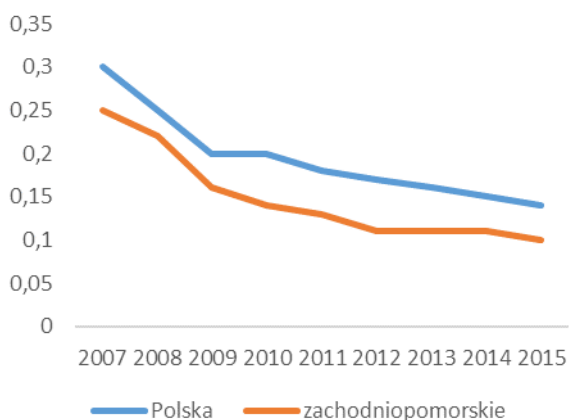
Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

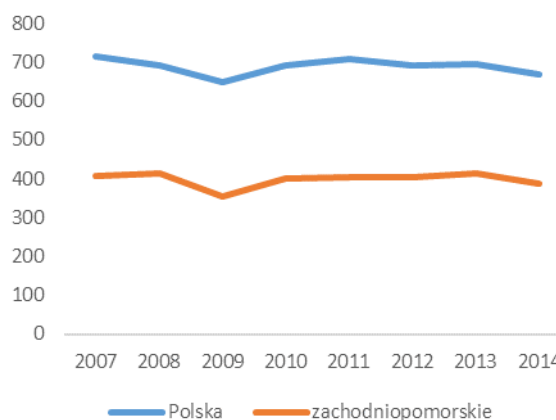
Analiza danych dotyczących emisji zanieczyszczeń pyłowych i gazowych wskazuje, że pozytywna tendencja dotycząca poprawy stanu powietrza jaką obserwowano w okresie poprzedzającym wdrażanie RPO WZ 2007-2013 nadal się utrzymuje. Zmiany te są szczególnie widoczne w przypadku zanieczyszczeń pyłowych, których poziom systematycznie spada. Nieco gorzej wygląda sytuacja dotycząca zanieczyszczeń gazowych, których poziom nieznacznie odbił w 2010 r., jednak po 2013 r.

wykazuje nieznaczne tendencje spadkowe. Warto jednocześnie odnotować, że poziom zanieczyszczeń powietrza w województwie zachodniopomorskim był i jest nadal dużo niższy niż średnio w kraju.

Wykres 69. Emisja zanieczyszczeń pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych na km² [ton/km²]



Wykres 70. Emisja zanieczyszczeń gazowych z zakładów szczególnie uciążliwych na km² [ton/km²]



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych STRATEG

Projekty dofinansowane z RPO WZ 2007-2013 niewątpliwie miały swój wkład w redukcję poziomu emitowanych zanieczyszczeń, jednak skala interwencji oraz stosunkowo małe zainteresowanie wsparciem, mierzone liczbą projektów starających się o wsparcie oraz tych ostatecznie dofinansowanych, sprawia, że wpływ ten jest marginalny. Należy jednak pamiętać, że Program regionalny pełnił rolę uzupełniającą w stosunku do interwencji realizowanej na szczeblu centralnym. Ze względu na skalę dostępnych środków i zakres zrealizowanych projektów, interwencja z PO IS miała zdecydowanie większe znaczenie dla ograniczenia emisji zanieczyszczeń trafiających do powietrza. W ramach Działania 4.5 PO IS dofinansowano 8 dużych projektów (ich łączna wartość to ponad 503,6 mln zł) polegających na modernizacji i rozbudowie instalacji w Elektrowni Dolna Odra (6 projektów) oraz Elektrociepłowni w Barlinku oraz Łobzie. Przedsięwzięcia te pozwoliły na ograniczenie emisji tlenków azotu i siarki powstających podczas procesów spalania, tym samym dostosowując instalacje objęte inwestycjami do zobowiązań nakładanych przez dyrektywy unijne.⁷²

Dla ograniczenia niskiej emisji, wskazywanej jako jeden z kluczowych problemów województwie zachodniopomorskim, istotne znaczenie miało wsparcie z Działania 9.3 PO IS. Instrument ten pozwalał na pozyskanie środków na termomodernizację budynków publicznych. W okresie 2007-2013 w zachodniopomorskim zrealizowano 43 takie projekty o łącznej wartości ponad 154,8 mln zł. Warto jednocześnie pamiętać, że również w ramach RPO WZ 2007-2013 przewidziano środki na działania termomodernizacyjne. Wsparcie takie oferowano w Działaniu 5.5.1 oraz 5.5.2 i 6.2.2, w ramach inicjatywy JESSICA.

Abstrahując od uwag o relatywnie niewielkim znaczeniu interwencji z RPO WZ 2007-2013 dla poprawy jakości powietrza w województwie zachodniopomorskim warto podkreślić, że beneficjenci biorący udział w badaniu ankietowym zgodnie uznali, że ich projekty miały bardzo duży wpływ na ograniczenie zanieczyszczeń emitowanych do powietrza. Przeprowadzone inwestycje pozwoliły na spełnienie norm krajowych i unijnych w zakresie ochrony powietrza, a tym samym zmniejszenie presji środowiskowej i negatywnego wpływu na zdrowie mieszkańców regionu. Nie mniej należy pamiętać, że oddziaływanie to miało charakter punktowy, skoncentrowany na najbliższym otoczeniu beneficjenta.

⁷² Dyrektywa 2001/80/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2001 r. w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń do powietrza z dużych obiektów energetycznego spalania.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów wdrażania Działania 4.4 wybrano na poziomie RPO WZ 2007-2013 jeden wskaźnik produktu. Autorzy Programu nie zdecydowali się na monitorowanie efektów projektu na poziomie wskaźników rezultatu.

Tabela 48. Wskaźniki – Działanie 4.4

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	<i>Liczba projektów mających na celu poprawę jakości powietrza [szt.]</i>	6	8	133%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów mających na celu poprawę jakości powietrza [szt.]

Wartość docelowa wskaźnika *liczba projektów mających na celu poprawę jakości powietrza* została przekroczona o 33% w stosunku do wartości zakładanej na etapie programowania. Stało się tak pomimo stosunkowo małego zainteresowania wsparciem, które ostatecznie trafiło do wszystkich wnioskodawców z drugiego naboru⁷³ pozytywnie ocenionych na etapie oceny formalnej i merytorycznej (w trakcie wdrażania rozwiązano tylko jedną umowę). Realizacja większej liczby projektów, niż pierwotnie zakładano przy zdecydowanym (czterokrotnym) obniżeniu alokacji⁷⁴ na to działanie wskazuje, że dofinansowano przeciętnie dużo mniejsze projekty niż pierwotnie szacowano na etapie programowania.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Działanie 4.4 było jednym z trzech instrumentów – obok Działania 4.2 i 4.3 – służących realizacji celu szczegółowego OP4 tj. *ograniczeniu ilości zanieczyszczeń emitowanych do powietrza, wód i gleby*. Analiza zakresu i efektów interwencji wskazuje, że co do zasady dofinansowane projekty dobrze wpisywały się w realizację powyższych celów. Jednak ich ograniczona liczba i zasięg oddziaływania, sprawiają, że ich wpływ na poprawę stanu powietrza jest marginalny i ograniczony do bezpośredniego otoczenia podmiotów, które otrzymały środki z RPO WZ 2007-2013.

Wnioski z przeprowadzonych wywiadów sugerują, że stosunkowo małe zainteresowanie wsparciem w ramach ocenianego Działania, szczególnie w pierwszym naborze, związane było z warunkami udzielenia wsparcia, które prawdopodobnie zniechęciły część potencjalnych wnioskodawców.⁷⁵ Z tego względu, w ramach drugiego naboru nieco je złagodzone, jednocześnie podejmując dodatkowe działania na rzecz lepszego rozpropagowania informacji o dostępnym wsparciu. Ostatecznie, biorąc pod uwagę liczbę dofinansowanych projektów oraz wartość docelową wskaźnika dotyczącego liczby wspartych przedsięwzięć, należy uznać, że cele Działania wyrażone wskaźnikami zostały zrealizowane. Miały jednak marginalny wpływ na poprawę stanu powietrza w regionie.

Projekty te odpowiedziały jednak na potrzeby beneficjentów związane z dostosowaniem się do wymogów prawnych. Potwierdzają to wyniki badania ankietowego, w którym większość

⁷³ W ramach pierwszego naboru złożono 3 aplikacje, które zostały odrzucone w trakcie ich oceny.

⁷⁴ Pierwotnie alokacja EFRR dla Działania 4.4 wynosiła 6 mln euro dofinansowania EFRR, w ostatnim URPO wynosiła już niecałe 1,5 mln euro.

⁷⁵ Potencjalni beneficjenci musieli wykazać udokumentowany aktualny, w momencie składania wniosku, poziom zanieczyszczeń generowanych przez przedsiębiorstwo oraz określić o ile zmniejszy się on w wyniku realizacji projektu.

respondentów zadeklarowało, że instalacje wsparte w ramach projektów pozwalają na wypełnienie obecnie obowiązujących wymogów w zakresie emisji zanieczyszczeń.

3.4.5 Działanie 4.5 Ochrona przyrody i zapobieganie zagrożeniom

Założenia i logika interwencji

Walory przyrodnicze i krajobrazowe stanowią jedną z mocnych stron regionu. Ich pełne wykorzystanie wymaga jednak podjęcia działań ochronnych, pozwalających na niwelowanie pojawiających się zagrożeń. Obok negatywnych konsekwencji jakie dla środowiska niosą niedostatecznie rozwinięte systemy gospodarki odpadami i gospodarki wodno-ściekowej oraz zanieczyszczenia powietrza, omawiane przy okazji oceny działań 4.2, 4.3 i 4.4, region jest narażony na częste występowanie pożarów i z uwagi na położenie – powodzi. Jak wynika z diagnozy zawartej w RPO WZ 2007-2013 pożary były szczególnie dużym zagrożeniem dla obszarów zurbanizowanych, zwłaszcza tych z wyeksploatowaną zabudową komunalną, jak również obszarów uprawnych i lasów. Ryzyka związane z powodziami występowały z kolei na wybrzeżu (w dolnym biegu rzek) oraz w okolicach jezior. Pomimo istniejących zagrożeń, poziom zabezpieczenia przeciwpowodziowego oceniany był w okresie poprzedzającym interwencję jako niezadowalający. Opinia ta dotyczyła zarówno stanu infrastruktury (wałów przeciwpowodziowych i dróg dojazdowych do nich), jak i wyposażenia służb (pojazdy, sprzęt i systemów łączności).

Wzmocnienie systemów ratownictwa i zabezpieczenia przeciwpowodziowego to jednak nie jedyne wyzwania w obszarze ochrony przyrody i zapobiegania zagrożeniom. Bogate zasoby przyrodnicze województwa zachodniopomorskiego, na które składają się m.in. 2 parki narodowe, 7 parków krajobrazowych, 87 rezerwatów przyrody, wielkopowierzchniowe obszary chronionego krajobrazu, użytki ekologiczne oraz zespoły przyrodniczo-krajobrazowe wymagały z kolei podjęcia działań ochronnych, związanych m.in. z ochroną siedlisk oraz zachowaniem różnorodności gatunkowej.

Wsparcie z Działania 4.5 miało być odpowiedzią na wyżej wymienione problemy i wyzwania. W pierwotnej wersji RPO WZ 2007-2013 Działanie to podzielone było na 3 poddziałania:

- Poddziałanie 4.5.1. Zintegrowany system zapobiegania i kontroli zanieczyszczeń;
- Poddziałanie 4.5.2. Promowanie bioróżnorodności i ochrona przyrody (w tym NATURA 2000);
- Poddziałanie 4.5.3. Zapobieganie zagrożeniom.

We wrześniu 2009 r. zrezygnowano jednak z pierwszego z wymienionych instrumentów, rozszerzając jednocześnie zakres wsparcia w ramach działania związanego z zapobieganiem zagrożeniom o elementy związane z systemem monitoringu stanu środowiska i kontroli zanieczyszczeń. W wyniku tego interwencja ograniczona została do dwóch pozostałych poddziałań. Według nowej struktury Poddziałanie 4.5.1 *Promowanie bioróżnorodności i ochrona przyrody (w tym NATURA 2000)*, dedykowane zostało czynnej ochronie przyrody i edukacji ekologicznej. Z kolei w ramach Poddziałania 4.5.2 *Zapobieganie zagrożeniom* pozyskać można było środki na wsparcie działań służących ochronie przeciwpowodziowej i przeciwpożarowej, jak również monitoringowi zagrożeń.

Tabela 49. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 4.5

<p>przesłanki interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • duże zagrożenie pożarowe, szczególnie na obszarach zurbanizowanych, na uprawach oraz w lasach; • zagrożenie powodziowe w dolnym biegu rzek, na wybrzeżu i w sąsiedztwie jezior, przy słabym stanie infrastruktury zabezpieczenia przeciwpowodziowego; • potrzeba doposażenia służb ratunkowych, w tym budowy systemu teleinformatycznego wspomagania dowodzenia akcjami; • duży potencjał przyrodniczy, wymagający podjęcia działań ochronnych i monitorujących stan środowiska;
<p>cele interwencji</p>	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej województwa;</p> <p>Cel główny OP4: Poprawa stanu środowiska naturalnego w województwie zachodniopomorskim;</p> <p>Cele szczegółowe OP4: Czynna ochrona przyrody oraz Poprawa stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, przeciwpożarowego i ochrony przed skutkami nadzwyczajnych zagrożeń środowiska;</p>
<p>zakres interwencji</p>	<p>Poddziałanie 4.5.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • przywracanie właściwego stanu siedlisk przyrodniczych i ostoi gatunków na obszarach chronionych; • zahamowanie strat różnorodności biologicznej, wzbogacenie składu gatunkowego drzewostanów; • odbudowa i przywracanie drożności korytarzy ekologicznych; • opracowanie planów ochrony dla obszarów chronionych; • wsparcie edukacji ekologicznej (ścieżki, ośrodki); • ochrona ex situ; <p>Poddziałanie 4.5.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • wsparcie retencji; • infrastruktura przeciwpowodziowa; • monitoring zagrożeń; • infrastruktura i doposażenie służb ratunkowych;

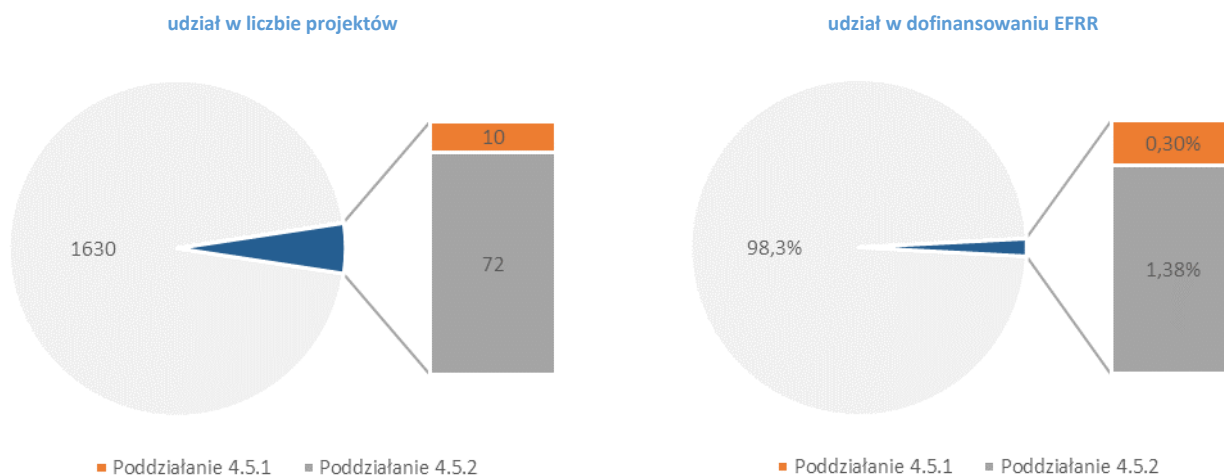
Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na Działanie 4.5 przeznaczono niemal 15 mln euro alokacji EFRR,⁷⁶ odpowiadającej za około 1,7% środków unijnych dostępnych w RPO WZ 2007-2013 i 24,4% z OP4. W ramach interwencji dofinansowano 82 projekty o łącznej wartości ponad 93,5 mln zł. Zarówno pod względem liczby jak i wartości wspartych przedsięwzięć dominuje Poddziałanie 4.5.2, w ramach którego zrealizowano 72 inwestycje o wartości ponad 80,2 mln zł. Wsparcie z Poddziałania 4.5.1 przeznaczono dla 10 projektów o wartości niemal 13,3 mln zł. Łącznie dofinansowanie dla Działania 4.5 konsumuje niemal 1,7% całego dofinansowania z RPO WZ 2007-2013.

⁷⁶ Pierwotna alokacja wynosiła 6,21 mln euro dofinansowania z EFRR.

Wykres 71. Struktura projektów z Działania 4.5 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Pomimo zdecydowanie mniejszej liczby projektów, zakres zrealizowanych przedsięwzięć w Poddziałaniu 4.5.1 jest dużo bardziej zróżnicowany niż w Poddziałaniu 4.5.2. Wsparcie przeznaczono zarówno na infrastrukturę turystyczną w 6 Parkach Krajobrazowych (największy projekt i jednocześnie jedyny projekt systemowy), ścieżki edukacji ekologicznej w mniejszych miejscowościach, w tym na obszarach NATURA 2000 (3 projekty), jak i centra edukacji ekologicznej (2 projekty), ochronę ex situ żubrów i rzadkich gatunków ryb (2 projekty) oraz promowanie bioróżnorodności i ochrony przyrody (2 projekty).

Środki z Poddziałania 4.5.2 skoncentrowane zostały na doposażeniu (głównie w samochody strażackie, których zakupiono łącznie 81) i rozwoju infrastruktury straży pożarnej. Zadecydowana większość projektów realizowana była przez Ochotniczą Straż Pożarną, jedynie 2 wdrażane były przez Komendę Wojewódzką Straży Pożarnej w Szczecinie. Wsparciem objęto również policję, w ramach projektu polegającego na stworzeniu mobilnego stanowiska reagowania kryzysowego. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska zyskał z kolei środki na budowę i wdrożenie zintegrowanego systemu oceny stanu środowiska i identyfikacji zagrożeń na terenie województwa zachodniopomorskiego (system GEOPOMERANIA). Jeden z dofinansowanych projektów, zrealizowany przez Zakład Wodociągów i Kanalizacji, pozwolił na przebudowę instalacji neutralizacji chloru w Zakładzie Produkcji Wody Miedwie. W ramach tej inwestycji rozwinięto również system monitorowania i kontroli procesów związanych z oczyszczaniem wody, zwiększając tym samym poziom bezpieczeństwa w zakładzie i zmniejszając ryzyko zanieczyszczeń związanych z niekontrolowanym przedostawaniem się zanieczyszczeń chlorowych do środowiska.

Tabela 50. Wskaźniki – Działanie 4.5

poddziałanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
4.5.1	Ścieżki edukacji ekologicznej, centra edukacji ekologicznej, infrastruktura turystyczna w parkach krajobrazowych oraz zagroda pokazowa żubrów, promocja bioróżnorodności	10	13 288 650 zł
4.5.2	zakup wozów strażackich, modernizacja infrastruktury straży pożarnej, system monitoringu powietrza	72	80 216 483 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Analiza rozkładu przestrzennego interwencji w ramach Poddziałania 4.5.1 wskazuje, że wsparcie objęło pas biegnący po przekątnej województwa od powiatu gryfińskiego po koszaliński. Największy z dofinansowanych projektów, dotyczący wsparcia 6 parków krajobrazowych, objął obszary powiatów gryfińskiego, drawskiego, stargardzkiego i szczecineckiego oraz pojedyncze gminy powiatów myśliborskiego (gmina Boleszkowice), łobeskiego (gmina Węgorzyno) oraz świdwińskiego (Potczyn-Zdrój). Rozkład przestrzenny interwencji z Poddziałania 4.5.2 jest bardziej równomierny i pokrywa teren w zasadzie całego województwa.

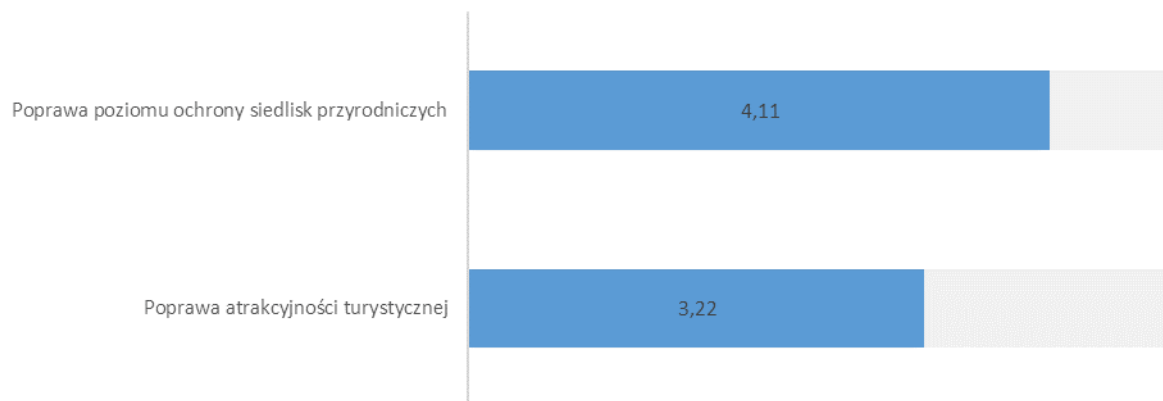
Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Zmiany w obszarze interwencji związanej z ochroną środowiska i zachowaniem różnorodności biologicznej są stosunkowo trudno uchwytne, ze względu na brak wskaźników kontekstowych pozwalających na ich monitorowanie. Biorąc pod uwagę zakres i skalę projektów dofinansowanych w ramach Poddziałania 4.5.1 można uznać, że największe oddziaływanie – z punktu widzenia całego regionu – dotyczy przedsięwzięcia polegającego na rozwoju infrastruktury turystycznej na terenie 6 Parków Krajobrazowych województwa zachodniopomorskiego. W jego ramach we wspartych parkach wykonano trasy spacerowe wraz z infrastrukturą towarzyszącą (m.in. wiaty, ławy i stoły, tablice urzędowe, tablice edukacyjne, tablice informacyjne, elementy edukacyjne, kosze na śmieci, stojaki na rowery, witacze, znaki kierunkowe) oraz doposażono je w specjalistyczne urządzenia (m.in. specjalistyczny samochód terenowy, motorówkę oraz przyczepę podłodziową). Rozwój infrastruktury spacerowej tworzy warunki do skanalizowania ruchu turystycznego w sposób pozwalający uniknąć ryzyka niszczenia siedlisk. Z punktu widzenia ochrony gatunków zagrożonych, duże znaczenie mają również 2 projekty polegające na wsparciu ośrodków czynnej ochrony tych gatunków. W Mirosławcu powstała zagroda pokazowa żubrów, z kolei w Kościernicy rozbudowano Ośrodek Hodowlano-Zarybieniowy PZW Liśnica. Przedsięwzięcia te, szczególnie zagroda żubrów, obok niewątpliwego wpływu na ochronę gatunków, stanowią również interesującą atrakcję turystyczną, wykorzystującą walory przyrodnicze województwa.

Wsparte w ramach Poddziałania 4.5.1 centra edukacji ekologicznej, ścieżki edukacyjne oraz działania promujące ochronę środowiska i wiedzę na temat różnorodności biologicznej dają z kolei podstawy dla lepszej edukacji na temat zasobów przyrodniczych regionu oraz sposób ich chronienia. Z punktu widzenia beneficjentów, dofinansowane projekty w dużym stopniu przyczyniły się do poprawy poziomu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz, w mniejszym stopniu, zwiększeniu atrakcyjności turystycznej terenów objętych danym przedsięwzięciem. Jak wynika z odpowiedzi udzielanych w badaniu ankietowym, dużym sukcesem dofinansowanych przedsięwzięć była zarówno poprawa stanu środowiska, jak i przygotowanie akcji i materiałów edukacyjnych z zakresu ochrony przyrody.

Wykres 72. Uśredniona ocena wpływu projektów na zmianę sytuacji w gminie/powiecie, w którym były realizowane⁷⁷



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=9

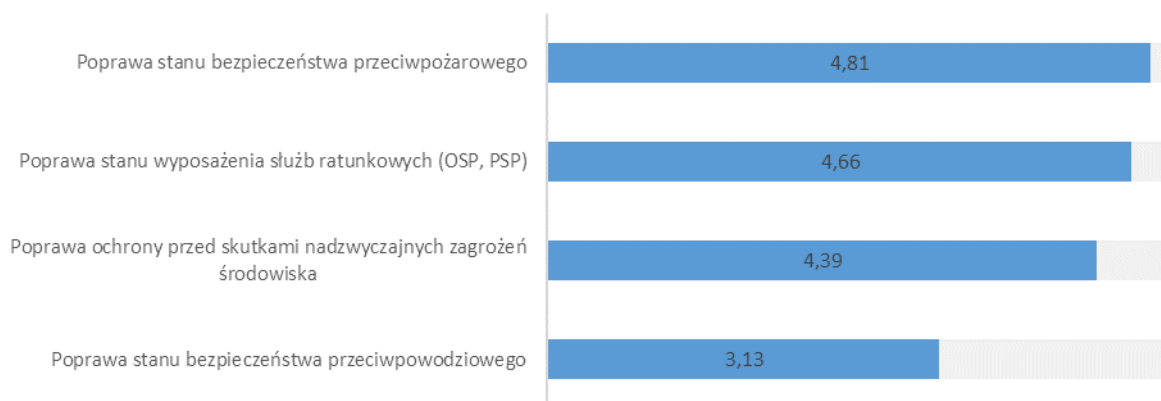
W przypadku Poddziałania 4.5.2 kluczowym efektem interwencji jest znacząca poprawa stanu wyposażenia jednostek służb ratunkowych (głównie straży pożarnej), dzięki której możliwe było istotne skrócenie czasu reakcji na pojawiające się zagrożenia oraz, jak wynika z ewaluacji omawianego poddziałania,⁷⁸ poprawa poziomu wyszkolenia członków OSP. Wsparcie służb ratunkowych oznacza istotną poprawę w zakresie bezpieczeństwa przeciwpożarowego i przeciwpowodziowego. Zgodnie z wynikami przywoływanej ewaluacji środki z RPO WZ 2007-2013 pozwoliły na wzmocnienie służb ratunkowych z rejonów o dużym zagrożeniu silnymi wiatrami (dofinansowanie trafiło do 65% najbardziej zagrożonych gmin) oraz pożarami lasów (wsparcie otrzymało 82% gmin o najwyższej częstotliwości występowania pożarów). Z punktu widzenia ochrony przed nadzwyczajnymi zagrożeniami środowiska duże znaczenie miał również projekt WIOŚ, polegający na stworzeniu zintegrowanego systemu oceny stanu i zagrożeń środowiska w województwie, pozwalający m.in. na śledzenie poziomu zanieczyszczeń powietrza.

Zdaniem beneficjentów, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym, wsparcie z RPO WZ 2007-2013 miało bardzo duży wpływ na poprawę stanu bezpieczeństwa przeciwpożarowego, poprawę stanu wyposażenia służb ratunkowych i poprawę ochrony przed skutkami nadzwyczajnych zagrożeń środowiska. Zdaniem badanych ważnym efektem wsparcia było również poprawienie warunków pracy strażaków, jakie nastąpiło dzięki wymianie bardzo przestarzałego wyposażenia oraz remontom infrastruktury OSP. Zdecydowanie słabiej oceniono wpływ interwencji na poprawę stanu bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, co w dużej mierze wynikać może z zakresu projektów, które nie dotyczyły działań *stricto* przeciwpowodziowych (np. rozbudowy wałów).

⁷⁷ Wynik 5 oznacza bardzo duże znaczenie wsparcia dla osiągnięcia danego efektu (skala ocen 1-5).

⁷⁸ Biostat (2015), *Ocena efektów wsparcia Działania 4.5.2 zapobieganie zagrożeniom realizowanego w ramach IV Osi Priorytetowej Infrastruktura ochrony środowiska Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013*.

Wykres 73. Uśredniona ocena wpływu projektów na zmianę sytuacji w gminie/powiecie, w którym były realizowane⁷⁹



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=55

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Na poziomie RPO WZ 2007-2013 do monitoringu postępu rzeczowego interwencji i jej efektów wybrano 3 wskaźniki, w tym jeden miernik produktu dotyczący liczby wspartych projektów oraz 2 wskaźniki rezultatu opisujące liczbę osób zabezpieczonych przed powodzią i pożarami. Tym samym system monitorowania realizacji celów Programu ograniczony został do wsparcia w ramach Poddziałania 4.5.2, na które alokowana została większość środków, przy braku monitoringu drugiego z instrumentów.

Tabela 51. Wskaźniki – Działanie 4.5

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu prewencji zagrożeń [szt.]	10	72	720%
rezultat	Liczba osób zabezpieczonych przed powodzią [osoby]	3644	7906	216,96%
	Liczba osób zabezpieczonych przed pożarami lasów i innymi zagrożeniami [osoby]	50 000	1690969	3381,94%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu prewencji zagrożeń [szt.]

Wartość docelowa wskaźnika produktu *liczba projektów z zakresu prewencji zagrożeń* została ponad siedmiokrotnie przekroczone w stosunku do wartości docelowej przyjętej na etapie programowania. Wpływ na realizację wskaźnika mają wszystkie projekty z Poddziałania 4.5.2. Znaczące przekroczenie

⁷⁹ Wynik 5 oznacza bardzo duże znaczenie wsparcia dla osiągnięcia danego efektu (skala ocen 1-5).

poziomu referencyjnego wyniku m.in. ze znacznego zwiększenia alokacji na to poddziałanie⁸⁰ pozwalającego na wsparcie zdecydowanie większej liczby projektów niż pierwotnie szacowano. Abstrahując od zmiany poziomu dostępnej alokacji, należy uznać, że założenia przyjęte na etapie programowania wskazywały na oczekiwanie realizacji zdecydowanie większych projektów, niż ostatecznie dofinansowano (przeciętnej wartości wspartych przedsięwzięć nie przekraczała 1 mln zł, przy poziomie dofinansowania nie przekraczającym średnio 688 tys. zł.).

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób zabezpieczonych przed powodzią [osoby]

Osiągnięta wartość wskaźnika *liczba osób zabezpieczonych przed powodzią* jest dwukrotnie większa niż zakładano na etapie programowania. Stało się tak pomimo tego, że na poziom tego miernika wpływa 1 projekt (*Zapobieganie zagrożeniom na terenie Gminy Mielno*), polegający na doposażeniu jednostki ratowniczej OSP Mielenko i MOSiR w Mielnie w sprzęt niezbędny do akcji ratowniczo-gaśniczych. Osiągnięta wartość oddaje liczbę mieszkańców 12 miejscowości wchodzących w skład Gminy. Przekroczenie wartości docelowej wskaźnika za sprawą realizacji 1 projektu wskazuje na bardzo zachowawcze podejście przyjęte na etapie programowania.

Liczba osób zabezpieczonych przed pożarami lasów i innymi zagrożeniami [osoby]

W przeciwieństwie do miernika dotyczącego zabezpieczenia przed powodzią, na wartość wskaźnika dotyczącego *liczby osób zabezpieczonych przed pożarami lasów i innymi zagrożeniami* wpływają wszystkie projekty z Poddziałania 4.5.2. Niemniej jego poziom wyznacza *de facto* jeden projekt obejmujący swoim zakresem całe województwo, a więc i wszystkich jego mieszkańców. Chodzi o przedsięwzięcie pn. *Zintegrowany System Oceny Stanu i Zagrożeń Środowiska Województwa Zachodniopomorskiego*, którego wartość niejako dubluje projekty realizowane przez pozostałe podmioty. Analizując ten wskaźnik należy pamiętać, że wartość deklarowana przez beneficjentów określa zasięg terytorialny (a więc gminy i ich mieszkańców), który dany podmiot objąć może ochroną (np. zasięg działania danej OSP), w przypadku sąsiadujących gmin oznacza to częste pokrywanie się zasięgów oddziaływania dwóch lub więcej projektów. Oznacza to, że o ile wskaźnik jest cennym źródłem informacji na poziomie danego projektu, o tyle już na poziomie oceny realizacji celów Programu jest on mylący, kwestia ta podnoszona była zresztą w ramach ewaluacji wsparcia z Poddziałania 4.5.2.⁸¹

⁸⁰ W pierwszej wersji Programu, dofinansowanie EFRR na Działanie 4.5 wynosiło 6,21 mln euro. W ostatniej wersji URPO wzrosło do niemal 15 mln euro.

⁸¹ Biostat (2015), *Ocena efektów wsparcia Działania 4.5.2 Zapobieganie zagrożeniom realizowanego w ramach IV Osi Priorytetowej Infrastruktura ochrony środowiska Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013*.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja w ramach Działania 4.5 miała być odpowiedzią na wyzwania związane z potrzebą zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony środowiska, pozwalającego na zachowanie walorów przyrodniczych regionu i wykorzystanie ich potencjału dla rozwoju turystyki, jak również potrzebę zwiększenia bezpieczeństwa w kontekście zagrożeń związanych z pożarami i powodzią. Co do zasady cele te udało się zrealizować, przy czym Poddziałanie 4.5.2 zdominowane zostało przez jeden typ projektów, polegający na doposażeniu służb ratunkowych, głównie OSP.

Struktura interwencji w ramach drugiego poddziałania nie do końca oddaje założenia przyjęte na etapie programowania, które przewidywały zdecydowanie szerszy katalog wsparcia, w tym m.in. działania przeciwpowodziowe m.in. rozwój retencji. Warto jednak zauważyć, że podobnie jak w całym kraju, projekty polegające na rozwoju retencji realizowane były w głównej mierze na obszarach wiejskich i w lasach, które wspierane były w PROW i POIS. Abstrahując od tej uwagi, należy uznać, że wsparcie z RPO WZ 2007-2013 dobrze wpisało się w potrzeby beneficjentów.

W ramach projektu systemowego w Poddziałaniu 4.5.1 interwencją objęto 6 parków krajobrazowych województwa zachodniopomorskiego. Rozwój infrastruktury turystycznej pozwolił na kanalizację ruchu turystycznego na ich terenie, a tym samym zmniejszenie ryzyka niszczenia cennych walorów przyrodniczych. Wsparcie ochrony ex situ pozwoliło na objęcie ochroną wybranych gatunków zwierząt. Z kolei rozwój infrastruktury centrów edukacji ekologicznej oraz ścieżek edukacyjnych pozwoliły na propagowanie wiedzy o zasobach przyrodniczych regionu oraz znaczeniu ochrony środowiska. Należy więc uznać, że działania te przyczyniły się do realizacji celu związanego z czynną ochroną przyrody (cel szczegółowy OP4), a tym samym poprawy stanu środowiska naturalnego w województwie zachodniopomorskim (cel główny OP4).

Jak wynika z przeprowadzonej w 2015 r. ewaluacji Poddziałania 4.5.2 dofinansowane projekty znacząco poprawiły potencjał służb ratunkowych w zakresie niesienia pomocy, w szczególności dzięki skróceniu czasu dotarcia do zagrożeń. Co więcej dofinansowane przedsięwzięcia objęły dużą część gmin najsilniej zagrożonych powodzią, jak i wiatrami. Zastąpienie wyeksploatowanych samochodów i wyposażenia służb ratunkowych wpływa na *poprawę bezpieczeństwa przeciwpowodziowego, przeciwpożarowego i ochrony przed skutkami nadzwyczajnych zagrożeń środowiska* (cel szczegółowy OP4). Ważnym uzupełnieniem tych działań, było również wsparcie projektu dotyczącego systemu monitoringu (GEOPOMERANIA), który z założenia pozwalać miał na bieżące monitorowanie stanu środowiska i pojawiających się zagrożeń. Jednak analiza informacji zamieszczonych na stronie portalu może sugerować, że nie jest on aktualnie wykorzystywany.⁸² Inaczej wygląda sytuacja wykorzystania sprzętu i infrastruktury wspartej w ramach Poddziałania 4.5.2. Zgodnie z wynikami badania CAWI beneficjentów, wszystkie zakupione pojazdy są nadal eksploatowane.

⁸² Najbardziej aktualne informacje pochodzą z czerwca 2015 r., a wyniki dostępnych pomiarów zanieczyszczeń z lutego 2015 r. (np. <http://www.geopomerania.pl/opracowania/wyniki-pomiarow/100-wyniki-pomiarow-manualnych-pyu-pm25-w-punktach-pomiarowych-w-województwie-zachodniopomorskim.html>)

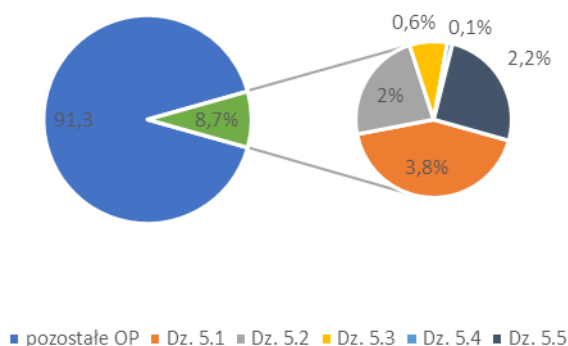
3.5 Oś priorytetowa 5

OP 5 Turystyka, kultura i rewitalizacja

Celem interwencji w ramach OP5 było *podniesienie atrakcyjności województwa poprzez rozwój turystyki, kultury oraz rewitalizację obszarów zdegradowanych*. Inicjatywy wspierane w OP5 wpłynąć miały na *poprawę atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa*. W ramach osi wyodrębniono 7 działań:

- Działanie 5.1. Infrastruktura turystyczna
- Działanie 5.2 Rozwój kultury – ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego
- Działanie 5.3 Ścieżki rowerowe
- Działanie 5.4 Promocja, ochrona i waloryzacja dziedzictwa przyrodniczego
- Działanie 5.5 Rewitalizacja
- Działanie 5.6 Wsparcie wydarzeń kulturalnych - instrument ten nie był ostatecznie wdrażany
- Działanie 5.7 Wsparcie prac przygotowawczych projektów o strategicznym znaczeniu dla realizacji celów osi priorytetowej nr 5 - instrument ten nie był ostatecznie wdrażany

Wykres 74. Alokacja na OP5 w RPO WZ 2007-2013



Na OP5 przeznaczono łącznie 74,9 mln euro,⁸³ co stanowi 8,7% łącznej alokacji EFRR dostępnej w RPO WZ 2007-2013. Najwięcej środków – 32 mln euro - przeznaczono na wsparcie infrastruktury turystycznej (Działanie 5.1). Znacząca część alokacji została przeznaczona na rewitalizację (Działanie 5.5) – 19 mln euro oraz rozwój kultury – ochronę i zachowanie dziedzictwa kulturowego (Działanie 5.2), na które przeznaczono 17,2 mln euro. Na budowę ścieżek rowerowych (Działanie 5.3) oraz promocję, ochronę i waloryzację dziedzictwa przyrodniczego (Działanie 5.4), przeznaczono odpowiednio 5,9 mln euro oraz 0,8 mln euro.

Wykres 75. Poziom wykorzystania alokacji w OP5



W OP5 dofinansowano łącznie 127 projektów. Najwięcej projektów zrealizowano w obszarze infrastruktury turystycznej (47), rewitalizacji (38) oraz rozwoju kultury (33). Wsparte projekty skonsumowały niemal całą dostępną alokację. Przy czym na poziomie analizy poszczególnych działań widoczne są relatywnie duże różnice. O ile w ramach Działania 5.1 i 5.2 wykorzystano wszystkie dostępne środki, o tyle już w działaniu 5.3 i 5.4 odpowiednio nieco ponad 92% i niemal 78%. Trzeba jednak pamiętać, że są to najmniejsze pod względem alokacji i liczby wspartych projektów instrumenty OP5, na które najsilniej rzutują różnice kursowe.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UMWZ

Ogółem, efekty realizacji działań w ramach OP5 były mierzone za pomocą 9 wskaźników. Wartości docelowe każdego z nich zostały znacząco przekroczone, a w niektórych przypadkach realizacja była prawie 19-krotnie większa niż wartość zakładana na etapie programowania. Oznacza to, że wszystkie cele interwencji mierzone powyższymi wskaźnikami zostały osiągnięte. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że tak duże przekroczenia wskazują na dosyć ostrożne szacowanie wartości docelowych na etapie programowania oraz - szczególnie w

⁸³ Ostatecznie, po wykorzystaniu mechanizmu elastyczności, alokacja w OP5 wyniosła 74,8 mln euro.

przypadku wskaźników produktu – na realizację większej liczby mniejszych projektów, niż początkowo zakładano.

wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% realizacji
<i>Liczba projektów z zakresu turystyki [szt.]</i>	10	55	550%
<i>Liczba nowych/zmodernizowanych obiektów infrastruktury turystycznej [szt.]</i>	6	100	1667%
<i>Liczba projektów z zakresu kultury [szt.]</i>	4	32	800%
<i>Liczba nowych/zmodernizowanych obiektów kulturalnych [szt.]</i>	7	49	700%
<i>Liczba projektów z zakresu rewitalizacji [szt.]</i>	8	32	400%
<i>Liczba utworzonych miejsc pracy [szt.]</i>	38	116	305%
<i>Liczba osób korzystających z systemu informacji turystycznej [osoba]</i>	180 000	513 568	285%
<i>Liczba osób korzystających z efektów projektów z zakresu kultury [osoba]</i>	540 000	1310 088	243%
<i>Powierzchnia obszarów poddanych rewitalizacji [ha]</i>	1,28	24,29	1898%

Podsumowanie wdrażania OP5

W ramach OP5 zrealizowano łącznie 119 projektów w zakresie wsparcia turystyki, kultury oraz rewitalizacji na terenie woj. zachodniopomorskiego, z wyłączeniem Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego.

Wsparcie w obszarze **turystyki** miało doprowadzić do wzrostu atrakcyjności turystycznej regionu oraz przyczynić się do powstania markowych produktów turystycznych, wpływających na wydłużenie sezonu turystycznego. Zdecydowana większość środków została wykorzystana na rozwój infrastruktury turystyki, w tym przede wszystkim na budowę obiektów sportowo-rekreacyjnych oraz modernizację infrastruktury publicznej (placów, deptaków, rynków, parków). Zrealizowane projekty przyczyniły się do poprawy estetyki przestrzeni publicznej oraz zwiększyły możliwości aktywnego spędzania wolnego czasu. Natomiast w mniejszym stopniu udało się doprowadzić do powstania markowych produktów turystycznych; w tym obszarze wyróżnić należy projekty dotyczące rozwoju Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego oraz projekt „Kajakiem do morza”, realizowany w 4 miejscowościach powiatu gryfickiego.

Interwencja w obszarze **kultury** miała doprowadzić do zwiększenia udziału mieszkańców w życiu kulturalnym oraz poprawy stanu technicznego zabytkowych obiektów stanowiących dziedzictwo kulturalne regionu. Zrealizowane projekty pozwoliły na wybudowanie lub zmodernizowanie znaczącej liczby placówek kulturalnych w regionie, przyczyniając się do wzrostu ich atrakcyjności i zwiększenia liczby odwiedzających je mieszkańców i turystów. Na szczególną uwagę zasługują 2 projekty o znaczeniu ponadlokalnym: budowa Filharmonii Koszalińskiej, która stała się kulturalną wizytówką miasta, oraz budowa Centrum Kultury w Kołobrzegu. Dzięki środkom RPO WZ 2007-2013, udało się również znacząco poprawić stan techniczny zabytkowych obiektów w regionie, stanowiących dziedzictwo kulturowe dla przyszłych pokoleń.

Wsparcie w obszarze **rewitalizacji** oferowane było zarówno w formie dotacji, jak i pożyczek udzielanych w ramach Inicjatywy JESSICA. W celu pobudzenia gospodarczego i społecznego obszarów zdegradowanych wspierano przedsięwzięcia wchodzące w skład tzw. „zintegrowanych projektów” uwzględnionych w Lokalnych Programach Rewitalizacyjnych (LPR). Inwestycje dotyczyły głównie remontów i renowacji budynków mieszkalnych lub użyteczności publicznej (wsparcie dotacyjne) oraz przebudowy lub budowy infrastruktury hotelarsko-konferencyjnej, handlowo-usługowej i medycznej (wsparcie długoterminowymi, preferencyjnymi pożyczkami). Finansowano też opracowanie LPR. Przedsięwzięcia, realizowane głównie przez gminy, wspólnoty mieszkaniowe i przedsiębiorców, wpłynęły na podniesienie jakości zasobów mieszkaniowych, zmniejszenie kosztów utrzymania modernizowanych obiektów oraz wzrost jakości życia mieszkańców i jakości przestrzeni publicznej. Pośrednio interwencja sprzyjała poprawie bezpieczeństwa publicznego, wzrostowi atrakcyjności turystycznej oraz konkurencyjności gospodarczej w regionie. Rewitalizacja w OP 5 dotyczyła obszaru województwa z wyłączeniem terenu Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (projekty rewitalizacyjne w SOM są wspierane w bliźniaczym Działaniu 6.6).

Ogółem, projekty zrealizowane w ramach OP5 dosyć dobrze wpisywały się w założenia i cele interwencji przyjęte na etapie programowania. Przyczyniły się do wzrostu atrakcyjności województwa przede wszystkim poprzez rozwój infrastruktury turystycznej i kulturalnej w regionie, oraz rewitalizację zdegradowanych obszarów.

3.5.1 Turystyka (Działania 5.1 Infrastruktura turystyczna, 5.3 Ścieżki rowerowe i 5.4 Promocja, ochrona i waloryzacja dziedzictwa przyrodniczego)

Założenia i logika interwencji

W RPO WZ 2007-2013 duży nacisk położono na stymulowanie rozwoju turystyki jako ważnego działu gospodarki regionu o znaczącym potencjale wzrostu. W diagnozie podkreślono duży potencjał turystyczny regionu, w tym. m.in. bogactwo zasobów wodnych (wybrzeże Bałtyku, pojezierza, rzeki i ich rozlewiska), walory lecznicze i uzdrowiskowe regionu, ukształtowanie terenu sprzyjające rozwojowi turystyki aktywnej czy walory kulturowe. Jednocześnie wskazano na liczne bariery ograniczające rozwój turystyki, w szczególności bardzo wysoką sezonowość ruchu turystycznego wynikającą z dominacji nadmorskiej turystyki wypoczynkowej, niską jakość dostępnej infrastruktury turystycznej, niewielką liczbę markowych produktów turystycznych przyciągających turystów spoza regionu oraz brak zintegrowanego systemu informacji turystycznej w regionie.

Interwencja w obszarze turystyki miała doprowadzić do wzrostu atrakcyjności turystycznej regionu oraz ograniczenia obserwowanej silnej sezonowości ruchu turystycznego. W ramach Programu zdecydowano się wesprzeć przede wszystkim rozwój infrastruktury turystyki, dążąc do dywersyfikacji i zwiększenia jakości oferty turystycznej. Zaplanowano również sfinansowanie budowy systemu informacji turystycznej oraz rozwój markowych produktów turystycznych zdolnych przyciągnąć turystów spoza regionu, także poza sezonem. Zgodnie z zapisami programowymi, wszystkie wsparte projekty miały wykazać ewidentny, ekonomiczny efekt, a preferowane miały być projekty wpisujące się w szersze plany rozwoju turystyki w regionie. Jednocześnie, w wyniku przyjętego podziału, w ramach OP5 wsparcie mogły uzyskać jedynie projekty realizowane poza Szczecińskim Obszarem Metropolitalnym, do którego adresowane były działania w ramach OP6.

Tabela 52. Przesłanki, cele i zakres interwencji – Turystyka (Działania 5.1, 5.3, 5.4)

<p>przesłanki interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bogaty, ale nie w pełni wykorzystany potencjał turystyczny regionu • Niewielka liczba markowych produktów turystycznych • Duża sezonowość ruchu turystycznego wynikająca z uwarunkowań klimatycznych, ukształtowania terenu, dominacji nadmorskiej turystyki wypoczynkowej • Niewykorzystany potencjał rozwoju turystyki aktywnej i uzdrowiskowo-sanatoryjnej • Słabo rozwinięta infrastruktura turystyczna • Niewystarczająca promocja turystyczna regionu
<p>cele interwencji</p>	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa;</p> <p>Cel główny OP5: Podniesienie atrakcyjności województwa poprzez rozwój turystyki, kultury oraz rewitalizację obszarów zdegradowanych;</p> <p>Cele szczegółowe OP5: Stworzenie i rozwój regionalnych i ponadregionalnych produktów turystycznych wpływających na wydłużenie sezonu turystycznego oraz Wzrost atrakcyjności turystycznej i kulturalnej regionu;</p>
<p>zakres interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Projekty budowy i rozbudowy infrastruktury turystycznej, w tym m.in. turystyki wodnej, uzdrowiskowej, służącej uprawianiu aktywnych form turystyki

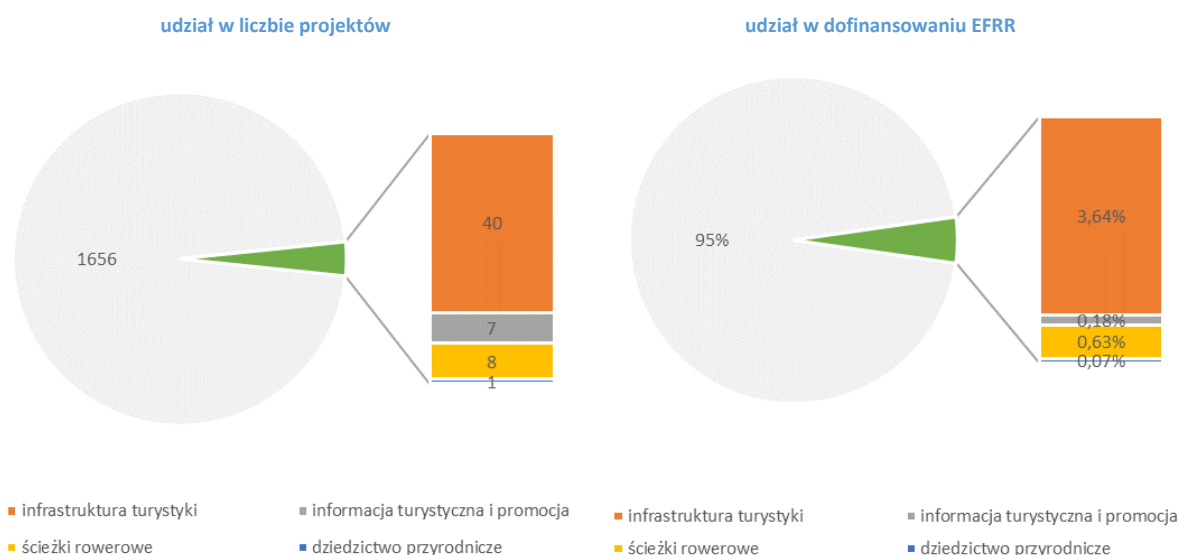
- Projekty budowy i rozbudowy publicznej infrastruktury turystycznej, w tym placów, parków, deptaków, szlaków turystycznych
- Projekty budowy i rozbudowy infrastruktury na potrzeby turystyki kongresowej, targowej i konferencyjnej, a także bazy noclegowej i gastronomicznej
- Projekty budowy ścieżek rowerowych
- Budowa systemu informacji turystycznej
- Ochrona obszarów i obiektów cennych przyrodniczo

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Łączna alokacja ze środków EFRR na wsparcie obszaru turystyki w OP5 (Działania 5.1, 5.3 i 5.4) wyniosła 38,6 mln euro, co odpowiadało za około 4,5% alokacji na RPO WZ 2007-2013 i 51,6% środków przeznaczonych dla OP5. Z dostępnych danych wynika, że dofinansowane projekty wykorzystały całą dostępną alokację. Wsparcie pozwoliło na realizację ogółem 56 projektów o wartości 442,7 mln zł, z czego 161,8 mln zł stanowiło dofinansowanie ze środków EFRR.

Wykres 76. Struktura projektów w obszarze turystyki OP5 (Działania 5.1, 5.3 i 5.4) na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Interwencja w obszarze wsparcia turystyki w ramach OP5 (a więc z wyłączeniem SOM) była podzielona na 4 podstawowe typy. Zdecydowaną większość środków przeznaczono na projekty z zakresu rozwoju infrastruktury turystyki realizowane w ramach Poddziałania 5.1.1. Wśród pozostałych typów interwencji można wyróżnić projekty dotyczące rozwoju systemu informacji turystycznej i promocji turystycznej regionu (Poddziałanie 5.1.2), budowy ścieżek rowerowych (Działanie 5.3), a także zachowania dziedzictwa przyrodniczego (Działanie 5.4), w którym ostatecznie zrealizowano tylko 1 projekt.

Tabela 53. Charakterystyka projektów z zakresu turystyki (Działania 5.1, 5.3 i 5.4)

typ	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
Infrastruktura turystyki (Poddziałanie 5.1.1)	Projekty dotyczące budowy i rozbudowy infrastruktury turystycznej, w tym infrastruktury turystyki wodnej, uzdrowskiej, aktywnych form turystyki, publicznej infrastruktury turystycznej, infrastruktury dla turystyki biznesowej	40	394 433 588
Informacja turystyczna i promocja (Poddziałanie 5.1.2)	Rozwój systemu informacji turystycznej, promocja turystyczna regionu, stworzenie zintegrowanego systemu oznakowania atrakcji turystycznych w regionie oraz rozwój produktów turystycznych, kulturowych i tradycyjnych (spożywcze, rzemiosło)	7	7 961 336
Ścieżki rowerowe (Działanie 5.3)	Budowa, rozbudowa i modernizacja ścieżek rowerowych wraz z niezbędną infrastrukturą	8	35 094 186
Zachowanie dziedzictwa przyrodniczego (Działanie 5.4)	Rozwój infrastruktury turystycznej na obszarach cennych przyrodniczo oraz ochrona i zabezpieczenie tych obszarów	1	5 170 249

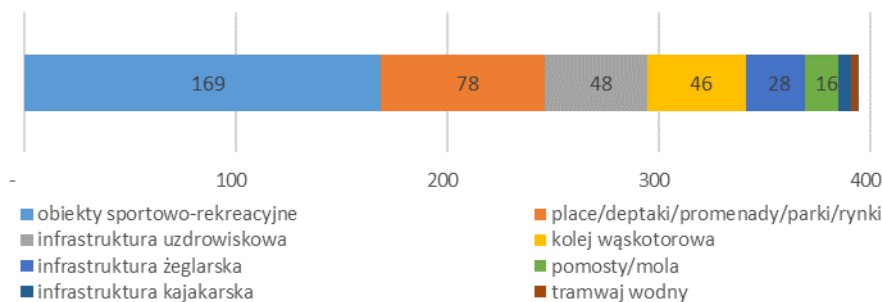
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

W obszarze **infrastruktury turystyki** wsparto 40 projektów o łącznej wartości niemal 400 mln zł. Zgodnie z założeniami RPO WZ 2007-2013, środki ukierunkowano na tworzenie nowych oraz modernizację istniejących obiektów turystycznych oraz na poprawę infrastruktury turystycznej. Prawie wszystkie projekty realizowane były przez jednostki samorządu terytorialnego lub ich spółki i jednostki organizacyjne. Wyjątek stanowi tutaj projekt budowy hali widowiskowo-sportowej, którego beneficjentem była Politechnika Koszalińska.

Największe środki przeznaczono na budowę lub rozbudowę obiektów sportowo-rekreacyjnych (169 mln zł), w tym przede wszystkim na budowę nowych obiektów: kompleksu wodno-rekreacyjnego w Koszalinie (88 mln zł), wspomnianej hali widowiskowo-sportowej Politechniki Koszalińskiej (41 mln zł), a także Regionalnego Centrum Turystyki i Sportu w gminie Karlino (21,5 mln zł). Duży nacisk położono na wsparcie infrastruktury publicznej, takiej jak place, deptaki, promenady, parki czy miejskie rynki. Projektów tego typu wsparto najwięcej (14), chociaż zazwyczaj ich wartość nie przekraczała kilku mln zł. Warto przy tym zauważyć, że zarówno obiekty sportowo-rekreacyjne, jak i wsparta infrastruktura publiczna, służą nie tylko turystom, ale też (być może w większym stopniu) lokalnym mieszkańcom wspartych miejscowości.

W Poddziałaniu 5.1.1 duży nacisk położono również na wsparcie turystyki uzdrowskiej (rozbudowa uzdrowisk Kołobrzeg i Świnoujście) oraz turystyki wodnej (w tym żeglarskiej oraz kajakarskiej). Zmodernizowano również zabytkową, 120-letnią kolej wąskotorową w Rewalu, cieszącą się dużym zainteresowaniem turystów.

Wykres 77. Obiekty infrastruktury turystycznej wsparte w Poddziałaniu 5.1.1 RPO WZ 2007-2013 (wg wartości projektów, w mln zł)



Źródło: opracowanie własne

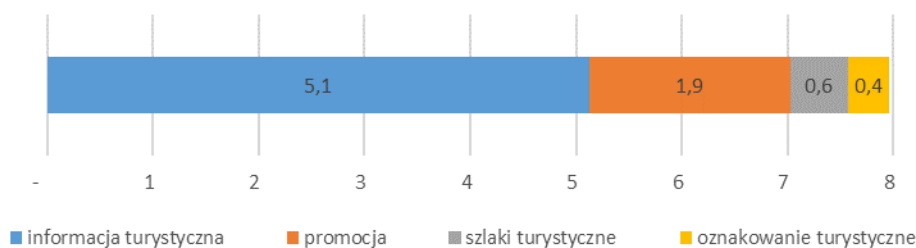
W ramach wsparcia rozwoju **systemu informacji turystycznej i promocji** dofinansowano 7 projektów o łącznej wartości ok. 8 mln zł. Były one odpowiedzią na wyzwania zdiagnozowane na etapie Programowania, dotyczące braku zintegrowanej sieci informacji turystycznej oraz niewystarczających działań promocyjno-marketingowych w regionie. Najwięcej (4) projektów dotyczyło rozwoju informacji turystycznej, polegających na budowie nowych lub modernizacji istniejących punktów informacji turystycznej oraz ich wyposażeniu (meble, sprzęt komputerowy, infomaty itp.). Zostały one zrealizowane w Drawnie, Świnoujściu, turystycznych miejscowościach powiatu gryfickiego oraz w Koszalinie. Niektóre z projektów obejmowały również zakup zewnętrznych infomatów dla turystów, ustawianych w miejscach szczególnie często odwiedzanych przez osoby goszczące w danej miejscowości (15 infomatów w projekcie sieci informacji turystycznej powiatu gryfickiego, 3 w podobnym projekcie w Świnoujściu).

W ramach Poddziałania 5.1.2 zrealizowano również po 1 projekcie dotyczącym promocji turystycznej regionu (kampania Zachodniopomorskie – Morze Przygody), systemu jednolitego oznakowania atrakcji turystycznych w regionie (Poznaj Pomorze Zachodnie – Oznakowanie turystyczne regionu) oraz opracowania koncepcji sieci tras rowerowych w całym regionie Pomorza Zachodniego, z wyłączeniem miasta Szczecin. Zrezygnowano natomiast z planowanego w ramach tego Poddziałania systemowego projektu wsparcia produktów turystycznych (np. spożywczych, rzemiosła) wykorzystujących specyficzne zasoby regionalne – jak wynika z przeprowadzonych wywiadów w IZ, wynikało to z realizacji podobnych projektów w ramach PROW.

W Działaniu 5.3 wsparto 8 projektów budowy, rozbudowy i modernizacji **ścieżek rowerowych**, o łącznej wartości 35 mln zł. W ich ramach wybudowano niemal 100 km ścieżek rowerowych oraz 19 obiektów infrastruktury towarzyszącej, takiej jak stojaki na rowery, zadaszane parkingi, wiaty wypoczynkowe czy toalety. Wszystkie projekty zostały zrealizowane przez jednostki samorządu terytorialnego (głównie gminy). Zdecydowanie największym projektem była *Budowa i zagospodarowanie ścieżek rowerowych na terenie Dorzecza Parsęty*, o wartości 18,7 mln zł, w ramach którego na obszarze 4 gmin: Rymań, Siemyśl, Gościno i Karlino wybudowano łącznie 57 km ścieżek rowerowych.

W ramach Działania 5.4 zaplanowano wsparcie projektów ukierunkowanych na **zachowanie dziedzictwa przyrodniczego** poprzez ochronę obszarów cennych przyrodniczo oraz rozwój infrastruktury turystycznej pozwalającej na lepsze wykorzystanie i łatwiejszy dostęp do tych obszarów. Ostatecznie zdecydowano się wesprzeć tylko 1 projekt – *Rewitalizacja Parku Książąt Pomorskich „A” w Koszalinie*, o wartości 5,1 mln zł, realizowany przez gminę Miasto Koszalin. Obejmował on m.in. rewaloryzację obszaru parku (w tym nasadzenie i prace pielęgnacyjne zieleni, odwodnienie), wybudowanie i modernizację obiektów infrastruktury turystycznej (ławek, altan, fontann) oraz oznakowanie atrakcji dziedzictwa przyrodniczego.

Wykres 78. Obiekty informacji turystycznej i promocji wsparte w Poddziałaniu 5.1.2 RPO WZ 2007-2013 (wg wartości projektów, w mln zł)



Źródło: opracowanie własne

Analiza rozkładu przestrzennego wskazuje, że najwięcej środków w obszarze turystyki trafiło do pasa nadmorskiego: powiatu miasta Koszalin (158 mln zł), gryfickiego (61 mln zł), kołobrzeskiego (55 mln zł) oraz powiatu miasta Świnoujście (50 mln zł). Wskazuje to na dalszą koncentrację wsparcia popularnych miejscowości nadmorskich, i ograniczonym dofinansowaniu rozwoju pasa pojeziernego w regionie.

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

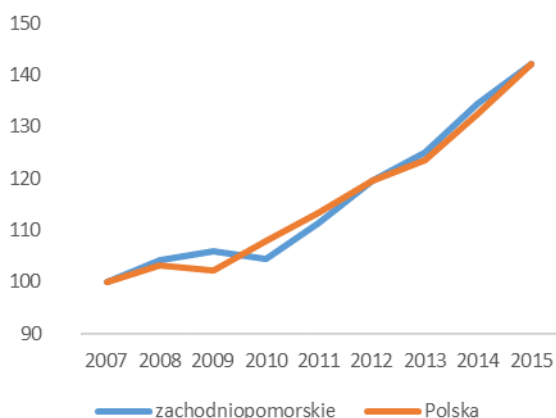
Województwo zachodniopomorskie należy do najpopularniejszych w Polsce destynacji turystycznych. W 2015 r. zajmowało piąte miejsce w kraju pod względem liczby turystów, natomiast pierwsze – pod względem liczby udzielonych turystom noclegów. Wskazuje to na znacząco dłuższe pobyty turystyczne w regionie niż w pozostałej części kraju – przeciętny turysta w woj. zachodniopomorskim skorzystał w 2015 r. z 5,2 noclegów, podczas gdy w całej Polsce było to przeciętnie 2,6 noclegów. Podobnie jednak jak w całym kraju, przeciętny czas pobytu turysty wykazywał w latach 2007-2015 lekką tendencję spadkową.

W okresie realizacji RPO WZ 2007-2013 obserwowano dynamiczny wzrost liczby turystów w woj. zachodniopomorskim. Ogółem, z usług noclegowych w regionie skorzystało w 2015 r. 2,377 mln osób, o 42,2% więcej niż w 2007 r. Jednocześnie, z uwagi na fakt, że w niemal identycznym stopniu wzrosła całkowita liczba turystów w Polsce, województwo zachodniopomorskie utrzymało swój udział w krajowym ruchu turystycznym (8,8%).

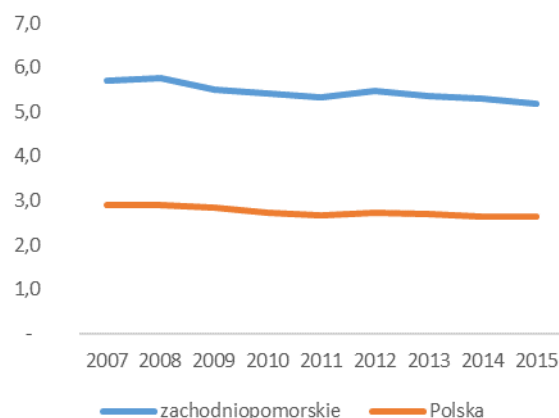
Wśród turystów odwiedzających region znaczący udział stanowią turyści zagraniczni (24,3%). Ich liczba w analizowanym okresie wzrosła o 40,1%, co oznacza niemal identyczną dynamikę jak w przypadku turystów krajowych (wzrost o 42,8%). Największy udział wśród turystów zagranicznych stanowili Niemcy (niemal 80%), dla których jest to zdecydowanie najpopularniejsza destynacja turystyczna w naszym kraju. Wśród turystów krajowych, największą grupę wśród odwiedzających stanowią osoby zamieszkałe w innych miejscowościach woj. zachodniopomorskiego (29,7%), sąsiedniego woj. wielkopolskiego (16,1%), a także mazowieckiego (9,0%) oraz dolnośląskiego (8,4%).⁸⁴

⁸⁴ Dane na podstawie badania PBS, *Badanie struktury krajowego i zagranicznego ruchu turystycznego w województwie zachodniopomorskim w roku 2012*, Sopot 2012.

Wykres 79. Dynamika przyrostu liczby turystów w zachodniopomorskim i Polsce ogółem, 2007 = 100



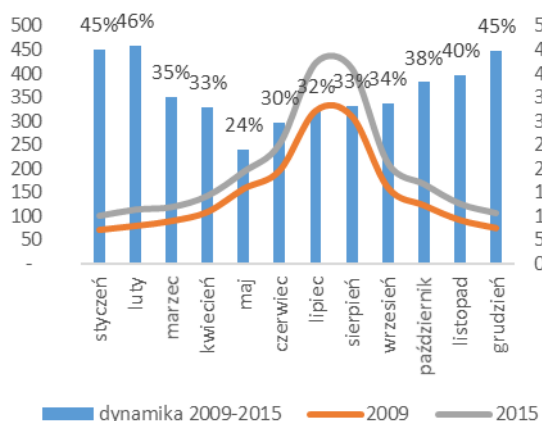
Wykres 80. Przeciętna liczba noclegów / 1 turystę w zachodniopomorskim i Polsce ogółem



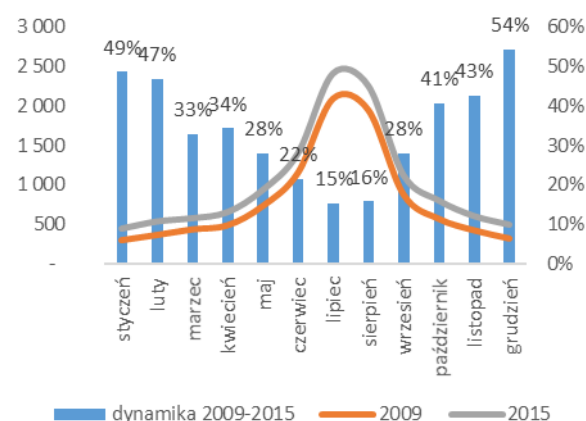
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Z uwagi na dominację wypoczynkowej turystyki nadmorskiej w regionie, istotnym zagadnieniem, na które wskazywano w diagnozie SWOT RPO WZ 2007-2013, była możliwość wydłużenia sezonu turystycznego. Dostępne dane wskazują na pozytywną zmianę w tym obszarze obserwowaną w latach 2009-2015. Dynamika wzrostu liczby turystów w miesiącach poza sezonem była wyraźnie wyższa, niż dynamika obserwowana w miesiącach sezonowych (40% vs. 31%). Jeszcze wyraźniej zmiana w postaci wydłużenia sezonu turystycznego jest widoczna w przypadku całkowitej liczby noclegów udzielonych turystom – w miesiącach pozasezonowych wzrosła ona 42% (w porównaniu do wzrostu o 20% w miesiącach sezonowych). W rezultacie, udział turystów odwiedzających region poza sezonem wzrósł z 35,6% do 37,1%, nadal jest to jednak istotnie mniej niż średnio w całym kraju (46,9%).

Wykres 81. Dynamika przyrostu turystów w poszczególnych miesiącach pomiędzy 2009 a 2015 rokiem w województwie zachodniopomorskim



Wykres 82. Dynamika przyrostu liczby noclegów udzielonych turystom w poszczególnych miesiącach pomiędzy 2009 a 2015 rokiem w województwie zachodniopomorskim

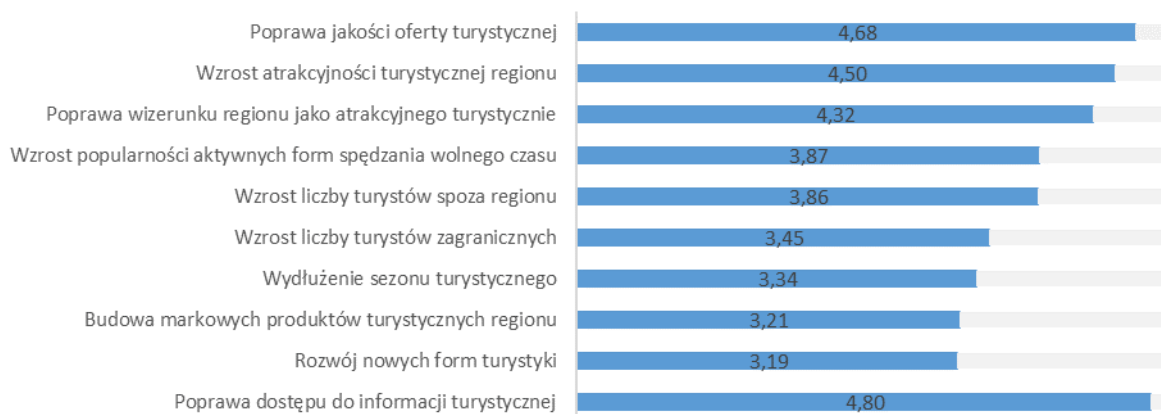


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Projekty w obszarze turystyki współfinansowane ze środków RPO WZ 2007-2013 częściowo przyczyniły się do pozytywnej zmiany obserwowanej w regionie, chociaż w naszej ocenie nie miały dla niej decydującego znaczenia. W większości przypadków dotyczyły one bowiem modernizacji publicznej infrastruktury turystycznej (w tym placów, rynków, parków) lub obiektów sportowo-rekreacyjnych,

która nie stanowiła podstawowego bodźca decydującego o wyborze wypoczynku w regionie wśród turystów. Wydaje się, że dużo istotniejszy był wpływ czynników zewnętrznych, w tym przede wszystkim destabilizacji politycznej (w wyniku tzw. „Arabskiej Wiosny”) w krajach popularnych wśród turystów szukających nadmorskiego wypoczynku (Tunezja, Egipt, Turcja), która spowodowała wzrost zainteresowania wypoczynkiem nad Bałtykiem od 2011 r. Takie wnioski częściowo potwierdzają wyniki ankiety przeprowadzonej wśród beneficjentów projektów w Działaniach 5.1, 5.3 i 5.4, którzy relatywnie nisko ocenili ich wpływ na wzrost liczby turystów spoza regionu (w tym zagranicznych) czy wydłużenie sezonu turystycznego. Jako znacznie istotniejszy został natomiast oceniony ich wpływ na poprawę jakości oferty turystycznej i wzrost ogólnej atrakcyjności turystycznej regionu.

Wykres 83. Oddziaływanie projektów wspartych w obszarze turystyki poza SOM



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI (n=38) beneficjentów Działań 5.1, 5.3 i 5.4.

Pytanie o wpływ projektu na poprawę dostępu do informacji turystycznej zadane jedynie beneficjentom projektów w tym obszarze (n=5)

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działań 5.1, 5.3 i 5.4 RPO WZ 2007-2013 wybrano 4 wskaźniki, w tym 2 produktu i 2 rezultatu.

Tabela 54. Wskaźniki z zakresu turystyki (Działania 5.1, 5.3 i 5.4)

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu turystyki	10	55 ⁸⁵	550%
	Liczba nowych/zmodernizowanych obiektów infrastruktury turystycznej	6	100	1667%
rezultat	Liczba osób korzystających z systemu informacji turystycznej	180 000	513 568	285%
	Liczba utworzonych miejsc pracy	19	87	457%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

⁸⁵ W danych o realizacji wskaźników produktu uwzględniane są tylko te projekty, w których został złożony wniosek o płatność końcową. Z tego powodu liczba zrealizowanych projektów (55) jest minimalnie mniejsza niż liczba projektów przedstawiona w charakterystyce interwencji (56).

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu turystyki

Wartość docelowa wskaźnika została przekroczona ponad 5-krotnie. Tak znaczące przekroczenie wynika z kilku zasadniczych czynników. Przede wszystkim należy zauważyć znaczące zmniejszenie przeciętnej wartości projektów. Na etapie programowania zakładano realizację 10 projektów, przy alokacji ze środków publicznych na poziomie 105 mln euro, co oznaczałoby wykorzystanie ok. 10,5 mln euro (47 mln zł) w jednym projekcie, podczas gdy ostatecznie przeciętna wartość projektu w obszarze turystyki wyniosła 7,9 mln zł. Znaczące przekroczenie wynika również z decyzji IZ o zmniejszeniu maksymalnego poziomu dofinansowania z dopuszczalnych 85% do 50% (60% w przypadku gmin o szczególnie niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej),⁸⁶ co pozwoliło na dofinansowanie większej liczby projektów w ramach dostępnej alokacji. Należy również podkreślić, że konkursy w obszarze turystyki cieszyły się dużym zainteresowaniem beneficjentów – łącznie złożono 109 wniosków, co umożliwiło wybór większej ich liczby do realizacji niż zakładano na etapie programowania.

Liczba nowych/zmodernizowanych obiektów infrastruktury turystycznej

W wyniku realizacji projektów turystycznych udało się wybudować lub zmodernizować niemal 17-krotnie więcej obiektów infrastruktury turystycznej niż zakładano na etapie programowania. Tak duże przekroczenie wartości docelowej jest w dużej mierze pochodną większej liczby projektów ogółem zrealizowanych w ramach Działań 5.1 i 5.4 (47), z których zdecydowana większość zakończyła się budową lub modernizacją co najmniej jednego obiektu infrastruktury turystycznej. Wpływ na przekroczenie wskaźnika miały również problemy ze spójną definicją obiektu infrastruktury turystycznej i zaliczenie do niej przez niektórych wnioskodawców tzw. obiektów małej architektury.

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób korzystających z systemu informacji turystycznej

W ramach zrealizowanych projektów z systemu informacji turystycznej skorzystało 514 tys. osób, prawie 3-krotnie więcej niż zakładano na etapie tworzenia RPO WZ 2007-2013. Przyczyną przekroczenia wartości docelowej wskaźnika było duże zainteresowanie realizacją projektów w tym obszarze ze strony wnioskodawców (złożono 10 projektów) i przyznanie dofinansowania projektom realizowanym w miastach generujących duży ruch turystyczny (Świnoujście, Koszalin). Istotny wpływ na przekroczenie wskaźnika miało również dobre rozlokowanie czynnych 24 h infomatów dla turystów w Świnoujściu, które umieszczono w najczęściej odwiedzanych przez turystów miejscach (hol terminala promowego na wyspie Wolin obsługujący rocznie ok. 750 tys. osób, stacja Centrum kolejki UBB dla turystów z Niemiec oraz miejsce przed informacją turystyczną by zapewnić informacje poza godzinami jej funkcjonowania).

Liczba utworzonych miejsc pracy

Wartość docelowa wskaźnika została przekroczona 4,5-krotnie. Wynika to z realizacji w ramach Działania 5.1 kilku dużych projektów, których realizacja doprowadziła do zatrudnienia większej niż planowano na etapie programowania liczby osób. Szczególnie istotna była budowa kompleksu wodno-rekreacyjnego w Koszalinie, w którym pracę znalazły aż 34 osoby, a także hale widowiskowo-sportowe

⁸⁶ Por. *Sprawozdanie okresowe z realizacji RPO WZ za I półrocze 2015 r.*, Szczecin 2015

w Koszalinie i Połczynie Zdroju, w których zatrudniono po 9 osób. Łącznie nowe osoby zatrudniono w ramach 17 spośród wszystkich zrealizowanych projektów w obszarze turystyki.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja w zakresie turystyki w ramach OP5 stanowiła odpowiedź na wyzwania zdiagnozowane w RPO WZ 2007-2013 w tym obszarze. Zrealizowane projekty miały umożliwić lepsze wykorzystanie znaczącego potencjału turystycznego regionu, w tym w szczególności przyczynić się do budowy markowych produktów turystycznych wpływających na wydłużenie sezonu turystycznego. W diagnozie wskazywano również na niewykorzystany potencjał rozwoju turystyki aktywnej i uzdrowiskowo-sanatoryjnej, oraz – ogólnie – na słabo rozwiniętą infrastrukturę turystyczną w regionie. Zgodnie z przyjętą demarkacją, z wsparcia wykluczono projekty o wartości poniżej 500 tys. zł realizowane w gminach wiejskich lub miastach poniżej 5000 mieszkańców (finansowane w ramach PROW), oraz duże projekty o znaczeniu ponadregionalnym (PO IŚ). Natomiast projekty zlokalizowane na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego były realizowane w ramach OP6.

Z analizy struktury wsparcia wynika, że zdecydowana większość środków została przeznaczona na inwestycje w rozwój infrastruktury turystyki (Poddziałanie 5.1.1), w tym głównie na projekty budowy obiektów sportowo-rekreacyjnych oraz modernizację infrastruktury publicznej (np. placów, deptaków, rynków, parków). Wsparcie tego typu projektów niewątpliwie w pewnym stopniu przyczynia się do wzrostu atrakcyjności turystycznej regionu, nie do końca jednak odpowiada oczekiwaniom przyjętym na etapie programowania, w którym położono nacisk na tworzenie markowych produktów turystycznych, przyczyniających się do wydłużenia sezonu turystycznego. Potwierdzają to wnioski wskazywane w raporcie PSDB z 2013 r., którego autorzy wskazywali na wątpliwy wpływ wsparcia rozwoju publicznej infrastruktury turystycznej na rozwój ponadregionalnych produktów turystycznych.⁸⁷ Z powodu braku odpowiednich wniosków, nie zrealizowano również żadnego projektu w zakresie budowy infrastruktury kongresowej, targowej i konferencyjnej, która mogłaby się przyczynić do rozwoju turystyki biznesowej w regionie. Pewną wadą, na którą wskazywano również w przeprowadzonych wywiadach, było relatywnie duże rozproszenie wsparcia, których wpływ był w większości przypadków widoczny jedynie w skali lokalnej.

Spośród zrealizowanych projektów, w naszej ocenie najlepiej wpisywały się w koncepcję tworzenia ponadregionalnych produktów turystycznych projekty dotyczące rozwoju Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego. Wsparcie dla Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego stanowiło świadomą decyzję IZ – dla projektów z tego obszaru zorganizowano m.in. dedykowany konkurs. Należy przy tym podkreślić, że projekt budowy markowego produktu turystycznego w postaci szlaku żeglarskiego w woj. zachodniopomorskim był finansowany przede wszystkim ze środków PO IG,⁸⁸ a oprócz Działania 5.1, część przystani na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego była realizowana w ramach Działania 6.1.⁸⁹ W ramach Podziałania 6.1.2 zrealizowano również projekt promocji Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego, który był komplementarny wobec wymienionych projektów infrastrukturalnych. Zachodniopomorski Szlak Żeglarski jest unikatowy w skali kraju z uwagi

⁸⁷ PSDB, *Ocena efektów wdrażania projektów z zakresu turystyki, współfinansowanych ze środków publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem osi 5 i 6 RPO WZ oraz określenie kierunków wsparcia turystyki w województwie zachodniopomorskim w latach 2014-2020, 2013*

⁸⁸ Wartość projektu budowy sieci portów turystycznych Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego dofinansowanego ze środków PO IG wyniosła 98 mln zł

⁸⁹ W ramach Działania 6.1 zrealizowano 14 projektów wchodzących w skład Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego o wartości 68 mln zł.

na swoją długość i różnorodność akwenów wodnych, stanowi więc dobry przykład produktu, który jest wystarczająco atrakcyjny, by przyciągać do regionu turystów spoza woj. zachodniopomorskiego.

Innym projektem dobrze wpisującym się w cele interwencji w zakresie tworzenia markowych produktów turystycznych był projekt „Kajakiem do morza”, realizowany w 4 miejscowościach powiatu gryfickiego. Obejmował on budowę sieci przystani kajakowych wraz z rozbudowaną infrastrukturą towarzyszącą (boiska, miejsca do grilla, zaplecze sanitarne, miejsca do biwakowania), na odcinku od Płotów, przez Gryfice, Trzebiatów, do nadmorskiego Mrzeżyna. Projekt ten dobrze wpisuje się w koncepcję rozwoju turystyki wodnej na terenie województwa zachodniopomorskiego, której waga dla rozwoju turystycznego regionu została podkreślona przez autorów Programu. Jednocześnie, podobnie jak Zachodniopomorski Szlak Żeglarski, przyczynia się on do promocji bogactwa walorów przyrodniczych i krajobrazowych regionu, które zostały podkreślone w analizie SWOT RPO WZ 2007-2013.

Spośród działań realizowanych w ramach Poddziałania 5.1.2, większość dotyczyła projektów rozwoju systemu informacji turystycznej, co jest zgodne z założeniami przyjętymi na etapie Programowania. Natomiast szczególnie wartościowy wydaje się niewielki projekt systemowy „Poznaj Pomorze Zachodnie. Oznakowanie turystyczne regionu”, dzięki któremu ujednotacono tablice informacyjne i znaki drogowe informujące o atrakcjach turystycznych w regionie.

W obszar rozwoju turystyki aktywnej wpisywały się w pewnym stopniu projekty budowy ścieżek rowerowych realizowane w ramach Działania 5.3, w których łącznie wybudowano niemal 100 km ścieżek rowerowych oraz 19 obiektów infrastruktury towarzyszącej. Zrealizowane projekty były ukierunkowane zarówno na zwiększenie potencjału turystycznego poszczególnych miejscowości, jak i promocję aktywnych form spędzania czasu wolnego wśród mieszkańców. Z punktu widzenia tworzenia markowych produktów turystycznych, jest to bardzo atrakcyjny kierunek działań, gdyż rowerowy sezon turystyczny jest wyraźnie dłuższy niż sezon dla wypoczynku nadmorskiego czy sportów wodnych. Natomiast słabą stroną zrealizowanych projektów był brak kompleksowego programu rozwoju systemu ścieżek rowerowych w regionie, który został opracowany dopiero pod koniec realizacji RPO WZ 2007-2013 w ramach Poddziałania 5.1.2 (projekt: Koncepcja sieci tras rowerowych Pomorza Zachodniego).

Podsumowując należy uznać, że zrealizowane projekty przyczyniły się do przede wszystkim do realizacji drugiego celu szczegółowego OP5, czyli *wzrostu atrakcyjności turystycznej i kulturalnej regionu*, natomiast w mniejszym stopniu - do realizacji celu pierwszego, jakim było *stworzenie i rozwój regionalnych i ponadregionalnych produktów turystycznych wpływających na wydłużenie sezonu turystycznego*.

3.5.2 Działanie 5.2 Rozwój kultury – ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego

Założenia i logika interwencji

Zgodnie z diagnozą zawartą w RPO WZ 2007-2013, w okresie poprzedzającym realizację Programu w regionie obserwowano zastój w zakresie kultury. Systematycznie spadała liczba osób odwiedzających muzea, teatry czy filharmonie, a brak odpowiedniej infrastruktury uniemożliwiał organizację dużych imprez kulturalnych w regionie. Dodatkowo, wiele zabytkowych obiektów dziedzictwa kulturowego zlokalizowanych na terenie województwa zachodniopomorskiego znajdowało się w złym stanie technicznym i nie było dostosowanych do potrzeb mieszkańców i turystów. Jednocześnie, w diagnozie podkreślano duży potencjał kulturowy regionu, wynikający zarówno z zachowanych charakterystycznych zabudowań (w tym średniowiecznych), jak i bogactwa regionalnych tradycji oraz dorobku kulturowego ostatnich dziesięcioleci.

Odpowiedzią na zdiagnozowane problemy było wsparcie realizowane w ramach Działania 5.2 RPO WZ 2007-2013 (na terenie regionu poza SOM) oraz Działania 6.2 – na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Na etapie programowania planowano wesprzeć 3 podstawowe typy projektów: budowę i rozbudowę placówek kulturalnych w regionie, renowację i konserwację obiektów dziedzictwa kulturowego oraz organizację wydarzeń kulturalnych o znaczeniu międzynarodowym.⁹⁰ Oczekiwano, że interwencja przyczyni się do zwiększenia udziału mieszkańców w życiu kulturalnym, a także spowoduje wzrost atrakcyjności kulturalnej regionu dla turystów.

Tabela 55. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 5.2

przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Zastój w zakresie kultury w regionie, objawiający się m.in. spadkiem liczby osób odwiedzających muzea, teatry i filharmonie• Zły stan techniczny zabytkowych obiektów stanowiących bogate dziedzictwo kulturowe regionu• Niewystarczające przystosowanie obiektów kultury i dziedzictwa kulturowego do potrzeb turystyki• Mała liczba imprez kulturalnych o ponadlokalnym zasięgu wynikająca m.in. z braku infrastruktury umożliwiającej organizację dużych imprez kulturalnych i sportowych w regionie
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa;</p> <p>Cel główny OP5: Podniesienie atrakcyjności województwa poprzez rozwój turystyki, kultury oraz rewitalizację obszarów zdegradowanych;</p> <p>Cele szczegółowe OP5: Wzrost atrakcyjności turystycznej i kulturalnej regionu oraz Stworzenie i rozwój regionalnych i ponadregionalnych produktów turystycznych wpływających na wydłużenie sezonu turystycznego;</p>
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Budowa, rozbudowa i modernizacja obiektów instytucji kultury wraz z wyposażeniem, adaptacja obiektów przemysłowych, powojaskowych i popegeerowskich na cele kulturalne• Zachowanie, ochrona i poprawa stanu obiektów zabytkowych poprzez przeprowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych• Organizacja wydarzeń kulturalnych o znaczeniu międzynarodowym

Źródło: Opracowanie własne.

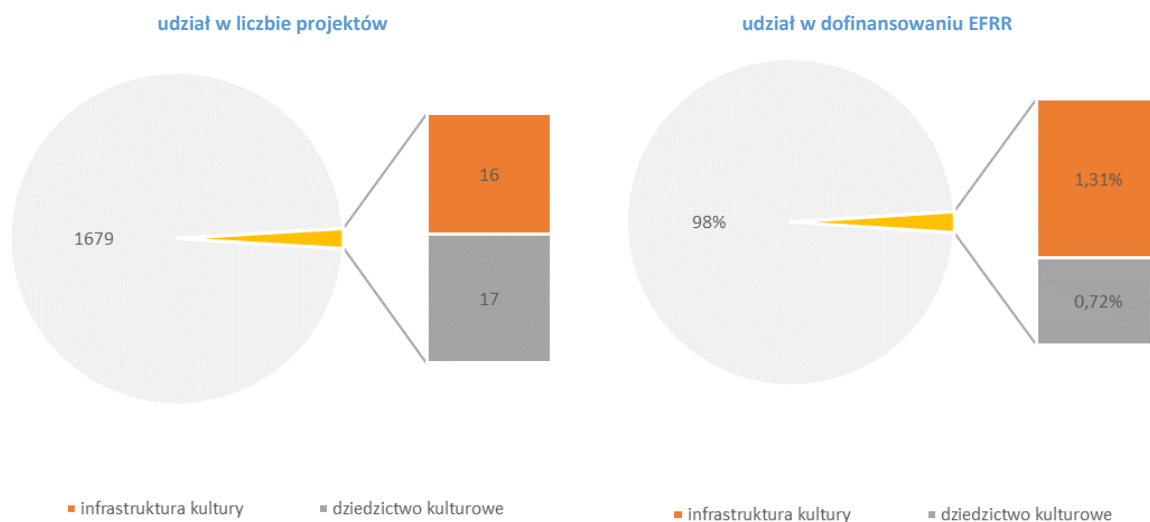
⁹⁰ Działanie ukierunkowane na wsparcie organizacji międzynarodowych wydarzeń kulturalnych (Działanie 5.6) zostało dodane w trakcie wdrażania RPO WZ 2007-2013; w początkowej wersji dokumentacji programowej nie było uwzględnione.

W układzie przestrzennym, sfinansowane projekty w obszarze kultury w ramach OP5 były realizowane przede wszystkim w powiecie miasta Koszalin (41 mln zł), drawskim (19 mln zł), kołobrzesckim (16 mln zł) oraz pyrzyckim (12 mln zł). Inaczej niż w przypadku turystyki, znaczące środki na wsparcie kultury trafiły również do powiatów oddalonych od pasa nadmorskiego.

Charakterystyka interwencji

Na Działanie 5.2 przeznaczono ponad 17,2 mln euro dofinansowania EFRR, odpowiadających za około 2% alokacji dla całego Programu i 23% dla OP5. Zgodnie z dostępnymi danymi w okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013 wykorzystano całą dostępną alokację. Pozwoliła ona na realizację łącznie 33 projektów, o wartości 136,2 mln zł, i dofinansowaniu EFRR na poziomie 72,6 mln.

Wykres 84. Struktura projektów z Działania 5.2 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

W ramach interwencji w obszarze kultury (z wyłączeniem Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego) wspierano 2 zasadnicze typy projektów: dotyczące rozwoju infrastruktury kultury (Poddziałanie 5.2.1) oraz zachowania dziedzictwa kulturowego (Poddziałanie 5.2.2). Łączna wartość zrealizowanych projektów wyniosła ok. 136 mln zł, z czego 2/3 przypada na projekty związane z infrastrukturą kultury. Ostatecznie nie zdecydowano się natomiast na wsparcie organizacji wydarzeń kulturalnych o zasięgu międzynarodowym, które były planowane na etapie Programowania, z uwagi na potencjalne nakładanie się zakresu wsparcia z innymi programami wspierającymi rozwój kultury w regionie.

Tabela 56. Typologia projektów w obszarze kultury

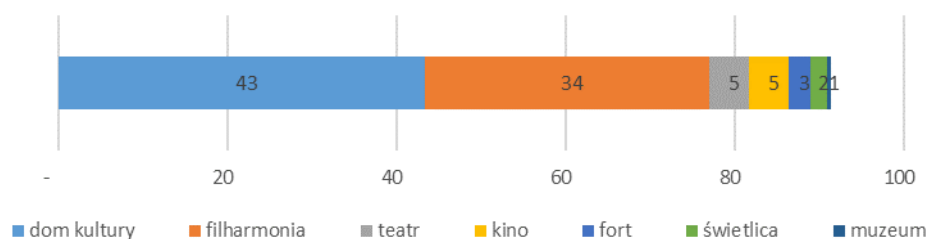
typ	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
Infrastruktura kultury (Poddziałanie 5.2.1)	Budowa, rozbudowa i modernizacja placówek kulturalnych w regionie (m.in. domów kultury, filharmonii, oper, teatrów, muzeów)	16	91 359 920
Zachowanie dziedzictwa kulturowego (Poddziałanie 5.2.2)	Poprawa stanu (konserwacja, renowacja) nieruchomości zabytkowych oraz zabytków ruchomych (np. wyposażenie kościołów, dzieła sztuki)	17	44 801 046

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

W obszarze **infrastruktury kultury** (poza SOM) wsparto 16 projektów o łącznej wartości 91,3 mln zł. Wszystkie projekty realizowane były przez samorzady (gminy) lub ich jednostki organizacyjne. Większość z nich polegała na przebudowie, rozbudowie lub modernizacji już istniejących obiektów (12), obejmując zarówno przeprowadzenie niezbędnych prac budowlano-remontowych, jak i zakup potrzebnego wyposażenia. 3 projekty dotyczyły budowy nowych obiektów instytucji kultury, a 1 adaptacji terenów powojkowych na cele kulturalne.

Spośród wszystkich zrealizowanych projektów w ramach Poddziałania 5.2.1, wartościowo największa była budowa Filharmonii Koszalińskiej, której łączny koszt wyniósł prawie 34 mln zł. Natomiast ogółem, najwięcej środków przeznaczono na wsparcie domów i centrów kultury. Łącznie dofinansowano 9 takich obiektów, przede wszystkim o lokalnym charakterze, w tym m.in. Regionalne Centrum Kultury w Kołobrzegu (12,1 mln zł), Pyrzycki Dom Kultury (11,0 mln zł) oraz Centrum Kultury w Drawsku Pomorskim (9,7 mln zł). Poza tym, w obszarze infrastruktury kultury dofinansowano również modernizację 1 teatru (Bałtycki Teatr Dramatyczny w Koszalinie), rozbudowę i przebudowę 1 kina (w Złocieńcu), oraz kilka mniejszych projektów (budynek wystawowy w forcie Wału Pomorskiego w Wałczu, Muzeum Ziemi Karlińskiej w Karlinie, świetlice w Żelechowie i Radzanku).

Wykres 85. Obiekty instytucji kultury wsparte w Poddziałaniu 5.2.1 RPO WZ 2007-2013 (wg wartości projektów, w mln zł)

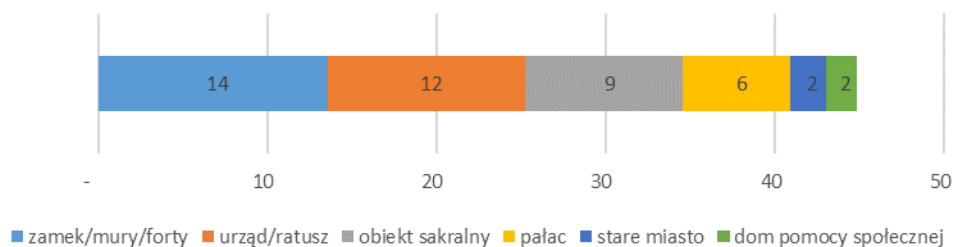


Źródło: Opracowanie własne

W ramach interwencji w zakresie **zachowania dziedzictwa kulturowego** zrealizowano 17 projektów o łącznej wartości 44,8 mln zł, których beneficjentami były jednostki samorządu terytorialnego, oraz - w przypadku obiektów sakralnych – Kościół Katolicki. Projekty obejmowały konserwację i restaurację obiektów zabytkowych (łącznie prawie 40 tys. m²), adaptację zabytków na cele kulturalne, zabezpieczenie obiektów przed zagrożeniami, a także zagospodarowanie otoczenia obiektów zabytkowych (łącznie 15,7 tys. m²).

Przedmiotem wsparcia w tym obszarze były najczęściej zabytkowe obiekty stanowiące siedzibę lokalnych władz (ratusze, urzędy – 6 projektów), obiekty fortyfikacyjne (zamki, mury, forte – 4 projekty), obiekty sakralne (kościóły i katedry – 3 projekty) oraz pałace (2 projekty). Najwięcej środków przeznaczono na odrestaurowanie zabytkowego skrzydła Zamku Książąt Pomorskich w Szczecinku (10 mln zł), renowację średniowiecznych katedr w Koszalinie i Kołobrzegu (5,2 mln zł) oraz przebudowę i rozbudowę pałacu w Kaliszu Pomorskim (4,5 mln zł).

Wykres 86. Obiekty dziedzictwa kulturowego wsparte w Poddziałaniu 5.2.2 RPO WZ 2007-2013 (wg wartości projektów, w mln zł)



Źródło: Opracowanie własne

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

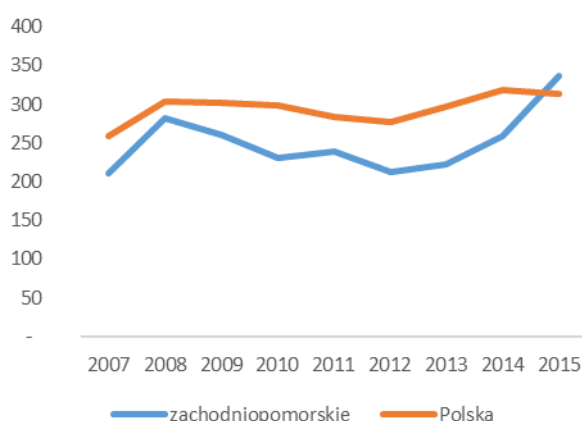
Zgodnie z diagnozą zawartą w RPO WZ 2007-2013, w okresie poprzedzającym realizację Programu w województwie zachodniopomorskim obserwowano systematyczne zmniejszanie się udziału mieszkańców w życiu kulturalnym. Spadała liczba widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych oraz liczba osób odwiedzających muzea. Z analizy danych GUS wynika, że w okresie realizacji RPO WZ 2007-2013 te negatywne trendy udało się w dużej mierze odwrócić.

W 2007 r. liczba widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych (w tym filharmoniach) przypadających na 1000 mieszkańców stanowiła w woj. zachodniopomorskim 81% średniej ogólnokrajowej, co dawało regionowi 10 miejsce wśród 16 województw. W początkowym okresie realizacji Programu wskaźnik ten nadal się pogarszał, jednak od 2012 roku obserwowane jest wyraźne odwrócenie negatywnych tendencji. W 2015 r. wskaźnik ten wzrósł w woj. zachodniopomorskim do 107% średniej ogólnopolskiej, plasując region na 4 miejscu w skali kraju.

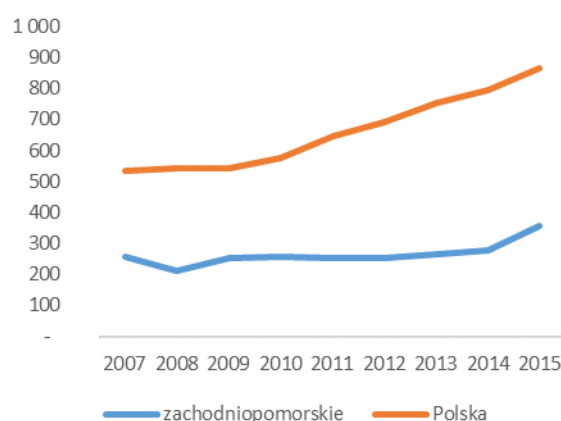
Szczególnie duży udział w obserwowanym wzroście liczby osób odwiedzających teatry i instytucje muzyczne miał ogromny wzrost popularności koncertów w filharmoniach: szczecińskiej i koszalińskiej. W latach 2009-2015 liczba słuchaczy w filharmoniach wzrosła w regionie z 11 do 70 w przeliczeniu na 1 tysiąc mieszkańców, stanowiąc obecnie 242% średniej ogólnopolskiej, co daje regionowi pierwsze miejsce w kraju.

W okresie realizacji RPO WZ 2007-2013 wzrosła również liczba osób odwiedzających muzea w regionie w przeliczeniu na 1000 mieszkańców (o 40%). Udało się zatem odwrócić systematyczny spadek odwiedzających muzea w okresie przed realizacją Programu, jednak obserwowany wzrost był wolniejszy niż przeciętny w całym kraju (gdzie wyniósł 61%). Należy przy tym zauważyć, że przełomowy pod tym względem dla regionu był rok 2015, w którym odnotowano wynik aż o 30% lepszy niż rok wcześniej. Ogółem ta forma uczestnictwa w życiu kulturalnym jest w woj. zachodniopomorskim wciąż mniej popularna niż w innych częściach kraju.

Wykres 87. Liczba widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych w przeliczeniu na 1000 mieszkańców



Wykres 88. Liczba zwiedzających muzea w przeliczeniu na 1000 mieszkańców



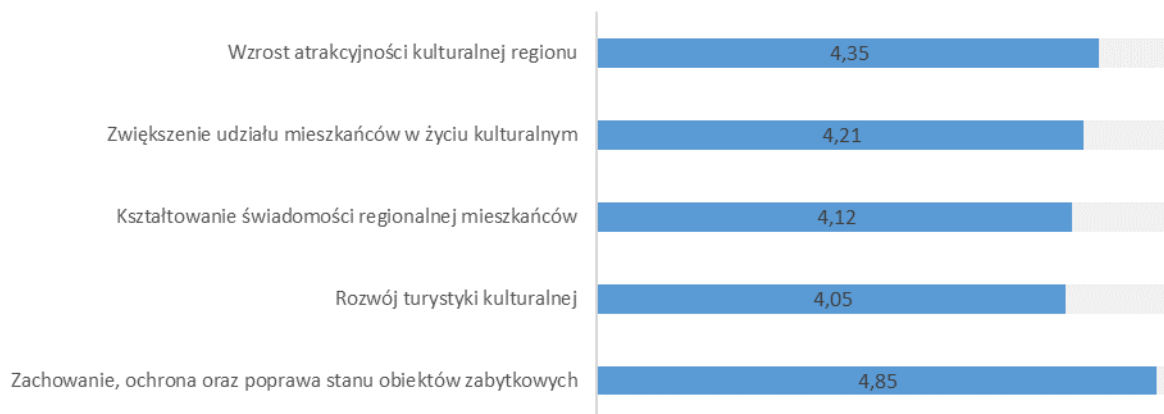
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Obserwowany w regionie przełom w obszarze kultury to częściowo zasługa projektów realizowanych w ramach Działania 5.2 RPO WZ 2007-2013. Najbardziej widoczne jest to w przypadku budowy Filharmonii Koszalińskiej, największego wartościowo projektu w tym działaniu, który odpowiada za ok. 23% wzrostu liczby widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych w regionie, w tym za 29% wzrostu liczby słuchaczy koncertów w filharmoniach.⁹¹ Modernizacja Bałtyckiego Teatru Dramatycznego w Koszalinie niewątpliwie pomogła w utrzymaniu dużego zainteresowania wystawianymi spektaklami wśród widzów w tym mieście. Pozytywny wpływ na uczestnictwo w życiu kulturalnym mieszkańców miały zapewne również projekty budowy i modernizacji lokalnych domów kultury i świetlic, chociaż nie był on widoczny w skali całego regionu.

Pozytywny efekt interwencji w ramach RPO WZ 2007-2013 potwierdzają wyniki ankiety przeprowadzonej wśród beneficjentów wsparcia. Wskazują oni na szczególnie silny wpływ projektów zrealizowanych w ramach Działania 5.2 na wzrost atrakcyjności kulturalnej regionu, zwiększenie udziału mieszkańców w życiu kulturalnym i poprawę stanu obiektów zabytkowych. Natomiast zdaniem beneficjentów, mniejszy jest wpływ projektów na rozwój turystyki kulturalnej, co było jednym z oczekiwanych efektów interwencji.

⁹¹ Liczba widzów i słuchaczy w teatrach i instytucjach muzycznych wzrosła w latach 2009-2015 w woj. zachodniopomorskim o 100 tys., z czego 29 tys. stanowi wzrost liczby słuchaczy Filharmonii Koszalińskiej. Pozostałe 71% przypada na największy projekt w obszarze kultury w RPO WZ 2007-2013, czyli budowę Filharmonii Szczecińskiej.

Wykres 89. Oddziaływanie projektów wspartych w obszarze kultury poza SOM



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI (n=21) beneficjentów Działania 5.2. Pytanie o wpływ projektu na poprawę stanu obiektów zabytkowych zadane tylko zadane jedynie beneficjentom projektów w tym obszarze (n=13)

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działania 5.2 RPO WZ 2007-2013 wybrano 4 wskaźniki, w tym 2 produktu i 2 rezultatu.

Tabela 57. Wskaźniki – Działanie 5.2

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu kultury	4	32 ⁹²	800%
	Liczba nowych/zmodernizowanych obiektów kulturalnych	7	49	700%
rezultat	Liczba osób korzystających z efektów projektów z zakresu kultury	540 000	1310 088	243%
	Liczba utworzonych miejsc pracy	19	29	153%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu kultury

Znaczące (8-krotne) przekroczenie wskaźnika *Liczba projektów z zakresu kultury* wskazuje na dofinansowanie dużo większej liczby projektów niż pierwotnie zakładano. Jedną z przyczyn przekroczenia wskaźnika było duże zainteresowanie konkursami realizowanymi w ramach Działania 5.2, w których beneficjenci złożyli łącznie 65 wniosków. W związku z tym zwiększona została alokacja na realizację projektów w tym Działaniu o 26%, zdecydowano się również dofinansować większą liczbę przeciętnie mniejszych projektów (średnia wartość projektu wyniosła ok. 4,1 mln zł).

⁹² W danych o realizacji wskaźników produktu uwzględniane są tylko te projekty, w których został złożony wniosek o płatność końcową. Z tego powodu liczba zrealizowanych projektów (32) jest minimalnie mniejsza niż liczba projektów przedstawiona w charakterystyce interwencji (33).

Liczba nowych/zmodernizowanych obiektów kulturalnych

Większa niż zakładano na etapie Programowania liczba zrealizowanych projektów z zakresu kultury przełożyła się na znaczące przekroczenie założeń dotyczących *Liczby nowych/zmodernizowanych obiektów kulturalnych*. Łącznie wybudowano lub zmodernizowano 49 takich obiektów, minimum po jednym w ramach każdego ze zrealizowanych 32 projektów w obszarze kultury. Na przekroczenie wskaźnika miał wpływ również fakt, że część z beneficjentów do realizacji wskaźnika zaliczała również modernizację zabytków ruchomych.

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób korzystających z efektów projektów z zakresu kultury

Dzięki znaczącemu przekroczeniu wskaźników produktu w obszarze kultury ponad 2-krotnie większa była *Liczba osób korzystających z efektów projektów z zakresu kultury*. Łącznie skorzystało z nich ponad 1,3 mln osób, co pozwoliło na znaczące przekroczenie wartości docelowej mimo jej zwiększenia podczas realizacji RPO WZ 2007-2013 (z 40 tys. w pierwszej wersji RPO do 540 tys. w aktualnie obowiązującej). Znaczący udział w zwiększeniu liczby osób korzystających z efektów projektów w obszarze kultury miała realizacja 2 projektów: renowacji katedr w Koszalinie i Kołobrzegu oraz remontu domu kultury w Drawnie, z których wg danych beneficjentów skorzystało odpowiednio 485 tys. i 301 tys. osób. W pozostałych projektach, średnia liczba osób korzystających z ich efektów wynosiła ok 16 tys.

Liczba utworzonych miejsc pracy

Większa liczba zrealizowanych projektów niż zakładano na początkowym etapie, a także wzrost alokacji na projekty w obszarze kultury pozwoliły na wyraźne przekroczenie założeń dotyczących *Liczby utworzonych miejsc pracy*. Łącznie dzięki zrealizowanym projektom w obszarze kultury zatrudniono 29 osób, wobec 19 planowanych na etapie Programowania. Największy wpływ na przekroczenie wskaźnika miała realizacja dużych wartościowo projektów, w wyniku których budowano lub modernizowano obiekty generujące zapotrzebowanie na nowych pracowników - niemal 2/3 z nowoutworzonych miejsc pracy powstało w ramach 4 projektów infrastrukturalnych o wartości od prawie 10 mln do 33 mln zł.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja w ramach Działania 5.2 miała doprowadzić do przełamania zastoju obserwowanego w obszarze kultury w regionie, w tym do zwiększenia udziału mieszkańców w życiu kulturalnym oraz poprawy stanu technicznego zabytkowych obiektów na terenie województwa. Wśród celów interwencji przyjętych na etapie Programowania wskazywano również lepsze dostosowanie obiektów kultury i dziedzictwa kulturowego do potrzeb turystyki oraz zwiększenie liczby ponadregionalnych imprez kulturalnych. Przyjęta linia demarkacyjna ograniczała wsparcie w ramach RPO WZ 2007-2013 do projektów powyżej 500 tys. zł (mniejsze były realizowane w ramach PROW), jednocześnie wykluczając duże projekty o znaczeniu ponadregionalnym (finansowane ze środków PO IŚ). Dodatkowo, wsparcie było kierowane jedynie do terenu województwa poza Szczecińskim Obszarem Metropolitalnym (projekty w obrębie SOM były realizowane w ramach OP6). Należy przy tym podkreślić, że w praktyce w województwie zachodniopomorskim nie zrealizowano w latach 2007-2013 żadnego projektu w zakresie kultury w ramach PO IŚ, co znacząco zwiększyło znaczenie interwencji finansowanej ze środków RPO WZ 2007-2013 w tym obszarze.

Analiza struktury dofinansowanych projektów wskazuje, że wsparcie skoncentrowano na rozwoju obiektów infrastruktury kultury oraz konserwacji i renowacji zabytkowych obiektów, co dobrze wpisuje się w cele określone na etapie Programowania. Zrezygnowano natomiast z planowanego w początkowym okresie wsparcia organizacji wydarzeń kulturalnych o zasięgu międzynarodowym z powodu potencjalnego nakładania się interwencji z innymi programami finansowanymi ze środków UE. Dofinansowane projekty przyczyniły się przede wszystkim do realizacji drugiego celu szczegółowego OP5, jakim był *wzrost atrakcyjności turystycznej i kulturalnej regionu*.

Zrealizowane projekty pozwoliły na sfinansowanie części potrzeb inwestycyjnych w zakresie rozwoju infrastruktury kultury w regionie oraz przyczyniły się do znaczącej poprawy stanu technicznego zabytkowych obiektów, co dobrze korespondowało z potrzebami beneficjentów. Zdecydowana większość z nich w przeprowadzonej ankiecie wskazała na silny wpływ interwencji na poprawę atrakcyjności kulturalnej regionu oraz zwiększenie udziału mieszkańców w życiu kulturalnym, przy nieco mniejszym wpływie obserwowanym w zakresie rozwoju turystyki kulturalnej. Zrealizowane projekty przyczyniły się do wzrostu uczestnictwa mieszkańców w lokalnym życiu kulturalnym, a część z nich miała znaczenie ponadlokalne (Filharmonia Koszalińska, Centrum Kultury w Kołobrzegu). Nie zidentyfikowano również zagrożeń dla utrzymania trwałości projektów - zgodnie z uzyskanymi deklaracjami beneficjentów, infrastruktura wsparta w ramach projektu będzie nadal wykorzystywana w okresie minimum kolejnych 5 lat.

3.5.3 Działanie 5.5 Rewitalizacja

Założenia i logika interwencji

RPO WZ 2007-2013 wskazywało na duże znaczenie prowadzenia na terenie województwa zachodniopomorskiego działań rewitalizacyjnych⁹³. Zwracano uwagę na fakt postępującego niszczenia tkanki urbanistyczno-architektonicznej - zabudowy (często zabytkowej) nie remontowanej od lat oraz towarzyszącej jej infrastruktury (m.in. terenów zielonych). Szczególne natężenie procesów degradacyjnych zaobserwowano w obszarze substancji miejskiej na terenach przemysłowych, powojennych i w obrębie starej, miejskiej zabudowy mieszkaniowej, gdzie wystąpiły przypadki zagrożenia dla zdrowia ludzi i środowiska naturalnego. Na tych obszarach kumulują się negatywne zjawiska ekonomiczno-społeczne, takie jak wysokie bezrobocie, niski poziom aktywności gospodarczej, wysoki stopień przestępczości. Na obszarach zdegradowanych społecznie i gospodarczo istnieje potrzeba realizacji programów rewitalizacyjnych, skutkujących poprawą stanu przestrzeni zurbanizowanych oraz zwiększeniem ich atrakcyjności inwestycyjnej.

Wskazywano, że zdiagnozowane niedostatki w obszarze rewitalizacji ograniczają potencjał regionu w obszarze społecznym, gospodarczym i środowiskowym. Duży jest udział zdekapitalizowanej zabudowy mieszkaniowej o niskim standardzie oraz przestrzeni publicznej o niskiej jakości, a w ślad za tym idzie niski poziom bezpieczeństwa publicznego (mierzony znaczną liczbą przestępstw na 10 tys. ludności w 2004 r. – 396 – wyższy wskaźnik obserwuje się tylko w 5 województwach). Występująca na obszarach zdegradowanych kumulacja negatywnych zjawisk ekonomiczno-społecznych przyczyniała się do słabego rozwoju poszczególnych obszarów miejskich a tym samym sprzyjała utrwalaniu się dysproporcji rozwojowych. Zwracano też uwagę na duże dysproporcje w rozwoju społeczno-gospodarczym podregionów, a jednocześnie zdiagnozowano brak skutecznych środków i mechanizmów wsparcia rewitalizacji i restrukturyzacji zabudowy mieszkaniowej, przemysłowej.

Działania rewitalizacyjne zostały zaplanowane w RPO WZ 2007-2013 w ramach Działania 5.5 oraz Działania 6.6, a podstawowe rozróżnienie dotyczyło lokalizacji możliwych do wsparcia projektów: na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego⁹⁴ (SOM) – w Działaniu 6.6 lub na pozostałej części województwa – w Działaniu 5.5.

Działanie 5.5 *Rewitalizacja* od 2009 roku⁹⁵ dzieli się na dwa poddziałania: Poddziałanie 5.5.1. *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych* (wnioski podlegające procedurze konkursowej) oraz Poddziałanie 5.5.2. *Inicjatywa JESSICA* (analogiczny podział nastąpił w obrębie Działania 6.6). Jego celem jest pobudzenie gospodarcze oraz społeczne regionu poprzez rewitalizację obszarów zdegradowanych.

⁹³ Rewitalizacja to kompleksowy, skoordynowany, wieloletni, prowadzony na obszarze zdegradowanym proces przemian przestrzennych, technicznych, społecznych i ekonomicznych, inicjowany przez jednostkę samorządu terytorialnego w celu wyprowadzenia tego obszaru ze stanu kryzysowego, w szczególności poprzez nadanie mu nowej jakości funkcjonalnej i stworzenie warunków do jego rozwoju, w oparciu o charakterystyczne uwarunkowania endogeniczne (źródło: URPO WZ 2007-2013).

⁹⁴ Szczeciński Obszar Metropolitalny został powołany decyzją Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego nr XXVIII/332/06 z dnia 27 marca 2006 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa zachodniopomorskiego; w skład SOM wchodzi miasta Szczecin i Stargard Szczeciński oraz 9 gmin (Goleniów, Gryfino, Stare Czarnowo, Police, Dobra, Kołbaskowo, Kobylanka, Stargard Szczeciński oraz Nowe Warpno).

⁹⁵ Od wersji URPO nr 3.2 z maja 2009 r.

Tabela 58. Przesłanki, cele i zakres interwencji - Działanie 5.5

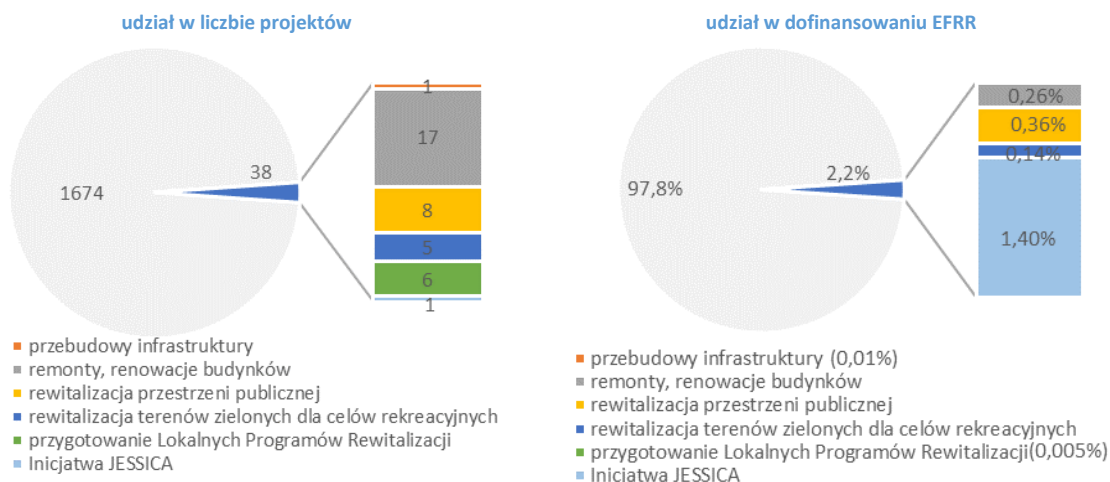
<p>przesłanki interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Natężenie zjawiska degradacji na terenach przemysłowych, powojaskowych i w obrębie starej, miejskiej zabudowy mieszkaniowej, skutkujących kumulacją negatywnych zjawisk ekonomiczno-społecznych. • Dysproporcje w rozwoju społeczno-gospodarczym regionu. • Obniżona atrakcyjność inwestycyjna – w obrębie poszczególnych gmin i powiatów oraz całego województwa.
<p>cele interwencji</p>	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej;</p> <p>Cel główny OP5: Podniesienie atrakcyjności województwa poprzez rozwój turystyki, kultury oraz rewitalizację obszarów zdegradowanych;</p> <p>Cel szczegółowy OP5: Rewitalizacja i pobudzenie gospodarcze obszarów problemowych;</p>
<p>zakres interwencji</p>	<p>Projekty zlokalizowane poza Szczecińskim Obszarem Metropolitalnym, na obszarach miejskich, wiejskich, przemysłowych, popegeerowskich i powojaskowych. Element projektów zintegrowanych wynikających z Lokalnych Programów Rewitalizacji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Budowa, przebudowa lub renowacja infrastruktury. • Budowa, przebudowa lub modernizacja infrastruktury technicznej, w szczególności przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych lub telekomunikacyjnych. • Prace konserwatorskie i restauratorskie. • Zakup i instalacja urządzeń poprawiających bezpieczeństwo. • Renowacja części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych. • Udostępnienie nowoczesnych, socjalnych budynków mieszkalnych dobrej jakości poprzez renowację i zmianę wykorzystania istniejących budynków stanowiących własność władz publicznych lub podmiotów działających w celach niezarobkowych (typ projektu dodany w trakcie wdrażania Działania).

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na realizację Działania 5.5 przeznaczono z EFRR kwotę blisko 19,1 mln euro, co stanowi 25,4% kwoty na OP 5 i 2,2% alokacji środków EFRR na Program. Z beneficjentami zawarto ogółem 38 umów dofinansowania, na kwotę 17,5 mln euro (środki EFRR). Stopień wykorzystania alokacji wyniósł zatem 92% (biorąc pod uwagę zmniejszenie alokacji po wykorzystaniu mechanizmu elastyczności - do kwoty 18,7 mln euro - wykorzystanie alokacji rośnie do 94%) .

Wykres 90. Struktura projektów w obszarze rewitalizacji (Działanie 5.5) na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Liczba beneficjentów w Działaniu 5.5. wyniosła 38, z czego 37 przypada na Poddziałanie 5.5.1 - dofinansowano 6 projektów polegających na opracowaniu LPR oraz 31 dotyczących rewitalizacji terenów miejskich. Wśród projektów inwestycyjnych blisko połowa dotyczyła remontów i renowacji budynków mieszkalnych lub użyteczności publicznej (17), a 13 rewitalizacja przestrzeni publicznej (w tym 5 projektów dotyczyło rewitalizacji w obszarze terenów zielonych i rekreacyjnych). W jednym przypadku dokonano przebudowy infrastruktury technicznej – kanalizacyjnej.

Tabela 59. Zakres projektów – Działanie 5.5

Działanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
5.5	Kompleksowe projekty rewitalizacyjne poza Szczecińskim Obszarem Metropolitalnym	38	129 769 824 zł
W tym: 5.5.1	<i>ogółem</i>	37	62 954 768 zł
	Przygotowanie LPR	6	209 868 zł
	Przebudowy infrastruktury technicznej	1	707 074 zł
	Remonty, renowacje budynków	17	23 976 740 zł
	Rewitalizacja przestrzeni publicznej	8	27 136 098 zł
	Rewitalizacja przestrzeni publicznej - terenów zielonych i rekreacyjnych	5	10 924 988 zł
W tym: 5.5.2	Utworzenie Funduszu Powierniczego JESSICA	1	66 815 056 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Jedynym beneficjentem Poddziałania 5.5.2 jest BOŚ, który udzielił 10 pożyczek na realizację 9 przedsięwzięć rewitalizacyjnych (dwie pożyczki dotyczyły jednej inwestycji – budowy kompleksu hotelowo-usługowego Baltic Park Molo), a ogółem otrzymał 17 wniosków pożyczkowych. Wśród wspartych projektów 4 dotyczyły przebudowy lub budowy bazy hotelarsko-konferencyjnej, 3 - przygotowania bazy dla funkcji handlowo-usługowej, 2 - stworzenia infrastruktury dla świadczenia usług medycznych, zaś jeden – stworzenia centrum kultury. Spośród 10 umów dwie zostały zawarte z jednostkami samorządu terytorialnego. Oznacza to, że pożyczkę JESSICA za atrakcyjne źródło finansowania uznali przede wszystkim prywatni przedsiębiorcy.

Tabela 60. Przeznaczenie pożyczek – inicjatywa JESSICA

krótka charakterystyka projektów wspartych pożyczką – przeznaczenie	liczba projektów	łącznie wartość projektów wspartych pożyczką
infrastruktura kultury	1	6 321 044 zł
infrastruktura ochrony zdrowia	2	15 871 425 zł
infrastruktura hotelarsko-konferencyjna	4	467 927 726 zł
infrastruktura usługowo-handlowa	3	99 500 330 zł
ogółem - pożyczki	10	589 620 524 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

łącznie liczba umów dotyczących inwestycji w obszarze rewitalizacji, wspartych ze środków Działania 5.5, wyniosła zatem 41 (31 w Poddziałaniu 5.5.1 oraz 10 w Poddziałaniu 5.5.2), ich wartość to ogółem przeszło 652 mln zł (odpowiednio: 62,7 mln zł oraz 589,6 mln zł).

Analiza rozkładu przestrzennego interwencji wskazuje, że inwestycje z RPO WZ 2007-2013 trafiły głównie do pasa nadmorskiego województwa: w aż 16 przypadkach do Świnoujścia, w 4 – do Połczyna-Zdrój i Barlinka, w 3 – do Kołobrzegu, Mieszkowic i Lipian. Inwestycje rozłożyły się ogółem na 12 powiatów.

Ramka 1. Specyfika wsparcia z Działania 5.5 RPO WZ 2007-2013

Projekty z Poddziałania 5.5.1 (podobnie jak i 6.6.1) były objęte dwustopniową procedurą konkursową. Najpierw odbywała się preselekcja Lokalnych Programów Rewitalizacji (samorządy planujące działania rewitalizacyjne na swoim terenie zgłaszały LPR, w którym zaplanowano tzw. „zintegrowany projekt” stanowiący sekwencję powiązanych ze sobą działań mających na celu wyprowadzenie danego obszaru zdegradowanego ze stanu kryzysowego). W skład „zintegrowanego projektu” wchodziły projekty infrastrukturalne i nieinfrastrukturalne realizowane przez gminę oraz innych partnerów procesu rewitalizacji (finansowanych z różnych źródeł, m.in. RPO WZ). Dana jst mogła zgłosić tylko jeden LPR. LPR, które przeszły procedurę preselekcji LPR (tzn. spełniły minimalne wymagania) uzyskiwały prawo do ubiegania się o dofinansowanie projektów wpisanych do LPR, zaś najlepiej przygotowane LPR pozwalały zgłaszającym je jst uzyskać pełen zwrot kosztów ich sporządzenia⁹⁶.

Dopiero wówczas następował nabór projektów rewitalizacyjnych do dofinansowania (należących do „zintegrowanych projektów” zaplanowanych w ramach wybranych w drodze preselekcji Lokalnych Programów Rewitalizacji) – także składający się z oceny formalnej i merytoryczno-finansowej.

Odmienny sposób wdrażania miał miejsce w Poddziałaniu 5.5.2. W tym przypadku realizowana była Inicjatywa JESSICA (ang. *Joint European Support for Sustainable Investment In City Areas* - wspólne europejskie wsparcie na rzecz trwałych inwestycji na obszarach miejskich), finansująca inwestycje w partnerstwa publiczno-prywatne oraz inne projekty miejskie objęte Zintegrowanymi Planami Rozwoju Obszarów Miejskich (Lokalnymi Programami Rewitalizacji).

Środki finansowe dostępne w ramach poddziałania 5.5.2. (oraz 6.6.2) zostały przekazane na utworzenie Funduszu Powierniczego, o którym mowa w art. 44 Rozporządzenia Rady (WE) 1083/2006 i alokowane w Funduszu Rozwoju Obszarów Miejskich (FROM).

Fundusz powierniczy o wartości 148,7 milionów złotych powstał 30.07.2009 r. Funduszem Rozwoju Obszarów Miejskich dla województwa zachodniopomorskiego poza Szczecińskim Obszarem Metropolitalnym (utworzonym w oparciu o środki dla Poddziałania 5.5.2) został Bank Ochrony Środowiska SA (BOŚ) - wybrany

⁹⁶ Wytyczne w zakresie opracowania Lokalnych Programów Rewitalizacji Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013, Szczecin, 2010.

29.12.2010 r. Bank ten podpisał z menedżerem funduszu powierniczego - Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EBI) - umowę o wartości 63,1 mln zł. BOŚ na realizację projektów miejskich otrzymał w zarządzanie środki w wysokości 64,9 mln zł (kwota umowy powiększona o narosłe odsetki). Z końcem lipca 2014 roku Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego rozwiązał umowę z EBI, natomiast umowa z BOŚ nadal obowiązuje.

Schemat wsparcia oparto o wykorzystanie instrumentu inżynierii finansowej – pożyczek - długookresowych (nawet do 15 lat, z okresem karencji spłaty kapitału do 2 lat), niskooprocentowanych (poniżej stopy rynkowej), udzielanych przez FROM na realizację projektów generujących dochód, dotyczących trwałego rozwoju obszarów miejskich i przyczyniających się do wzrostu ich atrakcyjności. JESSICA pozwalała na sfinansowanie do 75% wartości kosztów kwalifikowanych inwestycji, przy czym poziom ten (podobnie jak i wysokość oprocentowania) był indywidualnie ustalany w trakcie oceny projektu miejskiego i zależy m.in. od wielkości efektów społecznych w projekcie miejskim.

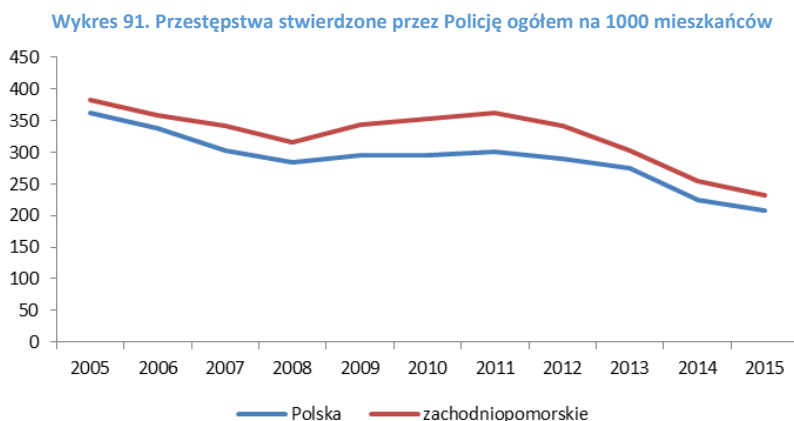
Przedsięwzięcia przeznaczone do sfinansowania w ramach Inicjatywy JESSICA (zarówno z Poddziałania 5.5.2, jak i 6.6.2) musiały łączyć element komercyjny (zapewniający rentowność projektu i tym samym generujący nadwyżkę finansową na spłatę pożyczki) oraz element społeczny, ważny z punktu widzenia lokalnej społeczności (np. poprawa atrakcyjności terenu, na którym jest realizowana inwestycja i podniesienie w ten sposób jakości życia mieszkańców).

BOŚ w grudniu 2016 r. ogłosił nabór wniosków o udzielenie pożyczek (tzw. Pożyczek JESSICA II) - ze środków pochodzących ze spłat pożyczek udzielonych w latach poprzednich (tzw. Pożyczek JESSICA I).

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

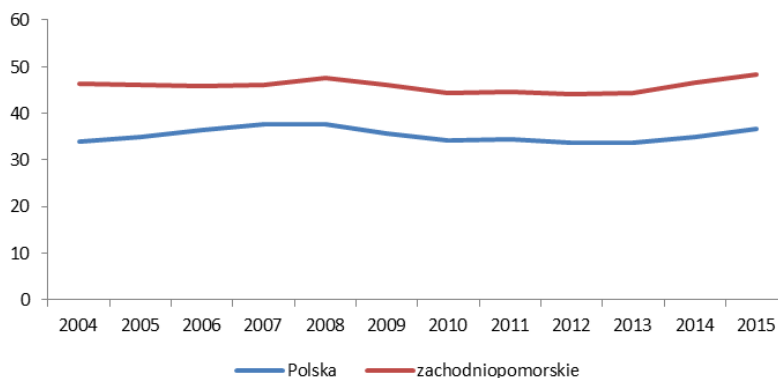
Projekty rewitalizacyjne wpłynęły na bardzo różne dziedziny życia, przy czym trudno jest precyzyjnie je zidentyfikować, ponieważ równoległe z interwencją w Działaniu 5.5 miała miejsce interwencja wspierana także z innych źródeł. Wskaźnik przestępstw stwierdzonych w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców w okresie 2005-2015 spadł w regionie z 383 do 232 (o 39%), podczas gdy w całej Polsce spadek był nieco większy (z 362 do 208 – o 42%). Widać przy tym znaczne zróżnicowanie wskaźnika przestępczości w czasie: o ile w latach 2005-2006 region, w porównaniu z Polską, charakteryzował się wskaźnikiem wyższym o 21 przestępstw, to w latach 2007-2012 ta różnica wzrosła do poziomu 31-62, aby w latach 2013-2015 znów zmniejszyła się do poziomu 24-27 (od roku 2011 widoczna jest wyraźna tendencja spadku wskaźnika przestępczości).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Obiekty noclegowe w regionie charakteryzują się wyższym stopniem wykorzystania miejsc noclegowych niż wynosi średnia dla całej Polski. W latach 2004-2015 ten wskaźnik wzrastał w regionie, jednak nieco wolniej (o 1,9 punktów procentowych – z 46,4% do 48,3%) niż w kraju (o 2,9 p.p. – z 33,8% do 36,7%).

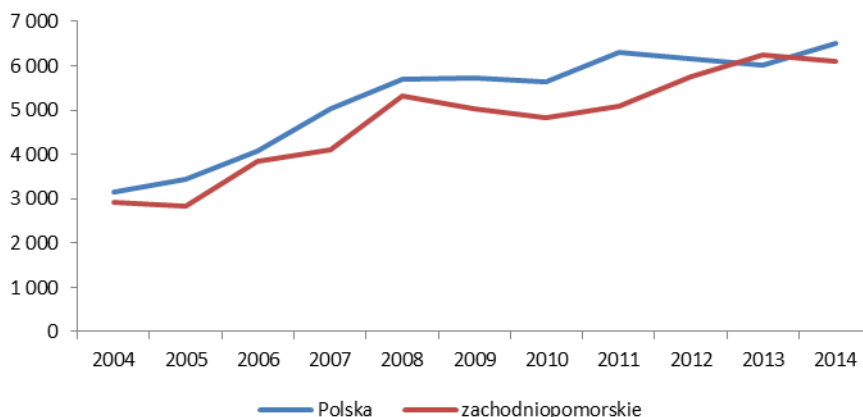
Wykres 92. Stopień wykorzystania miejsc noclegowych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Obserwowane są dość korzystne zmiany wartości nakładów inwestycyjnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca. W latach 2004-2014 wartość ta wzrosła w regionie o 3188 zł (o 110%), podczas gdy w Polsce wzrost był większy w kwocie bezwzględnej (o 3361 zł), lecz nieco niższy w mierze procentowej (o 107%). Rok 2013 był jedynym okresem w analizowanym okresie, kiedy nakłady inwestycyjne w regionie były, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, wyższe niż w Polsce. Widać więc, że choć wskaźnik cechuje się znaczną zmiennością, to od 2012 roku wartości kraju i regionu są bardzo podobne.

Wykres 93. Nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca



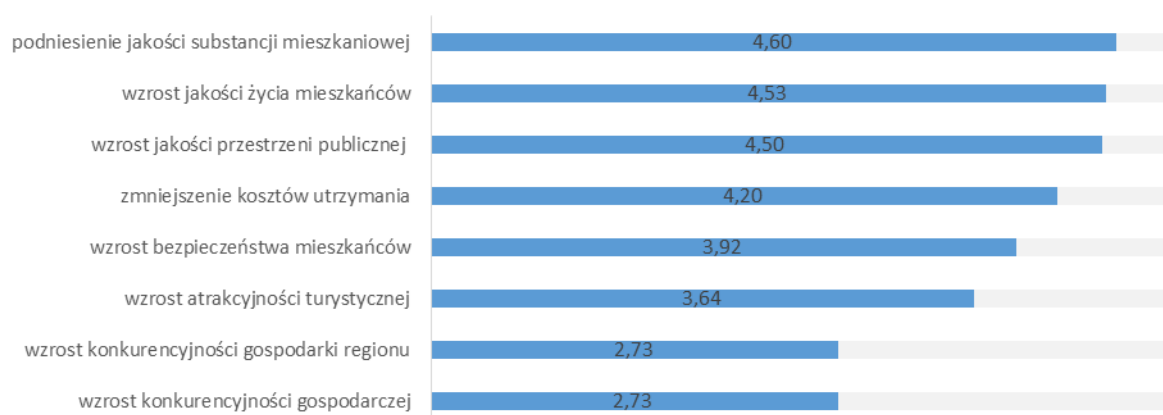
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Obserwując pozytywny kierunek zmian w regionie: spadek wskaźnika przestępczości, zwiększenie stopnia wykorzystania miejsc noclegowych oraz wzrost nakładów inwestycyjnych należy także zwrócić uwagę, że podobna skala zmian zaszła na terenie całego kraju. Działania podnoszące atrakcyjność terenów miejskich (w zakresie m.in. budowy i przebudowy infrastruktury miejskiej, rewaloryzacji obiektów i obszarów zabytkowych, renowacji wielorodzinnych budynków mieszkalnych, inwestycji na terenach powojennych i przemysłowych) były realizowane przez sektor prywatny i publiczny, zarówno wyłącznie ze środków własnych, jak i przy wsparciu publicznym, w tym z RPO WZ 2007-2013.

Wsparte w Działaniu 5.5. inwestycje wywarły dość silny wpływ na bezpośrednie otoczenie przedsięwzięć (na miasto lub część miasta, gdzie przeprowadzono inwestycję), natomiast wyraźnie słabsze – na otoczenie dalsze. Dlatego, choć widać poprawę pozycji regionu, mierzoną zmianą wyżej wymienionych wskaźników i należy zakładać, że działania rewitalizacyjne sprzyjały temu procesowi, to dostępne dane nie pozwalają na precyzyjne określenie siły wpływu interwencji. Brak jest ogólnodostępnych statystyk dotyczących np. przestępczości, wykorzystania miejsc noclegowych czy poziomu inwestycji na terenie poszczególnych gmin lub dzielnic (a więc tam gdzie wpływ interwencji był najprawdopodobniej duży), zaś wsparte w Działaniu 6.6 projekty miały wpływ na wysokość wskaźników regionu raczej niewielki, pośredni.

Biorąc pod uwagę jak znaczna część wspartych przedsięwzięć dotyczyła remontów budynków mieszkalnych oraz budowy lub remontów innych obiektów, zrozumiałe wydaje się, że beneficjenci projektów konkursowych dostrzegali bardzo znaczny wpływ realizacji ich przedsięwzięć na podniesienie jakości substancji mieszkaniowej oraz wzrost jakości życia mieszkańców i zmniejszenie kosztów utrzymania. Działanie wpłynęło także wyraźnie na wzrost jakości przestrzeni publicznej. Mniej widoczny był, w opinii badanych, wpływ interwencji na poprawę bezpieczeństwa publicznego oraz wzrost atrakcyjności turystycznej, aczkolwiek średnie oceny na poziomie ok. 3,6-3,9 punktu pozwalają uznać wpływ w tym zakresie za znaczny. Mniejszy wpływ miały projekty na konkurencyjność gospodarki lokalnej i regionalnej, aczkolwiek biorąc pod uwagę zakres realizowanej interwencji uzyskany wynik można uznać za satysfakcjonujący.

Wykres 94. Uśredniona ocena wpływu projektów na zmianę sytuacji w gminie/powiecie, w którym były realizowane (beneficjenci Poddziałania 5.5.1)⁹⁷



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=20

Uzyskane wyniki korespondują z wynikami badania wpływu działań rewitalizacyjnych wspieranych w Osi 5 RPO WZ 2007-2013. Autorzy dostrzegli znaczny wpływ interwencji na podniesienie atrakcyjności województwa poprzez rozwój turystyki, kultury lub rewitalizację obszarów zdegradowanych, a jednocześnie znacznie mniejsze oddziaływanie w zakresie pobudzenia gospodarczego na terenach problemowych (taki wpływ dostrzegło tylko około 25% gmin, przy czym w większości w małym stopniu)⁹⁸. W tym samym badaniu wskazano także na dość często występujący dodatkowy efekt - aktywizację społeczności lokalnej wokół realizowanych projektów. Obserwowano także przypadki, że

⁹⁷ Wynik 5 oznacza bardzo duże znaczenie wsparcia dla osiągnięcia danego efektu (skala ocen 1-5).

⁹⁸ Raport końcowy z badania ewaluacyjne pn. „Ocena wsparcia w obszarze rewitalizacji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013 oraz identyfikacja potencjału i potrzeb regionu w zakresie rewitalizacji”, Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Przedsiębiorstwo Społeczne Sp. z o.o., Szczecin 2015.

sąsiedztwo rewitalizowanych obiektów skłaniało otaczające ich podmioty także do podjęcia aktywności w ich otoczeniu.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działania 5.5 RPO WZ 2007-2013 wybrano 2 wskaźniki, jeden wskaźnik produktu i jeden rezultat.

Tabela 61. Wskaźniki – Działanie 5.5

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	<i>Liczba projektów z zakresu rewitalizacji [szt.]</i>	8	32	400%
rezultat	<i>Powierzchnia obszarów poddanych rewitalizacji [ha]</i>	1,28	24,29	1898%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu rewitalizacji [szt.]

Z analizy wartości docelowej wskaźnika *Liczba projektów z zakresu rewitalizacji* wynika, że w Działaniu 5.5 zrealizowano czterokrotnie więcej projektów, niż założono na etapie programowania. Analizując wartość 32 projektów należy pamiętać, że w jej skład wchodzi 31 przedsięwzięć inwestycyjnych konkursowych, realizowanych w Poddziałaniu 5.5.1 oraz jeden z zakresu instrumentów inżynierii finansowej tj. zawarcie umowy z BOŚ w Poddziałaniu 5.5.2 (w ramach którego udzielono 10 pożyczek wspierające 9 inwestycji).

Wskaźnik rezultatu

Powierzchnia obszarów poddanych rewitalizacji [ha]

Odnotowano bardzo znaczne (dziewiętnastokrotne) przekroczenie osiągniętej wartości wskaźnika powierzchni obszarów poddanych rewitalizacji. Wsparcie z RPO WZ 2007-2013 pozwoliło na poddanie rewitalizacji przeszło 24 hektarów, podczas gdy na etapie projektowania efektów wsparcia spodziewano się objęcia rewitalizacją tylko 1,28 hektara. We wszystkich 5 projektach konkursowych realizujących ten wskaźnik, rewitalizacji poddano łącznie 16,33 hektarów, zaś w poddziałaniu 5.5.2 zrewitalizowano 7,96 ha.

Bardzo znaczne przekroczenie wartości docelowych, wskaźnika produktu oraz wskaźnika rezultatu, wynika w dużym stopniu z tego, iż na etapie programowania nie doszacowano zainteresowania wsparciem ze strony potencjalnych beneficjentów, m.in. wspólnot mieszkaniowych⁹⁹. Jednocześnie warto pamiętać, że w okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013 wartość alokacji z EFRR na Działanie 5.5 zmniejszyła się o około 15% (z 22,3 mln do 19,1 mln euro), podczas gdy zakładane wartości docelowe wskaźników nie uległy zmianie.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja z Działania 5.5 została zaprojektowana jako odpowiedź na zidentyfikowany w regionie problem występowania terenów zdegradowanych (zniszczone, zaniedbane tereny mieszkalne i zielone oraz przemysłowe), na których występuje natężenie problemów społeczno-gospodarczych (ponadprzeciętnie wysokie bezrobocie, rozwój przestępczości, niska aktywność gospodarcza i obywatelska). Zaniechanie procesów rewitalizacyjnych powodowałoby pogłębianie się nierówności rozwojowych na terenie województwa i rzutowałoby ograniczeniem jego konkurencyjności.

Zrealizowane przedsięwzięcia zatem miały bezpośredni wpływ na osiągnięcie cel głównego OP5 (*podniesienie atrakcyjności województwa poprzez rozwój turystyki, kultury oraz rewitalizację obszarów zdegradowanych*) oraz cel szczegółowego OP5 (*rewitalizacja i pobudzenie gospodarcze obszarów problemowych*). Bardzo liczne były projekty polegające na rewitalizacji, często zabytkowych, budynków mieszkalnych i użyteczności publicznej (na potrzeby sportu, turystyki, kultury i pomocy społecznej). Także były liczne przedsięwzięcia inwestycyjne w obrębie przestrzeni miejskiej: ulic, placów, parków, często w zabytkowym otoczeniu, w centrach miast. Szereg inwestycji dotyczyło budowy lub przebudowy infrastruktury służącej prowadzeniu działalności gospodarczej (uzdrowiskowej, hotelarskiej, gastronomicznej). Widoczny jest także wpływ projektów na osiągnięcie celu szczegółowego RPO WZ (*poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej*), przy czym efekt ten będzie szczególnie widoczny w miejscach realizacji największej liczby inwestycji, np. na terenie Świnoujścia.

⁹⁹ Sprawozdanie okresowe z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013 za I półrocze 2013 r., Szczecin 2013 r.

Zakres realizowanych projektów dobrze wpisywał się w potrzeby samorządów, przedsiębiorców, wspólnot mieszkaniowych, co potwierdzają wyniki przeprowadzonych badań. Większość beneficjentów (95%), którzy brali udział w badaniu ankietowym CAWI twierdzi, że gdyby mieli możliwość jeszcze raz zgłosić do dofinansowania wsparty projekt, to nie dokonaliby w nim żadnych zmian. Zakres i sposób realizacji przedsięwzięć został generalnie dobrze dobrany, gdyż zdecydowana większość ankietowanych (96%) spodziewa się, że za kolejne 5 lat, efekty zrealizowanych projektów w wystarczającym stopniu zaspokoją potrzeby obszaru, w którym zostały zrealizowane. Jednocześnie beneficjenci wskazali na nadal nie w pełni rozwiązane ich problemy w zakresie rewitalizacji (deklarują potrzebę kontynuowania tego typu działań).

3.6 Oś priorytetowa 6

OP 6 Rozwój funkcji metropolitalnych																							
<p>Celem interwencji w ramach OP6 było <i>budowanie potencjału rozwojowego Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego</i>. Inicjatywy wspierane w OP6 wpłynąć miały na <i>poprawę atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa</i>. W ramach osi wyodrębniono 8 działań:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Działanie 6.1. Infrastruktura turystyczna na obszarze metropolitalnym • Działanie 6.2 Wzrost atrakcyjności kulturalnej na obszarze metropolitalnym • Działanie 6.3 Ścieżki rowerowe na obszarze metropolitalnym • Działanie 6.4 Zintegrowany system transportu publicznego na obszarze metropolitalnym • Działanie 6.5 Inteligentne systemy transportowe na obszarze metropolitalnym • Działanie 6.6 Rewitalizacja na obszarze metropolitalnym • Działanie 6.7 Wsparcie wydarzeń kulturalnych na obszarze metropolitalnym - instrument ten nie był ostatecznie wdrażany • Działanie 6.8 Wsparcie prac przygotowawczych projektów o strategicznym znaczeniu dla realizacji celów osi priorytetowej nr 6 																							
<p>Wykres 94. Alokacja na OP6 w RPO WZ 2007-2013</p> <table border="1"> <caption>Dane do Wykresu 94</caption> <thead> <tr> <th>Kategoria</th> <th>Procent</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>pozostałe OP</td> <td>86,9%</td> </tr> <tr> <td>Dz. 6.1</td> <td>1,5%</td> </tr> <tr> <td>Dz. 6.2</td> <td>5,2%</td> </tr> <tr> <td>Dz. 6.3</td> <td>2,8%</td> </tr> <tr> <td>Dz. 6.4</td> <td>2,5%</td> </tr> <tr> <td>Dz. 6.5</td> <td>1,9%</td> </tr> <tr> <td>Dz. 6.6</td> <td>1,9%</td> </tr> <tr> <td>Dz. 6.7</td> <td>0,2%</td> </tr> <tr> <td>Dz. 6.8</td> <td>0,1%</td> </tr> <tr> <td>niewykorzystana alokacja</td> <td>0,5%</td> </tr> </tbody> </table>	Kategoria	Procent	pozostałe OP	86,9%	Dz. 6.1	1,5%	Dz. 6.2	5,2%	Dz. 6.3	2,8%	Dz. 6.4	2,5%	Dz. 6.5	1,9%	Dz. 6.6	1,9%	Dz. 6.7	0,2%	Dz. 6.8	0,1%	niewykorzystana alokacja	0,5%	<p>Na OP6 przeznaczono łącznie 114,3 mln euro, co stanowi 13,1% łącznej alokacji EFRR dostępnej w RPO WZ 2007-2013. Ponad 1/3 środków OP6 (40,2 mln euro) zostało przeznaczonych na wzrost atrakcyjności kulturalnej na obszarze metropolitalnym (Działanie 6.2). Relatywnie duża część alokacji została przeznaczona na zintegrowany system transportu publicznego na obszarze metropolitalnym (Działanie 6.4) – 27,5 mln euro, rewitalizację na obszarze metropolitalnym (Działanie 6.6) – 22,3 mln euro, oraz infrastrukturę turystyczną na obszarze metropolitalnym (Działanie 6.1) – 17,8 mln euro. Na pozostałe działania alokowano łącznie 6,4 mln euro.</p>
Kategoria	Procent																						
pozostałe OP	86,9%																						
Dz. 6.1	1,5%																						
Dz. 6.2	5,2%																						
Dz. 6.3	2,8%																						
Dz. 6.4	2,5%																						
Dz. 6.5	1,9%																						
Dz. 6.6	1,9%																						
Dz. 6.7	0,2%																						
Dz. 6.8	0,1%																						
niewykorzystana alokacja	0,5%																						
<p>Wykres 95. Poziom wykorzystania alokacji w OP6</p> <table border="1"> <caption>Dane do Wykresu 95</caption> <thead> <tr> <th>Status alokacji</th> <th>Procent</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>wykorzystana alokacja</td> <td>99,3%</td> </tr> <tr> <td>niewykorzystana alokacja</td> <td>0,7%</td> </tr> </tbody> </table>	Status alokacji	Procent	wykorzystana alokacja	99,3%	niewykorzystana alokacja	0,7%	<p>W OP6 dofinansowano ogółem 123 projekty. Najwięcej projektów zrealizowano w zakresie rozwoju infrastruktury turystycznej na obszarze metropolitalnym (40). Znacząca liczba projektów została zrealizowana w zakresie wzrostu atrakcyjności kulturalnej na obszarze metropolitalnym (30) oraz rewitalizacji na obszarze metropolitalnym (25). W OP6 wsparto również 3 projekty przygotowawcze, na które przeznaczono łącznie 0,2% alokacji EFRR. Wsparte projekty skonsumowały niemal całą dostępną alokację.</p>																
Status alokacji	Procent																						
wykorzystana alokacja	99,3%																						
niewykorzystana alokacja	0,7%																						
<p>Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UMWZ</p>																							
<p>Efekty realizowanych działań w ramach OP6 były mierzone za pomocą 12 wskaźników. W przypadku 11 z nich, wartości docelowe zostały przekroczone, w tym w 10 minimum 2-krotnie. Można zatem stwierdzić, że wszystkie cele interwencji mierzone powyższymi wskaźnikami zostały osiągnięte. Z drugiej strony, wyraźne</p>																							

przekroczenia większości wskaźników sygnalizują dosyć ostrożne szacowanie wartości docelowych na etapie programowania, a w przypadku wskaźników produktu – wskazują na realizację i dofinansowanie większej liczby projektów niż początkowo zakładano, co zmniejszyło ich przeciętną wartość.

wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% realizacji
<i>Liczba projektów z zakresu infrastruktury transportowej [szt.]</i>	5	12	240%
<i>Pojemność zakupionego taboru komunikacji miejskiej [msc.]</i>	3 000	10 776	359%
<i>Liczba projektów zapewniających zrównoważony rozwój oraz poprawiających atrakcyjność miast, w tym:</i>	18	105	583%
<i>z zakresu turystyki</i>	9	52	578%
<i>z zakresu kultury</i>	4	30	750%
<i>z zakresu rewitalizacji</i>	5	23	460%
<i>Liczba nowych/zmodernizowanych obiektów kulturalnych [szt.]</i>	4	30	750%
<i>Przyrost ludności korzystającej z transportu miejskiego [osoba]</i>	100 000	1 361 463	1 361%
<i>Liczba utworzonych miejsc pracy [szt.]</i>	48	63,75	133%
<i>Liczba osób korzystających z systemu informacji turystycznej [osoba]</i>	150 000	141 500	94%
<i>Liczba osób korzystających z efektów projektów z zakresu kultury [osoba]</i>	500 000	1 192 873	239%
<i>Powierzchnia Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego poddana rewitalizacji [ha]</i>	5	16	319%

Podsumowanie wdrażania OP6

W ramach OP6 zrealizowano łącznie 123 projekty w zakresie wsparcia turystyki, kultury, transportu publicznego oraz rewitalizacji na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Interwencja w OP6 uzupełniała podobne projekty realizowane w ramach OP5 poza SOM.

Zgodnie z założeniami przyjętymi na etapie programowania, interwencja w obszarze **turystyki** miała doprowadzić do wzrostu atrakcyjności turystycznej Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, przy czym priorytetowo miały być traktowane projekty dotyczące tworzenia markowych produktów turystycznych przyciągających turystów spoza regionu. Ze środków RPO WZ 2007-2013 wsparto przede wszystkim rozwój infrastruktury turystycznej, w tym budowę marin i przystani wchodzących w skład Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego, modernizację infrastruktury publicznej (placów, deptaków, promenad, parków), a także budowę i modernizację obiektów sportowo-rekreacyjnych (m.in. duży projekt przebudowy kąpieliska „Arkonka”). Sfinansowano również rozwój ścieżek rowerowych oraz projekty promocji turystycznej regionu. Zrealizowane projekty poprawiły estetykę przestrzeni publicznej na terenie SOM, oraz zwiększyły dostępność i atrakcyjność aktywnych form spędzania wolnego czasu, zarówno dla turystów, jak i mieszkańców. Przyczyniły się również do powstania markowego produktu turystycznego, jakim stał się Zachodniopomorski Szlak Żeglarski.

Celem interwencji w obszarze **kultury** było doprowadzenie do wzrostu udziału mieszkańców w życiu kulturalnym oraz zachowanie i modernizacja najważniejszych zabytków Szczecina i jego bezpośredniego sąsiedztwa. Dostępne środki przeznaczono w znacznej mierze na budowę nowych i modernizację istniejących obiektów instytucji kultury. Wśród nich wymienić należy budowę muzeum Centrum Dialogu Przełomy, modernizację Opery na Zamku, a także flagowy projekt kulturalny miasta – budowę nowej siedziby Filharmonii Szczecińskiej. Szczególnie koncerty w filharmonii cieszą się ogromną popularnością wśród mieszkańców, co w połączeniu z sukcesem Filharmonii Koszalińskiej spowodowało awans woj. zachodniopomorskiego na 1 miejsce w kraju pod względem liczby słuchaczy w filharmoniach w przeliczeniu na 1 tys. mieszkańców. Dzięki środkom RPO WZ 2007-2013 udało się również znacząco poprawić stan techniczny zabytkowych obiektów Szczecina, w tym Zamku Książąt Pomorskich oraz obiektów sakralnych.

Działania **rewitalizacji na obszarze metropolitalnym**, wchodzące w skład tzw. „zintegrowanych projektów”, uwzględnionych w Lokalnych Programach Rewitalizacyjnych, wspierano zarówno dotacjami, jak i pożyczkami,

udzielanymi w ramach Inicjatywy JESSICA. Celem było pobudzenie gospodarcze i społeczne obszarów zdegradowanych Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Dotacjami wspierano głównie inwestycje dotyczące remontów i renowacji budynków (mieszkalnych lub użyteczności publicznej – na potrzeby placówki kultury, ratusza miejskiego, komendy policji, placówki pomocy społecznej) oraz rewitalizacji przestrzeni publicznej (w tym rewitalizacji w obszarze terenów zielonych i rekreacyjnych). Wnioskodawcami były głównie gminy, wspólnoty mieszkaniowe i TBS-y. Z kolei z pożyczek skorzystali wyłącznie przedsiębiorcy. W ich inwestycjach, poza głównym celem biznesowym przedsięwzięć (przygotowanie powierzchni dla prowadzenia działalności gospodarczej) ważnym elementem projektu było uzyskanie pozytywnego efektu dla lokalnych społeczności, np. zachowanie od zniszczenia (poddanie rewitalizacji) zabytkowych, atrakcyjnych obiektów (wraz z otoczeniem), udostępnienie pomieszczeń na potrzeby działalności społeczno-kulturalnej (np. galerie sztuki, kina, centrum kultury). Interwencja bezpośrednio wpłynęła na podniesienie jakości zasobów mieszkaniowych, wzrost jakości życia mieszkańców i jakości przestrzeni publicznej. Pośrednio interwencja sprzyjała poprawie bezpieczeństwa publicznego, wzrostowi atrakcyjności turystycznej oraz konkurencyjności gospodarczej przedsiębiorstw (efekty te są szczególnie widoczne w miejscach największego zagęszczenia zrealizowanych inwestycji).

Oś priorytetowa 6 obejmowała także wsparciem procesy modernizacji transportu publicznego w Szczecińskim Obszarze Metropolitalnym, których celem było rozwijanie efektywnych, atrakcyjnych i przyjaznych dla środowiska form transportu. Założenia interwencji pozwalały na realizację projektów budowy lub przebudowy infrastruktury transportu publicznego oraz zakupu lub modernizacji taboru komunikacji miejskiej. Z kolei w ramach działania 6.5 wsparciem objęte były projekty zakładające wdrażanie inteligentnych systemów transportowych (ITS). Zrealizowano jeden tego typu projekt, który zakładał wdrożenie usprawnień w ruchu, poprawę płynności i bezpieczeństwa ruchu drogowego. Największy udział w alokacji przeznaczony został na poprawę jakości pojazdów obsługujących regularne linie komunikacyjne na terenie SOM (łącznie 77 autobusów i 16 tramwajów), w skutek czego znacząco poprawiły się warunki obsługi pasażerów (w tym osób z niepełnosprawnościami) i wygoda ich podróżowania. Dzięki środkom RPO WZ udało się także poprawić efektywność prowadzenia ruchu pojazdów komunikacji miejskiej poprzez przebudowę torowiska w ciągu ulic Krasińskiego, Niemierzyńskiej i Arkońskiej oraz budowę pętli autobusowej przy ul. Goleniowskiej w Szczecinie. Dodatkowo, w ramach 3 **projektów przygotowawczych**, opracowano koncepcję i dokumentację dla rozbudowy Teatru Polskiego w Szczecinie oraz zagospodarowania tarasów i skrzydła menniczego Zamku Książąt Pomorskich. Przedsięwzięcia te pozwoliły na przygotowanie dokumentacji (m.in. dokumentacji budowlanej, kosztorysów inwestorskich oraz dokumentacji urbanistyczno-architektonicznej) niezbędnej do realizacji tych inwestycji w programach perspektywy 2014-2020 (dwa z nich planowane są do wsparcia w ramach PO IŚ).

Podsumowując, projekty zrealizowane w ramach OP6 dosyć dobrze wpisywały się w założenia i cele interwencji przyjęte na etapie programowania. Przyczyniły się do rozwoju funkcji metropolitalnych Szczecina, zwiększając jego atrakcyjność dla mieszkańców i turystów.

3.6.1 Turystyka (Działania 6.1 Infrastruktura turystyczna na obszarze metropolitalnym i 6.3 Ścieżki rowerowe na obszarze metropolitalnym)

Założenia i logika interwencji

Podobnie jak w przypadku pozostałej części regionu, autorzy RPO WZ 2007-2013 wskazywali na niewystarczające wykorzystanie potencjału turystycznego Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy była koncentracja ruchu turystycznego w nadmorskich kurortach województwa zachodniopomorskiego i relatywnie mała liczba osób odwiedzających turystycznie obszar metropolitalny Szczecina. W diagnozie wskazywano na deficyt markowych produktów turystycznych i kulturalnych o znaczącym oddziaływaniu, zdolnych przyciągać turystów spoza regionu do stolicy województwa.

Interwencja w obszarze turystyki w ramach OP6 miała doprowadzić do realizacji jednego z celów szczegółowych osi, jakim był *Wzrost atrakcyjności turystycznej i kulturalnej Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego*. Zgodnie z zapisami programowymi, priorytetowo miały być traktowane projekty dotyczące budowy produktów turystycznych przyciągających turystów spoza regionu, wpisujące się w szersze ramy planów rozwoju turystyki na terenie województwa zachodniopomorskiego. Zdecydowano się dofinansowywać zarówno projekty dotyczące rozwoju infrastruktury turystyki na terenie SOM, jak i kampanie promocyjne regionu oraz projekty dotyczące rozwoju systemu informacji turystycznej oraz oznakowania turystycznego w regionie.

Tabela 62. Przesłanki, cele i zakres interwencji – Turystyka (Działanie 6.1, 6.3)

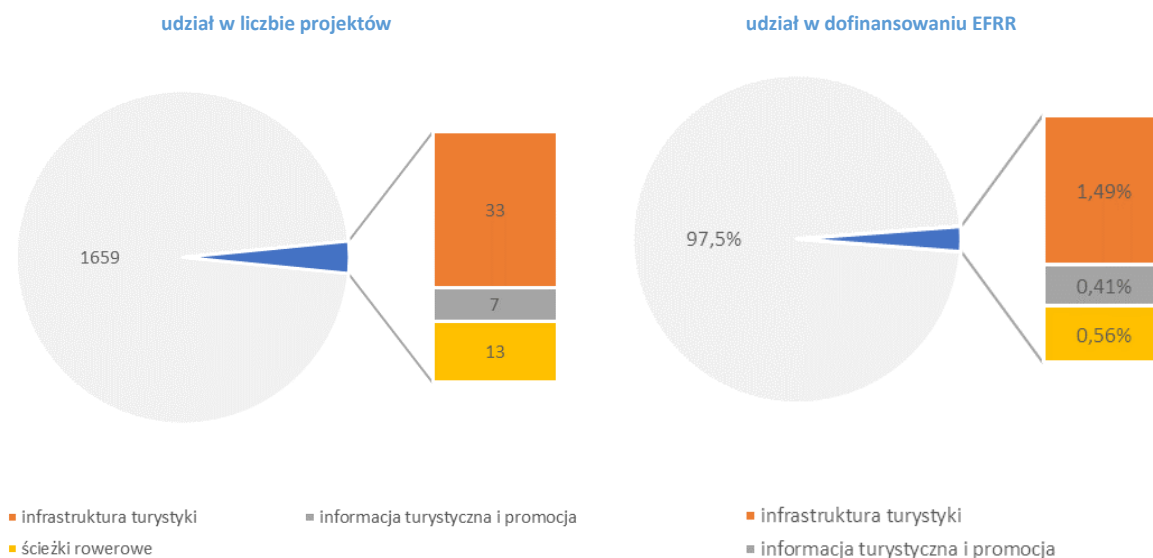
<p>przesłanki interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bogaty, ale nie w pełni wykorzystany potencjał turystyczny regionu • Niewielka liczba markowych produktów turystycznych • Duża sezonowość ruchu turystycznego wynikająca z uwarunkowań klimatycznych, ukształtowania terenu, dominacji nadmorskiej turystyki wypoczynkowej • Niewykorzystany potencjał rozwoju turystyki aktywnej • Słabo rozwinięta infrastruktura turystyczna • Niewystarczająca promocja turystyczna regionu
<p>cele interwencji</p>	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa;</p> <p>Cel główny OP6: Budowanie potencjału rozwojowego Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego;</p> <p>Cele szczegółowe OP6: Wzrost atrakcyjności turystycznej i kulturalnej Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego;</p>
<p>zakres interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Projekty budowy i rozbudowy infrastruktury turystycznej, w tym m.in. turystyki wodnej, uzdrowiskowej, służącej uprawianiu aktywnych form turystyki • Projekty budowy i rozbudowy publicznej infrastruktury turystycznej, w tym placów, parków, deptaków, szlaków turystycznych • Projekty budowy i rozbudowy infrastruktury na potrzeby turystyki kongresowej, targowej i konferencyjnej, a także bazy noclegowej i gastronomicznej • Projekty budowy ścieżek rowerowych • Budowa systemu informacji turystycznej

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Łączna alokacja ze środków EFRR w obszarze wsparcia rozwoju turystyki na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (Działania 6.1 i 6.3) wyniosła 22,6 mln euro. Odpowiadała ona za około 2,6% alokacji na RPO WZ 2007-2013 oraz niemal 20% środków dostępnych w OP6. Wsparciem objęte zostało 53 projektów, które zgodnie z dostępnymi danymi skonsumowały około 93% dostępnej alokacji. Łączna wartość tych inwestycji to 224,2 mln zł, z czego 88 mln zł stanowiło dofinansowanie ze środków EFRR.

Wykres 95. Struktura projektów w obszarze turystyki OP6 (Działania 6.1 i 6.3) na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Wsparcie w obszarze turystyki realizowane w ramach OP6 można podzielić na podobne typy jak w przypadku analogicznego wsparcia realizowanego w ramach OP5. Wyjątek stanowi nieobecność projektów z zakresu zachowania dziedzictwa przyrodniczego, które nie były realizowane na terenie SOM. Łączna wartość projektów z zakresu turystyki realizowanych w Szczecińskim Obszarze Metropolitalnym wyniosła 224 mln zł.

Tabela 63. Charakterystyka projektów z zakresu turystyki (Działanie 6.1, 6.3)

typ	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
Infrastruktura turystyki na obszarze metropolitalnym (Poddziałanie 6.1.1)	Projekty dotyczące budowy i rozbudowy infrastruktury turystycznej, w tym infrastruktury turystyki wodnej, uzdrowskowej, aktywnych form turystyki, publicznej infrastruktury turystycznej, infrastruktury dla turystyki biznesowej	33	165 093 267
Informacja turystyczna i promocja na obszarze metropolitalnym (Poddziałanie 6.1.2)	Rozwój systemu informacji turystycznej, promocja turystyczna regionu, stworzenie zintegrowanego systemu oznakowania atrakcji turystycznych w regionie oraz rozwój produktów turystycznych, kulturowych i tradycyjnych (spożywcze, rzemiosło)	7	16 571 434
Ścieżki rowerowe (Działanie 6.3)	Budowa, rozbudowa i modernizacja ścieżek rowerowych wraz z niezbędną infrastrukturą	13	42 527 919

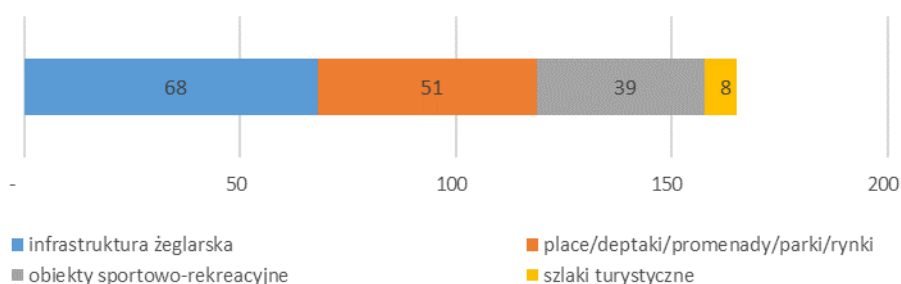
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Zdecydowanie najwięcej projektów, zarówno w ujęciu ilościowym, jak i wartościowym, dotyczyło rozwoju **infrastruktury turystyki**. Ogółem w tym obszarze zrealizowano na terenie SOM 33 projekty, o całkowitej wartości 165 mln zł, przy czym najwięcej środków przeznaczono na rozwój infrastruktury żeglarskiej (68 mln zł, 14 projektów). Wszystkie projekty w tym obszarze wpisywały się w koncepcję Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego¹⁰⁰, którego główne elementy były finansowane ze środków PO IG.¹⁰¹ Przy czym największy z realizowanych projektów - *Budowa Międzyszkolnego Ośrodka Sportowego Euroregionalne Centrum Edukacji Wodnej i Żeglarskiej*, obejmował zarówno wybudowanie nowoczesnej mariny żeglarskiej, jak i stworzenie centrum szkoleniowego dla dzieci, młodzieży i dorosłych.

Znaczące środki przeznaczono również na rozwój publicznej infrastruktury turystycznej, przy czym wynika to przede wszystkim z realizacji projektu modernizacji szczecińskich bulwarów (Gdyńskiego, Piastowskiego i Elbląskiego), które łącznie pochłonęły 38 mln zł. Podobna koncentracja środków nastąpiła w przypadku obiektów sportowo-rekreacyjnych, gdzie największy był projekt przebudowy kąpieliska Arkonka o wartości 33 mln zł.

Niemal wszystkie projekty w obszarze infrastruktury turystyki były realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego lub ich jednostki organizacyjne. Beneficjentami kilku projektów w obszarze infrastruktury żeglarskiej były spółki lub stowarzyszenia.

Wykres 96. Obiekty infrastruktury turystycznej wsparte w Poddziałaniu 6.1.1 RPO WZ 2007-2013 (wg wartości projektów, w mln zł)



Źródło: Opracowanie własne

W obszarze rozwoju **systemu informacji turystycznej i promocji turystycznej** zrealizowano 7 projektów o łącznej wartości 16,5 mln zł. Inaczej niż w przypadku wsparcia tego obszaru w ramach OP5, w OP6 zdecydowana większość środków została wykorzystana na projekty promocyjne, obejmujące m.in. kampanie w mediach elektronicznych (filmy reklamowe, sponsorowanie audycji), foldery promocyjne, kampanie internetowe oraz udział w krajowych i zagranicznych targach turystycznych). Warto przy tym podkreślić, że część ze zrealizowanych działań była ukierunkowana na

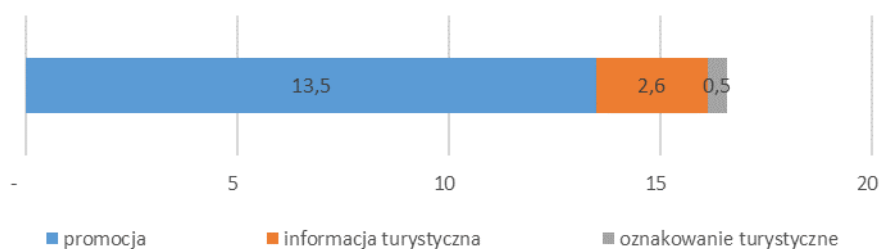
¹⁰⁰ Wsparcie infrastruktury żeglarskiej będącej elementem Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego było realizowane w ramach 2 konkursów dedykowanych (6.1.1/2012/1 oraz 6.1.1/2014/1) oraz poprzez wybór odpowiednich projektów w ramach Indykatywnej Listy Projektów Indywidualnych. Takie ukierunkowanie wsparcia jest zgodne z „Programem rozwoju infrastruktury portów i przystani żeglarskich województwa zachodniopomorskiego w regionie Odry, Zalewu Szczecińskiego i wybrzeża Morza Bałtyckiego” (przyjętym uchwałą nr 1110/08 Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 17 września 2008 r.).

¹⁰¹ W ramach PO IG zrealizowano łącznie projekty wsparcia budowy Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego o wartości 98 mln zł.

promocję konkretnych produktów turystycznych stanowiących atut regionu, takich jak Zachodniopomorski Szlak Żeglarski czy oferta Wellness & Spa.¹⁰²

W ramach Poddziałania 6.1.2 zrealizowano również 2 projekty rozwoju systemu informacji turystycznej: 1 w Szczecinie i 1 w Nowym Warpnie. W rezultacie, utworzono 4 nowe centra informacji turystycznej na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Analogicznie jak w przypadku Poddziałania 5.1.2, zrealizowano projekt jednolitego oznakowania atrakcji turystycznych na terenie SOM, a zrezygnowano z systemowego projektu wsparcia produktów turystycznych (spożywczych, rzemiosła).

Wykres 97. Obiekty wsparte w Poddziałaniu 6.1.2 RPO WZ 2007-2013 (wg wartości projektów, w mln zł)



Źródło: Opracowanie własne

Znaczące środki (42,5 mln zł) przeznaczono na projekty budowy **ścieżek rowerowych** na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Łącznie zrealizowano 13 projektów w tym obszarze, w ramach których wybudowano 53,7 km ścieżek rowerowych oraz 120 obiektów infrastruktury towarzyszącej (takiej jak place rekreacyjne, altany, ławki, stojaki na rowery). W ramach Działania 6.3 opracowano również pod koniec 2015 r. całościową koncepcję systemu tras rowerowych na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, która stanowić będzie podstawę realizacji projektów w tym obszarze w kolejnej perspektywie finansowej. Wszystkie projekty były realizowane przez gminy należące do SOM.

W układzie przestrzennym, zdecydowanie największą wartość stanowiły projekty realizowane na terenie powiatu miasta Szczecin (153 mln zł). Pozostałe środki trafiły do powiatów: polickiego (20 mln zł), gryfińskiego (15 mln zł), goleniowskiego (13 mln zł) oraz stargardzkiego (9 mln zł).

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Obszar metropolitalny Szczecina, jako stolicy województwa, jest drugim najpopularniejszym celem wyjazdów turystycznych w regionie.¹⁰³ W 2015 r. odwiedziło ją łącznie 390 tys. osób, co stanowi 16,4% wszystkich turystów w woj. zachodniopomorskim. Wyraźnie mniejszy jest natomiast udział miasta w całkowitej liczbie udzielonych noclegów (7,1%), co wynika ze znacznie krótszego przeciętnego pobytu w mieście niż średnia dla całego regionu.

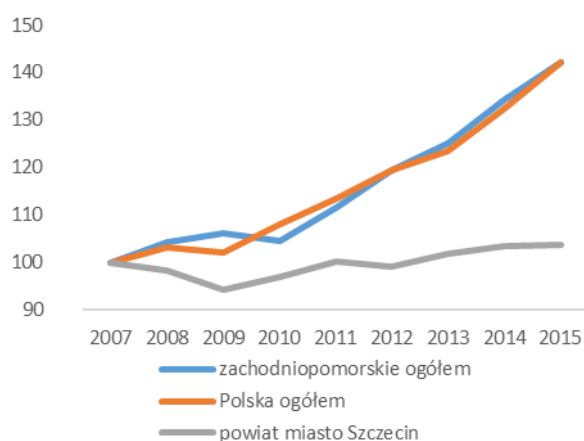
W okresie realizacji RPO WZ 2007-2013 liczba turystów odwiedzających wzrosła o jedynie o 3,7%, wyraźnie poniżej średniej dynamiki obserwowanej w regionie (42,2%). Wynika to w dużej mierze ze

¹⁰² Oferta Wellness & Spa była szczególnie promowana w ramach projektu „Pomorze Zachodnie – wszystko czego potrzebujesz. Promocja turystyczna Województwa Zachodniopomorskiego.”

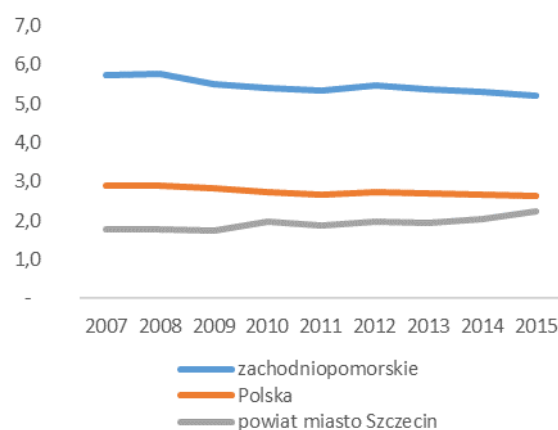
¹⁰³ Jako przybliżenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego dla danych GUS przyjęto powiat miasta Szczecin.

spadku zainteresowania wyjazdami do Szczecina turystów zagranicznych, których w 2015 r. przyjechało o 17,7% mniej, niż jeszcze w 2007 r. Jest to szczególnie istotne z uwagi na fakt, że co 3 turysta odwiedzający miasta jest spoza Polski (w tym 46% - z Niemiec, a 17% - z Danii). Pozytywną zmianą jest natomiast większa skłonność turystów do dłuższego pobytu na terenie Szczecina – średnia liczba noclegów wzrosła w analizowanym okresie o 26%.

Wykres 98. Dynamika przyrostu liczby turystów w powiecie miasta Szczecin, 2007 = 100



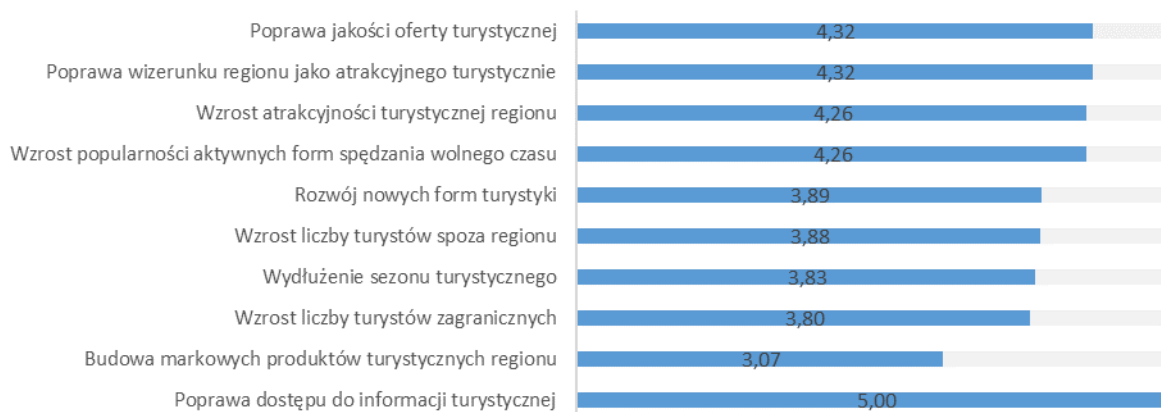
Wykres 99. Przeciętna liczba noclegów / 1 turystę w powiecie miasta Szczecin



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Projekty dofinansowane ze środków RPO WZ 2007-2013, zarówno w obszarze turystyki, jak i kultury, niewątpliwie zwiększały potencjał turystyczny Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, na podstawie dostępnych danych trudno jednak ocenić ich bezpośredni wpływ na dynamikę ruchu turystycznego obserwowanego w Szczecinie. Potencjał do przyciągnięcia nowych turystów spoza regionu mają niewątpliwie projekty składające się na budowę Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego, jedynego tak znaczącego produktu turystycznego wspieranego na terenie SOM. Pewien wpływ na wydłużenie przeciętnego czasu pobytu turystów w mieście mogły mieć projekty zwiększające atrakcyjność przestrzeni miejskiej, takie jak przebudowa szczecińskich bulwarów nad Odrą czy Teatru Letniego w Szczecinie oraz projekty realizowane w obszarze kultury (budowa Filharmonii Szczecińskiej, Centrum Dialogu Przełomy, renowacja Zamku Książąt Pomorskich i inne). Ogółem, brak jednak było wśród zrealizowanych w obszarze turystyki projektów flagowych, mogących stać się turystyczną wizytówką miasta, z potencjałem do przyciągnięcia znaczącej liczby turystów spoza regionu, co znajduje odzwierciedlenie w danych GUS. Potwierdzają to wyniki badań terenowych wśród beneficjentów, którzy najslabiej ocenili wpływ zrealizowanych projektów na budowę markowych produktów turystycznych regionu oraz wzrost liczby turystów spoza regionu (w tym zagranicznych). Natomiast w ich ocenie największy wpływ interwencja miała na ogólną poprawę jakości oferty turystycznej oraz atrakcyjności turystycznej regionu, a także wzrost popularności aktywnych form spędzania wolnego czasu wśród mieszkańców.

Wykres 100. Oddziaływanie projektów wspartych w obszarze turystyki na terenie SOM



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI (n=19) beneficjentów Działań 6.1 i 6.4.

Pytanie o wpływ projektu na poprawę dostępu do informacji turystycznej zadane jedynie beneficjentom projektów w tym obszarze (n=3)

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działań 6.1 i 6.3 RPO WZ 2007-2013 wybrano 3 wskaźniki, w tym 1 produktu i 2 rezultatu.

Tabela 64. Wskaźniki z zakresu turystyki (Działanie 6.1, 6.3)

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów zapewniających zrównoważony rozwój oraz poprawiających atrakcyjność miast z zakresu turystyki	9	52 ¹⁰⁴	578%
rezultat	Liczba osób korzystających z systemu informacji turystycznej	150 000	141 500	94%
	Liczba utworzonych miejsc pracy	33	15,5	47%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów zapewniających zrównoważony rozwój oraz poprawiających atrakcyjność miast z zakresu turystyki

Wartość docelowa wskaźnika *Liczba projektów zapewniających zrównoważony rozwój oraz poprawiających atrakcyjność miast z zakresu turystyki* została przekroczona niemal 6-krotnie. Wynika to przede wszystkim z realizacji przeciętnie mniejszych projektów (średnia wartość wyniosła 4,2 mln zł), co pozwoliło na znaczące zwiększenie ich liczby, mimo decyzji o zmniejszeniu alokacji w trakcie

¹⁰⁴ W danych o realizacji wskaźników produktu uwzględniane są tylko te projekty, w których został złożony wniosek o płatność końcową. Z tego powodu liczba zrealizowanych projektów (52) jest minimalnie mniejsza niż liczba projektów przedstawiona w charakterystyce interwencji (53).

trwania Programu. Na etapie programowania założono bowiem realizację 9 projektów przy alokacji w obszarze turystyki na poziomie 126 mln euro, co skutkowałoby projektami o średniej wartości ok. 61 mln zł.

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób korzystających z systemu informacji turystycznej

Wsparcie projektów z zakresu budowy systemu informacji turystycznej w regionie przełożyło się na osiągnięcie 94% wartości docelowej wskaźnika *Liczba osób korzystających z systemu informacji turystycznej*. Wskazuje to na niemal dokładne zrealizowanie założeń przyjętych na etapie tworzenia RPO WZ 2007-2013. Do realizacji wskaźnika kontrybuowały jedynie 2 projekty, z których największy wkład miał projekt budowy 3 centrów informacji turystycznej w Szczecinie.

Liczba utworzonych miejsc pracy

W ramach projektów zrealizowanych w Działaniach 6.1 utworzono 15,5 miejsca pracy (47% realizacji wskaźnika), 2-krotnie mniej nowych miejsc pracy niż zakładano na etapie programowania. Jest to związane z realizacją dużej liczby relatywnie małych projektów, które nie miały wystarczającego potencjału do rekrutacji pracowników. Istotny wpływ miała również struktura zrealizowanego wsparcia – większość projektów była związana z budową infrastruktury żeglarskiej oraz publicznej infrastruktury turystycznej (takiej jak place, deptaki, promenady, parki, rynki miejskie), które nie generują zapotrzebowania na pracowników. W konsekwencji, nowe etaty stworzono jedynie w 9 spośród zrealizowanych 40 projektów.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Wsparcie w ramach Działań 6.1 i 6.3 miało być odpowiedzią na niewystarczające wykorzystanie potencjału turystycznego na obszarze Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Oczekiwano, że zrealizowane projekty przyczynią się do zwiększenia atrakcyjności turystycznej SOM, a w konsekwencji do wzrostu liczby odwiedzających go turystów oraz zmniejszenia sezonowości ruchu turystycznego. Jednym ze sposobów osiągnięcia tych celów była priorytetyzacja projektów przyczyniających się do powstania markowych produktów turystycznych, zdolnych do przyciągnięcia turystów spoza regionu. Duży nacisk kładziono również na rozwój turystyki aktywnej oraz turystyki kulturowej na terenie obszaru metropolitalnego Szczecina. Zgodnie z przyjętą demarkacją, wsparciem w ramach Działań 6.1 i 6.3 nie mogły być objęte projekty o wartości poniżej 500 tys. zł realizowane w gminach wiejskich lub miastach poniżej 5000 mieszkańców (te projekty były realizowane w ramach PROW) oraz duże projekty o znaczeniu ponadregionalnym (finansowane ze środków PO IŚ). Wsparcie w ramach w/w działań było ograniczone terytorialnie do obszaru Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego – pozostałą część województwa obejmowały projekty w ramach OP5.

Zdecydowana większość środków została przeznaczona na projekty rozwoju infrastruktury turystyki w ramach Poddziałania 6.1.1. Szczególny nacisk położono na realizację projektów rozwoju infrastruktury żeglarskiej związanej z budową Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego, dla których zorganizowano 2 dedykowane konkursy. Wspierano również budowę ścieżek rowerowych na terenie SOM (Działanie 6.3), a także projekty promocji turystycznej regionu oraz rozwoju systemu informacji turystycznej i oznakowania turystycznego (w ramach Poddziałania 6.1.2). Zrealizowana struktura interwencji jest zasadniczo zgodna z założeniami przyjętymi na etapie programowania, jednak pewną wadą było relatywnie duże rozproszenie wsparcia. Spośród planowanych działań nie zrealizowano również projektów dotyczących rozwoju infrastruktury na potrzeby turystyki kongresowej, targowej i konferencyjnej z powodu braku odpowiednich wniosków.

Należy uznać, że zrealizowane projekty przyczyniły się do realizacji celu szczegółowego OP6 jakim był *Wzrost atrakcyjności turystycznej i kulturalnej Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego*, przy czym ich wpływ był zróżnicowany. Z punktu widzenia tworzenia markowych produktów turystycznych przyciągających turystów spoza regionu, szczególnie wysoko należy ocenić projekty budowy marin i przystani wchodzących w skład Zachodniopomorskiego Szlaku Żeglarskiego. Dobrze wpisywały się one w plany rozwoju turystyki na terenie województwa Zachodniopomorskiego, w tym *Strategię rozwoju turystyki w woj. zachodniopomorskim do 2015 r.*, akcentujące wykorzystanie potencjału turystyki wodnej.¹⁰⁵ Mniejszy potencjał do rozwoju turystyki miejskiej mają projekty z zakresu rozwoju publicznej infrastruktury turystycznej, wśród których jednak pozytywnie wyróżnić można duży projekt modernizacji szczecińskich bulwarów nad Odrą, wpisujący się w koncepcję zwrócenia miasta ku wodzie i długoterminową strategię *Szczecin Floating Garden 2050*. Znaczący wpływ na rozwój turystyki aktywnej na terenie SOM mogą mieć zrealizowane w ramach Działania 6.3 projekty budowy ścieżek rowerowych, jednak podobnie jak w przypadku Działania 5.3 – ich wadą jest brak stworzenia kompleksowej koncepcji ich rozwoju na początku poprzedniej perspektywy.¹⁰⁶ Natomiast w naszej ocenie mniejszy potencjał do przyciągania turystów spoza regionu mają projekty budowy obiektów sportowo-rekreacyjnych w mieście, które nakierowane są raczej na potrzeby lokalnych mieszkańców. Poza wspomnianym szlakiem żeglarskim, brakowało również wsparcia dużych projektów flagowych, mogących stać się turystyczną wizytówką miasta.

Zgodnie z wynikami zrealizowanych badań terenowych, wsparta infrastruktura turystyczna jest nadal wykorzystywana, a beneficjenci nie wykazują problemów z jej utrzymaniem w kolejnych latach.

¹⁰⁵ Por. *Strategia Rozwoju Turystyki w województwie zachodniopomorskim do 2015 roku*, Warszawa-Szczecin-Koszalin 2005/2006, oraz *Program Rozwoju infrastruktury portów i przystani żeglarskich województwa zachodniopomorskiego w regionie Odry, Zalewu Szczecińskiego i wybrzeża Morza Bałtyckiego*, Szczecin 2008

¹⁰⁶ Koncepcja zintegrowanego systemu tras rowerowych Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego została opracowana dopiero w 2015 r.

3.6.2 Działanie 6.2 Wzrost atrakcyjności kulturalnej na obszarze metropolitalnym

Założenia i logika interwencji

Szczeciński Obszar Metropolitalny stanowi niewątpliwie centrum kulturalne województwa zachodniopomorskiego. Również jednak względem tego obszaru, w okresie poprzedzającym realizację RPO WZ 2007-2013 zdiagnozowano szereg wyzwań, które wskazywały na konieczność podjęcia adekwatnych działań. Podobnie bowiem jak w przypadku pozostałej części regionu, na terenie SOM obserwowano zastój w obszarze kultury. Systematycznie spadała liczba osób odwiedzających placówki kulturalne, takie jak muzea, teatry czy filharmonie. Najważniejsze zabytki architektoniczne miasta, stanowiące świadectwo jego bogatej historii, znajdowały się w złym stanie technicznym, a ich potencjał kulturowy i turystyczny nie był wykorzystywany.

Odpowiedzią na zdiagnozowane wyzwania była realizacja projektów na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego w ramach Działania 6.2. Na etapie programowania planowano wesprzeć 3 typy projektów: budowę i rozbudowę placówek kulturalnych w regionie, renowację i konserwację obiektów dziedzictwa kulturowego oraz organizację wydarzeń kulturalnych o znaczeniu międzynarodowym.¹⁰⁷ Oczekiwano, że interwencja przyczyni się zwiększenia udziału mieszkańców w życiu kulturalnym, a także spowoduje wzrost atrakcyjności kulturalnej Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego dla turystów.

Tabela 65. Przesłanki, cele i zakres interwencji – Działanie 6.2

przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Zastój w zakresie kultury w regionie, objawiający się m.in. spadkiem liczby osób odwiedzających muzea, teatry i filharmonie• Zły stan techniczny zabytkowych obiektów stanowiących bogate dziedzictwo kulturowe regionu• Niewystarczające przystosowanie obiektów kultury i dziedzictwa kulturowego do potrzeb turystyki• Mała liczba imprez kulturalnych o ponadlokalnym zasięgu wynikająca m.in. z braku infrastruktury umożliwiającej organizację dużych imprez kulturalnych i sportowych w regionie
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa;</p> <p>Cel główny OP6: Budowanie potencjału rozwojowego Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego;</p> <p>Cele szczegółowe OP6: Wzrost atrakcyjności turystycznej i kulturalnej Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego;</p>
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none">• Budowa, rozbudowa i modernizacja obiektów instytucji kultury wraz z wyposażeniem, adaptacja obiektów przemysłowych, powojaskowych i popegeerowskich na cele kulturalne• Zachowanie, ochrona i poprawa stanu obiektów zabytkowych poprzez przeprowadzenie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych• Organizacja wydarzeń kulturalnych o znaczeniu międzynarodowym

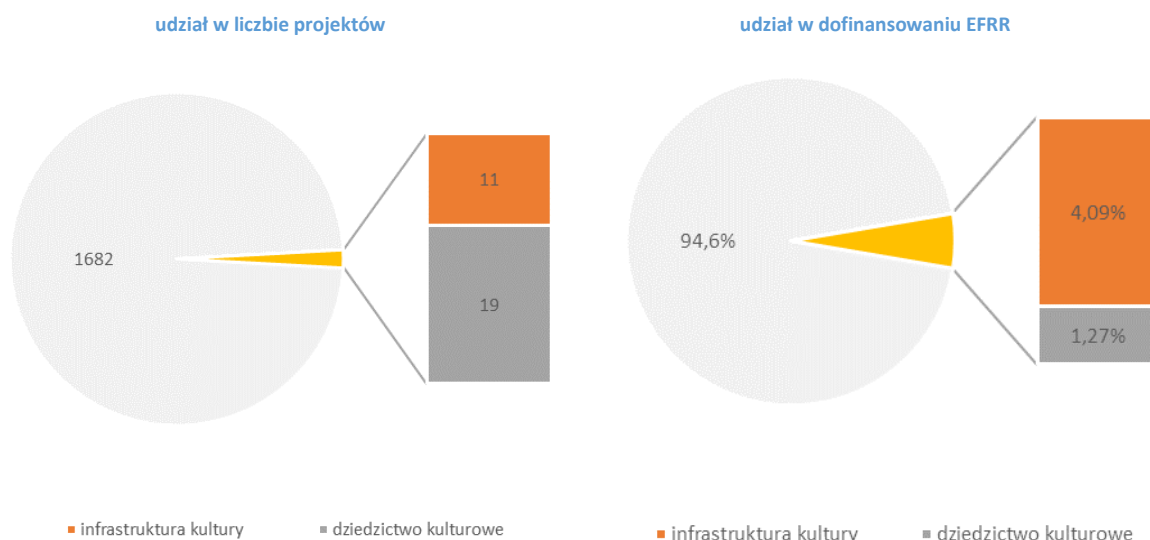
Źródło: Opracowanie własne.

¹⁰⁷ Podobnie jak w OP5, działanie ukierunkowane na wsparcie organizacji międzynarodowych wydarzeń kulturalnych (Działanie 6.7) zostało dodane w trakcie wdrażania RPO WZ 2007-2013; w początkowej wersji dokumentacji programowej nie było uwzględnione.

Charakterystyka interwencji

Łączna alokacja ze środków EFRR na interwencję w obszarze kultury na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (Działanie 6.2) wyniosła 40,2 mln euro, co odpowiadało za około 4,7% środków dostępnych w Programie i ponad 35% dofinansowania z OP6. W okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013 dofinansowano łącznie 30 projektów, które skonsumowały całą dostępną alokację. Ich łączna wartość to niemal 374 mln zł, z tego 192 mln zł stanowiło dofinansowanie ze środków EFRR. Inwestycje w tym obszarze odpowiadają za wydatkowanie 40% środków OP6 oraz 5,4% całkowitego dofinansowania z EFRR w ramach RPO WZ 2007-2013.

Wykres 101. Struktura projektów z Działania 6.2 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Analogicznie jak w przypadku OP5, wsparcie w obszarze kultury realizowane w OP6 na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego można podzielić na 2 typy. Pierwszy z nich obejmuje projekty z zakresu rozwoju infrastruktury kultury, drugi – z zakresu zachowania dziedzictwa kulturowego. Zwraca uwagę znacząco większa wartość projektów w obszarze kultury realizowanych w ramach OP6 na terenie SOM (łącznie 374 mln zł) niż w ramach OP5 w pozostałej części województwa (136 mln zł).

Tabela 66. Charakterystyka projektów – Działanie 6.2

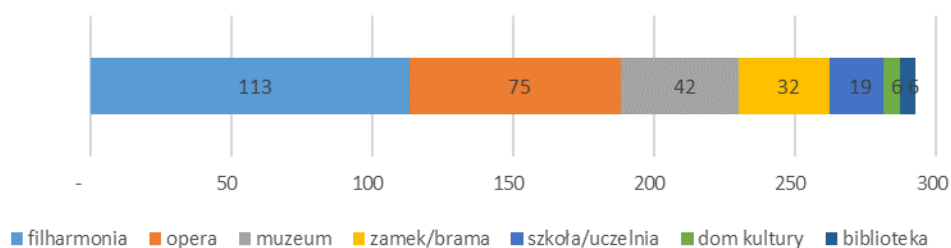
typ	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
Infrastruktura kultury na obszarze metropolitalnym (Poddziałanie 6.2.1)	Budowa, rozbudowa i modernizacja placówek kulturalnych w regionie (m.in. muzeów, filharmonii, oper, teatrów)	11	292 549 593
Zachowanie dziedzictwa kulturowego na obszarze metropolitalnym (Poddziałanie 6.2.2)	Poprawa stanu (konserwacja, renowacja) nieruchomości zabytkowych oraz zabytków ruchomych (np. wyposażenie kościołów, dzieła sztuki)	19	81 130 073

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Zdecydowanie najwięcej środków przeznaczono na rozwój **infrastruktury kulturalnej obszaru metropolitalnego**. W tym obszarze zrealizowano 11 projektów o całkowitej wartości 292,5 mln zł. Były to więc projekty duże, o średniej wartości ponad 26 mln zł. Zdecydowana większość z nich obejmowała modernizację lub przebudowę już istniejących obiektów, często o historycznym znaczeniu (Zamek Książąt Pomorskich, Pałac pod Globusem). Dwa projekty dotyczyły budowy zupełnie nowych obiektów, w tym nagrodzonego nagrodami architektonicznymi nowoczesnego budynku Filharmonii Szczecińskiej.

Budynek filharmonii był jednocześnie najkosztowniejszym projektem w Poddziałaniu 6.2.1 – łącznie na jego budowę przeznaczono 113 mln zł. Znaczące środki przeznaczono na drugi z flagowych projektów kulturalnych Szczecina – przebudowę Opery na Zamku, mieszczącej się w historycznym Zamku Książąt Pomorskich. Wśród pozostałych projektów, 3 dotyczyły budynków muzealnych (w tym budowy nowego obiektu: Centrum Dialogu Przełomy), kolejne 3 – modernizacji obiektów fortyfikacyjnych (Zamek Książąt Pomorskich w Szczecinie, Brama Wolińska w Goleniowie), a po jednym – uczelni, domu kultury i biblioteki. Beneficjentami projektów były przede wszystkim samorządowe jednostki organizacyjne, gminy oraz uczelnie wyższe.

Wykres 102. Obiekty instytucji kultury wsparte w Poddziałaniu 6.2.1 RPO WZ 2007-2013 (wg wartości projektów, w mln zł)

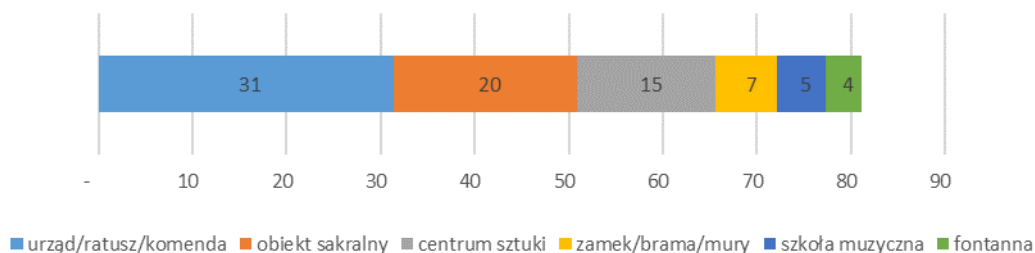


Źródło: Opracowanie własne

W zakresie **zachowania dziedzictwa kulturowego na obszarze metropolitalnym** zrealizowano 19 projektów o wartości 81 mln zł. Były to więc projekty wyraźnie mniejsze niż w przypadku obiektów infrastruktury kultury – przeciętna wartość wyniosła nieco ponad 4 mln zł. Projekty te miały na celu poprawę stanu nieruchomości zabytkowych oraz zabytków ruchomych na terenie SOM, stanowiących dziedzictwo kulturowe regionu.

W ramach realizowanych projektów odnawiano i modernizowano obiekty lokalnych władz i instytucji (budynki Urzędu Miasta, Komendy Wojewódzkiej Policji, Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, ratuszu w Nowym Warpnie), prowadzono prace konserwatorskie i renowacyjne zabytkowych obiektów sakralnych (w tym XII wiecznej Bazyliki Archikatedralnej św. Jakuba w Szczecinie czy XIV wiecznego kościoła św. Jana Ewangelisty), utworzono również centrum sztuki w zabytkowym budynku starej transformatorowni (Trafostacja Sztuki Szczecin). Wśród pozostałych projektów, 4 dotyczyły remontów obiektów fortyfikacyjnych (zamków, bram, murów obronnych), 2 – szkół lub uczelni, a 1 – zabytkowej fontanny na Wałach Chrobrego w Szczecinie.

Wykres 103. Obiekty dziedzictwa kulturowego wsparte w Poddziałaniu 6.2.2 RPO WZ 2007-2013 (wg wartości projektów, w mln zł)



Źródło: Opracowanie własne

Analiza rozkładu przestrzennego wskazuje, że powiat miasta Szczecin zdecydowanie zdominował inne obszary wchodzące w skład Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Trafiło do niego aż 96% wszystkich projektów realizowanych w obszarze kultury na terenie SOM (358 mln zł). Z pozostałych powiatów, największe wartościowo projekty zrealizowano na terenie powiatu stargardzkiego (o wartości 9,5 mln zł).

Ocena interwencji

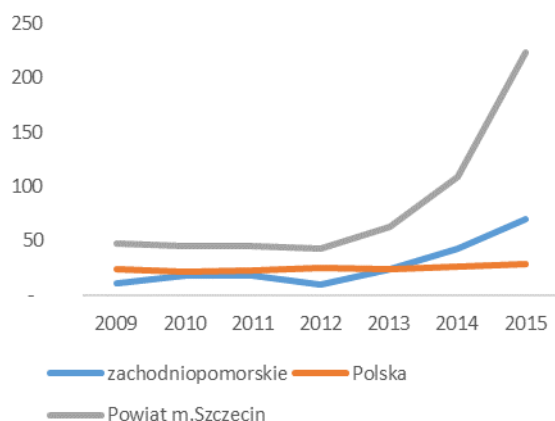
Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Zgodnie z analizą zmian obserwowanych w obszarze kultury zawartą w ramach opisu OP5, w trakcie realizacji RPO WZ 2007-2013 w woj. zachodniopomorskim udało się przełamać negatywne trendy i doprowadzić do wzrostu udziału mieszkańców w życiu kulturalnym. Pozytywna zmiana jest widoczna również na obszarze Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego, wspieranego w ramach OP6.¹⁰⁸

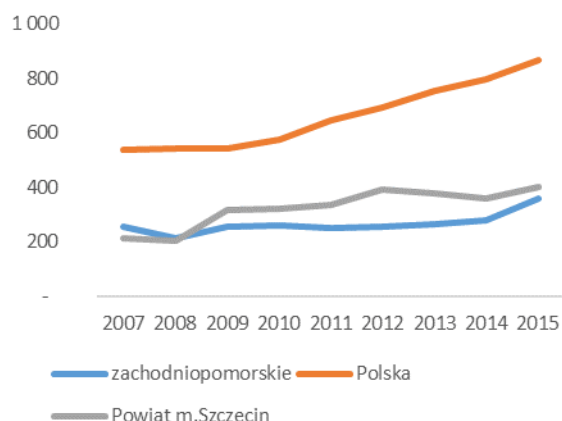
Bardzo duży wzrost liczby słuchaczy filharmonii wynika z realizacji największego wartościowo projektu realizowanego w ramach Działania 6.2 – budowy Filharmonii Szczecińskiej. Ogromna popularność nowej instytucji wśród mieszkańców spowodowała wzrost liczby słuchaczy z 19 tys. w 2009 r. do 90 tys. w 2015 r., przyczyniając się do znaczącej popularyzacji takiej formy uczestnictwa w życiu kulturalnym miasta. Jednocześnie, projekt ten, łącznie z budową Filharmonii Koszalińskiej, spowodował, że województwo zachodniopomorskie stało się liderem w kraju pod względem liczby słuchaczy koncertów w filharmoniach w przeliczeniu na 1000 mieszkańców, podczas gdy jeszcze w 2007 r. zajmowało w tym aspekcie przedostatnie miejsce.

¹⁰⁸ Jako przybliżenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego dla danych GUS przyjęto powiat miasta Szczecin.

Wykres 104. Liczba słuchaczy koncertów w filharmoniach w przeliczeniu na 1000 mieszkańców



Wykres 105. Liczba zwiedzających muzea w przeliczeniu na 1000 mieszkańców



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

W obszarze Szczecina obserwowano również szybszy niż średnio w całym regionie wzrost liczby osób odwiedzających muzea. W latach 2007-2015 jego dynamika wyniosła 91%, podczas gdy średnio w regionie było to 40%. Projekty dofinansowane ze środków RPO WZ 2007-2013 niewątpliwie miały swój wkład w pozytywną zmianę odnotowaną w tej dziedzinie, choć z powodu braku odpowiednich danych trudno precyzyjnie oszacować ich udział w obserwowanej zmianie. Do najważniejszych z nich należą niewątpliwie budowa pawilonu Centrum Dialogu Przełomy, stanowiącego część Muzeum Narodowego, modernizacja budynku Książnicy Pomorskiej stanowiącego siedzibę Muzeum Literatury, a także modernizacja zabytkowego budynku dla potrzeb stworzenia Muzeum Tradycji Regionalnych.

Pozytywną zmianę w obszarze kultury potwierdzają beneficjenci zrealizowanych projektów. Wskazują oni przede wszystkim na silny wpływ projektów na wzrost atrakcyjności kulturalnej regionu oraz zwiększeniu udziału mieszkańców w życiu kulturalnym, co było jednym z najważniejszych celów przyjętych na etapie programowania. Beneficjenci Poddziałania 6.2.2 bardzo wysoko oceniają pozytywną zmianę stanu obiektów zabytkowych, które konserwowali i odnawiali dzięki dofinansowaniu ze środków RPO WZ 2007-2013.

Wykres 106. Oddziaływanie projektów wspartych w obszarze kultury na terenie SOM



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CAWI (n=11) beneficjentów Działań 6.1 i 6.4. Pytanie o wpływ projektu na poprawę stanu obiektów zabytkowych zadane tylko zadane jedynie beneficjentom projektów w tym obszarze (n=9)

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działania 6.2 RPO WZ 2007-2013 wybrano 4 wskaźniki, w tym 2 produktu i 2 rezultatu.

Tabela 67. Wskaźniki – Działanie 6.2

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów zapewniających zrównoważony rozwój oraz poprawiających atrakcyjność miast z zakresu kultury	4	30	750%
	Liczba nowych/zmodernizowanych obiektów kulturalnych	4	30	750%
rezultat	Liczba osób korzystających z efektów projektów z zakresu kultury	500 000	1 192 873	239%
	Liczba utworzonych miejsc pracy	14	47,25	338%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu kultury

W zakresie kultury na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego zrealizowano niemal 8-krotnie więcej projektów niż zakładano na etapie programowania. Przekroczenie wskaźnika wynikało zarówno ze znaczącego zwiększenia alokacji w tym obszarze (o ponad 40%), jak i z niższej niż zakładano przeciętnej wartości zrealizowanych projektów (12,5 mln zł). Należy również podkreślić duże zainteresowanie wnioskodawców projektami w tym obszarze, którzy złożyli łącznie 35 wniosków.

Liczba nowych/zmodernizowanych obiektów kulturalnych

Znaczące zwiększenie liczby zrealizowanych projektów z zakresu kultury przełożyło się bezpośrednio na analogiczne przekroczenie wskaźnika *Liczba nowych/zmodernizowanych obiektów kulturalnych*. Wynika to z faktu, że w każdym ze zrealizowanych projektów z zakresu kultury wybudowano lub zmodernizowano dokładnie 1 obiekt kulturalny. Na otrzymany rezultat złożyło się 11 wybudowanych lub wyremontowanych obiektów instytucji kultury oraz 19 zabytków / obiektów dziedzictwa kulturowego objętych wsparciem.

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób korzystających z efektów projektów z zakresu kultury

Duża liczba zrealizowanych projektów w zakresie kultury na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego przyczyniła się do znaczącego przekroczenia wskaźnika *Liczba osób korzystających z efektów projektów z zakresu kultury*. Łącznie z efektów tych projektów skorzystało 1 193 tys. osób, przy wartości docelowej określonej na poziomie 500 tys. Duży udział w przekroczeniu wskaźnika miała realizacja 3 projektów: modernizacji Zamku Książąt Pomorskich w Szczecinie (239 tys. osób), renowacji zabytkowego obiektu Komendy Wojewódzkiej Policji w Szczecinie (252 tys. osób) oraz budowy Filharmonii Szczecińskiej (160 tys. osób).

Liczba utworzonych miejsc pracy

Wartość docelowa wskaźnika *Liczba utworzonych miejsc pracy* w Działaniu 6.2 została ponad 3-krotnie przekroczona. Wynika to przede wszystkim z realizacji projektu budowy Filharmonii Szczecińskiej, cieszącej się ogromnym zainteresowaniem publiczności. W wyniku powstania nowego obiektu

filharmonii utworzonych zostało 26 nowych etatów, co stanowi ponad połowę wszystkich miejsc pracy utworzonych w obszarze kultury na terenie SOM. Duża liczba nowych miejsc pracy została utworzona również w związku z budową „Centrum Dialogu Przełomy”, w którym zatrudniono 18 osób. 3 miejsca pracy utworzono również w ramach projektu modernizacji Muzeum Tradycji Regionalnych.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Zgodnie z założeniami przyjętym na etapie programowania, interwencja w ramach Działania 6.2 miała przyczynić się do przełamania zastoju obserwowanego w rozwoju kultury regionu i jego stolicy. Oczekiwano, że zrealizowane projekty doprowadzą do zwiększenia udziału mieszkańców w życiu kulturalnym oraz zachowania i modernizacji najważniejszych zabytków Szczecina i jego bezpośredniego sąsiedztwa. Podobnie jak w przypadku Działania 5.2, wśród celów interwencji wskazywano również lepsze dostosowanie zabytkowych obiektów kultury i dziedzictwa kulturowego SOM do potrzeb turystyki oraz wzrost liczby wydarzeń kulturalnych o zasięgu ponadregionalnym. Ogółem, zrealizowane projekty miały przyczynić się do realizacji jednego z celów szczegółowych OP6, jakim był *wzrost atrakcyjności turystycznej i kulturalnej Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego*. Przyjęta na etapie Programowania linia demarkacyjna wykluczała z wsparcia w ramach Działania 6.2 projekty o wartości poniżej 500 tys. zł realizowanych w gminach wiejskich lub miastach poniżej 5000 mieszkańców (te projekty były realizowane w ramach PROW) oraz duże projekty o znaczeniu ponadregionalnym (finansowane ze środków PO IŚ). Wsparcie w ramach Działania 6.2 było jednocześnie ograniczone jedynie do obszaru Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (projekty poza SOM były wspierane w Działaniu 5.2).

Struktura zrealizowanego wsparcia wskazuje, że środki RPO WZ 2007-2013 przeznaczono przede wszystkim na projekty budowy i modernizacji infrastruktury kultury w ramach Poddziałania 6.2.1, oraz – w nieco mniejszym stopniu – na projekty modernizacji i konserwacji obiektów dziedzictwa kulturowego w ramach Poddziałania 6.2.2. Jest to zgodne z zakresem interwencji przyjętym na etapie programowania i dobrze wpisuje się w cele, które zostały przyjęte w OP6. Warto przy tym zauważyć, że część z zabytkowych obiektów Szczecina (jak np. Zamek Książąt Pomorskich) jest jednocześnie siedzibą instytucji kultury, przez co ich modernizacja mogła być finansowana w ramach obu w/w poddziałań. Jednocześnie, podobnie jak w przypadku Działania 5.2, zrezygnowano z wspierania organizacji wydarzeń kulturalnych o znaczeniu międzynarodowym, z powodu możliwości potencjalnego ich finansowania w ramach innych programów finansowanych ze środków UE.

Zrealizowane projekty niewątpliwie znacząco przyczyniły się do realizacji celu szczegółowego OP6, jakim bym *wzrost atrakcyjności turystycznej i kulturalnej Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego*. Można stwierdzić, że miały one duży udział w pozytywnym przełomie obserwowanym w życiu kulturalnym SOM. Dzięki nim znacząco zwiększyła się liczba mieszkańców uczestniczących w życiu kulturalnym, co jest szczególnie widoczne w popularności, jaką cieszą się koncerty organizowane w Filharmonii Szczecińskiej, stanowiącej jeden z flagowych projektów realizowanych ze środków RPO WZ 2007-2013. Udało się również zrealizować kilka innych projektów wyraźnie wzmocniających funkcje kulturowe miasta o znaczeniu metropolitalnym, takich jak powstanie muzeum Centrum Dialogu Przełomy czy przebudowa i modernizacja Opery na Zamku. Znacząco poprawił się stan zabytkowych obiektów Szczecina, takich jak Zamek Książąt Pomorskich czy obiekty sakralne (w tym XIV wieczny kościół pw. Św. Jana Ewangelisty). Zrealizowane projekty charakteryzują się wysoką trwałością – wyniki ankiety wśród beneficjentów wskazują, że we wszystkich projektach wsparta infrastruktura będzie wykorzystywana w ciągu kolejnych 5 lat.

3.6.3 Transport miejski (Działania 6.4 Zintegrowany system transportu publicznego na obszarze metropolitalnym i Działanie 6.5 Inteligentne systemy transportowe na obszarze metropolitalnym)

Założenia i logika interwencji

Brak sprawnego systemu komunikacji miejskiej w obrębie SOM oraz brak koordynacji transportu zbiorowego poza granicami głównych miast niekorzystnie wpływają na spójność przestrzenną obszaru, obniżają jego potencjał oraz przyczyniają się do niezrównoważonego rozwoju motoryzacji indywidualnej (co negatywnie wpływa na środowisko), dlatego w RPO WZ 2007-2013 zdecydowano o wsparciu rozwoju transportu miejskiego w obszarze metropolitalnym. Zgodnie z założeniami RPO tworzenie zintegrowanego systemu transportu publicznego ma na celu szeroko rozumiany rozwój komunikacji na terenie obszaru metropolitalnego, uwzględniający rozwój infrastruktury i właściwe nią zarządzanie. Rozwój ten powinien zachęcić mieszkańców regionu do korzystania przede wszystkim z różnych form transportu zbiorowego, który ma być atrakcyjny (sprawnie działający i bezpieczny). Budowa sprawnego systemu transportu publicznego, zapewniającego skomunikowanie metropolii z ośrodkami podmiejskimi oraz z innymi metropoliami europejskimi, ma przyczynić się do właściwego rozwoju funkcji metropolitalnych. W ramach Działania 6.4 można było pozyskać środki na budowę lub przebudowę infrastruktury tramwajowej (sieci energetycznej i tramwajowej podstacji trakcyjnych, układu torowego, zajezdni), autobusowej (zajezdni, stacji dystrybucji gazu ziemnego lub biopaliw w powiązaniu z zakupem ekologicznego taboru), punktowej (stacje kolejowe, integracyjne węzły przesiadkowe), parkingowej (park&ride, bike&ride), zakup taboru (szynowego i autobusowego, spełniającego co najmniej wymogi normy emisji Euro V). W ramach Działania 6.5 wspierano natomiast inwestycje w rozwój inteligentnych systemów transportowych – systemy zarządzania ruchem, informacji i obsługi podróżnych, poboru opłat, zarządzania flotą pojazdów zarządzania kryzysowego w transporcie, bezpieczeństwa ruchu, logistyki, gromadzenia i przetwarzania danych, centralnego sterowania sygnalizacją i ruchem, monitorowania ruchu na kluczowych trasach, w tunelach, newralgicznych punktach miasta wraz z informowaniem o aktualnej sytuacji ruchowej. Wszystkie wspierane w tych Działaniach projekty musiały być zlokalizowane w granicach Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego.

Tabela 68. Przesłanki, cele i zakres interwencji – Transport miejski (Działanie 6.4, 6.5)

<p>przesłanki interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Brak sprawnego systemu komunikacji miejskiej w obrębie SOM, ograniczenie jego zasięgu do granic administracyjnych Szczecina, Polic oraz sąsiednich gmin. • Znaczne zaległości w rozbudowie sieci tramwajowej w Szczecinie. • Brak koordynacji transportu zbiorowego: brak integracji w węzłach komunikacyjnych, brak korelacji pomiędzy trasami i rozkładami jazdy komunikacji miejskiej, pozamiejskiej i kolejowej, brak integracji taryfowej, negatywnie wpływające na spójność obszaru.
<p>cele interwencji</p>	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej województwa;</p> <p>Cel główny OP6: Budowanie potencjału rozwojowego Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego;</p> <p>Cele szczegółowe OP6: Rozwijanie efektywnego, atrakcyjnego i przyjaznego dla środowiska transportu publicznego;</p>
<p>zakres interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • budowa lub przebudowa sieci energetycznej i tramwajowej podstacji trakcyjnych; • budowa lub przebudowa układu torowego na trasach, pętlach, bocznicach lub w zajezdniach;

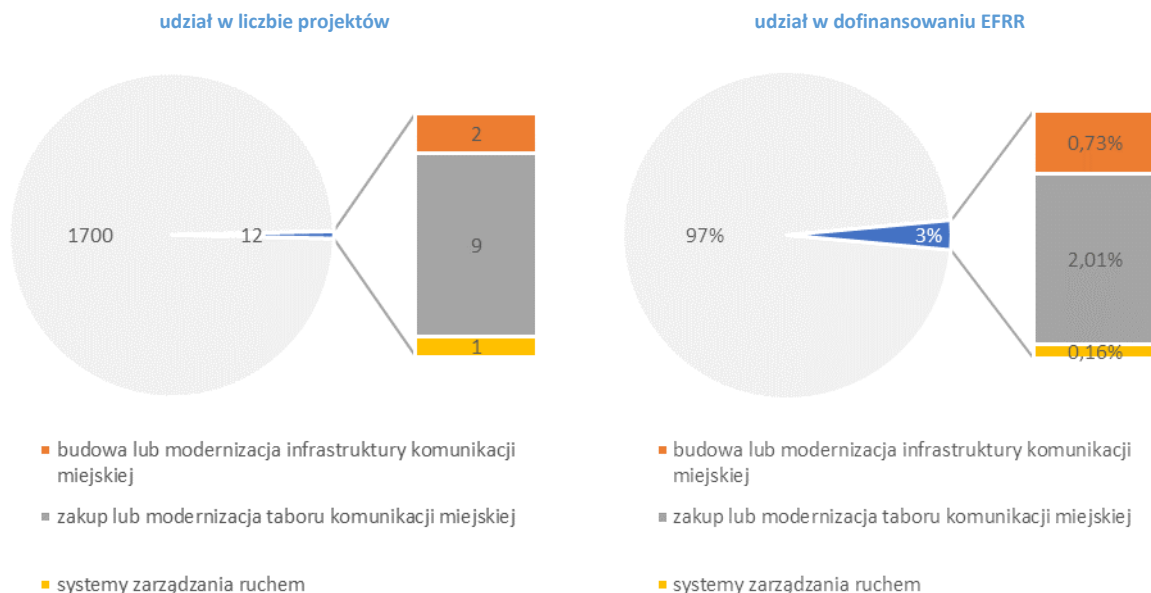
- budowa lub przebudowa zajezdni autobusowych, tramwajowych;
- budowa lub przebudowa infrastruktury punktowej, w tym systemy parkingowe typu *park&ride* oraz *bike&ride*, wraz z towarzyszącą infrastrukturą służącą obsłudze pasażerów;
- nabycie nowego lub modernizacja taboru szynowego;
- budowa lub przebudowa stacji dystrybucji gazu ziemnego;
- zakup nowego taboru autobusowego.

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na wsparcie zintegrowanego systemu transportu publicznego w obszarze metropolitalnym pierwotnie przeznaczono niemal 65,3 mln euro (25% alokacji OP6 i ponad 4% alokacji na Program), a inteligentnych systemów transportowych – 4 mln euro (ponad 1,5% alokacji OP6 i 0,2% alokacji na Program¹⁰⁹). Dofinansowano 12 projektów o łącznej wartości ponad 178,3 mln zł (w tym 103 mln zł z EFRR, co stanowi 3% wartości wszystkich projektów zrealizowanych w ramach Programu). Większość projektów (9 z 12) dotyczyła zakupu lub modernizacji taboru komunikacji miejskiej (aż 77 autobusów i 16 tramwajów). Pozostałe dotyczyły budowy lub modernizacji infrastruktury komunikacji miejskiej (2 projekty, jeden dotyczący przebudowy torowisk tramwajowych, drugi pętli autobusowej) oraz inteligentnych systemów transportowych (1 projekt). Projekt dotyczący inteligentnych systemów transportowych obejmuje wdrożenie Systemu Zarządzania Ruchem w Szczecinie, umożliwiającego zwiększenie płynności ruchu pojazdów, balansowanie popytem i podażą poprzez dostarczanie uczestnikom ruchu w czasie rzeczywistym informacji o aktualnym zatłoczeniu, stanach prognozowanych, informacji o zdarzeniach drogowych oraz zalecanym wyborze trasy alternatywnej.

Wykres 107. Struktura projektów w obszarze transportu miejskiego (Działania 6.4 i 6.5) na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

¹⁰⁹ Wartości na podstawie alokacji określonej w tabeli finansowej RPO WZ 2007-2013, wersja z 2008 r.

Środki z RPO WZ 2007-2013 trafiały głównie do centralnego miasta obszaru metropolitalnego (Szczecina), z uwagi na zasięg połączeń obsługiwanych przez komunikację miejską Szczecina oddziaływanie dotyczyło jednak także gmin i powiatów ościennych – Polic, Kołbaskowa i Dobrej. Jeden z projektów dotyczył Stargardu oraz gminy Kobylanka. Dominacja Szczecina w podziale środków wynika z dużego potencjału tamtejszego transportu zbiorowego oraz jego znaczenia dla całego obszaru metropolitalnego, a także potencjału beneficjentów – z dofinansowań skorzystały wszyscy komunalni przewoźnicy w obszarze metropolitalnym.

Tabela 69. Zakres projektów – Działanie 6.2 i 6.5

Typ projektu	liczba projektów	Wartości ogółem
Budowa lub modernizacja infrastruktury komunikacji miejskiej	2	39 853 007,46
Zakup lub modernizacja taboru komunikacji miejskiej	9	130 890 436,1
Systemy zarządzania ruchem	1	7 571 343,65

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Aktualny stan transportu zbiorowego na terenie obszaru metropolitalnego cechuje silne zróżnicowanie. W Ekspertyzie stanu istniejącego usług komunikacyjnych w Szczecińskim Obszarze Metropolitalnym¹¹⁰ sformułowano wskaźnik dostępności do transportu publicznego, wyrażający odsetek miejscowości w danej gminie, której mieszkańcy mają bezpośredni dostęp do transportu zbiorowego. Według niego najlepszą dostępnością wyróżniają się największe miasta (Szczecin, Police, Stargard), dysponujące własnymi, stosunkowo dobrze rozwiniętymi sieciami komunikacji miejskiej, obejmującymi także sąsiednie gminy. Najgorsza sytuacja panuje zaś w gminach, w których sieć osadnicza jest rozproszona i transport publiczny nie dociera do wszystkich miejscowości. Większość przejazdów odbywa się komunikacją indywidualną (43% podróży w dni powszednie w 2010 r., przy czym badanie obejmowało także podróże piesze¹¹¹), wzrasta też liczba samochodów (wielkość wskaźnika motoryzacji wynosi ok. 446 samochodów na 1000 mieszkańców¹¹²). Może to świadczyć o niedostosowaniu komunikacji miejskiej do potrzeb mieszkańców obszaru. Z badań preferencji pasażerów komunikacji miejskiej w Szczecinie z 2011 r. wynika, że mieszkańcy miasta i okolic za najważniejsze cechy jakości świadczonych usług przez komunikację miejską uważają (w kolejności od najważniejszej):

- koszt przejazdu – 55,68% wskazań;
- punktualność kursowania pojazdów – 51,53 % wskazań;
- częstotliwość kursowania – 47,16% wskazań;
- połączenia bezpośrednie – 44,43% wskazań;
- dogodność przesiadania się – 41,92% wskazań.

W wyniku tych badań stwierdzono również, że za najgorzej postrzegane cechy transportu zbiorowego pasażerowie uważają:

- bezpieczeństwo osobiste pasażerów – 16,8% wskazań;
- regularność kursowania pojazdów – 26,20% wskazań;

¹¹⁰ J. Jastrzębski, Ekspertyza stanu istniejącego usług komunikacyjnych w Szczecińskim Obszarze Metropolitalnym, październik 2013, str. 38.

¹¹¹ Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Szczecin na lata 2014-2025

¹¹² BDL GUS. Dane według stanu na 31.12.2013.

- czytelność i łatwość zapamiętania rozkładu jazdy – 27,18% wskazań;
- wygodę podróżowania – 27,84% wskazań;
- pewność odbycia zaplanowanej podróży – 30,35% wskazań.

Świadczy to o istnieniu problemów związanych z komunikacją autobusową, z którymi, na co dzień borykają się jej użytkownicy, wśród których wymienić należy opóźnienia w przyjazdach i odjazdach autobusów, zbyt długie przeładowania na trasach najczęściej uczęszczanych, zbyt długi czas dojazdu do celu (w szczególności w godzinach szczytu), niski komfort podróżowania, brak klimatyzacji, brak miejsc dla wózków i rozwiązań dla osób niepełnosprawnych, wysoki współczynnik hałasu spowodowany wadliwymi technicznie bądź zbyt wyeksploatowanymi autobusami. Wyzwaniem jest nie tylko poprawienie poziomu jakości dotychczas oferowanych usług przewozowych (m. in. poprzez wymianę taboru na bardziej komfortowy i ekologiczny, usprawnienie systemów informacji pasażerskiej, unowocześnienie systemów zarządzania oraz usprawnienie i przyspieszenie ruchu pojazdów transportu zbiorowego), ale także rozwój integracji różnych środków transportu w zakresie węzłów przesiadkowych, parkingów park&ride, a także koordynacji planowania tras, rozkładów jazdy oraz integracji taryfowo-biletowej, co w efekcie zapewni poprawę spójności przestrzennej obszaru.

Z uwagi na rozdrobnienie rynku przewozów w komunikacji pozamiejskiej nie są znane dokładne liczby przewożonych pasażerów, jednak z danych zgromadzonych przez organizatorów transportu zbiorowego w Szczecinie i Stargardzie wynika, że liczba podróżnych korzystających z komunikacji miejskiej w ostatnich latach utrzymuje się na niemal niezmiennym poziomie (ze wzrostem o 0,7% w latach 2005-2012 w przypadku Szczecina oraz spadkiem rzędu ok. 8% w Stargardzie).

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działania 6.4 i 6.5 RPO WZ 2007-2013 zastosowano 3 wskaźniki, w tym 2 odnoszące się do produktu, a 1 do rezultatu.

Tabela 70. Wskaźniki – Działania 6.2 i 6.5

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu infrastruktury transportowej [szt.]	5	12	240
	Pojemność zakupionego taboru komunikacji miejskiej [mśc.]	3 000	10 776	359,2
rezultat	Przyrost ludności korzystającej z transportu miejskiego [os.]	100 000	428 150	428,15

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu infrastruktury transportowej

Analiza wartości docelowej wskaźnika *Liczba projektów z zakresu infrastruktury transportowej* wskazuje na przekroczenie zakładanej na etapie programowania liczby projektów w ramach Działania 6.4 i 6.5 o 240%. Zainteresowanie beneficjentów środkami wspierającymi wskazane działania było duże, a na wykonanie nie wpłynęło nawet znaczące zmniejszenie dostępnej alokacji – w 2008 r. na wsparcie przeznaczono około 65,3 mln euro (ponad 4% alokacji na Program), natomiast w 2015 r. alokowano nieco ponad 32,3 mln euro. Atrakcyjna dla beneficjentów była intensywność wsparcia, wynosząca 85%.

Pojemność zakupionego taboru komunikacji miejskiej

Znacznie przekroczono także wskaźnik *Pojemność zakupionego taboru komunikacji miejskiej*. Zakładano wartość docelową na poziomie 3000 miejsc, co odpowiada pojemności np. 30 standardowych 12-metrowych autobusów miejskich. Ostatecznie wsparto zakup aż 77 nowych autobusów komunikacji miejskiej (w tym aż 54 wielkopojemnych autobusów przegubowych), 2 tramwajów oraz modernizację 14 używanych tramwajów. Wszystkie nowo zakupione pojazdy są ekologiczne, komfortowe i przystosowane do przewozu osób o ograniczonej sprawności ruchowej.

Wskaźniki rezultatu

Przyrost ludności korzystającej z transportu miejskiego

Zakładany na poziomie 100 000 osób wskaźnik *Przyrost ludności korzystającej z transportu miejskiego* został przekroczony ponad 4-krotnie. Wskaźnik ten jest trudny do ustalenia przez beneficjentów, gdyż nie mają oni możliwości jego bezpośredniego pomiaru oraz przeliczenia danych otrzymywanych od organizatora. Dane czerpane od organizatora transportu (w tym przypadku ZDiTM), które to dotyczą liczby sprzedanych biletów zbierane są na poziomie całej aglomeracji, stąd trudności w przypisaniu ich do poszczególnych beneficjentów (przewoźników). Ponadto wartość wskaźnika została obliczona bez uwzględnienia dwóch projektów, w których nie dokonano zakupu taboru, lecz jedynie przeprowadzono inwestycje nieprzekładające się na wzrost przewozów.

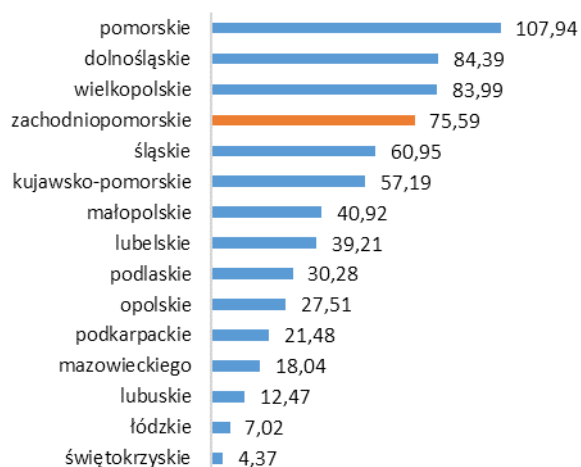
Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja w ramach Działań 6.4 i 6.5 miała odpowiedzieć na wyzwania dotyczące poprawy spójności obszaru metropolitalnego i zwiększenia jego potencjału poprzez rozwijanie efektywnego, atrakcyjnego i przyjaznego dla środowiska transportu publicznego.

Analiza zakresu dofinansowanych projektów wskazuje na koncentrację interwencji na zakupie taboru komunikacji miejskiej, w szczególności obsługującej centrum obszaru metropolitalnego. Zrealizowane projekty przyczyniły się w znaczącym stopniu do zwiększenia atrakcyjności transportu zbiorowego poprzez poprawę komfortu, niezawodności, obniżenie negatywnego oddziaływania pojazdów na środowisko (emisje zanieczyszczeń i hałasu), co odpowiada wprost na zgłaszane przez pasażerów komunikacji miejskiej preferencje. Realizacja projektów przyczyniła się do osiągnięcia wskaźników produktu i rezultatu w stopniu znacznie przekraczającym założone wskaźniki docelowe, co świadczy o efektywności wdrożonych projektów.

Wrażenie robi również porównanie środków przeznaczonych na rozwój komunikacji miejskiej w ramach RPO w województwie zachodniopomorskim z innymi województwami. Więcej w przeliczeniu na jednego mieszkańca województwa pozyskano jedynie w województwach pomorskim, dolnośląskim i wielkopolskim.

Wykres 108. Wartość dofinansowania UE na mieszkańca wśród projektów zaliczonych do komunikacji miejskiej wspieranych w ramach RPO.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie bazy KSI-SIMIK i danych BDL GUS.

Należy jednak zwrócić uwagę na to, że projekty dotyczyły głównie poprawy jakości już istniejących systemów transportu zbiorowego. Nie zrealizowano projektów zakładających zauważalną integrację transportu zbiorowego w szeroko pojętym obszarze metropolitalnym – integrację taryfowo-biletową z koleją, autobusową komunikacją pozamiejską czy komunikacją miejską innych organizatorów, rozszerzenie siatki połączeń o peryferyjne gminy.

3.6.4 Działanie 6.6 Rewitalizacja na obszarze metropolitalnym

Założenia i logika interwencji

Uzasadnienie analogiczne jak dla interwencji zaplanowanej w Działaniu 5.5 znajduje się w RPO WZ 2007-2013 także dla Działania 6.6. Wskazano na duże znaczenie prowadzenia działań rewitalizacyjnych na całym terenie województwa zachodniopomorskiego. Zwracano uwagę na fakt postępującego niszczenia tkanki urbanistyczno-architektonicznej - zabudowy (często zabytkowej) nie remontowanej od lat oraz towarzyszącej jej infrastruktury (m.in. terenów zielonych). Szczególne natężenie procesów degradacyjnych zaobserwowano w obszarze substancji miejskiej na terenach przemysłowych, powojkowych i w obrębie starej, miejskiej zabudowy mieszkaniowej, gdzie wystąpiły przypadki zagrożenia dla zdrowia ludzi i środowiska naturalnego. Na tych obszarach kumulują się negatywne zjawiska ekonomiczno-społeczne, takie jak wysokie bezrobocie, niski poziom aktywności gospodarczej, wysoki stopień przestępczości. Na obszarach zdegradowanych społecznie i gospodarczo istnieje potrzeba realizacji programów rewitalizacyjnych, skutkujących poprawą stanu przestrzeni zurbanizowanych oraz zwiększeniem ich atrakcyjności inwestycyjnej.

Zdiagnozowane niedostatki w obszarze rewitalizacji ograniczały potencjał regionu w obszarze społecznym, gospodarczym i środowiskowym. Duży był udział zdekapitalizowanej zabudowy mieszkaniowej o niskim standardzie oraz przestrzeni publicznej o niskiej jakości, a w ślad za tym szedł niski poziom bezpieczeństwa publicznego (mierzony znaczną liczbą przestępstw na 10 tys. ludności w 2004 r. – 396 – wyższy wskaźnik obserwuje się tylko w 5 województwach). Występująca na obszarach zdegradowanych kumulacja negatywnych zjawisk ekonomiczno-społecznych przyczyniała się do słabego rozwoju poszczególnych obszarów miejskich a tym samym sprzyjała utrwalaniu się dysproporcji rozwojowych.

Występowały też duże dysproporcje w rozwoju społeczno-gospodarczym podregionów, a jednocześnie zdiagnozowano brak skutecznych środków i mechanizmów wsparcia rewitalizacji i restrukturyzacji zabudowy mieszkaniowej, przemysłowej.

Działania rewitalizacyjne zostały zaplanowane w RPO WZ 2007-2013 w ramach Działania 5.5 oraz Działania 6.6, a podstawowe rozróżnienie dotyczyło lokalizacji możliwych do wsparcia projektów: na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (SOM) – w Działaniu 6.6, zaś na pozostałej części województwa – w Działaniu 5.5. Szczeciński Obszar Metropolitalny został powołany decyzją Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z 2006 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa zachodniopomorskiego. W skład SOM weszły miasta Szczecin i Stargard Szczeciński oraz 9 gmin (Goleniów, Gryfino, Stare Czarnowo, Police, Dobra, Kołbaskowo, Kobylanka, Stargard Szczeciński oraz Nowe Warpno).

Działanie 6.6 *Rewitalizacja* na obszarze metropolitalnym od 2009 roku¹¹³ dzieli się na dwa poddziałania: Poddziałanie 6.6.1. *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych na obszarze metropolitalnym* (wnioski – tak jak w Poddziałaniu 5.5.1 - podlegające procedurze konkursowej) oraz Poddziałanie 6.6.2. *Inicjatywa JESSICA na obszarze metropolitalnym*. Jego celem jest pobudzenie gospodarcze oraz społeczne Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego poprzez rewitalizację obszarów zdegradowanych, tworzenie, dzięki rewitalizacji terenów śródmiejskich, stref administracyjno-biznesowych oraz gospodarczych.

113 Od wersji URPO nr 3.2 z maja 2009 r.

Tabela 71. Przesłanki, cele i zakres interwencji –Działanie 6.

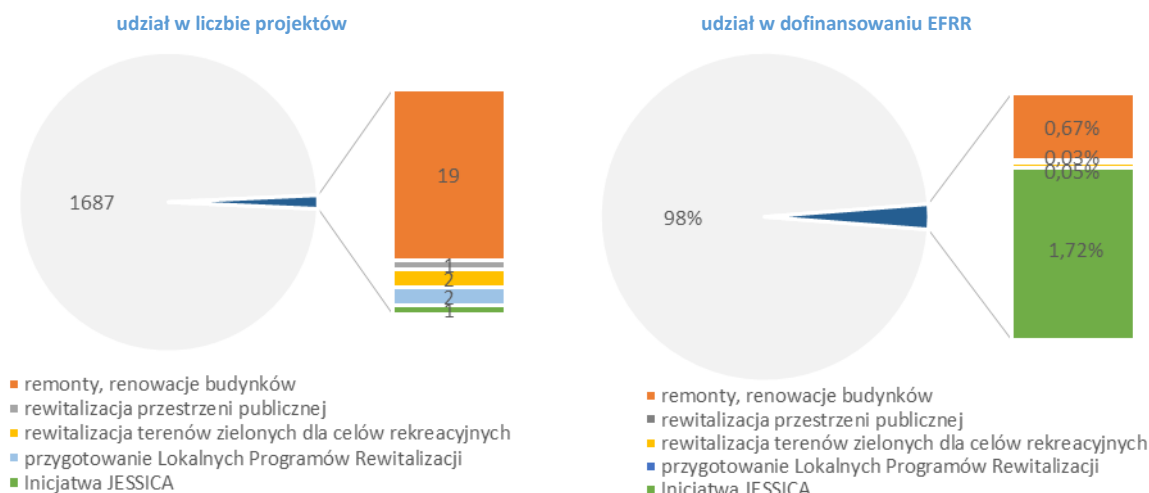
<p>przesłanki interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Natężenie zjawiska degradacji na terenach przemysłowych, powojkowych i w obrębie starej, miejskiej zabudowy mieszkaniowej, skutkujących kumulacją negatywnych zjawiska ekonomiczno-społecznych. • Dysproporcje w rozwoju społeczno-gospodarczym regionu. • Obniżona atrakcyjność inwestycyjna – w obrębie poszczególnych gmin i powiatów oraz całego województwa. • Niedostateczne wykorzystanie potencjału rozwojowego Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego dla podnoszenia rangi i konkurencyjności regionu na arenie krajowej i międzynarodowej.
<p>cele interwencji</p>	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej;</p> <p>Cel główny OP6: Budowanie potencjału rozwojowego Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego;</p> <p>Cel szczegółowy OP6: Rewitalizacja i racjonalne zagospodarowanie obiektów i obszarów o znaczeniu metropolitalnym;</p>
<p>zakres interwencji</p>	<p>Projekty zlokalizowane w Szczecińskim Obszarze Metropolitalnym, na obszarach miejskich, wiejskich, przemysłowych, popegeerowskich i powojkowych. Element projektów zintegrowanych wynikających z Lokalnych Programów Rewitalizacji.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Budowa, przebudowa lub renowacja infrastruktury. • Budowa, przebudowa lub modernizacja infrastruktury technicznej, w szczególności przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych lub telekomunikacyjnych. • Prace konserwatorskie i restauratorskie. • Zakup i instalacja urządzeń poprawiających bezpieczeństwo. • Renowacja części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych. • Udostępnienie nowoczesnych, socjalnych budynków mieszkalnych dobrej jakości poprzez renowację i zmianę wykorzystania istniejących budynków stanowiących własność władz publicznych lub podmiotów działających w celach niezarobkowych (typ projektu dodany w trakcie wdrażania Działania).

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na realizację Działania 6.6 przeznaczono środki pochodzące z EFRR w kwocie 22,3 mln euro. Wartość ta odpowiadała 19,5% kwoty dostępnej w OP 6 i 2,6% alokacji na Program. Dofinansowaniem objęto 25 projektów o łącznej wartości ponad 150 mln zł. Skonsumowały one około 94% dostępnej alokacji.

Wykres 109. Struktura projektów w obszarze rewitalizacji (Działanie 6.6) na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Spośród 25 przedsięwzięć 24 przypada na Poddziałanie 6.6.1 - dofinansowano 2 projekty polegające na opracowaniu LPR oraz 22 dotyczące rewitalizacji terenów miejskich. Wśród projektów inwestycyjnych zdecydowana większość (19) dotyczyła remontów i renowacji budynków mieszkalnych (14) lub użyteczności publicznej (5 – placówki kultury, ratusz miejski, komenda policji, placówka pomocy społecznej), a 3 rewitalizacji przestrzeni publicznej (w tym 2 projekty dotyczyły rewitalizacji w obszarze terenów zielonych i rekreacyjnych).

Tabela 72. Zakres projektów – Działanie 6.6

Działanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
6.6	Kompleksowe projekty rewitalizacyjne w Szczecińskim Obszarze Metropolitalnym	25	129 769 824 zł
W tym: 6.6.1	<i>ogółem</i>	24	68 097 122 zł
	LPR	2	46 360 zł
	remonty, renowacje budynków	19	62 588 492 zł
	rewitalizacja przestrzeni publicznej	1	2 050 099 zł
	rewitalizacja przestrzeni publicznej i terenów zielonych dla celów rekreacyjnych	2	3 412 171 zł
W tym: 6.6.2	Utworzenie Funduszu Powierniczego JESSICA	1	81 921 616 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Jedynym Beneficjentem Poddziałania 6.6.2 jest BZ WBK, który udzielił 9 pożyczek na realizację 8 przedsięwzięć rewitalizacyjnych (dwie pożyczki dotyczyły jednej inwestycji – uruchomienia Hotelu Dana). Wszystkie przedsięwzięcia były realizowane przez przedsiębiorstwa, głównie na terenie Szczecina (z jednym wyjątkiem - rewitalizacja kamienicy w Stargardzie Szczecińskim), można więc mówić o nierównomiernym rozłożeniu wsparcia, co tylko częściowo można tłumaczyć metropolitalnymi funkcjami Szczecina. Wśród projektów 2 dotyczyły przebudowy kamienicy na hotel,

5 - stworzenia powierzchni biurowo-handlowej, 1 - stworzenia powierzchni biurowo-handlowo-mieszkalnej, 1 – rewitalizacji na cele produkcyjne.

Poza celem biznesowym przedsięwzięć (przygotowanie powierzchni dla prowadzonej działalności biznesowej – własnej lub przeznaczonej na wynajem) ważnym elementem tych projektów było uzyskanie pozytywnego efektu dla lokalnych społeczności, np. zachowania od zniszczenia (poddanie rewaloryzacji) zabytkowych, atrakcyjnych obiektów (wraz z otoczeniem), udostępnienie pomieszczeń na potrzeby działalności społeczno-kulturalnej (np. galerie sztuki, kina, centrum kultury).

Tabela 73. Charakterystyka projektów objętych pożyczką JESSICA – Działanie 6.6

krótka charakterystyka projektów objętych pożyczką JESSICA - przeznaczenie	liczba projektów	łącznie wartość projektów wspartych pożyczką
obiekty produkcyjne	1	7 526 211 zł
obiekty biurowe, handlowe	5	68 703 438 zł
obiekty biurowe, handlowe i mieszkalne	1	36 392 322 zł
obiekty hotelowe	2	35 800 000 zł
ogółem - pożyczki	9	148 421 971 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Łączna liczba umów dotyczących wsparcia ze środków Działania 6.6 inwestycji w obszarze rewitalizacji wyniosła zatem 31 (22 w Poddziałaniu 6.6.1 oraz 9 w Poddziałaniu 6.6.2), ich wartość to ogółem przeszło 216 mln zł (odpowiednio: 68,1 mln zł oraz 148,4 mln zł).

Ramka 2. Specyfika wsparcia z Działania 6.6 RPO WZ 2007-2013

Projekty z Poddziałania 6.6.1 (podobnie jak i 5.5.1) były objęte dwustopniową procedurą konkursową. Najpierw odbywała się preselekcja Lokalnych Programów Rewitalizacji (samorządy planujące działania rewitalizacyjne na swoim terenie, zgłaszały LPR, w którym zaplanowano tzw. „zintegrowany projekt” (stanowiący sekwencję powiązanych ze sobą działań mających na celu wyprowadzenie danego obszaru zdegradowanego ze stanu kryzysowego). W skład „zintegrowanego projektu” wchodziły projekty infrastrukturalne i nieinfrastrukturalne realizowane przez gminę oraz innych partnerów procesu rewitalizacji (finansowanych z różnych źródeł, m.in. RPO WZ). Dana jst mogła zgłosić tylko jeden LPR. LPR, które przeszły procedurę preselekcji LPR (tzn. spełniły minimalne wymagania) uzyskiwały prawo do ubiegania się o dofinansowanie projektów wpisanych do LPR, zaś najlepiej przygotowane LPR pozwalały zgłaszającym je jst uzyskać pełen zwrot kosztów ich sporządzenia¹¹⁴.

Dopiero wówczas następował nabór projektów rewitalizacyjnych do dofinansowania (należących do „zintegrowanych projektów” zaplanowanych w ramach wybranych w drodze preselekcji Lokalnych Programów Rewitalizacji) – także składający się z oceny formalnej i merytoryczno-finansowej.

Odmienne sposoby realizacji miały miejsce w Poddziałaniu 6.6.2, w ramach którego wdrażana była Inicjatywa JESSICA (ang. *Joint European Support for Sustainable Investment In City Areas* - wspólne europejskie wsparcie na rzecz trwałych inwestycji na obszarach miejskich), finansująca inwestycje w partnerstwa publiczno-prywatne oraz inne projekty miejskie objęte Zintegrowanymi Planami Rozwoju Obszarów Miejskich (Lokalnymi Programami Rewitalizacji).

¹¹⁴ Wytyczne w zakresie opracowania Lokalnych Programów Rewitalizacji Regionalny Program Operacyjny Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013, Szczecin, maj 2010.

Środki finansowe dostępne w ramach poddziałania 6.6.2. (oraz 5.5.2) zostały przekazane na utworzenie Funduszu Powierniczego, o którym mowa w art. 44 Rozporządzenia Rady (WE) 1083/2006 i alokowane w Funduszu Rozwoju Obszarów Miejskich (FROM).

Fundusz powierniczy o wartości 148,7 milionów złotych powstał 30.07.2009 r. W drodze konkursu Funduszem Rozwoju Obszarów Miejskich dla województwa zachodniopomorskiego – na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (utworzonym w oparciu o środki dla Poddziałania 6.6.2) został Bank Zachodni WBK SA (BZ WBK) - wybrany 29.03.2011 r. Bank ten podpisał z menedżerem funduszu powierniczego - Europejskim Bankiem Inwestycyjnym - umowę o wartości 77,3 mln zł. BZ WBK na realizację projektów miejskich otrzymał w zarządzanie środki w wysokości 80,6 mln zł, w skład których weszła kwota umowna oraz narosłe odsetki). Z końcem lipca 2014 roku IZ RPO WZ rozwiązała umowę z EBI, natomiast umowa z BZ WBK nadal obowiązuje.

Schemat wsparcia oparto o wykorzystanie instrumentu inżynierii finansowej – pożyczek - długookresowych (nawet do 20 lat, z okresem karencji spłaty kapitału do 4 lat), niskooprocentowanych (poniżej stopy rynkowej), udzielanych przez FROM na realizację projektów generujących dochód, dotyczących trwałego rozwoju obszarów miejskich i przyczyniających się do wzrostu ich atrakcyjności. JESSICA pozwalała na sfinansowanie do 75% wartości kosztów kwalifikowanych inwestycji, przy czym poziom ten (podobnie jak i wysokość oprocentowania) był indywidualnie ustalany w trakcie oceny projektu miejskiego i zależał m.in. od wielkości efektów społecznych w projekcie miejskim.

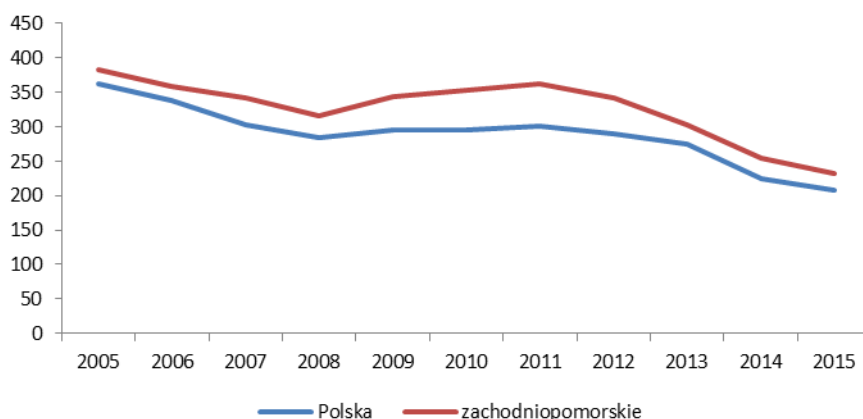
Przedsięwzięcia przeznaczone do sfinansowania w ramach Inicjatywy JESSICA (zarówno z Poddziałania 6.6.2, jak i 5.5.2) musiały łączyć element komercyjny (zapewniający rentowność projektu i tym samym generujący nadwyżkę finansową na spłatę pożyczki) oraz element społeczny, ważny z punktu widzenia lokalnej społeczności (np. poprawa atrakcyjności terenu, na którym jest realizowana inwestycja i podniesienie w ten sposób jakości życia mieszkańców).

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Projekty rewitalizacyjne wpłynęły na bardzo różne dziedziny życia, przy czym trudno jest precyzyjnie je zidentyfikować, ponieważ równoległe z interwencją w Działaniu 6.6 miała miejsce interwencja wspierana także z innych źródeł (zarówno z innych działań RPO WZ 2007-2013, z innych programów operacyjnych oraz ze środków prywatnych). Wskaźnik przestępstw stwierdzonych w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców w okresie 2005-2015 spadł w regionie z 383 do 232 (o 39%), podczas gdy w całej Polsce spadek był nieco większy (z 362 do 208 – o 42%). Widać przy tym znaczne zróżnicowanie wskaźnika przestępczości w czasie: o ile w latach 2005-2006 region, w porównaniu z Polską, charakteryzował się wskaźnikiem wyższym o 21 przestępstw, to w latach 2007-2012 ta różnica wzrosła do poziomu 31-62, aby w latach 2013-2015 znów zmniejszyła się do poziomu 24-27 (od roku 2011 widoczna jest wyraźna tendencja spadku wskaźnika przestępczości). Choć zatem spadek tego wskaźnika jest zjawiskiem bezspornym i należy zakładać, że działania rewitalizacyjne przyczyniły się do niego, to dostępne dane nie pozwalają na określenie siły tego wpływu. Liczba i zakres zrealizowanych przedsięwzięć w skali całego województwa były relatywnie niewielkie, zatem należało by oczekiwać, że wpływ interwencji był większy w poszczególnych lokalizacjach inwestycji wspartych w Działaniu 6.6, jednak brak jest ogólnodostępnych statystyk dotyczących przestępczości na terenie poszczególnych gmin lub dzielnic.

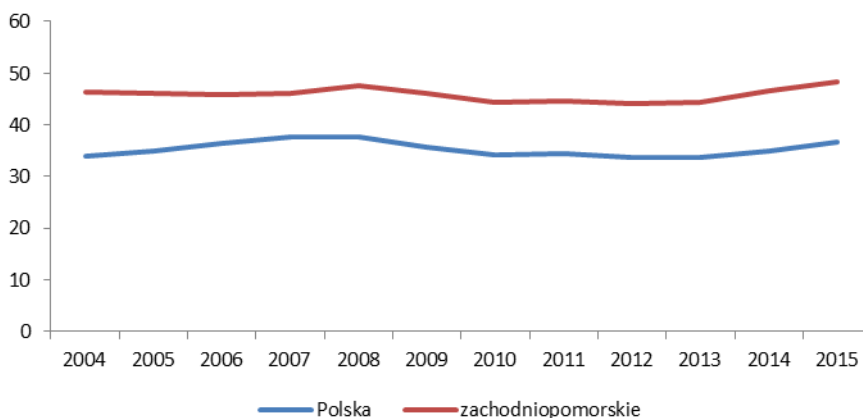
Wykres 110. Przepięstwa stwierdzone przez Policję ogółem na 1000 mieszkańców



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Obiekty noclegowe w regionie charakteryzują się wyższym stopniem wykorzystania miejsc noclegowych niż wynosi średnia dla całej Polski. W latach 2004-2015 ten wskaźnik wzrastał w regionie, jednak nieco wolniej (o 1,9 punktów procentowych – z 46,4% do 48,3%) niż w kraju (o 2,9 p.p. – z 33,8% do 36,7%). Zwiększenie stopnia wykorzystania miejsc noclegowych jest najprawdopodobniej częściowo efektem interwencji w Działaniu 6.6, jednak bez pogłębionych badań kontrfaktycznych nie jest możliwe określenie siły tego wpływu.

Wykres 111. Stopień wykorzystania miejsc noclegowych

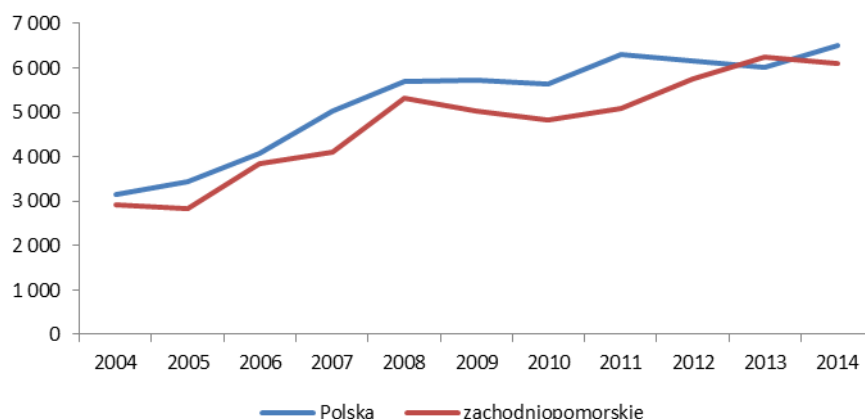


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Obserwowane są dość korzystne zmiany wartości nakładów inwestycyjnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca. W latach 2004-2014 wartość ta wzrosła w regionie o 3188 zł (o 110%), podczas gdy w Polsce wzrost był większy w kwocie bezwzględnej (o 3361 zł), lecz nieco niższy w mierze procentowej (o 107%). Rok 2013 był jedynym okresem w analizowanym okresie, kiedy nakłady inwestycyjne w regionie były, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, wyższe niż w Polsce. Widać więc, że choć wskaźnik cechuje się znaczną zmiennością, to od 2012 roku wartości kraju i regionu są bardzo podobne. Biorąc

pod uwagę, że wsparte w Działaniu 6.6 projekty osiągnęły wartość 216 mln zł, należy ocenić, że mają one wpływ na wysokość analizowanego wskaźnika, jest on jednak niewielki i ma charakter pośredni.

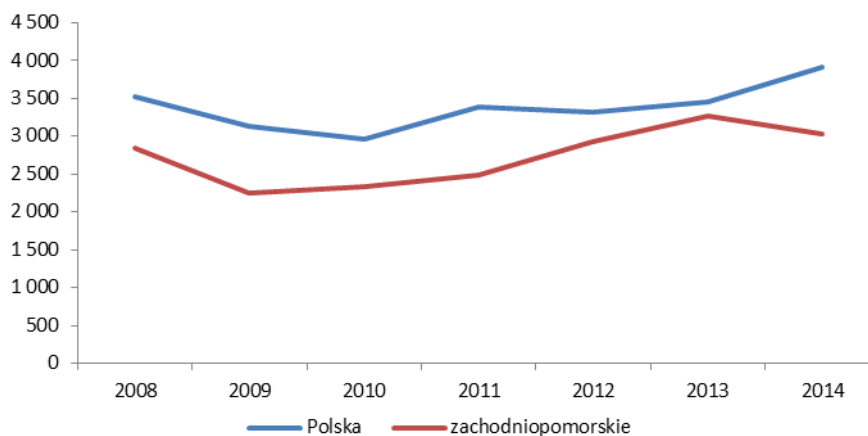
Wykres 112. Nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wśród projektów konkursowych dominowały projekty gmin, wspólnot mieszkaniowych i towarzystw budownictwa społecznego (tylko jeden projekt przedsiębiorcy), za to firmy były wyłącznymi odbiorcami pożyczek JESSICA – udzielone pożyczki o wartości 83 mln zł wsparły inwestycje o wartości 148 mln zł. Biorąc pod uwagę inne inwestycje, które towarzyszyły wspartym przedsięwzięciom można spodziewać się ogólnego wzrostu inwestycji w sektorze przedsiębiorstw. Dane GUS wskazują, że w latach 2008-2014 inwestycje firm w regionie wzrosły o 6%, podczas, gdy w Polsce średnio o 11%. Zwraca uwagę wysoki przyrost inwestycji w regionie w okresie 2009-2013 (a więc w znacznej części odpowiadającemu wdrażaniu Inicjatywy JESSICA), kiedy to inwestycje firm zachodniopomorskich wzrosły aż o 44%, podczas gdy polskich – tylko o 11%.

Wykres 113. Nakłady inwestycyjne podmiotów gospodarczych (w których liczba pracujących przekracza 9 osób) na 1 mieszkańca



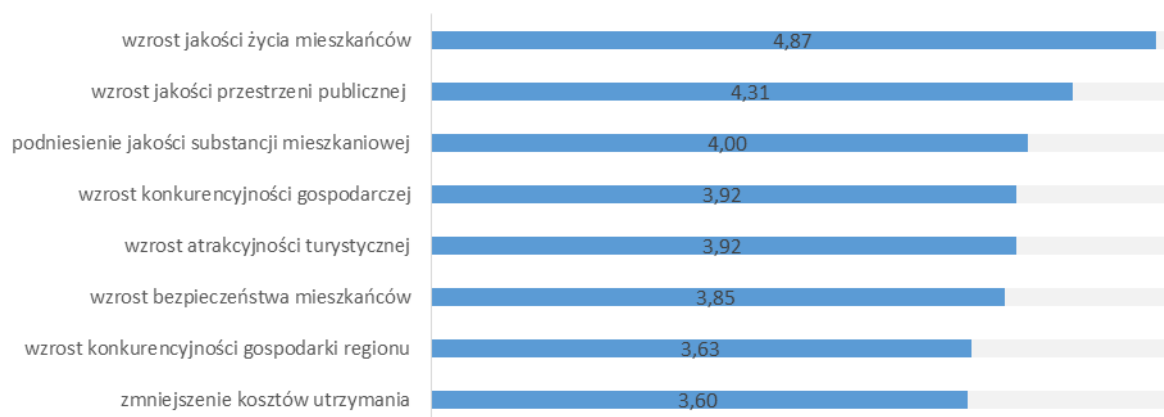
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Obserwując pozytywny kierunek zmian w regionie: spadek wskaźnika przestępczości, zwiększenie stopnia wykorzystania miejsc noclegowych oraz wzrost nakładów inwestycyjnych (ogółem i w sektorze firm) należy także zwrócić uwagę, że bardzo podobna skala zmian zaszła na terenie całego kraju. Działania podnoszące atrakcyjność terenów miejskich (w zakresie m.in. budowy i przebudowy infrastruktury miejskiej, rewaloryzacji obiektów i obszarów zabytkowych, renowacji wielorodzinnych budynków mieszkalnych, inwestycji na terenach powojennych i przemysłowym) były realizowane

przez sektor prywatny i publiczny, zarówno wyłącznie ze środków własnych, jak i przy wsparciu publicznym, w tym z RPO WZ 2007-2013.

Biorąc pod uwagę jak znaczna część wspartych przedsięwzięć konkursowych dotyczyła remontów budynków mieszkalnych oraz budowy lub remontów innych obiektów, zrozumiałe wydaje się, że beneficjenci projektów konkursowych dostrzegali bardzo znaczny wpływ realizacji ich przedsięwzięć przede wszystkim na wzrost jakości życia mieszkańców. Znaczne oddziaływanie ma miejsce także na wzrost jakości przestrzeni publicznej, podniesienie jakości substancji mieszkaniowej, wzrost konkurencyjności gospodarczej, wzrost atrakcyjności turystycznej oraz na poprawę bezpieczeństwa publicznego. W ocenie beneficjentów nieco mniejszy wpływ miały projekty na konkurencyjność gospodarki regionalnej i zmniejszenie kosztów utrzymania, ale i w tym przypadku wpływ można uznać za znaczny (ocena na poziomie ok. 3,6 punktu w skali 5-punktowej). Widać zatem, że inwestycje w obszarze rewitalizacji wywarły dość silny wpływ na bezpośrednie otoczenie przedsięwzięć, natomiast wyraźnie słabsze – na otoczenie dalsze.

Wykres 114. Uśredniona ocena wpływu projektów na zmianę sytuacji w gminie/powiecie, w którym były realizowane (beneficjenci Poddziałania 6.6.1)¹¹⁵



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=16.

Prezentowane wyniki pozostają spójne z wynikami badania wpływu działań rewitalizacyjnych wspieranych w Osi 6 RPO WZ 2007-2013. Autorzy dostrzegli dość znaczny wpływ interwencji na podniesienie atrakcyjności turystycznej i kulturalnej Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (znaczny lub umiarkowany wpływ o takim charakterze dostrzegło około 40% badanych przedstawicieli gmin), a jednocześnie znacznie mniejsze oddziaływanie w zakresie podniesienia potencjału rozwojowego SOM (wpływ znaczny lub umiarkowany - w opinii 35% badanych)¹¹⁶.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów i efektów wsparcia w ramach Działania 6.6 RPO WZ 2007-2013 wybrano 2 wskaźniki, jeden wskaźnik produktu i jeden rezultatu.

¹¹⁵ Wynik 5 oznacza bardzo duże znaczenie wsparcia dla osiągnięcia danego efektu (skala ocen 1-5).

¹¹⁶ Raport końcowy z badania ewaluacyjne pn. „Ocena wsparcia w obszarze rewitalizacji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013 oraz identyfikacja potencjału i potrzeb regionu w zakresie rewitalizacji”, Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Przedsiębiorstwo Społeczne Sp. z o.o., Szczecin 2015.

Tabela 74. Wskaźniki - Działanie 6.6

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	<i>Liczba projektów zapewniających zrównoważony rozwój oraz poprawiających atrakcyjność miast z zakresu rewitalizacji [szt.]</i>	5	23	460%
rezultat	<i>Powierzchnia Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego poddana rewitalizacji [ha]</i>	5	15,95	319%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów zapewniających zrównoważony rozwój oraz poprawiających atrakcyjność miast z zakresu rewitalizacji [szt.]

Z analizy wartości docelowej wskaźnika *Liczba projektów zapewniających zrównoważony rozwój oraz poprawiających atrakcyjność miast z zakresu rewitalizacji* wynika, że w Działaniu 6.6 zrealizowano ponad 4,5 razy więcej projektów, niż założono na etapie programowania. Analizując wartość 23 projektów należy pamiętać, że w jej skład wchodzi 22 przedsięwzięcia inwestycyjne konkursowe, realizowane w Poddziałaniu 6.6.1 oraz jeden projekt BZ WBK w Poddziałaniu 6.6.2 (w ramach którego na wsparcie inwestycji udzielono 9 pożyczek).

Wskaźnik rezultatu

Powierzchnia Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego poddana rewitalizacji [ha]

Odnotowano przeszło trzykrotne przekroczenie osiągniętej wartości wskaźnika powierzchni SOM poddanych rewitalizacji. Wsparcie z RPO WZ 2007-2013 pozwoliło na poddanie rewitalizacji 16 hektarów SOM, podczas gdy na etapie projektowania efektów wsparcia spodziewano się objęciem rewitalizacją tylko 5 hektarów. W 6 projektach konkursowych (Poddziałanie 6.6.1), które realizowały ten wskaźnik, rewitalizacji poddano łącznie 7,28 hektarów, zaś w poddziałaniu 6.6.2 zrewitalizowano 8,66 ha.

Znaczne przekroczenie wartości docelowych wskaźników wynika głównie z niedoszacowania, na etapie programowania, aktywności wnioskodawców ubiegających się o wsparcie, w tym m.in. TBS-ów oraz wspólnot mieszkaniowych¹¹⁷. Znaczenie miał także fakt, że choć w okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013 znacznie wzrosła wartość alokacji na Działanie 6.6 (o 70,3% - z 13,1 mln do 22,3 mln euro), to zakładane wartości docelowe wskaźników nie uległy zmianie.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja z Działania 6.6 została zaprojektowana jako odpowiedź na zidentyfikowany w regionie problem występowania terenów zdegradowanych (zniszczone, zaniedbane tereny mieszkalne i zielone oraz przemysłowe), na których występuje natężenie problemów społeczno-gospodarczych (ponadprzeciętnie wysokie bezrobocie, rozwój przestępczości, niska aktywność gospodarcza i obywatelska) nie pozwalających w pełni wykorzystać potencjał Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego. Ewentualne zaniechanie procesów rewitalizacyjnych powodowałoby pogłębianie

¹¹⁷ Sprawozdanie okresowe z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013 za I półrocze 2013 r., Szczecin 2013 r.

się nierówności rozwojowych na terenie województwa, dalszą degradację terenów śródmiejskich i rzutowało ograniczeniem konkurencyjności województwa zachodniopomorskiego.

Zrealizowane przedsięwzięcia miały bezpośredni wpływ na osiągnięcie cel głównego OP6 (*budowanie potencjału rozwojowego Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego*) oraz cel szczegółowego OP6 (*rewitalizacja i racjonalne zagospodarowanie obiektów i obszarów o znaczeniu metropolitalnym*). Liczne były projekty polegające na rewitalizacji, często zabytkowych, budynków mieszkalnych oraz (wyraźnie rzadziej) użyteczności publicznej. Zrealizowano także przedsięwzięcia inwestycyjne w obrębie przestrzeni miejskiej: ulic, placów, parków, często w zabytkowym otoczeniu, w centrach miast. Szereg inwestycji dotyczyło rewaloryzacji i przebudowy infrastruktury służącej bezpośrednio prowadzeniu działalności gospodarczej (handlowej i usługowej, produkcyjnej, hotelarskiej). Widoczny jest także wpływ projektów na osiągnięcie celu szczegółowego RPO WZ (*poprawa atrakcyjności inwestycyjnej i spójności terytorialnej*), przy czym efekt ten dotyczy przede wszystkim Szczecina, który przyciągnął zdecydowaną większość inwestycji.

Zakres realizowanych generalnie projektów dobrze wpisywał się w potrzeby samorządów, wspólnot mieszkaniowych, TBS, co potwierdzają wyniki przeprowadzonych badań. Większość beneficjentów Poddziałania 6.6.1 (¾) którzy brali udział w badaniu ankietowym CAWI twierdzi, że gdyby mieli możliwość jeszcze raz zgłosić do dofinansowania wsparty projekt, to nie dokonaliby w nim żadnych zmian. Choć efekty zrealizowanych przedsięwzięć są oceniane pozytywnie, to beneficjenci widzą potrzebę dalszego realizowania tego typu przedsięwzięć (potrzeby w zakresie rewitalizacji nie zostały w pełni rozwiązane).

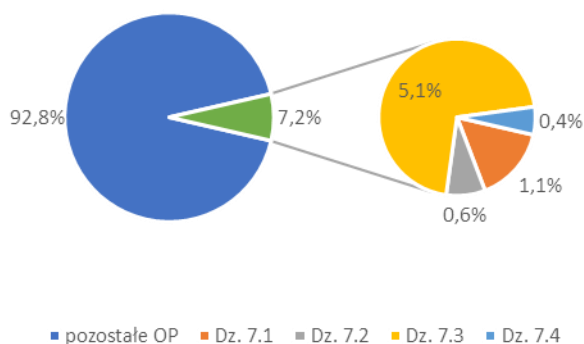
3.7 Oś priorytetowa 7

OP7 Rozwój infrastruktury społecznej i ochrony zdrowia

Celem interwencji w ramach OP7 była poprawa jakości i dostępności do infrastruktury edukacyjnej, sportowej, ochrony zdrowia oraz infrastruktury rynku pracy dla osób niepełnosprawnych. Razem z wsparciem z OP4 inicjatywy wspierane w OP7 wpłynąć miały na poprawę warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej. W ramach osi wyodrębniono 5 działań:

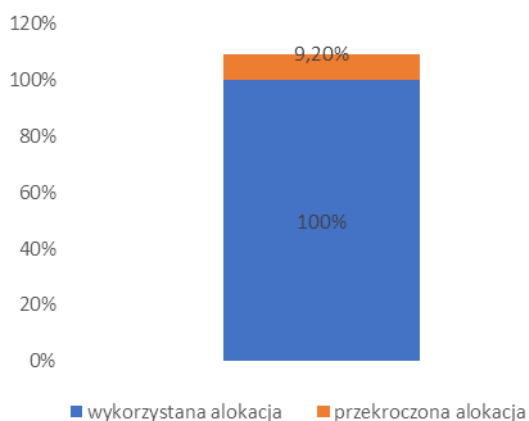
- Działanie 7.1. Infrastruktura edukacyjna
- Działanie 7.2. Infrastruktura sportowa
- Działanie 7.3 Infrastruktura ochrony zdrowia
- Działanie 7.4 Infrastruktura dla osób niepełnosprawnych
- Działanie 7.5. Wsparcie prac przygotowawczych projektów o strategicznym znaczeniu dla realizacji celów osi priorytetowej nr 7 – *instrument ten nie był ostatecznie wdrażany*.

Wykres 116. Alokacja na OP7 w RPO WZ 2007-2013



Na OP7 przeznaczono niemal 62 mln euro,¹¹⁸ odpowiadające za 7,2% alokacji EFRR dostępnej w RPO WZ 2007-2013. Zdecydowana większość tych środków dedykowana była wsparciu infrastruktury ochrony zdrowia (Działanie 7.3), na które przeznaczono niemal 43,8 mln euro. Na infrastrukturę edukacyjną (Działanie 7.1), będącą drugim pod względem skali wsparcia obszarów interwencji przeznaczono niecałe 9,7 mln euro, odpowiadających za nieco ponad 1% alokacji. Na działania związane z rozwojem infrastruktury sportowej (Działanie 7.2) i infrastruktury dla osób niepełnosprawnych (Działanie 7.4) przeznaczono odpowiednio niemal 5 i niemal 3,6 mln euro. Działania te odpowiadały za łącznie 1% alokacji na RPO WZ 2007-2013.

Wykres 117. Poziom wykorzystania alokacji w OP7



W Programie dofinansowano łącznie 67 projektów. Najwięcej (32) w obszarze edukacji (Działanie 7.1), natomiast najmniej (2) w ramach wsparcia infrastruktury dla osób niepełnosprawnych (Działanie 7.4). Wsparte projekty skonsumowały całą dostępną alokację dla OP7. Co więcej, ze względu na wykorzystanie mechanizmu elastyczności (przeniesienie do OP7 nieco ponad 6 mln euro dofinansowania EFRR) oraz zmiany kursowe jakie miały miejsce w okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013 poziom wykorzystania środków przekracza alokację określoną w dokumentach programowych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych UMWZ

Monitorowaniu celów i efektów realizacji działań wspieranych w OP7 służy 11 wskaźników. Analiza poziomów osiągnięcia wartości docelowych poszczególnych mierników wskazuje, na znaczne przekroczenie większości (10 z 11) z nich. Oznacza to z jednej strony, że cele interwencji mierzone wskaźnikami zostały osiągnięte. Z drugiej strony bardzo istotne przekroczenie części z nich, szczególnie w obszarze ochrony zdrowia, wskazuje na znaczne niedoszacowanie ich wartości na poziomie programowania. Przesunięcia alokacji w okresie wdrażania RPO WZ 2007-2013, w szczególności zwiększenie środków przeznaczonych na Działanie 7.3, jedynie

¹¹⁸ Ostatecznie, po zastosowaniu mechanizmu elastyczności kwota ta została zwiększona do niespełna 30 mln euro.

częściowo odpowiada za przekroczenia wskazanych poniżej wartości docelowych poszczególnych wskaźników.

wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% realizacji
<i>Liczba projektów z zakresu infrastruktury oświaty [szt.]</i>	10	32	320%
<i>Liczba zmodernizowanych szpitali [szt.]</i>	5	15	300%
<i>Liczba zakupionego sprzętu medycznego [szt.]</i>	6	2766	46 100 %
<i>Liczba projektów z zakresu ochrony zdrowia [szt.]</i>	6	22	367%
<i>Liczba projektów z zakresu infrastruktury sportowej [szt.]</i>	10	11	110%
<i>Liczba projektów z zakresu rozbudowy infrastruktury rynku pracy osób niepełnosprawnych. [szt.]</i>	2	2	100%
<i>Liczba studentów korzystających z efektów projektów [osoba]</i>	20 000	18 088	90%
<i>Potencjalna liczba badań medycznych przeprowadzonych sprzętem zakupionym w wyniku realizacji projektów [szt.]</i>	11 000	431672	3 924 %
<i>Liczba osób korzystających z Infrastruktury społecznej pozostałej powstałej w wyniku realizacji projektów [osoba]</i>	20 000	543 292	2717%
<i>Liczba osób korzystających z rozbudowanej infrastruktury rynku pracy osób niepełnosprawnych [osoba]</i>	100	898	898%

Podsumowanie wdrażania OP7

Dzięki wsparciu z OP7 dofinansowano stosunkowo dużą liczbę inwestycji polegających na budowie, rozbudowie, modernizacji i doposażeniu szerokorozumianej infrastruktury społecznej.

Zgodnie z założeniami RPO WZ 2007-2013 **wsparcie infrastruktury edukacyjnej** służyć miało podniesieniu jej jakości. Wsparcie infrastruktury szkolnictwa wyższego obejmowało przede wszystkim przebudowę, adaptację i doposażenie obiektów uczelni, także tych działających poza Szczecinem. Dzięki możliwości zakupu specjalistycznej aparatury, studenci uzyskali możliwość lepszego i praktycznego przygotowania się do pracy zawodowej. Przeprowadzona analiza potwierdziła, że z rezultatów projektów skorzystała znaczna część studentów kierunków objętych wsparciem. W projektach dedykowanych szkołom gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym skoncentrowano środki na sfinansowanie adaptacji i wyposażenia istniejących obiektów dydaktycznych. Dzięki temu w wybranych placówkach znacznie poprawiła się jakość infrastruktury, a uczniowie uzyskali możliwość nauki w specjalistycznych pracowniach szkolnych. Zarówno w projektach realizowanych przez uczelnie wyższe, jak i obejmujących szkoły gimnazjalne i ponadgimnazjalne, środki wydatkowane na poprawę istniejącej infrastruktury, co wskazuje na efektywność kosztową interwencji.

Wsparcie przeznaczone na podniesienie jakości oraz **rozwój bazy sportowej** trafiło do wybranych jednostek samorządowych, stanowiąc główne źródło finansowania budowy boisk lub zespołów boisk. Powstałe i przebudowane obiekty umożliwiły mieszkańcom uprawianie wielu dyscyplin sportowych. Największa z tych inwestycji, polegająca na kompleksowej przebudowie i modernizacji Regionalnego Centrum Sportu w Kołobrzegu, nie tylko poprawiła jakość bazy sportowej i rekreacyjnej dla mieszkańców, ale przyczyniła się także do umocnienia wizerunku miasta przyjaznego sportowcom, dysponującego bogatą ofertą. Blisko 1/3 środków EFRR trafiła na obszary o szczególnie niekorzystnej sytuacji społeczno-gospodarczej, wspierając spójność społeczną regionu. Wdrożone wsparcie było komplementarne wobec programu rządowego budowy tzw. *Orlików*.

Środki przeznaczone na **ochronę zdrowia** służyć miały poprawie dostępności i jakości placówek świadczących usługi zdrowotne. Rozbudowa i modernizacja szpitali specjalistycznych oraz doposażenie tych jednostek w nowoczesną aparaturę medyczną i inne wyposażenie niewątpliwie poprawiło dostęp do dobrej jakości specjalistycznej opieki medycznej skoncentrowanej w największych ośrodkach miejskich regionu (głównie w Szczecinie). Z kolei doposażenie podmiotów z mniejszych miast poprawiło dostępność, jakość i zakres usług świadczonych na terenach poza głównymi miastami. Analiza zakresu poszczególnych projektów oraz statystyk Ministerstwa Zdrowia dotyczących wyposażenia w sprzęt medyczny wskazuje, że wsparcie z RPO WZ 2007-2013 miało wpływ na poprawę sytuacji w regionie w tym zakresie. Warto jednocześnie odnotować, że program regionalny stanowił uzupełnienie działań finansowanych ze szczebla centralnego za sprawą PO IS 2007-2013,

w ramach którego również wspierano szpitale. Dobrym przykładem komplementarności pomiędzy tymi instrumentami jest wsparcie dla Szpitala Klinicznego Nr 1 w Szczecinie, który w programie krajowym otrzymał środki na rozbudowę Centrum Diagnostyki i Leczenia Nowotworów Dziedzicznych Pomorskiego Uniwersytetu Medycznego, które w RPO WZ otrzymało wsparcie na wykończenie i doposażenie infrastruktury wspartej w PO IS.

Środki na poprawę **infrastruktury dla osób niepełnosprawnych** pozwoliły na wdrożenie dwóch projektów, obu stanowiących istotne wsparcie dla osób z niepełnosprawnościami. *Rozbudowa i modernizacja Centrum Rehabilitacji Chorych na Stwardnienie Rozsiane...* oraz *Budowa i wyposażenie Międzygminnego Zakładu Aktywności Zawodowej...* istotnie poprawiły zarówno dostępność, jak i jakość usług skierowanych dla osób niepełnosprawnych, w tym wspierały ich wejście lub powrót na rynek pracy. Projekty współfinansowane z EFRR były efektywne kosztowo, jednocześnie zastosowano w nich zaawansowane rozwiązania techniczne.

Podsumowując, **projekty wsparte w ramach OP7 dobrze wpisywały się w cele i założenia interwencji** przyjęte na etapie programowania, poprawiając głównie jakość i, w mniejszym stopniu, dostępność do infrastruktury edukacyjnej, sportowej, ochrony zdrowia oraz infrastruktury rynku pracy dla osób niepełnosprawnych.

3.7.1 Działanie 7.1 Infrastruktura edukacyjna

Założenia i logika interwencji

Zgodnie z założeniami Programu, na poprawę warunków życia, stanowiącą jeden z celów strategicznych Programu, wpływ ma poziom infrastruktury społecznej, w tym edukacyjnej. Założenia dotyczące interwencji w obszarze infrastruktury edukacyjnej koncentrują się na konieczności wsparcia kierunków kształcenia perspektywicznych z punktu widzenia rynku pracy. W ramach Działania 7.1 zaplanowano zarówno projekty nastawione na poprawę jakości i dostępności do infrastruktury edukacyjnej na poziomie wyższym (7.1.1)), jak i gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym (7.1.2). Do 29.07.2009 r. obowiązywał podział obejmujący trzy poddziałania:

- Poddziałanie 7.1.1 Infrastruktura edukacyjna – szkolnictwo wyższe,
- Poddziałanie 7.1.2 Infrastruktura edukacyjna – szkolnictwo ponadgimnazjalne,
- Poddziałanie 7.1.3 Infrastruktura edukacyjna – szkolnictwo gimnazjalne.

W ramach poddziałania 7.1.1 zakładano stworzenie odpowiednich warunków dla systematycznego podnoszenia jakości i standardów kształcenia. Wsparcie planowano skoncentrować na rozwój kierunków kształcenia w zawodach deficytowych i upowszechnianie wykształcenia na poziomie akademickim na uczelniach o profilu technicznym.

Poprawa jakości procesu nauczania w szkołach z poziomu gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego (7.1.2 powstałe z połączenia Poddziałania 7.1.2 i 7.1.3) miała zostać osiągnięta dzięki inwestycjom w jakość i dostępność infrastruktury edukacyjnej nakierowanej na doskonalenie i rozwijanie kwalifikacji ogólnych i zawodowych uczniów.

Tabela 75. Przesłanki, cele i zakres interwencji – Działanie 7.1

<p>przesłanki interwencji</p>	<ul style="list-style-type: none"> • zbyt mały udział szkolnictwa zawodowego oraz technicznego, a także niedostosowanie istniejących kierunków kształcenia do potrzeb rynku pracy. • potrzeba stworzenia uczelniom wyższym warunków do prowadzenia działalności naukowo-badawczej powiązanej z dydaktyką.
<p>cele interwencji</p>	<p>Cel Szczegółowy RPO WZ: Poprawa warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej województwa;</p> <p>Cel główny OP7: poprawa jakości i dostępności do infrastruktury edukacyjnej, sportowej, ochrony zdrowia oraz infrastruktury rynku pracy dla osób niepełnosprawnych;</p> <p>Cel szczegółowy OP7: podniesienie jakości infrastruktury edukacji ;</p>
<p>zakres interwencji</p>	<p>7.1.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • zakup wyposażenia obiektów infrastruktury szkół wyższych, • budowa, przebudowa obiektów infrastruktury szkół wyższych. <p>7.1.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • budowa i/lub przebudowa wraz z wyposażeniem obiektów infrastruktury szkolnej ze szczególnym uwzględnieniem szkół o profilu technicznym m.in. w środki dydaktyczne, urządzenia do praktycznej nauki zawodu, sprzęt komputerowy. <p>(wyłącznie projekty kompleksowe polegające na budowie i/lub przebudowie wraz z wyposażeniem obiektów szkolnych funkcjonujących na poziomie gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym.)</p> <p>7.1.3: (do 29.07.2009)</p> <ul style="list-style-type: none"> • przebudowa obiektów szkół gimnazjalnych z terenów objętych Programem Operacyjnym Rozwój Obszarów Wiejskich (PROW)

Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Interwencja w obszarze infrastruktury edukacyjnej była wdrażana w dwóch poddziałaniach:

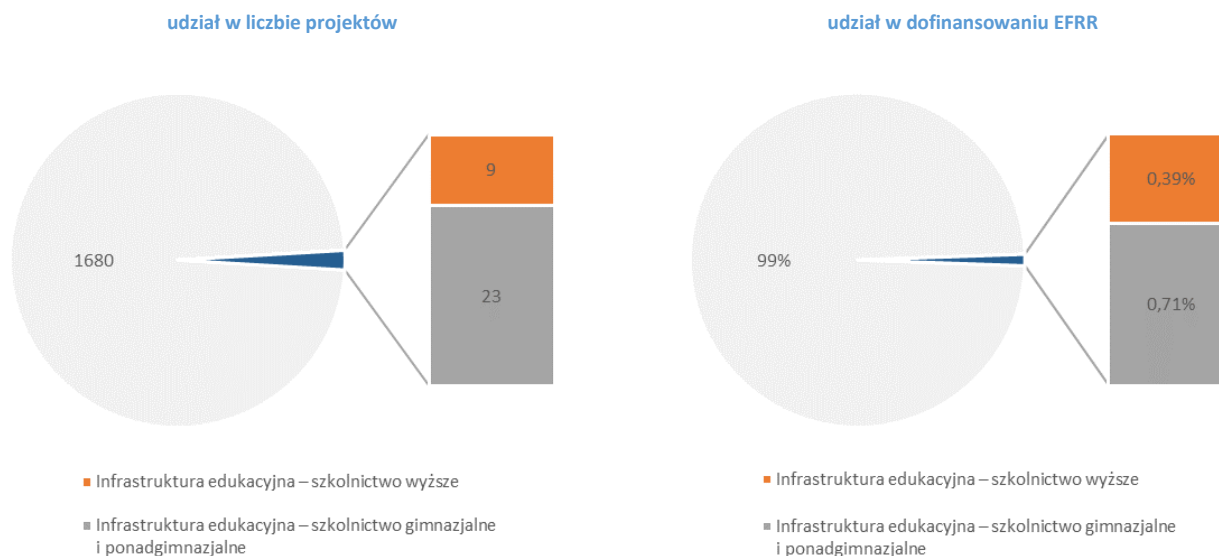
- Poddziałanie 7.1.1 Infrastruktura edukacyjna - szkolnictwo wyższe,
- Poddziałanie 7.1.2 Infrastruktura edukacyjna - szkolnictwo gimnazjalne i ponadgimnazjalne.¹¹⁹

Na działanie alokowano ponad 9,66 mln euro środków z EFRR, co odpowiadało za około 1,1% funduszy unijnych dostępnych w RPO WZ 2007-2013 oraz 15,6% alokacji dla OP7. Dostępne środki pozwoliły na realizację 32 projektów o łącznej wartości ponad 98,1 mln zł. Dwie trzecie z nich trafiły do beneficjentów Poddziałania 7.1.2, w ramach którego wsparto 22 projekty.¹²⁰

¹¹⁹ Poddziałanie 7.1.3 zostało włączone do Poddziałania 7.1.2 i będzie analizowane łącznie.

¹²⁰ Wartość ta uwzględnia 1 projekt z Poddziałania 7.1.3.

Wykres 115. Struktura projektów z Działania 7.1 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Wsparcie infrastruktury szkolnictwa wyższego obejmowało przede wszystkim przebudowę, adaptację i doposażenie obiektów. Tylko w dwóch projektach (obu Uniwersytetu Szczecińskiego) dobudowano nowe pomieszczenia, przyległe do istniejących budynków i z nimi połączone. Ważnym elementem projektów był zakup specjalistycznej aparatury, wspierającej przygotowanie zawodowe studentów (np. adaptacja poddasza na potrzeby Centrum Symulacyjnego Terminalu LNG i Symulatora Ładunkowego Statków do Przewozu Ładunków Ciekłych w Akademii Morskiej w Szczecinie czy wyposażenie 6 specjalistycznych pracowni dydaktycznych w projekcie Pomorskiego Uniwersytetu Medycznego w Szczecinie).

Wśród beneficjentów dominowały uczelnie publiczne (6 z 9 projektów) i zlokalizowane w Szczecinie – głównym ośrodku akademickim regionu (6 z 9 projektów). Po jednym projekcie zrealizowano w Wałczu (PWST), w Gryficach (oddział Zachodniopomorskiej Szkoły Biznesu) i w Międzyzdrojach (w Morskiej Stacji Brzegowej Instytutu Nauk o Morzu Uniwersytetu Szczecińskiego).

Projekty z zakresu infrastruktury szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych także koncentrowały się na adaptacji i wyposażeniu istniejących obiektów. Z nowych budynków powstało Powiatowe Centrum Edukacyjno - Rewalidacyjne na potrzeby Zespołu Szkół Specjalnych w Goleniowie, gimnazjum w Przecławiu, baza hippiczna w ZSP w Benicach. Pozostałe placówki, objęte wsparciem, rozbudowano, zmodernizowano lub wyposażono. Aż 18 z 23 projektów obejmowało placówki z poziomu ponadgimnazjalnego.

Struktura terytorialna wsparcia nie wykazuje koncentracji na wybranej części regionu. Projekty wdrożono w 18 powiatach i miastach na prawach powiatu. Największa część funduszy przeznaczonych na infrastrukturę oświaty trafiła do powiatu świdwińskiego (projekty o wartości 14 mln), głównie na realizację projektu *Budowa sal do praktycznej nauki zawodu w Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych im. Wł. Broniewskiego w Świdwinie oraz zakup środków dydaktycznych na potrzeby szkoły* o wartości przeszło 7 mln zł (dofinansowanie: 1,3 mln). Po ok. 10 mln zł trafiło do placówek powiatu goleniowskiego, koszalińskiego i do Szczecina.

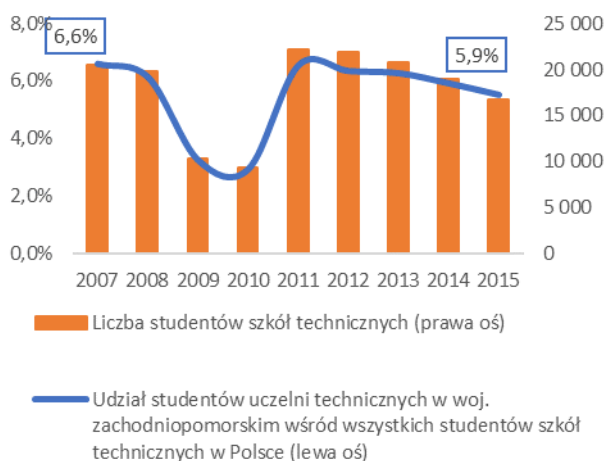
Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

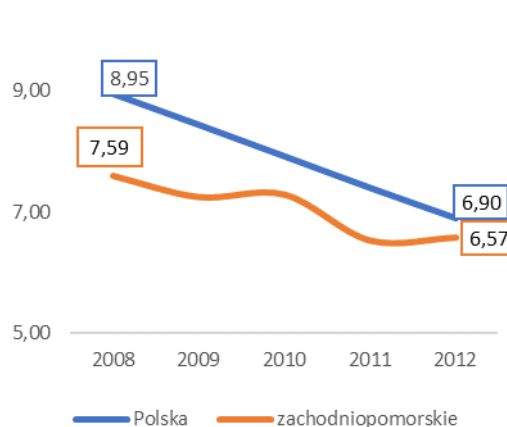
Na przestrzeni lat nastąpiły istotne zmiany zarówno na uczelniach, jak i w szkołach ponadgimnazjalnych. Z perspektywy wdrażanej interwencji warto przyjrzeć się trendom w zakresie liczby studentów uczelni technicznych. Wśród wszystkich studentów uczelni technicznych ok. 6% studiuje w tym regionie. Od 2011 r. maleje stopniowo zarówno ich liczba, jak i ich udział w Polsce na uczelniach o podobnym profilu.

Pozytywne trendy można za to zaobserwować w zakresie infrastruktury szkół zawodowych. Pomiędzy 2008 a 2012 rokiem systematycznie malała liczba uczniów przypadających na 1 komputer z dostępem do Internetu. W 2012 roku 1 komputer służył średnio 6,6 uczniom – o 1 mniej, niż u progu perspektywy finansowej 2007-2013. Wskaźnik ten świadczy nie tylko o komputeryzacji szkół, ale pokazuje też szerszy trend modernizacyjny w placówkach o profilu zawodowym.

Wykres 116. Studenci szkół technicznych w woj. zachodniopomorskim.



Wykres 117. Uczniowie szkół zawodowych przypadający na 1 komputer z dostępem do Internetu przeznaczony do użytku uczniów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL.

Pozytywne zmiany zaobserwowali beneficjenci projektów wdrażanych w Działaniu 7.1. Ich zdaniem w placówkach objętych wsparciem istotnie poprawiła się jakość infrastruktury. Lepsze warunki do kształcenia miały także znaczenie w zakresie popularyzacji kierunków technicznych oraz nauki w zawodach deficytowych. W dłuższej perspektywie może mieć to znaczenie dla gospodarki regionu.

Wykres 118. Uśredniona ocena wpływu projektów na zmianę sytuacji w gminie/powiecie, w którym były realizowane¹²¹



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=21, w tym 7.1.1: n=4, 7.1.2: n=17. Pytania zadawane w zależności od zakresu projektów.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania wsparcia w Działaniu 7.1 wybrano tylko dwa wskaźniki: jedna miara dotyczy produktów, druga rezultatów interwencji. Na poziomie rezultatów przyjęta miara obejmuje jedynie projekty z Poddziałania 7.1.1 (szkolnictwo wyższe), na które przeznaczono nieco ponad 1/3 środków Działania 7.1. Żaden wskaźnik programowy nie mierzy efektów projektów z obszaru edukacji gimnazjalnej i ponadgimnazjalnej, w które zainwestowano większość funduszy alokowanych na to działanie. Jedynie wskaźniki projektowe mogą służyć do opisanie tej interwencji (np. monitorowany w 14 projektach wskaźnik *Liczba uczniów korzystających z przebudowanych obiektów infrastruktury szkolnictwa ponadgimnazjalnego* lub *Liczba uczniów korzystających z nowoutworzonych stanowisk przeznaczonych do praktycznej nauki zawodu*, który sprawozdawano w 8 projektach z Poddziałania 7.1.2).

Tabela 76. Wskaźniki – Działanie 7.1

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu infrastruktury oświaty	10	32	320%
rezultat	Liczba studentów korzystających z efektów projektów	20 000	18 088	90%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

¹²¹ Wynik 5 oznacza bardzo duże znaczenie wsparcia dla osiągnięcia danego efektu (skala ocen 1-5).

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu infrastruktury oświaty

Wskaźnik *Liczba projektów z zakresu infrastruktury oświaty* uwzględnia wszystkie projekty z działania 7.1. na zasadzie 1 wniosek o płatność końcową = 1 projekt z zakresu infrastruktury oświaty. Tak więc miara ta obejmuje nie tylko projekty z obszaru edukacji na poziomie gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym, ale także wsparcie szkół wyższych. Mimo zmniejszenia alokacji o 23%, wartość wskaźnika została przekroczona ponad trzykrotnie w stosunku do założeń. Może to wynikać z zakresu większości projektów, które były nastawione na zakup wyposażenia i prace modernizacyjne. Tylko w pojedynczych przypadkach powstały nowe budynki, przez co projekty były mniej kosztochłonne. Niewiele było inicjatyw obejmujących więcej, niż jedną placówkę, co także mogło mieć konsekwencje dla liczby projektów.

Warto zwrócić uwagę, że zmniejszona alokacja działania ograniczyła możliwość organizacji dodatkowych konkursów (przeprowadzono 2 nabory w Poddziałaniu 7.1.2 i jeden w 7.1.1 w 2009 r.), choć nie udało się dofinansować niektórych projektów, zgłaszanych w konkursach. Mimo zagwarantowania realizacji wartości docelowej wskaźnika produktu, można było rozważyć podział pozostałej alokacji na wsparcie szkół, które nie zostały nim objęte, a miały istotne potrzeby w tym zakresie.

Liczba studentów korzystających z efektów projektów

Wskaźnik *Liczba studentów korzystających z efektów projektów* mierzy:

- Liczbę studentów korzystających z **przebudowanych** obiektów infrastruktury szkolnictwa wyższego,
- Liczbę studentów korzystających **wybudowanych** obiektów infrastruktury szkolnictwa wyższego.

Zgodnie z wytycznymi dla Wnioskodawców, aby wyznaczyć liczbę studentów, należało posłużyć się listami obecności. Do końca 2016 roku wskaźnik osiągnął wartość zbliżoną do docelowej 20 000 i nie przewiduje się jego dalszego zwiększania. Poziom jego realizacji należy uznać za satysfakcjonujący nie tylko z uwagi na osiągnięcie wartości zbliżonej do oczekiwanej, ale także z uwagi na szeroki zasięg oddziaływania projektów. W całym województwie zachodniopomorskim w 2012 roku, kiedy skończyła się znaczna część projektów uczelni wyższych, studiowało 62 tys. osób, w tym 22 tys. w szkołach wyższych o profilu technicznym i po 4 tys. w szkołach morskich i medycznych. Oznacza to, że z rezultatów projektów korzystała znaczna część studentów kierunków objętych wsparciem.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Interwencja w Działaniu 7.1 trafiła w potrzeby regionu w zakresie jakości infrastruktury edukacji na poziomie gimnazjalnym, ponadgimnazjalnym i wyższym. Wsparcie nie zostało rozproszone, a zakres projektów umożliwiał doskonalenie i rozwijanie kwalifikacji ogólnych i zawodowych. Wybranym szkołom wyższym stworzono warunki do prowadzenia działalności naukowo-badawczej powiązanej z dydaktyką, w tym z praktycznym przygotowaniem do zawodu.

Słusznie zdecydowano się z zasady nie inwestować znacznych środków w budowanie nowych gmachów akademickich, koncentrując interwencję na maksymalnym wykorzystaniu istniejącej infrastruktury, co wskazuje na efektywność interwencji.

Środki trafiły nie tylko do regionalnego ośrodka wzrostu, jakim jest Szczecin. Wsparcie oddziałów zamiejscowych i uczelni spoza Szczecina z jednej strony może być interpretowane jako wybór nietrafny, prowadzący do rozdrobnienia wsparcia. Z drugiej strony placówki z pozostałych powiatów w tak rozległym regionie mogą pełnić ważną rolę uzupełniającą wobec głównego ośrodka województwa, stając się alternatywą dla osób, które nie chcą lub nie mogą przenieść się na stałe do stolicy

województwa. Tak więc w zakresie uczelni technicznych i zawodowych stymulowanie rozwoju innych ośrodków regionu ze środków RPO jest wskazane, szczególnie że do szkół wyższych i jednostek naukowych ze Szczecina trafiło znaczne wsparcie z programu krajowego (181,5 mln z PO IS), głównie na infrastrukturę B+R.

Warto podkreślić, że beneficjenci przeznaczali środki z RPO WZ 2007-2013 także na dostosowanie infrastruktury dla potrzeb osób niepełnosprawnych.

3.7.2 Działanie 7.2. Infrastruktura sportowa

Założenia i logika interwencji

Interwencja w ramach Działania 7.2 została zaprogramowana w odpowiedzi na zidentyfikowane braki w infrastrukturze sportowej. Adekwatne statystyki opisujące ich dostępność nie są znane (takie dane zbierane są przez GUS od 2010 r.). Podobnie brakuje szczegółowych informacji jeśli chodzi o jakość obiektów sportowych. Mimo tych trudności, autorom Programu znane były deficyty w tych obszarach.

Zły stan istniejących obiektów sportowych, a także brak takich ośrodków na terenie regionu, stanowiły przesłanki do wpisania interwencji do Programu. Jej celem było podniesienie jakości oraz rozwój bazy sportowej. To z kolei miało przyczynić się do poprawy jakości i dostępności do infrastruktury sportowej w regionie.

Tabela 77. Przesłanki, cele i zakres interwencji – Działanie 7.2

przesłanki interwencji	Deficyt infrastruktury sportowej: mała liczba i zły stan istniejących obiektów sportowych.
cele interwencji	<p>Cel Szczegółowy RPO WZ: Poprawa warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej województwa;</p> <p>Cel główny OP7: poprawa jakości i dostępności do infrastruktury edukacyjnej, sportowej, ochrony zdrowia oraz infrastruktury rynku pracy dla osób niepełnosprawnych;</p> <p>Cel szczegółowy OP7: podniesienie jakości oraz rozwój bazy sportowej;</p>
zakres interwencji	<p>budowa, przebudowa i wyposażenie wraz z zapleczem techniczno – socjalnym:</p> <ul style="list-style-type: none"> • sal gimnastycznych • basenów • boisk sportowych • stadionów • hal sportowych

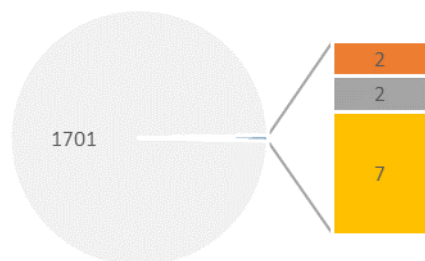
Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na działanie alokowano niemal 4,99 mln euro dofinansowania EFRR. Wartość ta odpowiadała około 0,6% środków dostępnych w RPO WZ 2007-2013 oraz 8% alokacji na OP7. Wsparcie pozwoliło na realizację 11 projektów o łącznej wartości niemal 54,7 mln zł przy dofinansowaniu EFRR na poziomie niemal 20 mln zł. Wszystkie, poza jednym projektem z ILPI, wybrano w trybie konkursowym już w 2009 roku. Średnia wartość projektu wyniosła 4,9 mln zł (przeciętna wartość dofinansowania EFRR – 1,8 mln zł), przy czym bez największego projektu (łączna wartość 24 mln zł, w tym 6,3 mln zł dofinansowania z EFRR) było to już tylko ok. 3 mln zł. Średnia wartość dofinansowania wyniosła 50%.

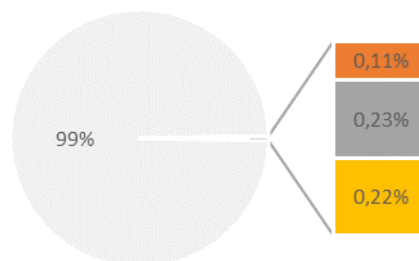
Wykres 119. Struktura projektów w obszarze e-usług (Działanie 7.2) na tle całego RPO WZ 2007-2014

udział w liczbie projektów



- przebudowa boiska sportowego
- przebudowa stadionu sportowego
- budowa boiska/ zespołu boisk

udział w dofinansowaniu EFRR



- przebudowa boiska sportowego
- przebudowa stadionu sportowego
- budowa boiska/ zespołu boisk

Źródło: Opracowanie własne.

Zrealizowane wsparcie nie obejmowało całego dopuszczalnego zakresu interwencji, opisanego w URPO. Beneficjenci ograniczyli się do budowy i rozbudowy boisk (w tym zespołów boisk i boisk wielofunkcyjnych) wraz z przynależnym im zapleczem. Ostatecznie tylko takie projekty zostały dopuszczone w jedynym konkursie, jaki przeprowadzono w Działaniu 7.2. W dwóch przypadkach projekty objęły inwestycje o charakterze stadionu sportowego.

Tabela 78. Zakres projektów – Działanie 7.2

działanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
7.2	przebudowa boiska sportowego	2	8 646 017,33 zł
	przebudowa stadionu sportowego	2	28 778 995,74 zł
	budowa boiska/ zespołu boisk	7	17 251 295,50 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wszystkie projekty, oprócz Zachodniopomorskiego Programu Szkolenia Młodzieży Piłkarskiej i Rozwoju Infrastruktury Sportowej EUROBOISKA II 2007-2013 (beneficjent: Zachodniopomorski Związek Piłki Nożnej w Szczecinie), realizowane były przez samorząd (miasta i gminy) na terenie jednej gminy. Przywołany projekt stowarzyszenia ze Szczecina pozwolił na stworzenie infrastruktury w dwóch miastach: Wałczu i Stargardzie Szczecińskim. Mimo wdrożenia tylko 11 projektów, rozkład interwencji był dość rozproszony, bez wyraźnej koncentracji na określonej części regionu. W pasie nadmorskim (powiaty: kamieński, sławieński i Kołobrzeg) zrealizowano inwestycje obejmujące trzy obiekty. Tam też (w Kołobrzegu) realizowany był największy projekt, konsumujący 33% alokacji (inwestycja: *Regionalne Centrum Sportu - zagospodarowanie terenów sportowych przy ulicy Śliwińskiego w Kołobrzegu*). W części południowo-zachodniej województwa zainwestowano w budowę boisk z powiatu goleniowskiego, stargardzkiego i myśliborskiego, a w centralnej części regionu udało się sfinansować infrastrukturę sportową w powiecie łobeskim, białogardzkim (2 projekty) i drawskim (także 2 obiekty). Na południu projekt objął teren powiatu wałeckiego. Należy jednak zwrócić uwagę na nieraz lokalny charakter powstałej infrastruktury (o zasięgu gminnym, a nie powiatowym).

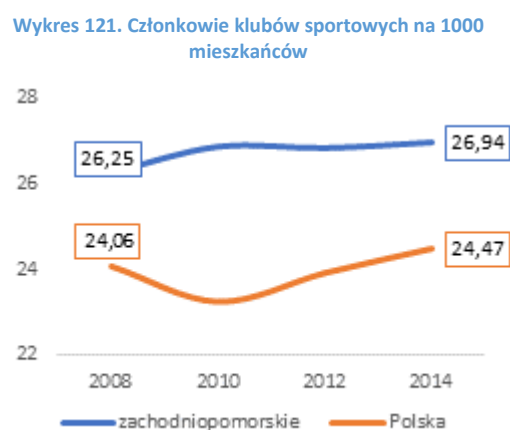
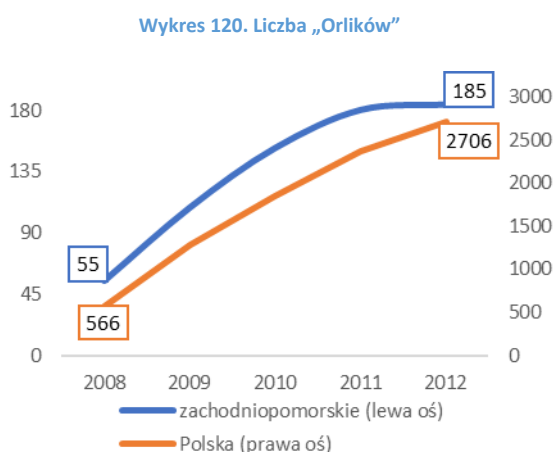
Na etapie oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie premiowano 4 punktami projekty zlokalizowane na obszarach o szczególnie niekorzystnej sytuacji społeczno-gospodarczej. Ostatecznie do takich gmin trafiło 6,2 mln zł z EFRR z 21 mln dofinansowania w Działaniu 7.2 (30%).

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Okres pomiędzy rokiem 2008 a 2015 to czas intensywnych zmian zarówno związanych z dostępnością bazy sportowej, jak i uczestnictwa w sporcie. Wdrażanie interwencji z RPO WZ 2007-2013 zbiegło się w czasie z intensywną budową tzw. Orlików. Program *Moje Boisko - Orlik 2012* realizowano od 2007 roku. W ramach tej inicjatywy samorządy mogły się ubiegać o dotację na budowę boiska piłkarskiego, boiska wielofunkcyjnego, zaplecza sanitarno-szatniowego oraz oświetlenia powstałego kompleksu. W samym województwie zachodniopomorskim powstało ponad 180 takich obiektów, rozlokowanych we wszystkich powiatach regionu. Budowa poszczególnych Orlików była z założenia mniejszą inwestycją, niż projekty obejmujące budowę boisk, powstające w ramach Działania 7.2 RPO WZ. Średni koszt budowy Orlika wstępnie szacowano na 1 mln zł., z czego dotacje dla samorządów miały wynieść do 666 tys. zł. Ostatecznie koszty wersji podstawowej to przeciętnie 1,336 mln zł w 2011 r.¹²² (w RPO przeciętnie 3-5 mln).

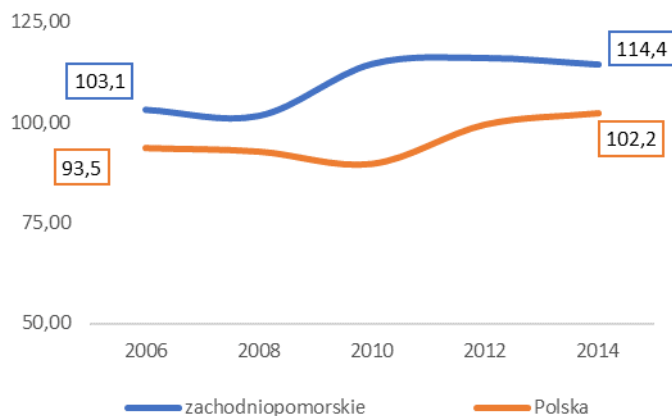
Wyraźnemu przyrostowi liczby boisk towarzyszyły zmiany wartości wskaźników związanych z uczestnictwem w sporcie. W województwie zachodniopomorskim aktywność sportowa, mierzona współczynnikami liczby członków klubów sportowych i ćwiczących w wybranych sekcjach sportowych, była wyższa, niż przeciętnie w Polsce już u progu wdrażania projektów z perspektywy finansowej 2007-2013. Mimo fluktuacji tych wskaźników na poziomie kraju, w efekcie których nieznacznie tylko wzrosło uczestnictwo w sporcie, w województwie zachodniopomorskim wzrost był powolny, ale stabilny. Zarówno w przypadku liczby członków klubów sportowych na 1000 mieszkańców, jak i ćwiczących w sekcjach piłki nożnej, region zachował swoją przewagę względem średniej wartości dla Polski.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych systemu *mojapolis.pl* i BDL.

¹²² Raport NIK. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,2342,vp,2960.pdf>

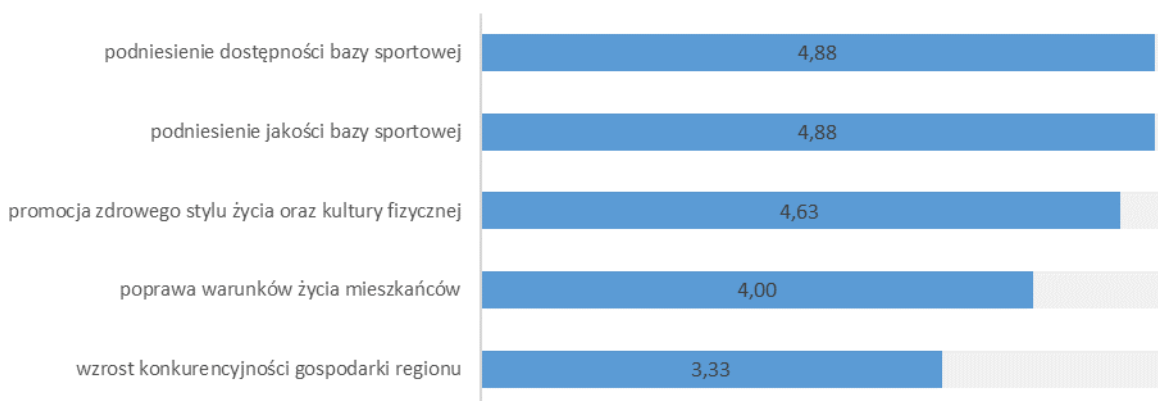
Wykres 122. Ćwiczący w sekcjach sportowych: piłka nożna (łącznie z halową i plażową) na 10 tys. mieszkańców



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych systemu mojanpolis.pl

Trudno jednoznacznie wskazać na ile te zmiany były powiązane z interwencją. Poprawa infrastruktury sportowej objęła wybrane jednostki terytorialne, a tylko jeden z projektów miał wyraźny charakter ponadlokalny (*Regionalne Centrum Sportu - zagospodarowanie terenów sportowych przy ulicy Śliwińskiego w Kołobrzegu*). Z perspektywy beneficjentów zrealizowane projekty istotnie poprawiły jakość i dostępność bazy sportowej na terenie objętych nimi miast, gmin czy powiatów. Były także nie bez znaczenia, jeśli chodzi o promocję zdrowego stylu życia poprzez popularyzację kultury fizycznej. W przypadku wybranych projektów beneficjenci deklarowali w badaniu internetowym znaczne zwiększenie liczby dzieci i młodzieży uprawiających sport.

Wykres 123. Uśredniona ocena wpływu projektów na zmianę sytuacji w gminie/powiecie, w którym były realizowane¹²³



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=8.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania postępów interwencji Działania 7.2 RPO WZ 2007-2013 wybrano 2 wskaźniki – po jednej mierze produktu i rezultatu. Na wartość obu wskaźników miały wpływ wszystkie projekty wdrożone w tym działaniu.

¹²³ Wynik 5 oznacza bardzo duże znaczenie wsparcia dla osiągnięcia danego efektu (skala ocen 1-5).

Tabela 79. Wskaźniki– Działanie 7.2

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu infrastruktury sportowej	10	11	110%
rezultat	Liczba osób korzystających z infrastruktury społecznej pozostałej powstałej w wyniku realizacji projektów	20 000	543 292	2717 %

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu infrastruktury sportowej

Wskaźnik *Liczba projektów z zakresu infrastruktury sportowej* odzwierciedla liczbę wszystkich projektów zrealizowanych w ramach Działania 7.2 RPO WZ 2007-2013. Wartość docelowa wskaźnika została osiągnięta na zakładanym poziomie (110%). Zrealizowano o 1 projekt więcej, niż przewidziano na początku Programu, mimo zmniejszenia alokacji na działanie. Średnio projekty dofinansowano tylko w połowie, co przewidziano już w warunkach jedyne konkursu. Do dofinansowania nie skierowano 10 projektów z listy rezerwowej.

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób korzystających z infrastruktury społecznej pozostałej powstałej w wyniku realizacji projektów

Wskaźnik *Liczba osób korzystających z infrastruktury społecznej pozostałej powstałej w wyniku realizacji projektów* sumuje osoby korzystające z wybudowanych lub przebudowanych obiektów sportowych w ramach Działania 7.2. Wskaźnik mierzono we wszystkich 11 projektach. Każdy z nich przyczynił się do osiągnięcia od 2% do 18% jego wartości.

Beneficjenci średnio na 1 projekt planowali wykorzystanie infrastruktury przez 46 tys. uczestników, a ostatecznie w każdym przeciętnie skorzystało z niej blisko 50 tys. osób. Już najmniejszy z projektów gwarantował osiągnięcie 60% wartości wskaźnika na poziomie Programu. Wyznaczenie dużo niższej wartości docelowej względem realizacji wynika z przyjęcia na etapie programowania założenia o budowie i przebudowie znacznie mniejszych, bardziej lokalnych obiektów (np. boisk szkolnych). Ostatecznie zrealizowane projekty miały charakter dużo bardziej uniwersalny. Były skierowane nie tylko do dzieci i młodzieży szkolnej, ale do mieszkańców w każdym wieku, a także turystów. Budowę małych boisk przyszkolnych zapewnił program rządowy poprzez dotowanie Orlików.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Infrastruktura wsparta w ramach Działania 7.2 zaspokaja potrzeby mieszkańców miast i gmin, na terenie których powstała. Powstałe i przebudowane obiekty często umożliwiały uprawianie wielu dyscyplin sportowych, a niektóre umożliwiają także prowadzenie innych aktywności w ramach powstałych centrów rekreacyjno-sportowych. Powstała infrastruktura umożliwiła podniesienie rangi niektórych obiektów poprzez umożliwienie ich certyfikacji (np. certyfikat Polskiego Związku Lekkiej Atletyki, licencję Polskiego Związku Piłki Nożnej do organizacji meczów międzynarodowych w różnych kategoriach wiekowych, UEFA, FIFA).

Zgodnie z deklaracjami beneficjentów, przynajmniej w perspektywie kolejnych 5 lat współfinansowane inwestycje będą nie tylko dalej pełniły swoją funkcję, ale nadal będą adekwatne do lokalnych potrzeb, mimo zakończenia okresu trwałości projektów już wcześniej. Największy z dofinansowanych obiektów, Regionalne Centrum Sportu w Kołobrzegu, dzięki uzyskanej pomocy publicznej może finansować koszt swojej działalności poprzez udostępnianie obiektu na zasadach komercyjnych. W ten sposób zapewniona jest trwałość kompleksu, wykraczająca poza wymogi projektowe. Centrum, mimo iż jest to duży i drogi w utrzymaniu obiekt, nie obciąża zanadto budżetu miasta.

Trafne wydaje się zawężenie interwencji do budowy i przebudowy boisk, w tym wielofunkcyjnych. Przyznana alokacja nie pozwoliłaby na wsparcie większych obiektów sportowych (hal, basenów), których budowa jest znacznie droższa od boisk wielofunkcyjnych wraz z zapleczem.

Zasięg oddziaływania interwencji jest szeroki, o czym świadczą statystyki liczby osób korzystających z infrastruktury. Natomiast ograniczenie zasięgu terytorialnego tylko do 11 miast i gmin nieco ogranicza obszar oddziaływania wsparcia.

Ważną wartością dodaną części projektów, w tym największej inwestycji wspartej w Działaniu 7.2 RPO WZ 2007-2013, jest dostosowanie infrastruktury do potrzeb osób niepełnosprawnych, które mogą nie tylko aktywnie kibicować w trakcie meczów, ale także brać udział w innych aktywnościach organizowanych na terenie wspartych kompleksów.

3.7.3 Działanie 7.3 Infrastruktura ochrony zdrowia

Założenia i logika interwencji

W okresie poprzedzającym interwencje z RPO WZ 2007-2013 w województwie zachodniopomorskim – podobnie jak w całym kraju – występował problem niskiej jakości i słabej dostępności podstawowych i specjalistycznych usług medycznych. Problem ten, jak wynika z zapisów Programu, był szczególnie widoczny w przypadku małych miast i wsi. Słaby dostęp do opieki medycznej oraz przestarzałe wyposażenie szpitali niosły ryzyko niższej wykrywalności chorób, co z kolei ograniczało szanse skutecznego leczenia. Zgodnie z diagnozą zawartą w RPO WZ 2007-2013 chorobami, które szczególnie zagrażały mieszkańcom województwa były choroby układu krążenia, nowotwory złośliwe, choroby wieku starczego, zakażenia HIV i zachorowania na AIDS, zaburzenia psychiczne oraz umieralność niemowląt i urodzenia noworodków z niską masą urodzeniową.

Jednym z warunków poprawy sytuacji w omawianym obszarze było doposażenie jednostek opieki zdrowotnej w sprzęt i aparaturę medyczną oraz dostosowanie infrastruktury tych podmiotów do obowiązujących standardów medycznych. Wsparcie w tym zakresie przewidziane zostało w Działaniu 7.3, w którym w ramach dwóch poddziałań podmiotom ochrony zdrowia przyznawano środki na rozbudowę i/lub modernizację infrastruktury oraz doposażenie w sprzęt i aparaturę medyczną.

Tabela 80. Przesłanki, cele i zakres interwencji – Działanie 7.3

przesłanki interwencji	<ul style="list-style-type: none">niewystarczająca jakość i dostępność podstawowej i specjalistycznej opieki zdrowotnej;dysproporcje w dostępie do opieki medycznej pomiędzy dużymi miastami, a małymi miastami i obszarami wiejskimi;
cele interwencji	<p>Cel szczegółowy RPO WZ: Poprawa warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej województwa;</p> <p>Cel główny OP7: poprawa jakości i dostępności do infrastruktury edukacyjnej, sportowej, ochrony zdrowia oraz infrastruktury rynku pracy dla osób niepełnosprawnych;</p> <p>Cel szczegółowy OP7: poprawa jakości i dostępności placówek ochrony zdrowia;</p>
zakres interwencji	<ul style="list-style-type: none">budowa i przebudowa obiektów infrastruktury ochrony zdrowia, w tym sal operacyjnych;dostosowanie obiektów do potrzeb pacjentów, w szczególności osób niepełnosprawnych;zakup urządzeń medycznych.

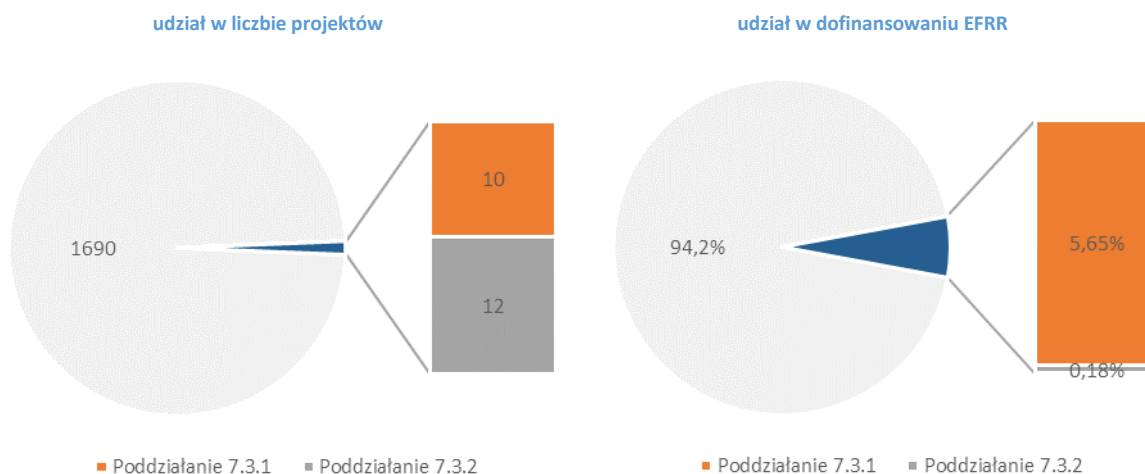
Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na wsparcie Działania 7.3 przeznaczono alokację w wysokości niemal 43,8 mln euro dofinansowania EFRR, odpowiadającą 5% alokacji dostępnej w Programie. Z analizy poziomu kontraktacji środków wynika, że dofinansowane przedsięwzięcia skonsumowały całe dostępne środki. Wsparciem objęto 22 projekty o łącznej wartości nieco ponad 380 mln zł. Liczba projektów w poszczególnych poddziałaniach jest zbliżona, z nieznaczną przewagą inwestycji skoncentrowanych na doposażeniu szpitali (Poddziałanie 7.3.2). Instrumenty te różnią się jednak zdecydowanie pod względem wartości zrealizowanych przedsięwzięć. Niemal 97% środków skonsumowały inicjatywy z Poddziałania 7.3.1, których średnia wartość przekraczała 36,8 mln zł, przy dofinansowaniu na poziomie niemal 23 mln zł.

W Poddziałaniu 7.3.2 sfinansowano 12 zdecydowanie mniejszych inwestycji, o średniej wartości nieznacznie przekraczającej 1 mln zł i dofinansowaniu rządu nieco ponad 520 tys. na projekt.

Wykres 124. Struktura projektów z Działania 7.3 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

W ramach 10 projektów dofinansowanych w Poddziałaniu 7.3.1 *Regionalna infrastruktura ochrony zdrowia*, wsparto 6 szpitali, w tym 5 jednostek podległych Samorządowi Województwa Zachodniopomorskiego: Samodzielny Publiczny Wojewódzki Szpital Zespolony w Szczecinie (3 projekty), Samodzielny Publiczny Specjalistyczny ZOZ „Zdroje” w Szczecinie (2), Zachodniopomorskie Centrum Onkologii w Szczecinie (1), Specjalistyczny Szpital im. Alfreda Sokołowskiego w Zdunowie (1) oraz Szpital Wojewódzki w Koszalinie (1). Dodatkowo, wsparcie z tego instrumentu trafiło do Pomorskiego Uniwersytetu Medycznego w Szczecinie oraz szpitala w Szczecinku. Projekty te polegały na:

- rozbudowie i modernizacji infrastruktury tych podmiotów – w ramach zrealizowanych projektów wybudowano 4 nowe obiekty oraz zmodernizowano i/lub rozbudowano 7 kolejnych. Wsparcie objęło oddziały, w których świadczone są usługi zdrowotne w obszarze m.in. chorób nowotworowych (m.in. Centrum Diagnostyki i Terapii Nowotworów Piersi), ginekologii i położnictwa, ortopedii i kardiologii oraz ratownictwa (SOR)¹²⁴;
- doposażeniu wspartych oddziałów – wsparcie dla Poddziałania 7.3.1 pozwoliło również na zakup urządzeń i aparatury medycznej (łącznie 2444 szt.), w tym m.in.: łóżek i stołów operacyjnych, śluz pooperacyjnych, aparatów RTG, tomografów komputerowych, aparatów USG oraz mebli dla nowopowstałych oddziałów.

Zgodnie z logiką interwencji, wsparcie Poddziałania 7.3.2 ograniczone zostało do finansowania doposażenia szpitali. W ramach 12 zrealizowanych projektów środki trafiły do 10 podmiotów, które zakupiły łącznie 322 sztuki wyposażenia medycznego, w tym m.in.: aparaty RTG, USG i KTG, zestawy laparoskopowe, respiratory, stoły operacyjne, lampy operacyjne, wideokolonoskopy, spirometry, holtery i stoliki okulistyczne.

¹²⁴ Wsparcie oddziałów ratunkowych co do zasady wchodziło w zakres interwencji w ramach PO IŚ 2007-2013. W RPO WZ 2007-2013 tego typu inicjatywy nie mogły stanowić wydatków kwalifikowalnych, były więc elementem projektu wyłączonym z tej kategorii kosztów.

Tabela 81. Zakres projektów – Działanie 7.3

poddziałanie	krótka charakterystyka	liczba projektów	wartość projektów
7.3.1	budowa, rozbudowa i doposażenie szpitali specjalistycznych	10	368 111 091 zł
7.3.2	zakup aparatury medycznej	12	12 210 282 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

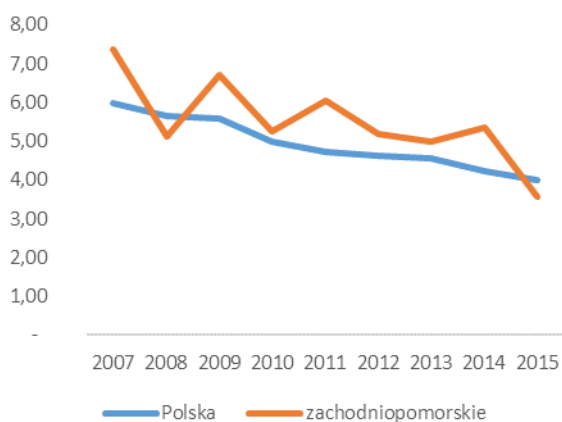
Analiza rozkładu przestrzennego interwencji wskazuje, że wsparcie z Poddziałania 7.3.1 skoncentrowane zostało w Szczecinie, w którym zrealizowano łącznie 8 inwestycji. Dwa pozostałe projekty zrealizowano w Koszalinie i Szczecinku. Nieco bardziej równomiernie rozkłada się interwencja z Poddziałania 7.3.2, w ramach której środki trafiły do Szczecina (2), Stargardu Szczecińskiego (2) oraz Sławna, Choszczna, Barlinka, Świnoujścia, Nowogardu i Goleniowa.

Ocena interwencji

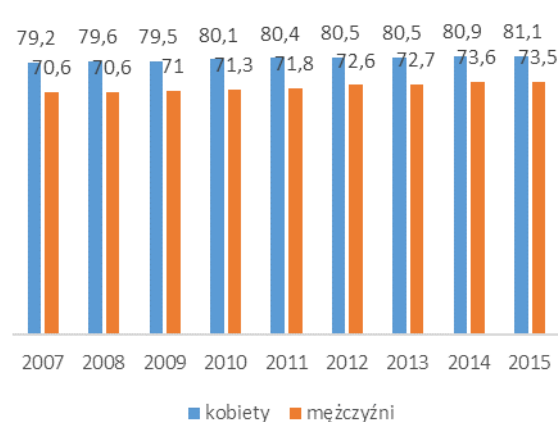
Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

Od początku okresu wdrażania RPO WZ 2007-2013 widoczna jest stopniowa poprawa wskaźników dotyczących przeciętnego trwania życia oraz przeżywalności niemowląt. Życie kobiet wydłużyło się od 2007 r. przeciętnie o niemal 2 lata, natomiast mężczyzn o niemal 3 lata. W okresie tym poprawił się również wskaźnik dotyczący zgonów niemowląt na 1000 urodzeń żywych, który w 2015 r. spadł poniżej średniej krajowej. Wskaźniki te świadczą mogą m.in. o poprawiającej się jakości opieki zdrowotnej w regionie oraz ogólnej poprawie warunków i jakości życia mieszkańców.

Wykres 125. Zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych



Wykres 126. Przeciętne dalsze trwanie życia (lata)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Na jakość i dostępność opieki zdrowotnej wpływa m.in. dostępność specjalistycznej aparatury medycznej. Jak wynika z danych zbieranych przez Ministerstwo Zdrowia pomiędzy 2007 a 2015 r. istotnie poprawiło się wyposażenie szpitali w województwie zachodniopomorskim w odniesieniu do stanu wyposażenia i liczby pracowni badań czynnościowych. Wzrost ten jest szczególnie widoczny w przypadku rezonansów magnetycznych, których liczba jest obecnie czterokrotnie większa niż w 2007 r. oraz tomografów komputerowych, których jest ponad dwa razy więcej. Ponieważ w ramach Działania 7.3 szpitale wojewódzkie i powiatowe wyposażone zostały w nowoczesną aparaturę medyczną, w tym m.in.:

- tomografy komputerowe – urządzenie to zakupiono m.in. w ramach projektu *Centrum Diagnostyki Obrazowej w Samodzielnym Publicznym Wojewódzkim Szpitalu Zespolonym w Szczecinie*);
- aparaty RTG – sprzęt taki zakupiony został m.in. dla szpitala w Szczecinku, Zdunowie i Nowogardzie

należy uznać, że środki RPO WZ 2007-2013 miały istotny udział w poprawie stanu wyposażenia podmiotów ochrony zdrowia z województwa zachodniopomorskiego. Trzeba przy tym pamiętać, że wsparcie z programu regionalnego stanowiło uzupełnienie interwencji realizowanej na szczeblu centralnym. W ramach OP12 PO IS 2007-2013 dofinansowano łącznie 15 projektów z województwa zachodniopomorskiego, w tym *Rozbudowę Szpitala Klinicznego Nr 1 - Centrum Diagnostyki i Leczenia Nowotworów Dziedzicznych PUM*. Inwestycja ta była rozwijana w ramach programu regionalnego, w projekcie *Centrum Diagnostyki i Leczenia Nowotworów Dziedzicznych - etap V*, w którym wykończono i doposażono infrastrukturę powstałą dzięki wsparciu z PO IS.

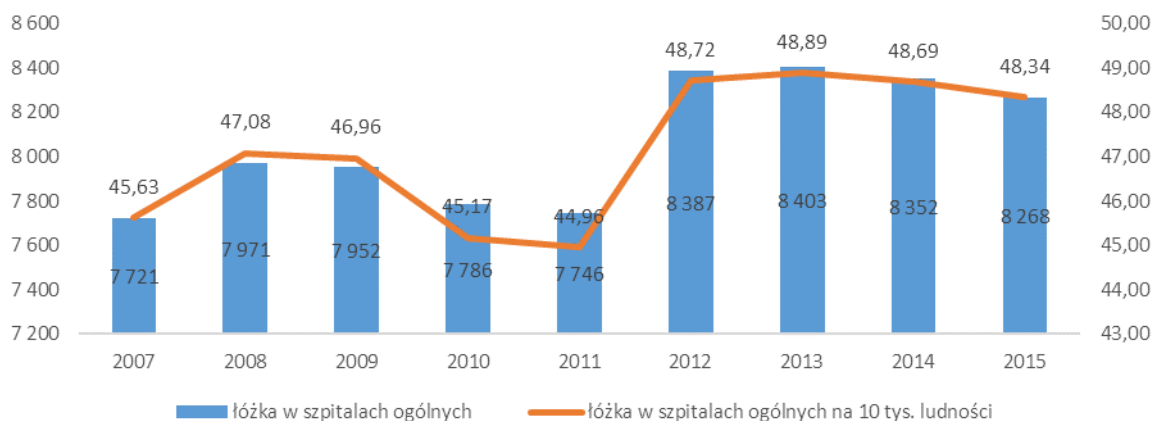
Tabela 82. Wyposażenie w sprzęt medyczny i pracownie badań czynnościowych w szpitalach stacjonarnych ogólnych

sprzęt i pracownie	2007		2015	
	liczba	wskaźnik na 100 tyś. ludności	liczba	wskaźnik na 100 tyś. ludności
Aparaty RTG	56	3,3	67	3,9
Tomograf komputerowy	11	0,7	25	1,5
Rezonans magnetyczny	2	0,1	8	0,5
Pracownie echokardiografii	19	1,9	22	3,5
Pracownie elektroencefalografii	6	0,7	8	0,7
Pracownie elektromiografii	3	0,2	4	0,2
Pracownie ultrasonografii	31	-	37	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Biuletynu statystycznego Ministerstwa Zdrowia na lata 2008 i 2016.

Wraz z poprawą poziomu wyposażenia szpitali, poprawia się dostępność do opieki medycznej mierzona liczbą łóżek w szpitalach ogólnych. Pomiędzy rokiem 2007 a 2015 przybyło w sumie 547 łóżek, czyli 2,7 na każde 10 tys. ludności. Również ta zmiana jest częściową zasługą projektów z RPO WZ 2007-2013. Jak wynika z analizy wniosków o dofinansowanie, w ramach utworzenia Kliniki Chemioterapii w Centrum Diagnostyki i Leczenia Nowotworów Dziedzicznych na oddziale stacjonarnym powstało 11 łóżek, natomiast na Oddziale Przeszczepu Szpiku 7. W ramach budowy obiektu Centrum Diagnostyki i Terapii Nowotworów Piersi powstało 20 łóżek na oddziale dziennym i 60 łóżek na oddziale stacjonarnym Oddziału Onkologii Klinicznej. W ramach utworzonego Centrum Zabiegowego w Samodzielnym Publicznym Wojewódzkim Szpitalu Zespolonym w Szczecinie powstało łącznie 208 miejsc, w tym: 10 na sali wybudzeń przy bloku operacyjnym, 51 na oddziale Chirurgii Ogólnej i Transplantacyjnej, 53 na Oddziale Wewnętrznym Diabetologicznym, 16 na oddziale OAiT, 21 na Oddziale Urologii, 26 na Neurologii, 16 na Oddziale Chirurgii Ogólnej i Transplantacyjnej i 15 na Pododdziale Hepatologii.

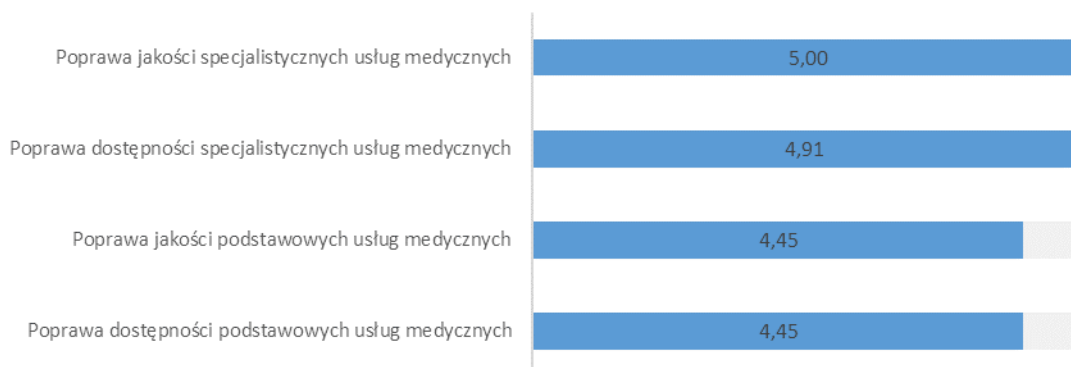
Wykres 127. Liczba łóżek w szpitalach ogólnych (lewa oś) oraz liczba łóżek w szpitalach ogólnych na 10 tys. ludności (prawa oś)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Dofinansowanie z RPO WZ 2007-2013 poprawiło dostępność do specjalistycznej opieki zdrowotnej, zarówno za sprawą rozbudowy infrastruktury szpitali, jak i ich wyposażenia. Zdaniem beneficjentów, którzy wzięli udział w badaniu ankietowym, zrealizowane przez nich projekty miały bardzo duży wpływ na poprawę jakości specjalistycznych usług medycznych oraz dostępności do nich. Nieco mniejsze znaczenie interwencja miała dla poprawy jakości i dostępności podstawowych usług medycznych, co wynika z zakresu dofinansowanych przedsięwzięć.

Wykres 128. Uśredniona ocena wpływu projektów na zmianę sytuacji w gminie/powiecie, w którym były realizowane



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CAWI wśród beneficjentów, n=11.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Do monitorowania realizacji celów Działania 7.3 wybrano łącznie 4 wskaźniki, z których 3 obejmują wskaźniki produktu obrazujące liczbę zrealizowanych projektów, wspartych szpitali i skalę ich wyposażenia. Rezultaty wsparcia monitorowane są w oparciu o informacje o potencjalnej liczbie badań jakie mogą być przeprowadzone wspartą aparaturą.

Tabela 83. Wskaźniki – Działanie 7.3

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu ochrony zdrowia	6	22	367%
	Liczba zmodernizowanych szpitali	5	15	300%
	Ilość zakupionego sprzętu medycznego	6	2766	46 100 %
rezultat	Potencjalna liczba badań medycznych przeprowadzonych sprzętem zakupionym w wyniku realizacji projektów	11000	280987 ¹²⁵	2554,43%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu ochrony zdrowia

Wartość docelowa wskaźnika *Liczba projektów z zakresu ochrony zdrowia* została przekroczona ponad trzyipółkrotnie. Realizacja dużo większej niż pierwotnie zakładano liczby inwestycji wynika z kilku kwestii. Po pierwsze w trakcie wdrażania RPO WZ 2007-2013 istotnie zwiększono alokację na Działanie 7.3, z pierwotnie 36,81 mln euro, do ponad 50 mln euro. Zmiana ta związana jest z przyznaniem dodatkowych środków w ramach rezerwy wykonania (4,3 mln euro) oraz przesunięciami środków wewnątrz Programu, w tym w ramach wykorzystania mechanizmu elastyczności. Po drugie, w Poddziałaniu 7.3.2 ustalono maksymalny poziom dofinansowania w wysokości 55% kosztów kwalifikowalnych.

Abstrahując od powyższych uwag należy jednocześnie zaznaczyć, że przekroczenie wartości docelowej wskaźnika wynika również ze zbyt zachowawczego sposobu szacowania jego wartości na etapie programowania. Wartość docelowa wskaźnika (6) odpowiada pierwotnej liczbie projektów indywidualnych, które planowano wesprzeć w Poddziałaniu 7.3.1. Ostatecznie, w kolejnych latach wdrażania RPO WZ 2007-2013, wraz z rosnącą alokacją liczba wspartych projektów indywidualnych wzrosła do 10. Sugeruje to, że podczas szacowania wartości wskaźnika dla Działania 7.3 wzięto pod uwagę tylko projekty pozakonkursowe planowane do wsparcia w Poddziałaniu 7.3.1 w pierwszych latach wdrażania RPO WZ 2007-2013, nie aktualizując tej wartości w kolejnych latach i nie biorąc pod uwagę wsparcia z Poddziałania 7.3.2.

Liczba zmodernizowanych szpitali

Na wartość wskaźnika *Liczba zmodernizowanych szpitali* składa się 15 projektów, w tym 6 z Poddziałania 7.3.1 i 9 z Poddziałania 7.3.2. Zgodnie z definicją wskaźnika, każdy szpital liczony może być tylko 1 raz, nawet jeśli uzyskał wsparcie w kilku projektach. Wartość docelowa tego wskaźnika przekroczona została trzykrotnie w stosunku do założeń przyjętych na etapie programowania. Wynika to z tych samych powodów, z jakich przekroczona została wartość docelowa wskaźnika dotyczącego *liczby projektów z zakresu ochrony zdrowia*.

Ilość zakupionego sprzętu medycznego

W powiązaniu z przekroczeniem wartości docelowej wskaźników dotyczących liczby zrealizowanych projektów idzie zdecydowanie większa niż zakładano wartość wskaźnika dotyczącego ilości

¹²⁵ Poziom osiągnięcia wskaźnika określony na podstawie danych o obecnej realizacji miernika. Zgodnie z danymi przekazany przez UMWZ szacowana realizacja wynosi 431 672 i oznacza realizację wskaźnika na poziomie 3924,29%.

zakupionego sprzętu medycznego. Jego oczekiwany poziom oszacowano na równi z liczbą zmodernizowanych szpitali. Rozwiązanie takie sugeruje błędną metodologię szacowania wartości docelowej przyjętą na etapie programowania, nieuwzględniającą specyfiki zakresu oferowanego wsparcia, polegającego w dużej mierze na doposażeniu szpitali.

Wskaźniki rezultatu

Potencjalna liczba badań medycznych przeprowadzonych sprzętem zakupionym w wyniku realizacji projektów

Na wartość docelową wskaźnika *potencjalna liczba badań medycznych przeprowadzonych sprzętem zakupionym w wyniku realizacji projektu* wpływa 17 projektów. Wskaźnik ten powiązany jest z wskaźnikiem produktu *ilość zakupionego sprzętu medycznego* i tak jak w jego przypadku, osiągnięta wartość znacznie przekracza poziom przyjęty na etapie programowania. Różnice pomiędzy poziomem wskaźnika deklarowanym przez wnioskodawców, a założeniami Programu wynikają z tych samych przyczyn, z jakich znacząco niedoszacowane zostały wskaźniki produktowe.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Wsparcie z Działania 7.3 miało być odpowiedzią na niewystarczającą jakość i dostępność podstawowej i specjalistycznej opieki zdrowotnej oraz dysproporcje w dostępie do opieki medycznej pomiędzy dużymi miastami, a małymi miastami i obszarami wiejskimi. Analiza zakresu dofinansowanych projektów wskazuje, że założenia te co do zasady udało się osiągnąć. Wsparcie z Poddziałania 7.3.1, w którym rozbudowano i zmodernizowano infrastrukturę szpitali specjalistycznych, głównie jednostek podległych samorządowi województwa zachodniopomorskiego, wpłynęła na poprawę dostępności do usług medycznych w obszarze m.in. chorób nowotworowych, kardiologicznych oraz opieki dla kobiet w ciąży i noworodków. Koncentracja wsparcia głównie w Szczecinie sprawia, że nie ma ono wpływu na zmniejszenie dysproporcji w dostępie do opieki medycznej pomiędzy dużymi miastami i obszarami peryferyjnymi. Tego typu efekt, przynajmniej częściowo, osiągnięty został w ramach Poddziałania 7.3.2, w którym wsparcie trafiło do szpitali z mniejszych miejscowości m.in. Sławna i Choszczna.

Znacząca poprawa stanu wyposażenia szpitali, jaka nastąpiła w wyniku wsparcia z obu poddziałań Działania 7.3 miała niewątpliwie wpływ na jakość i zakres usług świadczonych przez podmioty objęte wsparciem. Dzięki nowej aparaturze możliwe stało się poszerzenie zakresu i poprawa jakości świadczeń medycznych. To z kolei przełożyć się powinno na lepszą diagnostykę i tym samym skuteczniejsze leczenie chorych. Trzeba jednak pamiętać, że o skuteczności i oddziaływaniu interwencji w obszarze ochrony zdrowia decyduje nie tylko sam stan infrastruktury, ale i możliwość korzystania z niej w ramach publicznego dostępu do opieki medycznej, o którym decydują poziomy kontraktacji świadczeń przez NFZ.

3.7.4 Działanie 7.4 Infrastruktura dla osób niepełnosprawnych

Założenia i logika interwencji

W dniu 27 listopada 2009 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego przyjął wersję 4.1 Uszczegółowienia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013, wprowadzające zapisy dotyczące Działania 7.4 *Infrastruktura dla osób niepełnosprawnych*. Celem działania była poprawa jakości i dostępności infrastruktury rynku pracy dla osób niepełnosprawnych, która miała odpowiedzieć na zidentyfikowane braki w tym zakresie.

Zakres wsparcia infrastruktury dla osób niepełnosprawnych zaplanowano m.in. na podstawie sondażu przeprowadzonego wśród potencjalnych beneficjentów, przeprowadzonego okresie od 19 listopada 2009 do dnia 7 stycznia 2010 r. Na skutek analizy nadesłanych propozycji projektów Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego zdecydował o umieszczeniu na ILPI dwóch projektów planowanych do realizacji w ramach nowego Działania 7.4 *Infrastruktura dla osób niepełnosprawnych*.¹²⁶

Tabela 84. Przesłanki, cele i zakres interwencji – Działanie 7.4

przesłanki interwencji	poważne braki w infrastrukturze rynku pracy dla osób niepełnosprawnych.
cele interwencji	Cel Szczegółowy RPO WZ: Poprawa warunków życia poprzez zachowanie i ochronę środowiska naturalnego oraz zwiększenie bazy społecznej województwa; Cel główny OP7: poprawa jakości i dostępności do infrastruktury edukacyjnej, sportowej, ochrony zdrowia oraz infrastruktury rynku pracy dla osób niepełnosprawnych; Cel szczegółowy OP7: poprawa jakości i dostępności infrastruktury rynku pracy dla osób niepełnosprawnych;
zakres interwencji	Budowa i/lub przebudowa wraz z wyposażeniem obiektów infrastruktury dla osób niepełnosprawnych.

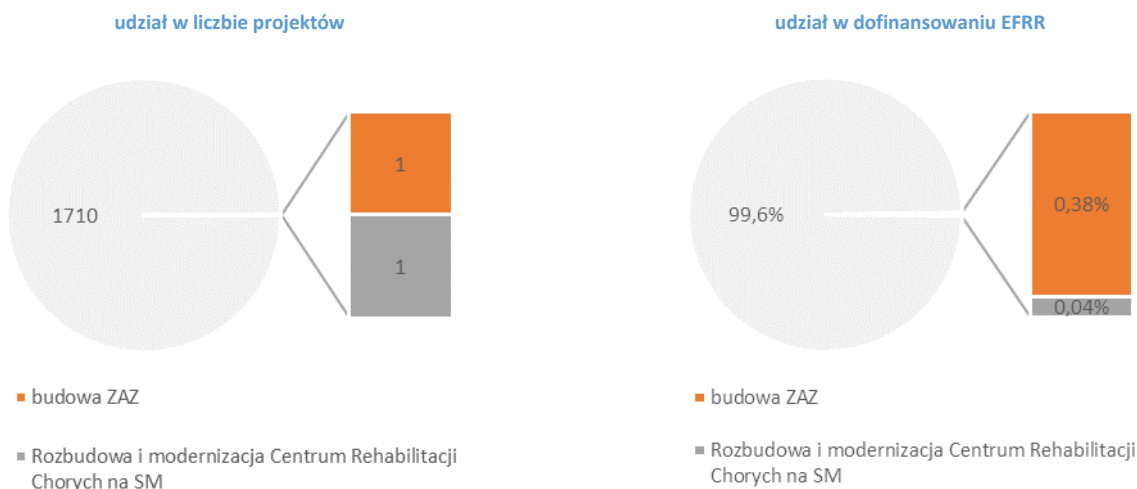
Źródło: Opracowanie własne.

Charakterystyka interwencji

Na Działanie 7.4 alokowano niemal 3,6 mln euro dofinansowania z EFRR, odpowiadającego za około 5,7% alokacji na OP7 i 0,4% środków unijnych dostępnych w RPO WZ 2007-2013. Wsparcie przeznaczone zostało na realizację 2 projektów pozakonkursowych o łącznej wartości niemal 18,5 mln zł, konsumujących całą dostępną alokację.

¹²⁶ <http://bip.rbip.wzp.pl/artukul/uchwala-nr-25310-zarzadu-wojewodztwa-zachodniopomorskiego>

Wykres 129. Struktura projektów z Działania 7.4 na tle całego RPO WZ 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne.

Pierwotnie alokacja dla Działania 7.4 wyniosła 2,65 mln euro, ale dzięki przesunięciu środków z kategorii 76-Infrastruktura ochrony zdrowia do kategorii 79-Pozostała infrastruktura społeczna fundusze do wykorzystania na realizację celów Działania 7.4 wzrosły do 3,56 mln euro. Przesunięcia w alokacji umożliwiły w szczególności zwiększenie poziomu i kwoty dofinansowania projektu „Budowa i wyposażenie Międzygminnego Zakładu Aktywności Zawodowej”.¹²⁷ Realizacja tego projektu była wynikiem aktywności Polskiego Stowarzyszenia na rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym koło w Szczecinie, władz Gminy Dobra, Gminy Miasta Szczecin, Powiatu Polickiego, Gminy Kołbaskowo i Miasta i Gminy Nowe Warpno. Przedstawiciele w/w instytucji wyrazili wolę zawiązania partnerstwa na rzecz utworzenia Zakładu Aktywności Zawodowej (ZAZ) w celu poprawy jakości i dostępności infrastruktury rynku pracy dla osób niepełnosprawnych z terenu województwa zachodniopomorskiego. W wyniku ich starań zbudowano nowoczesny ZAZ, wzorowany na rozwiązaniach niemieckich. Nowy budynek był w pełni dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. W ZAZ stworzono 175 nowych miejsc pracy, w tym 127 dla osób niepełnosprawnych w stopniu umiarkowanym i znacznym (pozostałe etaty przeznaczono na zatrudnienie pracowników pełnosprawnych do realizacji zadań w zakresie działalności obsługowo-rehabilitacyjnej). Działalność ZAZ służy przygotowaniu do zatrudnienia na otwartym rynku pracy poprzez zatrudnienie subsydiowane połączone z rehabilitacją społeczną, wspierające samodzielne funkcjonowanie osób niepełnosprawnych w społeczeństwie.

Drugi projekt zrealizowany ze środków alokowanych na Działanie 7.4 obejmował rozbudowę i modernizację Centrum Rehabilitacji Chorych na Stwardnienie Rozsiane w Bornem Sulinowie. W ramach projektu wyposażono i zaadaptowano część niewykorzystywanych pomieszczeń dawnego szpitala, przebudowując wybrane pomieszczenia. Dzięki temu ośrodek uzyskał nie tylko możliwość przyjęcia większej liczby pacjentów, ale także mógł w większym wymiarze świadczyć swoim klientom usługi rehabilitacyjne. Dodatkowo w projekcie przewidziano zatrudnienie 6 osób niepełnosprawnych do obsługi placówki.

¹²⁷ <http://bip.rbp.wzp.pl/artukul/uchwala-nr-43711-zarzadu-województwa-zachodniopomorskiego>

Tabela 85. Zakres projektów – Działanie 7.4

działanie	tytuł projektu	beneficjent	wartość projektu
7.4	Rozbudowa i modernizacja Centrum Rehabilitacji Chorych na Stwardnienie Rozsiane – nowa powierzchnia, nowe możliwości	Powiat Szczecinecki	2 259 216,66 zł
	Budowa i wyposażenie Międzygminnego Zakładu Aktywności Zawodowej	Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Koło w Szczecinie	16 178 472,63 zł

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Ocena interwencji

Ocena zmiany społeczno-gospodarczej

W obszarze infrastruktury rynku pracy dla osób niepełnosprawnych potrzeby są od lat bardzo duże. W całym kraju funkcjonuje 100 zakładów aktywności zawodowej, a w województwie zachodniopomorskim działają tylko 4 ZAZ (mniej jest ich tylko w 3 regionach: pomorskim, opolskim i w lubuskim). Choć tylko 4% placówek działa w regionie objętym RPO WZ 2007-2013, to zatrudniają one ponad 7% wszystkich osób niepełnosprawnych pracujących w ZAZ. Za taki wynik statystyk odpowiada w dużej mierze placówka powstała w Gminie Dobra, zatrudniająca 127 osób z orzeczeniem o niepełnosprawności. Przypada na nią ponad 40% wszystkich pracowników ZAZ w regionie.¹²⁸ Dane te wyraźnie pokazują jak ważny był projekt budowy ZAZ. Obecnie powstała infrastruktura jest w pełni wykorzystywana. Zgodnie z projektem utworzono miejsca pracy dla 127 osób niepełnosprawnych, natomiast w momencie prowadzenia ewaluacji zatrudnionych było 151 osób niepełnosprawnych.¹²⁹

Poprawa infrastruktury rehabilitacyjnej dla osób ze stwardnienie rozsianym (SM - sclerosis multiplex), wdrażana w projekcie Powiatu Szczecineckiego stanowiła ważny element zwiększający jakość i dostępność do świadczeń dla osób chorych na tę chorobę. Stwardnienie rozsiane to jedna z najbardziej powszechnych chorób neurologicznych, na którą w całym kraju choruje około 40-60 tys. osób. Co więcej, dotyczy ona przeważnie osób w wieku produkcyjnym, utrudniając lub uniemożliwiając im funkcjonowanie na rynku pracy. Dla takich osób kluczowe jest objęcie nie tylko terapią lekową, ale też ważny jest *dostęp do wczesnej i kompleksowej rehabilitacji medycznej*.¹³⁰ Skrócenie czasu oczekiwania na rehabilitację dla osób chorujących na SM i inne choroby neurologiczne oraz objęcie większej liczby chorych kompleksowymi programami w trybie opieki całodobowej to główne efekty projektu. Docelowo osobom objętym wsparciem łatwiej jest utrzymać się na rynku pracy lub na niego powrócić. Niestety brakuje danych dotyczących losów pacjentów ośrodka objętego wsparciem, które potwierdziłyby efekty rehabilitacji.

¹²⁸ Źródło: sprawozdania wojewodów INF - ZPCh -ZAZ za I półrocze 2016 r. <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/p,85,dane-dotyczace-zakladow-aktywnosci-zawodowej>

¹²⁹ Dane z badania CAWI.

¹³⁰ Gałązka-Sobotka, M. *Społeczno-ekonomiczne Skutki Stwardnienia rozsianego (Sm) w Polsce. Biała księga*. Warszawa, 2014 r.

Ocena postępu rzeczowego i struktury interwencji

Dla obu projektów z Działania 7.4 zastosowano te same wskaźniki produktu i rezultatu – po jednym z każdej z tych kategorii.

Tabela 86. Wskaźniki – Działanie 7.4

	wskaźnik	wartość docelowa	realizacja	% wartości docelowej
produkt	Liczba projektów z zakresu infrastruktury rynku pracy osób niepełnosprawnych	2	2	100%
rezultat	Liczba osób korzystających z rozbudowanej infrastruktury rynku pracy osób niepełnosprawnych	100	898	898%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wskaźniki produktu

Liczba projektów z zakresu infrastruktury rynku pracy osób niepełnosprawnych

Jedynym wskaźnikiem produktu, służącym monitorowaniu postępu rzeczowego Działania 7.4 *Infrastruktura dla osób niepełnosprawnych*, była *Liczba projektów z zakresu infrastruktury rynku pracy osób niepełnosprawnych*. Zaplanowano wdrożenie dwóch takich projektów.

Poprawne przygotowanie obu projektów, a także ich strategiczny charakter z punktu widzenia wsparcia osób z niepełnosprawnościami pozwoliły na wpisanie ich na indykatywną listę projektów kluczowych. Obie inicjatywy zrealizowano zgodnie z założeniami, tak jak zaplanowano na etapie uzupełniania URPO o Działanie 7.4.

Wskaźniki rezultatu

Liczba osób korzystających z rozbudowanej infrastruktury rynku pracy osób niepełnosprawnych

Na poziomie rezultatów interwencji Działania 7.4 przewidziano monitorowanie wskaźnika *Liczba osób korzystających z rozbudowanej infrastruktury rynku pracy osób niepełnosprawnych*. Zgodnie z wytycznymi dla beneficjentów, we wskaźniku należy wykazać liczbę osób niepełnosprawnych zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, zaliczonych do grupy inwalidów lub legitymujących się stopniem niepełnosprawności w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U.97.123.776 z późn. zm.). Wskaźnik jest sprawozdawany przez beneficjentów w ciągu dwunastu miesięcy po zakończeniu realizacji projektu.

Chociaż w projekcie budowy ZAZ utworzono 151 miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, a rozbudowa Centrum Rehabilitacji Chorych na Stwardnienie Rozsiane przyczyniła się do powstania 20 nowych miejsc dla osób niepełnosprawnych oraz zatrudnienia dla kolejnych sześciu, to wykorzystanie infrastruktury było znacznie wyższe. Rotacja pacjentów z SM, wynikająca z trybu rehabilitacji (turnusy), przyczyniła się do osiągnięcia wysokiego poziomu wskaźnika. Natomiast w założeniu działalności ZAZ rotacja pracowników może być wynikiem wyjścia na otwarty rynek pracy, jak i innych czynników, także negatywnych (pogorszenie stanu zdrowia, rezygnacji z pracy). Dlatego też należy podchodzić z ostrożnością do wysokiej wartości wskaźnika, którego ostatecznie osiągnięta wartość przekraczała założenia blisko 9-krotnie.

Ocena interwencji w kontekście celów RPO WZ 2007-2013

Dofinansowanie rozbudowy infrastruktury dla osób niepełnosprawnych odpowiadało na ważną potrzebę. Choć zrealizowano tylko dwa projekty w tym obszarze, oba stanowiły istotne wsparcie poprawiające zarówno dostępność, jak i jakość usług skierowanych do osób z niepełnosprawnościami, w tym wspierały ich wejście lub powrót na rynek pracy. Projekty współfinansowane z EFRR odznaczały się wysoką jakością wykorzystywanych rozwiązań i były efektywne kosztowo. W projekcie rozbudowy Centrum Rehabilitacji Chorych na Stwardnienie Rozsiane przede wszystkim wykorzystano już istniejące pomieszczenia, adaptując je do nowych funkcji i wyposażając w nowoczesny i niezbędny sprzęt. Projekt międzygminnego ZAZ zrealizowano na działce wydzierżawionej przez samorząd, na której postawiono budynek pozbawiany barier architektonicznych, tworząc jeden z największych zakładów tego typu w Polsce.

Mimo zrealizowania wsparcia, infrastruktura jest wciąż niewystarczająca, o czym świadczą długie listy oczekujących. Niemniej patrząc z punktu widzenia alokacji, zmiany na lepsze są zauważalne, co znajduje odzwierciedlenie także w statystykach.

Instytucje wsparte w ramach Działania 7.4 nie działają w próżni, ale są osadzone w konkretnym kontekście społecznym. Efektem dodatkowym projektu ZAZ była mobilizacja społeczności lokalnej oraz poszerzenie wiedzy wśród lokalnych przedsiębiorców na temat możliwości zatrudniania osób niepełnosprawnych. Projekt przyczynił się też do przełamywania barier i stereotypów w środowisku przedsiębiorców.

4 Analiza zagadnień wdrożeniowych

4.1 Ocena systemu realizacji RPO WZ 2007-2013

System realizacji RPO WZ 2007-2013 obejmuje rozmaite rozwiązania instytucjonalne i funkcjonalne właściwe dla programu regionalnego, zapewniające jego realizację rozumianą jako doprowadzenie do osiągnięcia celów Programu poprzez odpowiednio ukierunkowane wydatkowanie zaprogramowanych środków interwencji publicznej. Jeśli chodzi o aspekt funkcjonalny, to kluczowe elementy tego systemu dotyczą funkcji zarządczej (zarządzanie Programem), wdrożeniowej (obejmującej spektrum działań prowadzących do realizacji projektów w ramach działań i poddziałań Programu), jak również funkcji (podsystemów) monitoringu, sprawozdawczości, kontroli i ewaluacji. System realizacji obejmuje również koordynację funkcjonowania instytucji / jednostek organizacyjnych tworzących jego strukturę instytucjonalną.

W niniejszej części raportu przedstawiamy główne konkluzje, dotyczące wybranych elementów systemu realizacji RPO WZ 2007-2013 - uznanych za kluczowe w związku z oceną systemu wdrażania. Konkluzje te opieramy na analizie wyników kilku innych badań ewaluacyjnych poświęconych (wyłącznie lub w dużej mierze) ocenie systemu realizacji, który funkcjonował w ramach RPO WZ. Ponadto, posługujemy się również danymi i wynikami analiz na temat zdolności administracyjnej jednostek zaangażowanych w realizację programów operacyjnych w latach 2007-2013 (skupiamy się na danych / źródłach, dotyczących poziomu regionalnego)¹³¹.

Analizę systemu realizacji koncentrujemy na wybranych aspektach, tradycyjnie uznawanych za kluczowe, mających znaczenie dla ewaluacji ex-post regionalnego programu operacyjnego (w szczególności zaś istotnych w związku z przeprowadzonymi ocenami, dotyczącymi produktów i rezultatów realizacji Programu). Wspomniane punkty skupienia objęły: (1) ocenę struktury instytucjonalnej systemu realizacji RPO WZ, (2) funkcję zarządzania strategicznego, skoncentrowaną na programowaniu kierunków wykorzystania wsparcia publicznego w wymiarze regionalnym, (3) funkcję wdrożeniową, decydującą o praktyce dystrybucji wsparcia - w tym zakresie uwzględnione zostały dwie główne perspektywy oglądu tej tematyki tj. perspektywa wewnętrzna - systemowa - jak i zewnętrzna, tworzona przez beneficjentów Programu, oraz (4) funkcję, obejmującą promocję i rozpowszechnianie informacji o Programie.

Za generalny punkt odniesienia oceny systemu realizacji RPO WZ 2007-2013 przyjąć można wyniki innej ewaluacji, w której poddano kompleksowemu badaniu cały system realizacji polityki spójności w Polsce, funkcjonujący w latach 2007-2013¹³². W ewaluacji tej wzięto pod uwagę 5 centralnych i 16 regionalnych programów operacyjnych. Były one wdrażane przez 116 instytucji przy wykorzystaniu kilkunastu procesów i setek procedur. W ewaluacji tej system realizacji zdefiniowany został jako zespół pewnych elementów o charakterze zasobowym (kadry, zasoby finansowo-techniczne, struktury) oraz szereg procesów, składających się na trzy zasadnicze funkcje: strategiczną (dotyczącą ukierunkowania wydatkowania środków wsparcia), wdrożeniowo-absorpcyjną (spożytkowanie środków wsparcia w danym czasie) i refleksyjną, oznaczającą umiejętność uczenia się systemu.

Wyniki zacytowanego powyżej badania wskazują na generalnie pozytywną ocenę systemu realizacji polityki spójności na szczeblu centralnym, jak i regionalnym, zarówno w odniesieniu do dostępności i

¹³¹ Cykliczne (półroczne) raporty Ministerstwa Rozwoju pn. "Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013" - w szczególności ostatni dostępny raport, datowany na 30 grudnia 2015 r.

¹³² Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pt. "Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2007-2013", EGO, Krajowa Jednostka Oceny MRR, Warszawa 2013, s. 6.

wykorzystania kluczowych zasobów (kadr, zasobów techniczno-finansowych), kształtu struktur organizacyjnych, jak i rozwiązań funkcjonalnych. Tym niemniej, wyniki tego badania wskazują również na pewne zasadnicze wyzwania, charakterystyczne między innymi dla systemów realizacji na szczeblu regionalnym. Pośród nich:

- 1) Po pierwsze, na czoło wysuwa się konieczność priorytetowego traktowania funkcji zarządzania strategicznego, a więc kierunkowania (za pomocą działań właściwych dla niej) regionalnej interwencji publicznej na strategiczne potrzeby rozwojowe województwa (w największym skrócie chodzi tu o potrzebę koncentracji na efektach, a nie procesach i produktach).
- 2) Po drugie, kluczowe znaczenie należy przypisać odpowiedniemu rozumieniu funkcji refleksyjnej (dotyczącej absorpcji wiedzy), której realizacja powinna wprost zasilać sferę działań strategicznych, poprzez wiarygodne wyjaśnianie mechanizmów zmian, a nie (tylko / głównie) koncentrować się na opisie produktów powstających w oparciu o europejskie środki wsparcia.
- 3) Po trzecie, określone wyzwania stanowią rozbudowujące się systemy realizacji polityki spójności, charakterystyczne także dla szczebla regionalnego, wymagające większych nakładów i coraz większej sprawności koordynacyjnej (np. w związku z rosnącą liczbą osób zatrudnionych w systemie realizacji¹³³).
- 4) Czwarte wyzwanie dotyczy zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości kadr na szczeblu regionalnym, jak i budowania efektywnych systemów wymiany informacji i wiedzy pomiędzy szczeblem regionalnym i centralnym, jak i w ramach danego poziomu instytucjonalnego (np. pomiędzy instytucjami regionalnymi).
- 5) Wreszcie, piąta sfera problemowa, to kwestie dotyczące konkretnych rozwiązań proceduralnych i towarzyszących im wymagań dokumentacyjnych, związanych bezpośrednio z wydatkowaniem wsparcia (finansowaniem projektów), które powinny poddawać się elastycznemu kształtowaniu na poziomie regionalnym, uwzględniającemu specyfikę planowanych interwencji, naturalnie przy zachowaniu niezbędnej rzetelności i racjonalności wydatkowania środków publicznych. Kluczowym zadaniem jest tu ciągłe dążenie do wprowadzania uzasadnionych uproszczeń natury formalnoprawnej w mechanizmach rządzących pozyskiwaniem i wydatkowaniem środków interwencji publicznej¹³⁴.

Ocena struktury instytucjonalnej systemu realizacji RPO WZ 2007-2013, obejmującej strukturę organizacyjną oraz dokumenty zarządcze (w tym przede wszystkim Instrukcję Wykonawczą IZ RPO WZ 2007-2014), wynikająca z wcześniejszych ewaluacji oraz niniejszego badania, wskazuje na jej prawidłową postać, zarówno, jeśli chodzi o stronę merytoryczną, jak i biorąc pod uwagę jej wpływ na efektywność pracy¹³⁵. Nie budzi zastrzeżeń podział kompetencji i odpowiedzialności dotyczących realizacji poszczególnych funkcji, choć trzeba przyznać, że w toku wdrażania Programu system ten

¹³³ W sytuacji wyraźnie rosnącego poziomu zatrudnienia (na przestrzeni lat 2009-2015 przyrost zatrudnienia w systemie realizacji funduszy unijnych w urzędach marszałkowskich wyniósł ok. 41%, a w całym systemie realizacji NSRO ok. 65%), kwestie odpowiedniego podziału zadań i koordynacji pracy stanowią kluczowy obszar zapewnienia sprawności zarządzania całym systemem. Natomiast biorąc pod uwagę dłuższy szereg czasowy, sięgający 2008 r., to w skali całego NSRO 2007-2013 liczba pracowników od końca 2008 roku zwiększyła się o 44%. Porównując stan zatrudnienia w poszczególnych programach operacyjnych na koniec I poł. 2015 roku w stosunku do końca 2008 roku, największy wzrost zatrudnienia odnotowano w Programie Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka i regionalnych programach operacyjnych (po ok. 72%) oraz w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Rozwój. (60%). Odwołujemy się tu do danych z raportów "Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego /.../" - na 30 czerwca 2009 i 2015 r. (odpowiednio s. 15 oraz s. 19 i 25).

¹³⁴ Przykładem są tu obecnie konsultowane propozycje zmian w ustawie wdrożeniowej, wprowadzające liczne uproszczenia / ułatwienia w systemie realizacji wsparcia z funduszy europejskich. Zob. "Polityka spójności - nowelizacja ustawy wdrożeniowej", <http://wartowiedziec.org/index.php/start/aktualnosci/32530-polityka-spojności-nowelizacja-ustawy-wdrożeniowej?format=pdf> oraz https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12292559/kat_alog/12394336#12394336

¹³⁵ Zob. Raport końcowy z ewaluacji pt. "Analiza systemu zarządzania i kontroli Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013", EGO, UM WZ, Warszawa 2014, s. 6 i 145-157.

musiał być odpowiednio dostosowywany. Mianowicie, początkowo pewne problemy generował przyjęty podział zadań w ramach dwóch wydziałów - Wydziału Zarządzania Strategicznego oraz Wydziału Wdrażania RPO, z przypisaniem (m.in.) temu pierwszemu zadań w sferze tworzenia dokumentacji konkursowej¹³⁶. Jak się okazało, co zidentyfikowano także w ramach działań ewaluacyjnych, układ ten wywoływał szereg problemów we współpracy pomiędzy oboma wydziałami¹³⁷. U ich podstaw leżały rozmaite problemy komunikacyjne i trudności w koordynacji pracy¹³⁸. Ostatecznie, rozwiązanie to zostało skorygowane poprzez skoncentrowanie działań operacyjnych (np. dotyczących tworzenia dokumentacji konkursowej) w ramach Wydziału Wdrażania RPO, realizującego te funkcje w konsultacji (w trybie opiniowania) przez Wydział Zarządzania Strategicznego¹³⁹. Wdrożono zatem (słuszne i prawidłowe) działania dostosowawcze, prowadzące ostatecznie do odpowiedniej modyfikacji systemu realizacji RPO WZ.

Podsumowując blok zagadnień dotyczących struktury instytucjonalnej systemu realizacji, należy podkreślić, że obecny, a więc występujący w końcowym etapie wdrażania RPO WZ 2007-2013 kształt rozwiązań organizacyjnych, tworzony był pod wpływem korekt wprowadzanych sukcesywnie w całym toku realizacji RPO WZ, dyktowanych obserwacją funkcjonowania systemu i występujących w nim wąskich gardel. Należy przy tym podkreślić, że fakt istnienia określonych ograniczeń systemowych nie jest niczym szczególnym, bowiem występowanie takich ograniczeń jest typowe dla wszelkich rozbudowanych i skomplikowanych struktur organizacyjnych. Natomiast to, co jest najważniejsze, to konkluzja, że w przypadku RPO WZ w systemie obecne były odpowiednie mechanizmy dostosowawcze, gwarantujące adaptację systemu do zmieniających się warunków (i identyfikowanych problemów), w których Program był realizowany. Konkluzja ta ma oczywiście wyraz pozytywny - niepodważalne jest jej istotne znaczenie, jako czynnika uzasadniającego generalną, pozytywną ocenę istniejących obecnie w RPO WZ rozwiązań strukturalnych.

Jak wynika z przeprowadzonych ewaluacji, w systemie realizacji RPO WZ 2007-2013 obecna jest, prawidłowo ustrukturyzowana i realizowana funkcja zarządzania strategicznego¹⁴⁰. Jest ona skoncentrowana w Wydziale Zarządzania Strategicznego, w którym udało się zintegrować zasoby i kompetencje w zakresie pełnej obsługi procesu planowania strategicznego. W związku z tym, można powiedzieć, że rozwiązanie to ułatwia kształtowanie jednolitej i spójnej polityki rozwoju województwa, nawet jeśli proces ten nie jest do końca perfekcyjny (co - z drugiej strony - jest zupełnie zrozumiałe; ewentualne oceny cząstkowe, wskazujące na pewne problemy / dysfunkcje - np. w zakresie przepływu informacji, czy koordynacji działań wewnątrz i pomiędzy jednostkami organizacyjnymi - nie zmieniają pozytywnego obrazu systemu jako całości, a raczej odzwierciedlają typowe problemy pojawiające się w funkcjonowaniu wszelkich złożonych struktur, w tym w szczególności administracyjnych - mamy tu

¹³⁶ Zob. (ewaluacja w toku realizacji Programu) Raport końcowy z badania pt. "Ocena postępu wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013", Agrotec, UM WZ, Warszawa 2011.

¹³⁷ Konkluzje w tym zakresie doprowadziły nawet do formułowania w sumie dość kontrowersyjnych rozwiązań organizacyjnych, wskazujących na zasadność powołania jednostki, która koordynowałaby współpracę międzywydziałową. Zob. Raport końcowy "Ocena postępu wdrażania /.../", Agrotec, UM WZ, op. cit., s. 118.

¹³⁸ Na problemy te wskazano już w pierwszej ewaluacji systemu realizacji RPO WZ 2007-2013 - zob. Raport końcowy z "Ewaluacji systemu zarządzania i kontroli Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013", PSDB, UM WZ, Warszawa, sierpień 2008, s. 7-8.

¹³⁹ Regulamin organizacyjny Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie (tekst ujednolicony z 9 grudnia 2015 r.) - zadania Wydziału Zarządzania Strategicznego i Wydziału Wdrażania RPO WZ.

¹⁴⁰ Jak skonkludowano w ewaluacji "Analiza systemu zarządzania i kontroli /.../", EGO, UM WZ, op. cit., s. 40, cyt. " System zarządzania programem i koordynacji działań strategicznych, jak i bieżących prac nad programem posiada duże kompetencje, jest zorganizowany wzorcowo, charakteryzuje się dużym potencjałem do uczenia się. Takie cechy znajdują swoje odzwierciedlenie w dużej elastyczności systemu realizacji Programu w reagowaniu na zmieniające się uwarunkowania prawne i wyzwania rozwojowe w otoczeniu regionu, jak i kraju".

zatem do czynienia z konkluzją analogiczną do tej, sformułowanej wcześniej w odniesieniu do rozwiązań strukturalnych).

Obecna postać funkcji zarządzania strategicznego jest wynikiem ewolucji, którą przechodziła ona w toku wdrażania Programu. Obecnie, cały system w części dotyczącej zarządzania strategicznego posiada umiejętność formułowania jasnej, długookresowej wizji rozwoju województwa, w oparciu o przygotowywane, liczne dokumenty diagnostyczne i opracowania tematyczne. Można też mówić o rosnącej jakości tych dokumentów / opracowań w zakresie diagnozowania zjawisk społeczno-gospodarczych. Stwarza to odpowiednie podstawy merytoryczne, umożliwiające bardziej precyzyjne i trafne programowanie wsparcia. Trzeba przy tym zaznaczyć, że w tym zakresie nastąpił znaczący postęp w porównaniu do okresu bezpośrednio poprzedzającego perspektywę finansową 2007-2013, która programowana była bardziej w sposób życzeniowy, niż w oparciu o dowody, gromadzone dzięki rozwiniętym działaniom badawczym i analitycznym. Pozytywne zmiany w tym zakresie stały się wyraźnie widoczne w procesie programowania nowej perspektywy finansowej, przypadającej na lata 2014-2020, gdy możliwe już było dokonywanie określonych wyborów w oparciu o bardziej precyzyjne dokumenty analityczne, jak i bardziej wiarygodne (profesjonalnie opracowane, charakteryzujące się wyższą jakością) źródła w postaci badań, analiz i danych statystycznych¹⁴¹. Można również zauważyć zdolność systemu (funkcji) zarządzania strategicznego do odpowiedniego reagowania na zmienne warunki, towarzyszące realizacji Programu. Odzwierciedleniem tych procesów były dokonywane realokacje środków RPO WZ, dyktowane różnymi przesłankami, takimi jak np. odnotowywany w toku realizacji Programu poziom zainteresowania określonymi działaniami wspierającymi, potrzeba uwzględnienia nowych dziedzin interwencji, czy też przesłankami wynikającymi z potrzeb dostosowawczych, u podłoża których leżała sytuacja panująca w województwie, jak i w jego szerszym otoczeniu (wskazać tu można choćby na kształtowanie się sytuacji społeczno-gospodarczej w kraju, czy też w skali międzynarodowej - w latach 2008 i następnych dawały o sobie znać skutki światowego kryzysu finansowego i - a w jego rezultacie - spowolnienie gospodarcze w Polsce, które oczywiście dotyczyło także województwa zachodniopomorskiego).

Należy wreszcie zaznaczyć, że wspomniana powyżej wysoka elastyczność i zdolność systemu zarządzania strategicznego do odpowiedniego adaptowania Programu do zmieniającej się sytuacji w jego otoczeniu, zależy w dużym stopniu od obecności i sprawnej obsługi dwóch funkcji szczegółowych, wchodzących w skład zarządzania strategicznego. Chodzi tu mianowicie o działania w zakresie monitoringu realizacji Programu oraz - na tej podstawie - zdolność do formułowania ocen strategicznych, dotyczących kierunków oddziaływania interwencji publicznej (i ostatecznie - na tej podstawie - wprowadzaniu korekt o znaczeniu strategicznym).

Jak wynika z niniejszej oraz wcześniejszych ewaluacji, system monitoringu i oceny działań strategicznych jest rozbudowany i zaawansowany. Z drugiej jednak strony, jest on wciąż zorientowany na interwencje dotyczące Regionalnego Programu Operacyjnego. Jak zauważają ewaluatorzy, jego mankamentem jest to, że prowadzone badania i obserwacje realizowane są wyłącznie na potrzeby RPO, co skutkuje brakiem opracowań całościowych, np. dotyczących oceny stopnia realizacji strategii województwa, czy też ocen dotyczących wykorzystywania innych źródeł finansowania działań prorozwojowych¹⁴². W ten sposób system koncentruje się tylko na pewnym wycinku problematyki wsparcia publicznego. Zapewnienie tego rodzaju szerszego spojrzenia jest niewątpliwie istotnym wyzwaniem stojącym przed jednostkami organizacyjnymi, odpowiedzialnymi za kształtowanie strategii rozwoju województwa i RPO jako instrumentu jej realizacji. Niewątpliwie jednak, obserwacja dotychczasowego działania funkcji zarządzania w ramach RPO WZ 2007-2013 daje solidne podstawy

¹⁴¹ Zob. Raport końcowy "Analiza systemu zarządzania i kontroli /.../", EGO, UM WZ, op. cit., s. 33.

¹⁴² Op. cit., s. 40.

do przewidywania dalszych, pozytywnych zmian w tym zakresie, jeśli chodzi o obecną perspektywę finansową (2014-2020) i - w szczególności - programowanie wsparcia w ramach kolejnej perspektywy.

Istotnym elementem systemu realizacji RPO WZ 2007-2013 jest sfera wdrażania Programu. Szczególne znaczenie ma w jej ramach system naboru i oceny projektów (nabór wniosków, ocena i wybór projektów do dofinansowania oraz kontraktacja).

Konkluzje z wcześniejszych ewaluacji wskazują, że w toku wdrażania RPO WZ proces ogłaszania i przeprowadzania konkursów podlegał modyfikacjom, mającym na celu jego uproszczenie i usprawnienie - co w znacznym stopniu udało się osiągnąć. Podstawą tych działań było odnotowane początkowo małe zainteresowanie wsparciem ze strony potencjalnych wnioskodawców, zarówno jednostek samorządu terytorialnego, jak i przedsiębiorców. Z czasem, dzięki wprowadzonym zmianom, problemom tym udało się skutecznie przeciwdziałać, doprowadzając kontraktację do oczekiwanych poziomów. Sprzyjała temu także obecność w systemie jasnych i przejrzystych procedur ogłaszania i realizacji konkursów. Podkreślenia wymaga również fakt, że procesy kontraktacji w zasadzie zachodziły bezproblemowo¹⁴³.

Podobne wnioski sformułować można w odniesieniu do procesu oceny aplikacji, dokonywanych w ramach poszczególnych naborów. Trzeba jednak zaznaczyć, że choć generalna ocena tego systemu jest pozytywna, to właśnie w tym obszarze zidentyfikowano kilka kluczowych problemów (o czym dalej). Tym niemniej, ostateczna ocena systemu naboru wskazuje, że w systemie realizacji RPO WZ dopracowano się starannego i dokładnego mechanizmu oceny wniosków o wsparcie, nieco bardziej restrykcyjnego niż miało to miejsce w systemach realizacji innych regionalnych programów operacyjnych, pozwalającego na wybór dobrych projektów, bezpiecznych pod względem administracyjno-prawnym oraz generujących stosunkowo niskie ryzyka niepowodzenia. W sumie, system ten można uznać za staranny i dopracowany w stosunku do rozwiązań funkcjonujących w ramach innych regionalnych programów operacyjnych¹⁴⁴. Poza tym, charakteryzuje się on odpowiednią operacyjnością, na co wskazują określone inne informacje i dane.

Mianowicie, na podstawie sprawozdań rocznych z realizacji RPO w regionach można zauważyć, że poziom wydatków na proces wyboru projektów jest zróżnicowany. W niektórych województwach (referencyjnych wobec województwa zachodniopomorskiego¹⁴⁵), taka kategoria kosztów w ramach pomocy technicznej jest wyraźnie wyodrębniona (np. kujawsko-pomorskie), podczas gdy w województwie zachodniopomorskim nie wydziela się wydatków na ten cel. W ujęciu procentowym to koszty zatrudnienia pochłaniają zdecydowaną większość środków przeznaczonych na pomoc techniczną, w tym na obsługę wdrażania RPO. Poziom wydatków na ten cel waha się od 53% w województwie podlaskim do 72% w podkarpackim. Województwo zachodniopomorskie nie odstaje na tym tle od innych regionów (70%).

¹⁴³ Op. cit., s. 71.

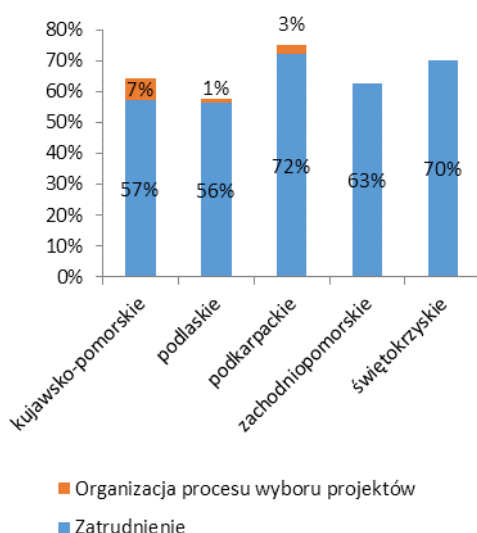
¹⁴⁴ Op. cit., s. 65-66 oraz s. 77.

¹⁴⁵ Województwa referencyjne (podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, kujawsko-pomorskie) to te, w których system organizacyjny zarządzania i wdrażania RPO był zbliżony do funkcjonującego w latach 2007-2013 w województwie zachodniopomorskim (grupa referencyjna określona przez specjalistów Departamentu Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej w Ministerstwie Rozwoju dla potrzeb analiz systemu instytucjonalnego NSRO 2007-2013). Zob. raport "Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego /.../" - na 30 czerwca 2015 r.

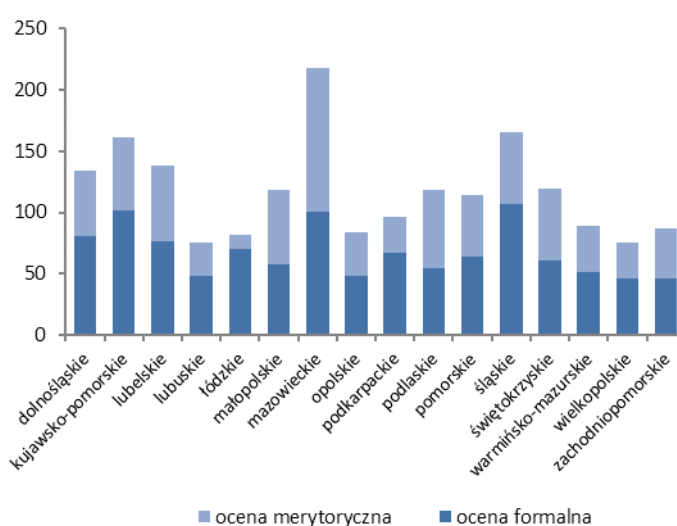
Można przy tym zauważyć interesujący fakt, iż struktura wydatków nie ma bezpośredniego przełożenia na sprawność obsługi, biorąc pod uwagę wskaźnik średniej długości oceny projektów w konkursach w regionalnych programach operacyjnych¹⁴⁶.

Dane szczegółowe pokazują, że średnia długość oceny formalnej wszystkich wniosków o dofinansowanie w konkursach zamkniętych w regionalnych programach operacyjnych, liczona w dniach kalendarzowych wynosi 67 dni. Obserwując sytuację we wszystkich województwach w Polsce, wyraźnie ujawniają się znaczne rozbieżności. Najszybciej weryfikacja formalna przebiega w RPO województw wielkopolskiego i zachodniopomorskiego - średnio 46 dni. Dla porównania, w przypadku trzech RPO średnia liczba dni przeznaczonych na weryfikację formalną wyniosła ponad 100. Zapewne w dużym stopniu może to być wynik różnic w szczegółowych rozwiązaniach proceduralnych przeprowadzania takiej oceny, ewentualnie (również) w praktyce jej prowadzenia¹⁴⁷.

Wykres 130. Odsetek wydatków na pomoc techniczną dla wybranych kategorii



Wykres 131. Średnia długość oceny wniosków o dofinansowanie w konkursach zamkniętych w RPO (dni kalendarzowe) wg stanu na 30 czerwca 2015 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu "Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013 (stan na 30 czerwca 2015 r.), MRR, grudzień 2015.

Z kolei weryfikacja merytoryczna wniosków o dofinansowanie w konkursach w ramach regionalnych programów operacyjnych trwa przeciętnie 47 dni. Najmniej czasu ocena ta zajmuje w instytucjach wdrażających RPO województwa łódzkiego – średnio 12 dni. Natomiast pracownicy oceniający wnioski w województwie zachodniopomorskim w przypadku oceny merytorycznej potrzebują nieco mniej czasu, niż przeciętnie w innych RPO (41 dni)¹⁴⁸. Potwierdza to dużą sprawność regionu w obsłudze beneficjentów na etapie naboru projektów.

Inne dane, obrazujące obciążenia związane z obsługą umów o dofinansowanie (etap wdrażania projektów) pokazują, że w przypadku Instytucji Zarządzającej RPO WZ obciążenia te są podobne jak w

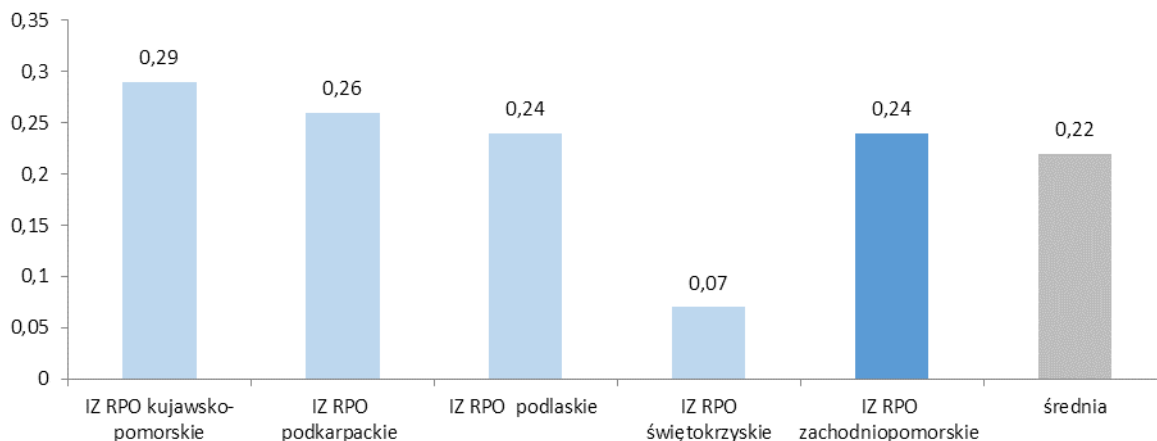
¹⁴⁶ Poprzez "długość oceny" należy rozumieć sumę liczby dni kalendarzowych przeznaczonych na ocenę formalną wszystkich projektów w danym konkursie, gdzie decydują daty rozpoczęcia procesu i jego zakończenia oraz liczby dni kalendarzowych, podczas których dokonywano oceny merytorycznej.

¹⁴⁷ Zob. raport "Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego /.../" - na 30 czerwca 2015 r., op. cit., s. 47-48.

¹⁴⁸ Zob. raport "Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego /.../" - na 30 czerwca 2015 r., op. cit.

instytucjach zarządzających w grupie województw referencyjnych (wskaźnik 0,24 w IZ RPO WZ wobec średniej dla 5 regionów w wysokości 0,22). Z podobną sytuacją mamy również do czynienia, gdy bierze się pod uwagę liczbę obsługiwanych wniosków o płatność (4,62 dla województwa zachodniopomorskiego wobec 6,01 średnio dla wybranych regionów) - choć w tym przypadku województwo zachodniopomorskie wypada nieco mniej korzystnie.

Wykres 132. Liczba umów o dofinansowanie przypadających na 1 etat pracownika IZ



Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu "Potencjał administracyjny systemu instytucjonalnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013 (stan na 30 czerwca 2015 r.), MRR, grudzień 2015.

Jeśli chodzi o kwestie szczegółowe, to w sferze oceny wniosków o wsparcie w RPO WZ główne problemy dotyczyły funkcjonowania Komisji Oceny Projektów (KOP), odpowiedzialnych za ocenę merytoryczną wniosków. Chodziło tu w szczególności o jakość pracy ekspertów wchodzących w skład KOP, która niejednokrotnie oceniana była jako bardzo dyskusyjna (np. dość powszechnie podkreślano następujące słabości: nieodpowiednie przygotowanie merytoryczne ekspertów lub nieadekwatne do meritum ocenianych projektów, niewystarczająca wiedza na temat RPO WZ, generalnie słaba znajomość specyfiki współfinansowania projektów z wykorzystaniem środków unijnych, słaba znajomość dokumentacji konkursowej, brak uzasadnień lub niestarannie uzasadnione oceny, przyznawanie wadliwych ocen, błędy rachunkowe)¹⁴⁹.

Problem jakości oceny eksperckiej był pochodną dokonywanych naborów ekspertów do uczestnictwa w KOP oraz niewystarczająco efektywnego procesu monitorowania ich pracy¹⁵⁰. Reakcją na zaistniałą sytuację - co do zasady słuszną - było wprowadzenie nowych mechanizmów zabezpieczających. Polegały one na:

¹⁴⁹ Zob. Raport końcowy "Ocena postępu wdrażania /.../", Agrotec, UM WZ, op. cit., s. 93. Występowanie tego typu problemów potwierdziły badania jakościowe wykonane w ramach niniejszej ewaluacji. W tym obszarze, płynące z niej wnioski wskazują przede wszystkim na powierzchowność dokonywanych ocen, jak również ich formułowanie w oderwaniu od celów RPO WZ (w tym poszczególnych osi priorytetowych i działań wspierających. Szczególnym wyzwaniem okazał się również pewien aspekt logistyczny, a mianowicie wymóg dokonywania oceny w siedzibie Instytucji Zarządzającej (na tą ostatnią kwestię zwracano uwagę w ewaluacjach - komentarz na ten temat uwzględniamy dalej; jak wynika z przeprowadzonych wywiadów, w okresie realizacji RPO WZ na lata 2014-2020 problem ten już nie występuje).

¹⁵⁰ Zob. Raport końcowy z badania ewaluacyjnego pn. "Ewaluacja systemu oceny i naboru projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013", Zachodniopomorska Pracownia Badawcza (ZPB) i Zachodniopomorska Grupa Doradcza (ZGD), UMWZ, Szczecin, październik 2014, s. 5.

- uzupełnieniu składu KOP o pracowników Instytucji Zarządzającej (efekt "obserwatora" dyscyplinował pracę i prowadził do wzrostu jakości ocen, możliwe było także wspieranie ekspertów w sferach związanych z regulacjami programowymi i specyfiką poszczególnych poddziałań RPO WZ) oraz
- doprecyzowaniu kart oceny wniosków (uszczegółowieniu opisów poszczególnych kryteriów, doprecyzowaniu definicji używanych pojęć, istotnych z punktu widzenia meritum oceny). Poszczególne kryteria, początkowo scharakteryzowane w sposób bardzo hasłowy, uzupełniono o listy pytań pomocniczych.

Opisane powyżej zabiegi (w drugiej grupie), prowadzące do głębokiego doprecyzowania kryteriów oceny nie okazały się jednak w pełni efektywne, bowiem w przypadku kryteriów punktowanych (na skali) istotnie ograniczyły pole swobody oceny eksperckiej. Poza tym, w kartach oceny nadal brakowało miejsca, w którym oceniający mógłby wskazać na szczególne charakterystyki i wynikającą z nich atrakcyjność projektu z punktu widzenia celów RPO WZ, co wpływałoby na ocenę ogólną. W rezultacie eksperci zaczęli ograniczać proces dokonywanej oceny tylko (głównie) do weryfikacji poszczególnych pól wniosku, odpowiednio do treści pytań pomocniczych z karty oceny. W ten sposób oceny eksperckie stały się wycinkowe - utracono możliwość szerszego spojrzenia na projekt, jego specyfikę, adekwatność i użyteczność z punktu widzenia celów interwencji. Priorytet uzyskała bardziej ocena generalnej jakości wniosku, niż to, czy oceniane przedsięwzięcie było w ogóle sensowne. Te różnorodne kwestie były zauważane przez samych ekspertów. W rezultacie, grono eksperckie raczej nisko oceniało użyteczność karty oceny, która stała się rodzajem dokumentu do "automatycznego" wypełnienia¹⁵¹.

W reakcji na problemy związane z jakością ocen eksperckich uruchomiono również system monitoringu pracy ekspertów, umożliwiający ich gradację i - ostatecznie - eliminację z grona eksperckiego osób, których praca budziła największe kontrowersje. Naturalnie, wprowadzenie w życie takiego rozwiązania ocenić należy pozytywnie. Sam fakt istnienia tego rodzaju systemu oceny wpływa na wzrost jakości pracy ekspertów. Naturalnie eksperci powinni być świadomi istnienia tego rodzaju rozwiązania - wtedy też jego motywujący charakter nabiera większego znaczenia.

Zdecydowanie mniej problemów odnotowano, jeśli chodzi o sferę techniczną i logistyczną procesu oceny projektów oraz obszar współpracy ekspertów z pracownikami Instytucji Zarządzającej w toku przeprowadzanych ocen wniosków, a także - bardziej ogólnie - całościową organizację pracy KOP.

Generalnie, ocena organizacji funkcjonowania KOP jest pozytywna. W zasadzie, jeśli chodzi o ten aspekt, to jedynym, silniej uwypuklonym problemem okazał się wymóg dokonywania oceny wniosków w siedzibie Instytucji Zarządzającej (oceny dokonywano w dni powszednie, w standardowych godzinach pracy). Z punktu widzenia ekspertów rozwiązanie takie było oczywiście mało elastyczne i powodowało określone problemy logistyczne (w przypadku niektórych osób wręcz wykluczając ich z możliwości pracy w KOP). Problem ten był identyfikowany w ewaluacjach, w których rekomendowano takie przeprojektowanie systemu, aby możliwe było dokonywanie ocen w sposób zdalny, przy wykorzystaniu systemu elektronicznego¹⁵² (praca na wersji elektronicznej złożonego wniosku).

Ocena systemu naboru, uwzględniająca perspektywę wnioskodawców i beneficjentów, jest pozytywna. Również i w tym przypadku podstawę do jej sformułowania stanowią zmiany wprowadzane sukcesywnie w całym toku wdrażania RPO WZ 2007-2013, dostosowujące system do warunków i potrzeb otoczenia. Znaczne, pozytywne znaczenie miały także inne czynniki, których

¹⁵¹ Zob. Raport końcowy "Analiza systemu zarządzania i kontroli /.../", EGO, UM WZ, op. cit., s. 65-66.

¹⁵² Zob. Raport końcowy "Ocena postępu wdrażania /.../", Agrotec, UM WZ, op. cit., s. 88 oraz "Ewaluacja systemu oceny i naboru projektów /.../", ZPB i ZGD, UMWZ, op. cit., s. 7.

oddziaływanie skutkowało usprawnieniem procesów pozyskiwania wsparcia publicznego. Wskazać tu można przede wszystkim na nasilenie współpracy wnioskodawców (na etapie aplikowania o wsparcie) i beneficjentów (na etapie realizacji / rozliczania projektów) z firmami doradczymi, nasilenie bezpośrednich kontaktów z pracownikami Instytucji Zarządzającej, czy też dobrze funkcjonujący portal informacyjny o RPO WZ (strona internetowa Programu), jak i inne narzędzia wspomagające (podręczniki informacyjno-instruktażowe¹⁵³, szkolenia dla wnioskodawców i beneficjentów Programu¹⁵⁴). Warto przy tym zwrócić uwagę, że efekty te są pochodną odpowiedniego wykorzystania środków RPO WZ, dostępnych w ramach 8. osi priorytetowej Programu (*Pomoc techniczna*), w części przeznaczonej na wsparcie działań informacyjno-promocyjnych oraz finansowanie procesów ewaluacji Programu (Działanie 8.2 RPO WZ).

Co prawda, w ewaluacjach dotyczących systemu realizacji RPO WZ zaznacza się, że system naboru i oceny wniosków uznawany był przez jego odbiorców (wnioskodawców / beneficjentów) za skomplikowany¹⁵⁵, jednak z odnotowanymi równoległe, pozytywnymi zmianami w tym zakresie (w perspektywie czasu malały uciążliwości administracyjne związane z aplikowaniem o wsparcie w ramach RPO - natomiast uciążliwości podkreślane były przeważnie w związku z fazą realizacji i rozliczania projektów)¹⁵⁶. O pozytywnych efektach dokonywanych modyfikacji, redukujących uciążliwości administracyjne, sygnalizują opinie wnioskodawców na temat czytelności i jakości przekazu dokumentacji konkursowych. Interesujących informacji na ten temat (pośrednio) dostarczyły również badania przeprowadzone w ramach niniejszej ewaluacji. Mianowicie, w badaniu identyfikującym przyczyny rozwiązywania umów z beneficjentami, respondentów¹⁵⁷ (szerzej na ten temat piszemy w kolejnym podrozdziale) zapytano o proponowane przez nich uproszczenia, które warto byłoby wprowadzić w systemie naboru i realizacji projektów, aby ułatwić dostęp do środków wsparcia oraz realizację projektów przez beneficjentów. W odpowiedzi respondenci zaproponowali różnego rodzaju uproszczenia, jednak wskazania, dotyczące "uproszczenia dokumentacji i ograniczenia biurokracji" pojawiały się bardzo rzadko (ok. 8% wskazań). Natomiast zdecydowanie częściej podkreślano potrzebę zapewnienia dostępu do pomocy doradczej "w zakresie możliwości wprowadzania zmian do już realizowanego projektu" (ok. 26% wskazań) oraz "dostępu do szkoleń, obejmujących konsekwencje formalnoprawne korzystania ze środków unijnych" (14% wskazań). Propozycje te pozwalają wnioskować, że - rzeczywiście - raczej nie występują problemy na etapie aplikowania o wsparcie, natomiast koncentrują się one głównie w fazie realizacji projektów.

Niezwykle ważnym elementem systemu realizacji RPO WZ 2007-2013 była działalność informacyjno-promocyjna, decydująca o rozpoznawalności i kształtowaniu wizerunku Programu wśród ogółu

¹⁵³ (1) "Podręcznik realizacji projektów w ramach RPO WZ 2007-2013. Projekty konkursowe i indywidualne", Wersja 4/2013, Szczecin, listopad 2013 r., (2) "Podręcznik Wnioskodawcy RPO WZ 2007-2013", Wersja 4/2013, Szczecin, listopad 2013.

¹⁵⁴ Jak wynika ze "Sprawozdania okresowego za I półrocze 2015 r. z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013" (Szczecin 2015, http://rpo2007-2013.wzp.pl/rpo/sprawozdania_z_realizacji_rpo_wz/rok_2015.htm) w ramach Poddziałania 8.2 RPO WZ (*Wsparcie działań informacyjno-promocyjnych oraz procesów ewaluacji RPO WZ - oś priorytetowa 8. Pomoc techniczna*) przeprowadzono 308 szkoleń dla potencjalnych beneficjentów. Z kolei liczba osób przeszkolonych (wskaźnik rezultatu) osiągnęła poziom 5736 osób - wielkość ta wyniosła ponad 190% wielkości planowanej. Jak zaznaczono w sprawozdaniu ".../ wysoka realizacja [wskaźnika] wynika z faktu, iż było duże zapotrzebowanie na szkolenia dla potencjalnych beneficjentów", Sprawozdanie, s. 61. Warto przy tym dodać, że oferowane w ramach RPO WZ szkolenia było wysoko oceniane przez ich uczestników - np. w zakresie użyteczności (np. przydatności dla potrzeb związanych z aplikowaniem o wsparcie, przygotowaniem wniosków o płatności), przygotowania i profesjonalizmu wykładawców, zob. Zob. Raport końcowy "Ocena postępu wdrażania /.../", Agrotec, UM WZ, op. cit., s. 88 oraz "Ewaluacja systemu oceny i naboru projektów /.../", ZPB i ZGD, UMWZ, op. cit., s. 130-132.

¹⁵⁵ Zob. Raport końcowy "Ocena postępu wdrażania /.../", Agrotec, UM WZ, op. cit., s. 5-6.

¹⁵⁶ Zob. Raport końcowy "Analiza systemu zarządzania i kontroli /.../", EGO, UM WZ, op. cit., s. 123 i 125.

¹⁵⁷ Podmioty, których umowy o wsparcie zostały rozwiązane, które jednak zadeklarowały zamiar ubiegania się o wsparcie w ramach RPO WZ 2014-2020.

społeczeństwa, jak i odgrywająca znaczenie (wspomagająca) w sferze praktyki pozyskiwania wsparcia ze środków RPO WZ. Ramy tego procesu, określające jego treść i formy, wyznaczone zostały w odpowiednio przygotowanym¹⁵⁸ i przyjętym "Planie komunikacji"¹⁵⁹.

Wnioski z wcześniejszych ewaluacji wskazują na wysoką skuteczność działań informacyjno-promocyjnych, prowadzonych w województwie zachodniopomorskim w związku z realizacją RPO¹⁶⁰. Wysoka skuteczność była wynikiem stosowania różnorodnych form przekazu informacyjno-promocyjnego (wspomniane już: strona internetowa, szkolenia, narzędzia wspomagające), który doprowadził - z jednej strony - do znacznej rozpoznawalności Programu jako instrumentu zapewniającego rozwój społeczno-gospodarczy województwa, jak i - z drugiej strony - zapewnił odpowiednio skuteczny przekaz informacji kierowanej do głównych grup docelowych - wnioskodawców i beneficjentów. Źródłem finansowania działań informacyjnych była część alokacji 8. osi priorytetowej Programu (tj. pomocy technicznej), która, dzięki jej prawidłowemu zagospodarowaniu, umożliwiła skuteczną realizację działań informacyjno-promocyjnych.

Uzasadniona jest ogólna konkluzja, stwierdzająca, że treść i formy przekazu informacyjnego spowodowały dobre poinformowanie grup docelowych, co do możliwości korzystania ze wsparcia, jak i rozmaitych aspektów związanych z realizacją projektów. Jak podkreślono to w jednej z ewaluacji "Beneficjenci RPO WZ są, ponadto, dobrze przygotowani do wnioskowania o dofinansowanie jak i realizacji projektów, o czym świadczy równy i wysoki w porównaniu z innymi województwami odsetek wniosków, które przeszły przez ocenę formalną, jak również wysoka jakość, w opinii beneficjentów, szkoleń i spotkań informacyjnych"¹⁶¹.

Podsumowując rozważania i sformułowane tu opinie, dotyczące systemu realizacji RPO WZ 2007-2013, należy podkreślić generalnie wysokie oceny artykułowane wobec tego systemu. Okazał się on systemem gwarantującym skuteczną i efektywną realizację całego Programu, choć nie był wolny od wad i rozwiązań ograniczających jego funkcjonalność. Naturalnie, system realizacji RPO ewoluował w czasie - podstawą wprowadzanych zmian były sukcesywnie identyfikowane wady poszczególnych elementów tego systemu, a w konsekwencji podejmowane wobec nich środki zaradcze. Zmiany, które go dotyczyły uwidaczniają występowanie w systemie realizacji mechanizmów adaptacyjnych, jak się okazało, umożliwiających skuteczne modyfikowanie systemu z uwagi na efekty jego funkcjonowania, zmieniające się potrzeby i kształtujące się warunki w szerszym otoczeniu. Jest to bardzo ważna konkluzja, uzasadniająca generalnie pozytywną ocenę funkcjonowania i końcowego kształtu systemu realizacji. Trzeba bowiem pamiętać, że RPO WZ (jak i inne, podobne programy regionalne) to instrument o skomplikowanej strukturze i licznych, realizowanych w jego ramach funkcjach. Nie sposób zatem przyjąć, aby tego typu instrumenty były - od samego początku ich ustanowienia - perfekcyjne. W tej sytuacji, kluczowego znaczenia nabiera obecność i skuteczność funkcjonowania mechanizmów służących do identyfikacji ewentualnych problemów, a następnie ich redukcji lub eliminacji. Przebieg wdrażania Programu i zachodzące w tym czasie zmiany w systemie realizacji wskazują, że w przypadku RPO WZ 2007-2013 cechy te, umożliwiające elastyczne wdrażanie modyfikacji, zostały zapewnione.

¹⁵⁸ Zob. Raport końcowy "Ocena postępu wdrażania /.../", Agrotec, UM WZ, op. cit., s. 126 (ewaluatorzy podkreślają - na tle planów komunikacji innych regionalnych programów operacyjnych - dobre dopasowanie do konkretnych grup docelowych.

¹⁵⁹ "Plan Komunikacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013", Szczecin, marzec 2013 r.

¹⁶⁰ Zob. Raport końcowy "Ocena postępu wdrażania /.../", Agrotec, UM WZ, op. cit., s. 130.

¹⁶¹ Zob. Raport końcowy "Analiza systemu zarządzania i kontroli /.../", EGO, UM WZ, op. cit., s. 130-131.

4.2 Ocena wdrażania instrumentów inżynierii finansowej

Instrumenty inżynierii finansowej były w ramach RPO WZ 2007-2013 wdrażane w ramach poddziałania 1.3.4 (Inicjatywa JEREMIE) oraz poddziałań 5.5.2 i 6.6.2 (Inicjatywa JESSICA).

W przypadku obu inicjatyw ich wdrażanie było zorganizowane w dość podobny sposób, choć kluczową rolę odgrywały odmienne instytucje – rolę tzw. menedżera funduszu powierniczego w przypadku Inicjatywy JEREMIE odgrywał publiczny Bank Gospodarstwa Krajowego, a w przypadku Inicjatywy JESSICA Europejski Bank Inwestycyjny. Od lipca 2014 roku rolę menedżera funduszu powierniczego dla Inicjatywy JESSICA przejął Województwo Zachodniopomorskie. W przypadku obu inicjatyw ważną rolę odgrywali też pośrednicy finansowi – w przypadku JEREMIE byli to głównie pośrednicy pozabankowi (fundusze pożyczkowe i poręczeniowe), a w przypadku JESSICA 2 banki, pełniące rolę tzw. FROM (funduszy rozwoju obszarów miejskich).

Od strony wdrażania ze względu na specyfikę obu Inicjatyw przyjęte rozwiązania wyglądały nieco odmiennie, gdyż wymagały odmiennych rozwiązań, biorąc pod uwagę dość odmienny charakter transakcji finansowych, a także odbiorców ostatecznych pożyczek, co prezentujemy w poniższej tabeli.

Tabela 87. Porównanie Inicjatywy JEREMIE i JESSICA

Wymiar	Inicjatywa JEREMIE	Inicjatywa JESSICA
Pośrednicy finansowi	Znaczna liczba pośredników finansowych, przede wszystkim instytucji pozabankowych.	Dwóch pośredników finansowych (FROM), w obu przypadkach były to banki.
Rodzaje produktów finansowych	Zróżnicowane produkty finansowe, z dominacją pożyczek.	Wyłącznie pożyczki.
Charakterystyki produktów finansowych	Dominacja finansowania o krótkiej i przeciętnej zapadalności (do 5 lat) i przeciętnej wielkości.	Finansowanie znacznej wielkości, udzielane na bardzo długie okresy.
Liczba transakcji/odbiorców ostatecznych	Bardzo znaczna.	Ograniczona.
Pracochłonność, związana z zawarciem poszczególnych transakcji	Ograniczona.	Bardzo znaczna.
Odbiorcy ostateczni	Mikro, mali i średni przedsiębiorcy.	Przedsiębiorcy oraz jednostki samorządu terytorialnego.
Dodatkowe efekty wsparcia	Brak szczególnych wymogów.	Finansowanie inwestycji na terenach rewitalizowanych, wymóg tzw. efektu społecznego.

Źródło: opracowanie własne.

Powyższe odmiennie charakterystyki finansowania, udzielanego w ramach obu Inicjatyw oznaczały też odmiennie rozwiązania wdrożeniowe. W przypadku Inicjatywy JESSICA absolutnie kluczowa była rola obu FROMów, dodatkowo współpracujących z partnerami na poziomie regionu¹⁶², wspomagającymi FROMy w procesie identyfikacji i wstępnej oceny projektów, zaś faktyczna rola menedżera funduszu powierniczego (EBI) była stosunkowo ograniczona. Z kolei w przypadku Inicjatywy JEREMIE znacznie

¹⁶² Rolę tę pełniły Koszalińska Agencja Rozwoju Regionalnego oraz Zachodniopomorska Agencja Rozwoju Regionalnego.

większa była rola menedżera funduszu powierniczego (BGK), przy nadal istotnej roli pośredników finansowych.

Z punktu widzenia zasad zarządzania oboma inicjatywami warto też pamiętać o tym, że oba mechanizmy były wdrażane także w innych (choć bynajmniej nie wszystkich) polskich regionach¹⁶³. Miało to znaczenie szczególnie w przypadku Inicjatywy JEREMIE, w ramach której BGK (naturalnie do pewnego stopnia uwzględniając specyfikę poszczególnych regionów i priorytety danego RPO) wprowadzał stosunkowo zbliżone do siebie produkty finansowe. Dodatkowo regiony, w których była realizowana Inicjatywa JEREMIE (z wyjątkiem kujawsko-pomorskiego, które przyjęło nieco inne rozwiązania organizacyjne i mazowieckiego, które dołączyło znacznie później) bardzo blisko ze sobą współpracowały, dzięki czemu niekiedy udawało się wypracować wspólnie skuteczne i interesujące rozwiązania organizacyjne.

Z kolei w przypadku Inicjatywy JESSICA wyglądało to nieco odmiennie – mimo wspólnego menedżera funduszu powierniczego (EBI) rolę tzw. FROM w poszczególnych regionach pełniły częściowo różne instytucje, a współpraca pomiędzy poszczególnymi regionami była stosunkowo ograniczona.

W przypadku obu inicjatyw ważną rolę ograły także tzw. Rady Inwestycyjne, w których skład oprócz przedstawicieli IZ RPO WZ wchodziłi niezależni eksperci. Na posiedzeniach Rad Inwestycyjnych dyskutowano przebieg wdrażania obu inicjatyw, pojawiające się problemy i decydowano o dalszych kierunkach działania.

Bardzo ważną kwestią wpływającą na zarządzanie wdrażaniem instrumentów inżynierii finansowej w okresie 2007-2013 były kwestie prawne, które w wielu przypadkach ograniczały i utrudniały sprawne wdrażanie. Jako najważniejsze kwestie należy wskazać następujące sprawy¹⁶⁴:

- Bardzo lakoniczne uregulowanie zasad wdrażania instrumentów inżynierii finansowej w przepisach prawnych wydawanych ze szczebla europejskiego, kwestii tej został poświęcony w zasadzie tylko jeden przepis Rozporządzenia Ogólnego¹⁶⁵. Stąd też niezbędne było doprecyzowanie przepisów w postaci wytycznych tzw. not COCOF¹⁶⁶, które jednak pojawiły się dość późno i ponadto były niekiedy niezbyt precyzyjne. W związku z tym na różnych etapach wdrażania pojawiało się szereg wątpliwości z dopuszczalnością lub niedopuszczalnością określonych rozwiązań.
- Regulacje, związane z udzielaniem pomocy publicznej. W tym przypadku do najbardziej dolegliwych kwestii należało to, że inwestycje finansowane w ramach Inicjatywy JESSICA i podlegające przepisom o pomocy publicznej mogły być finansowane jako pomoc de minimis (w takim przypadku barierą był poziom ekwiwalentu dotacji brutto poniżej 200 tysięcy euro, co przy znacznych wartościowo i udzielanych na bardzo długi okres preferencyjnych pożyczkach bardzo łatwo było przekroczyć) lub jako regionalna pomoc inwestycyjna. W tym ostatnim przypadku finansowaniu podlegały wyłącznie nowe inwestycje, co wykluczało możliwość finansowania w ramach Inicjatywy JESSICA np. projektów termomodernizacyjnych.

¹⁶³ Inicjatywa JEREMIE była wdrażana także w województwach: wielkopolskim, pomorskim, dolnośląskim, łódzkim i mazowieckim, a także kujawsko-pomorskim (choć w tym przypadku menedżerem funduszu powierniczego nie był BGK), a Inicjatywa JESSICA także w pomorskim, mazowieckim, wielkopolskim i śląskim.

¹⁶⁴ Częściowo odwołujemy się tutaj do syntetycznego raportu „Ocena realizacji instrumentów inżynierii finansowej w ramach NSRO 2007-2013”, PAG Uniconsult, Taylor Economics wykonanego na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2013.

¹⁶⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 - artykuł 44 Instrumenty inżynierii finansowej.

¹⁶⁶ Noty Komitetu Koordynującego Fundusze (COCOF) na temat instrumentów inżynierii finansowej - COCOF/10/0014/04, wersja końcowa z 21.02.2011 r. i wersja zweryfikowana z 08.02.2012.

Pierwotnie była zresztą rozważana możliwość uzyskania dla całego wsparcia w ramach Inicjatywy JESSICA (na poziomie całej Polski) notyfikacji Komisji Europejskiej, ostatecznie jednak z takiego rozwiązania się niestety wycofano. Drugą kwestią, choć o mniejszym znaczeniu (w ramach JEREMIE), był stosunkowo wysoki współczynnik przeliczenia wartości uzyskanych poręczeń na tzw. ekwiwalent dotacji brutto (EDB), który wynosił aż 13,33% wartości poręczenia. Na szczęście kwestia ta została uregulowana pod koniec 2013 roku, kiedy to weszło w życie nowe rozporządzenia Komisji Europejskiej o pomocy de minimis.

- W wielu przypadkach pewnym problemem było też niedostosowanie polskich regulacji prawnych (i do pewnego stopnia także europejskich) do instrumentów o charakterze zwrotnym, tak jak na przykład przepisów dotyczących sankcji za naruszenie zasad kwalifikowalności wydatków. O ile bowiem w przypadku dotacji sankcją może być nakaz jej zwrotu (na ogół z karnymi odsetkami), to w przypadku na przykład pożyczki taka sankcja nie ma oczywiście sensu, gdyż pożyczka z założenia podlega zwrotowi. Kwestia ta powodowała też problemy na poziomie pośredników finansowych, gdy na przykład w wyniku kontroli stwierdzono wydatkowanie przez odbiorcę ostatecznego części środków pożyczki na cele obrotowe – obciążanie z tego powodu sankcjami pośrednika (i usunięcie tych wydatków z wydatków kwalifikowalnych) budziło wiele kontrowersji.

Jeżeli chodzi o zarządzania Inicjatywą JESSICA, to zasady wdrażania (z uwzględnieniem wyżej wskazanych ograniczeń) należy oceniać pozytywnie. Jak wskazywali przedstawiciele FROM, z którymi były prowadzone wywiady w ramach innego, realizowanego na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego badania¹⁶⁷ bardzo ważną i korzystną rolę odgrywali przedstawiciele Urzędu Marszałkowskiego, którzy na bieżąco współpracowali z oboma FROMami i starali się pomagać przy identyfikacji projektów, które mogłyby zostać sfinansowane za pomocą pożyczki JESSICA, a także brali udział w promocji oferty Inicjatywy w szczególności wśród samorządów lokalnych. Warto przy tym zaznaczyć, że cały proces przygotowania projektu do udzielenia finansowania był bardzo pracochłonny, ze względu na to, że dany projekt musiał spełniać odpowiednie wymogi związane z pozyskaniem finansowania w ramach RPO WZ, ale także wymogi formalnoprawne stawiane przez oba banki, pełniące rolę FROM (kwestie związane z zabezpieczeniem pożyczki, wykazaniem zdolności kredytowej etc.)

W ramach cytowanego badania analizowano też strukturę wdrażania Inicjatywy JESSICA. Z jednej strony niektórzy badani wskazywali, że pośrednictwo menedżera funduszu powierniczego (tzn. Europejskiego Banku Inwestycyjnego) niepotrzebnie komplikowało strukturę wdrażania, z drugiej jednak strony wskazywano, że to właśnie instytucja typu EBI była odpowiednim partnerem dla banków, dysponujących dużym doświadczeniem i kompetentną kadrą.

Warto przy tej okazji wskazać, że współpraca z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym zakończyła się w połowie 2014 roku, gdy w zasadzie oba FROMy zbudowały już swoje portfele pożyczkowe. 29 stycznia 2014 roku Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego podjął decyzję w sprawie wypowiedzenia Europejskiemu Bankowi Inwestyjnemu Umowy o finansowaniu i umowa ta przestała obowiązywać z dniem 29 lipca 2014 roku; odtąd Inicjatywa JESSICA w województwie zachodniopomorskim wdrażana jest w modelu bez Menadżera Funduszu Powierniczego.

¹⁶⁷ „Ewaluacja ex-ante instrumentów finansowych wdrażanych w województwie zachodniopomorskim w latach 2014-2020”, IMAPP, PAG Uniconsult na zlecenie UMWZ, Warszawa 2014.

Nieco odmiennie wyglądało zarządzanie Inicjatywą JEREMIE – w tym przypadków rola IZ RPO WZ była znacząco mniejsza, gdyż ze względu na wielkość pojedynczych transakcji nie było ani konieczności, ani możliwości identyfikowania poszczególnych nadających się do finansowania projektów.

W przypadku Inicjatywy JEREMIE¹⁶⁸ warto natomiast wspomnieć o tym, że w ramach regionalnych programów operacyjnych w okresie 2007-2013, alternatywnie do mechanizmu wdrażania instrumentów inżynierii finansowej z zastosowaniem funduszu powierniczego, istniał tzw. model bezpośredni, w ramach którego odpowiednia instytucja zarządzająca dokonywała wyboru pośredników finansowych w drodze konkursowej, a następnie podpisywała z nimi umowy na realizację konkretnych projektów. Poniżej prezentujemy cechy i konsekwencje obu rozwiązań.

Tabela 88. Porównanie modeli wdrażania Inicjatywy JEREMIE i JESSICA

Wymiar	Inicjatywa JEREMIE	Bezpośredni model wdrażania
Aktywność pożyczkowa i poręczeniowa	Przeważnie wysoka, szczególnie w przypadku instrumentów poręczeniowych dzięki zastosowaniu mechanizmu reporeczeń.	Zróżnicowana, często przeciętna lub niska, przede wszystkim wskutek braku odpowiednich bodźców do jej maksymalizacji.
Różnorodność instrumentów finansowych	Przeciętna, w niektórych regionach stosunkowo wysoka, dzięki opracowaniu instrumentów skierowanych do wybranych grup (np. tzw. pożyczka akademicka) lub do wybranych subregionów województwa.	Niska, przeważnie brak wyspecjalizowanych instrumentów.
Zaangażowanie pracowników odpowiedniej IZ we wdrażanie instrumentów inżynierii finansowej	Średnie lub (najczęściej) wysokie, dzięki uczestnictwu w okresowych spotkaniach z menedżerem funduszu powierniczego i posiedzeniach Rad Inwestycyjnych.	Niskie lub co najwyżej średnie.
Współpraca pomiędzy pośrednikami finansowymi	Zróżnicowana, korzystny efekt mogły na pewno odgrywać okresowe szkolenia i spotkania informacyjne, organizowane przez BGK.	Zróżnicowana, w zależności od regionu.
Działania promocyjne i informacyjne	Intensywne, dodatkowo dzięki połączeniu środków z poszczególnych RPO realizowane także za pośrednictwem mediów ogólnopolskich, przede wszystkim przez Menedżera Funduszu Powierniczego.	Zróżnicowane, przeważnie stosunkowo ograniczone, realizowane przede wszystkim przez pośredników finansowych.

Źródło: Opracowanie własne.

Podsumowując, można wskazać, że doświadczenia zdobyte przy zarządzaniu wdrażaniem instrumentów inżynierii finansowej będą na pewno procentować w okresie 2014-2020, w którym, ze względu na znacznie większą skalę stosowania instrumentów zwrotnych oraz coraz bardziej skracający się czas do końca okresu kwalifikowalności wydatków, ich wdrażanie będzie poważnym wyzwaniem.

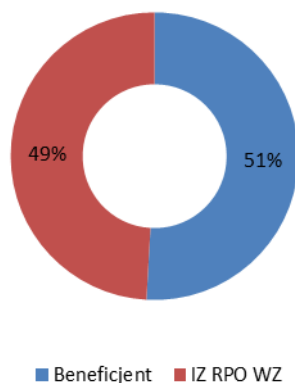
¹⁶⁸ Z tego typu alternatywnymi modelami wdrażania nie mieliśmy natomiast do czynienia w ramach Inicjatywy JESSICA.

4.3 Analiza rozwiązanych umów

W niniejszym podrozdziale przedstawiamy wyniki analiz dotyczących rozwiązywania umów zawartych z beneficjentami RPO WZ 2007-2013 przez Instytucję Zarządzającą (Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego), w tym przyczyn rozwiązywania umów o dofinansowanie, a także głównych charakterystyk beneficjentów oraz działań/poddziałań, w ramach których rozwiązywano umowy. Analizy opieramy na danych przekazanych przez Zamawiającego oraz informacjach zawartych w uzasadnieniach do uchwał Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego.

Jak wynika z dostępnych danych, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2007-2013 rozwiązano 220 umów o dofinansowanie projektu. Umowy rozwiązywane były zarówno z inicjatywy beneficjentów Programu, jak i Instytucji Zarządzającej (IZ RPO WZ) – spośród wszystkich 220 umów 112 zostało rozwiązanych przez beneficjentów, a 108 przez Instytucję Zarządzającą RPO WZ.

Wykres 133. Rozwiązane umowy – strona rozwiązująca



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Umowy o dofinansowanie były rozwiązywane w ramach wszystkich osi priorytetowych RPO WZ 2007-2013, przy czym zauważyć należy dużą dysproporcję pomiędzy umowami zawartymi w ramach I osi priorytetowej, a pozostałymi priorytetami - aż 82,3% to umowy zawarte w ramach I Osi. Zaznaczyć jednak należy, że również liczba podpisanych umów w ramach I Osi jest znacząco większa niż w pozostałych osiach i stanowi 60,9% wszystkich podpisanych w ramach RPO WZ 2007-2013 umów.

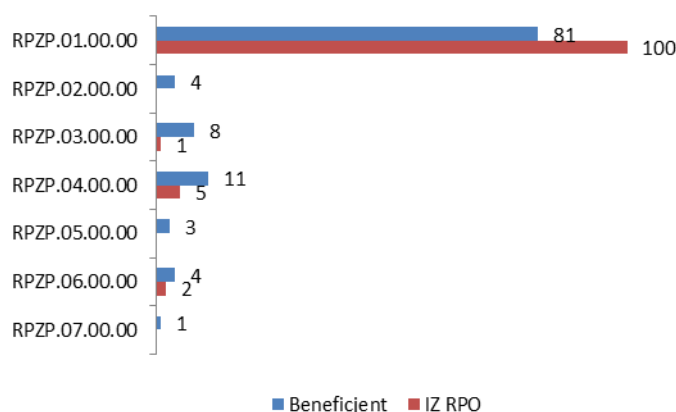
Tabela 89. Liczba umów podpisanych i rozwiązanych w podziale na osie priorytetowe.

Osie Priorytetowe RPO WZ 2007-2013	Liczba umów podpisanych	Liczba umów rozwiązanych	Stosunek umów rozwiązanych do podpisanych
RPZP.01.00.00	1043	181	17,4%
RPZP.02.00.00	141	4	2,8%
RPZP.03.00.00	31	9	29,0%
RPZP.04.00.00	151	16	10,6%
RPZP.05.00.00	127	3	2,4%
RPZP.06.00.00	123	6	4,9%
RPZP.07.00.00	67	1	1,5%
RPZP.08.00.00	29	x	x
Suma końcowa	1712	220	12,9%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ

Umowy o dofinansowanie projektów w ramach RPO zawarte w ramach Osi priorytetowych II-VII częściej rozwiązywane były przez beneficjentów, jedynie w Osi I stroną częściej inicjującą rozwiązanie umowy była Instytucja Zarządzająca RPO WZ.

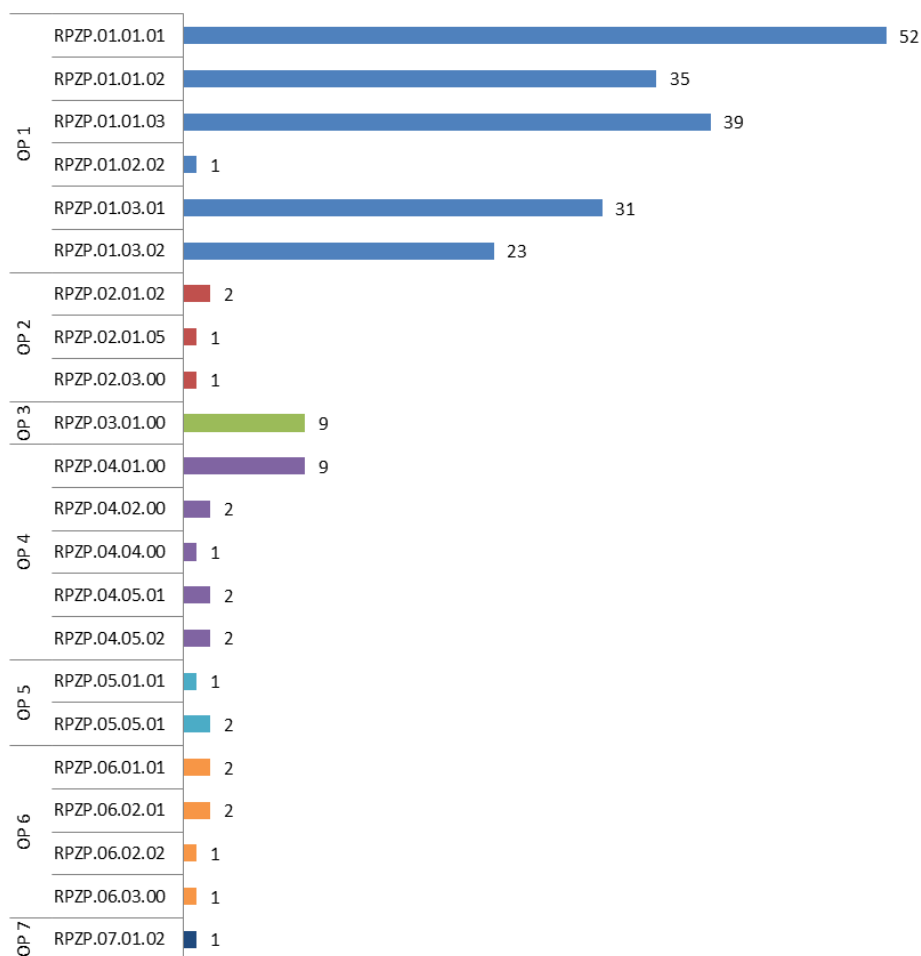
Wykres 134. Rozwiązane umowy o dofinansowanie wg Osi Priorytetowych i strony rozwiązującej umowę



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Wśród wszystkich Działań RPO WZ 2007-2013 umowy rozwiązywano najczęściej w ramach Działania 1.1 *Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez innowacyjne inwestycje* oraz Działania 1.3 *Zaawansowane usługi wsparcia dla przedsiębiorstw* (odpowiednio 126 i 54 umowy) – łącznie 81,8% wszystkich rozwiązanych umów. Szczegółowy rozkład umów rozwiązanych w ramach poszczególnych Poddziałań programu prezentuje poniższy wykres. Najwięcej umów rozwiązano w ramach Poddziałania 1.1.1 *Inwestycje w mikroprzedsiębiorstwa* (co jak się okaże na kolejnych stronach raportu ma swoje odzwierciedlenie w liczbie beneficjentów - mikroprzedsiębiorców rozwiązujących umowy) oraz Poddziałania 1.1.3 *Inwestycje MSP w nowe technologie*.

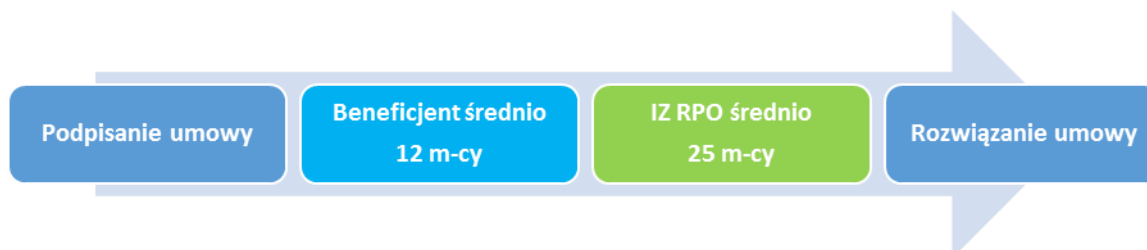
Wykres 135. Rozwiązane umowy o dofinansowanie wg poszczególnych Poddziałań



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Największą liczbę umów rozwiązano w roku 2011, 2012 i 2015 – odpowiednio 40, 39 i 45 umów. W latach 2010, 2013 i 2014 liczba rozwiązanych umów kształtuje się na podobnym poziomie, tj. odpowiednio 28, 29 i 30. Najmniej umów rozwiązano w roku 2009 i 2016. Średni czas, jaki upłynął od momentu zawarcia umowy do jej rozwiązania to 18 miesięcy. W sytuacji, kiedy stroną rozwiązującą umowę była Instytucja Zarządzająca, średni czas, jaki upłynął między podpisaniem a rozwiązaniem umowy wyniósł 25 miesięcy, zaś w przypadku umów rozwiązanych z inicjatywy beneficjentów, czas ten jest o ponad połowę krótszy - wynosi 12 miesięcy.

Schemat 1. Średni czas, jaki upłynął od podpisania do rozwiązania umowy o dofinansowanie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Z analizy uchwał Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego w sprawie rozwiązania umów o dofinansowanie wynika, że zanim IZ RPO decydowała się na taki krok, prowadzone było postępowanie zmierzające do wyjaśnienia sytuacji, mogące potencjalnie skutkować rozwiązaniem umowy (poza sytuacjami, w których odpowiedzialność beneficjenta była bezsporna, związanymi np. z brakiem realizacji założonych wskaźników, złożeniem dokumentów poświadczających nieprawdę czy odmową poddania się czynnościom kontrolnym). Na znaczne wydłużenie czasu pomiędzy podpisaniem i rozwiązaniem umowy wpływ miała (wielokrotnie dłużej) wymiana korespondencji pomiędzy stronami, związana ze składaniem wyjaśnień, czy odwoływaniem się od decyzji IZ RPO, a także dotycząca zmiany terminu zakończenia projektu, czy zmiany w zakresie merytorycznej realizacji projektu.

4.3.1 Beneficjenci

Spośród wszystkich beneficjentów, których umowy zostały rozwiązane najliczniejszą grupę stanowią przedsiębiorcy (87,3% spośród wszystkich beneficjentów), drugą co do liczebności są jednostki samorządu terytorialnego (JST) - 6,4%.

Tabela 90. Rozwiązane umowy wg typu beneficjenta

Typ beneficjenta	Liczba	Procent (%)
przedsiębiorca lub przedsiębiorstwo	192	87,3%
jednostka samorządu terytorialnego, związek lub stowarzyszenie JST	14	6,4%
jednostka samorządu terytorialnego	7	3,2%
inny nie wymieniony na liście	2	0,9%
instytucja kultury	2	0,9%
jednostka organizacyjna JST	1	0,5%
szkoła wyższa	1	0,5%
zarządca infrastruktury transportowej	1	0,5%
Razem	220	100,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Jeśli chodzi o formę prawną prowadzonej działalności, to jak pokazuje poniższe zestawienie, najczęściej rozwiązywane były umowy beneficjentów, będących osobami fizycznymi prowadzącymi działalność gospodarczą oraz beneficjentów działających w formie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością (odpowiednio 89 i 72 umowy, stanowiących 40,45 i 32,73% wszystkich rozwiązanych umów). Trzecią grupę, jednak zdecydowanie mniej liczną, stanowią jednostki samorządu terytorialnego (22 umowy – 10%).

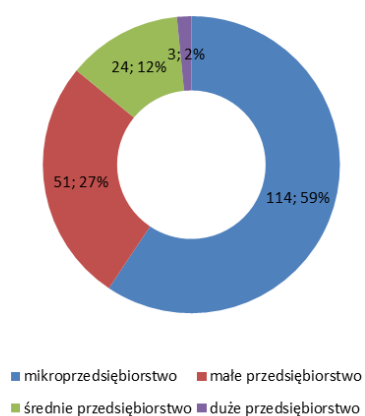
Tabela 91. Rozwiązana umowy wg formy prawnej prowadzonej działalności

Forma prawna	Liczba	Procent (%)
wojewódzka samorządowa jednostka organizacyjna	2	0,91%
jednostki samorządu terytorialnego	22	10,00%
stowarzyszenie	1	0,45%
uczelnia wyższa	1	0,45%
spółka z ograniczoną odpowiedzialnością	72	32,73%
spółka jawna	11	5,00%
spółka komandytowa	5	2,27%
spółka przewidziana przepisami innych ustaw niż Kodeks handlowy i Kodeks cywilny lub formy prawne, do których stosuje się przepisy o spółkach	1	0,45%
spółka akcyjna	4	1,82%
spółka cywilna prowadząca działalność w oparciu o umowę zawartą na podstawie KC	11	5,00%
osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą	89	40,45%
publiczny zakład opieki zdrowotnej	1	0,45%
Razem	220	100,0%

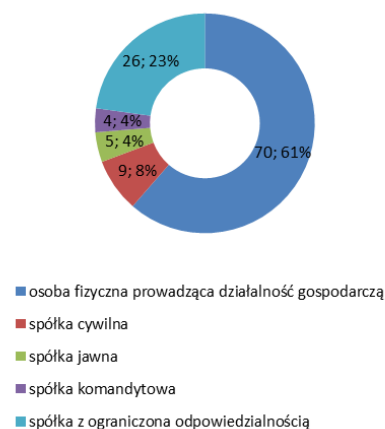
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ

Spośród 192 umów rozwiązanych z beneficjentami prowadzącymi działalność gospodarczą, największą część stanowiły umowy z mikroprzedsiębiorcami – ponad 59%. W tej grupie najczęściej rozwiązywano umowy z osobami fizycznymi prowadzącymi działalność gospodarczą (70 umów) oraz ze spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością (26 umów)

Wykres 136. Rozwiązane umowy wg statusu przedsiębiorstwa



Wykres 137. Rozwiązane umowy beneficjentów – mikroprzedsiębiorców wg formy prowadzonej działalności

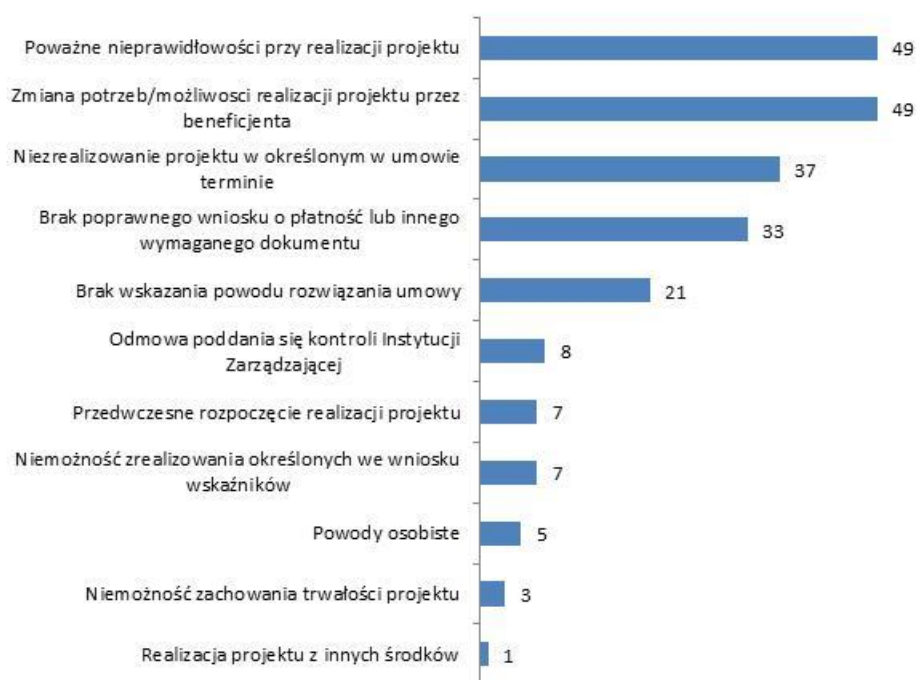


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

4.3.2 Powody rozwiązywania umów o dofinansowanie projektów w ramach RPO WZ 2007-2013

Przyczyny rozwiązywania umów o dofinansowanie projektów w ramach RPO WZ 2007-2013 są dość zróżnicowane, związane zarówno z odpowiedzialnością beneficjenta za zaistniałą sytuację, jak i od niego niezależne. Katalog powodów prowadzących do rozwiązywania umów przedstawia poniższy wykres.

Wykres 138. Powody rozwiązywania umów o dofinansowanie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Na pierwszy plan wysuwają się trzy główne powody rozwiązywania umów - poważne nieprawidłowości przy realizacji projektu, zmiana potrzeb lub możliwości realizacji projektu przez beneficjenta oraz brak realizacji projektu w określonym umową terminie.

Nieprawidłowości powstałe podczas realizacji projektu stanowią 22,3% głównych przyczyn skutkujących rozwiązaniem umowy. Kategoria ta jest opisywana przez kilka składowych, spośród których najliczniejszą grupę stanowią przyczyny związane z przedstawieniem dokumentów poświadczających nieprawdę. Wśród nich wymienić można dokumenty dotyczące prawa do dysponowania nieruchomością, w której realizowany miał być projekt czy przedstawianie dokumentów poświadczających wydatki w rzeczywistości nieponiesione. Spośród 16 umów rozwiązanych z tytułu poświadczenia nieprawdy, aż 13 realizowanych było przez tego samego beneficjenta, który do wniosku o płatność załączył jako potwierdzenie zapłaty za przedstawioną do refundacji fakturę wyciąg bankowy. W toku weryfikacji zapłaty, a potem postępowania sądowego okazało się, że faktury przedstawione w ramach 13 zawartych umów wskazywały poniesienie kosztów, których w rzeczywistości nie poniesiono - przestępstwo beneficjenta potwierdzone zostało prawomocnym wyrokiem sądu.

Wykres 139. Poważne nieprawidłowości powstałe przy realizacji projektu - składowe



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Na drugim miejscu plasują się przyczyny związane z realizacją projektu niezgodnie z przepisami umowy, np. beneficjenci realizowali projekt w lokalizacji innej niż założona we wniosku, nie wydatkowali środków finansowych w sposób celowy i oszczędny, dokonywali zakupów innych niż zakładał wniosek o dofinansowanie, czy nie posiadali prawa do dysponowania nieruchomością, w której realizowano projekt. Kolejna przyczyna składająca się na kategorię „poważne nieprawidłowości” wiąże z brakiem spełnienia kryterium dostępowego, jakim było posiadanie właściwego dla danego działania/poddziałania statusu przedsiębiorstwa umożliwiającego ubieganie się o wsparcie. Z reguły dotyczyło to sytuacji, w których przedsiębiorcy pozostawali w relacji podmiotów powiązanych z innymi firmami, co ostatecznie powodowało ich niekwalifikowalność w danym Działaniu, np. firma nie spełniała kryterium przynależności do sektora MŚP.

Złamanie zasad przejrzystości i uczciwej konkurencji związane było z nieprzestrzeganiem reguł dotyczących prowadzenia procedur przetargowych. Kolejną nieprawidłowością, która prowadziła do rozwiązywania umów było złamanie jednego z przepisów umowy mówiącego, że beneficjent jest zobowiązany do poinformowania IZ RPO „o każdej zmianie formy prawnej i formy działalności (w tym dopiero planowanych czy przewidywanych), złożeniu wniosku o ogłoszenie upadłości lub postawieniu w stan likwidacji, albo podleganiu zarządowi komisarycznemu, ustanowieniu wobec niego kuratora, bądź zawieszeniu swej działalności lub gdy jest przedmiotem postępowań prawnych o podobnym charakterze”.

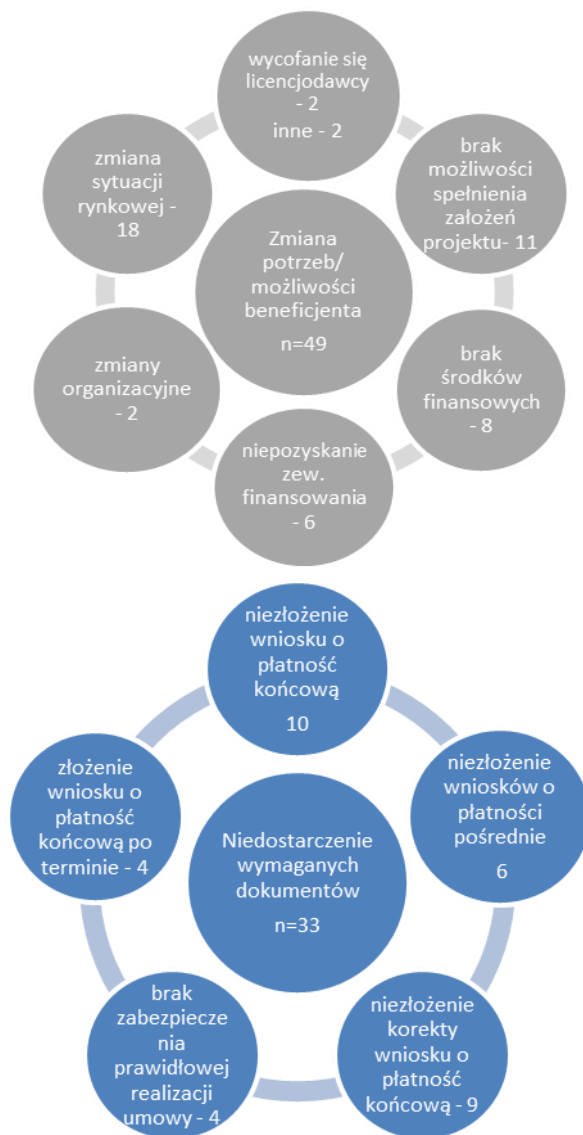
Zmiany potrzeb, czy możliwości realizacji projektu związane są głównie z niekorzystną sytuacją rynkową, uniemożliwiającą realizację projektu, z brakiem możliwości realizacji projektu zgodnie z przyjętymi założeniami, a także z brakiem środków finansowych pozwalających na realizację projektu.

Niezrealizowanie projektu w terminie określonym umową było powodem rozwiązania 37 umów o dofinansowanie, co stanowi 16,8% wszystkich rozwiązanych umów. Brak realizacji projektu w określonym umową czasie związany było zarówno z zaistnieniem okoliczności zewnętrznych, jak i z działaniami obciążającymi odpowiedzialnością samych beneficjentów.

Niewiele mniej, bo 33 umowy rozwiązano z powodu niedostarczenia przez beneficjentów wymaganych dokumentów lub dostarczenia ich po terminie określonym umową - zaliczamy do nich dokumenty związane z zabezpieczeniem realizacji umowy, wnioski o płatność końcową czy wnioski o płatności

pośrednie. Z częścią beneficjentów rozwiązywano umowy w sytuacjach, gdy wnioski o płatność końcową złożono w terminie, ale wymagały poprawy, a beneficjenci nie wywiązali się ostatecznie z obowiązku dostarczenia do Instytucji Zarządzającej skorygowanego dokumentu. Zamieszczone poniżej schematy przedstawiają wszystkie podkategorie składające się na ww. przyczyny rozwiązania umów.

Schemat 2 .Składowe kluczowych powodów rozwiązania umowy o dofinansowanie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Porównując przyczyny rozwiązywania umów przez obie strony - beneficjentów i Instytucję Zarządzającą, widzimy, że głównym powodem, gdy rozwiązanie inicjowała IZ RPO, były nieprawidłowości przy realizacji projektu, skutkujące koniecznością jej rozwiązania oraz niedostarczenie wymaganego dokumentu np. wniosków o płatność, wniosków o płatność końcową czy dokumentu potwierdzającego zabezpieczenie prawidłowej realizacji umowy.

Natomiast przyczyną, dla której beneficjenci najczęściej rozwiązywali umowy o dofinansowanie projektu była zmiana potrzeb lub możliwości realizacji projektu. Wśród powodów, wymienianych przez beneficjentów w uzasadnieniu wniosku o rozwiązanie umowy pojawia się również brak możliwości

realizacji projektu w określonym umową czasie. Zwraca też uwagę stosunkowo duża liczba umów rozwiązanych bez podania uzasadnienia - to niemal 1/10 wszystkich rozwiązanych umów.

Tabela 92. Powody rozwiązania umów

Powody rozwiązania umowy	Beneficjent	IZ RPO WZ	Razem
Przedwczesne rozpoczęcie realizacji projektu	1	6	7
Nieemożność zrealizowania określonych we wniosku wskaźników	5	2	7
Nieemożność zachowania trwałości projektu	1	2	3
Poważne nieprawidłowości przy realizacji projektu	4	45	49
Niezrealizowanie projektu w określonym w umowie terminie	7	7	14
Odmowa poddania się kontroli Instytucji Zarządzającej	1	7	8
Brak wskazania powodu rozwiązania umowy	21		21
Realizacja projektu z innych środków	1		1
Nieemożność terminowego zrealizowania projektu	17	6	23
Zmiana potrzeb/możliwości beneficjenta	48	1	49
Powody osobiste	5		5
Niedostarczenie wymaganego dokumentu	1	32	33
Razem	112	108	220

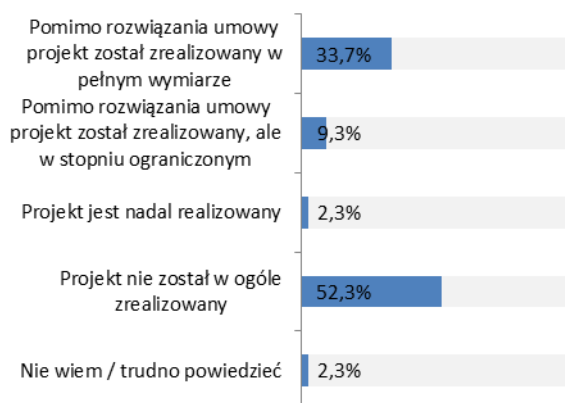
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ RPO WZ.

Analizując proces, którego finałem było rozwiązanie umowy i śledząc wątki, przedstawione w uchwałach Zarządu Województwa, dotyczące wymiany korespondencji (stanowisk) pomiędzy stronami, czy związane z (często kilkukrotnym) przedłużaniem terminów realizacji projektu, czy składania niezbędnej dokumentacji projektowej, można postawić wniosek, że IZ RPO wykazywała zrozumienie dla wnioskowanych przez beneficjentów zmian i w wielu (uzasadnionych) wypadkach je spełniała. Rozwiązywanie umów po stronie IZ RPO odbywało się w sytuacjach, kiedy wyczerpane zostawały jakiegokolwiek ścieżki prowadzące do rozwikłania sytuacji problemowej oraz w sytuacjach, kiedy bezspornym było, że umowa musi zostać rozwiązana z powodów poważnych nieprawidłowości, obarczających odpowiedzialnością beneficjenta realizującego projekt.

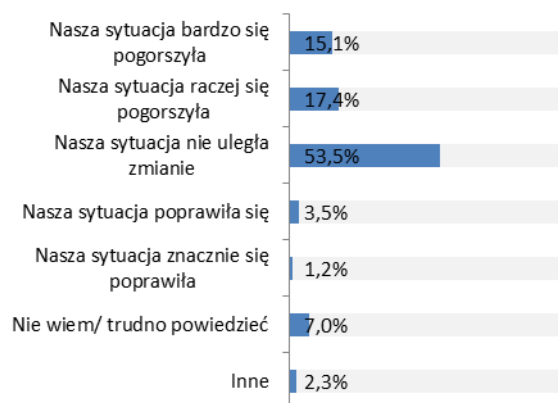
Poza analizą danych zastanych – bazy rozwiązanych umów przekazanych przez Zamawiającego i uchwał Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego, przeprowadzono również badanie ankietowe beneficjentów, których umowy o dofinansowanie projektów w ramach RPO WZ 2007-2013 zostały rozwiązane. Badanie przeprowadzono metodą CAWI+CATI (ankiety internetowej i telefonicznej).

Respondenci zostali zapytani o losy projektów, będących przedmiotem rozwiązanych umów – w nieco ponad połowie przypadków beneficjenci zrezygnowali z realizacji przedsięwzięć, jednak aż 45% stwierdziło, że projekt został zrealizowany (w pełnym lub ograniczonym wymiarze) lub jest realizowany nadal – co może oznaczać, iż mimo braku dofinansowania z RPO WZ jest on na tyle istotny dla beneficjenta, by sfinansować go z innych źródeł. Fakt rozwiązania umowy o wsparcie w opinii ponad połowy beneficjentów nie wpłynął na sytuację reprezentowanego przez nich przedsiębiorstwa czy instytucji. Zaznaczyć jednak należy, że niemal 1/3 badanych negatywnie oceniła sytuację, w jakiej się znalazła w wyniku rozwiązania umowy o dofinansowanie projektu.

Wykres 140. Losy projektów



Wykres 141. Sytuacja beneficjentów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety wśród beneficjentów, którzy rozwiązali umowy, CAWI+CATI n=86.

Respondentów zapytano również o ich plany dotyczące ponownego aplikowania o środki unijne w najbliższym czasie (2017-2018) - ponad połowa badanych ma takie zamierzenia (52,45%), z czego, niemal 30% jest o tym zdecydowanie przekonana. Z badania wynika, że wsparcie europejskie będzie przeznaczane głównie na zwiększenie konkurencyjności dzięki realizacji wydatków inwestycyjnych, rozwój lub modernizację infrastruktury technicznej i infrastruktury społecznej oraz na działania związane z gospodarką energetyczną i nowymi źródłami energii. Inne, poza wymienionymi, cele, na które przeznaczane będzie wsparcie unijne, przedstawia poniższy wykres.

Wykres 142. Cele, na które beneficjenci zamierzają ubiegać się o wsparcie ze środków unijnych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety wśród beneficjentów, którzy rozwiązali umowy, CAWI+CATI, n=45.

Część beneficjentów nie zamierza ubiegać się już o wsparcie europejskie (ok. 20% badanych), jako główny powód wskazując, że korzystanie ze środków unijnych jest zbyt ryzykowne, a jego pozyskanie zbyt skomplikowane, natomiast w przypadku 28% badanych decyzje w sprawie ewentualnego aplikowania jeszcze nie zapadły.

Pomimo, że rozwiązane umowy stanowią jedynie niewielką część wszystkich zawartych umów o dofinansowanie projektów w ramach RPO WZ 2007-2013, warto byłoby wprowadzić pewne udogodnienia, które pozwoliłyby wnioskodawcom łatwiej wnioskować i pozyskiwać wsparcie, a beneficjentom bardziej skutecznie realizować projekty finansowane ze środków unijnych.

Tabela 93. Proponowane ulepszenia w zakresie wnioskowania/pozyskiwania wsparcia oraz realizacji projektów

Proponowane ulepszenia	Liczba	Procent (%)
Uelastycznienie zobowiązań projektowych w przypadku niemożności zrealizowania wskaźników projektu, podyktowanych nieoczekiwanymi zmianami na rynku	42	48,8%
Uruchomienie instrumentów finansowych (pożyczek) ułatwiających zgromadzenie wkładu własnego na potrzeby wspieranego projektu	36	41,9%
Pomoc doradcza w zakresie możliwości wprowadzenia zmian do już realizowanego projektu	22	25,6%
Dostęp do szkoleń obejmujących konsekwencje formalno-prawne korzystania ze środków unijnych	12	14,0%
Zautomatyzowana sygnalizacja upływających terminów (np. składania sprawozdań lub wniosków o płatność), w związku z realizowanym projektem	9	10,5%
Dostęp do jasnej i wyczerpującej informacji, pozwalającej ustalić formalny status naszego przedsiębiorstwa pod względem jego wielkości (mikro, mała lub średnia firma)	7	8,1%
Uproszczenie dokumentacji i ograniczenie biurokracji	7	8,1%
Wzmocnienie kompetencji pracowników IZ RPO	3	3,5%
Pomoc doradcza w zakresie pozyskiwania wsparcia unijnego	2	2,3%
Inne	5	5,8%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety wśród beneficjentów, którzy rozwiązali umowy, CAWI+CATI, n=86.

Jak wynika z przeprowadzonego badania, beneficjenci, z którymi rozwiązano umowy o dofinansowanie oczekują głównie bardziej elastycznego podejścia IZ RPO do zobowiązań projektowych w sytuacji, gdy założone wskaźniki nie mogą zostać zrealizowane w wyniku zmian powstałych na rynku. Jak przedstawiono wcześniej analizując uchwały Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego, jednym z ważniejszych powodów rozwiązywania umów przez beneficjentów była właśnie zmiana możliwości realizacji projektu, w tym brak możliwości realizacji jego pierwotnych założeń.

Kolejnym ważnym z punktu widzenia wnioskodawców/beneficjentów ułatwieniem jest uruchomienie instrumentów finansowych, które umożliwiłyby zgromadzenie wkładu własnego na potrzeby realizacji projektu. To oczekiwanie również koresponduje z wynikami analiz danych zastanych, gdzie beneficjenci wskazywali, że brak własnych środków finansowych i niemożność pozyskania finansowania zewnętrznego stały się przyczynami rozwiązywania umów o dofinansowanie projektów.

Respondenci oczekują również wdrożenia działań edukacyjnych (szkoleń, doradztwa) w zakresie zarówno kwestii formalno-prawnych, związanych z korzystaniem z unijnego wsparcia, jak i w zakresie możliwości ewentualnego wprowadzenia zmian do realizowanego projektu.

Badanie:

„Ewaluacja podsumowująca postęp rzeczowy i rezultaty RPO WZ 2007-2013”

zrealizowano na zlecenie

Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego

ul. Korsarzy 34

70-540 Szczecin

przez konsorcjum w składzie:

imapp sp. z o.o.

Policy & Action Group Uniconsult sp. z o.o.

Raport opracowany w ramach projektu współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020.