

Badanie ewaluacyjne pn.:
„Analiza poziomu wykorzystania środków dostępnych w konkursach o dofinansowanie projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013”

Raport końcowy



Opracowanie:
Zachodniopomorska Grupa Doradcza Sp. z o.o.

Zespół w składzie:
Joanna Pośpiech
Anna Dmowska
Andrzej Brończyk
Małgorzata Maruszewska
Daniel Owczarek
Dr Marta Rzeczkowska-Owczarek

Szczecin, maj 2011 r.



**PROGRAM
REGIONALNY**
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



WOJEWÓDZTWO
LUBELSKIE

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



Serdecznie dziękujemy ekspertom, którzy wzięli udział w panelu ekspertów przeprowadzonym na potrzeby niniejszego badania:

Dr Jan Polski
Dr Józef Łobodzki
Dr Artur Jan Kukuła
Mgr Michał Feter

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW	4
STRESZCZENIE	5
SUMMARY	9
WPROWADZENIE DO BADANIA.....	12
1. OPIS METODOLOGII BADANIA	13
2. WYNIKI BADANIA.....	19
3.1 POZIOM WYKORZYSTANIA ALOKACJI ŚRODKÓW W RAMACH REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO NA LATA 2007-2013.....	20
3.2 IDENTYFIKACJA PRZYCZYŃ NIEWYKORZYSTANIA ALOKACJI W POSZCZEGÓLNYCH DZIAŁANIACH.....	47
3.3 ANALIZA POZIOMU WYKORZYSTANIA ALOKACJI W ODNIESIENIU DO STOPNIA REALIZACJI ZAŁOŻONYCH CELÓW POSTĘPU RZECZOWEGO PROGRAMU (ZAŁOŻONYCH WARTOŚCI DOCELOWYCH WSKAŹNIKÓW NA POZIOMIE PROGRAMU I OSI PRIORYTETOWYCH).....	74
3.4 WSKAZANIE ROZWIĄZAŃ ZWIĘKSZAJĄCYCH SKUTECZNOŚĆ WYKORZYSTYWANIA ALOKACJI NA POZIOMIE DZIAŁAŃ I OSI PRIORYTETOWYCH RPO WL.....	89
4. ANALIZA LOGICZNA	104
5. TABELA WDRAŻANIA REKOMENDACJI	107
SPIS RYSUNKÓW	113
SPIS TABEL	113
SPIS WYKRESÓW	114

Wykaz skrótów

BO	Beneficjent
CATI	Computer Assisted Telephone Interview (wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo)
CAWI	Computer Assisted Web Interview (badanie kwestionariuszowe z wykorzystaniem Internetu nadzorowane przez system komputerowy)
FGI	Focus Group Interview (zogniskowany wywiad grupowy)
IDI	Individual In-depth Interview (indywidualny wywiad pogłębiony)
IZ	Instytucja Zarządzająca
IZ RPO WL	Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013
SRWL	Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego
UMWL	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego
B+R	Badawczo-rozwojowe

STRESZCZENIE

Niniejszy raport zawiera wyniki badania ewaluacyjnego pt. „Analiza poziomu wykorzystania środków dostępnych w konkursach o dofinansowanie projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013” przeprowadzonego przez Zachodniopomorską Grupę Doradczą Sp. z o.o. w okresie kwiecień – maj 2011 r. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego.

Przeprowadzenie pogłębionej analizy na temat przyczyn niewykorzystania alokacji oraz dostarczającej rekomendacji dotyczących sposobów zapewnienia większej skuteczności wykorzystywania alokacji finansowych RPO WL stało się konieczne ze względu na dotychczasowe wnioski wypływające z raportów monitoringowych sporządzanych przez Instytucję Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Dokonane analizy poziomu wykorzystania środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 (RPO WL) pokazały, iż w niektórych jego działaniach wartość dofinansowania wniosków złożonych w ramach ogłoszonych konkursów nie wyczerpuje przeznaczanej na te konkursy alokacji.

Głównym celem niniejszego badania było uzyskanie rekomendacji mających na celu określenie alokacji środków zapewniającej skuteczność realizacji RPO WL poprzez zweryfikowanie dotychczasowej struktury alokacji i poziomu jej wykorzystywania.

Wyniki badania pozyskano w ramach trzech sekwencyjnych etapów badawczych:

- Etap I – eksploracyjny: analiza dokumentów zastanych (desk research oraz web research),
- Etap II – diagnostyczny: wywiady pogłębione IDI, wywiady kwestionariuszowe CATI, badania fokusowe FGI oraz panel ekspertów,
- Etap III – weryfikacja i wnioskowanie: analiza SWOT, drzewo problemów, formułowanie wniosków końcowych i sporządzenie rekomendacji.

W ramach etapu diagnostycznego przeprowadzono:

- badania CATI z 31 przedstawicielami firm doradczych, specjalizujących się w pozyskiwaniu funduszy europejskich,
- 24 pogłębione wywiady telefoniczne TDI z pracownikami Instytucji Zarządzającej Regionalnym programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 (IZ RPO WL),
- 12 pogłębionych wywiadów telefonicznych TDI z przedstawicielami Lubelskiej Agencji Wspierania Przedsiębiorczości (LAWP),
- zogniskowany wywiad grupowy FGI, w którym wzięło udział 9 osób: pracownicy Instytucji Zarządzającej RPO WL, przedstawiciele Lubelskiej Agencji Wspierania Przedsiębiorczości oraz przedstawiciele uczelni wyższych (jako niezależni eksperci),
- panel ekspertów z udziałem specjalistów w zakresie polityki regionalnej.

Tak przeprowadzone badanie pozwoliło na dokonanie analizy wokół czterech kluczowych zagadnień:

- analiza poziomu wykorzystania alokacji środków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013,
- identyfikacja przyczyn niewykorzystania alokacji w poszczególnych działaniach,
- analiza poziomu wykorzystania alokacji w odniesieniu do stopnia realizacji założonych celów postępu rzeczowego programu (założonych wartości docelowych wskaźników na poziomie Programu i osi priorytetowych),
- wskazanie rozwiązań zwiększających skuteczność wykorzystywania alokacji na poziomie działań i osi priorytetowych RPO WL.

Celem głównym Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 jest „Podniesienie konkurencyjności Lubelszczyzny prowadzące do szybszego wzrostu gospodarczego

oraz zwiększenia zatrudnienia z uwzględnieniem walorów naturalnych i kulturowych regionu.” Cel ten, jak i cele szczegółowe RPO WL, jest realizowany w ramach ośmiu Osi Priorytetowych podzielonych na Działania i Poddziałania.

Na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 zostało przeznaczone około 1 155,85 mln euro pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Środki te zostały podzielone pomiędzy poszczególne instrumenty Osi Priorytetowych w taki sposób, aby realizowane działania jak najlepiej odpowiadały na zmieniające się potrzeby regionu oraz przyczyniały się do rozwiązywania problemów wskazanych w dokumentach strategicznych, innymi słowy, aby były w stosunku do nich adekwatne.

Adekwatność, która wyrażana jest wielkością przyznanej na poszczególne działania alokacji, jest jednakże weryfikowana na etapie realizacji RPO przez zapotrzebowanie Beneficjentów. Z przeprowadzonych badań wynika, iż relacja między adekwatnością poszczególnych działań (mierzoną wielkością przeznaczanej alokacji), a ich użytecznością dla Beneficjentów (mierzoną poziomem zgłaszanego zapotrzebowania) nie jest proporcjonalna. Z jednej strony możemy wyróżnić działania, w których wartość alokacji jest zbyt mała w stosunku do zgłaszanego zapotrzebowania i są to głównie działania związane ze wsparciem przedsiębiorców (1.2., 1.3.), infrastrukturą transportową (5.2.), infrastrukturą ochrony środowiska (6.1., 6.2.), infrastrukturą społeczną (8.2.) oraz przygotowaniem terenów inwestycyjnych (3.1.). Z drugiej strony można zaobserwować, iż część działań jest również nieużyteczna dla Beneficjentów, wnioskując po zgłaszanym przez nich niskim zapotrzebowaniu. Są to działania związane z dostosowaniem przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska (1.4.), infrastrukturą badawczą zarówno w przedsiębiorstwach jak i jednostkach B+R (1.6., 2.2.), korzystaniem przez przedsiębiorstwa ze specjalistycznych usług doradczych oraz transferu wiedzy (1.7., 2.3.), transportem kolejowym i lotniczym (5.4., 5.5.) oraz współpracą międzyregionalną (7.3.).

Z przeprowadzonego badania wynika, iż czynnikami mającymi wpływ na zróżnicowanie wykorzystania alokacji, warunkującymi powodzenie i skuteczność realizacji działań ujętych w RPO WL są:

- czynniki wynikające z uregulowań prawnych: regulacje prawne na poziomie krajowym, procedury naboru, oceny i selekcji wniosków (procedury IZ RPO WL);
- czynniki wynikające ze specyfiki beneficjentów: różnorodność typów beneficjentów, stopień przygotowania beneficjentów do opracowania dokumentacji aplikacyjnej oraz do realizowania projektów, świadomość alternatywnych źródeł finansowania projektów (z innych programów operacyjnych).

Analizując przyczyny niewykorzystania alokacji w poszczególnych działaniach w ramach RPO WL wyróżniono następujące czynniki, które mają większy lub mniejszy wpływ na poziom niewykorzystania środków w poszczególnych działaniach lub osiach priorytetowych:

- brak lub zmiany regulacji prawnych na poziomie krajowym,
- możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu (mierzona ilością złożonych przez Beneficjentów wniosków o dofinansowanie),
- niski stopień przygotowania do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzony skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej),
- niski stopień przygotowania do realizacji i rozliczenia projektów (mierzony skutecznością wydatkowania środków).

Analizując działania, w których zidentyfikowano zagrożenie niewykorzystania środków, dokonano również weryfikacji wpływu ewentualnego niewykorzystania alokacji na skuteczną realizację celów RPO WL, a w konsekwencji na rozwój regionu. Analiza pozwoliła wywnioskować, iż działania, w przypadku których zidentyfikowano zagrożenie niewykorzystania alokacji, spełniają istotną rolę w realizacji celów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 w kontekście dążenia do:

- zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw, także pod kątem dostosowywania firm do wymogów ochrony środowiska,

- spełnienia norm jakości powietrza atmosferycznego,
- kreowania i wzmacniania współpracy między nauką a biznesem, w tym zwiększenia transferu nowoczesnych rozwiązań technologicznych z B+R do przedsiębiorstw,
- rozwijania specjalistycznego doradztwo dla firm m. in. poprzez zwiększanie potencjału regionalnych uczelni wyższych i jednostek naukowych w zakresie komercyjnej działalności badawczo-rozwojowej oraz wzmacnianie roli instytucji otoczenia biznesu,
- przywrócenia zdegradowanym obszarom miejskim funkcji gospodarczych, edukacyjnych, turystycznych, społecznych i kulturalnych,
- zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej regionu oraz poprawy warunków życia mieszkańców,
- zwiększenia mobilności mieszkańców poprzez zwiększenie udziału transportu kolejowego w przewozach pasażerskich i towarowych oraz poprawę lotniczej dostępności komunikacyjnej regionu.

Analizy osiągnięcia zakładanych wartości wskaźników pokazują jednakże, iż w niektórych działaniach, pomimo niewykorzystania alokacji, wskaźniki zostały już osiągnięte, lub prognozy wskazują, że przy pełnym wykorzystaniu alokacji, poziom wskaźników znacznie przekroczy zakładane pierwotnie wartości. Do takich działań należą: 1.6., 1.7., 2.2., 3.2., 5.5., 7.3. Taka sytuacja, w której tylko część alokacji wystarczy do osiągnięcia założonych celów umożliwia wykorzystanie nadwyżki alokacji na realizację innych działań, w których cele te nie zostały osiągnięte nawet pomimo pełnego rozdysponowania środków na projekty realizowane przez beneficjentów.

Analiza możliwych działań, które może podjąć Instytucja Zarządzająca RPO WL, aby zabezpieczyć realizację finansowych i rzeczowych celów Programu, wskazała, iż zasadne jest wprowadzenie zmian w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 w postaci realokacji środków pomiędzy działaniami oraz osiami priorytetowymi w ramach Programu. Przesłankami do podjęcia takich działań (które zgodne są z art. 33 ust. 1 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 i legitymizują wszczęcie negocjacji o zmianę RPO WL z Komisją Europejską) są zdiagnozowane trudności w realizacji Programu oraz zajście znaczących zmian społeczno-gospodarczych (globalny kryzys gospodarczy).

W związku z powyższym rekomenduje się następujące zmiany w planie finansowym RPO WL:

- zmniejszenie alokacji w działaniach:
 - 1.6. „Badania i nowoczesne technologie w strategicznych dla regionu dziedzinach”,
 - 1.7. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw przez doradztwo”,
 - 2.2. „Regionalna infrastruktura B+R”,
 - 2.3. „Wsparcie instytucji otoczenia biznesu i transferu wiedzy”,
 - 7.3. „Współpraca międzyregionalna”.
- zwiększenie alokacji (poprzez przesunięcia środków z działań, w których dokonano zmniejszenia) w działaniach:
 - 1.3. „Dotacje inwestycyjne dla małych i średnich przedsiębiorstw”,
 - 2.4. „Marketing gospodarczy”,
 - 6.1. „Ochrona i kształtowanie środowiska”.

Ponadto w ramach badania podjęto próbę wyznaczenia tych działań, na które powinny być skierowane środki z Krajowej Rezerwy Wykonania oraz Dostosowania Technicznego. Przy uwzględnieniu wyników niniejszego badania oraz wszystkich regulacji prawnych w tym zakresie, rekomenduje się zwiększenie alokacji w działaniach:

- 1.2. „Dotacje inwestycyjne dla mikroprzedsiębiorstw”,
- 3.1. „Tworzenie terenów inwestycyjnych”,
- 5.2. „Lokalny układ transportowy”,
- 6.2. „Energia przyjazna środowisku”,
- 8.2. „Infrastruktura szkolna i sportowa”.

Zmiany w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Lubelskiego muszą być dokonane w oparciu o Wytyczne dotyczące dokonywania przeglądu i renegocjacji z Komisją Europejską programów operacyjnych w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013.

W związku z zakończeniem okresu obowiązywania Strategii Lizbońskiej, w czerwcu 2010 r. została zatwierdzona nowa strategia – Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Obecnie trwa dyskusja na temat określenia nowego podejścia wobec alokacji środków w europejskich i krajowych publicznych programach wsparcia na lata 2014-2020. Kraje członkowskie postulują, aby w przyszłym okresie programowania środki zostały skierowane na wsparcie dużych projektów generujących znaczące efekty mnożnikowe, a także na rozwój inicjatyw realizowanych z uwzględnieniem endogenicznego potencjału danego obszaru. W związku z powyższym w kolejnych latach istotne jest, aby regiony posiadały zdolność identyfikacji wewnętrznych sił oraz szans kryjących się w trendach światowych i regionalnych, umiejętność połączenia regionalnych zasobów, a także umiejętnie rozwijały odpowiednie postawy wobec innowacji i kreowały przychylny klimat otoczenia biznesu.

Z przeprowadzonych badań wynika, iż aby przygotować województwo lubelskie do przyszłego okresu programowania należy podjąć następujące działania:

- identyfikacja (i późniejsza promocja) przez samorząd województwa specjalizacji regionalnych na bazie wewnętrznego potencjału regionu, która umożliwi skupienie się w przyszłym okresie programowania na obszarach wzrostu, co przyniesie największą wartość dodaną w kontekście rozwoju gospodarczego województwa,
- wzmocnienie przez samorząd województwa planowania strategicznego opartego o rzetelną analizę sytuacji społeczno-gospodarczej i potrzeb regionu,
- wykorzystanie doświadczeń płynących z obecnego okresu programowania dla usprawnienia procesu dystrybucji środków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego,
- przygotowanie infrastruktury, która będzie mogła służyć w przyszłym okresie programowania do rozwoju przedsiębiorstw i przyciągania inwestycji do regionu,
- podnoszenie świadomości wśród mieszkańców regionu na temat korzyści płynących z korzystania ze środków z funduszy unijnych oraz wdrażania innowacyjnych rozwiązań.

SUMMARY

The main aim of the Regional Operation Programme of the Lubelskie Voivodship 2007-2013 is: "Raising competitiveness of Lubelszczyzna leading to more dynamic economical growth and raising of the employment with regard to natural and cultural virtues of the region." This aim as much as detailed aims of the ROP LV is implemented within eight Priorities divided to Measures and Submeasures.

For the implementation of the Regional Operational Programme of the Lubelskie Voivodship 2007-2013 about 1 155,85 Mio euro from the European Regional Development Fund was allocated. These funds were distributed to particular instruments of the Priorities in such a way that undertaken actions fulfilled constantly changing needs of the region best and contributed to solving problems indicated in strategies, in other words, so that they are adequate towards them.

Adequacy, which is expressed by the value of funds allocated on particular measures, is being verified during implementation of ROP by the demand from Beneficiaries. Conducted studies results in the statement that correlation between the adequacy of particular measures (estimated by the value of allocation) , their utility for Beneficiaries (estimated by the demand) is not proportional. On one hand we can identify Measures in which the value of allocation is too little according to the demand and these are mainly Measures related to entrepreneurs assistance (1.2., 1.3.), transport infrastructure (5.2.), environment protection infrastructure (6.1., 6.2.), social infrastructure (8.2.) and territorial development of investment areas (3.1.). On the other hand, some Measures are irrelevant for Beneficiaries due to little demand. These are the Measures related to companies adaptation to requirements for environment protection (1.4.), R&D infrastructure both in companies and in R&D units (1.6., 2.2.), rail and air transport (5.4., 5.5.) and transregional cooperation (7.3.).

On the basis of the conducted research it occurs that the factors having an impact on diversification of the allocation spending, determining success and efficiency of Measures implementation within ROP LV are:

- factors resulting from legal determinant: legal regulations on national level, procedures of application, evaluation and selection of the projects (MA ROP LV procedures),
- factors resulting from the specific character of the Beneficiary: Beneficiary types diversity, level of Beneficiary competences in preparation of application documents and implementation of projects, awareness of the alternative sources of financing the projects (from other operational programmes).

Having analysed the reasons of underspending of the allocation in particular Measures within ROP LV, the following factors, which have more or less impact on the level of funds spent in particular Measures and Priorities, were identified:

- the lack or changes of legal regulation on country level,
- the possibility to finance the same or similar project within another programme (measured by the number of application submitted),
- low level of competences of Beneficiaries in the process of application for funds within ROP LV (measured by the efficiency of application in the stage of formal evaluation),
- low level of competences of Beneficiaries in implementation of projects (measured by the efficiency in spending the funds).

Under analyzing the Measures, in which the risk of underspending funds was identified, verification of the impact that potential underspending of funds has on the implementation of ROP LV's aims, and consequently on the region development was conducted. The study allowed to draw conclusions that Measures, in which the risk of underspending was identified, play a crucial part in implementation of ROP LV 2007-2013 with regard to:

- raising entrepreneurs' competitiveness, also by adopting companies to requirements for environmental protection,
- fulfilling requirements for quality of atmosphere,

- developing and enhancing cooperation in relation: science – business, including improving transfer of technology from R&D units to entrepreneurs,
- developing technical advisory for companies i.a. by improving regional high schools and R&D units potential and strengthening the importance of business environment institutions,
- providing new economic, educational, touristic, social and cultural functions for degraded urban areas,
- improving investment attractiveness of the region and improving life quality of the inhabitants,
- improving inhabitants' mobility by increasing the share of rail transport in passenger and goods carriage and improving the air transport accessibility of the region.

Studies over the level of indicators planned in the Programme show however that in some Measures, despite underspending of the allocation, the indicators have already been achieved or forecasts indicate that spending of the allocation will result in overfilling planned indicators. Among these Measures are: 1.6., 1.7., 2.2., 3.2., 5.5., 7.3. Such a situation, in which only a share of allocation is sufficient enough to fulfil goals, enables to transfer the surplus of the allocation to other Measures which goals have not been reached despite spending all funds on projects.

Taking possible actions of the Managing Authority of ROP LV to guarantee fulfillment of the financial and objective goals of the Programme into consideration shows that it is relevant to implement changes in the Regional Operational Programme of the Lubelskie Voivodship 2007-2013 by reallocating funds between Measures and Priorities within the Programme. Prerequisites for undertaking such actions (according to par. 33 passage 1 of European Council Regulation no 1083/2006 authorizing entering into negotiations changes of ROP LV with European Commission) are the indicated obstacles in Programme implementation and crucial social and economic changes (global economic crisis).

According to the above mentioned, it is recommended to implement following changes in financial plan of ROP LV:

- reduction of the allocation in Measures:
 - 1.6. "Research and new technologies in the areas strategic for the region",
 - 1.7. "Raising entrepreneurs competitiveness by advisory",
 - 2.2. "Regional R&D infrastructure",
 - 2.3. „Support for business environment and knowledge transfer institutions”,
 - 7.3. "Transregional cooperation".
- Increase of the allocation (by transferring funds from Measures with reduced funds) in Measures:
 - 1.3. "Investment subsidies for small and medium enterprises",
 - 2.4. "Economic marketing",
 - 6.1. "Protection and cultivation of the environment".

Moreover, within the evaluation, an attempt to indicate the Measures to be supplied by funds from the National Implementation Reserve and Technical Adjustment has been undertaken. With regard to the research results and all legal regulations in this matter, an allocation increase is recommended in the following Measures:

- 1.2. "Investment subsidies for micro enterprises",
- 3.1. "Developing investment areas",
- 5.2. „Local transport system",
- 6.2. „Environmental friendly energy",
- 8.2. „Educational and social infrastructure".

The changes in the Regional Operational Programme of the Lubelskie Voivodship 2007-2013 need to be implemented with regard to the *Guidelines on revision and renegotiations of operational programmes within National Strategic Reference Framework 2007-2013 with European Commission*.

Due to the expiration of binding force of the Lisbon Strategy in June 2010, new strategy – Europe 2020 on intelligent and sustainable development fostering social inclusion has been approved. There is an

ongoing discussion on development of new approach towards allocation of funds in European and national public aid programmes in scope of 2014-2020 period. Member countries postulate that in the future programming period funds should be allocated on strategic projects generating significant multiplier effects and also on development of initiatives based on endogen potential of the region. Therefore in coming years it is crucial for regions to have the ability to identify endogen strengths and opportunities in regional and global trends, ability to combine regional resources and to develop appropriate attitude towards innovation competently and to create favourable business environment climate.

According to the studies, to prepare Lubelskie Voivodship for the future programming period following actions need to be undertaken:

- Identification (and following promotion) of regional specializations on the basis of endogen regional potential conducted by the regional authorities which will allow focusing on growth areas in the future and will bring value added in economic development of the voivodship,
- Strengthening strategic planning based on reliable analysis of social and economic situation and region needs,
- Using experiences coming from the current programming period to improve allocation of funds within regional operational programme,
- Development of infrastructure which will serve companies development and attract investments to region,
- Raising the inhabitants' awareness of benefits from EU funds and implementation of innovative solutions.

Wprowadzenie do badania

Dotychczasowe analizy poziomu wykorzystania środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 (RPO WL) pokazały, iż w niektórych jego działaniach wartość dofinansowania wniosków złożonych w ramach ogłoszonych konkursów nie wyczerpuje przeznaczonej na te konkursy alokacji. W działaniach, gdzie odnotowano szczególnie niski odzew na ogłoszone konkursy suma wartości dofinansowania złożonych wniosków jest często mniejsza niż 50% alokacji przeznaczonej na konkursy w ramach tych działań. Ponadto zaobserwowano działania, w których nawet pomimo zgłaszanego przez Beneficjentów zainteresowania na etapie konkursu, poziom kontraktacji nadal jest bardzo niski.

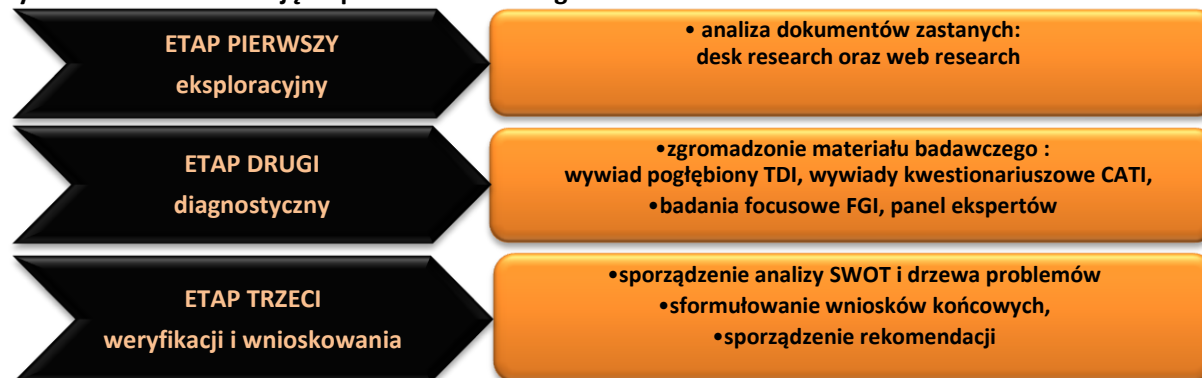
W związku z powyższym zasadne stało się przeprowadzenie pogłębionej analizy w celu zdobycia informacji na temat przyczyn niewykorzystania alokacji oraz dostarczającej rekomendacji dotyczących sposobów zapewnienia większej skuteczności wykorzystywania alokacji finansowych RPO WL przy szczególnym uwzględnieniu realizacji celów Strategii Lizbońskiej, Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego oraz Strategii Europa 2020, jak i innych wymogów oraz rekomendacji Komisji Europejskiej dotyczących wydatkowania środków wspólnotowych.

Niniejszy raport zawiera wyniki badania ewaluacyjnego pt. „**Analiza poziomu wykorzystania środków dostępnych w konkursach o dofinansowanie projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013**” przeprowadzonego przez Zachodniopomorską Grupę Doradczą Sp. z o.o. w okresie kwiecień – maj 2011 r. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego.

Głównym celem badania było uzyskanie rekomendacji mających na celu określenie alokacji środków zapewniającej skuteczność realizacji RPO WL poprzez zweryfikowanie dotychczasowej struktury alokacji i poziomu jej wykorzystywania.

Wyniki badania pozyskano w ramach trzech sekwencyjnych etapów badawczych:

Rysunek 1. Modelowe ujęcie procesu badawczego



Źródło: opracowanie własne

1. Opis metodologii badania

Przedmiotem badania było uzyskanie rekomendacji mających na celu określenie alokacji środków zapewniających skuteczność realizacji RPO WL poprzez zweryfikowanie dotychczasowej struktury alokacji i poziomu jej wykorzystania.

Cele szczegółowe badania zdefiniowano jako:

- Uzyskanie pogłębionej wiedzy na temat poziomu wykorzystania alokacji środków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013.
- Identyfikacja przyczyn niewykorzystania alokacji w poszczególnych działaniach.
- Analiza poziomu wykorzystania alokacji w odniesieniu do stopnia realizacji założonych celów postępu rzeczowego Programu (założonych wartości docelowych wskaźników na poziomie Programu i Osi Priorytetowych).
- Wskazanie rozwiązań zwiększających skuteczność wykorzystywania alokacji na poziomie Działań i Osi Priorytetowych RPO WL przy uwzględnieniu:
 - wymogu realizacji celów Strategii Lizbońskiej,
 - zapisów dokumentu „Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych”,
 - rekomendacji Komisji Europejskiej dotyczących sterowania „popytem” na przewidziane w Programie działania (pismo znak: REGIO H.I BG/as D (2009) 880475 z dnia 28 sierpnia 2009 r.),
 - wymogu realizacji celów Strategii Morza Bałtyckiego,
 - wstępnych założeń dotyczących interwencji w nowym okresie programowania zawartych w dokumencie „Europa 2020”,
 - sposobu rozdysponowania środków Krajowej Rezerwy Wykonania i ich wpływu na realizację celów Strategii Lizbońskiej,
 - sposobu rozdysponowania środków z Dostosowania Technicznego i ich wpływu na realizację celów Strategii Lizbońskiej.

Pytania badawcze

1. Jaka jest relacja między adekwatnością poszczególnych działań (mierzoną wielkością przeznaczanej alokacji) a ich użytecznością dla Beneficjentów (mierzoną poziomem zgłaszanego zapotrzebowania)? Z czego ona wynika?
2. Jakie główne czynniki mają wpływ na zróżnicowanie wykorzystania alokacji w poszczególnych Działaniach?
3. Jakie czynniki i procesy warunkują powodzenie i skuteczność realizacji działań ujętych w RPO WL?
4. Jakie są przyczyny niewykorzystania alokacji konkursowych w niektórych działaniach RPO WL?
5. Czy istnieje zagrożenie niewykorzystania środków dostępnych w RPO WL przy obecnym tempie postępu finansowego? Jeśli tak, których Działań dotyczy i jaka jest jego skala?
6. Jaką rolę dla realizacji celów RPO WL spełniają działania, w przypadku których zidentyfikowano zagrożenie niewykorzystania alokacji?
7. Czy występują negatywne skutki przyjętej alokacji (np. generowanie sztucznych potrzeb)?
8. Czy, biorąc pod uwagę dotychczasowe tempo postępu finansowego, obecny sposób alokacji środków w ramach RPO WL gwarantuje skuteczność realizacji Programu (osiąganie jego celów) w kontekście wskaźników postępu rzeczowego?
9. Jakie należy podjąć działania, by zabezpieczyć realizację finansowych i rzeczowych celów Programu przy uwzględnieniu obecnie obowiązujących regulacji odnośnie podejmowanych w ramach Funduszy Unijnych interwencji?
10. Czy istnieją przesłanki uzasadniające wprowadzenie zmian/modyfikacji w Programie w zakresie alokacji? Jeśli tak, jak rozlokować środki między działaniami, by zapewnić realizację celów Osi i całego Programu?

11. Do których działań skierować dodatkowe środki z KRW i Dostosowania Technicznego aby zwiększyć skuteczność realizacji celów Programu (finansowych i rzeczowych) przy zachowaniu procentowego udziału wydatków lisbońskich w ramach RPO WL?
12. Jakie działania natury proceduralnej należy podjąć celem wdrożenia rekomendacji z badania?
13. Jak należałoby przygotować województwo wykorzystując możliwości RPO WL do przyszłego okresu programowania (biorąc pod uwagę wstępne założenia interwencji w dokumencie „Europa 2020”)?
14. Jakie są główne powody niskiej aktywności Beneficjentów w zakresie aplikowania o środki w ramach Działań 1.4, 2.3, 5.4, 5.5, 7.3? (Mała ilość składanych wniosków)
15. Jakie są główne powody niskiego poziomu kontraktacji z Działaniami 1.4, 2.3, 5.4, 7.3? (Duża ilość wniosków negatywnie rozpatrzonych)

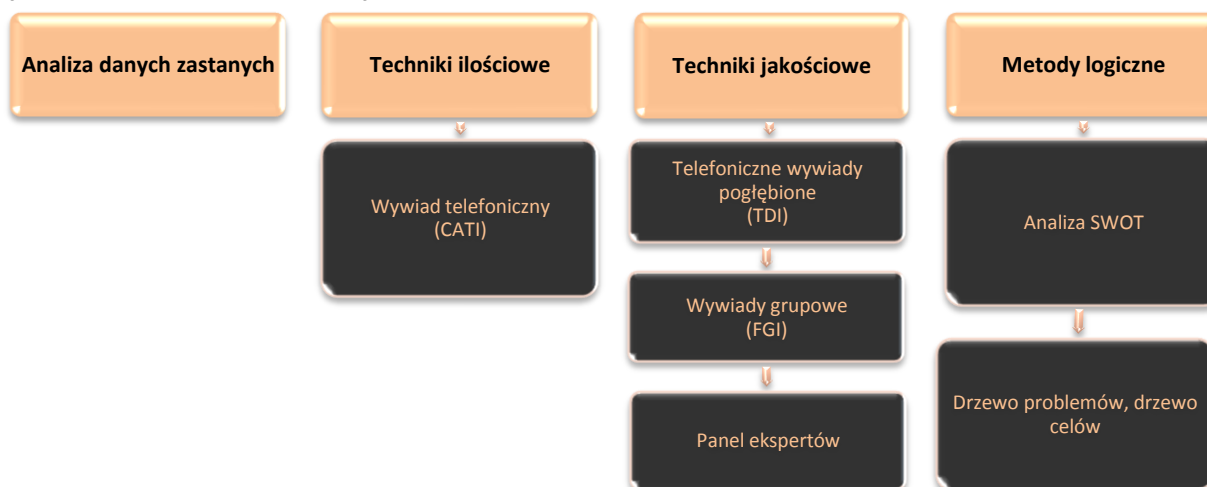
Opis metod i technik badawczych

W celu zapewnienia rzetelności i trafności metod i technik badawczych oraz uzyskania pogłębionego obrazu analizowanej problematyki w badaniu zastosowano różne sposoby triangulacji badawczej:

- **triangulację źródeł danych** – analizą zostały objęte zarówno dane zastane jak i dane wywołane (zarówno źródła do desk research, jak i dane pozyskane w badaniach ilościowych i jakościowych przeprowadzonych na potrzeby niniejszego badania),
- **triangulację metod badawczych**, która została zastosowana w momencie łączenia różnych technik badawczych i pozwoliła dogłębnie poznać i zrozumieć badane zjawiska (wykorzystano metody badań społecznych, w tym ilościowe i jakościowe, metody analizy logicznej oraz techniki analizy porównawczej),
- **triangulację perspektyw badawczych** – badanie zostało przeprowadzone przez zespół doświadczonych badaczy, co pozwoliło uzyskać szerszy obraz przedmiotu badania oraz zapobiec popełnieniu błędów podczas stosowania procedur badawczych oraz na etapie analizy danych. Ponadto stanowisko badaczy zostało bezpośrednio skonfrontowane ze stanowiskiem ekspertów.

Aby uzyskać rzetelne odpowiedzi na pytania badawcze i tym samym zrealizować cele szczegółowe badania, zastosowano kombinację metod ilościowych, jakościowych i logicznych. W badaniach ilościowych posłużono się techniką wywiadu telefonicznego CATI, natomiast badania jakościowe polegały na przeprowadzeniu telefonicznych wywiadów pogłębionych, wywiadu grupowego oraz panelu ekspertów. Następnie, uzyskane w ten sposób wyniki zestawiono oraz zinterpretowano przy pomocy danych pozyskanych w ramach analizy desk research oraz metod logicznych (analiza SWOT, drzewo problemów i celów). Graficzne zestawienie wszystkich zastosowanych w badaniu metod przedstawiono na Rysunku 2.

Rysunek 2. Zastosowane metody i techniki badawcze



Źródło: opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

Poniżej zaprezentowano krótki opis poszczególnych metod i technik wraz z doбором próby.

Analiza danych zastanych (desk research)

Realizacja badania rozpoczęła się od analizy danych zastanych (desk research), co już w pierwszym etapie procesu badawczego pozwoliło zgłębić specyfikę analizowanej problematyki. Wyniki tej części badania posłużyły do interpretacji danych uzyskanych za pomocą innych technik badawczych. Analiza swoim zakresem objęła następujące dokumenty:

- Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013,
- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013,
- Wytyczne dla Wnioskodawców w ramach I i II Osi Priorytetowej RPO WL 2007-2013,
- Wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach RPO WL 2007-2013 – Podręcznik kwalifikowania wydatków,
- Procedura w zakresie zarządzania finansowego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013,
- Sprawozdania okresowe, roczne oraz raporty monitoringowe z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013,
- List KE oceniający Sprawozdanie roczne z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 za rok 2008 (pismo znak: REGIO H.I BG/as D (2009) 880475 z dnia 28 sierpnia 2009 r.),
- List KE oceniający Sprawozdanie roczne z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 za rok 2009 (pismo znak: REGIO H.1 BG/sp D (2010) 870605 z dnia 1 września 2010 r.),
- Raport z badania ewaluacyjnego „Weryfikacja wartości docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013”,
- Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020,
- Regionalna Strategia Innowacji Województwa Lubelskiego,
- 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,
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z dnia 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego,
- Komunikat Komisji z dnia 3 marca 2010 r. „EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu”,
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712 z późn. zm.),
- Krajowe wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie programowania 2007-2013,
- Wytyczne dotyczące dokonywania przeglądu i renegecji z Komisją Europejską programów operacyjnych w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013,
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 16 grudnia 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej w ramach regionalnych programów operacyjnych,
- Dokument „Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych”.

Wywiad telefoniczny CATI

Za pomocą tej techniki uzyskano dane o charakterze ilościowym, które pozwoliły zaobserwować jak często pewne opinie i fakty występują wśród badanej grupy respondentów oraz dokonać pewnych uogólnień na objętą badaniem populację. Badanie realizowane metodą CATI polegało na

przeprowadzeniu wywiadu telefonicznego z respondentem, który odpowiadał na pytania zadawane przez ankietera. Ankieterzy notowali uzyskane odpowiedzi korzystając ze specjalnego kwestionariusza w formie skryptu komputerowego, co znacznie ułatwiło i przyspieszyło przebieg badania. Aby zapewnić jak najwyższą rzetelność uzyskanych danych, praca ankieterów była poddawana bieżącej kontroli.

Badanie CATI zostało przeprowadzone z 31 przedstawicielami firm doradczych, specjalizujących się w pozyskiwaniu funduszy europejskich.

Indywidualny wywiad pogłębiony TDI

Dzięki zastosowaniu techniki wywiadów pogłębionych zebrano dane o charakterze jakościowym, które pozwoliły lepiej poznać przyczyny badanych zjawisk. Badanie TDI, podobnie jak badanie CATI, zostało przeprowadzone przez telefon.

W ramach realizowanego badania przeprowadzono 24 telefoniczne wywiady pogłębione z pracownikami Instytucji Zarządzającej Regionalnym programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 (IZ RPO WL) oraz 12 wywiadów z przedstawicielami Lubelskiej Agencji Wspierania Przedsiębiorczości (LAWP).

Tabela 1. Rozkład próby w badaniu TDI

Oddziały	Próba badawcza
Oddział Informacji i Promocji RPO (UMWL)	3
Oddział Kontroli (UMWL)	3
Oddział Oceny Projektów (UMWL)	3
Oddział Pomocy Technicznej RPO (UMWL)	3
Oddział Realizacji Projektów (UMWL)	3
Oddział Strategii i Analiz (UMWL)	3
Oddział Zarządzania RPO (UMWL)	3
Oddział Funduszy Europejskich (UMWL)	3
Lubelska Agencja Wspierania Przedsiębiorczości	12
Suma	36

Źródło: opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

Zogniskowany wywiad grupowy FGI

W ramach tej części badania został przeprowadzony wywiad grupowy w formie dyskusji prowadzonej przez moderatora. Obecność moderatora umożliwiła skoncentrowanie rozmowy na wybranej tematyce związanej z problemami badawczymi.

W wywiadzie grupowym wzięło udział 9 osób. Byli to pracownicy Instytucji Zarządzającej RPO WL, przedstawiciele Lubelskiej Agencji Wspierania Przedsiębiorczości oraz przedstawiciele uczelni wyższych (jako niezależni eksperci).

Panel ekspertów

W ostatniej fazie badania zrealizowano panel ekspertów, w trakcie którego zebrano opinie na temat analizy poziomu wykorzystania środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 od niezależnych ekspertów ds. funduszy europejskich. Panel ekspertów został przeprowadzony w formie elektronicznej – każdy z uczestników otrzymał drogą mailową przygotowany przez zespół badawczy materiał empiryczny wraz z wytycznymi do sporządzenia opinii eksperckiej. W panelu ekspertów uczestniczyli specjaliści w zakresie polityki regionalnej.

Tabela 2. Rozkład próby badawczej

Próba badawcza	Metody badawcze			
	CATI	TDI	FGI	Panel ekspertów
Przedstawiciele firm doradczych	31	-	2	-

Pracownicy Departamentu Strategii Rozwoju Regionalnego	-	24	3	-
Przedstawiciele Lubelskiej Agencji Wspierania Przedsiębiorczości	-	12	1	-
Przedstawiciele uczelni wyższych (niezależni eksperci)	-	-	2	6
Suma	31	36	8	6

Źródło: opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

Analiza SWOT wraz z drzewem problemów i celów

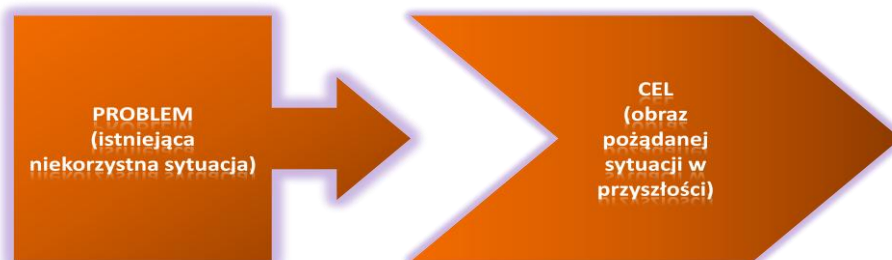
Zebrane we wcześniejszych fazach badania wyniki pogrupowano i posegregowano za pomocą metod logicznych, tzn. analizy SWOT oraz drzewa problemów i celów. Zastosowanie niniejszych metod było niezbędne do pokazania logicznych powiązań pomiędzy uzyskanymi danymi.

W trakcie analizy SWOT zdefiniowano zarówno mocne, jak i słabe strony funkcjonowania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Następnie, wykorzystując drzewo problemów, zdefiniowane podczas analizy SWOT słabe strony zostały przeformułowane na listę problemów do rozwiązania. Przeprowadzone analizy umożliwiły zdefiniowanie „wąskiego gardła”, czyli problemu głównego, oraz sformułowania jego przyczyn i skutków.

Formułowanie celów miało miejsce po analizie problemów. W trakcie tego procesu przeformulowano negatywną sytuację (drzewo problemów) na oczekiwany pozytywny obraz stanu w przyszłości (drzewo celów).

Drzewo celów posłużyło jako punkt wyjścia do formułowania rekomendacji wynikających z przeprowadzonego badania.

Rysunek 3. Schemat opracowania drzewa celów



Źródło: opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

Tabela 3. Model badania

Pytania badawcze	Metody badawcze				
	Desk research	CATI	TDI	Panel ekspertów	FGI
1. Jaka jest relacja między adekwatnością poszczególnych działań (mierzoną wielkością przeznaczanej alokacji) a ich użytecznością dla Beneficjentów (mierzoną poziomem zgłaszanego zapotrzebowania)? Z czego ona wynika?	X		X	X	X
2. Jakie główne czynniki mają wpływ na zróżnicowanie wykorzystania alokacji w poszczególnych Działaniach?			X	X	X
3. Jakie czynniki i procesy warunkują powodzenie i skuteczność realizacji działań ujętych w RPO WL?			X		X
4. Jakie są przyczyny niewykorzystania alokacji konkursowych w niektórych działaniach RPO WL?	X	X	X		X

5. Czy istnieje zagrożenie niewykorzystania środków dostępnych w RPO WL przy obecnym tempie postępu finansowego? Jeśli tak, których Działań dotyczy i jaka jest jego skala?	X		X		X
6. Jaką rolę dla realizacji celów RPO WL spełniają działania, w przypadku których zidentyfikowano zagrożenie niewykorzystania alokacji?			X		
7. Czy występują negatywne skutki przyjętej alokacji (np. generowanie sztucznych potrzeb)?	X	X	X		X
8. Czy, biorąc pod uwagę dotychczasowe tempo postępu finansowego, obecny sposób alokacji środków w ramach RPO WL gwarantuje skuteczność realizacji Programu (osiąganie jego celów) w kontekście wskaźników postępu rzeczowego?	X		X	X	X
9. Jakie należy podjąć działania, by zabezpieczyć realizację finansowych i rzeczowych celów Programu przy uwzględnieniu obecnie obowiązujących regulacji odnośnie podejmowanych w ramach Funduszy Unijnych interwencji?	X	X	X		X
10. Czy istnieją przesłanki uzasadniające wprowadzenie zmian/modyfikacji w Programie w zakresie alokacji? Jeśli tak, jak rozlokować środki między działaniami, by zapewnić realizację celów Osi i całego Programu?	X		X	X	X
11. Do których działań skierować dodatkowe środki z KRW i Dostosowania Technicznego aby zwiększyć skuteczność realizacji celów Programu (finansowych i rzeczowych) przy zachowaniu procentowego udziału wydatków lizbońskich w ramach RPO WL?	X	X	X	X	X
12. Jakie działania natury proceduralnej należy podjąć celem wdrożenia rekomendacji z badania?	X				
13. Jak należałoby przygotować województwo wykorzystując możliwości RPO WL do przyszłego okresu programowania (biorąc pod uwagę wstępne założenia interwencji w dokumencie „Europa 2020”)?		X	X	X	X
14. Jakie są główne powody niskiej aktywności Beneficjentów w zakresie aplikowanie o środki w ramach Działań 1.4, 2.3, 5.4, 5.5, 7.3? (Mała ilość składanych wniosków)		X	X	X	
15. Jakie są główne powody niskiego poziomu kontraktacji z Działaniami 1.4, 2.3, 5.4, 7.3? (Duża ilość wniosków negatywnie rozpatrzonych)		X	X	X	

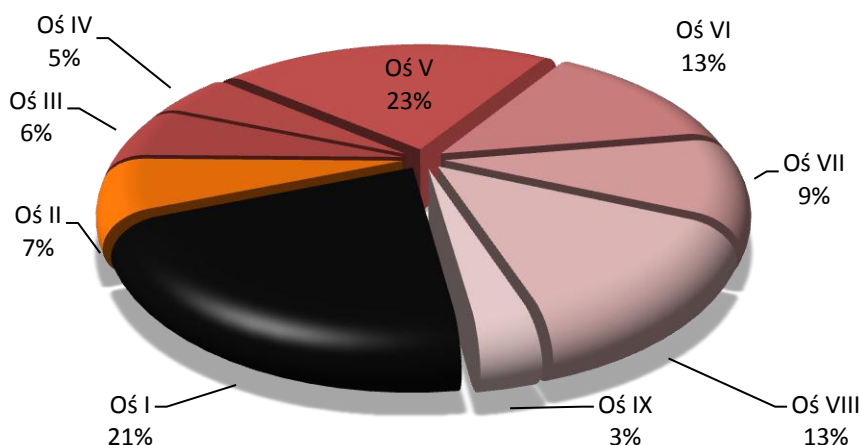
2. Wyniki badania

Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 (RPO WL) odgrywa szczególną rolę w rozwoju regionu, gdyż w odróżnieniu od innych programów operacyjnych o zasięgu krajowym jest on nie tylko wdrażany, ale i przygotowywany i zarządzany przez samorząd województwa, co stwarza możliwość szybszej absorpcji środków oraz osiągnięcia szybszych efektów z ich wykorzystania.

Celem głównym Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 jest „Podniesienie konkurencyjności Lubelszczyzny prowadzące do szybszego wzrostu gospodarczego oraz zwiększenia zatrudnienia z uwzględnieniem walorów naturalnych i kulturowych regionu.” Cel ten, jak i cele szczegółowe RPO WL, jest realizowany w ramach ośmiu Osi Priorytetowych podzielonych na Działania i Poddziałania.

Na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 zostało przeznaczone około 1 155,85 mln euro pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Wykres 1 przedstawia podział alokacji środków na poszczególne Osi Priorytetowe.

Wykres 1. Alokacja środków w ramach RPO WL



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 03.31.2011r.

Sposób podziału środków na instrumenty wsparcia poszczególnych Osi Priorytetowych w ramach RPO WL uwzględnia następujące czynniki¹:

1. Spójność z podstawami programowymi RPO: celami i priorytetami Strategii Lizbońskiej, Strategicznymi Wytycznymi Wspólnoty, Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego, Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia (Narodową Strategią Spójności) oraz dokumentem bazowym dla Regionalnego Programu Operacyjnego – Strategią Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020.
2. Finansowanie przez Regionalny Program Operacyjny w co najmniej 40% działań związanych z realizacją Strategii Lizbońskiej.
3. Wnioski wynikające z diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej województwa oraz analizy SWOT oparte na badaniach statystycznych oraz prowadzone w trakcie prac nad programem badania potencjalnych beneficjentów programu.
4. Czynniki społeczny, czyli sumę uwag i opinii nadesłanych w trakcie ponad rocznego okresu prowadzenia konsultacji społecznych kolejnych wersji dokumentu.

¹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 162-163.

3.1 Poziom wykorzystania alokacji środków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013

Sposób podziału środków pomiędzy poszczególne instrumenty Osi Priorytetowych w ramach RPO WL dokonywany jest w taki sposób, aby realizowane działania jak najlepiej odpowiadały na zmieniające się potrzeby regionu oraz przyczyniały się do rozwiązywania problemów wskazanych w dokumentach strategicznych, innymi słowy, aby były w stosunku do nich **adekwatne**. Adekwatnością powinna się również cechować wielkość przyznanej na poszczególne działania alokacji.

Skuteczność wykorzystania alokacji w poszczególnych działaniach w dużej mierze zależy natomiast od aktywności poszczególnych Beneficjentów w procesie pozyskiwania środków wspólnotowych. Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 skierowany jest do następujących Beneficjentów:

- Jednostki samorządu terytorialnego - realizują głównie projekty związane z rozbudową infrastruktury podstawowej, rozwojem zasobów ludzkich, wsparciem sektora produkcyjnego i pomocą techniczną. Ze względu na duże braki w zakresie wyposażenia infrastrukturalnego, jakie występują w Polsce na poziomie lokalnym i regionalnym, samorzady w pierwszej kolejności pozyskują środki na realizację inwestycji, których celem jest poprawa stanu infrastruktury drogowej, środowiskowej, społecznej i ochrony zdrowia.
- Przedsiębiorcy – ta grupa Beneficjentów, dzięki RPO WL, ma możliwość uzyskania wsparcia na zwiększenie inwestycji, modernizację, poprawę produktywności, zwiększenie eksportu, zwiększenie stanu zatrudnienia i osiągnięcie standardów unijnych w zakresie ochrony środowiska. Korzystając z dotacji RPO WL przedsiębiorstwa zwiększają swoją konkurencyjność i innowacyjność.
- Organizacje pozarządowe - organizacje społeczne i inne podmioty non-profit, które mają możliwość otrzymania dotacji na projekty, wpisujące się w cele działań skierowanych m.in. na rewitalizację zdegradowanych obszarów miejskich, rozwój infrastruktury informatycznej, ochronę środowiska, działalność kulturową, sportową i turystyczną.
- Instytucje edukacyjne i naukowo – badawcze - szkoły wyższe, instytucje szkoleniowe, instytuty badawcze, które mogą ubiegać się o dofinansowanie działań związanych z poprawą warunków kształcenia oraz dostępu do wiedzy, na tworzenie sieci współpracy z innymi instytucjami i organizacjami oraz sektorem gospodarczym, a także na rozwój ogólnodostępnej infrastruktury informatycznej, rozwój infrastruktury i aparatury naukowej.

Jaka jest relacja między adekwatnością poszczególnych działań (mierzoną wielkością przeznaczanej alokacji) a ich użytecznością dla Beneficjentów (mierzoną poziomem zgłaszanego zapotrzebowania)? Z czego ona wynika?

Aktywność Beneficjentów podyktowana jest **użytecznością** zaprojektowanych w ramach RPO WL działań, która przejawia się stopniem zaspokajania potrzeb, czy też rozwiązywania problemów grup docelowych oraz poziomem przydatności w praktyce

osiąganych w ramach realizowanych działań produktów i rezultatów.

W swoim założeniu Regionalny Program Operacyjny jest adekwatny do zidentyfikowanych w fazie programowania potrzeb regionu oraz przyczynia się do rozwiązywania problemów wskazanych w dokumentach strategicznych. Wynika to z zasady programowania Unii Europejskiej. Adekwatność, która wyrażana jest wielkością przyznanej na poszczególne działania alokacji, jest jednakże weryfikowana na etapie realizacji RPO przez zapotrzebowanie Beneficjentów. Z przeprowadzonych badań wynika, iż relacja między adekwatnością poszczególnych działań (mierzoną wielkością przeznaczanej alokacji), a ich użytecznością dla Beneficjentów (mierzoną poziomem zgłaszanego zapotrzebowania) nie jest proporcjonalna. Oznacza to, iż w niektórych działaniach alokacja jest nieproporcjonalnie mniejsza w stosunku do zgłaszanego przez Beneficjentów zapotrzebowania, a w niektórych większa.

Poniżej przedstawione są dane z raportów monitoringowych IZ RPO WL na dzień 31.03.2011r., które obrazują:

- wnioskowaną wartość dofinansowania w stosunku do alokacji (przed oceną formalną) – **stopień zainteresowania Beneficjentów** danym działaniem;
- wnioskowaną wartość dofinansowania w stosunku do alokacji (po ocenie formalnej) – **stopień odpowiedniości działań do zainteresowania Beneficjentów**, odpowiedniość jest tu rozpatrywana w kategoriach dostępności poszczególnych działań dla Beneficjentów, która może być ograniczana szeregiem czynników, między innymi kryteriami dostępu, procedurami oceny, stopniem przygotowania Beneficjentów do aplikowania o środki w ramach danego działania;
- wartość podpisanych umów w stosunku do alokacji – **stopień wykorzystania alokacji**;
- wartość wniosków o płatność skierowanych do wypłaty dofinansowania w stosunku do alokacji – **stopień wydatkowania środków**.

Tabela 4. Wykorzystanie alokacji środków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 – suma wnioskowanej wartości dofinansowania z EFRR w stosunku do przyznanej na dane działanie alokacji.

Działanie	Alokacja (kwota PLN)	Wnioskowana wartość dofinansowania (przed oceną formalną)		Wnioskowana wartość dofinansowania (po ocenie formalnej)		Zawarte umowy/ wydane decyzje o dofinansowanie (wartość dofinansowania)		Wydatki kwalifikowalne poniesione przez beneficjentów i wykazane we wnioskach IZ do IC (w części odpowiadającej środkom UE)	
		Kwota (PLN)	%	Kwota (PLN)	%	Kwota (PLN)	%	Kwota (PLN)	%
Oś Priorytetowa I:	968 005 066,54	1 691 272 146,07	174,72%	1 150 228 567,90	118,82%	591 587 899,26	61,11%	200 498 687,64	20,71%
Działanie 1.1.	92 190 958,91	216 339 481,34	234,66%	178 922 367,12	194,08%	42 302 949,68	45,89%	25 539 324,28	27,70%
Działanie 1.2.	276 572 876,72	399 620 930,56	144,49%	281 297 577,54	101,71%	160 595 272,84	58,07%	40 241 463,26	14,55%
Działanie 1.3.	276 572 876,72	467 614 970,91	169,07%	356 938 154,00	129,06%	224 033 555,38	81,00%	109 441 976,26	39,57%
Działanie 1.4.	92 190 958,91	71 220 340,25	77,25%	24 888 452,29	27,00%	8 305 167,22	9,01%	5 330 167,22	5,78%
Działanie 1.5.	184 381 913,83	520 917 721,88	282,52%	298 255 610,67	161,76%	149 394 636,21	81,02%	18 649 423,55	10,11%
Działanie 1.6.	23 047 740,72	6 909 071,13	29,98%	4 089 990,78	17,75%	3 272 976,80	14,20%	799 241,17	3,47%
Działanie 1.7.	23 047 740,72	8 649 630,00	37,53%	5 836 415,50	25,32%	3 683 341,13	15,98%	497 091,90	2,16%
Oś Priorytetowa II:	299 620 617,45	208 229 035,60	69,50%	174 167 702,83	58,13%	156 779 402,70	52,33%	136 624 892,88	45,60%
Działanie 2.1.	138 286 440,36	165 227 963,00	119,48%	142 520 333,92	103,06%	134 717 964,50	97,42%	134 716 079,09	97,42%
Działanie 2.2.	59 924 122,69	1 208 298,64	2,02%	630 372,13	1,05%	535 816,31	0,89%	0,00	0,00%
Działanie 2.3.	69 143 218,18	14 241 421,78	20,60%	7 905 861,01	11,43%	422 132,18	0,61%	0,00	0,00%
Działanie 2.4.	32 266 836,22	27 551 352,18	85,39%	23 111 135,77	71,63%	21 103 489,71	65,40%	1 908 813,79	5,92%
Oś Priorytetowa III:	276 572 876,72	569 038 731,93	205,75%	467 399 291,55	169,00%	73 823 394,01	26,69%	31 075 607,76	11,24%

Działanie 3.1.	73 752 767,92	141 359 611,29	191,67%	116 645 485,89	158,16%	63 765 892,51	86,46%	31 075 607,76	42,13%
Działanie 3.2.	202 820 108,80	427 679 120,64	210,87%	350 753 805,66	172,94%	10 057 501,50	4,96%	0,00	0,00%
Oś Priorytetowa IV:	230 477 399,26	190 223 135,07	82,53%	186 769 899,15	81,04%	152 412 509,50	66,13%	38 023 390,39	16,50%
Działanie 4.1.	230 477 399,26	190 223 135,07	82,53%	186 769 899,15	81,04%	152 412 509,50	66,13%	38 023 390,39	16,50%
Oś Priorytetowa V:	1 037 148 288,71	1 780 437 729,23	171,67%	1 735 917 656,61	167,37%	679 914 918,67	65,56%	304 601 358,14	29,37%
Działanie 5.1.	276 572 876,72	202 195 106,94	73,11%	202 195 106,94	73,11%	188 463 328,69	68,14%	79 412 445,54	28,71%
Działanie 5.2.	391 811 576,36	1 410 460 095,67	359,98%	1 309 181 160,48	334,14%	345 173 114,06	88,10%	212 593 604,98	54,26%
Działanie 5.3.	92 190 958,91	114 948 597,91	124,69%	113 526 168,84	123,14%	93 444 547,21	101,36%	12 749,99	0,01%
Działanie 5.4.	147 505 535,85	51 446 428,71	34,88%	109 627 720,35	74,32%	51 446 428,71	34,88%	12 582 557,63	8,53%
Działanie 5.5.	129 067 340,88	1 387 500,00	1,08%	1 387 500,00	1,08%	1 387 500,00	1,08%	0,00	0,00%
Oś Priorytetowa VI:	622 288 971,63	1 737 883 271,91	279,27%	1 616 847 399,67	259,82%	418 273 793,37	67,22%	97 795 224,63	15,72%
Działanie 6.1.	553 145 753,45	1 642 809 264,27	296,99%	1 536 611 771,70	277,80%	363 590 387,68	65,73%	95 142 546,47	17,20%
Działanie 6.2.	69 143 218,18	95 074 007,64	137,50%	80 235 627,97	116,04%	54 683 405,69	79,09%	2 652 678,16	3,84%
Oś Priorytetowa VII:	437 907 053,82	671 859 450,96	153,43%	597 462 233,72	136,44%	234 066 285,70	53,45%	43 505 366,99	9,93%
Działanie 7.1.	391 811 572,37	634 013 763,88	161,82%	567 475 237,59	144,83%	206 189 681,28	52,62%	36 466 658,24	9,31%
Działanie 7.2.	23 047 740,72	28 519 656,07	123,74%	24 193 375,80	104,97%	22 459 405,81	97,45%	4 205 937,20	18,25%
Działanie 7.3.	23 047 740,72	9 326 031,01	40,46%	5 793 620,33	25,14%	5 417 198,61	23,50%	2 832 771,55	12,29%
Oś Priorytetowa VIII:	608 460 326,40	1 420 910 674,37	233,53%	1 280 284 585,78	210,41%	573 447 275,14	94,25%	131 524 231,34	21,62%
Działanie 8.1.	124 457 795,12	186 929 537,35	150,20%	176 192 882,65	141,57%	127 773 379,42	102,66%	6 503 326,10	5,23%

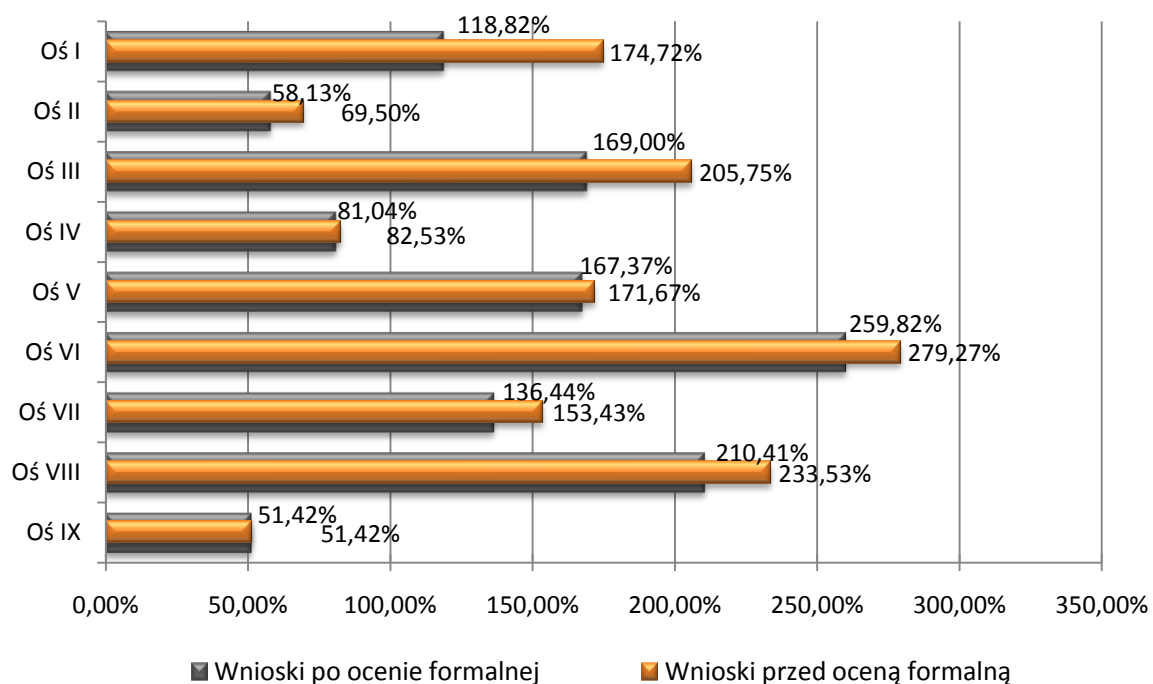
Analiza poziomu wykorzystywania środków dostępnych w konkursach o dofinansowanie projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Wojództwa Lubelskiego na lata 2007-2013



Działanie 8.2.	253 525 136,00	755 555 275,10	298,02%	726 082 342,01	286,39%	250 235 282,33	98,70%	54 549 180,96	21,52%
Działanie 8.3.	213 191 588,74	447 783 753,72	210,04%	354 210 581,05	166,15%	178 085 984,26	83,53%	66 208 132,86	31,06%
Działanie 8.4.	17 285 806,54	30 642 108,20	177,27%	23 798 780,07	137,68%	17 352 629,13	100,39%	4 263 591,42	24,67%
Oś Priorytetowa IX:	129 067 340,88	66 360 325,85	51,42%	66 360 325,85	51,42%	55 660 195,49	43,12%	31 349 356,00	24,29%
Działanie 9.1.	109 707 239,94	54 647 771,25	49,81%	54 647 771,25	49,81%	46 803 947,31	42,66%	28 109 656,11	25,62%
Działanie 9.2.	19 360 100,93	11 712 554,60	60,50%	11 712 554,60	60,50%	8 856 248,18	45,74%	3 239 699,89	16,73%
OGÓŁEM RPO WL	4 609 547 941,41	8 336 214 500,99	180,85%	7 275 437 663,06	157,83%	2 935 965 673,84	63,69%	1 014 998 115,77	22,02%

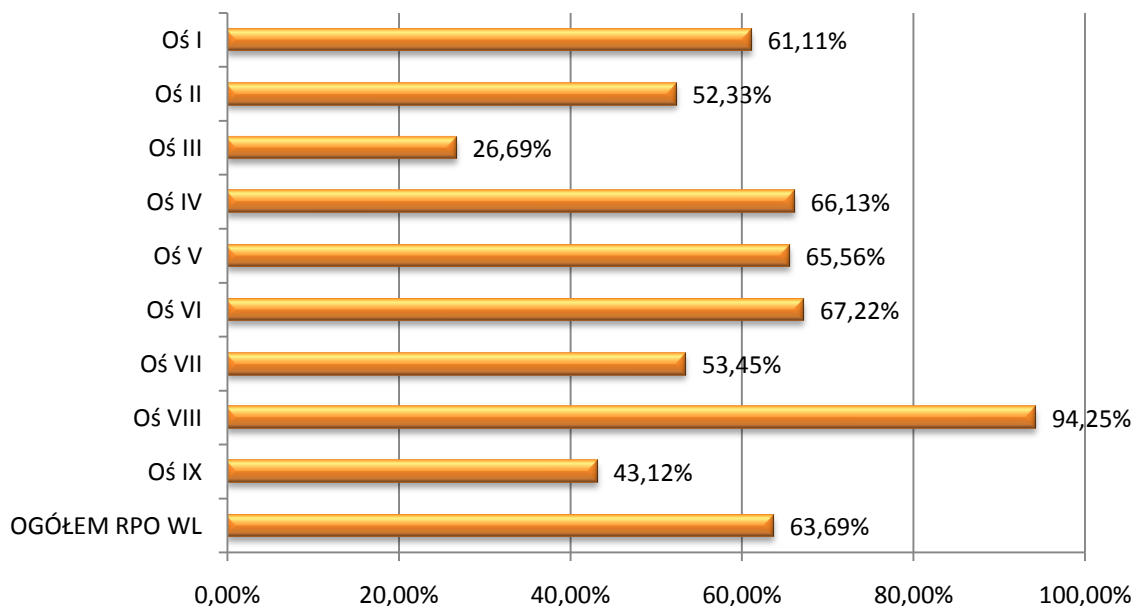
Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów monitoringowych IZ RPO WL 31.03.2011r.

Wykres 2. Suma wartości dofinansowania wniosków złożonych w ramach poszczególnych Osi Priorytetowych w stosunku do alokacji przeznaczanej na cały okres programowania danej Osi.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

Wykres 3. Wartość dofinansowania zawartych umów/wydzanych decyzji o dofinansowanie w stosunku do alokacji środków na poszczególne Osi Priorytetowe.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

Poniżej przedstawiono analizę relacji między adekwatnością działań, a ich użytecznością dla Beneficjentów w podziale na poszczególne Osi Priorytetowe.

OSI PRIORYTETOWA I: PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I INNOWACJE

Już na etapie tworzenia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 mówiono, iż gospodarka kształtowana jest przez trzy wzajemnie ze sobą powiązane procesy: globalizację, konkurencję i innowacje. Trwałą przewagą konkurencyjną uzyskują te regiony, w których funkcjonują przedsiębiorstwa zdolne do tworzenia i absorbowania innowacji, a przedsiębiorstwa innowacyjne lokują się tam, gdzie uzyskują korzystne warunki rozwoju².

Województwo lubelskie zostało zdiagnozowane jako region o niekorzystnej sytuacji gospodarczej pod kątem rozwoju przedsiębiorczości, na co wpływ mają przede wszystkim następujące czynniki:³

- niskie nakłady inwestycyjne w gospodarce połączone z wysokim stopniem zużycia środków trwałych;
- dominacja w gospodarce sektorów tradycyjnych i niewielki udział w produkcji i usługach działów wysokiej i średnio-wysokiej techniki;
- niska konkurencyjność produktowa, technologiczna i ekologiczna firm, połączona ze stosunkowo niskim poziomem innowacyjności przedsiębiorstw;
- słabo rozwinięty sektor przedsiębiorczości (niski stopień nasycenia przedsiębiorczością, dominacja mikroprzedsiębiorstw, mały odsetek spółek prawa handlowego);
- niska jakość zarządzania i niedostateczna liczba certyfikatów jakości w przedsiębiorstwach;
- niedostatek kapitałów własnych przedsiębiorstw połączony z trudnym dostępem do finansowania zewnętrznego (kredyt bankowy, fundusze poręczeniowe, pożyczkowe, podwyższonego ryzyka, instrumenty w ramach pomocy publicznej państwa).

Do jednego z bardziej perspektywicznych kierunków tworzenia miejsc pracy w sektorze usług rynkowych na terenie województwa lubelskiego należy zaliczyć z pewnością rozwój usług turystycznych. Lubelszczyzna posiada bogatą i różnorodną spuściznę kulturową, walory krajozrazowe, uzdrowiskowe, a podstawowym jej plusem jest fakt, że należy do regionów najczystszych ekologicznie. Wszystko to stwarza możliwość rozwoju turystyki tak, by stała się istotnym czynnikiem aktywizacji i źródłem dochodów mieszkańców regionu⁴.

Pomimo trudnej sytuacji gospodarczej regionu, mieszkańcy Lubelszczyzny charakteryzują się stosunkowo dużą aktywnością w zakresie inicjowania biznesu, chociaż wskazują na trudne warunki zakładania i funkcjonowania przedsiębiorstw w regionie. Dlatego niezwykle ważnym kierunkiem działań powinno było wspieranie przedsiębiorstw w ich pierwszych fazach rozwoju. Szczególną rolę powinien odgrywać system inkubacji przedsiębiorczości oraz skoncentrowanie środków w postaci bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego na rozwój sektora przemysłowego w regionie⁵.

Powyższa diagnoza potwierdza, iż działania zaprojektowane w ramach I. Osi Priorytetowej są adekwatne do potrzeb regionu i przyczyniają się do rozwiązywania najistotniejszych jego problemów. Jednakże nie wszystkie z nich cieszą się dużym zainteresowaniem Beneficjentów, a co za tym idzie wykorzystanie środków w ramach niektórych działań jest relatywnie niskie.

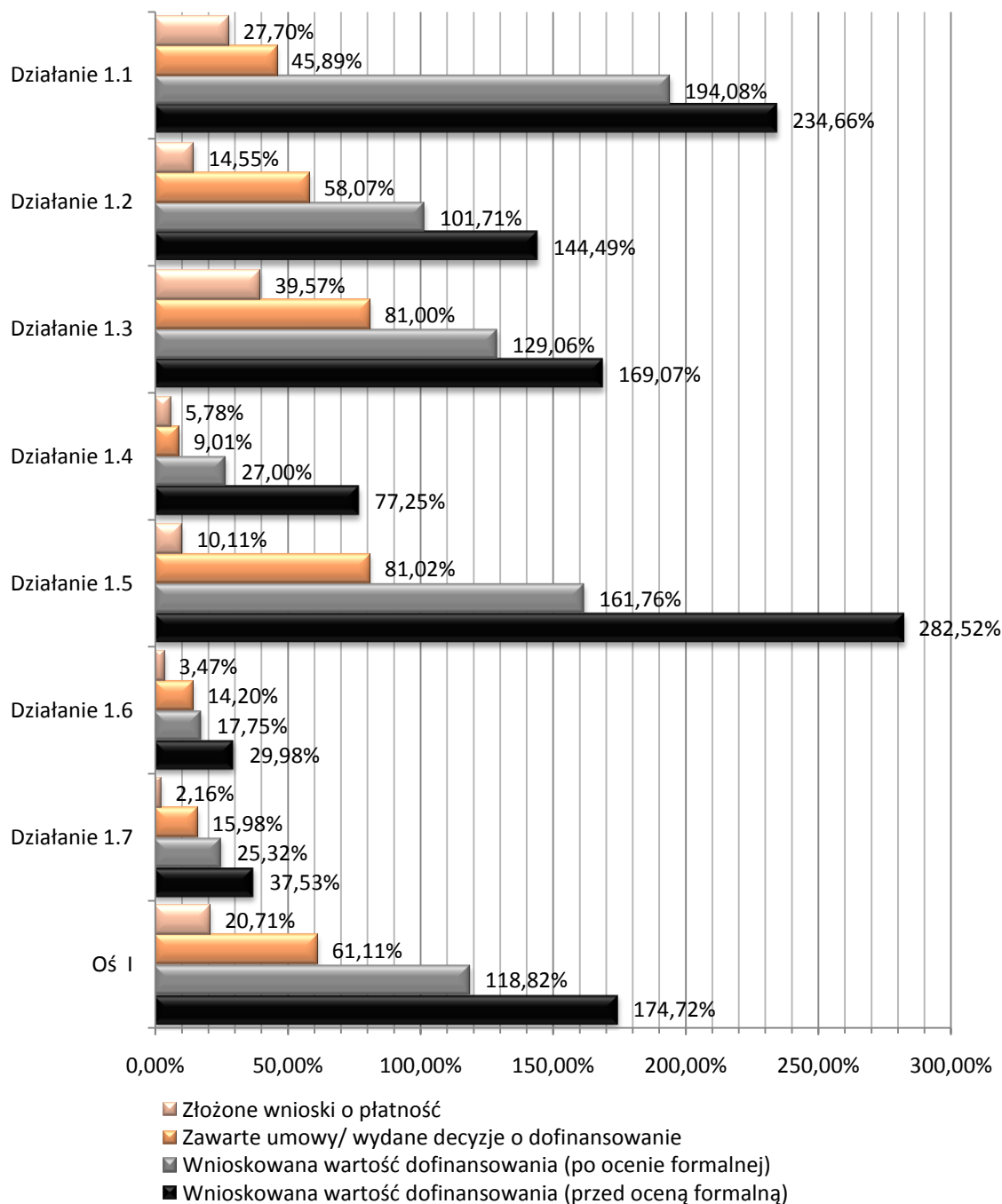
² Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 9

³ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 11-26, 85-87

⁴ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 80-81

⁵ Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020, Tom II, Zarząd Województwa Lubelskiego, kwiecień 2009, s. 9

Wykres 4. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach I. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

Działanie 1.1. „Dotacje dla nowopowstałych mikroprzedsiębiorstw” jest jednym z dwóch najbardziej popularnych działań w ramach RPO WL (zaraz po Działaniu 1.2. „Dotacje inwestycyjne dla mikroprzedsiębiorstw”). Liczba złożonych wniosków od początku realizacji programu to 973 na łączną kwotę wnioskowanego dofinansowania 216 339 481,34 PLN, co stanowi 234,66% zakładanej alokacji. Świadczy to o dużym zainteresowaniu Beneficjentów tym działaniem. Jednakże na ocenie formalnej odpadły 302 wnioski, co stanowi 31% ogółu złożonych aplikacji. Do dofinansowania zostało zatwierdzonych 210 projektów, co stanowi 61,74% dostępnej w ramach działania alokacji i obrazuje

poziom wykorzystania tej alokacji, z czego podpisano 191 umów. Do tej pory zatwierdzono do wypłaty 27,7% dostępnej alokacji.

Działanie 1.2. „Dotacje inwestycyjne dla mikroprzedsiębiorstw” jest **najbardziej popularne wśród Beneficjentów spośród działań w Osi I**. Łącznie złożono na nie 978 wniosków na kwotę dofinansowania 399 620 930,56 PLN (144,49% alokacji). Pozytywnie ocenę formalną przeszło około 57% (566) wszystkich wniosków z czego 401 zatwierdzono do realizacji, co stanowi 72,79% przeznaczonej na to działanie alokacji. Podpisano 372 umowy o dofinansowanie na łączną kwotę 188 935 615,81 PLN (58% alokacji). Do wypłaty zatwierdzono 14,55% dostępnej alokacji, co jest stosunkowo niską wartością, jeśli wziąć pod uwagę wysoki stopień zainteresowania beneficjentów tym działaniem.

W ramach Działania 1.3. „Dotacje inwestycyjne dla mikroprzedsiębiorstw” Beneficjenci złożyli 519 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 467 614 970,91 PLN, co stanowi 166% przyznanej na działanie alokacji. 332 wnioski pozytywnie przeszły ocenę formalną. Kwota o dofinansowanie wniosków poprawnych formalnie wynosiła 356 938 154,00 PLN (129% alokacji), do realizacji zaakceptowano 260 wniosków o wartości 287 939 099,17 PLN (104% dostępnej alokacji). Podpisano 238 umów o łącznej wartości 263 568 889,29 PLN, co stanowi 81% przyznanej alokacji. W ramach tego działania **zatwierdzono do wypłaty największą pulę środków**, co w stosunku do przyznanej alokacji stanowi również o największym jej fizycznym wydatkowaniu.

Działanie 1.4. „Dotacje inwestycyjne w zakresie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska oraz w zakresie odnawialnych źródeł energii”, w stosunku do innych działań w ramach Osi I., cieszyło się najmniejszym zainteresowaniem Beneficjentów pod względem ilości złożonych wniosków. W ramach dotychczas ogłoszonych konkursów złożono 28 wniosków o dofinansowanie, na łączną kwotę 71 220 340,25 PLN, co stanowi 77,25% przyznanej alokacji. Na ocenie formalnej odpadło ponad 64% złożonych wniosków, **co na tle pozostałych działań w RPO WL stanowi najniższy odsetek pozytywnie rozpatrzonych wniosków**. Do realizacji zatwierdzono 5 wniosków na kwotę dofinansowania w wysokości 13 846 066,47 PLN (15% alokacji). Zawarto 4 umowy o łącznej kwocie dofinansowania 9 770 784, 98 PLN (9% przyznanej alokacji), a do wypłaty zatwierdzono kwotę, która nie przekracza 6% dostępnej na działanie alokacji.

Na dofinansowanie projektów w ramach Działania 1.5. „Dotacje inwestycyjne w dziedzinie turystyki” zostało złożonych 525 wniosków na łączną sumę dofinansowania 520 917 721,88 PLN, co stanowi 282,52% zakładanej alokacji. Pozytywną ocenę formalną przeszło mniej niż połowa wniosków (246) o łącznej wnioskowanej wartości dofinansowania: 298 255 610,67 PLN. Do realizacji zatwierdzono 163 projekty, których sumaryczna wartość dofinansowania wynosiła 211 479 132,60 PLN, co stanowi 114,70% przyznanej na to działanie alokacji. Wydano 137 decyzji o dofinansowanie o łącznej kwocie dofinansowania 175 758 396,15 PLN, co stanowi 81% realizacji całej alokacji przeznaczonej na działanie i świadczy o największym jej wykorzystaniu, jednakże analizując procent zatwierdzonych wydatków w stosunku do przyznanej na działanie alokacji, jest on relatywnie niski (10,11%).

W ramach Działania 1.6. „Badania i nowoczesne technologie w strategicznych dla regionu dziedzinach” złożono 36 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 14 516 133,41 PLN, co stanowi 29,98% przypisanej alokacji. **Działanie to cieszyło się relatywnie małym zainteresowaniem Beneficjentów Osi I. (zaraz po działaniu 1.4.)** pod kątem stopnia wykorzystania alokacji. Pozytywnie ocenę formalną przeszło 17 wniosków o wnioskowanej kwocie dofinansowania 4 089 990,78 PLN (17% alokacji). Do realizacji zatwierdzono 16 wniosków w kwocie dofinansowania 3 850 590,78 PLN, co stanowi 16,71% alokacji. Zawarto 16 umów o dofinansowanie opiewających na kwotę 3 850 560,97 PLN (14,20% alokacji) i zatwierdzono do wypłaty 3,47% dostępnej alokacji.

Na Działanie 1.7. „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw przez doradztwo” łącznie złożono 166 wniosków o dofinansowanie, których suma wnioskowanej kwoty wynosi 37% przyznanej alokacji. Pozytywnie ocenę formalną przeszło 66% wniosków na łączną kwotę 5 836 415,50 PLN, co jest równe 25%

przynanej na to działanie alokacji. Do realizacji zatwierdzono 90 wniosków i wydano 83 decyzje o dofinansowanie na łączną kwotę dofinansowania 4 333 342,50 PLN, co stanowi 15,98% przyznanej alokacji. Do tej pory **zatwierdzono do wypłaty 2,16% dostępnej alokacji – najmniej w ramach Osi Priorytetowej I.**

W ramach I. Osi Priorytetowej największym zainteresowaniem Beneficjentów cieszyły się Działania 1.1. i 1.2., w których Beneficjentami byli mikroprzedsiębiorcy. Działania 1.4., 1.6. i 1.7. były najmniej popularne. W tych Działaniach występuje też najmniejsze wykorzystanie dostępnej alokacji, które nie przekracza 16%. Na ocenie formalnej najwięcej wniosków odpadło w Działaniu 1.4. (ponad 64%) i w tym też działaniu podpisano najmniej umów o dofinansowanie – tylko 4 o wartości nie przekraczającej 10% dostępnej alokacji. Z analizowanych danych wynika, że projekty realizowane przez małych i średnich przedsiębiorców w ramach Działania 1.3. są najbardziej efektywne spośród projektów w Osi I. w kontekście wydatkowania środków. Suma zatwierdzonych do wypłaty środków w tym działaniu przekracza 39% (podczas gdy zgodnie z zasadą n+3 na koniec roku 2010 stopień wykonania wydatków dla całego programu powinien oscylować na poziomie 15,35%; można zatem stwierdzić, iż działanie to w największym stopniu, spośród innych działań w ramach Osi I., przyczynia się do realizacji tej zasady). To działanie cieszyło się również dużym zainteresowaniem Beneficjentów, a ich potrzeby nie zostały w pełni zaspokojone. W kontekście tych czynników (skutecznej realizacji projektów przez małych i średnich przedsiębiorców, ich dużych potrzeb oraz znaczącego - większego niż w przypadku mikroprzedsiębiorstw - oddziaływania na rozwój gospodarki regionu) można stwierdzić, iż działanie 1.3. jest nieadekwatne pod kątem wielkości przyznanej alokacji (alokacja jest zbyt niska) do zgłaszanego przez Beneficjentów zapotrzebowania. W tym kontekście również nieadekwatne wydają się być Działania 1.4., 1.6. i 1.7. (wartość przeznaczona na te działania alokacji znacznie przekracza zgłaszane potrzeby Beneficjentów).

OŚ PRIORYTETOWA II: INFRASTRUKTURA EKONOMICZNA

Działalność instytucji otoczenia biznesu w województwie lubelskim należy ocenić pozytywnie, jednakże większość z nich skoncentrowanych jest w Lublinie i najbliższych okolicach. Ze względu na małą liczbę izb i stowarzyszeń w terenie, dostęp do ich usług jest ograniczony, a promocja przedsiębiorczości niewystarczająca. Wyniki przeprowadzonych przy formułowaniu zapisów Regionalnej Strategii Innowacji badań pokazywały, że instytucje wsparcia mają niewielkie doświadczenie w funkcjonowaniu na Jednolitym Rynku Europejskim. Przede wszystkim nie oferowały usług pośrednictwa w zakresie nawiązywania współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami regionalnymi a firmami globalnymi. Brak było ofert dotyczących projektowania produktu, badań rynku, ekspertyz i usług laboratoryjnych, które mogłyby stanowić źródło przewagi konkurencyjnej firm lokalnych na rynku europejskim. Brakowało również inkubatorów przedsiębiorczości, które oprócz doradztwa i szkoleń udostępniałyby pomieszczenia i wyposażenie poniżej cen rynkowych dla nowopowstających przedsiębiorstw⁶. Pierwsze Akademickie Inkubatory Przedsiębiorczości powstały w roku 2007 przy Uniwersytecie Marii Skłodowskiej-Curie oraz Politechnice Lubelskiej.

Dość niekorzystnie kształtuje się również regionalna infrastruktura B+R. W momencie tworzenia RPO WL średnioroczna liczba zgłaszanych wynalazków z terenu województwa lubelskiego nie przekraczała 70 (3,5% udziału krajowego), zaś liczba udzielonych patentów kształtowała się na poziomie 40 (4,7% udziału krajowego). Również diagnoza społeczno-gospodarcza, która została wykonana na etapie tworzenia Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 prezentuje wciąż istniejące słabe strony sfery B+R:

⁶ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 116

- słaba kondycja finansowa sektora B+R (niski poziom finansowania działalności B+R w relacji do PKB i na jednego zatrudnionego w tym sektorze, wysoki stopień zużycia aparatury naukowo-badawczej),
- niedostateczny rozwój infrastruktury transferu wiedzy i komercjalizacji wyników B+R (parki naukowo-technologiczne, centra transferu technologii, inkubatory technologiczne, fundusze podwyższonego ryzyka),
- słaba współpraca przedsiębiorstw z instytucjami sfery B+R (znikomy transfer wiedzy z ośrodków B+R do przedsiębiorstw, niedostosowanie oferty sektora B+R do popytu na innowacje ze strony przedsiębiorstw).

Tym negatywnym zjawiskom towarzyszą również liczne problemy związane z restrukturyzacją finansowania polskiej nauki i trudnościami wielu naukowców z dostosowaniem się do nowych wyzwań gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach. Nagromadzenie tych problemów nie pozwala w pełni wykorzystać potencjałów tkwiących w sektorze naukowo-badawczym regionu. Dlatego też, jednym z priorytetowych kierunków działań strukturalnych w regionie jest wsparcie inwestycyjne sektora B+R oraz dostosowanie jego struktur do potrzeb gospodarki, między innymi w ramach budowanego regionalnego systemu wspierania innowacji⁷. Wspieranie zaplecza badawczo-rozwojowego pracującego na potrzeby przemysłu przyczynia się do wdrażania innowacji oraz rozwoju gałęzi wysokiej i średnio-wysokiej techniki w sektorze produkcyjnym. Istotnym dla wzmocnienia konkurencyjności przemysłu powinno być stworzenie sprawnego systemu wspierania innowacji oraz kooperacji przedsiębiorstw w układzie krajowym i międzynarodowym.

Ponadto analiza dostępnych instrumentów finansowych pozwala stwierdzić, że potrzeby inwestycyjne przedsiębiorstw wciąż znacznie przekraczają dostępne na rynku środki finansowe. Wysokie koszty i zbyt trudne warunki pozyskania kredytu komercyjnego powodują konieczność zapewnienia przedsiębiorstwom możliwości korzystania z zewnętrznych, pozabankowych źródeł finansowania inwestycji. Oprócz systemu dotacji inwestycyjnych, szczególne znaczenie mają interwencje w zakresie wzmocnienia i rozbudowy systemu poręczeń kredytowych i funduszy mikropożyczkowych, a także funduszy seed-capital⁸.

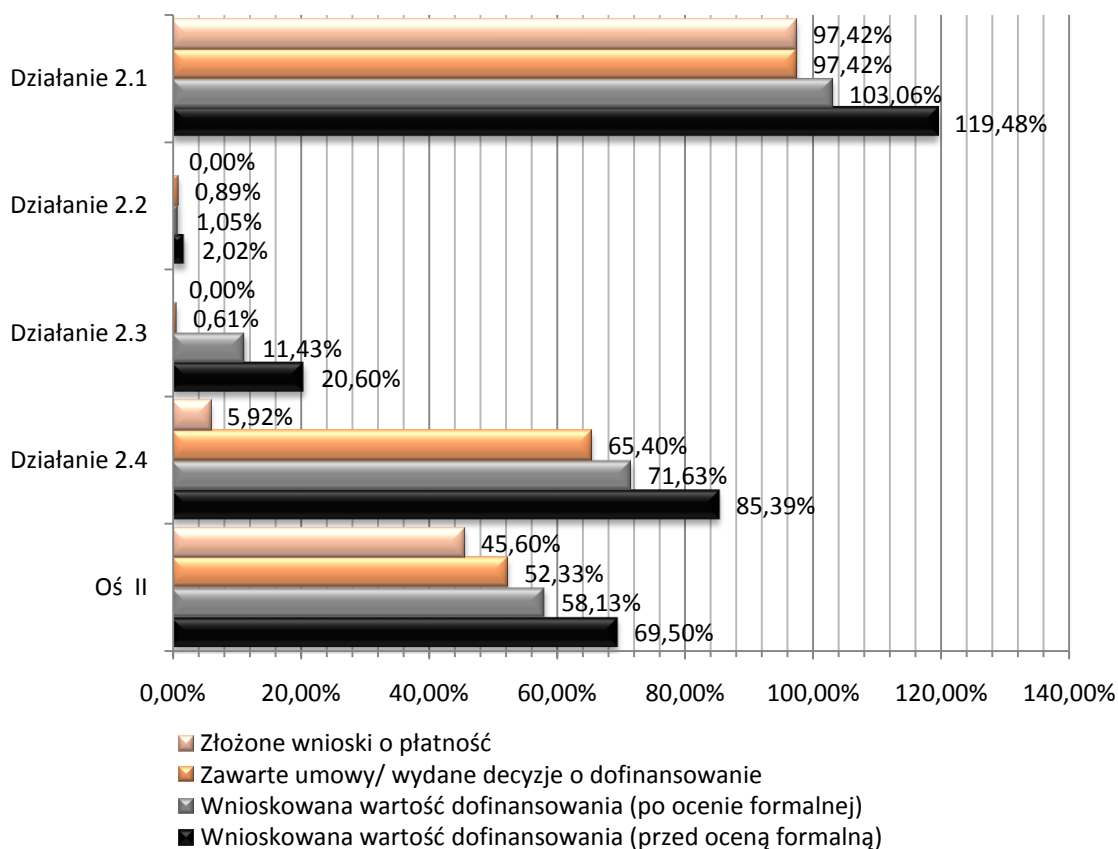
Działania w ramach Osi Priorytetowej II są odpowiedzią na zdiagnozowane na etapie tworzenia RPO WL słabe strony i wyzwania dla województwa lubelskiego w zakresie infrastruktury ekonomicznej zarówno w aspekcie ilościowym (zbyt mała liczba funkcjonujących instytucji otoczenia biznesu) oraz jakościowym (niedostosowanie istniejącej infrastruktury okołobiznesowej do potrzeb przedsiębiorstw). W swoich założeniach mają stymulować rozwój infrastruktury ekonomicznej województwa. Jednakże przy ograniczonych zasobach finansowych jednostek B+R (problemy z zapewnieniem wkładu własnego) i wciąż słabo rozwiniętym (stosunkowo młodym) regionalnym systemie innowacji⁹ i innych palących potrzebach związanych z rozwiązywaniem bieżących problemów, zachodzi pytanie, czy region na obecnym etapie rozwoju jest gotowy na absorpcję środków skierowanych na działania o wysokim potencjale innowacyjnym.

⁷ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 117

⁸ Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020, Tom II, Zarząd Województwa Lubelskiego, kwiecień 2009, s. 10

⁹ Regionalny system innowacji: Sieć instytucji prywatnych i publicznych oraz system powiązań pomiędzy nimi, których działanie i współpraca umożliwia wytwarzanie, adaptację, modyfikację oraz rozpowszechnianie innowacji i nowych technologii w regionie

Wykres 5. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach II. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

W ramach działania 2.1. „Instrumenty pożyczkowe i poręczeniowe dla przedsiębiorstw” Beneficjenci złożyli 7 wniosków o dofinansowanie na kwotę 165 227 963,00 PLN (119,48% alokacji). Na etapie oceny formalnej odpadł jeden wniosek. Do realizacji zatwierdzono 6 wniosków, których wartość dofinansowania wynosiła 142 520 333,92 PLN (103% alokacji). Zawarto również 6 umów o dofinansowanie (i zatwierdzono do wypłaty całość środków w ramach tych umów), których wartość wykorzystuje prawie całą przeznaczoną na to działanie alokację (97,42%).

Na dofinansowanie projektów z zakresu Działania 2.2. „Regionalna infrastruktura B+R” złożono 3 projekty o łącznej wartości wnioskowanej sumy 1 208 298,64 PLN. Tylko jeden projekt przeszedł pozytywnie ocenę formalną i został zatwierdzony do realizacji. Wartość dofinansowania wynosiła 630 372,13 PLN i suma ta odpowiada zaledwie 1% całej alokacji przewidzianej na to działanie. **Działanie to cieszyło się najmniejszym zainteresowaniem Beneficjentów** w ramach Osi II. i podpisano w nim najmniej, bo tylko jedną, umowę o dofinansowanie, a do wypłaty nie zatwierdzono żadnych wydatków.

W ramach Działania 2.3 „Wsparcie instytucji otoczenia biznesu i transferu wiedzy” złożono 35 wniosków o dofinansowanie na sumę 14 241 421,78 PLN co stanowi 20,6% alokacji. Ocenę formalną pozytywnie przeszło 21 projektów, których wnioskowana wartość dofinansowania nie przekroczyła 11,5% przyjętej alokacji. Zatwierdzono do realizacji 14 projektów, których wartość dofinansowania wyniosła 6,5% przyjętej alokacji. Zawarto 3 umowy o dofinansowanie na kwotę 496 6262,10 PLN, co stanowi 0,6% przyjętej alokacji. **W ramach tego działania nie zatwierdzono do wypłaty żadnych wydatków.**

Na działanie 2.4 „Marketing gospodarczy” złożono łącznie 138 projektów, których wnioskowana wartość dofinansowania wynosiła 27 551 352,18 PLN (85% alokacji). Pozytywnie ocenę formalną przeszło

90 wniosków na łączną kwotę 30 827 193,03 PLN, co stanowi 71% przeznaczonej alokacji. Do dofinansowania zatwierdzono 74 projekty, w tym zawarto 69 umów na łączną kwotę dofinansowania 21 320 295,50 PLN (65% alokacji), a do wypłaty zatwierdzono wydatki na kwotę, która stanowi 5,92% dostępnej na to działanie alokacji.

Analizując przedstawione powyżej dane można stwierdzić, iż w ramach Osi Priorytetowej II. najmniejszą użytecznością dla Beneficjentów charakteryzują się Działania 2.2. i 2.3. Również na tle działań w pozostałych Osiach Priorytetowych cieszą się one najmniejszym zainteresowaniem Beneficjentów, co w konsekwencji przekłada się na najmniej podpisanych umów oraz wydatkowanie środków na poziomie równym zero. Zupełnie odwrotnie kształtuje się zapotrzebowanie Beneficjentów na środki dostępne w pozostałych dwóch działaniach, w których wykorzystanie dostępnej alokacji przekracza 70%, a w Działaniu 2.1. dochodzi prawie do 100%.

OŚ PRIORYTETOWA III: ATRAKCYJNOŚĆ OBSZARÓW MIEJSKICH I TERENY

Korzystnie ukształtowana policentryczna struktura osadnicza z centralnie usytuowaną w regionie aglomeracją lubelską, stanowi podstawę do zrównoważonego przestrzennie rozwoju województwa. Wymaga to jednak wzmocnienia ośrodków miejskich. Mała ilość ośrodków dużych, z których jedynie 5 miast przekracza poziom 50 tysięcy mieszkańców, oraz słaba kondycja ekonomiczna większości miast nie sprzyjają zrównoważonemu rozwojowi regionu¹⁰.

Położenie województwa lubelskiego zapewnia dogodne miejsce do ekspansji gospodarczej na rynki wschodnie. Region lubelski położony jest wzdłuż głównych szlaków komunikacyjnych łączących zachodnią i wschodnią część kontynentu europejskiego. Przez terytorium województwa prowadzą najkrótsze szlaki drogowe i kolejowe przez Berlin, Warszawę, aż do Mińska i Moskwy. Mimo to województwo zaliczane jest do regionów peryferyjnych o niskiej atrakcyjności inwestycyjnej. Niewielkie zaangażowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w województwie lubelskim sprawia, że kapitał zagraniczny nie jest istotnym źródłem finansowania inwestycji w regionie¹¹. Ponadto diagnoza dokonana na etapie tworzenia RPO WL wykazała, iż województwo lubelskie charakteryzuje się niewystarczającą ilością odpowiednio przygotowanych terenów inwestycyjnych. Konieczne zatem stają się działania polegające na przygotowaniu infrastruktury technicznej tychże terenów celem zwiększenia ich atrakcyjności dla potencjalnych inwestorów.

Projekty w ramach Osi III. nakierowane są na tworzenie nowych i wyposażenie istniejących terenów inwestycyjnych na terenach miast stanowiących ważne ośrodki gospodarcze regionu (Lublin, Chełm, Biała Podlaska, Zamość, Puławy) oraz innych obszarach województwa. Kolejnym istotnym działaniem jest rewitalizacja przestrzeni zdegradowanych i zaniedbanych, zwłaszcza w miastach regionu, co przyczyniać się ma do ożywienia społeczno-gospodarczego¹².

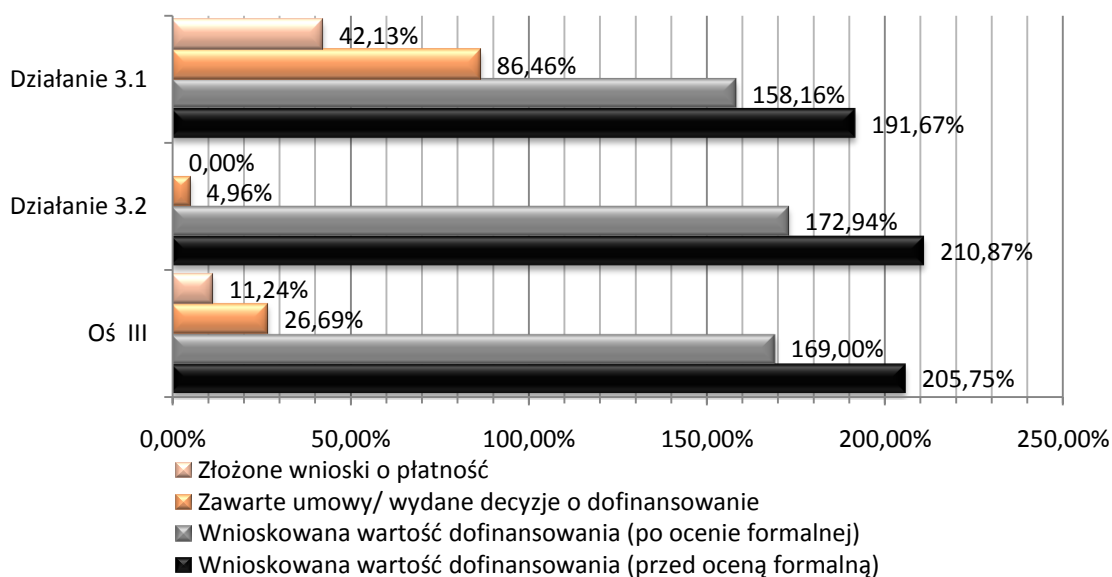
W kontekście przedstawionych faktów można uznać, iż działania zaprojektowane w ramach Osi priorytetowej III są adekwatne do potrzeb regionu, a ich realizacja przyczyni się do wzrostu gospodarczego województwa lubelskiego.

¹⁰ *Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020*, Tom II, kwiecień 2009, s.16

¹¹ *Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020*, Tom II, kwiecień 2009, s.16

¹² *Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013*, s. 122

Wykres 6. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach III. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

W ramach Działania 3.1. „Tworzenie terenów inwestycyjnych” złożono 22 wnioski o dofinansowanie na kwotę 141 359 611,29 PLN, co stanowi 191% przyznanej alokacji. Pozytywnie ocenę formalną przeszło 17 projektów, których łączna wartość wnioskowanego dofinansowania wyniosła 158% przyznanej alokacji. Do dofinansowania zatwierdzono 7 wniosków, które wykorzystały prawie całą dostępną alokację (94%). Zawarto 6 umów o dofinansowanie na łączną kwotę 63 765 892,51 PLN, co stanowi 86,46% alokacji, a do wypłaty zatwierdzono wydatki stanowiące 42,13% dostępnej alokacji.

Na Działanie 3.2. „Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich”, dla którego pierwszy konkurs został ogłoszony dopiero w II. połowie 2010 roku, złożono łącznie 85 projektów na kwotę dofinansowania 427 679 120,64 PLN, co stanowi 210 % przyznanej alokacji. 15 wniosków nie przeszło pozytywnie oceny formalnej, wnioskowana wartość dofinansowania wniosków poprawnych formalnie wyniosła 350 753 805,66 PLN (172,94% alokacji). Do realizacji zatwierdzono jeden projekt, którego wartość wynosiła 5,79% całej alokacji. Zawarto jedną umowę o dofinansowanie o wartości 11 734 541,61 PLN (około 5% przeznaczanej alokacji). W ramach działania nie zatwierdzono do wypłaty żadnych wydatków.

Działania w ramach III. Osi Priorytetowej cieszą się dużym zainteresowaniem wśród Beneficjentów.

Analizując dysproporcje pomiędzy ilością wniosków, które przeszły ocenę formalną, a tych zatwierdzonych do dofinansowania w ramach Działania 3.2., należałoby stwierdzić, iż jest ono nieodpowiednie dla Beneficjentów, w kontekście trudności na etapie aplikowania o dofinansowanie. Natomiast Działanie 3.1., w ramach którego na koniec 2010 roku zatwierdzono już do wypłaty wydatki na poziomie przekraczającym 42% dostępnej alokacji, może być nieadekwatne, w kontekście wielkości przyznanej alokacji w stosunku do potrzeb występujących w regionie (alokacja zbyt niska w stosunku do potrzeb).

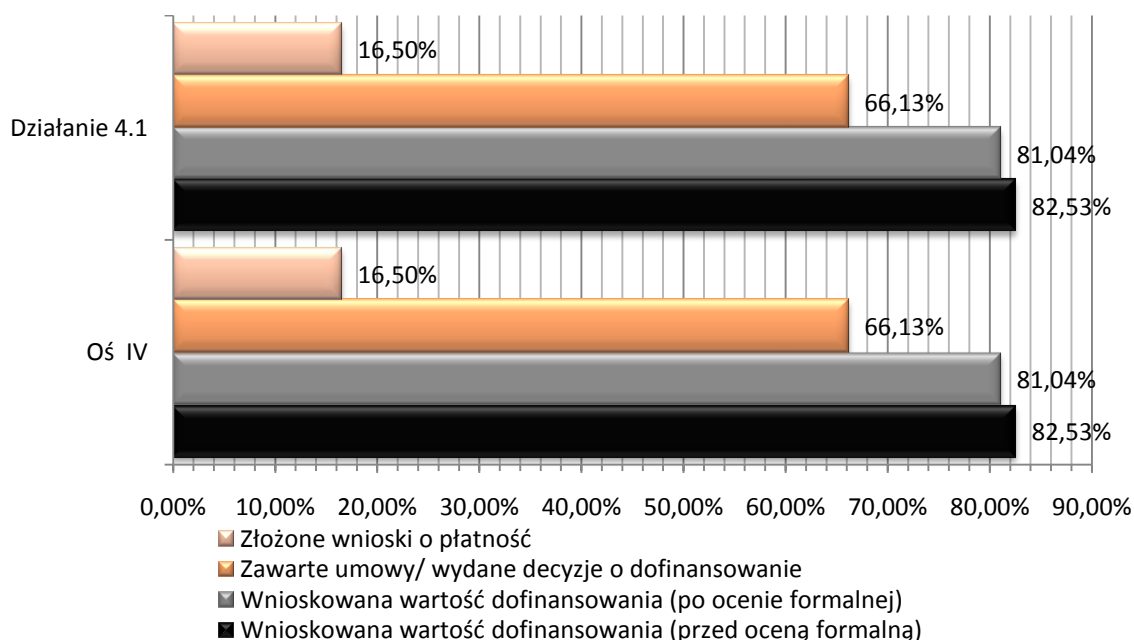
OŚ PRIORYTETOWA IV: SPOŁECZEŃSTWO INFORMACYJNE

Jedną ze słabych stron regionu, wykazanych w diagnozie społeczno-gospodarczej przygotowanej na potrzeby Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020, jest słabo rozwinięta infrastruktura telekomunikacyjna (sieć szerokopasmowa, sprzęt teleinformatyczny, usługi związane

z rozwojem społeczeństwa informacyjnego). Na terenie Lubelszczyzny funkcjonuje niewiele nowoczesnych rozwiązań teleinformatycznych, co przekłada się na niskie wykorzystanie technik ICT, zarówno w usługach sektora prywatnego, jak też w usługach publicznych świadczonych przez administrację. Województwo lubelskie daleko odbiega zarówno od standardów unijnych, jak i krajowych w zakresie powszechnego dostępu do szerokopasmowego Internetu, jak też wprowadzania elektronicznych systemów obsługi mieszkańców i przedsiębiorców on-line¹³. Utrudnia to w konsekwencji poprawę konkurencyjności regionu oraz rozwój nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy.

Sytuacja przedstawiona powyżej uzasadnia konieczność realizacji projektów mających na celu zapewnienie powszechnego, szerokopasmowego i bezpiecznego dostępu do Internetu oraz wzrost liczby usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną.

Wykres 7. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach IV. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

W ramach Działania 4.1. „Społeczeństwo informacyjne” złożono 65 projektów, których wnioskowana kwota o dofinansowanie wynosiła 82,53% przyznanej alokacji. Pozytywnie ocenę formalną przeszły 62 projekty o łącznej kwocie dofinansowania 186 769 899,15 PLN (81% alokacji). Do realizacji zatwierdzono 49 wniosków, wartość dofinansowania wynosi 66,93% dostępnej alokacji. Zawarto 49 umów, których wartość dofinansowania wynosi 152 412 509,50 PLN, co stanowi 66,13% przyznanej alokacji.

Działania w ramach Osi Priorytetowej IV spotkały się z zapotrzebowaniem Beneficjentów, ponadto były dla nich odpowiednie, o czym świadczy wykorzystanie dostępnej alokacji w kontekście projektów zatwierdzonych do dofinansowania i podpisanych umów. Przyznana w ramach działania alokacja jest zatem adekwatna w stosunku do występujących potrzeb.

¹³ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 125

OŚ PRIORYTETOWA V: TRANSPORT

Pomimo, że Lubelszczyzna leży na głównych szlakach komunikacyjnych łączących zachodnią i wschodnią część kontynentu europejskiego, postrzegana jest ona jako region peryferyjny, mało atrakcyjny inwestycyjnie. W dużej mierze wpływa na to słaba dostępność komunikacyjna. Niska jakość sieci transportowych zwiększa koszty transakcyjne działalności gospodarczej, odcina wiele miejscowości od możliwości inwestycyjnych, zmniejsza szanse na wykorzystanie potencjału turystycznego, a także pogarsza niekorzystną sytuację na lokalnych rynkach pracy. Wpływa to na pogłębianie się różnicowań wewnątrzregionalnych¹⁴.

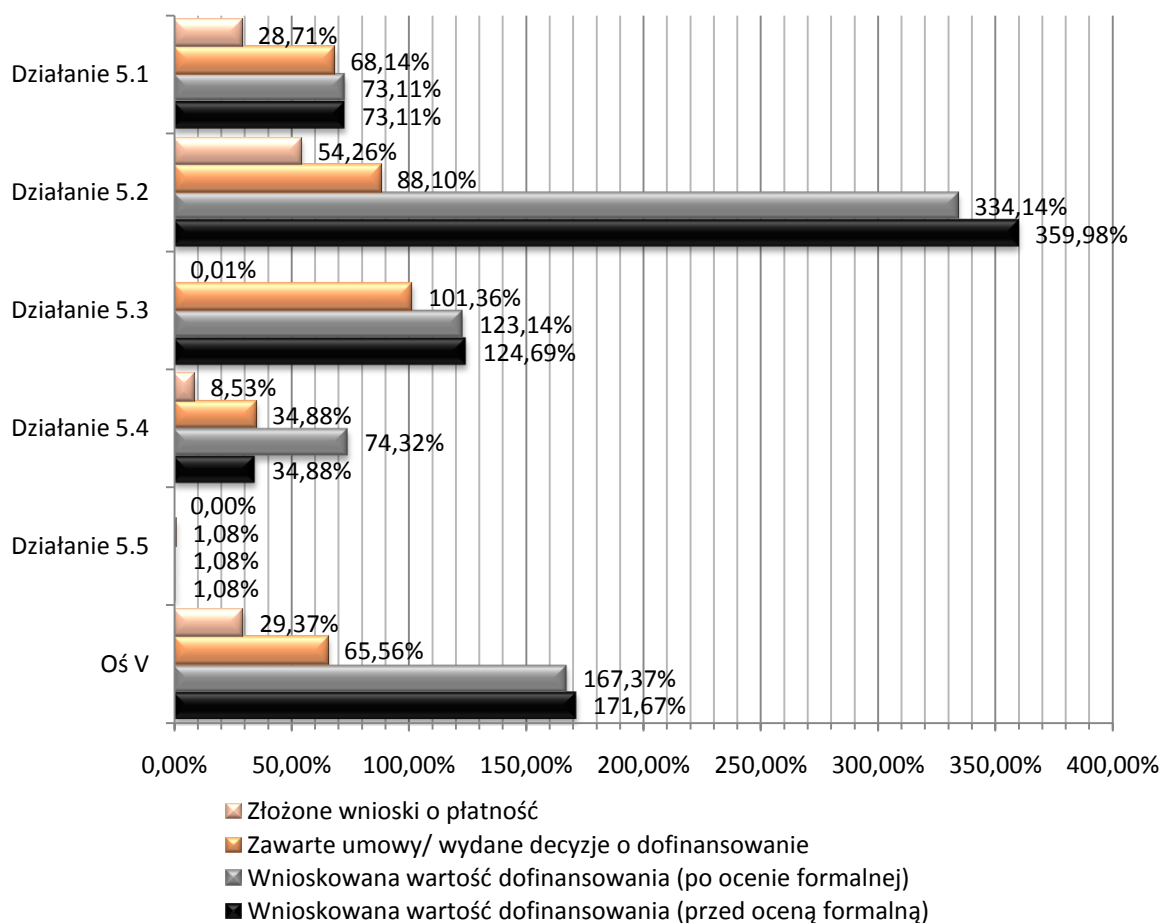
Województwo lubelskie leży na wschodnich obrzeżach Unii Europejskiej, z dala od głównych centrów rozwojowych Europy i Polski. Graniczy bezpośrednio z Białorusią i Ukrainą, wyznaczając zewnętrzną granicę Unii Europejskiej na odcinku prawie 470 km. Położenie przygraniczne może być źródłem zarówno szans jak i zagrożeń dla regionu. Jednym z warunków przezwyciężenia peryferyjności województwa powinna być poprawa dostępności komunikacyjnej województwa w układzie krajowym i międzynarodowym. W tym celu należy dążyć do rozwoju infrastruktury wchodzącej w skład głównych korytarzy transportowych łączących Zachód i Wschód Europy, w tym drogi A2 w II korytarzu TEN-T, dróg nr 17 i 12 w korytarzu pomocniczym TEN-T łączącym Północ Europy z Ukrainą, a także drogi S19 łączącej państwa bałtyckie z Europą Środkową¹⁵.

W kontekście tak zdiagnozowanych problemów i potrzeb regionu działania zaprojektowane w ramach V. Osi Priorytetowej wydawały się być adekwatne. Jednakże analizując okres realizacji programu, w którym planowane założenia zostały skonfrontowane z realnym zapotrzebowaniem Beneficjentów można zauważyć, że nie we wszystkich działaniach Osi V. jest ono na tyle wysokie, aby skutecznie wykorzystać przyznane dla regionu środki.

¹⁴ Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020, s. 16

¹⁵ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 9

Wykres 8. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach V. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

Na dofinansowanie projektów z zakresu działania 5.1. „Regionalny układ transportowy” złożono 13 wniosków na kwotę 202 195 106,94 PLN (73,11% alokacji). Projekty w działaniu są realizowane jako Projekty Kluczowe, wszystkie przeszły pozytywnie ocenę formalną. Zatwierdzono 12 wniosków do realizacji i wydano 12 decyzji o dofinansowanie na łączną kwotę 188 463 328,69 PLN, co stanowi 68,14% przyznanej alokacji.

Na Działanie 5.2. „Lokalny układ transportowy” przeznaczono najwięcej środków spośród wszystkich działań dostępnych w Osi V. W ramach działania złożono 431 wniosków o dofinansowanie na kwotę 1 410 460 095,67 PLN, co stanowi 359,98% przyznanej alokacji. **Świadczy to o bardzo wysokim zainteresowaniu Beneficjentów tym działaniem.** Pozytywnie ocenę formalną przeszło 419 wniosków na kwotę dotacji, która stanowi 334% alokacji przeznaczanej na działanie. Do realizacji zatwierdzono 116 wniosków, których wartość dofinansowania przekracza 100% przyznanej alokacji. Podpisano 111 umów o dofinansowanie na kwotę 345 173 114,06 PLN, co stanowi 88,1% alokacji i zatwierdzono już ponad połowę wydatków. **Przy tak wysokim zainteresowaniu działaniem można uznać, że pomimo znaczących środków przyznanych na realizację projektów drogowych, potrzeby zgłaszane przez Beneficjentów wciąż nie są w pełni zaspokojone.**

Na działanie 5.3. „Miejski transport publiczny” złożono 8 wniosków o dofinansowanie na kwotę 113 526 168,84 PLN, co stanowi 123,14% alokacji. Wszystkie wnioski pozytywnie przeszły ocenę formalną. Wszystkie projekty zostały zatwierdzone do realizacji. Zawarto 8 umów o dofinansowanie na łączną kwotę 93 444 547,21 PLN, co stanowi 101,36% przyznanej alokacji.

W ramach działania 5.4. „Transport kolejowy” złożono 5 wniosków na łączną kwotę 109 627 720,35 PLN, co stanowi 74% przyznanej alokacji. Pozytywnie ocenę formalną przeszły 3 wnioski, których wartość dofinansowania wynosi 34% przyznanej alokacji. Do realizacji zatwierdzono 3 wnioski i zawarto 3 umowy na kwotę 51 336 428,71 PLN, co stanowi 34,88% przyznanej na działanie alokacji. W ramach działania realizowane są Projekty Kluczowe, jednak jak widać z analizy, występują trudności ze skutecznym wykorzystaniem alokacji przyznanej na to działanie.

W ramach działania 5.5 „Transport lotniczy” został złożony tylko jeden wniosek, który realizowany jest jako Projekt Kluczowy. Wniosek przeszedł pozytywnie ocenę merytoryczną i formalną i został zatwierdzony do realizacji. Wartość wnioskowanego dofinansowania wynosi 1 387 500,00 PLN, co stanowi 1% całej alokacji. Pozostałe, zaplanowane w tym działaniu inwestycje, to również Projekty Kluczowe.

W ramach Osi V. największe zapotrzebowanie występuje na środki związane z inwestycjami dotyczącymi lokalnego układu transportowego. Z bardzo wysokiego zainteresowania Beneficjentów tym Działaniem wynika, iż przeznaczona na Działanie 5.2. alokacja nie odpowiada na potrzeby zgłaszane przez Beneficjentów. Najmniejszym wykorzystaniem dostępnej alokacji charakteryzują się działania 5.4. i 5.5., należy jednakże wziąć pod uwagę, iż w tym Działaniu będą zrealizowane projekty kluczowe, nie ma zatem zagrożenia niewykorzystania dostępnej alokacji z powodu braku zainteresowania Beneficjentów.

OŚ PRIORYTETOWA VI: ŚRODOWISKO I CZYSTA ENERGIA

W województwie lubelskim wiele obszarów, w tym atrakcyjnych turystycznie, jest niewykorzystanych głównie ze względu na słabo rozwinięty system infrastruktury sanitarnej oraz utylizacji odpadów. Gospodarka odpadami ogranicza się w zdecydowanej większości do składowania na składowiskach, które często nie spełniają wymagań stawianych tego typu obiektom. Ilość obiektów do segregacji odpadów zmieszanych oraz do doczyszczania odpadów z selektywnej zbiórki jest ciągle niewystarczająca. Poważne braki zauważalne są także w infrastrukturze przeciwpowodziowej województwa oraz słabo zorganizowanym Krajowym Systemie Ratowniczo – Gaśniczym, co uwydatnia się szczególnie w momencie wystąpienia klęsk żywiołowych¹⁶.

W obecnym okresie coraz większego znaczenia nabiera wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych jako jednego z komponentów zrównoważonego rozwoju, a stosunkowo niski poziom produkcji energii z OZE w województwie pociąga za sobą konieczność wspierania tego typu projektów¹⁷. Wymagania te wynikają między innymi z przyjętych przez Polskę zobowiązań wynikających z dyrektywy zwanej planem „20/20/20”, który zakłada ograniczenie emisji gazów cieplarnianych do 2020 roku.

Realizacja działań w ramach Osi priorytetowej VI w swoich założeniach ma doprowadzić do poprawy stanu środowiska naturalnego, które jest elementem atrakcyjności gospodarczej regionu. Czyste, mało przekształcone przyrodniczo obszary przekładają się na atrakcyjność turystyczną regionu, zaś odpowiednia infrastruktura wodnokanalizacyjna oraz gospodarka odpadami umożliwia prowadzenie działalności gospodarczej bez generowania znaczących kosztów środowiskowych¹⁸.

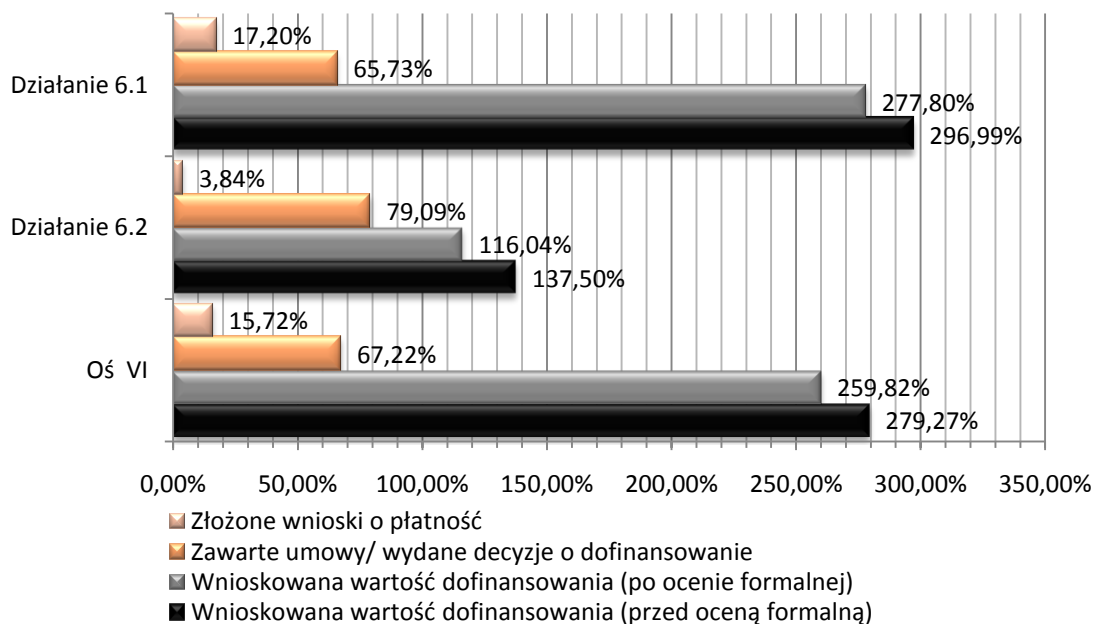
Infrastruktura związana z ochroną środowiska jest coraz bardziej palącą potrzebą każdego rozwijającego się regionu. Dlatego też wszelkie działania związane z ochroną zasobów naturalnych oraz promowaniem postaw proekologicznych są jednym z priorytetowych zadań władz regionalnych.

¹⁶ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 137

¹⁷ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego, s. 137

¹⁸ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego, s. 138

Wykres 9. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach VI. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

W ramach Działania 6.1. „Ochrona i kształtowanie środowiska” złożono 273 wnioski o dofinansowanie na łączną kwotę 1 642 809 264,27 PLN, co stanowi 296,99% przyznanej na to Działanie alokacji. Jako poprawnych formalnie zostało ocenionych 256 wniosków, a ich kwota stanowiła 277% alokacji. Zatwierdzono 81 wniosków, których wartość dofinansowania wynosiła 80% alokacji. Zawarto 75 umów na kwotę 363 590 387,68 PLN, co stanowi 65,73% przyznanej alokacji. Do wypłaty zatwierdzono kwotę wydatków, która stanowi 17,2% przyznanej alokacji.

W ramach Działania 6.2 „Energia przyjazna środowisku” Beneficjenci złożyli 16 wniosków o dofinansowanie na kwotę, która o 50,37% przekraczała przyznaną na realizację działania alokację. Pozytywnie ocenę formalną przeszło 13 wniosków, których wnioskowana kwota wynosiła 96 225 181,26 PLN, co stanowi 116% alokacji. Do realizacji zatwierdzono 10 wniosków, których kwota wynosiła 89,25% przyznanej alokacji. Zawarto 9 umów o łącznej wartości dofinansowania 54 683 405,69 PLN (79,09% alokacji).

Działania w ramach Osi Priorytetowej VI. cieszyły się dużym zainteresowaniem Beneficjentów. Były również dla nich odpowiednie – relatywnie mała ilość złożonych wniosków negatywnie przeszła ocenę formalną. Jednakże kwota dofinansowania wniosków, które pozytywnie przeszły ocenę formalną w Działaniu 6.1. w stosunku do dostępnej alokacji może świadczyć o tym, iż nie zaspokaja ona wszystkich potrzeb Beneficjentów.

OŚ PRIORYTETOWA VII: KULTURA, TURYSTYKA I WSPÓŁPRACA MIĘDZYREGIONALNA

Ze względu na przyrodnicze i kulturowe walory województwa lubelskiego strategicznym działaniem zwiększenia atrakcyjności regionu powinna być ochrona i wzmocnienie bogatego dziedzictwa przyrodniczego, krajobrazowego i kulturowego, które powinno być wykorzystywane w sposób zrównoważony dla rozwoju turystyki.¹⁹ Rozwój usług turystycznych jest bowiem jednym z najbardziej perspektywicznych kierunków rozwoju województwa.

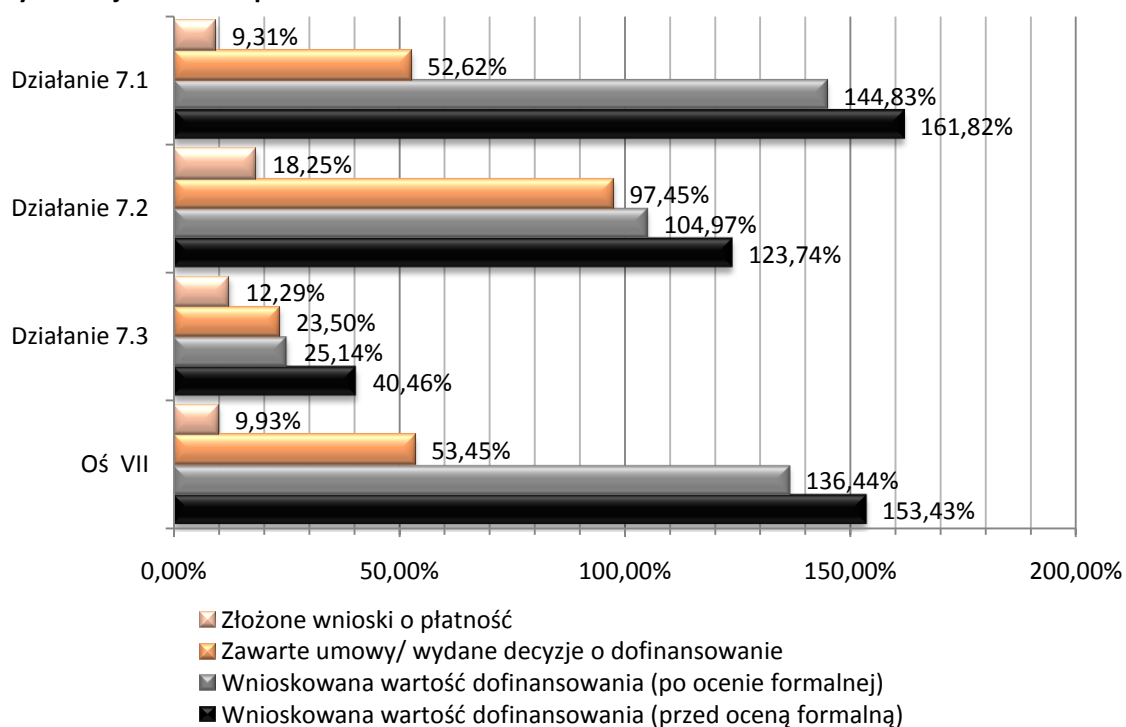
¹⁹ Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020, Tom II, kwiecień 2009, s. 17

Aby zapewnić trwałą i zrównoważony rozwój w tym sektorze, władze regionu, poprzez instrumenty bezpośredniego wsparcia finansowego, jakim jest między innymi RPO WL, ograniczają bariery rozwoju infrastruktury oraz podnoszą jej standard. Jak do tej pory ten potencjał tkwiący w regionie nie został w pełni wykorzystany. Działania na rzecz poprawy istniejącej sytuacji realizowane są w ramach Osi VII RPO WL, której celem jest²⁰:

- zwiększenie dostępności do dóbr kultury i infrastruktury turystycznej,
- wypromowanie wizerunku Lubelszczyzny jako regionu o dużej atrakcyjności kulturalnej i turystycznej,
- stworzenie efektywnych powiązań partnerskich w ramach współpracy międzyregionalnej (w układzie sieciowym i dwustronnym).

Działania w ramach Osi priorytetowej VII zostały zaprojektowane tak, aby z jednej strony być odpowiedzią na zdiagnozowane potrzeby regionu (Działanie 7.1, 7.2.), a z drugiej stymulować rozwój regionu poprzez kreowanie potrzeb w sferach, które mogą przyczynić się do szybszego wzrostu gospodarczego. Jednakże w sytuacji, kiedy obserwuje się brak zapotrzebowania na środki w ramach tych działań, hipotetycznie istnieje ryzyko wykreowania „sztucznych potrzeb”, co w konsekwencji może doprowadzić do niewykorzystania przeznaczonej alokacji (Działanie 7.3.).

Wykres 10. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach VII. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

Na dofinansowanie projektów z zakresu Działania 7.1. „Infrastruktura kultury i turystyki” Beneficjenci złożyli 195 wniosków, których wartość o dofinansowanie wynosiła 161,82% alokacji. Ocenę formalną pozytywnie przeszło 167 wniosków na kwotę 567 475 237,59 PLN (144,83% przyznanej alokacji). Do realizacji zatwierdzono 60 wniosków o wartości 247 380 672,17 PLN (63,14% alokacji). Zawarto 56 umów, które w 52,62% wykorzystują przyznaną alokację.

²⁰ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 144-145

W ramach Działania 7.2. „Promocja kultury i turystyki” złożono 30 wniosków o dofinansowanie, których wartość przekroczyła o 23,74% przyznaną kwotę alokacji. Na etapie oceny formalnej odpadło 6 wniosków, kwota wniosków poprawnych formalnie wynosiła 24 193 375,80 PLN, co stanowi 107,72% alokacji. Do realizacji zatwierdzono 21 wniosków, które wykorzystują niemal całą przyznaną na działanie alokację (98,42%). Podpisano 21 umów, których wartość dofinansowania stanowi 97% alokacji oraz zatwierdzono do wypłaty wydatki na kwotę, która przekracza 18% dostępnych w ramach działania środków. **Zapotrzebowanie na środki w ramach Działania 7.2. było adekwatne do przeznaczonej alokacji.**

W ramach Działania 7.3. „Współpraca międzyregionalna” Beneficjenci złożyli 22 wnioski o wartości dofinansowania 12 883 104,40 PLN, co stanowi 40,46% przyznanej alokacji. Pozytywnie ocenę formalną przyszło 14 wniosków, których kwota dofinansowania była równa 25,14% alokacji. Wszystkie wnioski, które oceniono jako poprawnie formalnie zostały zatwierdzone do realizacji. Podpisano również 14 umów o dofinansowanie, których wartość wynosiła 5 417 198,61 PLN, co stanowi 24,50% przyznanej na realizację działania alokacji. Działanie nie cieszyło się dużym zainteresowaniem Beneficjentów, w związku z czym można stwierdzić, że **kwota przeznaczona na nie alokacji była zbyt wysoka w stosunku do potrzeb istniejących w regionie.**

W ramach Osi Priorytetowej VII dwa z trzech zaplanowanych do realizacji działań były adekwatne do potrzeb Beneficjentów (Działanie 7.1 i 7.2), jednakże w Działaniu 7.3., mimo relatywnie niskiej kwoty przyznanej alokacji, występują problemy z efektywną absorpcją środków. Świadczy to o braku zapotrzebowania Beneficjentów na projekty związane ze współpracą międzyregionalną.

OŚ PRIORYTETOWA VIII: INFRASTRUKTURA SPOŁECZNA

Infrastruktura społeczna ma na celu zaspokajanie potrzeb socjalnych, oświatowych i kulturalnych ludności. Region z dobrze rozwiniętą infrastrukturą społeczną jest atrakcyjnym miejscem do inwestowania i przebywania. Województwo lubelskie charakteryzuje się pewnymi niedostatkami w tym zakresie²¹:

- niezadowalająca dostępność i niska jakość świadczonych usług medycznych,
- niedostateczna infrastruktura sportowa,
- niski stopień aktywności zawodowej mieszkańców województwa lubelskiego, który świadczy między innymi o niedostatkach w systemie edukacji.

Główną przeszkodą w rozwoju nowoczesnego społeczeństwa Lubelszczyzny wydaje się być również zbyt niskie zaangażowanie ludności w proces pracy oraz towarzyszący temu wysoki poziom bezrobocia. Z jednej strony wynika to z kondycji sektora przedsiębiorstw (niska podaż miejsc pracy), z drugiej z niedopasowania systemu kształcenia do wymagań stawianych przez pracodawców. Ogólne zubożenie mieszkańców oraz wysoki odsetek osób żyjących poniżej granicy ubóstwa ograniczają znacznej części społeczeństwa dostęp do podstawowych dóbr i usług społecznych oraz prowadzą do wzrostu zagrożenia patologiami społecznymi i przestępstwami kryminalnymi. Pogłębiające się rozwarstwienie w dochodach i warunkach życia mieszkańców Lubelszczyzny powoduje liczne napięcia społeczne i nie sprzyja budowaniu kapitału kulturowego i społecznego²².

Kluczem do poprawy sytuacji społecznej w regionie i rozwoju podstaw nowoczesnego społeczeństwa winny być przede wszystkim działania nakierowane na wzrost zatrudnienia i dochodów mieszkańców. Jednym z priorytetowych zadań powinno być stałe podnoszenie poziomu i jakości wykształcenia mieszkańców regionu w systemie edukacji szkolnej, jak i pozaszkolnej, z wykorzystaniem szans związanych z rozwojem kształcenia ustawicznego i technik społeczeństwa informacyjnego. Równolegle należy dążyć

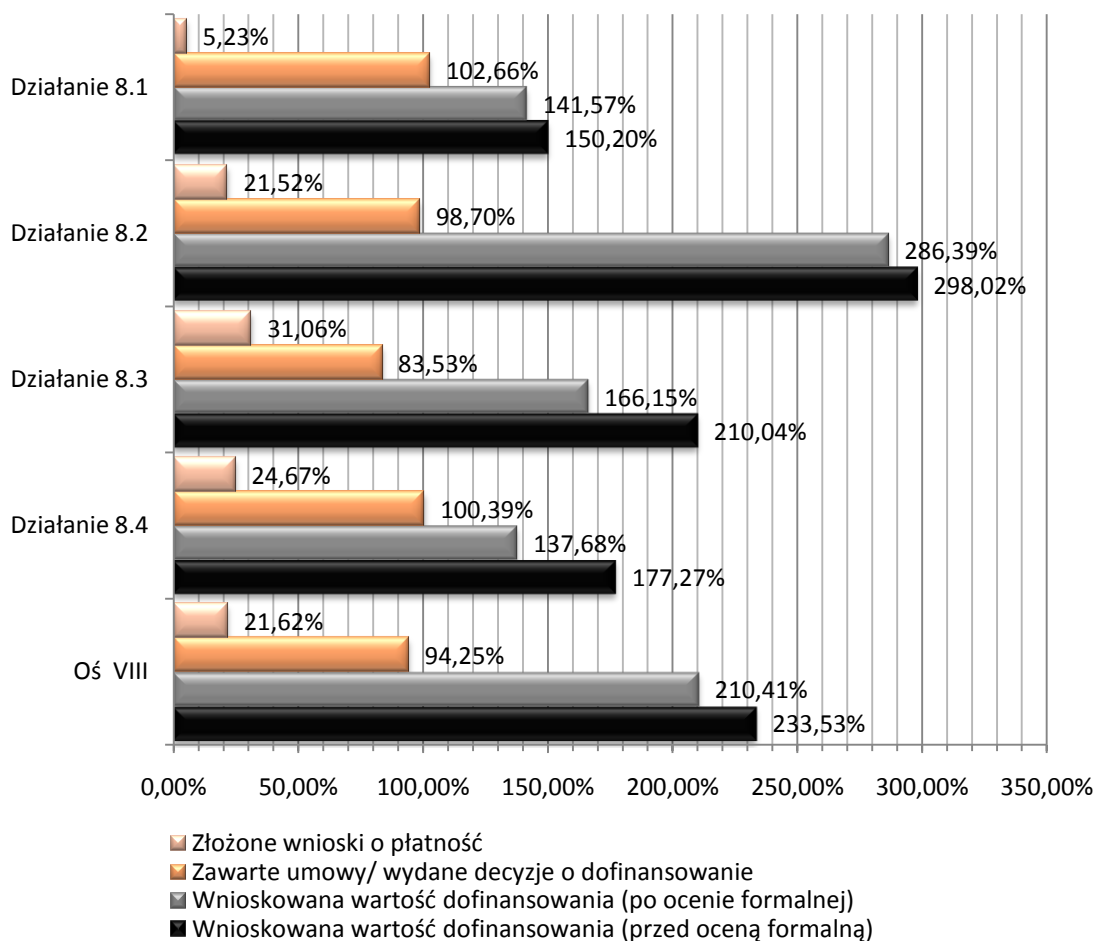
²¹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 151

²² Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020, Tom II, kwiecień 2009, s. 11

do zwiększania sprawności instytucji rynku pracy oraz do prowadzenia aktywnej polityki zatrudnienia, zarówno na poziomie regionalnym, jak i lokalnym²³.

Działania zaprojektowane w ramach Osi Priorytetowej VIII są adekwatne do tak zdiagnozowanych problemów regionu i, jak widać z analizy danych z monitoringu, cieszą się dużym zainteresowaniem Beneficjentów.

Wykres 11. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach VIII. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

W ramach Działania 8.1. „Infrastruktura dydaktyczna i społeczna szkół wyższych” Beneficjenci złożyli 16 projektów, których wnioskowana kwota o dofinansowanie wynosiła 150% przydzielonej alokacji. Jako poprawnych formalnie oceniono 15 wniosków o wnioskowanej wartości dotacji 176 192 882,65 PLN (141,57% alokacji). Do realizacji zatwierdzono 11 wniosków, których kwota wynosiła 107,4% przyznanej alokacji. Zawarto 11 umów o dofinansowanie na sumę 127 773 379,42 PLN, co stanowi 102,66% przyznanej alokacji.

Na dofinansowanie projektów z zakresu działania 8.2. „Infrastruktura szkolna i sportowa” zostało złożonych 155 projektów o łącznej sumie dofinansowania przekraczającej o 198,02% przyznaną na to działanie alokację. Na etapie oceny formalnej, pozytywnie zostało ocenionych 149 wniosków, których łączna kwota dofinansowania wynosiła 726 082 342,01 PLN (286,39% alokacji). Do realizacji zatwierdzono

²³ Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020, Tom II, kwiecień 2009, s. 13

40 wniosków, które wyczerpują całą przyznaną alokację (107,21%). Zawarto 39 umów o dofinansowanie o łącznej wartości dofinansowania 98,7% przyznanej alokacji.

W ramach Działania 8.3. „Ochrona zdrowia” zostały złożone 152 wnioski o dofinansowanie na kwotę 557 783 753,72 PLN (210% alokacji). Pozytywnie ocenę formalną przeszły 133 wnioski, których łączna wnioskowana wartość dofinansowania o 66,15% przekroczyła wartość alokacji. Do realizacji zatwierdzono 76 projektów, które w 95,68% realizują przyznaną alokację. Zawarto 71 umów o łącznej kwocie dofinansowania równej 83,53% przyznanej na działanie alokacji.

W ramach Działania 8.4. „Pomoc społeczna” Beneficjenci złożyli 23 wnioski o dofinansowanie, których wnioskowana kwota dotacji wynosiła 177,27% przyznanej alokacji. Na etapie oceny formalnej odpadły 4 wnioski, wnioskowana kwota pozostałych wniosków wynosiła 23 798 780,07 PLN (137,68% alokacji). Do realizacji zatwierdzono 14 wniosków, których kwota dofinansowania wynosiła 113,70% przyjętej alokacji. Podpisano 14 umów o dofinansowanie o wartości 17 352 629,13 PLN, co stanowi 100,39% alokacji przeznaczonej na realizację działania.

Działania realizowane w ramach Osi Priorytetowej VIII są użyteczne dla Beneficjentów, gdyż cieszą się wysokim zainteresowaniem. Są również odpowiednie – relatywnie mała liczba wniosków, które negatywnie przeszły ocenę formalną. Spośród wszystkich Osi Priorytetowych, Oś VIII charakteryzuje się największym wykorzystaniem dostępnej alokacji w kontekście wartości podpisanych umów o dofinansowanie. Z drugiej strony można byłoby powiedzieć, że tak duże zainteresowanie Beneficjentów działaniami w ramach tej Osi może świadczyć o zbyt małej alokacji przyznanej na nią w stosunku do istniejących potrzeb.

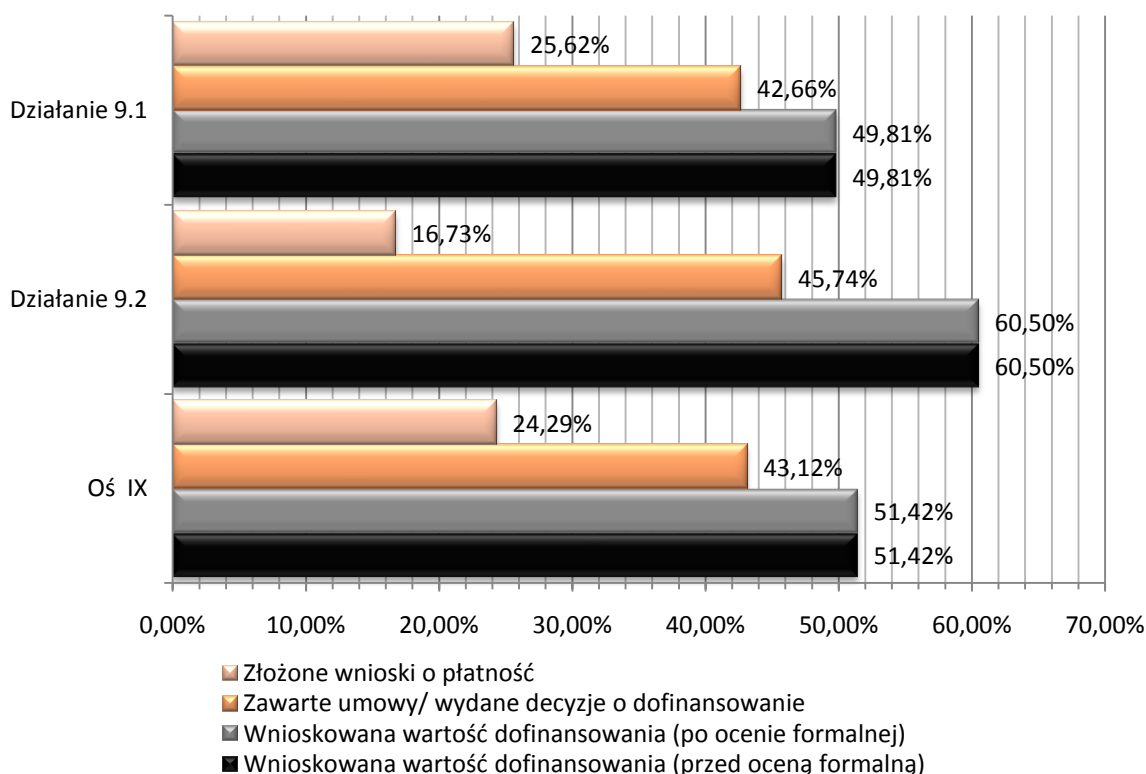
OŚ PRIORYTETOWA IX: POMOC TECHNICZNA

Przejęcie przez Zarząd Województwa funkcji Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, wiązało się ze zwiększeniem ilości zadań w zakresie programowania, wdrażania i koordynacji programu, procesu oceny i wyboru projektów, monitorowania, kontroli i obsługi finansowej oraz informacji i promocji programu. Z uwagi na duży stopień skomplikowania zadań związanych z procesem wdrażania RPO, szczególną uwagę należy zwrócić na jakość i kompetencje instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie i zarządzanie środkami, oparte o profesjonalnie prowadzony monitoring, ocenę i kontrolę. Wynika stąd konieczność wsparcia instytucjonalnego administracji publicznej i innych instytucji zaangażowanych w ten proces. Dlatego też instytucjom uczestniczącym we wdrażaniu RPO na terenie województwa niezbędne jest wsparcie w zakresie zatrudnienia odpowiednio wykwalifikowanego personelu, ciągłego podnoszenia kwalifikacji pracowników, zapewnienia odpowiednich warunków technicznych i wyposażenia jednostek w niezbędny sprzęt (szczególnie komputerowy), organizacji i obsługi struktur zarządzających i wdrażających RPO, a także wsparcie dla działań informacyjnych i promocyjnych²⁴.

Na wsparcie instytucji zaangażowanych w procesy wdrażania RPO przeznaczone są środki w ramach IX. Osi Priorytetowej „Pomoc techniczna”, której celem jest „zapewnienie efektywnego oraz zgodnego z prawem i politykami wspólnotowymi wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego poprzez wsparcie instytucji uczestniczących w zarządzaniu i wdrażaniu.”

²⁴ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 159

Wykres 12. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach IX. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.



Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

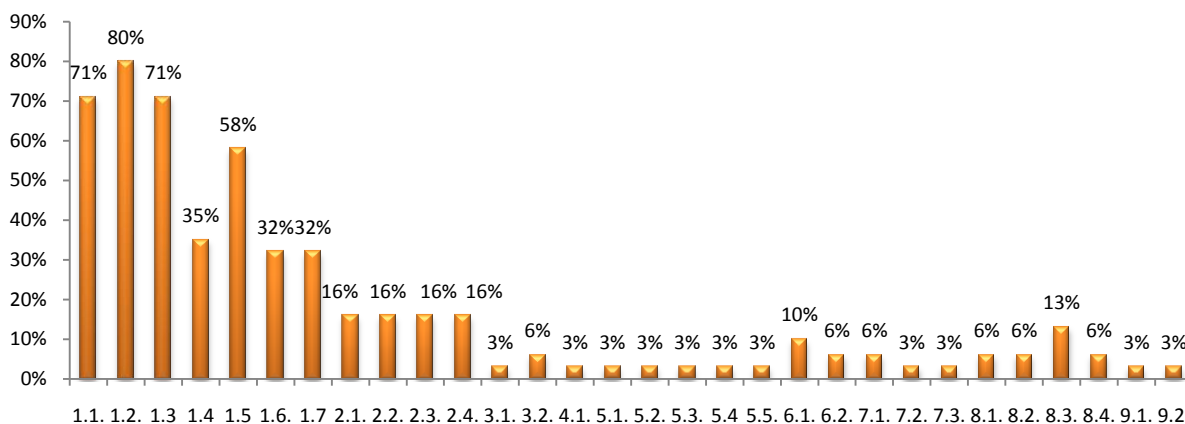
W ramach Działania 9.1. „Wsparcie wdrażania RPO” złożono 30 wniosków o dofinansowanie o wnioskowanej wartości dofinansowania równej 49,81% przyznanej alokacji. Wszystkie wnioski pozytywnie przeszły ocenę formalną i zostały zatwierdzone do realizacji. Wydano 30 decyzji o dofinansowanie o łącznej wartości 46 803 947,31 PLN, co stanowi 42,66% alokacji przeznaczanej na realizację działania.

W ramach Działania 9.2. „Informacja i promocja RPO” zostało złożonych 15 wniosków w kwocie dofinansowania równej 49,81% przyznanej alokacji. Wszystkie wnioski przeszły pozytywnie ocenę formalną i zostały zatwierdzone do realizacji. Zawarto 14 decyzji o dofinansowanie o wartości 8 856 248,18 (45,74% przyznanej alokacji).

Użyteczność działań w ramach Osi Priorytetowej IX należy analizować w sposób odmienny od pozostałych działań w ramach RPO. Środki bowiem wykorzystywane są na aktywność instytucji wdrażających program w zakresie bieżących czynności zarządzania, promocji i innych o charakterze administracyjnym. Poziom zgłaszanego zapotrzebowania na środki w ramach tej Osi na poziomie 51,42% w połowie perspektywy finansowej powinien być oceniany jako zadowalający, a w związku z tym działania jako adekwatne w kontekście przeznaczanej alokacji.

Relacja pomiędzy adekwatnością działań, a ich użytecznością dla Beneficjentów była również przedmiotem analizy w ramach badań prowadzonych technikami ilościowymi i jakościowymi. W wywiadzie telefonicznym przebadano 31 firm doradczych funkcjonujących na rynku województwa lubelskiego, które zapytano o zainteresowanie Beneficjentów działaniami realizowanymi w ramach RPO WL. Poniższy wykres przedstawia, jak kształtowały się ich odpowiedzi.

Wykres 13. Które działania w ramach RPO WL cieszą się największym zainteresowaniem (CATI, n=31).



Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

Ponad połowa pracowników przebadanych firm doradczych na terenie województwa lubelskiego, jako działania cieszące się największym zainteresowaniem, wskazują w pierwszej kolejności na działania 1.2. „Dotacje inwestycyjne dla mikroprzedsiębiorstw” (80%), 1.1. „Dotacje dla nowopowstałych mikroprzedsiębiorstw” i 1.3. „Dotacje inwestycyjne dla małych i średnich przedsiębiorstw” (71%) oraz 1.5. „Dotacje inwestycyjne w dziedzinie turystyki” (58%). Metodologia pytania uwzględniała możliwość udzielania wielokrotnych odpowiedzi, stąd nie sumują się one do pełnych 100%. Biorąc pod uwagę analizę desk research należy interpretować powyższe wyniki raczej jako intensywność współpracy firm doradczych z poszczególnymi Beneficjentami i stwierdzić, iż ze swojej perspektywy firmy doradcze uznają MSP za najbardziej zainteresowaną dotacjami grupę Beneficjentów, gdyż to właśnie ta grupa najczęściej korzysta z usług firm doradczych przy sporządzaniu dokumentacji aplikacyjnej. Warto tu jednak zwrócić uwagę na fakt, iż jeśli ograniczymy analizę wyników do działań, w których Beneficjentami są przedsiębiorcy, to niższym zainteresowaniem od pozostałych cieszą się działania 1.4., 1.6. i 1.7.. Biorąc również pod uwagę analizę desk research, wykonaną na bazie raportów monitoringowych i stosunek zapotrzebowania do alokacji dostępnej w tych działaniach, można uznać, że są one nieadekwatne (dostępna alokacja jest zbyt wysoka) w stosunku do zgłaszanego zapotrzebowania.

Z drugiej jednak strony również pracownicy LAW P oraz UMWL, biorący udział w badaniu TDI, zapytani, które działania cieszą się największym zainteresowaniem Beneficjentów wskazują przede wszystkim na działania inwestycyjne skierowane do przedsiębiorców, dzięki którym mogą oni zakupić maszyny, materiały budowlane oraz inne środki trwałe. Tu również najczęściej wskazywano na działania, takie jak:

- 1.1. „Dotacje dla nowopowstałych mikroprzedsiębiorstw”,
- 1.2. „Dotacje inwestycyjne dla mikroprzedsiębiorstw”,
- 1.3. „Dotacje inwestycyjne dla małych i średnich przedsiębiorstw”,
- 1.5. „Dotacje inwestycyjne w dziedzinie turystyki”,

w których wartość wszystkich składanych wniosków znacznie przekracza przyznaną alokację. Interpretując te wyniki należy jednak wziąć pod uwagę fakt, iż w innych działaniach w ramach RPO WL, jak wynika z danych z monitoringu, wartość składanych wniosków również przekracza wartość przyznanej alokacji. Takie odpowiedzi wskazują zatem na fakt, iż MSP są najliczniejszą i najbardziej jednorodną grupą Beneficjentów, więc na niej najłatwiej oprzeć intuicyjne wnioskowanie.

Działania 1.2, 1.3, 1.5 cieszą się największym zainteresowaniem wnioskodawców. To są działania typowo inwestycyjne, które pozwalają stanąć firmie na nogi. – TDI, LAW P

Pojedyncze osoby z LAWP i UMWL wskazywały również na działanie 3.2. „Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich” oraz działanie 8.2. „Infrastruktura szkolna i sportowa” jako te, które również cieszą się dużym zainteresowaniem Beneficjentów, uzasadniając swoją odpowiedź tym, iż dzięki projektom w ramach tych działań gminy mogą zrealizować swoje bieżące potrzeby. Pracownicy Oddziału Informacji i Promocji RPO WL wskazują natomiast na działania z VII. Osi Priorytetowej oraz na Działanie 8.2.. W Osi VII. dużym zainteresowaniem cieszyły się Działania 7.1. i 7.2. związane z rozwojem kultury i turystyki.

Podobnie sytuacja wyglądała odnośnie działania 8.2., tam był tylko jeden konkurs. To było działanie związane z infrastrukturą szkolną i sportową. I to był tylko jeden konkurs w całym okresie programowania w 2009 roku i powiem, że cieszył się strasznie dużym zainteresowaniem ze strony gmin. Bo właściwie ponad połowa gmin z województwa złożyła wnioski starając się o dofinansowanie, niestety tych projektów wybrano dosyć mało.” – TDI, Oddział Informacji i Promocji RPO

Pracownicy z LAWP zgodnie wskazywali na Działania 1.4. „Dotacje inwestycyjne w zakresie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska oraz w zakresie odnawialnych źródeł energii” oraz 2.2. „Regionalna infrastruktura B+R” jako na te, na które przeznaczono zbyt dużo środków. Zdaniem respondentów, na terenie województwa lubelskiego jest zbyt mało beneficjentów, którzy spełniają warunki uzyskania dofinansowania w ramach tych działań. Potencjalni Beneficjenci Działania 2.2. są w większym stopniu zainteresowani uzyskaniem dofinansowania w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka oraz Programu Operacyjnego Rozwoju Polski Wschodniej z uwagi na możliwość uzyskania wyższej kwoty wsparcia. Takich samych odpowiedzi udzielali pracownicy Oddziału Zarządzania.

Przeszacowano działania 1.4, 2.2. Beneficjenci działania 2.2 są zainteresowani uzyskaniem dofinansowania w ramach programu Innowacyjna Gospodarka lub Program Rozwoju Polski Wschodniej z uwagi na wyższą kwotę wsparcia, nawet do 100% kosztów inwestycji pod czas gdy w ramach działania 2.2 RPO WL w RPO mogą uzyskać maksymalnie 70%. – TDI, LAWP

Opinia przedstawicieli uczelni wyższych w badaniu FGI: Przedstawiciele uczelni wyższych, którzy wzięli udział w badaniu FGI są zdania, iż zapotrzebowanie beneficjentów nie zawsze jest adekwatne do obiektywnych potrzeb województwa. Ponadto największa waga w alokacjach położona jest na przedsiębiorstwa oraz sektor transportu. Zdaniem jednego z przedstawicieli uczelni wyższych pominięta została kwestia rewitalizacji w obecnej alokacji:

Uderza sprawa rewitalizacji – magia marketingu terytorialnego, magia ładnie wyglądających miast i ciągnących do siebie ludzi, do zamieszkania i przedsiębiorców. Jest program JESSICA, bardzo kiepski zresztą program. Natomiast potrzeby chociażby Lublina, Zamościa, Chełma, Białej – większych miast, które powinny być tutaj generatorami rozwoju – no to jest bardzo kiepskie. Tu nic nie ma - FGI

Opinia przedstawicieli LAWP w badaniu FGI: Konkursy dla przedsiębiorców zostały rozłożone na cały okres programowania. Zauważalna jest tendencja coraz większego zainteresowania przedsiębiorców konkursami, co widoczne jest szczególnie w przypadku składanych wniosków:

Obecnie w każdym konkursie jest więcej wniosków niż przewiduje alokacja dla danego konkursu - FGI

Szczególnym zainteresowaniem Beneficjentów cieszą się działania związane z projektami innowacyjnymi realizowanymi przez mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa. Jak podkreśla jeden z respondentów, w konkursach ogłaszanych dla przedsiębiorców alokacja jest niewystarczająca w stosunku do zapotrzebowania potencjalnych Beneficjentów:

Już w 2009 roku kiedy ogłoszono konkurs na działanie 1.3 na liście rezerwowej znalazło się 39 wniosków, które przeszły pozytywną ocenę, ale na konkurs była przeznaczona zbyt mała alokacja, ponieważ chcieliśmy ją podzielić na kolejne lata, żeby nie wykorzystać wszystkiego w pierwszych latach realizowania RPO. W 2010 roku natomiast na konkurs zostało złożonych 390 wniosków, 300 zostało pozytywnie ocenionych, z czego 45 nie dostało dofinansowania, ponieważ wyczerpała się alokacja na

dany konkurs. Teraz jesteśmy w trakcie oceny działania 1.1, gdzie do oceny merytorycznej przeszła liczba wniosków 3-krotnie przekraczająca kwotę alokację - FGI

Należy jednak podkreślić, że alokacja na działania dla przedsiębiorców nie została jeszcze wykorzystana w pełni, ponieważ została ona rozłożona na poszczególne lata realizowania Programu.

Stanowisko przedstawicieli IZ RPO WL w badaniu FGI: Najwięcej wniosków zostało złożonych na działania związane z ochroną środowiska. Również działania związane z infrastrukturą transportową cieszą się dużym zainteresowaniem gmin i są wykorzystywane w 100%. Pula środków finansowych jakie zostały przeznaczone na realizację poszczególnych działań wyniosła 1.156.000.000 €.

Alokacje jakie zostały rozłożone na poszczególne osie były pewnymi kompromisami pomiędzy tym co mamy, jakie jest potencjalne zapotrzebowanie, które zostało wyrażone w poprzedniej perspektywie finansowej, czyli w latach 2004-2006, i tym co się ewentualnie może pojawić, jak również w odniesieniu do wielkości projektów, które były składane przez poszczególnych beneficjentów. Stąd takie, a nie inne rozłożenie środków finansowych - FGI

Przedstawiciel UMWL w wywiadzie FGI zwrócił szczególną uwagę na fakt, że wpływ na sposób rozłożenia alokacji na działania dla przedsiębiorstw miały regionalne dokumenty strategiczne. Zdaniem jednego z respondentów (przedstawiciela IZ RPO WL) należy ostrożnie podchodzić do tematu alokacji, mając na uwadze, iż przeznaczając środki na działania, musimy zrezygnować z pewnych elementów, które są realizowane w innych osiach. Przedsiębiorczość to niewątpliwie element napędzający koniunkturę w województwie. Jednakże transport to również kluczowa kwestia dla województwa – w szczególności lubelskiego:

Wystarczy wziąć jakąkolwiek mapę pokazującą układ komunikacyjny województwa lubelskiego. Czy to będzie sieć drogowa, czy też to będzie sieć kolejowa. W porównaniu z innymi województwami mamy tutaj braki, stąd takie a nie inne środki finansowe - FGI

Pracownicy UMWL podkreślali również, iż duża część środków przeznaczonych na rozwój województwa znajduje się poza RPO WL, na przykład w Programie Operacyjnym Rozwój Polski Wschodniej, z którego pochodzą dodatkowe środki finansowe wykorzystywane przez samorząd województwa, jak również przez beneficjentów. Oprócz potrzeb potencjalnych beneficjentów należy wziąć również pod uwagę potrzeby regionu. W opinii jednego z respondentów należy kierować środki na rozwój sektora turystyki, infrastruktury technicznej i drogowej, ochronę środowiska oraz infrastrukturę społeczną. Obecny rozkład środków finansowych uwzględnia kompromis pomiędzy stanem obecnym województwa i jego potrzebami, ilością dostępnych środków finansowych, które można przeznaczyć na realizację poszczególnych działań oraz potrzebami beneficjentów, które niejednokrotnie są nieadekwatne do przedstawianej sytuacji.

W momencie kiedy tworzone było uszczegółowienie Programu, po wszelkiego rodzaju konsultacjach społecznych, przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego twierdzili, że zabranie im środków finansowych np. na budowę dróg gminy, jest uderzeniem bezpośrednio w samorząd gminy, który nie będzie mógł realizować swoich podstawowych celów i zadań. Po pierwszych konkursach w roku 2008, które zostały ogłoszone na infrastrukturę transportową, ci sami przedstawiciele, którzy wtedy takie a nie inne zdanie wypowiadali na temat realizacji działania 5.2, stwierdzali, że wydatkowanie środków jest bezsensowne. Z tej prostej przyczyny, że głównymi osiami są drogi powiatowe, które tak czy inaczej przez każdą gminę przebiegają”

„Tak czy inaczej to był pewien kompromis między potrzebami województwa, a tym, czego chcieli beneficjenci. To są konsultacje społeczne. Nie oszukujmy się – program nie funkcjonuje w próżni. Nie jest tworzony w próżni. Wpływ na powstawanie tego programu mieli wszyscy. Wszyscy partnerzy społeczni. To należy traktować w tym momencie szeroko. Bo to byli zarówno przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe, jednostki samorządu terytorialnego” - FGI.

Reasumując można powiedzieć, iż w ramach RPO WL nie wszystkie działania były adekwatne (w kontekście przeznaczonej na nie alokacji) do potrzeb zgłaszanych przez Beneficjentów. Z jednej strony możemy wyróżnić działania, w których wartość alokacji jest zbyt mała w stosunku do zgłaszanego zapotrzebowania i są to głównie działania związane ze wsparciem przedsiębiorców (1.2., 1.3.), infrastrukturą transportową (5.2.), infrastrukturą ochrony środowiska (6.1., 6.2.), infrastrukturą społeczną (8.2.) oraz przygotowaniem terenów inwestycyjnych (3.1.). Z drugiej strony można zaobserwować, iż część działań jest również nieużyteczna dla Beneficjentów, wnioskując po zgłaszanym przez nich niskim zainteresowaniu. Są to działania związane z dostosowaniem przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska (1.4.), infrastrukturą badawczą zarówno w przedsiębiorstwach jak i jednostkach B+R (1.6., 2.2.), korzystaniem przez przedsiębiorstwa ze specjalistycznych usług doradczych oraz transferu wiedzy (1.7., 2.3.), transportem kolejowym i lotniczym (5.4., 5.5.) oraz współpracą międzyregionalną (7.3.).

3.2 Identyfikacja przyczyn niewykorzystania alokacji w poszczególnych działaniach

Jakie główne czynniki mają wpływ na zróżnicowanie wykorzystania alokacji w poszczególnych Działaniach? Jakie czynniki warunkują powodzenie i skuteczność realizacji Działań ujętych w RPO WL? Jakie są przyczyny niewykorzystania alokacji konkursowych w niektórych działaniach RPO WL?

Zarówno w „Sprawozdaniu okresowym z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007–2013 za pierwsze półrocze 2010 r.”, jak i w wywiadzie fokusowym przeprowadzonym w ramach

niniejszego badania wskazano na szereg istotnych czynników wpływających na zróżnicowanie wykorzystania alokacji w poszczególnych działaniach. Czynniki te można podzielić na trzy grupy:

- **Czynniki wynikające z uregulowań prawnych** - regulacje prawne na poziomie krajowym, rozporządzenia wykonawcze do ustaw regulujących realizację RPO, procedury naboru, oceny i selekcji wniosków (procedury IZ RPO WL), a także dokumenty strategiczne, w których określa się dziedziny/obszary wsparcia kluczowe dla regionu, takie jak Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego.
- **Czynniki wynikające ze specyfiki beneficjentów** - zróżnicowana liczebność poszczególnych grup beneficjentów (typów beneficjentów), stopień ich przygotowania do opracowania dokumentacji aplikacyjnej oraz do realizowania projektów, a także świadomość alternatywnych źródeł finansowania projektów (z innych programów operacyjnych).
- **Adekwatność alokacji i działań zapisanych w RPO WL do potrzeb beneficjentów** (adekwatność została zdefiniowana w rozdziale 3.1, tam też zweryfikowana została adekwatność i użyteczność Działań w ramach RPO WL do potrzeb beneficjentów Programu, dlatego w niniejszym rozdziale analiza skupi się na pozostałych zidentyfikowanych czynnikach).

CZYNNIKI WYNIKAJĄCE Z UREGULOWAŃ PRAWNYCH

Procedury wdrażania RPO WL zostały opracowane na podstawie zapisów aktów prawnych UE oraz dokumentów krajowych:

- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013,
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712 z późn. zm.) (dokument stanowi podstawę prawną do sprawowania przez Zarząd Województwa funkcji IZ RPO WL),
- Wytyczne horyzontalne Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Wytyczne opracowane na podstawie tych dokumentów stanowią podstawę procedur wdrażania RPO WL, w tym naboru, oceny, selekcji oraz rozliczania projektów dofinansowanych w ramach Programu. Są to zarówno dokumenty dostępne dla beneficjentów, jak i określające wewnętrzne procedury struktur wdrażających. Należą do nich:

- Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 (Uszczegółowienie Programu),

- Wytyczne dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach RPO WL na lata 2007-2013 (Podręcznik kwalifikowalności wydatków),
- Kryteria wyboru projektów w ramach RPO WL dla poszczególnych Osi Priorytetowych,
- Wytyczne ogólne i szczegółowe do studiów wykonalności dla projektów w ramach RPO Województwa Lubelskiego,
- Instrukcje do opracowania poszczególnych dokumentów,
- Opis Systemu Zarządzania i Kontroli Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013,
- Plan komunikacji RPO WL,
- Instrukcje Wykonawcze Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczącej II stopnia wraz z załącznikami.

Niemal każda zmiana w dokumentach krajowych skutkuje koniecznością wprowadzania zmian w dokumentach regionalnych. Często też pojedyncza zmiana w dokumencie krajowym wiąże się ze zmianami w kilku dokumentach regionalnych jednocześnie. Konieczność dokonywania zmian w procedurach nakładają także instytucje kontrolne i audytowe.²⁵ Zmiany te powodują konieczność unieważniania już wszczętych postępowań konkursowych lub w ogóle uniemożliwiają ich ogłoszenie.

Takie sytuacje zaobserwowano na przykład w Działaniach 2.3 oraz 3.2. Wejście w życie rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie udzielania pomocy na wzmacnianie potencjału instytucji otoczenia biznesu w ramach regionalnych programów operacyjnych (Dz. U. z 2009 r., Nr 85, poz. 719), spowodowała konieczność unieważnienia konkursu ogłoszonego na koniec maja 2008 r. (w myśl ustawy, dofinansowanie mające zostać przyznane wnioskodawcom Działania 2.3 B miałyby cechy pomocy publicznej). W rezultacie ponowne ogłoszenie konkursu i wyłonienie projektów do dofinansowania w tym działaniu zakończyło się dopiero w połowie 2010 r., co w konsekwencji powodowało znaczne opóźnienia we wdrażaniu tego działania, co ma bezpośredni wpływ na poziom wykorzystania środków w ramach RPO WL. Z kolei brak uregulowań prawnych na poziomie krajowym w zakresie udzielania pomocy publicznej w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na realizację inwestycji z zakresu rewitalizacji miał bezpośredni związek z opóźnieniami we wdrażaniu Działania 3.2 „*Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich*”. Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie udzielenia pomocy publicznej na rewitalizację w ramach RPO weszło w życie dopiero 16 lipca 2010 r., zatem ogłoszenie konkursu było możliwe pod koniec III kwartału 2010 r.²⁶

Brak regulacji prawnych dotyczy także innych istotnych kwestii, jak chociażby przepisy odnośnie postępowania w sprawach procedury oddziaływania na środowisko - jeszcze w 2009 r. brak było pełnych uregulowań w tej sprawie. W tym czasie brakowało również regulacji dotyczących udzielania pomocy publicznej, która występuje w niemal połowie projektów RPO WL.²⁷

Od stycznia 2010 roku zmieniły się także przepisy ustawy o finansach publicznych. Brak zatwierdzenia na czas aktów wykonawczych do tej ustawy spowodował utrudnienia w uruchamianiu środków finansowych na czas.²⁸

²⁵ J. Kosanowski, K. Materek, K. Ornacka, R. Stawiarz, Z. Włosek, *Identyfikacja oraz analiza barier i problemów organizacyjnych związanych z funkcjonowaniem systemu zarządzania i wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013*, str. 38.

²⁶ *Sprawozdaniu okresowym z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013 za pierwsze półrocze 2010 r.*, str. 50.

²⁷ J. Kosanowski, K. Materek, K. Ornacka, R. Stawiarz, Z. Włosek, *Identyfikacja oraz analiza barier i problemów organizacyjnych związanych z funkcjonowaniem systemu zarządzania i wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013*, str. 42.

²⁸ J. Kosanowski, K. Materek, K. Ornacka, R. Stawiarz, Z. Włosek, *Identyfikacja oraz analiza barier i problemów organizacyjnych związanych z funkcjonowaniem systemu zarządzania i wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013*, str. 42.

Ponadto, w ramach IX. Osi Priorytetowej głównym problemem w realizacji okazała się konieczność stosowania się do przepisów Prawa Zamówień Publicznych (długotrwałe, przedłużające się procedury udzielania zamówienia publicznego związanego z leasingiem samochodów służbowych na potrzeby oddziałów DSiRR wdrażających RPO WL).²⁹

Powyższa analiza wskazuje, że w zakresie czynników wynikających z uregulowań prawnych nie zidentyfikowano takich, które warunkują powodzenie i skuteczność realizacji Działań ujętych w RPO WL (czynników sukcesu). Czynniki te należy raczej rozpatrywać w kategoriach barier/zagrożeń.

CZYNNIKI WYNIKAJĄCE ZE SPECYFIKI BENEFICJENTÓW

W opiniach badanych pracowników UMWL oraz LAWP największy wpływ na zróżnicowanie wykorzystania alokacji w poszczególnych Działaniach ma grupa czynników wynikających ze specyfiki beneficjentów, w tym przede wszystkim **różnorodności potencjalnych beneficjentów**, do których są one skierowane, pod kątem ich liczebności.

Różnice te wynikają z faktu, że beneficjentami poszczególnych działań są różne grupy odbiorców np. ograniczona liczebnie grupa instytucji, czy zbyt mała liczba potencjalnych beneficjentów spełniających kryteria ubiegania się o dofinansowanie w ramach I i II osi. Zgodnie z planem alokacji wykorzystywana jest w działaniach inwestycyjnych np. działania 1.1 działania 1.2, 1., 1.5. Działania te skierowane są głównie do mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Tak jak mówiłam, one cieszą się największym zainteresowaniem wśród wnioskodawców i są najbardziej przemyślane, dobrze przygotowane i mają jak gdyby największy wpływ na rozwój naszego gospodarczego regionu. TDI z pracownikami IZ i IP II

„No właśnie z tego, że poszczególne działania są adresowane do różnych odbiorców, różnych beneficjentów. Tak jak mówiłam działania I. Osi, typowo inwestycyjne, są skierowane do przedsiębiorców, którzy są zainteresowani rozwojem własnych firm. Natomiast z II. Osi są bardziej skierowane do jednostek naukowych, szkół wyższych, czy instytucji otoczenia biznes... i generalnie jest zainteresowanie, ale mniejsze, wiadomo, że ta grupa jest mniejsza niż przedsiębiorców. TDI z pracownikami IZ i IP II

Pod kątem **liczebności grup (typów) beneficjentów** badani w wywiadach TDI wskazywali na przykład, że Działania 1.1, 1.2, 1.3. i 1.5 skierowane są do wszystkich mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, podczas gdy o środki w ramach Działania 1.4. Schemat B może się ubiegać dużo węższa grupa przedsiębiorstw. Podobnie Działanie 5.4. (transport kolejowy) jest przykładem działania kierowanego do wąskiej grupy beneficjentów – w tym przypadku do spółek kolejowych związanych z PKP.

Badani w TDI wyróżnili także **czynniki związane z potrzebami beneficjentów oraz dostępnością środków**. Największe wykorzystanie środków zdaniem badanych obserwuje się w działaniach, w których dofinansowanie przeznaczone jest na najpilniejsze potrzeby beneficjentów. Jako przykład jeden z respondentów podał Działanie 8.2.

Na przykład Działanie 8.2. – to były projekty dotyczące budowy boisk, remontów szkół, czyli bieżących potrzeb, które ma właściwie każda gmina. I środki, które posiada, czy ze strony państwa czy dotacje celowe, są na ogół na niskim poziomie. W tych konkursach gminy upatrywały szansę żeby pozyskać pieniądze, które jest ciężko gdziekolwiek zdobyć. – TDI z pracownikami IZ i IP II

Ponadto istotna dla beneficjentów jest dostępność środków. Firmy doradcze w badaniu CATI, a także respondenci (przedstawiciele IZ RPO WL oraz IP II) w wywiadach pogłębionych podkreślali, że beneficjenci mają świadomość, iż projekty, które chcą realizować, można sfinansować z alternatywnych źródeł (po

²⁹ Sprawozdaniu okresowym z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013 za pierwsze półrocze 2010 r., str. 51.

odpowiedniej ich modyfikacji zgodnie z linią demarkacyjną). Takim przykładem są działania 1.4 oraz 2.2. Podobne projekty realizowane w ramach tych działań można zrealizować także z takich programów, jak PO Rozwój Polski Wschodniej, PO Innowacyjna Gospodarka czy PO Infrastruktura i Środowisko³⁰. Co ważne, beneficjenci przywiązują wagę do procentowego udziału wsparcia z funduszy unijnych w stosunku do wkładu własnego. Co podkreślali pracownicy LAWP w wywiadach indywidualnych, w Działaniach 1.4. czy 2.2 dofinansowanie w ramach RPO WL wynosi 70% wartości inwestycji. W momencie, kiedy w ramach innego programu podobna inwestycja może być sfinansowana w większym zakresie, beneficjenci dostosowują swoje projekty do wymogów innego programu, aby otrzymać większą kwotę dotacji. Istotność tego czynnika wynika jednocześnie ze specyfiki beneficjenta – nie każdy jest w stanie zgromadzić wymagany w RPO WL wkład własny.

Istotnym czynnikiem wpływającym na wykorzystanie środków w ramach RPO WL jest także **przygotowanie beneficjentów do aplikowania o środki oraz do realizacji i rozliczenia dofinansowanych projektów**. Na ten element zwracali uwagę szczególnie pracownicy IZ RPO WL oraz IP II w wywiadach pogłębionych, wskazując na liczne błędy popełniane przez beneficjentów na etapie składania wniosków. W raporcie „Ocena systemu wyboru projektów (finansowanych operacji) zaprojektowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013”³¹ wskazano, że do najczęstszych błędów, jakie obserwowane są na etapie oceny formalnej wniosków należą:

- omyłki rachunkowe,
- brak w dokumentach podpisów osób upoważnionych,
- dokumentacja związana z kwalifikowalnością podmiotów,
- uzupełnienia dokumentów niezłączonych, a obowiązkowych na etapie składania wniosku o dofinansowanie (czynnik ten może być też traktowany jako zewnętrzny w stosunku do beneficjenta, związany na przykład z długotrwałą procedurą pozyskiwania określonych dokumentów wymaganych do złożenia jako załączniki).

Analogiczne analizy przeprowadzono na zlecenie innych IZ RPO. W opracowanych raportach błędy te powtarzały się, zatem można przyjąć, że są one powszechne i powtarzalne, choć w zależności od województwa lub od działania w ramach danego RPO problem ten ma inny stopień intensywności. Niemniej jednak, bez względu na powszechność tego czynnika nie ulega wątpliwości, że ma on bezpośredni wpływ na tempo wydatkowania środków oraz stopień ich wykorzystania. W przypadku Działań 1.4, 1.5, 1.6 oraz 2.2 czynnik ten odgrywa bardzo dużą rolę. Jak pokazuje poniższa tabela wniosków poprawnych pod względem formalnym zostało złożonych mniej niż 50%. W innych działaniach sytuacja nie odbiega znacznie od tego wyniku. Aż w 7 Działaniach (1.1, 1.2, 1.3, 1.7, 2.3, 2.4, 7.3) skuteczność aplikowania na poziomie oceny formalnej wynosi mniej niż 75%. Nieprzygotowanie beneficjentów do skutecznego aplikowania o środki już na etapie oceny formalnej stanowi zatem jedną z barier w skutecznym i efektywnym wdrażaniu Programu.

Tabela 5. Odsetek wniosków poprawnych formalnie w stosunku do ogółu złożonych wniosków

Oś priorytetowa/Działanie	Liczba wniosków złożonych	Liczba wniosków poprawnych formalnie (przeszły ocenę formalną pozytywnie)	Odsetek wniosków poprawnych formalnie w stosunku do ogółu złożonych wniosków (%)
Oś priorytetowa 1: Przedsiębiorczość i innowacje	3225	1952	60,53
Działanie 1.1	973	671	68,96

³⁰ Projekty dofinansowane w ramach Działania 2.2 RPO WL można sfinansować na przykład ze środków przeznaczonych na Działanie 1.1 Infrastruktura uczelni PO RPW oraz Działanie 1.3 Wspieranie innowacji PO RPW, a także ze środków POIG. Działanie 1.4 RPO WL można sfinansować w ramach 4. Priorytetu PO Infrastruktura i Środowisko.

³¹ K. Pylak, Ocena systemu wyboru projektów (finansowanych operacji) zaprojektowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, 2009.

Działanie 1.2	978	566	57,87
Działanie 1.3	519	332	63,97
Działanie 1.4	28	10	35,71
Działanie 1.5	525	246	46,86
Działanie 1.6	36	17	47,22
Działanie 1.7	166	110	66,27
Oś priorytetowa 2: Infrastruktura ekonomiczna	183	118	64,48
Działanie 2.1	7	6	85,71
Poddziałanie 2.1.1	5	4	80,00
Poddziałanie 2.1.2	2	2	100,00
Działanie 2.2	3	1	33,33
Działanie 2.3	35	21	60,00
Działanie 2.4	138	90	65,22
Oś priorytetowa 3: Atrakcyjność obszarów miejskich i tereny inwestycyjne	107	87	81,31
Działanie 3.1	22	17	77,27
Działanie 3.2*	85	70	82,35
Oś priorytetowa 4: Społeczeństwo informacyjne	65	62	95,38
Działanie 4.1*	65	62	95,38
Oś priorytetowa 5 : Transport	456	446	97,81
Działanie 5.1*	13	13	100,00
Działanie 5.2*	431	419	97,22
Działanie 5.3	8	8	100,00
Działanie 5.4 *	3	5	166,67
Działanie 5.5*	1	1	100,00
Oś priorytetowa 6: Środowisko i czysta energia	289	269	93,08
Działanie 6.1*	273	256	93,77
Działanie 6.2*	16	13	81,25
Oś priorytetowa 7: Kultura, turystyka i współpraca miedzyregionalna	247	205	83,00
Działanie 7.1	195	167	85,64
Działanie 7.2*	30	24	80,00
Działanie 7.3	22	14	63,64
Oś priorytetowa 8: Infrastruktura społeczna	346	316	91,33
Działanie 8.1	16	15	93,75
Działanie 8.2*	155	149	96,13
Działanie 8.3	152	133	87,50
Działanie 8.4	23	19	82,61
Oś priorytetowa 9: Pomoc techniczna	45	45	100,00
Działanie 9.1	30	30	100,00
Działanie 9.2	15	15	100,00

*uwzględniono projekty kluczowe

Źródło: raporty monitoringowe IZ RPO WL 31.03.2011r.

Z drugiej strony warto zauważyć, że w takich działaniach, jak 4.1, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 8.2, 9.1, 9.2 oraz w Poddziałaniu 2.1.2 skuteczność aplikowania o środki na etapie oceny formalnej jest bardzo wysoka i stanowi ponad 95%. Możliwe, że na tę dysproporcję ma wpływ realizacja w ramach działań 4.1, 5.1, 5.2, 5.4, 5.5, 8.2 projektów kluczowych, wybieranych w ramach procedury indywidualnej, w której na etapie oceny formalnej jest możliwość wielokrotnego poprawiania wniosku i uzupełniania dokumentów (co jest ograniczone do jednej poprawki w przypadku procedury konkursowej).

Beneficjenci popełniają także błędy na etapie rozliczania projektów. W sprawozdaniu monitoringowym z 2010 roku wskazano, że we wnioskach o płatność pojawiają się liczne błędy skutkujące opóźnieniami w wypłacaniu środków. Najczęstsze błędy to złe opisanie lub brak opisanie faktury, nieprawidłowe wprowadzenie kwot do określonych pozycji we wniosku, omyłki rachunkowe. Pracownicy IZ mają świadomość, że ten czynnik także zakłóca wdrażanie Programu, dlatego decydują się na wprowadzanie zmian mających na celu usprawnić proces rozliczenia projektów. Usprawnienia wprowadzone pod koniec 2009 i na początku 2010 roku (możliwość składania przez beneficjentów wniosków o płatność raz w miesiącu, system zaliczkowy) przyczyniły się do efektywniejszej pracy IZ RPO oraz umożliwiły sprawniejsze przepływy finansowe. Ponadto na bieżąco prowadzone były szkolenia dla beneficjentów, którzy podpisali umowy o dofinansowanie. Beneficjenci uczyli się, jak wypełniać wnioski o płatność i rozliczać wydatki ponoszone w związku z realizacją projektu.³²

Czynniki wynikające z uregulowań prawnych oraz czynniki wynikające ze specyfiki beneficjentów różnią się przede wszystkim pod kątem możliwości ich niwelowania. Regulacje prawne, zwłaszcza na poziomie krajowym, są czynnikami o charakterze zewnętrznym dla RPO WL, na które instytucje wdrażające nie mają pełnego wpływu (IZ samodzielnie zmienia dokumenty wewnętrzne regulujące wdrażanie RPO, jednak powody zmiany często mają charakter zewnętrzny). Z kolei, niektóre czynniki wynikające ze specyfiki beneficjentów mogą być kontrolowane przez IZ w większym stopniu. Czynnikiem – różnorodność beneficjentów pod względem liczebności oraz potrzeb – IZ steruje dopasowując działania informacyjno-promocyjne do poszczególnych grup beneficjentów, aby w każdej z grup efekt działań promocyjno-informacyjnych był podobny (dobór metod oraz kanałów komunikacji w odniesieniu do beneficjentów zawarto w Planie Komunikacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 oraz analizowano w raporcie ewaluacyjnym dotyczącym działań informacyjno-promocyjnych oraz kampanii promocyjnej przeprowadzonej przez IZ RPO WL³³). Na czynniki takie jak przygotowanie do aplikowania o środki oraz przygotowanie do rozliczania projektu, IZ ma wpływ organizując szkolenia w zakresie rozliczania projektów, a także prowadząc punkty konsultacyjne, w których beneficjenci mogą uzyskać niezbędne do przygotowania wniosku informacje. Ponadto, zarówno do wniosków aplikacyjnych jak i wniosków o płatność, opracowywane są przez IZ szczegółowe instrukcje, na podstawie których beneficjent może samodzielnie przygotować wszystkie niezbędne dokumenty³⁴. Czynnikiem - możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu – jest niezależny od IZ. Linia demarkacyjna określa kryteria rozgraniczające wsparcie różnych typów projektów do konkretnych programów operacyjnych, co ma zapobiegać jednoczesnemu finansowaniu jednego projektu z wielu programów unijnych. W praktyce, jak wskazywali respondenci z LAW P i UMWL w wywiadach pogłębionych, powtarzające się w różnych programach obszary wsparcia (na przykład innowacyjność) umożliwiają beneficjentom, po odpowiednim dopasowaniu zakresu projektu, dokonanie wyboru, z którego z kilku programów będą korzystali.

³² *Sprawozdanie okresowe z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013 za pierwsze półrocze 2010 r., str. 50.*

³³ *D. Owczarek, A. Dmowska, J. Pośpiech, M. Gajewska, A. Brończyk, Ocena znajomości Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 wśród mieszkańców Lubelszczyzny, 2010.*

³⁴ *Analizę barier w aplikowaniu o środki wybranych grup beneficjentów, a także analizę potrzeb informacyjnych beneficjentów w kontekście zdolności do aplikowania o środki w ramach RPO WL zawarto w raportach: Analiza zaangażowania i możliwości JST oraz MŚP w aplikowaniu o środki w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, Publik Profits sp. z o.o., 2011 oraz Analiza potrzeb informacyjnych potencjalnych beneficjentów RPO WL, F5 Konsulting Frąckowiak i wspólnicy, 2008.*

Powyższa analiza pokazuje, że czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji działań ujętych w RPO WL można podzielić na zależne od instytucji wdrażających RPO WL oraz czynniki niezależne. Jako czynniki sukcesu należy wskazać te, które można postrzegać w kategorii mocnych stron. Takimi czynnikami będą te, na które instytucje wdrażające mają wpływ, dzięki czemu mogą one wzmacniać efekt bodźców mających charakter pozytywny (np. podnosić poziom wiedzy beneficjentów, co w konsekwencji spowoduje, że przygotowywane przez nich dokumenty będą wyższej jakości), a jednocześnie niwelować efekt czynników mających charakter negatywny (np. upraszczając skomplikowane procedury, przesuując środki w ramach RPO WL na działania najlepiej odpowiadające potrzebom beneficjentów). Stąd, biorąc pod uwagę kryterium wpływu instytucji wdrażających na dany bodziec, jako czynniki sukcesu wskazano różnorodność beneficjentów pod względem liczebności oraz potrzeb, przygotowanie do aplikowania o środki oraz przygotowanie do rozliczania projektu. Oceniając pod kątem tego samego kryterium, czynnikami zakłócającymi powodzenie i skuteczność realizacji działań ujętych w RPO WL, zatem przyczyniającymi się do niewykorzystania alokacji, są bariery prawne, wynikające głównie z regulacji na poziomie krajowym, oraz możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu.

Czynnikami mającymi wpływ na zróżnicowanie wykorzystania alokacji, warunkującymi powodzenie i skuteczność realizacji działań ujętych w RPO WL są: czynniki wynikające z uregulowań prawnych: regulacje prawne na poziomie krajowym, procedury naboru, oceny i selekcji wniosków (procedury IZ RPO WL); **czynniki wynikające ze specyfiki beneficjentów:** różnorodność typów beneficjentów, stopień przygotowania beneficjentów do opracowania dokumentacji aplikacyjnej oraz do realizowania projektów, świadomość alternatywnych źródeł finansowania projektów (z innych programów operacyjnych).

Z drugiej strony weryfikując czynniki pod kątem kryterium: dodatni/ujemny wpływ na powodzenie i skuteczność realizacji działań w ramach RPO WL, należy podkreślić, że niektóre czynniki mają zarówno wpływ pozytywny, jak i negatywny.

Tabela 6. Ocena czynników wpływających na realizację RPO WL

Czynniki		Wpływ na realizację RPO WL
Wynikające z uregulowań prawnych (brak/zmiany przepisów)		–
Wynikające ze specyfiki Beneficjentów	Różnorodność Beneficjentów (pod względem liczebności i potrzeb)	Neutralny
	Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzona skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej)	+/-
	Przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów (mierzona skutecznością wydatkowania środków)	+/-
	Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu	–

Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

Różnorodność Beneficjentów (pod względem liczebności i potrzeb) jest czynnikiem mającym raczej charakter neutralny. Nie ma istotnej statystycznie zależności pomiędzy liczebnością typów beneficjentów a skutecznością realizacji Programu. Negatywny wpływ na powodzenie i skuteczność realizacji Działań ujętych w RPO WL (przyczynia się do niewykorzystania alokacji) mają czynniki wynikające z uregulowań prawnych (brak/zmiany przepisów) oraz możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu. Natomiast czynniki: przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL i przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów mają dwojaki charakter, tzn. kompetentni beneficjenci, przygotowani do aplikowania o środki oraz realizacji projektów w ramach RPO WL z pewnością przyczyniają się do efektywniejszego realizowania Programu (poprawnie przygotowują dokumenty aplikacyjne, prawidłowo rozliczają wnioski, popełniają mało błędów lub w ogóle ich nie popełniają). Z drugiej strony nieprzygotowani beneficjenci wpływają bezpośrednio na zakłócenie procesu realizacji Programu (na przykład w sprawozdaniu okresowym z realizacji RPO WL za pierwsze półrocze

2010 r. mowa jest o opóźnieniach wynikających z licznych błędów we wnioskach o płatność, które znacznie utrudniają i opóźniają wypłatę środków).

Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że **na niewykorzystanie alokacji w poszczególnych Działaniach RPO WL mają wpływ następujące czynniki:**

- Brak lub zmiany regulacji prawnych na poziomie krajowym,
- Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu (mierzona ilością złożonych przez Beneficjentów wniosków o dofinansowanie),
- Niski stopień przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzony skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej),
- Niski stopień przygotowania do realizacji i rozliczenia projektów (mierzony skutecznością wydatkowania środków).

Ostatecznie zatem **za czynniki sukcesu należy uznać:** różnorodność Beneficjentów pod względem liczebności oraz potrzeb, wysoki stopień przygotowania do aplikowania o środki oraz wysoki stopień przygotowania do realizacji i rozliczania projektu.

Zidentyfikowane wyżej czynniki nie występują w takim samym stopniu we wszystkich działaniach. Poniżej przedstawiono zestawienia tabelaryczne pokazujące, które czynniki występują w poszczególnych działaniach i w jakim stopniu (w podziale wg Osi Priorytetowych). Podsumowania zamieszczone w tabelach wynikają zarówno z danych zebranych na etapie desk research (dokumenty z monitoringu RPO WL), jak i z opinii respondentów wyrażanych w badaniach jakościowych FGI oraz IDI (głównie opinie pracowników UMWL oraz LAW P). Do oceny skuteczności aplikowania o środki zastosowano skalę przyjętą przez ewaluatora na potrzeby niniejszego badania: do 50% skuteczność (50% wniosków przeszło ocenę formalną) - bardzo niska, 50-62%- niska, 62,1-74% – przeciętna, 74,1-86% - wysoka, powyżej 86,1% - bardzo wysoka. Skuteczność wydatkowania środków oceniono natomiast na podstawie planowanego poziomu wydatkowania środków z RPO WL (do końca 2010 r.) w stosunku do przyznanej alokacji. Na koniec 2010 r. plan ten określony został na poziomie 15,35% alokacji, zatem taką wartość przyjęto jako przeciętną. Wskaźnik skuteczności wydatkowania środków poniżej 15,35% oceniany jest jako niski, powyżej tej wartości jako wysoki.

OŚ PRIORYTETOWA I: PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I INNOWACJE

I. Oś priorytetowa „Przedsiębiorczość i innowacje” skierowana jest do mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. W ramach tej osi czynniki prawne, które znacząco wpłynęłyby na tempo wydatkowania środków, w tym na opóźnienia wynikające ze zmiany przepisów prawa wystąpiły dotychczas w Działaniu 1.4 (brak regulacji związanych z przyznawaniem pomocy publicznej dla inwestycji związanych z ochroną środowiska spowodował wstrzymanie się od ogłaszania konkursów na Działanie 1.4 A i 1.4 B).

Grupa beneficjentów jest jednorodna, przedsiębiorstwa sektora MSP, stanowiące nie tylko na Lubelszczyźnie, ale w całej Polsce, dominujący rodzaj przedsiębiorstw.

Wyniki analiz pokazują też, że w Działaniach 1.2, 1.4, 1.5 i 1.6 skuteczność aplikowania o środki jest niska i bardzo niska, zatem czynnik związany z przygotowaniem wniosku aplikacyjnego w znacznym stopniu wpływa tu na powodzenie i skuteczność ich realizacji. Dane monitoringowe wykorzystane w badaniu pokazują także, że w kontekście przygotowania do realizacji i rozliczania projektów występują różnice pomiędzy działaniami. Weryfikacja przygotowania do realizacji i rozliczenia projektów mierzona skutecznością wydatkowania środków pokazuje, że w działaniach 1.1. i 1.3. stopień wydatkowania środków jest na poziomie wysokim (powyżej planu), natomiast w pozostałych działaniach na poziomie niskim (poniżej planu).

Ostatni czynnik, możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu, występuje w Działaniu 1.4..

Stopień występowania i negatywny kierunek omówionych czynników należy identyfikować jako elementy zagrażające realizacji założeń wskazanych w RPO WL przede wszystkim dla działań: 1.4, 1.6 oraz 1.7.

Tabela 7. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji działań w ramach I. Osi Priorytetowej.

Czynniki		Działanie 1.1	Działanie 1.2	Działanie 1.3	Działanie 1.4	Działanie 1.5	Działanie 1.6	Działanie 1.7
Wynikające z uregulowań prawnych (Zaistnienie sytuacji, w której z uwagi na brak dokumentów opóźniono realizację działania – wstrzymano, opóźniono konkurs itp.)		NIE	NIE	NIE	TAK	NIE	NIE	NIE
Wynikające ze specyfiki Beneficjentów	Różnorodność Beneficjentów	Mikro przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą krócej niż 2 lata przed dniem złożenia wniosku w IP II.	Mikro przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą dłużej niż 2 lata.	MSP	Mikro przedsiębiorstwa MSP	Mikro przedsiębiorstwa MSP	Mikro przedsiębiorstwa MSP	Mikro przedsiębiorstwa MSP
	Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzona skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej)*	Przeciętna	Niska	Przeciętna	Bardzo niska	Bardzo niska	Bardzo niska	Przeciętna
	Przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów (mierzona skutecznością wydatkowania środków)**	Wysoki	Niski	Wysoki	Niski	Niski	Niski	Niski
	Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu	NIE	NIE	NIE	TAK	NIE	NIE	NIE

*Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: do 50% skuteczność (50% wniosków przeszło ocenę formalną) - bardzo niska, 50-62%- niska, 62,1-74% – przeciętna, 74,1-86% - wysoka, powyżej 86,1% - bardzo wysoka.

**Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: Skuteczność wydatkowania środków oceniono natomiast na podstawie planowanego poziomu wydatkowania środków z RPO WL (do końca 2010 r.) w stosunku do przyznanej alokacji. Na koniec 2010 r. plan ten określony został na poziomie 15,35% alokacji, zatem taką wartość przyjęto jako przeciętną. Wskaźnik skuteczności wydatkowania środków poniżej 15,35% oceniany jest jako niski, powyżej tej wartości jako wysoki.

Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

OŚ PRIORYTETOWA II: INFRASTRUKTURA EKONOMICZNA

W ramach II. Osi priorytetowej „Infrastruktura ekonomiczna” czynniki prawne wpłynęły na tempo wydatkowania środków w Działaniach 2.1, 2.2 i 2.3., powodując opóźnienia wynikające ze zmiany przepisów prawa. W Działaniu 2.1 brak uregulowań prawnych opóźnił uruchomienie środków. W Działaniu

2.2 i 2.3 wejście w życie rozporządzenia w sprawie udzielania pomocy publicznej spowodowało konieczność unieważnienia ogłoszonego konkursu.

Beneficjenci w poszczególnych działaniach są niejednorodni - fundusze pożyczkowe w Działaniu 2.1, szkoły wyższe w 2.2, IOB w 2.3 oraz MSP i JST w 2.4, różne są ich liczebności, specyfika funkcjonowania oraz potrzeb.

Wyniki analiz pokazują też, że w Działaniach 2.2. i 2.3. skuteczność aplikowania o środki jest niska i bardzo niska, co wpływa negatywnie na powodzenie i skuteczność realizacji tych działań. W kontekście przygotowania do realizacji i rozliczania projektów widać zróżnicowanie między działaniami. W Działaniu 2.1. stopień wydatkowania środków jest na poziomie wysokim (znacznie powyżej planu), natomiast w Działaniach 2.2. i 2.3. wynosi 0. Stopień przygotowania do realizacji i rozliczenia projektów w Działaniu 2.4. także oceniono na niskim poziomie.

Czynnik, związany z możliwością finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu, obserwowany jest, zdaniem badanych w wywiadach pogłębionych, w Działaniu 2.2. „Regionalna infrastruktura B+R”.

Stopień występowania i negatywny kierunek omówionych czynników należy identyfikować jako zagrażające realizacji założeń wskazanych w RPO WL dla Działań: 2.2 i 2.3

Tabela 8. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji działań w ramach II. Osi Priorytetowej.

Czynniki		Działanie 2.1	Działanie 2.2	Działanie 2.3	Działanie 2.4
Wynikające z uregulowań prawnych (Zaistnienie sytuacji, w której z uwagi na brak dokumentów opóźniono realizację działania – wstrzymano, opóźniono konkurs itp.)		TAK	TAK	TAK	NIE
Wynikające ze specyfiki Beneficjentów	Różnorodność Beneficjentów	Regionalne i lokalne fundusze pożyczkowe działające na terenie województwa lubelskiego	Szkoły wyższe w rozumieniu przepisów	Instytucje otoczenia biznesu	<ul style="list-style-type: none"> Przedsiębiorcy z sektora MŚP działający na terenie województwa lubelskiego Jednostki samorządu terytorialnego, w tym związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego Jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego
	Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzona skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej)*	Wysoka	Bardzo niska	Niska	Przeciętna
	Przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów (mierzona skutecznością wydatkowania środków)**	Wysoki	Niski	Niski ³⁵	Niski
	Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu	NIE	TAK	NIE	NIE

* Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: do 50% skuteczność (50% wniosków przeszło ocenę formalną) - bardzo niska, 50-62%- niska, 62,1-74% – przeciętna, 74,1-86% - wysoka, powyżej 86,1% - bardzo wysoka.

** Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: Skuteczność wydatkowania środków oceniono natomiast na podstawie planowanego poziomu wydatkowania środków z RPO WL (do końca 2010 r.) w stosunku do przyznanej alokacji. Na koniec 2010 r. plan ten określony został na poziomie 15,35% alokacji, zatem taką wartość przyjęto jako przeciętną. Wskaźnik skuteczności wydatkowania środków poniżej 15,35% oceniany jest jako niski, powyżej tej wartości jako wysoki.

Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

³⁵ Wskaźnik nieobiektywny dla tego Działania ze względu na unieważnienie postępowania konkursowego, obecnie IP II (LAWP) jest na etapie podpisywania umów z beneficjentami.

OŚ PRIORYTETOWA III: ATRAKCYJNOŚĆ OBSZARÓW MIEJSKICH I TERENY INWESTYCYJNE

W ramach III. Osi Priorytetowej „Atrakcyjność obszarów miejskich i tereny inwestycyjne” czynniki prawne wpłynęły na tempo wydatkowania środków w Działaniu 3.2. „Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich” powodując opóźnienia w ogłoszeniu konkursów (Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie udzielenia pomocy publicznej na rewitalizację w ramach RPO weszło w życie dopiero 16 lipca 2010 r.).

Beneficjenci w poszczególnych działaniach są bardzo niejednorodni – na przykład z Działania 3.2. mogą korzystać zarówno JST, jak i organizacje pozarządowe, spółki prawa handlowego czy nawet kościoły i związki wyznaniowe. Tak zdefiniowane grupy różnią się liczebnością, specyfiką potrzeb, a także posiadanymi kompetencjami niezbędnymi do opracowania wniosku aplikacyjnego czy też samej realizacji projektu.

W obu działaniach w ramach III. Osi Priorytetowej skuteczność aplikowania o środki jest wysoka. Jednak już na etapie realizacji i rozliczania projektów widać znaczne różnice – tutaj przygotowanie beneficjentów jest ocenione jako wysokie w Działaniu 3.1. i niskie w Działaniu 3.2. Należy jednak zauważyć, że wskaźnik skuteczności wydatkowania środków uzależniony jest od występowania innych czynników na wcześniejszych etapach wdrażania projektu, właściwie już od momentu przygotowywania wniosku aplikacyjnego. W Działaniu 3.2. miały miejsce znaczne opóźnienia wynikające z uregulowań prawnych, stąd wskaźnik w tym zakresie należy uznać za nieobiektywny.

W żadnym z działań w ramach III. Osi Priorytetowej nie zidentyfikowano występowania czynnika: możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu.

Stopień występowania i negatywny kierunek omówionych czynników należy identyfikować jako zagrożające realizacji założeń wskazanych w RPO WL dla Działania 3.2..

Tabela 9. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji działań w ramach III. Osi Priorytetowej.

Czynniki		Działanie 3.1	Działanie 3.2
Wynikające z uregulowań prawnych (Zaistnienie sytuacji, w której z uwagi na brak dokumentów opóźniono realizację działania – wstrzymano, opóźniono konkurs itp.)		NIE	TAK
Wynikające ze specyfiki Beneficjentów	Różnorodność Beneficjentów	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego Spółki prawa handlowego, w których większość udziałów lub akcji posiadają jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki 	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną Podmioty działające w oparciu o ustawę o partnerstwie publiczno – prywatnym Spółki prawa handlowego, w których większość udziałów lub akcji posiadają jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki, Organizacje pozarządowe, Instytucje i organizacje zajmujące się walką z bezdomnością i mieszkańcami chronionymi (np. dla wychodzących z więzień), Podmioty nie działające dla zysku, zajmujące się integracją różnych grup społecznych,

			<ul style="list-style-type: none"> • Kościoły i inne związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych, • Jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych, w szczególności policja, straż pożarna, • Spółdzielnie mieszkaniowe, • Wspólnoty mieszkaniowe, TBS-y.
	Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzona skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej)*	Wysoka	Wysoka
	Przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów (mierzona skutecznością wydatkowania środków)**	Wysoka	Niska ³⁶
	Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu	NIE	NIE

*Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: do 50% skuteczność (50% wniosków przeszło ocenę formalną) - bardzo niska, 50-62% - niska, 62,1-74% – przeciętna, 74,1-86% - wysoka, powyżej 86,1% - bardzo wysoka.

**Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: Skuteczność wydatkowania środków oceniono natomiast na podstawie planowanego poziomu wydatkowania środków z RPO WL (do końca 2010 r.) w stosunku do przyznanej alokacji. Na koniec 2010 r. plan ten określony został na poziomie 15,35% alokacji, zatem taką wartość przyjęto jako przeciętną. Wskaźnik skuteczności wydatkowania środków poniżej 15,35% oceniany jest jako niski, powyżej tej wartości jako wysoki.

Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

OŚ PRIORYTETOWA IV: SPOŁECZEŃSTWO INFORMACYJNE

W ramach IV. Osi priorytetowej „Społeczeństwo informacyjne” czynniki prawne nie wpłynęły na tempo wydatkowania środków w Działaniu 4.1.. Beneficjenci są tu grupą bardzo różnorodną, podobnie jak w Osi III. Skuteczność aplikowania o środki jest jednak w tym działaniu bardzo wysoka, podobnie skuteczność wydatkowania środków. Można zatem ocenić, że przygotowanie beneficjentów do aplikowania o środki oraz do ich późniejszego rozliczenia stanowi czynnik wpływający pozytywnie na skuteczność realizacji tego działania. Zdaniem badanych w Działaniu 4.1. nie występuje czynnik: możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu.

W Działaniu 4.1. nie zidentyfikowano występowania czynników zagrażających realizacji założeń wskazanych w RPO WL.

³⁶ Wskaźnik nieobiektywny dla tego Działania ze względu na opóźnienia w ogłoszeniu konkursów, obecnie IZ RPO WL jest na etapie podpisywania umów z beneficjentami.

Tabela 10. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji działań w ramach IV. Osi Priorytetowej.

Czynniki		Działanie 4.1
Wynikające z uregulowań prawnych (Zaistnienie sytuacji, w której z uwagi na brak dokumentów opóźniono realizację działania – wstrzymano, opóźniono konkurs itp.)		NIE
Wynikające ze specyfiki Beneficjentów	Różnorodność Beneficjentów	<ul style="list-style-type: none"> • Jednostki samorządu terytorialnego • Związki, porozumienia i stowarzyszenia • jednostek samorządu terytorialnego • Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną • Szkoły wyższe • Organizacje Pozarządowe • Kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych • Jednostki naukowe, które tworzą i rozbudowują infrastrukturę techniczną • Straż Pożarna, Policja • Regionalne i lokalne organizacje turystyczne nie działające w celu osiągnięcia zysku • Administracja rządowa
	Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzona skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej)*	Bardzo wysoka
	Przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów (mierzona skutecznością wydatkowania środków)**	Wysoka
	Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu	NIE

* Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: do 50% skuteczność (50% wniosków przeszło ocenę formalną) - bardzo niska, 50-62%- niska, 62,1-74% – przeciętna, 74,1-86% - wysoka, powyżej 86,1% - bardzo wysoka.

** Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: Skuteczność wydatkowania środków oceniono natomiast na podstawie planowanego poziomu wydatkowania środków z RPO WL (do końca 2010 r.) w stosunku do przyznanej alokacji. Na koniec 2010 r. plan ten określony został na poziomie 15,35% alokacji, zatem taką wartość przyjęto jako przeciętną. Wskaźnik skuteczności wydatkowania środków poniżej 15,35% oceniany jest jako niski, powyżej tej wartości jako wysoki.

Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

OŚ PRIORYTETOWA V: TRANSPORT

W ramach V. Osi priorytetowej „Transport” czynniki prawne nie wpłynęły na tempo wydatkowania środków. Beneficjenci w poszczególnych działaniach są stosunkowo jednorodną grupą. Wyniki analiz pokazują też, że we wszystkich działaniach zaobserwowano wysoką skuteczność aplikowania o środki. Działania 5.3., 5.4. i 5.5. cechuje jednak niski stopień przygotowania do realizacji i rozliczenia projektów. W Działaniach 5.1 i 5.2 stopień wydatkowania środków osiąga poziom wysoki (znacznie powyżej planu), natomiast w Działaniach 5.3. i 5.4. poniżej planu (w Działaniu 5.5. skuteczność wydatkowania wyniosła 0). Zdaniem badanych w żadnym z działań w ramach V. Osi Priorytetowej nie występuje czynnik: możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu.

Stopień występowania i negatywny kierunek omówionych czynników należy identyfikować jako zagrażające realizacji założeń wskazanych w RPO WL dla Działań 5.4 oraz 5.5. Spowodowane jest to słabym postępowaniem w kontraktacji projektów kluczowych w ramach tych działań (niski stopień przygotowania beneficjentów do realizacji).

Tabela 11. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji Działań w ramach V. Osi priorytetowej.

Czynniki		Działanie 5.1	Działanie 5.2	Działanie 5.3	Działanie 5.4	Działanie 5.5
Wynikające z uregulowań prawnych (Zaistnienie sytuacji, w której z uwagi na brak dokumentów opóźniono realizację działania – wstrzymano, opóźniono konkurs itp.)		NIE	NIE	NIE	NIE	NIE
Wynikające ze specyfiki Beneficjentów	Różnorodność Beneficjentów	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego. Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego. Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną. Podmioty działające w oparciu o ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym 	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego z wyłączeniem samorządu województwa. Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego (z wyłączeniem samorządu województwa). Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną. Podmioty działające w oparciu o ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. Nr 169, poz. 1420). 	<ul style="list-style-type: none"> Miasta o liczbie mieszkańców pow. 30 tys. (w tym Lublin dla projektów o wartości do 80 mln PLN) oraz obszary powiązane z nimi funkcjonalnie i działające na ich obszarze: Związki, porozumienia i stowarzyszenia z gminami leżącymi na obszarach powiązanych funkcjonalnie z beneficjentami wymienionymi powyżej Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną. Jednostki sektora finansów publicznych Spółki prawa handlowego, w których większość udziałów lub akcji posiada ww. miasto lub związek Podmioty działające w oparciu o ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. Nr 169, poz. 1420). Podmioty gospodarcze 	<ul style="list-style-type: none"> Organy administracji publicznej Rzeczypospolitej Polskiej. Państwowa lub samorządowa jednostka organizacyjna posiadająca osobowość prawną. Spółka prawa handlowego lub spółdzielnia zarejestrowana w Rzeczypospolitej Polskiej. Stowarzyszenie, którego przedmiotem działalności jest działalność lotnicza, utworzona zgodnie z przepisami prawa polskiego. Zarządcy infrastruktury kolejowej Jednostki samorządu terytorialnego. 	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego. Związki, porozumienia i stowarzyszenia i jednostek samorządu terytorialnego. Zarządcy infrastruktury kolejowej. Przewoźnicy kolejowi.

				świadczące usługi transportu publicznego na terenie miast objętych działaniem.		
	Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzona skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej)*	Bardzo wysoka	Bardzo wysoka	Bardzo wysoka	Bardzo wysoka	Bardzo wysoka ³⁷
	Przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów (mierzona skutecznością wydatkowania środków)**	Wysoka	Wysoka	Niska ³⁸	Niska	Niska ³⁹
	Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE

* Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: do 50% skuteczność (50% wniosków przeszło ocenę formalną) - bardzo niska, 50-62%- niska, 62,1-74% – przeciętna, 74,1-86% - wysoka, powyżej 86,1% - bardzo wysoka.

** Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: Skuteczność wydatkowania środków oceniono natomiast na podstawie planowanego poziomu wydatkowania środków z RPO WL (do końca 2010 r.) w stosunku do przyznanej alokacji. Na koniec 2010 r. plan ten określony został na poziomie 15,35% alokacji, zatem taką wartość przyjęto jako przeciętną. Wskaźnik skuteczności wydatkowania środków poniżej 15,35% oceniany jest jako niski, powyżej tej wartości jako wysoki.

Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

³⁷ Wskaźnik nieobiektywny, dotyczy jednego projektu kluczowego.

³⁸ Wskaźnik nieobiektywny dla tego Działania ze względu na opóźnienia w ogłoszeniu konkursów, obecnie IZ RPO WL jest na etapie podpisywania umów z beneficjentami.

³⁹ Wskaźnik nieobiektywny, dotyczy jednego projektu kluczowego.

OSŃ PRIORYTETOWA VI: ŚRODOWISKO I CZYSTA ENERGIA

W ramach VI. Osi Priorytetowej „Środowisko i czysta energia” czynniki prawne nie wpłynęły na tempo wydatkowania środków w żadnym działaniu. Zdefiniowaną w Programie grupę beneficjentów poszczególnych działań w ramach osi można ocenić jako relatywnie jednorodną.

Z danych monitoringowych wynika, że skuteczność aplikowania o środki w ramach Działania 6.1. i 6.2. można ocenić jako wysoką i bardzo wysoką. Z kolei stopień przygotowania beneficjentów do realizacji i rozliczania projektów oceniono w Działaniu 6.1. jako wysoką, jednak w Działaniu 6.2 ten sam czynnik jest na niskim poziomie.

Nie zidentyfikowano występowania czynnika: możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu.

W Działaniu 6.1. nie zidentyfikowano występowania czynników zagrażających realizacji założeń wskazanych w RPO WL. W Działaniu 6.2. ewentualnym zagrożeniem w realizacji może być czynnik wynikający z przygotowania beneficjentów do realizacji i rozliczania projektów.

Tabela 12. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji Działań w ramach VI. Osi priorytetowej.

Czynniki		Działanie 6.1	Działanie 6.2
Wynikające z uregulowań prawnych (Zaistnienie sytuacji, w której z uwagi na brak dokumentów opóźniono realizację działania – wstrzymano, opóźniono konkurs itp.)		NIE	NIE
Wynikające ze specyfiki Beneficjentów	Różnorodność Beneficjentów	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego. Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego. Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną. Spółki prawa handlowego, w których większość udziałów lub akcji posiadają jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki. Spółki wodne. Zakłady opieki zdrowotnej (w kategorii II A w zakresie robót budowlanych i modernizacji spalarni odpadów niebezpiecznych). Jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych działające w sferze ochrony środowiska. Podmioty działające w oparciu o ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. Nr 169, poz.1420). Instytucje uczestniczące w Krajowym Systemie Ratowniczo-Gaśniczym. Parki narodowe i krajobrazowe oraz inne podmioty sprawujące nadzór nad obszarami chronionymi 	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego. Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego. Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną Spółki prawa handlowego, w których większość udziałów lub akcji posiadają jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki Podmioty działające w oparciu o ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno - prywatnym (Dz. U. Nr 169, poz.142
	Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzona skutecznością)	Bardzo wysoka	Wysoka

	aplikowania na etapie oceny formalnej)*		
	Przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów (mierzona skutecznością wydatkowania środków)**	Wysoka	Niska
	Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu	NIE	NIE

*Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: do 50% skuteczność (50% wniosków przeszło ocenę formalną) - bardzo niska, 50-62%- niska, 62,1-74% – przeciętna, 74,1-86% - wysoka, powyżej 86,1% - bardzo wysoka.

**Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: Skuteczność wydatkowania środków oceniono natomiast na podstawie planowanego poziomu wydatkowania środków z RPO WL (do końca 2010 r.) w stosunku do przyznanej alokacji. Na koniec 2010 r. plan ten określony został na poziomie 15,35% alokacji, zatem taką wartość przyjęto jako przeciętną. Wskaźnik skuteczności wydatkowania środków poniżej 15,35% oceniany jest jako niski, powyżej tej wartości jako wysoki.

Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

OŚ PRIORYTETOWA VII: KULTURA, TURYSTYKA I WSPÓŁPRACA MIĘDZYREGIONALNA

W działaniach realizowanych w ramach VII. Osi priorytetowej „Kultura, turystyka i współpraca międzynarodowa” nie wskazano na występowanie czynników prawnych, które wpłynęłyby na tempo wydatkowania środków. Wskazane w RPO WL grupy beneficjentów poszczególnych działań cechuje duże wewnętrzne zróżnicowanie, co wiąże się z różnorodnością potrzeb oraz posiadanych kompetencji niezbędnych do aplikowania o środki w ramach RPO WL oraz późniejszego rozliczania projektów.

Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzone skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej) w działaniu 7.1. i 7.2. oceniono jako wysokie, natomiast w Działaniu 7.3. jako przeciętne. Z kolei stopień przygotowania beneficjentów do realizacji i rozliczania projektów mierzony skutecznością wydatkowania środków oceniono w Działaniu 7.1. i 7.3. jako niski oraz w Działaniu 7.2. jako wysoki.

Nie zidentyfikowano występowania czynnika możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu.

W Działaniu 7.2. nie zidentyfikowano występowania czynników zagrażających realizacji założeń wskazanych w RPO WL. W ramach VII. Osi Priorytetowej stopień występowania i negatywny kierunek omówionych czynników należy zidentyfikować jako zagrażające przede wszystkim realizacji działania 7.3.

Tabela 13. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji Działań w ramach VII. Osi priorytetowej.

Czynniki		Działanie 7.1	Działanie 7.2	Działanie 7.3
Wynikające z uregulowań prawnych (Zaistnienie sytuacji, w której z uwagi na brak dokumentów opóźniono realizację działania – wstrzymano, opóźniono konkurs itp.)		NIE	NIE	NIE
Wynikające ze specyfiki Beneficjentów	Różnorodność Beneficjentów	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną Organizacje pozarządowe prowadzące statutową działalność w obszarze kultury i/lub turystyki Podmioty prowadzące statutową działalność w obszarze kultury i/lub turystyki działające w oparciu o ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. Nr 169, poz.1420) Regionalne i lokalne organizacje turystyczne nie działające w celu osiągnięcia zysku Kościóły i inne związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych PGL Lasy Państwowe i jego jednostki organizacyjne Parki narodowe i krajobrazowe/podmioty zarządzające obszarami chronionymi Jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych, prowadzące statutową działalność w obszarze kultury i/lub turystyki 	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego. Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego. Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną. Organizacje pozarządowe prowadzące statutową działalność w obszarze kultury i/lub turystyki. Podmioty prowadzące statutową działalność w obszarze kultury i/lub turystyki, działające w oparciu o ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno - prywatnym (Dz. U. Nr 169, poz.1420). Regionalne i lokalne organizacje turystyczne nie działające w celu osiągnięcia zysku. Kościóły i inne związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych. Jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych, prowadzące statutową działalność w obszarze kultury i/lub turystyki. 	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego. Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego. Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną. Parki narodowe i krajobrazowe / podmioty zarządzające obszarami chronionymi PGL Lasy Państwowe i jego jednostki organizacyjne. Jednostki naukowe Szkoły wyższe. Osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły lub placówki w oparciu o ustawę z dnia 7 września 1991r. o systemie oświaty (Dz.U. 1991 nr 95 poz. 425). Organizacje pozarządowe Kościóły i inne związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych. Instytucje otoczenia biznesu/instytucje i organizacje wspierające rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności. Jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych.
	Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzona)	Wysoka	Wysoka	Przeciętna

	skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej)*			
	Przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów (mierzona skutecznością wydatkowania środków)**	Niska	Wysoka	Niska
	Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu	NIE	NIE	NIE

* Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: do 50% skuteczność (50% wniosków przeszło ocenę formalną) - bardzo niska, 50-62%- niska, 62,1-74% – przeciętna, 74,1-86% - wysoka, powyżej 86,1% - bardzo wysoka.

** Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: Skuteczność wydatkowania środków oceniono natomiast na podstawie planowanego poziomu wydatkowania środków z RPO WL (do końca 2010 r.) w stosunku do przyznanej alokacji. Na koniec 2010 r. plan ten określony został na poziomie 15,35% alokacji, zatem taką wartość przyjęto jako przeciętną. Wskaźnik skuteczności wydatkowania środków poniżej 15,35% oceniany jest jako niski, powyżej tej wartości jako wysoki.

Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

OŚ PRIORYTETOWA VIII: INFRASTRUKTURA SPOŁECZNA

W działaniach realizowanych w ramach VIII. Osi Priorytetowej „*Infrastruktura społeczna*” nie wskazano na występowanie czynników prawnych, które wpłynęłyby na tempo wydatkowania środków. Beneficjentów działań realizowanych w ramach tej osi charakteryzuje znaczne zróżnicowanie, a zatem różnorodność potrzeb oraz posiadanych kompetencji niezbędnych do aplikowania o środki w ramach RPO WL oraz późniejszego rozliczania projektów.

Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzone skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej) we wszystkich działaniach oceniono jako wysoki i bardzo wysoki. Z kolei stopień przygotowania beneficjentów do realizacji i rozliczania projektów mierzony skutecznością wydatkowania środków oceniono w Działaniu 8.2., 8.3. i 8.4. jako wysoki (powyżej planu), natomiast w Działaniu 8.1 jako niski (poniżej planu).

W działaniach w ramach VIII. Osi Priorytetowej nie zaobserwowano występowania czynnika możliwości finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu.

W Działaniach 8.2., 8.3. i 8.4. nie zidentyfikowano występowania czynników zagrażających realizacji założeń wskazanych w RPO WL. W Działaniu 8.1. ewentualnym zagrożeniem w realizacji może być czynnik wynikający z przygotowania beneficjentów do realizacji i rozliczania projektów.

Tabela 14. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji Działań w ramach VIII. Osi priorytetowej.

Czynniki		Działanie 8.1	Działanie 8.2	Działanie 8.3	Działanie 8.4
Wynikające z uregulowań prawnych (Zaistnienie sytuacji, w której z uwagi na brak dokumentów opóźniono realizację działania – wstrzymano, opóźniono konkurs itp.)		NIE	NIE	NIE	NIE
Wynikające ze specyfiki Beneficjentów	Różnorodność Beneficjentów	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego, ich związki, stowarzyszenia i porozumienia. Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną. Spółki prawa handlowego oraz inne jednostki organizacyjne, w których większość udziałów lub akcji posiada jednostka samorządu terytorialnego, działająca w obszarze edukacji, wychowania i sportu. Organizacje pozarządowe prowadzące statutową działalność w obszarze edukacji, wychowania i sportu. Podmioty prowadzące statutową działalność w obszarze edukacji, wychowania i sportu działające w rozumieniu ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. Nr 169, poz.1420.). Kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych prowadzące działalność w obszarze edukacji wychowania i sportu. Właściwy minister oraz osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły lub placówki w rozumieniu ustawy z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. 1991 nr 95 poz. 425). Ochotnicze Hufce Pracy 	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego. Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną. Kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych. Organizacje pozarządowe posiadające osobowość prawną. Zakłady opieki zdrowotnej (szpitale, przychodnie, ośrodki zdrowia i poradnie w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej Dz. U. z 2007 r. Nr 14 poz. 89 z późn. zm.), dla których organem założycielskim są jednostki wymienione w punktach poprzednich 	<ul style="list-style-type: none"> Jednostki samorządu terytorialnego. Związki, porozumienia i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego. Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną. Kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych. Organizacje pozarządowe posiadające osobowość prawną. Domy pomocy społecznej i placówki opiekuńczo - wychowawcze w rozumieniu ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej z późniejszymi zmianami, dla których organem założycielskim są jednostki wymienione w punktach 1-5. 	<ul style="list-style-type: none"> Uczelnie (publiczne i niepubliczne). Jednostki samorządu terytorialnego, ich związki, stowarzyszenia i porozumienia. Samorządowe jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną. Organizacje pozarządowe prowadzące statutową działalność w obszarze kształcenia na poziomie wyższym. Podmioty prowadzące statutową działalność w obszarze kształcenia wyższego działające w oparciu o ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. Nr 169, poz. 1420.). Kościoły i inne związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i innych związków wyznaniowych prowadzące działalność w obszarze kształcenia na poziomie wyższym. Jednostki naukowe.
	Przygotowanie do aplikowania o	Bardzo wysoka	Bardzo wysoka	Bardzo wysoka	Wysoka

środki w ramach RPO WL (mierzona skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej)*				
Przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów (mierzona skutecznością wydatkowania środków)**	Niska	Wysoka	Wysoka	Wysoka
Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu	NIE	NIE	NIE	NIE

* Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: do 50% skuteczność (50% wniosków przeszło ocenę formalną) - bardzo niska, 50-62%- niska, 62,1-74% – przeciętna, 74,1-86% - wysoka, powyżej 86,1% - bardzo wysoka.

** Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: Skuteczność wydatkowania środków oceniono natomiast na podstawie planowanego poziomu wydatkowania środków z RPO WL (do końca 2010 r.) w stosunku do przyznanej alokacji. Na koniec 2010 r. plan ten określony został na poziomie 15,35% alokacji, zatem taką wartość przyjęto jako przeciętną. Wskaźnik skuteczności wydatkowania środków poniżej 15,35% oceniany jest jako niski, powyżej tej wartości jako wysoki.

Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

OSŃ PRIORYTETOWA IX: POMOC TECHNICZNA

W działaniach realizowanych w ramach IX. Osi Priorytetowej „Pomoc Techniczna” nie wskazano na występowanie czynników prawnych, które wpłynęłyby na tempo wydatkowania środków. Beneficjentami działań w ramach tej osi są pracownicy IZ RPO WL (UMWL) oraz IP II (LAWP). Beneficjenci stanowią homogeniczną grupę o bardzo podobnych potrzebach i podobnych (wysokich) kompetencjach w zakresie RPO WL.

Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzone skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej) we wszystkich działaniach oceniono bardzo wysoko. Stopień przygotowania beneficjentów do realizacji i rozliczenia projektów mierzony skutecznością wydatkowania środków oceniono również wysoko (powyżej planu).

W żadnym z działań IX. Osi Priorytetowej nie zidentyfikowano występowania czynników zagrażających realizacji założeń wskazanych w RPO WL.

Tabela 15. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji Działań w ramach IX. Osi priorytetowej.

Czynniki		Działanie 9.1	Działanie 9.2
Wynikające z uregulowań prawnych (Zaistnienie sytuacji, w której z uwagi na brak dokumentów opóźniono realizację działania – wstrzymano, opóźniono konkurs itp.)		NIE	NIE
Wynikające ze specyfiki Beneficjentów	Różnorodność Beneficjentów	<ul style="list-style-type: none"> Instytucja Zarządzająca RPO WL Instytucja Pośrednicząca drugiego stopnia 	<ul style="list-style-type: none"> Instytucja Zarządzająca RPO WL Instytucja Pośrednicząca drugiego stopnia
	Przygotowanie do aplikowania o środki w ramach RPO WL (mierzone skutecznością aplikowania na etapie oceny formalnej)*	Bardzo wysoka	Bardzo wysoka
	Przygotowanie do realizacji i rozliczenia projektów (mierzone skutecznością wydatkowania środków)**	Wysoka	Wysoka
	Możliwość finansowania tego samego/podobnego projektu z innego programu	NIE	NIE

*Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: do 50% skuteczność (50% wniosków przeszło ocenę formalną) - bardzo niska, 50-62%- niska, 62,1-74% – przeciętna, 74,1-86% - wysoka, powyżej 86,1% - bardzo wysoka.

**Skala oceny przyjęta przez ewaluatora: Skuteczność wydatkowania środków oceniono natomiast na podstawie planowanego poziomu wydatkowania środków z RPO WL (do końca 2010 r.) w stosunku do przyznanej alokacji. Na koniec 2010 r. plan ten określony został na poziomie 15,35% alokacji, zatem taką wartość przyjęto jako przeciętną. Wskaźnik skuteczności wydatkowania środków poniżej 15,35% oceniany jest jako niski, powyżej tej wartości jako wysoki.

Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

Jakie są główne powody niskiego poziomu kontraktacji w Działaniach RPO WL ?Jakie są główne powody niskiej aktywności beneficjentów w zakresie aplikowanie o środki?

Na etapie konceptualizacji i operacjonalizacji badania⁴⁰, na podstawie danych z monitoringu RPO WL, sformułowano tezę, że

najbardziej problematyczne w kontekście skuteczności realizacji RPO WL są następujące działania:

- 1.4. Schemat B, 1.6., 2.2., 7.3. – ponieważ wartość złożonych wniosków nie wyczerpuje przeznaczonej na te konkursy alokacji,

⁴⁰ Etap tworzenia Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia.

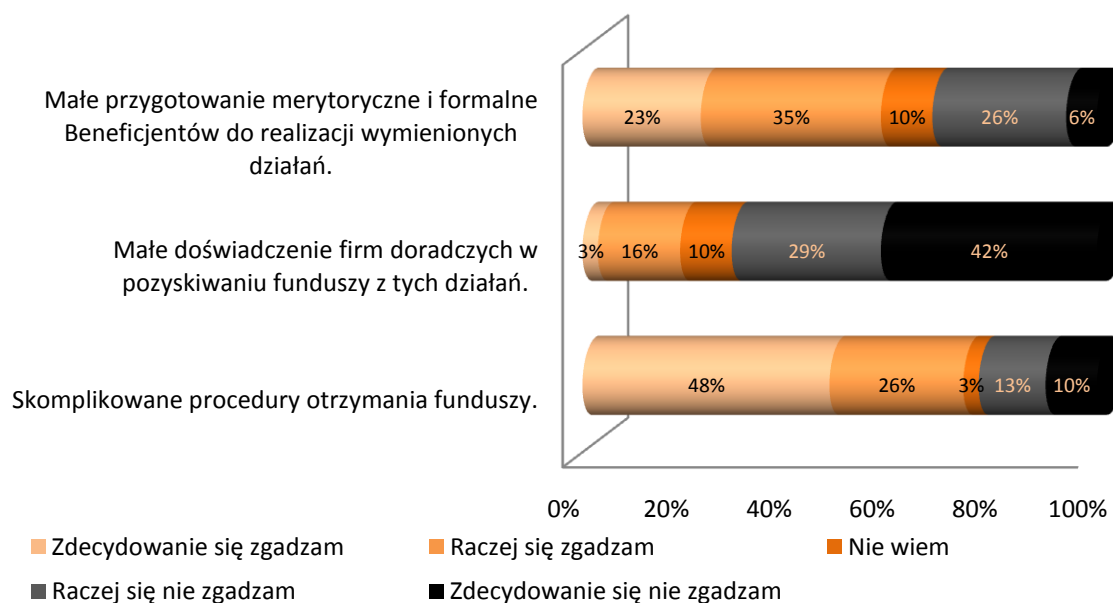
- 1.4. Schemat B, 1.6., 1.7., 6.1., 7.3. – ponieważ odnotowano niską aktywność beneficjentów,
- 1.4., 2.3., 5.4., 5.5., 7.3. – ponieważ mimo zgłaszanego przez beneficjentów zainteresowania (złożonych wniosków) poziom kontraktacji nadal jest niski.

Z powyższego wynika także, że w Działaniach 1.4., 1.6. oraz 7.3. zaobserwowano wszystkie lub prawie wszystkie czynniki zdefiniowane w tezie jako zagrażające skutecznemu wdrażaniu RPO WL.

W badaniu CATI, przeprowadzonym z firmami doradczymi, ankietowani, jako główne przyczyny niskiego poziomu kontraktacji wskazali:

- niski/niewystarczający stopień przygotowania merytorycznego i formalnego beneficjentów do realizacji wymienionych działań (raczej się zgadzam – 35%, zdecydowanie się zgadzam – 23% wskazań),
- skomplikowane procedury aplikowania o środki (48% - zdecydowanie się zgadza, 26% - raczej się zgadza),
- małe doświadczenie firm doradczych, do których zwracają się o pomoc beneficjenci, w pozyskiwaniu środków w ramach tych działań (3% - zdecydowanie się zgadza, 16% - raczej się zgadza).

Wykres 14. Analizy IZ RPO WL wskazują na niski poziom kontraktacji w ramach działań 1.4, 2.3, 5.4, 7.3? Jakiego Pana/ i mogą być tego przyczyny? (CATI, n =31).



Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

O przyczynach niskiego poziomu kontraktacji w pytaniach otwartych badani wypowiedzieli się w sposób następujący (wypowiedzi badanych przyporządkowane do kategorii):

- **Kryteria formalne jako bariery:**
 - Jedyna i podstawowa przyczyna to warunki wejścia, czyli formalne kryteria, które wykluczają większość przedsiębiorców. (mowa tu między innymi o Działaniu 1.4.)
 - Zbyt duża drobiazgowość. Odrzuca się projekty tylko za to, że zabraknie podpisu. Wymogi formalne są zbyt duże.
 - One dotyczą wszystkich funduszy. Lubelszczyzna jest jednym z dwóch regionów, który nie uruchomił systemu zaliczkowania (respondent odnosił się do sytuacji w I i II Osi Priorytetowej w ramach RPO WL). Procedura, jeżeli chodzi o analizę wniosków o płatność, ocenę, to jest kwestia efektywnie pół roku czasu. Firmy, które nie mają własnych środków finansowych, to

- je po prostu zabija. Więc tutaj jakby, oprócz elementu składania wniosków i jak dotacja jest, to najpierw mamy szczęście, a później przychodzi proza realizacji.*
- *Wręcz śmieszne procedury i wymagania, np. oświadczenia, że zapłacono gotówką, bo przecież kto wystawi fakturę, jeżeli nie jest zapłacone gotówką. 3/4 dokumentów to zbiór niepotrzebnej makulatury.*
 - *Zmianie przez LAWP kryteriów oceny już podczas trwania konkursu, zbyt duże wymagania formalne, zbyt niskie progi dofinansowań na niektóre projekty, a co za tym idzie zbyt duże koszty własne.*
 - *Wygórowane kryteria oceny wniosków. Nie chodzi o to, że nie ma inwestycji tzn. chętnych, tylko są wręcz bzdurne wymagania np. na etapie wniosku w 1.4 wymagana jest koncesja, czego w innych województwach nie ma i jest to nie do spełnienia, póki elektrownia nie zostanie uruchomiona.*
 - *Wymagania formalne, np. w działaniu 1.4 świadectwa środowiskowe, nieadekwatne progi finansowania. LAWP dobrze sobie radzi z I. Osią jednak w innych osiach procedury po prostu kuleją.*
 - *Zbyt długi okres realizacji wniosków od czasu złożenia do otrzymania dofinansowania i beneficjenci nie chcą ryzykować.*
 - *Procedury są niejasne, zawile i niejednokrotnie zmieniane już podczas trwania konkursu.*
 - *Słabe poinformowanie o płynących korzyściach, zbyt wąskie grono zdefiniowanych odbiorców, zbyt wąskie kryteria, bardzo duże wymagania i większe w porównaniu z innymi działaniami, możliwości otrzymania na lepszych warunkach i większych dotacji z innych programów.*
 - **Nieadekwatność działań do rzeczywistych, terażniejszych potrzeb beneficjentów:**
 - *Firmy nasze mają potrzeby inwestycyjne i jeżeli już własne środki są zaangażowane w realizację projektu inwestycyjnego, to wysiłek finansowy i organizacyjny nie pozwala na złożenie projektu w ramach innych Działań. Może jest tak, że jak potrzeby inwestycyjne będą spełnione, to wtedy pojawią się potrzeby, związane z doradztwem, z projektowaniem nowych wyrobów i wtedy zainteresowanie tymi działaniami, które dzisiaj są takie niedowartościowane, to zainteresowanie wzrośnie.*
 - *Te działania nie spełniają potrzeb i oczekiwań beneficjentów.*
 - *Nie, myślę, że tutaj małe zainteresowanie może nie z powodu, że nie ma chętnych a bardziej, że ci beneficjenci, którzy mogą aplikować, mają większe możliwości aplikowania jakiegoś innego. Więc może tu jest problem z grupą docelową po prostu.*
 - *Działanie 2.3 ma charakter dyskryminujący dla instytucji, które już funkcjonują na rynku. W ramach Działania przewidziane jest jedynie wsparcie dla nowych podmiotów, a takie są tworzone bardzo rzadko.*
 - **Brak powiązań kooperacyjnych i brak wiedzy beneficjentów:**
 - *Słaby rozwój, powstało dużo klastrów, ale jest słaba kooperacja pomiędzy przedsiębiorcami z regionu.*
 - *Niska wiedza beneficjentów, co mogą, do kogo mają pójść, co robić by otrzymać dofinansowanie.*
 - *Brak szczegółowych informacji na temat współpracy, na temat jednostek, z którymi można by współpracować i jakie korzyści by mogły mieć z tego obie strony, itp.*
 - *Niska świadomość beneficjentów w tych wymienionych Działaniach.*
 - *Małe przygotowanie formalne i merytoryczne beneficjentów wynikające z niedoinformowania, zawile sprawy formalne, z którymi nie są w stanie sobie poradzić.*

Zidentyfikowane przyczyny niskiego poziomu kontraktacji, w odniesieniu do działań wskazanych w postawionej tezie jako problematyczne, mieszczą się w określonych we wcześniejszej części rozdziału czynnikach opisanych jako wynikające z uregulowań prawnych oraz ze specyfiki beneficjentów. Ponadto powyższa analiza pokazuje, że **Działania 1.4, 1.6, 1.7, 2.2, 2.3, 7.3 są nieadekwatne w stosunku do potrzeb beneficjentów.**

Warto podkreślić, że w przypadku Działań 5.4. i 5.5. jednym z kluczowych czynników wpływających na poziom kontraktacji jest charakterystyka beneficjentów. Problem wynikający z tego czynnika jest bardzo widoczny zdaniem badanych w Działaniu 5.4. W większości działanie to jest realizowane w ramach projektów kluczowych, które były wyłaniane w trybie indywidualnym, czyli w praktyce łatwiejszym dla beneficjenta, gdyż zapewnia otrzymanie dotacji pod warunkiem sporządzenia odpowiedniej dokumentacji. Jednakże wewnętrzne problemy instytucjonalne spółek, które wchodziły w skład PKP, uniemożliwiły sprawną realizację tego działania. Ponadto problemy w obszarze kolei to długotrwałe ciągnący się proces, nie tylko w województwie lubelskim, ale na terenie całego kraju. Zaniedbania w sferze działań inwestycyjnych powodują, iż odpowiednia dokumentacja, która wykonywana była przez firmy zewnętrzne, nie jest możliwa do uzupełnienia, gdyż w znacznej części firmy te przestały funkcjonować na rynku. Liczba firm profesjonalnie zajmujących się taką działalnością uległa zmniejszeniu, co powoduje duże obciążenie pracą firm funkcjonujących na rynku, a co za tym idzie wydłużenie czasu, w jakim kolejno są w stanie uzyskać odpowiednie dokumenty.

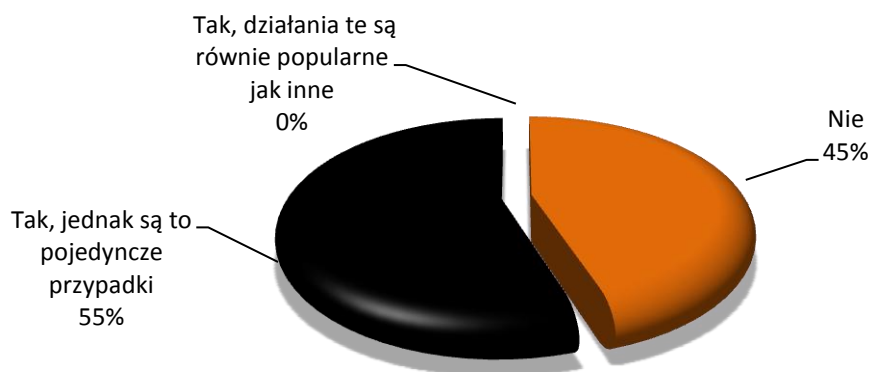
Główne powody niskiego poziomu kontraktacji w działaniach RPO WL:

- Niski/niewystarczający stopień przygotowania merytorycznego i formalnego beneficjentów do realizacji projektów,
- Skomplikowane procedury aplikowania o środki,
- Nieadekwatność działań do rzeczywistych potrzeb beneficjentów.

POWODY NISKIEJ AKTYWNOŚCI BENEFICJENTÓW

W badaniu CATI, zapytano respondentów, czy zgłaszają się do nich podmioty zainteresowane działaniami, które, zgodnie z tezą opisaną na początku podrozdziału, cieszą się najmniejszym zainteresowaniem beneficjentów (1.4, 1.6, 1.7, 6.1, 7.3). Żaden z badanych nie udzielił odpowiedzi, że działania te są równie popularne jak inne. W 55% odpowiedzi pojawiła się opinia, iż są to pojedyncze przypadki, a 45% badanych określiło, iż nie zgłaszają się do nich tacy Beneficjenci.

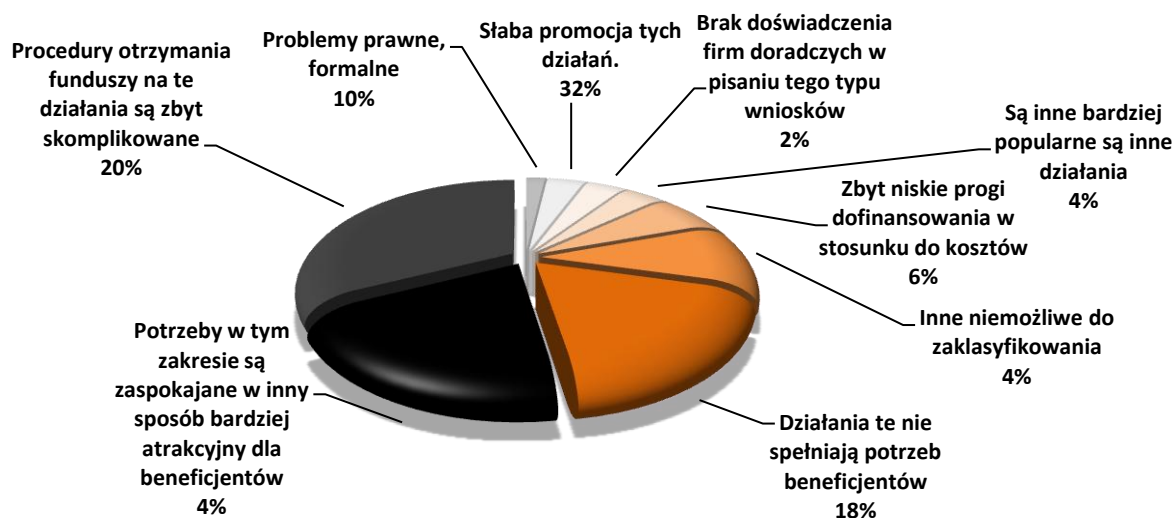
Wykres 15. Czy zgłaszają się do Państwa podmioty zainteresowane działaniami 1.4, 1.6, 1.7, 6.1, 7.3? (CATI, n=31)



Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

Głównym powodem, dla którego te działania nie są popularne wśród beneficjentów, to przede wszystkim, zdaniem badanych, niedostateczna promocja tych działań (32% wskazań), skomplikowane procedury otrzymania dofinansowania (20% wskazań), a także niespełnianie potrzeb beneficjentów (18%).

Wykres 16. Jak Pan/Pani myśli, dlaczego te działania charakteryzują się tak małym zainteresowaniem? (CATI, n=31)



Źródło: Opracowanie własne ZGD Sp. z o.o.

Z kolei w badaniach jakościowych z pracownikami LAW P i UMWL, respondenci różnicowali przyczyny niskiego zainteresowania wg działań. Przy czym sami wskazali, które działania ich zdaniem cieszą się najmniejszym zainteresowaniem beneficjentów. W wywiadach pogłębionych wskazali, że do takich działań należy zaliczyć 2.2 oraz 7.3:

- 2.2. „Regionalna infrastruktura B+R” - potencjalni beneficjenci tego działania korzystają z dofinansowania udzielanego w ramach innych programów operacyjnych Unii Europejskiej: PO Innowacyjna Gospodarka oraz PO Rozwój Polski Wschodniej. Szukając przyczyn dla wyjaśnienia większego zainteresowania tymi programami, pracownicy LAW P zwracają uwagę na to, że w PO IG oraz PO RPW beneficjenci mogą uzyskać wyższą kwotę wsparcia niż w ramach Działania 2.2. RPO WL (maksymalnie 70%).
- Na konkursy w ramach Działania 7.3. „Współpraca międzyregionalna” jest bardzo małe zapotrzebowanie - w ramach postępowania składanych jest niewiele wniosków.

Jako **główne powody niskiej aktywności Beneficjentów w zakresie aplikowanie o środki w ramach działań: 1.4, 1.6, 1.7, 6.1, 7.3** wskazano w badaniu:

- niewystarczającą popularyzację tych działań w ramach informacji i promocji RPO WL,
- skomplikowanie procedur aplikacyjnych,
- niespełnianie potrzeb beneficjentów.

3.3 Analiza poziomu wykorzystania alokacji w odniesieniu do stopnia realizacji założonych celów postępu rzeczowego Programu (założonych wartości docelowych wskaźników na poziomie Programu i Osi Priorytetowych).

Jaką rolę dla realizacji celów RPO WL spełniają działania, w przypadku których zidentyfikowano zagrożenie niewykorzystania alokacji?

Czy, biorąc pod uwagę dotychczasowe tempo postępu finansowego, obecny sposób alokacji środków w ramach RPO WL gwarantuje skuteczność realizacji Programu (osiąganie jego celów) w kontekście wskaźników postępu rzeczowego?

Celem głównym RPO WL jest „podniesienie konkurencyjności regionu prowadzące do szybszego wzrostu gospodarczego, zwiększenia zatrudnienia oraz poprawy spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej województwa, (...), co należy rozumieć

jako podnoszenie atrakcyjności i rangi województwa w kraju i poza jego granicami oraz uzyskanie wzrostu poziomu Produktu Krajowego Brutto na mieszkańca w stosunku do średniej Wspólnoty Europejskiej, a także uzyskanie poprawy wartości podstawowych wskaźników społeczno-gospodarczych mierzonych na poziomie województwa⁴¹. Działania realizowane w ramach RPO WL zostały dobrane na podstawie wnikliwej diagnozy społeczno-gospodarczej regionu i miały w bezpośredni sposób odpowiadać na zidentyfikowane w analizach potrzeby i problemy województwa. Jednocześnie realizacja działań zaplanowanych w ramach Programu miała przyczynić się do pobudzenia oraz efektywnej eksploatacji potencjału Lubelszczyzny, dotąd niewykorzystanego ze względu na skalę dysproporcji rozwojowych uwarunkowanych m. in. czynnikami historycznymi.

Każde zaplanowane działanie, nastawione na osiągnięcie określonych, strategicznych celów jest obarczone ryzykiem. Proces wdrażania może napotykać na bariery wynikające z szeregu czynników (czynniki wpływające na realizację RPO WL opisano w podrozdziale 3.2 raportu). Niniejsze badanie pokazało, że w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego zagrożenie skutecznej realizacji dotyczy:

- trzech działań w ramach I. Osi Priorytetowej (1.4, 1.6, 1.7),
- dwóch działań w ramach II. Osi Priorytetowej (2.2 oraz 2.3),
- jednego działania w ramach III. Osi Priorytetowej (3.2),
- dwóch działań w V. Osi Priorytetowej (5.4 oraz 5.5),
- jednego działania w ramach VII. Osi Priorytetowej (7.3).

Każde z działań zapisanych w ramach RPO WL umożliwi wsparcie różnych beneficjentów oraz różnorodnych przedsięwzięć, tak, aby realizacja poszczególnych inwestycji i ich późniejsze oddziaływanie przyniosło określone w celach RPO WL korzyści dla regionu oraz przyczyniło się do pobudzenia procesów rozwojowych i ewentualnego osiągnięcia efektów mnożnikowych⁴². Niezrealizowanie w/w zagrożonych działań może jednak zakłócić proces pobudzania rozwoju regionu i uniemożliwić realizację kluczowych założeń Programu.

Analizując szczegółowo zagrożone działania, należy odnieść się przede wszystkim do diagnozy społeczno-gospodarczej opisanej szerzej w podrozdziale 3.1 oraz do celów poszczególnych działań zapisanych w RPO WL na lata 2007-2013. Ocena skuteczności realizacji Działań w kontekście realizacji celów będzie weryfikowana poprzez analizę wskaźników określonych dla każdego działania. W systemie wskaźników dla RPO WL na poziomie działań zdefiniowano 2 rodzaje wskaźników:⁴³

- **Wskaźniki produktu** - wskaźniki odnoszące się do działalności. Liczone są w jednostkach materialnych lub monetarnych (np. długość zbudowanej drogi, ilość firm, które uzyskały pomoc itp.).
- **Wskaźniki rezultatu** - wskaźniki odpowiadające bezpośrednim i natychmiastowym efektem wynikającym z programu operacyjnego. Dostarczają one informacji o zmianach np. zachowania, pojemności lub wykonania, dotyczących bezpośrednich beneficjentów. Takie wskaźniki mogą przybierać formę wskaźników materialnych (skrócenie czasu podróży, liczba skutecznie przeszkolonych, liczba wypadków drogowych, itp.) lub finansowych (zwiększenie się środków finansowych sektora prywatnego, zmniejszenie kosztów transportu).

⁴¹ Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013, przyjęty uchwałą Zarządu Województwa Lubelskiego nr XVII/149/07 w dn. 31 stycznia 2007 r. z późniejszymi zmianami, zaakceptowany przez Radę Ministrów w dn. 27 lutego 2007 r.

⁴² Efekty mnożnikowe – zjawiska o charakterze sprzężenia zwrotnego, generujące dodatkowe korzyści (oddziaływanie) określonej interwencji. Efekt mnożnikowy wykracza poza efekt związany z osiągnięciem podstawowych celów interwencji. Efekty mnożnikowe mogą mieć charakter domknięty – oddziaływanie odczuwalne jest w najbliższej okolicy (w przypadku RPO WL domknięcie będzie oznaczało mieszczanie się w granicach regionu) oraz charakter otwarty, wykraczający poza najbliższy obszar objęty interwencją (dla RPO WL charakter otwarty przypisany jest efektom odczuwalnym poza regionem).

⁴³ Definicje rodzajów wskaźników podane za: Słowniczek pojęć na temat funduszy strukturalnych, <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/Slowniczek/>, (17.05.2011).

Zagrożenia realizacji celów poszczególnych działań będą zatem weryfikowane poprzez wskaźniki produktu i rezultatu, określone w Załączniku nr 4b do Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013 (URPO WL): Tabela wskaźników produktu i rezultatu na poziomie działań.

Poniżej, zgodnie z przyjętą systematyką, zweryfikowano wpływ ewentualnego niewykorzystania alokacji w zidentyfikowanych zagrożonych działaniach na skuteczną realizację celów RPO WL, a w konsekwencji na rozwój regionu.

ZAGROŻONE DZIAŁANIA I. OSI PRIORYTETOWEJ

Z diagnozy przedstawionej w rozdziale 3.1 wynika, że na niski poziom konkurencyjności gospodarki województwa lubelskiego negatywnie wpływają czynniki o charakterze strukturalnym. Lubelszczyzna boryka się z problemami niekorzystnej struktury zatrudnienia, słabo rozwiniętego sektora usług rynkowych oraz produkcyjnego (dominują branże tradycyjne). Lokalne firmy cechuje niski stopień nowoczesności oraz niskie nakłady inwestycyjne. Większość przedsiębiorstw nie jest dostosowana do wymogów ochrony środowiska. Firmy nie inwestują w badania, nie nawiązują współpracy ze sferą B+R, obserwuje się niski poziom transferu nowoczesnych rozwiązań technologicznych do przedsiębiorstw. Firmy rzadko też korzystają z profesjonalnego doradztwa w zakresie zarządzania, wdrażania procesów innowacyjnych, dostosowywania firm do radzenia sobie na rynku europejskim.

W odpowiedzi na powyższe UMWL opracowując RPO zaplanował realizację **Działania 1.4**, którego cele sformułowano jako:

1. zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw zobowiązanych do dostosowania swojej infrastruktury do wymogów ochrony środowiska,
2. spełnienie norm jakości powietrza atmosferycznego poprzez redukcję emisji zanieczyszczeń do powietrza oraz wzrost wykorzystania niekonwencjonalnych źródeł energii.

Cel ten realizowany miał być poprzez budowę i przebudowę infrastruktury oraz zakup urządzeń służących do produkcji energii odnawialnej.⁴⁴

W ramach Działania 1.4 na wsparcie mogli liczyć beneficjenci inwestujący w projekty z zakresu:

- systemów zarządzania środowiskiem,
- gospodarki wodno-ściekowej,
- ochrony powietrza,
- racjonalizacji gospodarki zasobami i odpadami ze szczególnym uwzględnieniem naturalnych odpadów przemysłowych i niebezpiecznych.

Realizacja Działania 1.4. spełnia jeden z warunków zrównoważonego rozwoju i miała przyczynić się do zwiększenia wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych, a także rozszerzenia udziału odnawialnych źródeł energii w bilansie paliwowo-energetycznym, oszczędzania zasobów surowców energetycznych oraz poprawy stanu środowiska poprzez redukcję emisji zanieczyszczeń oraz zmniejszenie ilości wytwarzanych odpadów.⁴⁵

Niezrealizowanie Działania 1.4., a zatem niezrealizowanie zakładanego zwiększenia udziału odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym województwa, może zakłócić proces zwiększania bezpieczeństwa

⁴⁴ Szczegółowy opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Uszczegółowienie Programu, Załącznik nr 2 do Uchwały Nr XXXIV/605/2011 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 4 maja 2011 r.

⁴⁵ Szczegółowy opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Uszczegółowienie Programu, Załącznik nr 2 do Uchwały Nr XXXIV/605/2011 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 4 maja 2011 r.

energetycznego regionu, zwłaszcza w kwestii poprawy zaopatrzenia w energię na terenach o słabo rozwiniętej infrastrukturze energetycznej.

Tabela 16. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 1.4.

Działanie	Wskaźnik	Rodzaj wskaźnika	% wykonania w roku 2010	% wykonania w roku 2015
1.4	Liczba projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla MŚP związanych z inwestycjami ochrony środowiska	Produktu	5,2%	16,17%
	Liczba wspartych przedsiębiorstw, w tym: mikro - do 9	Produktu	0,0%	0,00%
	Liczba wspartych przedsiębiorstw, w tym: małe – do 49	Produktu	4,2%	12,24%
	Liczba wspartych przedsiębiorstw, w tym: średnie - do 249	Produktu	16,7%	44,90%
	Liczba projektów z zakresu energii odnawialnej	Produktu	0,0%	105,00%
	Liczba utworzonych miejsc pracy	Rezultatu	4,5%	12,84%
	Dodatkowe inwestycje (w mln euro) wykreowane dzięki wsparciu	Rezultatu	1,2%	8,68%
	Potencjalna wytworzona moc zainstalowana w OZE	Rezultatu	0,0%	1274,74%

Źródło: M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, *Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.*

Z punktu widzenia celów Działania 1.4. należy zauważyć, że najistotniejszymi wskaźnikami realizacji są:

- Liczba projektów z zakresu energii odnawialnej (spośród wskaźników produktu),
- Potencjalna wytworzona moc zainstalowana w OZE (spośród wskaźników rezultatu).

Warte podkreślenia jest zatem, że **zgodnie z prognozą wartości wskaźników na 2015 r. przy założeniu dalszego wykorzystania dostępnej alokacji, najważniejsze z nich będą osiągnięte, a ich poziom przekroczy 100%**. W tej sytuacji cel główny stawiany w Działaniu 1.4 może zostać osiągnięty. Osiągnięcie pozostałych wskaźników stoi jednak pod znakiem zapytania. Zgodnie z prognozą z 2010 r.⁴⁶ ich wartości nie przekroczą 50%, a wskaźnik: liczba wspartych przedsiębiorstw, w tym: mikro - do 9, nie zostanie osiągnięty, co pozwala wnioskować o **zagrożeniu skutecznej realizacji celów Programu w kontekście wskaźników postępu rzeczowego w Działaniu 1.4**. Warto jednak zauważyć, że analizy te były prowadzone w momencie, kiedy nie wszystkie umowy o dofinansowanie w ramach tego działania były podpisane, zatem wyżej przedstawione dane są obarczone trudnym do rzetelnego oszacowania błędem.⁴⁷

Odpowiedzią na sformułowane w diagnozie do RPO WL potrzeby regionu było także **Działanie 1.6**. Jego celem jest wsparcie procesu opracowania i transferu nowoczesnych technologii do przedsiębiorstw.

Działanie to było odpowiedzią na potrzeby regionu i kierunki działań wskazane w Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Lubelskiego na lata 2008-2015 (RSI WL). W dokumencie wskazano na konieczność wzmocnienia współpracy między strefą badawczo-rozwojową a gospodarką w strategicznych

⁴⁶ M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, *Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.*

⁴⁷ *Sprawozdanie okresowe z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013 za pierwsze półrocze 2010 r., str. 19.*

dla regionu dziedzinach. W pierwszej kolejności miały zostać wsparte projekty wpisujące się w priorytetowe obszary zidentyfikowane w RSI WL, tzn.:

- zwiększenie transferu nowoczesnych rozwiązań technologicznych, produktowych oraz organizacyjnych do przedsiębiorstw,
- rozwój współpracy pomiędzy sferą B+R a gospodarką oraz wzrostu udziału nakładów przedsiębiorstw na B+R,
- pomoc przedsiębiorcom w zdobywaniu nowych rozwiązań niezbędnych dla rozwoju ich działalności i poprawy pozycji konkurencyjnej na rynku.⁴⁸

Wsparcie w ramach Działania 1.6. miało kreować powiązania kooperacyjne pomiędzy nauką a biznesem, a także między przedsiębiorstwami. Współpraca miała dotyczyć wspólnej realizacji projektów badawczych i inwestycyjnych.

Przedsiębiorstwa w Polsce charakteryzuje niska skłonność do inwestowania w innowacje oraz wykorzystywanie we własnej działalności prac prowadzonych przez jednostki B+R. Niezrealizowanie Działania 1.6. RPO WL może utrudnić niwelowanie barier w dostępie przedsiębiorstw do nowych rozwiązań technologicznych, jak również zakłócić proces poszerzania ich rynków zbytu, co w rezultacie nie pozwoli na efektywniejsze eksploatowanie wspólnych zasobów oraz pełne wykorzystanie endogenicznego potencjału lubelskiego sektora przedsiębiorstw.

Tabela 17. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 1.6

Działanie	Wskaźnik	Rodzaj wskaźnika	% wykonania w roku 2010	% wykonania w roku 2015
1.6	Liczba projektów z zakresu B+R	Produktu	66,7	450,00%
	Liczba projektów współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a sektorem B + R	Produktu	40,0%	528,57%

Źródło: M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, *Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.*

O ile jednak wcześniejsze analizy pokazały, że istnieje zagrożenie niewykorzystania alokacji w ramach Działania 1.6, to jednak dane dotyczące aktualnego poziomu wskaźników oraz ich szacowanej wartości na rok 2015 pokazują, że zostaną one zrealizowane (przy wykorzystaniu części z dostępnej na ten moment alokacji), a ich wartość będzie znacznie wyższa od oczekiwanej przy wykorzystaniu całości dostępnych dla tego działania środków. Dlatego w przypadku Działania 1.6. nie zidentyfikowano zagrożenia skutecznej realizacji Programu (osiągnięcia celów) w kontekście wskaźników postępu rzeczowego (wskaźników produktu), stąd można wysnuć wniosek, iż wielkość alokacji została przeszacowana w stosunku do celów wyrażonych wskaźnikami.

Na rozwój potencjału, możliwości oraz umiejętności przedsiębiorstw miała wpłynąć realizacja **Działania 1.7.**, którego cel sformułowano jako „wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw poprzez ułatwienie dostępu do specjalistycznej pomocy doradczej”⁴⁹.

Ułatwianie przedsiębiorstwom dostępu do wysokiej jakości zewnętrznych usług doradczych miało podnieść jakość i efektywność zarządzania w lubelskich firmach. Niezrealizowanie Działania 1.7. może zatem hamować wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw ze względu na obserwowaną ograniczoną chęć

⁴⁸ Regionalna Strategia Innowacji Województwa Lubelskiego na lata 2008-2015, Lublin 2008.

⁴⁹ Szczegółowy opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Uszczegółowienie Programu, Załącznik nr 2 do Uchwały Nr XXXIV/605/2011 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 4 maja 2011 r.

korzystania ze specjalistycznej pomocy przy jednoczesnym braku wystarczających kompetencji przedsiębiorstw do sprostania wymaganiom europejskiego czy nawet krajowego rynku⁵⁰.

Tabela 18. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 1.7

Działanie	Wskaźnik	Rodzaj wskaźnika	% wykonania w roku 2010	% wykonania w roku 2015
1.7	Liczba projektów doradczych dla MMŚP	Produktu	544,4%	2111,11%

Źródło: M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, *Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.*

Powyższa tabela pokazuje, że w Działaniu 1.7. **nie występuje zagrożenie skutecznej realizacji Programu w kontekście wskaźników postępu rzeczowego.** Dane za 2010 rok pokazują, że już teraz, nawet przy niewykorzystaniu całości dostępnych dla działania środków, wskaźnik został osiągnięty na poziomie znacznie wyższym niż 100%. Można zatem ocenić, że na poziomie wskaźników produktu cele Działania 1.7. zostały już osiągnięte.

ZAGROŻONE DZIAŁANIA II. OSI PRIORYTETOWEJ

W rozdziale 3.1 wskazano, że o ile działalność IOB na terenie Lubelszczyzny oceniana jest pozytywnie, to jednak problemem jest ich koncentracja w Lublinie i jego najbliższej okolicy. W konsekwencji firmy w województwie mają nierównomierny i ograniczony dostęp do usług izb i stowarzyszeń. Niedostateczna jest też promocja przedsiębiorczości. IOB nie są odpowiednio przygotowane do świadczenia szerokiego wachlarza usług, których oczekiwałyby przedsiębiorstwa. Niezadawalające jest także ich zaplecze infrastrukturalne. Ponadto obserwuje się niski stopień zaangażowania sfery badawczo-rozwojowej w działalność lubelskich przedsiębiorstw⁵¹.

Zgodnie z powyższym należało zaproponować takie działania, które przyczyniłyby się do zwiększenia potencjału regionalnych uczelni wyższych i jednostek naukowych w zakresie komercyjnej działalności badawczo-rozwojowej. Tak też sformułowano cel **Działania 2.2.**

W ramach tego działania zaplanowano realizację projektów prowadzących do zwiększenia ilości nowoczesnych rozwiązań technologicznych w dziedzinach kluczowych dla rozwoju gospodarczego regionu, wpływających na rozwój współpracy pomiędzy sferą B+R a gospodarką oraz wspomagających badania i projekty naukowe w strategicznych dla rozwoju regionu dziedzinach.⁵²

Niezrealizowanie Działania 2.2. może spowodować brak poprawy dostępu ośrodków badawczych do nowoczesnej aparatury naukowo-badawczej. W konsekwencji może nastąpić odpływ wysoko wykwalifikowanej kadry, którą obecnie dysponują te ośrodki, a która szukając możliwości rozwoju i dalszej pracy naukowej przeniesie się do bardziej rozwiniętych ośrodków w innych częściach Polski. Wszystkie te czynniki z kolei uniemożliwią lubelskim ośrodkom realizację projektów o europejskiej jakości oraz podejmowanie naukowej współpracy międzynarodowej.

⁵⁰ Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013, przyjęty uchwałą Zarządu Województwa Lubelskiego nr XVII/149/07 w dn. 31 stycznia 2007 r. z późniejszymi zmianami, zaakceptowany przez Radę Ministrów w dn. 27 lutego 2007 r.

⁵¹ Rozdział 3.1., s.23.

⁵² Szczegółowy opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Uszczegółowienie Programu, Załącznik nr 2 do Uchwały Nr XXXIV/605/2011 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 4 maja 2011 r.

Tabela 19. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 2.2

Działanie	Wskaźnik	Rodzaj wskaźnika	% wykonania w roku 2010	% wykonania w roku 2015
2.2	Powierzchnia utworzonych/wyposażonych pomieszczeń laboratoryjnych wspartych uczelni	Produktu	0,0%	692,62%
	Wartość zakupionego wyposażenia do pomieszczeń laboratoryjnych	Produktu	0,0%	449,13%
	Liczba utworzonych miejsc pracy w zakresie B+R – tylko etaty badawcze (najlepiej w okresie 5 lat od rozpoczęcia projektu)	Rezultatu	0,0%	1980,00%
	Liczba studentów korzystających z efektów projektów (Pojemność (capacity) obiektów/laboratoriów)	Rezultatu	0,0%	730,64%

Źródło: M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.

W Działaniu 2.2. zidentyfikowano zagrożenie niewykorzystania alokacji. Natomiast w odniesieniu do skutecznej realizacji Programu (osiąganie celów) w kontekście wskaźników postępu rzeczowego, zgodnie z przeprowadzonymi w 2010 r. prognozami nie obserwuje się zagrożenia. Mimo, że na koniec 2010 r. wszystkie wskaźniki produktu i rezultatu zdefiniowane dla tego działania w ogóle nie były zrealizowane, prognozy na 2015 r. pokazują, że wskaźniki zostaną osiągnięte w stopniu znacznie wyższym, niż oczekiwano (na przykład wskaźnik: liczba utworzonych miejsc pracy w zakresie B+R – tylko etaty badawcze /najlepiej w okresie 5 lat od rozpoczęcia projektu/ na poziomie 1980%), a wartości prognozy pokazują, iż osiągnięcie celów w postaci wartości wskaźników na poziomie 100% nie wymaga wykorzystania w ramach tego działania pełnej dostępnej alokacji.

Celem Działania 2.3. jest wsparcie instytucji otoczenia biznesu i transferu wiedzy poprzez inwestycje i doradztwo. Realizacja działania miała wzmocnić rolę instytucji otoczenia biznesu oraz wpłynąć pośrednio na rozwój profesjonalnych usług dla przedsiębiorstw. W ramach działania na wsparcie mogły liczyć w pierwszej kolejności projekty wspomagające powstawanie i rozwój IOB w miejscowościach poniżej 30 tys. mieszkańców i działających krócej niż 3 lata.

Niezrealizowanie Działania 2.3. może wpłynąć na to, iż dostępność lokalnych przedsiębiorstw do profesjonalnych usług świadczonych przez IOB będzie wciąż na niewystarczającym poziomie. Taka sytuacja może wzmacniać efekt zróżnicowania w rozwoju firm funkcjonujących w najbliższej okolicy Lublina a przedsiębiorstwami z innych części województwa.

Tabela 20. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 2.3

Działanie	Wskaźnik	Rodzaj wskaźnika	% wykonania w roku 2010	% wykonania w roku 2015
2.3	Powierzchnia utworzonych/wyposażonych parków, inkubatorów	Produktu	0,0%	0,00%
	Liczba firm, które skorzystały z usług wspartych instytucji otoczenia biznesu	Rezultatu	0,0%	304,15%
	Liczba przedsiębiorstw ulokowanych w inkubatorach/parkach stworzonych w ramach programu	Rezultatu	0,0%	0,00%

Źródło: M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.

W toku analizy zidentyfikowano zagrożenie niewykorzystania alokacji oraz skutecznej realizacji celów Programu w kontekście wskaźników postępu rzeczowego. W 2010 r. wskaźniki produktu i rezultatu osiągały wartości na poziomie 0%. Przeprowadzona prognoza pokazała, że w 2015 r. 2 z 3 wskaźników (powierzchnia utworzonych/wyposażonych parków, inkubatorów, liczba przedsiębiorstw ulokowanych w inkubatorach/parkach stworzonych w ramach programu) będą nadal na tym samym poziomie. Oznacza to zagrożenie dla realizacji celów Działania 2.3. nawet przy wykorzystaniu pełnej dostępnej dla działania alokacji.

ZAGROŻONE DZIAŁANIA III. OSI PRIORYTETOWEJ

W Programie Rozwoju i Rewitalizacji dla Województwa Lubelskiego z 2006 roku sygnalizowano już, że miasta regionu posiadają słabnącą dynamikę rozwoju. W części diagnostycznej RPO WL na lata 2007-2013 wskazano, że w miastach obserwowane są takie zjawiska, jak:

- degradacja, bądź niezadowalający stan zachowania tkanki zabytkowej miast,
- postępująca dekapitalizacja przeważającej części zasobów mieszkaniowych,
- zły stan przestrzeni publicznych, infrastruktury technicznej oraz niedostosowanie systemów komunikacyjnych do wzrostu natężenia ruchu pojazdów⁵³.

Lubelskie jak dotąd charakteryzowało się niedostateczną ilością właściwie przygotowanych terenów inwestycyjnych, zatem wskazano, że obszary po dawnych zakładach przemysłowych oraz jednostkach wojskowych mogłyby, po przekształceniu, służyć zlokalizowaniu różnych form aktywności gospodarczej.

Działanie 3.2. było odpowiedzią na tak postawioną diagnozę wskazaną w Programie Rozwoju i Rewitalizacji dla Województwa Lubelskiego i umożliwiło wykorzystanie środków w ramach RPO WL na niwelowanie problemów oraz zaspokajanie potrzeb zdiagnozowanych w tym dokumencie. Celem działania jest „przywrócenie zdegradowanym obszarom miejskim, w tym poprzemysłowym i powojkowym, funkcji gospodarczych, edukacyjnych, turystycznych, społecznych i kulturalnych, a także zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej regionu oraz poprawa warunków życia mieszkańców”.⁵⁴

Niezrealizowanie Działania 3.2. może przyczynić się do dalszej degradacji miast Lubelszczyzny na dwóch płaszczyznach:

- społecznej - związanej z procesami pauperyzacji społeczeństwa,
- infrastrukturalnej - związanej z degradacją miejskiej infrastruktury technicznej, zabudowy, a także majątku o wartości kulturowej.

Ponadto nieosiągnięcie wskaźników realizacji w Działaniu 3.2. może zakłócić proces polepszania ładu przestrzennego miast oraz zwiększania ich potencjału społeczno-gospodarczego.

Tabela 21. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 3.2.

Działanie	Wskaźnik	Rodzaj wskaźnika	% wykonania w roku 2010	% wykonania w roku 2015
3.2	Liczba projektów mających na celu poprawę atrakcyjności miast	Produktu	0,0%	93,75%
	Powierzchnia terenów zrewitalizowanych	Rezultatu	0,0%	480,00%
	Liczba firm, które podjęły działalność na terenie zrewitalizowanym	Rezultatu	0,0%	753,48%

⁵³ Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013, przyjęty uchwałą Zarządu Województwa Lubelskiego nr XVII/149/07 w dn. 31 stycznia 2007 r. z późniejszymi zmianami, zaakceptowany przez Radę Ministrów w dn. 27 lutego 2007 r.

⁵⁴ Szczegółowy opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Uszczegółowienie Programu, Załącznik nr 2 do Uchwały Nr XXXIV/605/2011 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 4 maja 2011 r.

	Liczba miejsc pracy utworzonych na terenach zrewitalizowanych	Rezultatu	0,0%	141,25%
--	---	-----------	------	---------

Źródło: M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, *Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.*

Zagrożenie niewykorzystania alokacji w ramach Działania 3.2. jest pozorne. Jak wskazano w podrozdziale 3.2. niniejszego raportu niski poziom wydatkowania środków w ramach tego działania wynika z opóźnień w ogłaszaniu konkursów, które były wynikiem niedostosowania przepisów prawa krajowego do potrzeb realizacyjnych RPO WL. Podobnie pozorne jest zagrożenie skutecznej realizacji Programu w kontekście wskaźników postępu rzeczowego. W 2010 r. wskaźniki dla Działania 3.2. szacowane były na poziomie 0%. Niemniej prognozy wartości wskaźników na 2015 r. pokazują, że zostaną one w większości osiągnięte. Na konkursy z Działania 3.2. złożono w sumie 85 projektów na kwotę przekraczającą o 110,87% przyznanej alokacji. Stąd wniosek, że prognozy pokazujące kluczowe dla tego działania wskaźniki rezultatu, tj. powierzchnia terenów zrewitalizowanych, liczba firm, które podjęły działalność na terenie zrewitalizowanym, liczba miejsc pracy utworzonych na terenach zrewitalizowanych są bardzo prawdopodobne i nie może być mowy o zagrożeniu skutecznej realizacji działania w kontekście osiągnięcia wskaźników postępu rzeczowego. Należy mieć jednak na uwadze fakt, iż przytaczane prognozy miały charakter czysto statystyczny, a dodatkowo nie uwzględniały wartości wskaźników w projektach będących wówczas w ocenie (nabór w ramach Działania 3.2. zakończył się w grudniu 2010r., zaś ewaluacja bazowała na danych z raportów monitoringowych z listopada 2010r.). Zaleca się zatem, aby IZ RPO WL prowadziła bieżący monitoring wartości tych wskaźników.

ZAGROŻONE DZIAŁANIA V. OSI PRIORYTETOWEJ

Słaba dostępność komunikacyjna regionu, o której mowa w diagnozie opracowanej dla RPO WL, wynika przede wszystkim ze złego stanu technicznego sieci dróg oraz niskiego poziomu bezpieczeństwa. Problem ten jest postrzegany jako bariera utrudniająca rozwój społeczny i gospodarczy regionu oraz ograniczenie jego konkurencyjności. Zwłaszcza transport zbiorowy (komunikacja miejska, kolej) nie spełniają potrzeb mieszkańców województwa ze względu na niedostosowane połączenia komunikacyjne (nieadekwatne do podróży) oraz niski komfort podróżowania. Oprócz złego stanu dróg kołowych, obserwuje się słaby stan infrastruktury kolejowej, która ma znaczny wpływ na tempo rozwoju województwa.⁵⁵

W RPO WL na lata 2007-2013 zapisano, że celem **Działania 5.4.** jest zwiększenie udziału transportu kolejowego w przewozach pasażerskich i towarowych. Realizacja tego celu miała przynieść Lubelszczyźnie szereg korzyści, przede wszystkim zwiększenie mobilności mieszkańców poprzez wzrost szybkości przemieszczania się zarówno wewnątrz regionu jak i poza nim.

Rozwój transportu kolejowego jest ściśle związany z rozwojem konkurencyjności i atrakcyjności inwestycyjnej województwa, zatem niezrealizowanie celów Działania 5.4. może stanowić pewne zagrożenie dla rozwoju regionu.

Tabela 22. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 5.4

Działanie	Wskaźnik	Rodzaj wskaźnika	% wykonania w roku 2010	% wykonania w roku 2015
5.4	Liczba projektów z zakresu transportu kolejowego	Produktu	0,0%	100,00%
	Długość zrekonstruowanych linii kolejowych	Produktu	0,0%	21,40%

⁵⁵ Regionalny Program Operacyjny na lata 2007-2013, przyjęty uchwałą Zarządu Województwa Lubelskiego nr XVII/149/07 w dn. 31 stycznia 2007 r. z późniejszymi zmianami, zaakceptowany przez Radę Ministrów w dn. 27 lutego 2007 r.

	Oszczędność czasu w euro na nowych i zrekonstruowanych liniach kolejowych w przewozach pasażerskich	Produktu	0,0%	0,00%
	Oszczędność czasu w euro na nowych i zrekonstruowanych liniach kolejowych w przewozach towarowych	Produktu	0,0%	0,00%

Źródło: M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, *Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.*

W toku analizy zidentyfikowano **zagrożenie niewykorzystania alokacji oraz skutecznej realizacji celów Programu w kontekście wskaźników postępu rzeczowego dla Działania 5.4.** W 2010 r. wskaźniki produktu i rezultatu szacowane były na poziomie 0%. Sytuacja ta związana jest z trudnościami w realizacji projektów kluczowych przez spółkę PKP PLK S.A. Prognoza wskaźników na 2015 r. pokazuje, że jedynie 1 z 4 wskaźników zostanie osiągnięty.

Realizacja **Działania 5.5.** miała bezpośrednio wpłynąć na poprawę lotniczej dostępności komunikacyjnej regionu oraz zwiększenie mobilności mieszkańców. W diagnozie sporządzonej na etapie opracowywania RPO WL wskazano, że uruchomienie międzynarodowego portu lotniczego o charakterze międzynarodowym ma bardzo istotne znaczenie dla rozwoju gospodarczego i społecznego województwa. Oczekiwano, że rozwój infrastruktury i usług transportu lotniczego będzie sprzyjał przezwyciężaniu cech peryferyjności województwa lubelskiego oraz zwiększy jego atrakcyjność inwestycyjną i turystyczną. Zatem, jeśli cele Działania 5.5. nie zostaną zrealizowane, odizolowanie Lubelszczyzny może się pogłębić, co będzie generowało kolejne problemy związane z zahamowaniem procesów rozwojowych regionu wynikających z otoczenia.

Tabela 23. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 5.5.

Działanie	Wskaźnik	Rodzaj wskaźnika	% wykonania w roku 2010	% wykonania w roku 2015
5.5	Liczba projektów z zakresu transportu lotniczego (szt.)	Produktu	0,0%	200,00%
	Długość nowych linii kolejowych (km)	Produktu	0,0%	73,33%
	Liczba pasażerów obsługiwanych przez regionalny port lotniczy (osoby)	Produktu	0,0%	812,50%

Źródło: M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, *Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.*

W toku analizy stwierdzono brak zagrożenia dla realizacji celów **Działania 5.5. w kontekście wskaźników postępu rzeczowego dla 2 wskaźników:** liczba projektów z zakresu transportu lotniczego oraz liczba pasażerów obsługiwanych przez regionalny port lotniczy (osoby). W 2010 r. wskaźniki szacowane były na poziomie 0%, ale w 2015 r. mają osiągnąć poziom wyższy od zakładanego, przy założeniu, że w tym działaniu poprawi się kontraktacja i wydatkowanie środków. W kontekście celu działania sformułowanego jako poprawa lotniczej dostępności komunikacyjnej regionu oraz zwiększenie mobilności mieszkańców można wnioskować, że cel ten zostanie osiągnięty.

ZAGROŻONE DZIAŁANIA VII. OSI PRIORYTETOWEJ

Celem **Działania 7.3.** jest stworzenie efektywnych powiązań partnerskich w ramach współpracy międzyregionalnej (w układzie sieciowym i dwustronnym)⁵⁶. Współpraca, o której mowa w działaniu, ma

⁵⁶ Szczegółowy opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. Uszczegółowienie Programu, Załącznik nr 2 do Uchwały Nr XXXIV/605/2011 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 4 maja 2011 r.

w sposób bezpośredni przyczynić się do podniesienia jakości zasobów ludzkich, a także pobudzać rozwój gospodarki regionu, powodując przy tym wzrost zaufania społecznego i aktywności obywatelskiej.

Realizacja projektów w ramach Działania 7.3. ma przyczynić się do wzrostu konkurencyjności Lubelszczyzny poprzez zwiększenie zdolności instytucjonalnych województwa. Projekty realizowane w ramach tego działania łączą w sobie kreowanie spójności priorytetów współpracy przy jednoczesnym dążeniu do poprawy wewnątrz regionalnych standardów społeczno-gospodarczych.

Tabela 24. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 7.3

Działanie	Wskaźnik	Rodzaj wskaźnika	% wykonania w roku 2010	% wykonania w roku 2015
7.3	Liczba projektów współpracy międzynarodowej	Produktu	0,0%	0,0%
	Liczba odwiedzających, widzów	Produktu	521,30%	423,89%

Źródło: M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, *Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.*

Cel wskazany w ramach Działania 7.3., określony wskaźnikiem rezultatu: liczba odwiedzających, widzów, został osiągnięty już w 2010 r., na poziomie znacznie wyższym, niż oczekiwany, zatem **w przypadku tego działania nie można mówić o zagrożeniu realizacji celów Programu.**

Na powyższą analizę nie można jednak patrzeć bezkrytycznie. Osiąganie założonych wskaźników, na poziomie dużo wyższym niż oczekiwany i w połowie okresu programowania, może wskazywać, iż wyżej analizowane dane nie uwzględniają rozróżnienia efektów netto i brutto⁵⁷ realizowanych działań, zatem nie pozwalają jednoznacznie określić, czy osiągnięty poziom wskaźnika jest zasługą jedynie działań podejmowanych w ramach RPO WL, czy też w ramach innych programów lub własnych inicjatyw beneficjentów finansowanych z wewnętrznych środków. Oddzielenie efektów wymagałoby przeprowadzenia odrębnego badania.

Działania, w przypadku których zidentyfikowano zagrożenie niewykorzystania alokacji, spełniają istotną rolę w realizacji celów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 w kontekście dążenia do:

- zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw, także pod kątem dostosowywania firm do wymogów ochrony środowiska,
- spełnienia norm jakości powietrza atmosferycznego,
- kreowania i wzmocnienia współpracy między nauką a biznesem, w tym zwiększenia transferu nowoczesnych rozwiązań technologicznych z B+R do przedsiębiorstw,
- rozwijania specjalistycznego doradztwa dla firm m. in. poprzez zwiększanie potencjału regionalnych uczelni wyższych i jednostek naukowych w zakresie komercyjnej działalności badawczo-rozwojowej oraz wzmocnienie roli instytucji otoczenia biznesu
- przywrócenia zdegradowanym obszarom miejskim funkcji gospodarczych, edukacyjnych, turystycznych, społecznych i kulturalnych
- zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej regionu oraz poprawy warunków życia mieszkańców
- zwiększenia mobilności mieszkańców poprzez zwiększenie udziału transportu kolejowego w przewozach pasażerskich i towarowych oraz poprawę lotniczej dostępności komunikacyjnej regionu.

Analizy osiągnięcia zakładanych wartości wskaźników pokazują, iż w niektórych działaniach, pomimo niewykorzystania alokacji, wskaźniki zostały już osiągnięte, lub prognozy wskazują, że przy pełnym wykorzystaniu alokacji, poziom wskaźników znacznie przekroczy zakładane pierwotnie wartości. Do takich działań należą: 1.6., 1.7., 2.2., 3.2., 5.5., 7.3. Taka sytuacja, w której tylko część alokacji wystarczy do osiągnięcia założonych celów umożliwia wykorzystanie nadwyżki alokacji na realizację innych działań, w których cele te nie zostały osiągnięte.

Spośród pozostałych działań realizowanych w ramach RPO WL, jako zagrożone brakiem skuteczności realizacji celów, a w których nie zidentyfikowano zagrożenia wykorzystania przeznaczonej na nie alokacji, wskazano te działania, w których co najmniej 1/3 wskaźników, zgodnie z prognozą, nie osiągnie poziomu 100% w 2015 roku. Do takich działań należą:

- 1.3. „Dotacje inwestycyjne dla małych i średnich przedsiębiorstw”,
- 4.1. „Społeczeństwo informacyjne”,
- 5.1. „Regionalny układ transportowy”,
- 5.3. „Miejski transport publiczny”,
- 6.1. „Ochrona i kształtowanie środowiska”,
- 6.2. „Energia przyjazna środowisku”,
- 8.2. „Infrastruktura szkolna i sportowa”.

Należałoby się zatem zastanowić, przy uwzględnieniu wszystkich obiektywnych czynników wynikających z niniejszej analizy, czy w ramach tych działań nie istnieje potrzeba zwiększenia alokacji.

Poniżej tabela pokazuje stan realizacji wskaźników na 2010 r. oraz ich prognozowaną wartość na 2015 r. Na czerwono zaznaczono wszystkie wskaźniki, których prognozowana wartość na 2015 r. wynosi mniej niż 100%.

Tabela 25. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działań niezagrażonych niewykorzystaniem alokacji

Działanie	Wskaźnik	Rodzaj wskaźnika	% wykonania w roku 2010	% wykonania w roku 2015
1.1	Liczba wspartych nowopowstałych przedsiębiorstw (przez pierwsze 2 lata po rozpoczęciu działalności)	Produktu	71,6%	57,94%
	Liczba utworzonych miejsc pracy	Rezultatu	193,2%	162,35%
	Dodatkowe inwestycje (w mln euro) wykreowane dzięki wsparciu	Rezultatu	444,6%	345,75%
	Liczba przedsiębiorstw, które wprowadziły innowacje/nowe produkty w wyniku bezpośredniego wsparcia	Rezultatu	1268,4%	969,07%
1.2	Liczba projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla MŚP	Produktu	89,6%	106,03%
	- w przedsiębiorstwach innowacyjnych	Produktu	281,3%	331,37%
	Liczba wspartych mikroprzedsiębiorstw	Produktu	128,0%	151,53%
	Liczba utworzonych miejsc pracy	Rezultatu	82,9%	103,13%
	Dodatkowe inwestycje (w mln euro) wykreowane dzięki wsparciu	Rezultatu	144,6%	226,39%
Liczba przedsiębiorstw, które wprowadziły innowacje/nowe produkty w wyniku bezpośredniego wsparcia	Rezultatu	623,2%	659,57%	
1.3	Liczba projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla MŚP	Produktu	80,8%	38,92%
	- w przedsiębiorstwach innowacyjnych	Produktu	256,0%	122,55%
	Liczba wspartych przedsiębiorstw, w tym	Produktu	179,2%	62,59%
	Liczba wspartych przedsiębiorstw, w tym średnie	Produktu	200,0%	74,83%
	Liczba utworzonych miejsc pracy	Rezultatu	181,6%	79,97%
	Dodatkowe inwestycje (w mln euro) wykreowane dzięki wsparciu	Rezultatu	260,9%	197,02%
Liczba przedsiębiorstw, które wprowadziły innowacje/nowe produkty w wyniku bezpośredniego wsparcia	Rezultatu	362,7%	165,92%	
1.5	Liczba projektów z zakresu bezpośredniego wsparcia inwestycyjnego dla MŚP	Produktu	68,4%	176,47%
	Liczba wspartych przedsiębiorstw, w tym: mikro - do 9	Produktu	54,0	152,0
	Liczba wspartych przedsiębiorstw, w tym: małe – do 49	Produktu	18,0	50,

	Liczba wspartych przedsiębiorstw, w tym: średnie - do 249	Produktu	2,0	8,0
	Liczba wspartych przedsiębiorstw, w tym: duże – powyżej 250	Produktu	0	0
	Liczba projektów z zakresu turystyki	Produktu	100,0%	217,65%
	Liczba utworzonych miejsc pracy	Rezultatu	52,1%	108,02%
	- w tym w turystyce	Rezultatu	52,1%	108,02%
	Liczba miejsc noclegowych powstałych w wyniku realizacji projektów	Rezultatu	40,1%	91,75%
2.1	Liczba udzielonych pożyczek, udzielonych poręczeń z funduszy kredytowych i mikropożyczkowych wspartych w ramach programu	Produktu	0,0%	130,64%
2.4	Liczba kampanii, imprez promujących region	Produktu	0,0%	177,60%
3.1	Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych [ha]	Produktu	1659,8%	609,04%
	Liczba firm funkcjonujących na przygotowanych terenach inwestycyjnych [szt.]	Rezultatu	25,0%	190,63%
4.1	Liczba projektów w zakresie społeczeństwa informacyjnego	Produktu	155,0%	62,50%
	- w tym projekty e-usług	Produktu	180,0%	77,27%
	Liczba PIAP	Produktu	3910,0%	4260,93%
	Liczba osób, które uzyskały dostęp do szerokopasmowego Internetu	Rezultatu	0,0%	0,00%
	- w tym na obszarach wiejskich	Rezultatu	0,0%	0,00%
	Liczba usług publicznych zrealizowanych on-line	Rezultatu	3646,7%	2712,39%
	Liczba korzystających z usług on-line	Rezultatu	0,0%	10192,63%
5.1	Liczba projektów z zakresu regionalnego układu transportowego	Produktu	0,0%	128,57%
	Długość nowych dróg regionalnych	Produktu	0,0%	33,92%
	Długość zrekonstruowanych dróg regionalnych lokalnych	Produktu	0,0%	22,52%
	Oszczędność czasu w euro na nowych i zrekonstruowanych drogach w przewozach pasażerskich	Rezultatu	0,0%	16,9%
	Oszczędność czasu w euro na nowych i zrekonstruowanych drogach w przewozach towarowych	Rezultatu	0,0%	2,35%
5.2	Liczba projektów z zakresu lokalnego układu transportowego	Produktu	300,0%	232,22%
	Długość nowych dróg lokalnych	Produktu	11492,8%	8340,69%
	Długość zrekonstruowanych dróg lokalnych	Produktu	54,4%	66,93%
	Oszczędność czasu w euro na nowych i zrekonstruowanych drogach w przewozach pasażerskich	Rezultatu	123,1%	303,32%
	Oszczędność czasu w euro na nowych i zrekonstruowanych drogach w przewozach towarowych	Rezultatu	46,7%	70,23%
5.3	Liczba projektów z zakresu lokalnego układu transportowego	Produktu	100,0%	250,00%
	Liczba zakupionego/odnowionego taboru komunikacji miejskiej (szt.)	Produktu	0,0%	54,32%
	Miejsca w zakupionym/odnowionym taborze komunikacji miejskiej (szt.)	Produktu	0,0%	76,85%
	Przyrost liczby ludności korzystającej z komunikacji miejskiej wspartej w ramach programu	Rezultatu	0,0%	2066,58%
6.1	Liczba projektów z zakresu gospodarki odpadami	Produktu	33,3%	93,33%
	Liczba osób przyłączonych do sieci wodociągowej w wyniku realizacji projektów	Rezultatu	0,0%	23,46%

	Liczba osób przyłączonych do sieci kanalizacyjnej w wyniku realizacji projektów	Rezultatu	0,0%	223,07%
	Liczba osób objętych selektywną zbiórką odpadów w wyniku realizacji projektów	Rezultatu	0,0%	41,15%
	Powierzchnia terenów zrekultywowanych w wyniku realizacji projektów	Rezultatu	0,0%	41,67%
	Liczba osób zabezpieczonych przed powodzią w wyniku realizacji projektów	Rezultatu	0,0%	3297,75%
6.2	Liczba projektów z zakresu energii odnawialnej	Produktu	100%	34,38%
	Dodatkowa moc zainstalowana energii ze źródeł odnawialnych (MW)	Rezultatu	165,0%	4328,68%
7.1	Liczba projektów z zakresu turystyki	Produktu	0,0%	76,36%
	Liczba wybudowanych / zmodernizowanych obiektów kultury	Produktu	0,0%	665,45%
	Liczba utworzonych miejsc pracy	Produktu	0,0%	293,84%
	- w turystyce	Produktu	0,0%	69,76%
	- w kulturze	Produktu	0,0%	86,41%
	Nowe rodzaje usług / produktów / atrakcji oferowanych w wyniku realizacji projektów	Produktu	0,0%	388,77%
7.2	Liczba projektów z zakresu turystyki	Produktu	133,3%	310,00%
	Nowe rodzaje usług/produktów / atrakcji oferowanych w wyniku realizacji projektów	Produktu	0,0%	181,25%
	Liczba odwiedzających, widzów	Produktu	0,0%	1121,41%
8.1	Liczba projektów z zakresu szkolnictwa wyższego	Produktu	0,0%	325,0%
	Liczba wspartych obiektów edukacyjnych szkół wyższych	Produktu	0,0%	11,30%
	Pojemność (capacity) wspartych obiektów szkół wyższych	Rezultatu	0,0%	5220,5%
8.2	Liczba projektów z zakresu edukacji	Produktu	106,7%	101,25%
	Liczba wspartych obiektów edukacyjnych:	Produktu	0,0%	6,48%
	- szkoły ponadgimnazjalne	Produktu	0,0%	46,78%
	- gimnazja	Produktu	40,0%	31,16%
	- szkoły podstawowe	Produktu	133,3%	126,48%
	Liczba wspartych obiektów infrastruktury sportowe	Produktu	228,6%	999,84%
	Liczba obiektów edukacyjnych wykorzystywanych w kształceniu ustawicznym oraz zawodowym	Rezultatu	0,0%	14,58%
	Liczba szkół wyposażonych w pracownie komputerowe	Rezultatu	0,0%	28,80%
Pojemność (capacity) wspartych obiektów infrastruktury sportowej	Rezultatu	0,0%	0,00%	
8.3	Liczba projektów z zakresu ochrony zdrowie	Produktu	340,0%	213,33%
	Liczba zmodernizowanych szpitali	Produktu	150,0%	234,19%
	Liczba szpitali, które zakupiły sprzęt medyczny	Produktu	120,0%	126,67%
	Potencjalna liczba specjalistycznych badań medycznych przeprowadzonych sprzętem zakupionym w wyniku realizacji projektów	Rezultatu	0,0%	120,64%
	Wartość zakupionego sprzętu: - onkologia, - choroby układu krążenia	Rezultatu	0,0%	61,57%
8.4	Liczba projektów z zakresu pomocy społeczne	Produktu	133,3%	200,0%
	Liczba zmodernizowanych obiektów pomocy społeczne	Produktu	150,0%	320,0%
9.1 i 9.2	Liczba etatów współfinansowanych z Pomocy Technicznej	Produktu	210,7%	264,67%
	Liczba zakupionego sprzętu komputerowego	Produktu	64,7%	231,83%
	Liczba przeszkolonego personelu zaangażowanego we wdrażanie RP	Rezultatu	922,7%	3452,31%
	Liczba zleconych ekspertyz, analiz	Produktu	1320,0%	933,64%
	Liczba kampanii informacyjnych i promocyjnych	Produktu	233,3%	300,00%
	Liczba szkoleń, seminariów i konferencji dla beneficjentów	Produktu	400,0%	426,67%

	Liczba osób uczestniczących w szkoleniach, seminariach i konferencjach	Rezultatu	88,0%	79,20%
	Liczba odwiedzin portalu www.rpo.lubelskie.pl	Rezultatu	36,0%	55,29%

Źródło: M. Tarczewska-Szymańska, K. Pylak, K. Piróg, M. Bochniewicz, *Weryfikacja Wartości Docelowych wskaźników Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013, 2010 r.*

Pracownicy IZ RPO WL oraz IP II w wywiadach pogłębionych podkreślali, że osiągnięcie celów RPO WL nie będzie możliwe, jeżeli renegecacje z Komisją Europejską w zakresie realokacji środków pomiędzy działaniami nie zakończą się sukcesem.

Obecny sposób wydatkowania alokacji nie gwarantuje osiągnięcia tych wskaźników, dlatego wskaźniki w tym momencie są negocjowane. Będą zmieniane wartości wskaźników, dlatego, bo wskaźniki, które były założone w 2007 roku, zostały wtedy przeszacowane, ponieważ było to przed okresem kryzysu gospodarczego. – TDI

Zdaniem badanych pracowników UMWL i LAWPA, najbardziej zagrożonymi realizacją wskaźnikami, w kontekście nieosiągnięcia zakładanych wartości docelowych, są:

- zwiększenie zatrudnienia w regionie,
- liczba mikroprzedsiębiorców, którym udzielono wsparcia w ramach RPO WL,

Obawy dotyczące pierwszego z wymienionych wskaźników oparte są na deklaracjach ze strony przedsiębiorstw, którzy zapowiadają mniejszą liczbę tworzonych miejsc pracy. W przypadku drugiego wskaźnika, pomimo, iż działania skierowane do przedsiębiorców cieszą się dużym zainteresowaniem beneficjentów, to obecnie średnia wartość projektów wynosi ok. 400 tys., natomiast na etapie ustalania wskaźników zakładano, że będą realizowane projekty o wartości ok. 200 tys.

Jeśli chodzi o cele jakie są przed nami, to sądzę że mogą być zagrożone pewne wskaźniki, które zostały założone w RPO. W zasadzie mam na myśli dwa wskaźniki. Pierwszy wskaźnik dotyczy zwiększenia zatrudnienia w regionie. Tutaj niestety sytuacja kryzysowa, którą ciągle odczuwamy też odbija się na deklaracjach ze strony przedsiębiorców, którzy ostrożniej deklarują tworzenie nowych miejsc pracy. Kolejny globalny wskaźnik, który mamy w RPO, może być zagrożony, ale to jest w zasadzie dobra informacja – wesprzemy mniej przedsiębiorstw niż zakładaliśmy, jeżeli chodzi o te najmniejsze podmioty, czyli nowopowstałe mikroprzedsiębiorstwa. Powód jest prosty. Mikro przedsiębiorcy w województwie lubelskim realizują ambitniejsze projekty niż pierwotnie przewidzieliśmy. Realizują projekty o wartości średnio 400 tys. a z założenia były to wartości o połowę mniejsze. – TDI

Badani traktują jednak problem jako tymczasowy. Są przekonani, że po renegecacjach z KE będzie można w taki sposób przesunąć środki i określić wskaźniki, że w 2015 r. nie pojawi się problem niezrealizowania celów RPO WL.

Obecny sposób alokacji nie gwarantuje osiągnięcia celów pierwszej i drugiej osi RPO. (...) Myślę, że po renegecacjach problem powinien zostać rozwiązany. – TDI

Czy występują negatywne skutki przyjętej alokacji?

Konkurencyjność regionów rozumiana jest jako „przewaga nad innymi regionami będąca wypadkową atrakcyjności oferty usługowej

kierowanej do obecnych i potencjalnych użytkowników regionu, którymi są mieszkańcy, firmy, inwestorzy, goście. Jej źródłem jest nowoczesna infrastruktura materialna, instytucjonalna i intelektualna regionu. Konkurencyjność wynika z atutów, czyli najważniejszych silnych stron regionu, których źródło tkwi między innymi w systemie edukacyjnym, strukturze gospodarczej i infrastrukturze”⁵⁸.

⁵⁸ D. Stawasz, „Ekonomiczno-organizacyjne uwarunkowania rozwoju regionu - teoria i praktyka”, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2004, str. 203

Głównym celem Samorządu Województwa Lubelskiego jest podejmowanie inicjatyw na rzecz rozwoju Lubelszczyzny. Działania te zmierzają do zapewnienia efektywnego wykorzystania jego zasobów oraz zaspokojenia potrzeb mieszkańców. Polityka regionalna prowadzona przez samorząd jest jednak uwarunkowana nie tylko aktualną sytuacją gospodarczą i jej zmianami, ale musi uwzględniać wyzwania wynikające z procesów zachodzących w innych gospodarkach świata oraz z integracji Polski z Unią Europejską. Dlatego działania samorządu nie tylko nastawione są na zaspokajanie potrzeb, ale także na ich kreowanie pod kątem zmieniającego się otoczenia i konieczności przystosowywania zasobów regionu, w tym zasobów ludzkich, do tych zmian. Podejmowane przez Samorząd Województwa przedsięwzięcia zmierzają zatem przede wszystkim do pobudzania rozwoju regionu i przeprowadzania koniecznych zmian strukturalnych. Jednym z narzędzi umożliwiających realizację tych zadań jest Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013. RPO WL zaprojektowano w taki sposób, aby poszczególne działania oraz przeznaczona na nie alokacja, efektywnie i skutecznie realizowały założenia polityki rozwoju regionu.

Wieloletnie plany strategiczne nie uwzględniają jednak czynników zewnętrznych, które wpływają na realizację strategii, a których nie można było wcześniej przewidzieć (brakowało przesłanek świadczących o możliwości pojawienia się takich czynników). Niekiedy też założenia dokumentów strategicznych są bardzo odważne, wówczas rzeczywistość weryfikuje, czy region był gotowy na określone zmiany, czy też tempo ich wprowadzania. Stąd w ramach niniejszego badania zweryfikowano negatywne skutki przyjętej alokacji. Badania wykazały, że należą do nich:

- niewykorzystanie alokacji (szerszy opis w podrozdziale 3.1),
- brak realizacji wskaźników (szerszy opis we wcześniejszej części niniejszego podrozdziału),
- brak realizacji celów poszczególnych działań (szerszy opis we wcześniejszej części niniejszego podrozdziału),
- brak realizacji celów RPO WL (szerszy opis we wcześniejszej części niniejszego podrozdziału).

Przeprowadzone wśród przedstawicieli firm doradczych badania CATI pokazały, że zdecydowana większość badanych (68%) wskazuje, że negatywnym skutkiem przyjętej alokacji jest możliwość nieefektywnego wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego. Badani nie postrzegają niskiego zainteresowanie beneficjentów jako konsekwencji generowania sztucznych potrzeb, jednak podkreślają, że taka sytuacja stwarza zagrożenie niewykorzystania alokacji przeznaczonej na działania, w których ono występuje (podrozdział 3.1). W wywiadach pogłębionych pracownicy IZ RPO WL oraz IP II podzielali tę samą opinię.

3.4 Wskazanie rozwiązań zwiększających skuteczność wykorzystywania alokacji na poziomie Działań i Osi Priorytetowych RPO WL

Jakie należy podjąć działania, by zabezpieczyć realizację finansowych i rzeczowych celów Programu przy uwzględnieniu obecnie obowiązujących regulacji odnośnie podejmowanych w ramach Funduszy Unijnych interwencji?

Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712 z późn. zm.), samorząd województwa prowadzi politykę rozwoju w skali regionu między

innymi przy pomocy programów operacyjnych. Zgodnie z Artykułem 25 niniejszej ustawy samorząd województwa, jako Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym, jest odpowiedzialny za jego prawidłową realizację. Do zadań IZ w zakresie zabezpieczenia realizacji finansowych i rzeczowych celów Programu należą między innymi⁵⁹:

- monitorowanie postępów w realizacji, ewaluacja programu operacyjnego oraz stopnia osiągnięcia jego celów,

⁵⁹ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 712 z późn. zm.)

- opracowywanie, w razie potrzeby, propozycji zmian w programie operacyjnym,
- prowadzenie kontroli realizacji programu operacyjnego, w tym kontroli realizacji poszczególnych dofinansowanych projektów,
- zapewnienie właściwej informacji i promocji programu operacyjnego.

Zgodnie z Instrukcją Wykonawczą Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 w razie wystąpienia zagrożenia nieosiągnięcia finansowych i rzeczowych celów Regionalnego Programu Operacyjnego Instytucja Zarządzająca podejmuje odpowiednie działania zaradcze. W dyspozycji IZ RPO leżą następujące mechanizmy przeciwdziałania wystąpieniu ryzyka:

- uproszczenie procedur stosowanych podczas wdrażania RPO WL:
 - przyspieszenie procesu oceny i wyboru projektów,
 - zwiększenie częstotliwości składania przez beneficjentów wniosków o płatność,
 - skrócenie terminu weryfikacji złożonych wniosków beneficjenta o płatność,
- realokacja środków pomiędzy działaniami danej osi priorytetowej,
- wprowadzenie systemu zaliczkowania beneficjentów w ramach RPO WL,
- inne nie wymienione powyżej, które mogą wpłynąć na przyspieszenie procesu wydatkowania i poświadczania środków w ramach RPO WL, w tym zmiany w Regionalnym Programie Operacyjnym RPO WL, które jednak wymagają renegotjacji z Komisją Europejską.

Analizując dostępne narzędzia, przy użyciu których Instytucja Zarządzająca może wpływać na przyspieszenie wydatkowania środków w ramach RPO WL należy przeanalizować działania, które już zostały wdrożone, jak również uwarunkowania, które wynikają z niniejszego badania.

W zakresie uproszczenia procedur stosowanych podczas wdrażania RPO WL:

W 2010 roku, dla uzyskania możliwości udziału województwa lubelskiego w podziale Krajowej Rezerwy Wykonania, Departament Strategii i Rozwoju Regionalnego UM WL w Lublinie opracował „Program przedsięwzięć na rzecz udziału województwa lubelskiego w podziale krajowej rezerwy wykonania” pod nazwą AGENDA 20 plus. Przesłanką do opracowania Programu była Uchwała Nr 35 z dnia 7 grudnia 2009 r. Komitetu Koordynującego NSRO na lata 2007-2013 przyjmująca „Metodologię podziału krajowej rezerwy wykonania w ramach krajowych oraz regionalnych programów operacyjnych”. W ramach tego programu wprowadzono wiele usprawnień w procedurach związanych z wdrażaniem RPO WL. Miały one na celu przyspieszenie wydatkowania środków. Do najważniejszych zmian zawartych w Programie AGENDA 20 plus należą:

- wprowadzenie do systemu płatności zaliczek - możliwy do uzyskania maksymalny poziom zaliczki wynosi 85% wartości,
- większa częstotliwość składania wniosków o płatność - sprawniejszy zwrot kosztów ponoszonych przez beneficjentów Programu (wnioski można obecnie składać raz w miesiącu, nie rzadziej niż co trzy miesiące),
- beneficjenci mają możliwość przesuwania oszczędności powstałych w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w ramach zadań oraz w ramach innych postępowań,
- możliwość poprawy oczywistych omyłek występujących we wnioskach o płatność przez IZ RPO WL (skrócenie procesu weryfikacji),
- opracowanie i wdrożenie przejrzystych Wytycznych dla Beneficjentów w zakresie rozliczania wydatków w ramach III.-VIII. Osi Priorytetowej RPO WL,
- wprowadzenie regularnych szkoleń dla beneficjentów, z którymi podpisano umowy o dofinansowanie (z uwzględnieniem ich potrzeb),
- zminimalizowanie okresu weryfikacji wniosku o płatność do 25 dni (obecnie okres ten jest jednym z najkrótszych w kraju spośród 16 RPO wg danych MRR z dnia 22 marca 2010 roku),
- konkurs „Eurolider Lubelskiego” – skierowany do Beneficjentów III.-VIII. Osi Priorytetowej RPO WL - kampania promocyjna dla laureatów - beneficjentów najsprawniej wydatkujących środki RPO WL,

- comiesięczne publikowanie na stronie www.rpo.lubelskie.pl Listy Beneficjentów, którzy nie dotrzymują umownych terminów składania wniosków o płatność.

W sytuacji, kiedy w ramach RPO WL większość konkursów została już przeprowadzona, trwa proces kontraktacji, a analiza w rozdziałach 3.1. i 3.2. wskazuje, iż głównymi przyczynami niewykorzystania alokacji w działaniach, w których zidentyfikowano takie zagrożenie, są przede wszystkim czynniki takie jak: niskie zainteresowanie Beneficjentów, nieadekwatność tych działań oraz nieprzygotowanie beneficjentów do aplikowania o środki, wydaje się, iż podejmowanie kolejnych działań związanych z upraszczaniem procedur jest niezasadne. Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, iż w procesie ubiegania się o Krajową Rezerwę Wykonania województwo lubelskie było na drugim miejscu wśród 16 województw pod względem wielkości wydatkowanych środków. Rekomenduje się zatem, aby dalej konsekwentnie prowadzić podjętą w ramach Programu AGENDA 20 plus politykę, ze szczególnym nastawieniem na usprawnienie procesu rozliczania wydatków ponoszonych w ramach realizowanych projektów, a w tym zakresie również konsekwentne szkolenie beneficjentów.

W zakresie realokacji środków pomiędzy działaniami danej osi priorytetowej

Z analizy danych z raportów monitoringowych wynika, iż w ramach poszczególnych Osi Priorytetowych istnieją różnice w wykorzystaniu dostępnej alokacji w poszczególnych działaniach. Istnieje zatem możliwość przesunięcia środków pomiędzy poszczególnymi działaniami. Rekomendacje, co do sposobu realokacji środków zaprezentowano w dalszej części raportu.

Wprowadzenie systemu zaliczkowania beneficjentów w ramach RPO WL

System zaliczkowania został wprowadzony w ramach Programu AGENDA 20 plus.

Inne: zmiany w Regionalnym Programie Operacyjnym RPO WL, które wymagają renowacji z Komisją Europejską (np. realokacja środków pomiędzy poszczególnymi osiami priorytetowymi)

W przypadku, gdy realokacja środków pomiędzy działaniami w danej osi priorytetowej nie jest możliwa, biorąc pod uwagę zarówno potrzeby, jak i istniejące uregulowania, którymi musi się kierować Instytucja Zarządzająca przy realokacji środków, w celu zapewnienia skutecznego wykorzystania dostępnej alokacji wszczęcie procesu renowacji z Komisją Europejską jest zasadne. Ponadto poza działaniami zmierzającymi do wykorzystania dostępnej alokacji Instytucja Zarządzająca RPO WL musi zdecydować w jaki sposób alokować dodatkowe przyznane dla województwa lubelskiego środki.

Wartość dodatkowych środków finansowych dla RPO WL wynosi 36 986 359 EUR. Pochodzą one z następujących źródeł:

- Krajowa Rezerwa Wykonania (21 662 778 EUR),
- Dostosowanie techniczne (10 472 471 EUR w rozbiu na 3 lata),
- Dostosowanie techniczne na niwelowanie skutków powodzi w województwie lubelskim (4 851 110 EUR).

Rozdysponowanie tych środków pomiędzy poszczególne działania powinno odbyć się z uwzględnieniem:

- Zapisów dokumentu „Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych (guidance paper)” opracowanym przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w lipcu 2010 roku (szczegółowo opisane poniżej),
- Kierunków wsparcia określonych w dokumencie Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu:
 - rozwój inteligentny (smart growth) – rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji,
 - rozwój zrównoważony (sustainable growth) – wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej,

- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu (inclusive growth) – wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.
- Limitami rekomendowanymi przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego,
 - działania w sferze produkcyjnej – min. 40% całkowitej przyznanej alokacji,
 - infrastruktura społeczna i ochrony zdrowia – max. 7% całkowitej przyznanej alokacji, w tym max. 3% na ochronę zdrowia i opiekę nad dzieckiem,
 - małe projekty infrastrukturalne – max. 20% całkowitej przyznanej alokacji,
 - współpraca międzyregionalna – max. 2% całkowitej przyznanej alokacji.
- Metodologii podziału krajowej rezerwy wykonania w ramach krajowych oraz regionalnych programów operacyjnych, przyjętej Uchwałą Nr 36 KK NSRO w dn. 7 grudnia 2009 r.,
- Rekomendacji Komisji Europejskiej dotyczących sterowania „popytem” na przewidziane w Programie działania (pismo znak: REGIO H.I BG/as D (2009) 880475 z dnia 28 sierpnia 2009r.),
- Procentowego udziału środków przeznaczonych na realizację celów Strategii Lizbońskiej w całkowitej alokacji z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na program.

Zapisy dokumentu „Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych (guidance paper)”

Dokonując ukierunkowania dostępnych środków wspólnotowych należy kierować się zasadą koncentracji interwencji w obszarach priorytetowych dla osiągnięcia wspólnotowych i krajowych celów rozwojowych w dłuższym okresie oraz zasadą dodatkowości tj. przy założeniu, że dodatkowe środki wspólnotowe nie mogą służyć zastępowaniu środków krajowych dla interwencji publicznej realizowanej w ramach zadań właściwych instytucji, lecz dla zapewnienia realizacji dodatkowych przedsięwzięć, niemożliwych lub utrudnionych do realizacji przy pomocy zasobów własnych.

W dokumencie zostały również określone cele ukierunkowania środków z poszczególnych źródeł:

- wprowadzanie zmian w programach operacyjnych służyć ma optymalizacji wykorzystania środków wspólnotowych do jak najskuteczniejszej realizacji celów NSRO,
- krajowa rezerwa wykonania ma być instrumentem sprzyjającym wzrostowi i konkurencji, przez jej ukierunkowanie na obszary pro-innowacyjne i pro-rozwojowe oraz podnoszące standardy dostępu do usług,
- dodatkowe środki pochodzące z dostosowania technicznego służyć będą wsparciu tych obszarów, które mają strategiczne znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego.

Obszary rekomendowanego w dokumencie wsparcia określone zostały w sposób następujący:

- infrastruktura drogowa w zakresie w zakresie inwestycji autostradowych, dróg ekspresowych, innych dróg krajowych oraz dróg wojewódzkich,
- transport miejski - zintegrowane rozwiązania w systemie transportu miejskiego,
- energetyka - odnawialne źródła energii, efektywność energetyczna,
- infrastruktura szkolnictwa wyższego - wzmocnieniu kształcenia powiązanego z potrzebami gospodarki,
- infrastruktura społeczeństwa informacyjnego - szerokopasmowy dostęp do Internetu oraz usługi świadczone drogą elektroniczną (e-usługi),
- infrastruktura dla specjalistycznych i wysokospecjalistycznych świadczeń zdrowotnych,
- infrastruktura dla innowacyjności kultury i ochrony dziedzictwa narodowego,
- B+R, innowacyjność, przedsiębiorczość - inicjowanie działalności innowacyjnej przez przedsiębiorców, wspieranie wdrożeń wyników prac B+R oraz nowych technologii, podejmowanie współpracy sieciowej w sektorze przedsiębiorstw, wsparcie dla MSP za pośrednictwem instrumentów inżynierii finansowej,
- kapitał ludzki - rozwój współpracy między sferą szkolnictwa wyższego i nauki a przedsiębiorstwami, wsparcie systemu oświaty na poziomie regionalnym,

- dostęp do usług na poziomie lokalnym.

Z drugiej strony nie zaleca się również zasilenia dodatkowymi środkami finansowymi punktowych inwestycji w następujących obszarach (o ile przedsięwzięcia realizowane w ich ramach nie stanowią części zintegrowanych planów rozwoju, nie uzasadnia ich interes ekonomiczny, bądź potrzeby restrukturyzacyjne lub odtworzeniowe związane z usuwaniem skutków klęski powodzi):

- infrastruktura społeczna, sportowa i rekreacyjna,
- infrastruktura transportowa: drogi lokalne,
- rewitalizacja.

Zwiększenie alokacji o środki z KRW i z dostosowania technicznego oraz zaplanowane realokacje nie powinny obniżyć procentowego udziału środków przeznaczonych na realizację celów Strategii Lizbońskiej w całkowitej alokacji z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na program. Każda realokacja środków finansowych między Osiami Priorytetowymi powinna zostać dokonana w oparciu o analizę⁶⁰:

- efektywności form wsparcia oferowanych przez poszczególne Działania,
- stopnia realizacji poszczególnych Osi Priorytetowych/Działań, mierzonego poziomem kontraktacji,
- stopnia realizacji celów i wskaźników działań,
- potencjalnej podaży projektów w poszczególnych Osiach Priorytetowych/Działaniach, wynikającej z dotychczasowego zainteresowania beneficjentów,
- potrzeb rozwojowych i modernizacyjnych kraju i regionów, spójnych z wizją rozwoju wynikającą z dokumentów strategicznych: krajowych i UE.

Czy istnieją przesłanki uzasadniające wprowadzenie zmian/modyfikacji w Programie w zakresie alokacji? Jeśli tak, jak rozlokować środki między działaniami, by zapewnić realizację celów Osi i całego Programu?

Na przesłanki uzasadniające wprowadzenie zmian/modyfikacji w Programie w zakresie alokacji wskazują wytyczne dotyczące przeglądu i renegeacji z Komisją Europejską programów operacyjnych w ramach

Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013. Co do zasady przyjmuję się, że zmiana programów operacyjnych jest dopuszczana wyłącznie jako ostateczne rozwiązanie, wynikające ze szczególnych okoliczności popartych wnikliwą merytoryczną analizą takiej potrzeby. Zgodnie z art. 33 ust. 1 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006, program operacyjny może zostać poddany przeglądowi z inicjatywy państwa członkowskiego lub Komisji Europejskiej (ale działającej w porozumieniu z państwem członkowskim), w co najmniej jednym z następujących przypadków:

- po zajściu znaczących zmian społeczno-gospodarczych,
- w celu pełniejszego uwzględnienia lub odmiennego podejścia do istotnych zmian w priorytetach wspólnotowych, krajowych lub regionalnych,
- w świetle ewaluacji o których mowa w art. 48 ust. 3 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006,
- w wyniku trudności w realizacji.

Analizując wnioski płynące z badań przeprowadzonych w rozdziale 3.1., 3.2. i 3.3. należy stwierdzić, iż w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 **istnieją przesłanki uzasadniające wprowadzenie zmian/modyfikacji w Programie w zakresie alokacji w związku z trudnościami w realizacji Programu oraz zajściem znaczących zmian społeczno-gospodarczych (globalny kryzys gospodarczy)**. W związku z powyższym rekomenduje się następujące zmiany w planie finansowym:

⁶⁰ Procedury w zakresie zarządzania finansowego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, s. 14-15

- zmniejszenie alokacji w działaniach 1.6., 1.7., 2.2., 2.3. oraz 7.3.,
- zwiększenie alokacji (poprzez przesunięcia środków z działań, w których dokonano zmniejszenia) w działaniach 1.3., 2.4., 6.1.

Poniższe wnioski uzasadniające zmniejszenie / zwiększenie alokacji w ramach poszczególnych działań mają swoje źródło w analizach i wnioskach dokonanych w rozdziałach 3.1., 3.2. i 3.3. niniejszego raportu.

ZMNIEJSZENIE ALOKACJI W RAMACH 1.6.

Słabe zainteresowanie Beneficjentów Działaniem 1.6. – wysokość przeznaczanej alokacji nieadekwatna w stosunku do potrzeb zgłaszanych przez beneficjentów (alokacja jest zbyt wysoka w stosunku do niskiego zainteresowania beneficjentów) oraz brak zidentyfikowanego zagrożenia osiągnięcia celów Programu w kontekście wskaźników postępu rzeczowego przy obecnym poziomie rozdysponowania alokacji (alokacja przeszacowana w stosunku do celów wyrażonych wskaźnikami) stanowią przesłanki do zmniejszenia alokacji w ramach Działania 1.6.

ZMNIEJSZENIE ALOKACJI W RAMACH 1.7.

Ze względu na słabe zainteresowanie Beneficjentów Działaniem 1.7. – wysokość przeznaczanej alokacji nieadekwatna w stosunku do potrzeb zgłaszanych przez beneficjentów (alokacja jest zbyt wysoka w stosunku do niskiego zainteresowania beneficjentów) oraz faktem, iż przy obecnym poziomie kontraktacji wskaźniki postępu rzeczowego dla działania zostały osiągnięte na poziomie znacznie przekraczającym 100% (na koniec 2010 roku – 544,4%) rekomenduje się przesunięcie pozostałej w działaniu 1.7. alokacji na inne działania.

ZMNIEJSZENIE ALOKACJI W RAMACH 2.2.

Zmniejszenie alokacji w ramach Działania 2.2. jest uzasadnione niskim zainteresowaniem beneficjentów ze względu na bardziej atrakcyjne warunki dofinansowania w ramach PO Rozwój Polski Wschodniej. Przy rozdysponowaniu obecnie dostępnej alokacji osiągnięcie wskaźników postępu rzeczowego znacznie przekroczy planowane w RPO WL wartości (Tabela 18.), a zatem można wysnuć wniosek, iż zaplanowana alokacja umożliwi realizację wskaźników w o wiele większym stopniu niż zaplanowano na etapie tworzenia RPO WL, a zdiagnozowane potrzeby zostaną zaspokojone o wiele mniejszym kosztem (stąd też istnieje możliwość zagospodarowania alokacji na inne działania o mniejszym stopniu osiągnięcia celów). Jednocześnie ze względu na fakt, iż wsparcie działalności B+R będzie jedną z kluczowych interwencji w przyszłym okresie programowania rekomenduje się pozostawienie części dostępnej dla działania alokacji w wysokości, która zapewni osiągnięcie celów Programu (osiągnięcie wartości zaplanowanych w RPO WL wskaźników postępu rzeczowego).

ZMNIEJSZENIE ALOKACJI W RAMACH 2.3.

Przesłanką uzasadniającą przesunięcie środków z działania 2.3. jest przede wszystkim bardzo małe zainteresowanie beneficjentów aplikowaniem o środki. Mimo tego, iż istnieje również realne zagrożenie skutecznej realizacji celów Programu w kontekście osiągnięcia wszystkich wskaźników postępu rzeczowego, można założyć, iż przy pozostawieniu części alokacji w ramach Działania 2.3. zostanie osiągnięty wskaźnik „Liczba firm, które skorzystały z usług wspartych instytucji otoczenia biznesu”.

ZMNIEJSZENIE ALOKACJI W RAMACH 7.3.

Niskie zainteresowanie beneficjentów aplikowaniem w ramach Działania 7.3. oraz osiągnięcie wskaźnika „liczba odwiedzających, widzów” na poziomie znacznie wyższym niż oczekiwany daje podstawę do wysnucia wniosku, iż dostępna w ramach działania alokacja była zbyt wysoka w stosunku do potrzeb istniejących w regionie. Również wyniki ewaluacji „Analiza zaangażowania i możliwości JST oraz MŚP w aplikowaniu o środki w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013” pokazuje, iż beneficjenci Programu w głównej mierze skupili się na realizacji zadań związanych z rozwojem szeroko pojętej infrastruktury. Wśród wymienionych przez respondentów

najpopularniejszych obszarach, w których JST pozyskują wsparcie z RPO WL nie znalazły się inicjatywy współpracy międzynarodowej. Samorządy województwa są głównie zainteresowane inwestycjami w infrastrukturę drogową (58,2%), szkolną i sportową (53,9%), jak również w infrastrukturę teleinformatyczną (31,3%) oraz inwestycje dotyczące rozbudowy sieci wodociągowej i kanalizacyjnej (29,3%).

Działanie 1.3. jest jednym z działań, które cieszyło się największym zainteresowaniem beneficjentów. Ponadto projekty realizowane przez przedsiębiorców, poprzez między innymi tworzenie miejsc pracy, przyczyniają się do rozwoju regionu i realizacji założeń Strategii Lizbońskiej. Wsparcie przedsiębiorczości jest również jednym z rekomendowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego obszarów wsparcia („Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych (guidance paper)”, lipiec 2010 roku). Działanie 1.3. ma na celu poprawę konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw. Przesłanki, które uzasadniają zwiększenie alokacji w tym działaniu wynikają również z diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej zawartej w rozdziale 3.1., gdzie zwrócono uwagę na wciąż niskie nakłady inwestycyjne, w tym również na działalność innowacyjną, w przedsiębiorstwach oraz niedostatek kapitałów własnych przedsiębiorstw połączony z trudnym dostępem do finansowania zewnętrznego. Ponadto dodatkowym czynnikiem uzasadniającym zwiększenie alokacji na to działanie są skutki światowego kryzysu gospodarczego z 2009 roku, które były odczuwalne również przez przedsiębiorców z województwa lubelskiego, o czym może świadczyć znaczący spadek nakładów na działalność innowacyjną w MSP w roku 2009 o prawie 38% w stosunku do roku poprzedniego⁶¹.

ZWIĘKSZENIE ALOKACJI W RAMACH 2.4.

Do słabych stron regionu zdiagnozowanych w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020 w kontekście projektów realizowanych w ramach działania 2.4. zalicza się:

- małe zaangażowanie samorządów lokalnych, instytucji i organizacji pozarządowych z regionu we współpracę międzynarodową oraz niedoceniające znaczenia tej współpracy,
- niska efektywność kontaktów międzynarodowych samorządów lokalnych,
- słabo rozwinięte mechanizmy lobbowania interesów województwa w kraju i za granicą,
- brak jasnej koncepcji promowania określonych produktów marketingowych adresowanych do konkretnych odbiorców (turystów, inwestorów zagranicznych, przedsiębiorców, studentów, itd.),
- brak kompleksowej i zintegrowanej polityki promocyjnej województwa (słabo rozwinięty system marketingu regionalnego).

Powyższe aspekty przekładają się między innymi na niewielkie zaangażowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w regionie, co z kolei uniemożliwia dynamiczny rozwój. Analizując projekty realizowane przez samorządy w ramach działania 2.4, można stwierdzić, iż w większości mają one raczej charakter lokalny. Istnieje potrzeba skoordynowania działań, które w sposób synergiczny pozwolą osiągnąć dużo bardziej wymierne efekty niż przy działaniach rozproszonych. Dlatego też samorząd województwa powinien podjąć się realizacji projektu, który na poziomie województwa będzie promował wszystkie aspekty gospodarki.

Realizacja celów w ramach działania 2.4. będzie miała pośredni wpływ na realizację wskaźników celu szczegółowego 2 RPO WL: Poprawa warunków inwestowania w województwie z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju.

⁶¹ Nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach wg rodzajów działalności innowacyjnej, łącznie w 2008 r. wyniosły 927 067 zł, a w 2009 r. 576 718 zł, według danych z Banku Danych Lokalnych, GUS.

ZWIĘKSZENIE ALOKACJI W RAMACH 6.1.

Uzasadnieniem dla realokacji środków do działania 6.1. są zdiagnozowane niekorzystne tendencje w zakresie gospodarki odpadami w regionie. W latach 2006-2009 nastąpił wzrost udziału odpadów składowanych w ilości odpadów wytworzonych z 12,4% do ponad 33%, przy jednoczesnym spadku udziału odpadów poddanych odzyskowi w ilości odpadów wytworzonych z 85,9% do niespełna 55%⁶². Sytuacja taka ma nie tylko niekorzystny wpływ na ochronę środowiska, ale również na rozwój funkcji turystycznych regionu, w którym walory przyrodnicze i kulturowe powinny być strategicznym czynnikiem rozwoju. Dodatkowa alokacja środków na działanie 6.1. jest także zgodna z założeniami Strategii Lizbońskiej jak również realizuje założenia Strategii Europa 2020 w priorytecie „wzrost zrównoważony” - sustainable growth (promowanie gospodarki zrównoważonej – efektywniej wykorzystującej zasoby, bardziej zielonej, a zarazem konkurencyjnej).

W ramach przeprowadzonego badania, o przesłanki i sposób realokacji środków w ramach RPO WL zapytano również w wywiadach TDI pracowników Instytucji Zarządzającej oraz LAWP. Niektórzy pracownicy LAWP wymieniają działania, na które ich zdaniem należałoby przesunąć alokację. Są to Działania 1.2 i 1.3, ponieważ obserwowany jest duży odzew ze strony Beneficjentów. Z drugiej strony wskazują na Działanie 2.2. jako te, w którym alokację należałoby zmniejszyć.

„My mieliśmy nawet taką ankietę skierowaną do beneficjentów tego działania (mowa o 2.2) zapytaniem, czy są zainteresowani, no i na 6 podmiotów tylko 1 wyraził chęć aplikowania, tłumacząc, że są podobne projekty jak Infrastruktura i Środowisko, czy Innowacyjna Gospodarka, gdzie mogą uzyskać większy % refundacji. Podobna sytuacja jest w działaniu 1.6 dotycząca takiej współpracy między uczelniami i to właśnie uczelnie głównie nie są zainteresowane aplikowaniem w ramach naszego RPO.” – TDI, LAWP (R26)

„My w trakcie realizacji, po przeprowadzonych analizach staramy się negocjować przesunięcia i są takie działania, w których już na dzień dzisiejszy wiadomo, że alokacja nie zostanie wykorzystana i my już złożyliśmy wniosek o przesunięcia. Jeśli chodzi o działania jest to działanie 2.2, które jest skierowane do jednostek naukowych i do uczelni. Wiemy, że nie ma chętnych, którzy mogliby wykorzystać całą alokację stąd planowane są przesunięcia. A najbardziej oblegane u nas działania są to te dla mikro przedsiębiorców, którzy działają już dłużej niż 2 lata oraz małych i średnich przedsiębiorstw, dlatego jeśli będą przesunięcia to właśnie na te działania, na które ich brakuje, bo jest więcej wniosków, jest lista oczekujących na dodatkowe pieniądze.” TDI, LAWP

Pracownicy Oddziału Informacji i Promocji RPO, odpowiadając na pytanie, czy należałoby wprowadzić zmiany w zakresie alokacji środków w RPO i ewentualnego sposobu rozlokowania, wskazują na działania 8.2. jako te, na które należałoby przesunąć środki. Jeden z pracowników stwierdza również, że środki pochodzące z ewentualnej realokacji powinny zostać skierowane na działania dotyczące transportu, turystyki i kultury, ponieważ Lublin stara się o miano Europejskiej Stolicy Kultury.

Pracownicy Wydziału Kontroli nie widzą potrzeby wprowadzania zmian w zakresie przyjętej alokacji. Tylko jeden z pracowników sugeruje, że więcej środków powinno przeznaczyć się na modernizację i rozbudowę dróg.

„Tak jak powiedziałem. Ja na pewno bym był za tym, żeby więcej pieniędzy było na projekty związane z drogami powiatowymi i gminnymi.” – TDI, Oddział Kontroli

⁶² Raport o stanie środowiska województwa lubelskiego w roku 2009, Inspekcja Ochrony Środowiska, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska, s. 67-76

Do których działań skierować dodatkowe środki z KRW i Dostosowania Technicznego aby zwiększyć skuteczność realizacji celów Programu (finansowych i rzeczowych) przy zachowaniu procentowego udziału wydatków lizbońskich w ramach RPO WL?

Podział środków Krajowej Rezerwy Wykonania (KRW) następuje zgodnie z zapisami Metodologii podziału krajowej rezerwy wykonania w ramach krajowych oraz regionalnych programów operacyjnych, przyjętej

Uchwałą Nr 36 KK NSRO w dn. 7 grudnia 2009 r. Ukierunkowanie alokacji KRW służy wsparciu obszarów przyczyniających się do realizacji celów Strategii Lizbońskiej, a tym samym do wypełnienia przez Polskę zobowiązań prolizbońskich, określonych w ramach NSRO na lata 2007-2013. Zgodnie ze stanowczymi zaleceniami Komisji Europejskiej po dokonaniu ukierunkowania dodatkowych środków finansowych oraz realokacji pomiędzy poszczególnymi Osiami Priorytetowymi RPO WL poziom wydatków na realizację Strategii Lizbońskiej w ramach Programu nie może ulec zmianie, a zatem przekroczyć 40,67% łącznej kwoty środków z EFRR. Alokacja dodatkowych środków pochodzących z dostosowania technicznego, powinna być dokonana w oparciu o zasadę koncentracji wsparcia⁶³.

Biorąc pod uwagę analizy dokonane w poprzednich rozdziałach, rekomenduje się, aby środki z Krajowej Rezerwy Wykonania oraz Dostosowania Technicznego skierować na działania 1.2., 3.1., 5.2., 6.2., oraz 8.2.

ZWIĘKSZENIE ALOKACJI W RAMACH 1.2.

Działanie 1.2. jest działaniem cieszącym się największym zainteresowaniem beneficjentów, którymi są mikroprzedsiębiorcy, a projekty przez nich realizowane, przyczyniają się do rozwoju regionu i realizacji założeń Strategii Lizbońskiej. Wsparcie przedsiębiorczości jest jednym z rekomendowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego obszarów wsparcia („Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych (guidance paper)”, lipiec 2010 roku). Przesłanki, które uzasadniają zwiększenie alokacji w tym Działaniu wynikają również z diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej zawartej w rozdziale 3.1., gdzie zwrócono uwagę na wciąż niskie nakłady inwestycyjne, w tym również na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach oraz niedostatek kapitałów własnych przedsiębiorstw połączony z trudnym dostępem do finansowania zewnętrznego. Ponadto dodatkowym czynnikiem uzasadniającym zwiększenie alokacji na to działanie są skutki światowego kryzysu gospodarczego z 2009 roku, które były odczuwalne również przez przedsiębiorców z województwa lubelskiego, o czym może świadczyć znaczący spadek nakładów na działalność innowacyjną w MSP w roku 2009 o prawie 38% w stosunku do roku poprzedniego⁶⁴.

ZWIĘKSZENIE ALOKACJI W RAMACH 3.1.

Z analizy danych monitoringowych wynika, iż działanie 3.1., w ramach którego na koniec 2010 roku zatwierdzono już do wypłaty wydatki na poziomie przekraczającym 42% dostępnej alokacji, jest nieadekwatne, w kontekście wielkości przyznanej alokacji w stosunku do potrzeb występujących w regionie (alokacja zbyt niska w stosunku do zgłaszanych potrzeb). Województwo lubelskie wciąż zaliczane jest do regionów peryferyjnych o niskiej atrakcyjności inwestycyjnej i charakteryzujących się niewystarczającą ilością odpowiednio przygotowanych terenów inwestycyjnych. Konieczne zatem stają się działania polegające na przygotowaniu infrastruktury technicznej tychże terenów celem zwiększenia ich atrakcyjności dla potencjalnych inwestorów. Niewielkie zaangażowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w województwie lubelskim sprawia, że kapitał zagraniczny wciąż nie jest istotnym źródłem finansowania inwestycji w regionie.

W ramach działania 3.1. beneficjenci złożyli wnioski, których wartość dofinansowania znacznie przekraczała dostępną alokację. W związku z powyższym niektóre z nich zostało zatwierdzonych do

⁶³ *Procedury w zakresie zarządzania finansowego w ramach Regionalnego Programu operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013, październik 2010, s. 13*

⁶⁴ *Nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach wg rodzajów działalności innowacyjnej, łącznie w 2008 r. wyniosły 927 067 zł, a w 2009 r. 576 718 zł, według danych z Banku Danych Lokalnych, GUS.*

dofinansowania, ale nie podpisano na nie umów. Ze względu na duże znaczenie projektów związanych z przygotowaniem terenów inwestycyjnych dla rozwoju regionu (zwiększenie inwestycji bezpośrednich) część środków z KRW powinna zostać alokowana na to działanie. Ponadto projekty realizowane w Działaniu 3.1 przyczyniają się do realizacji wskaźnika celu szczegółowego 2 RPO WL jakim jest liczba firm z udziałem kapitału zagranicznego, którego prognozowana wartość jest bardzo mała (2% założonej wartości docelowej), generują dużo miejsc pracy (poziom realizacji wskaźnika liczba miejsc pracy jest również o wiele niższy niż zakładany w programie)⁶⁵. Jednocześnie należy zaznaczyć, że Działanie 3.1 jest jednym z wydatków kategorii lizbońskiej.

ZWIĘKSZENIE ALOKACJI W RAMACH 5.2.

Działanie 5.2. cieszyło się tak dużym zainteresowaniem beneficjentów, że można stwierdzić, iż pomimo znaczących środków przyznanych na realizację projektów drogowych, potrzeby regionu wciąż nie są w pełni zaspokojone. Jednakże zapisy dokumentu „Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych (guidance paper)”, nie zalecają zasilenia dodatkowymi środkami finansowymi punktowych inwestycji między innymi w obszarze infrastruktura transportowa: drogi lokalne. Województwo lubelskie zostało jednakże dotknięte klęską powodzi i środki te należałoby przeznaczyć na usuwanie jej skutków.

ZWIĘKSZENIE ALOKACJI W RAMACH 6.2.

W obecnym okresie coraz większego znaczenia nabiera wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych jako jednego z komponentów zrównoważonego rozwoju, a stosunkowo niski poziom produkcji energii z OZE w województwie pociąga za sobą konieczność wspierania tego typu projektów⁶⁶. Wymagania te następstwem między innymi przyjętych przez Polskę zobowiązań wynikających z dyrektywy zwanej planem „20/20/20”, który zakłada ograniczenie emisji gazów cieplarnianych do 2020 roku.

Zwiększenie alokacji na Działanie 6.2. „Energia przyjazna środowisku” zgodne jest z rekomendacjami określonymi w dokumencie pn. „Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych”, jak również ma na celu wspieranie założeń Strategii Lizbońskiej. W ramach działania wspierane są projekty dotyczące rozwoju infrastruktury służącej produkcji energii ze źródeł odnawialnych.

ZWIĘKSZENIE ALOKACJI W RAMACH 8.2.

Na dofinansowanie projektów z zakresu działania 8.2 „Infrastruktura szkolna i sportowa” zostało złożonych 155 projektów o łącznej sumie dofinansowania przekraczającej o 198,02% przyznanej na to działanie alokacji. Tak duże zainteresowanie beneficjentów działaniami w ramach tej Osi może świadczyć o zbyt niskim poziomie środków dostępnych w ramach tego działania w stosunku do istniejących potrzeb. Część z projektów skierowana do dofinansowania z powodu braku środków skierowana została na listę rezerwową. Rekomenduje się alokowanie części środków na to działanie, ze względu na wysoką rangę infrastruktury szkolnej i sportowej w rozwoju regionu, gdyż kluczem do poprawy sytuacji społecznej i rozwoju podstaw nowoczesnego społeczeństwa jest stałe podnoszenie poziomu i jakości wykształcenia mieszkańców regionu.

Wywiady TDI pozwoliły na uzyskanie sugestii pracowników LAW P oraz UMWL dotyczących alokacji dodatkowych środków z KRW i Dostosowania Technicznego:

- Środki powinny zostać skierowane na działania dotyczących energii odnawialnej, ponieważ gminy wciąż zgłaszają zapotrzebowanie na tego typu działania

⁶⁵ Sprawozdanie okresowe z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013 za pierwsze półrocze 2010 r.

⁶⁶ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego, s. 137

„Praktycznie na różne działania, przeróżnie. Głównie tutaj, głównie tak naprawdę spotykałem się z jakąś energią odnawialna kolektory słoneczne coś takiego, że dzwonili Beneficjenci gminy, które były zainteresowane.” – TDI

- Należy przeanalizować w jakiej Osi wskaźniki nie są realizowane i tam skierować dodatkowe środki

„Według mnie trzeba by tak patrząc tak bardzo mechanicznie należałoby popatrzeć na wskaźniki, tak i dofinansować czy dorzucić pieniędzy tam gdzie te wskaźniki nie są realizowane, ale przy jednym założeniu, że najpierw się te wskaźniki bardzo dobrze przeanalizuje. Bo jak pokazuje życie wskaźniki, które są robione na początku programu one nie uwzględniają pewnych szoków, pewnych zmian w sytuacji społeczno-gospodarczej takiej ogólnej bardziej globalnej, które się dzieją w trakcie realizacji programu więc całkiem jest to możliwe, że część tych wskaźników, które w 2007 roku czy 2006 tak naprawdę sobie szacowaliśmy i zakładaliśmy na tym etapie w tym roku 2011 są nie do osiągnięcia nie ma sensu topić pieniędzy w działania, które, o których wiemy, że wskaźniki nie ma sensu gonić tych wskaźników tylko, dlatego, że musimy te wskaźniki, że tak brzydko powiem wyrobić.” – TDI

- Środki powinny zostać skierowane na Działania 1.1, 1.2 i 1.3 (pracownicy LAW P)
- Pojawiły się też ogólne stwierdzenia, że środki powinny zostać skierowane na te działania, które cieszą się największym zainteresowaniem wśród Beneficjentów
- Środki należy skierować na realizację tych działań, które pomagają we wdrażaniu Strategii Lizbońskiej (pracownik z Oddziału Zarządzania)

Badania ilościowe i jakościowe przeprowadzone w ramach badania potwierdzają słuszność dokonanych na podstawie desk research rekomendacji.

Podział środków KRW następuje zgodnie z zapisami Metodologii podziału krajowej rezerwy wykonania w ramach krajowych oraz regionalnych programów operacyjnych, przyjętej Uchwałą Nr 36 KK NSRO w dn. 7. grudnia 2009 r.

Jakie działania natury proceduralnej należy podjąć celem wdrożenia rekomendacji z badania?

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju mówi o tym, że przegląd i renegotjacje Programu z uwagi na wnioski płynące z bieżącej analizy monitoringowej wdrażania Programu,

zmiany społeczno – gospodarcze oraz w celu pełniejszego uwzględnienia podejścia do istotnych zmian w priorytetach wspólnotowych, krajowych i regionalnych prowadzi Instytucja Zarządzająca RPO WL. Zmiany w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Lubelskiego muszą być dokonane w oparciu o Wytyczne dotyczące dokonywania przeglądu i renegotjacji z Komisją Europejską programów operacyjnych w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013.

Instytucja Zarządzająca powinna w pierwszej kolejności sporządzić harmonogram przeglądu i renegotjacji Programu, a następnie wykonać następujące czynności:

- Instytucja Zarządzająca przygotowuje wniosek zawierający proponowane zmiany w PO wraz z jego uzasadnieniem, wniosek jest przygotowywany we współpracy z właściwą instytucją pośredniczącą z zastrzeżeniem, że IZ PO ma prawo do odrzucenia zmian zgłoszonych przez instytucję pośredniczącą. W takim przypadku, IZ PO składa instytucji pośredniczącej pisemne wyjaśnienie swojej decyzji.
- Wniosek o dokonanie przeglądu PO wymaga pozytywnej opinii: Instytucji Koordynującej NSRO (IK NSRO), właściwego departamentu MRR pełniącego funkcję Instytucji do spraw koordynacji strategicznej, IK RPO,

- Instytucja Zarządzająca przeprowadza konsultacje społeczne projektu RPO w formie przedłożenia projektu zmiany Programu pod obrady Komitetu Monitorującego RPO oraz zamieszczania na stronie www.rpo.lubelskie.pl bieżących informacji dotyczących przeglądu i renowacji Programu – Komitet Monitorujący zatwierdza projekt RPO WL,
- Zarząd Województwa Lubelskiego przyjmuje w drodze uchwały projekt RPO WL,
- Po akceptacji MRR Instytucja Zarządzająca przedkłada wniosek o dokonanie przeglądu do Komisji Europejskiej przy użyciu odpowiedniego modułu SFC2007,
- Negocjacje z Komisją Europejską prowadzi MRR,
- Po zaakceptowaniu przez KE zaproponowanych zmian w RPO WL Zarząd Województwa Lubelskiego publikuje w Dzienniku Urzędowym Komunikat o zmianie RPO WL (zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju).

Jak należałoby przygotować województwo wykorzystując możliwości RPO WL do przyszłego okresu programowania (biorąc pod uwagę wstępne założenia interwencji w dokumencie „Europa 2020“)?

W związku z zakończeniem okresu obowiązywania Strategii Lizbońskiej, w czerwcu 2010 r. została zatwierdzona nowa strategia – Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju

sprzyjającego włączeniu społecznemu. Obecnie trwa dyskusja na temat określenia nowego podejścia wobec alokacji środków w europejskich i krajowych publicznych programach wsparcia na lata 2014-2020. Kraje członkowskie postulują, aby w przyszłym okresie programowania środki zostały skierowane na wsparcie dużych projektów generujących znaczące efekty mnożnikowe, a także na rozwój inicjatyw realizowanych z uwzględnieniem endogenicznego potencjału danego obszaru. W związku z powyższym w kolejnych latach istotne jest, **aby regiony posiadały zdolność identyfikacji wewnętrznych sił oraz szans kryjących się w trendach światowych i regionalnych, umiejętność połączenia regionalnych zasobów, a także umiejętnie rozwijały odpowiednie postawy wobec innowacji i kreowały przychylny klimat otoczenia biznesu.**

Strategia Europa 2020 obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety:

- rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji,
- rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej,
- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

W ramach strategii, Komisja Europejska proponuje do 2020 r. osiągnąć następujące cele:

- wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lat powinien wynosić 75%,
- na inwestycje w badania i rozwój należy przeznaczać 3% PKB Unii,
- należy osiągnąć cele „20/20/20” w zakresie klimatu i energii (w tym ograniczenie emisji dwutlenku węgla nawet o 30%, jeśli pozwolą na to warunki),
- liczbę osób przedwcześnie kończących naukę szkolną należy ograniczyć do 10%, a co najmniej 40% osób z młodego pokolenia powinno zdobywać wyższe wykształcenie,
- liczbę osób zagrożonych ubóstwem należy zmniejszyć o 20 mln.

Z przeprowadzonych badań wynika, iż aby przygotować województwo do przyszłego okresu programowania należy podjąć następujące działania:

Identyfikacja (i późniejsza promocja) przez samorząd województwa specjalizacji regionalnych na bazie wewnętrznego potencjału regionu, która umożliwi skupienie się w przyszłym okresie programowania na obszarach wzrostu, co przyniesie największą wartość dodaną w kontekście rozwoju gospodarczego województwa

Wraz z coraz większym postępowaniem oraz globalizacją gospodarki w ostatnich latach, rośnie znaczenie regionalnych specjalizacji. W tym kontekście coraz większe znaczenie ma wiedza i kompetencje konsekwentnie rozwijane w określonych obszarach geograficznych tam, gdzie istnieje dostęp do wykwalifikowanych pracowników, do wyspecjalizowanych centrów badawczo-rozwojowych oraz do lokalnych grup współpracujących ze sobą przedsiębiorstw. Proces ten ma tą zaletę, że wspólne działania, takie jak np. wspólne patentowanie, ma większą szansę na realizację wśród wynalazców z tego samego regionu, niż wśród osób i podmiotów na poziomie międzynarodowym.⁶⁷

Powyższa teza ma swoje odzwierciedlenie w wypowiedziach respondentów:

- firmy doradcze w badaniach CATI wypowiadały się, iż *powinny zostać podjęte działania związane z rozwojem turystyki* (w ten sposób wskazywały na jedną ze specjalizacji regionu),
- pracownicy LAWP oraz UMWL w badaniach TDI: *Przeprowadzić analizę potrzeb, zidentyfikować obszary, które w pierwszej kolejności powinny zostać wsparte,*
- w ramach panelu ekspertów: *należy docenić efekty pośrednie, jakie daje koncentracja środków na większych przedsięwzięciach (...). Niezbędne jest przeznaczenie większych funduszy na duże projekty, ograniczenie drobiazgowości w projektach.*

Wzmocnienie przez samorząd województwa planowania strategicznego opartego o rzetelną analizę sytuacji społeczno-gospodarczej i potrzeb regionu

Rolę planowania strategicznego dostrzeżono już na szczeblu krajowym. W ostatnim kwartale 2009 r., rząd podjął decyzję o zmniejszeniu ilości dokumentów strategicznych. Zamiast 42 dokumentów strategicznych istniejących dotychczas, będzie funkcjonowało 9 nowych, realizujących średnio i długookresową strategię rozwoju kraju. Ma to na celu zapewnienie przejrzystszych procesów planowania strategicznego. W swoich odpowiedziach respondenci również podkreślają istotę planowania strategicznego jako ważnego czynnika, który w przyszłości przyczyni się do rozwoju gospodarki regionu między innymi poprzez efektywną absorpcję środków z funduszy strukturalnych. Aby jednak w przyszłej perspektywie nie stracić szansy na szybszy rozwój należy się do tego systematycznie przygotować – już teraz rozpoznać potrzeby przyszłych beneficjentów oraz rozpocząć proces planowania:

- firmy doradcze w badaniach CATI: *Należy patrzeć bardziej racjonalnie na przyszłe inwestycje i skłaniać się ku tym największym potrzebom. Należy utworzyć pewną spójną hierarchię potrzeb.*
- firmy doradcze w badaniach CATI: *Lepsze planowanie, promowanie, rozmawianie z potencjalnymi zainteresowanymi w kierunku innowacyjności i o korzyściach.*
- pracownicy LAWP oraz UMWL w badaniach TDI: *Przeprowadzić analizę potrzeb, zidentyfikować obszary, które w pierwszej kolejności powinny zostać wsparte,*
- w ramach panelu ekspertów: *wzmocnić planowanie strategiczne. Należy zapewnić spójność dokumentów strategicznych, takich jak Strategia Rozwoju Województwa, Regionalna Strategia Innowacji*
- FGI: *Poprzez spotkania, rozmowy z beneficjentami oraz konsultacje społeczne zdefiniować najczęściej pojawiające się problemy, tak aby w przyszłej perspektywie móc im skutecznie przeciwdziałać.*
- FGI: *Usprawnić proces diagnozy społeczno-gospodarczej, tak aby obszary wsparcia były skutecznie wyznaczone.*

⁶⁷ Ministerial report on the OECD Innovation Strategy – Innovation to strengthen growth and address global and social challenges – Key Findings, strona 9, maj 2010, (www.oecd.org/innovation/strategy)

- FGI: *Dokonać rzetelnej analizy potrzeb województwa, aby uniknąć sytuacji, gdy początkowo zainteresowane instytucje domagają się określonego obszaru wsparcia, a następnie nie aplikują o środki z niego.*
- FGI: *Zapewnić ład przestrzenny w województwie, który pozwoli na efektywną alokację funduszy europejskich oraz na wysokie tempo wzrostu i rozwoju*

„Na pewno trzeba wzmocnić planowanie strategiczne. To jest kwestia, która pojawiała się już w negocjacjach z Komisją Europejską, ale jeszcze nie tak silnie. Natomiast to, co się pojawia teraz – postulat na przyszły okres programowania, czyli większe związanie, większa spójność dokumentów strategicznych, czyli Strategii Rozwoju Województwa, Regionalnej Strategii Innowacji, a potem już planowanie z programowaniem operacyjnym. Myślę, że to jest bardzo ważny wymiar i jest to wymiar dostrzegany – my nie postulujemy tego tylko my już to zaczynamy robić. Przygotowujemy się do określania dokumentów strategicznych, po to żeby przyszły Regionalny Program Operacyjny miał mocne osadzenie i był bardziej efektywny. No i oczywiście wyciąganie wniosków czy analizowanie błędów, które zostały popełnione (...) ale taki ogólny kierunek, to uczenie się na swoich błędach i na błędach też innych osób.” – TDI, Oddział Analiz i Strategii

Wykorzystanie doświadczeń płynących z obecnego okresu programowania dla usprawnienia procesu dystrybucji środków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego

Wielu respondentów uważało, że już teraz należałoby się zastanowić, w jaki sposób usprawnić proces absorpcji środków unijnych w przyszłej perspektywie w oparciu o doświadczenia bieżącego okresu i wypowiedzieli się w następujący sposób:

- firmy doradcze w badaniach CATI: *Przed wszystkim należy wziąć pod uwagę doświadczenia z obecnych naborów wniosków, szczególnie z lat 2004-2006 i 2007-2013, aby ułatwić beneficjentom pozyskiwanie środków z funduszy unijnych*
- firmy doradcze w badaniach CATI: *Większe ujednoczenie ocen projektów, gdyż te same projekty są czasem różnie oceniane w zależności od tego kto je ocenia.*
- pracownicy LAW P oraz UMWL w badaniach TDI: *Wykorzystać „dobre praktyki” innych Instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie funduszy unijnych,*
- pracownicy LAW P oraz UMWL w badaniach TDI: *Ograniczyć liczbę dokumentów składanych przez Beneficjentów,*
- pracownicy LAW P oraz UMWL w badaniach TDI: *Zmienić kryteria wyboru projektów: na przykład realizować projekty o większej wartości, większym zasięgu (obejmujące większą liczbę beneficjentów ostatecznych), realizować projekty w partnerstwie,*
- pracownicy LAW P oraz UMWL w badaniach TDI: *Ustalić najczęściej popełniane błędy przez Beneficjentów*

Przygotowanie infrastruktury, która będzie mogła służyć w przyszłym okresie programowania do rozwoju przedsiębiorstw i przyciągania inwestycji do regionu

Respondenci uważali również, że w ramach obecnego okresu programowania należałoby się skupić jeszcze na przygotowaniu niezbędnej pod przyszłe inwestycje infrastruktury:

- w ramach panelu ekspertów: *Należy zająć się dwiema kwestiami w sprawie innowacyjności. W tym zakresie potrzebne jest zaakcentowanie inkubacji przedsiębiorczości i regionalnych centrów przedsiębiorczości innowacyjnej.*
- w ramach panelu ekspertów: *Należy przygotować planistycznie i inwestycyjnie trzy byłe stolice województw (Chełm, Zamość, Białą Podlaską) do rozwoju na miarę miast ponad stutysięcznych. **Duże miasta powinny mieć realnie przygotowane tereny inwestycyjne, poprawiające ich wizerunek.***
- w ramach panelu ekspertów: *Konieczne jest podejmowanie działań umożliwiających budowę lotniska w Świdniku, dróg szybkiego ruchu i obwodnic miast na wyznaczonych już szlakach.*

Podnoszenie świadomości wśród mieszkańców regionu na temat korzyści płynących z korzystania ze środków z funduszy unijnych oraz wdrażania innowacyjnych rozwiązań

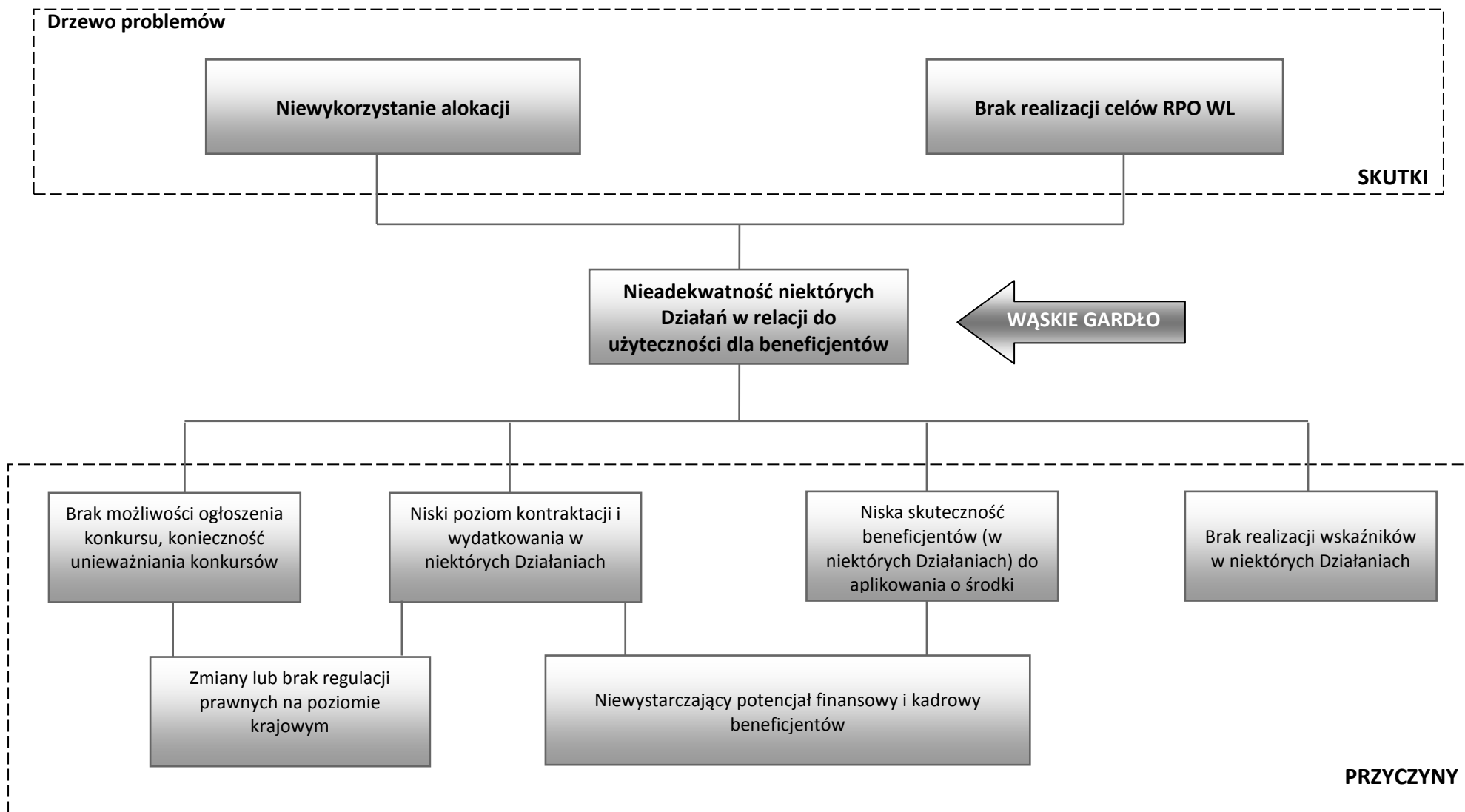
Respondenci stawiali również następujące zadania przed samorządem województwa:

- firmy doradcze w badaniach CATI: *Szkolenia zarówno dla pracowników LAWP, jak i dla pracowników firm zainteresowanych oraz firm doradczych, podniesienie świadomości i poziomu informacji, (...)*
- firmy doradcze w badaniach CATI: *Promocja programu wśród samorządów,*
- FGI: *Podjąć działania promocyjne związane z przyszłą perspektywą finansową, tak aby pokazać jakie korzyści dla województwa niesie za sobą realizacja działań, oraz zachęcić potencjalnych beneficjentów do aplikowania o środki w przyszłej perspektywie, aby już teraz przygotowywali swoje projekty, tak aby móc całkowicie wykorzystać przyznaną pulę środków,*
- pracownicy LAWP oraz UMWL w badaniach TDI: *Podjąć działania promocyjne związane z przyszłą perspektywą finansową, w celu zachęcenia potencjalnych Beneficjentów do składania wniosków*
- pracownicy LAWP oraz UMWL w badaniach TDI: *Organizować konsultacje społeczne, spotkania z Beneficjentami*

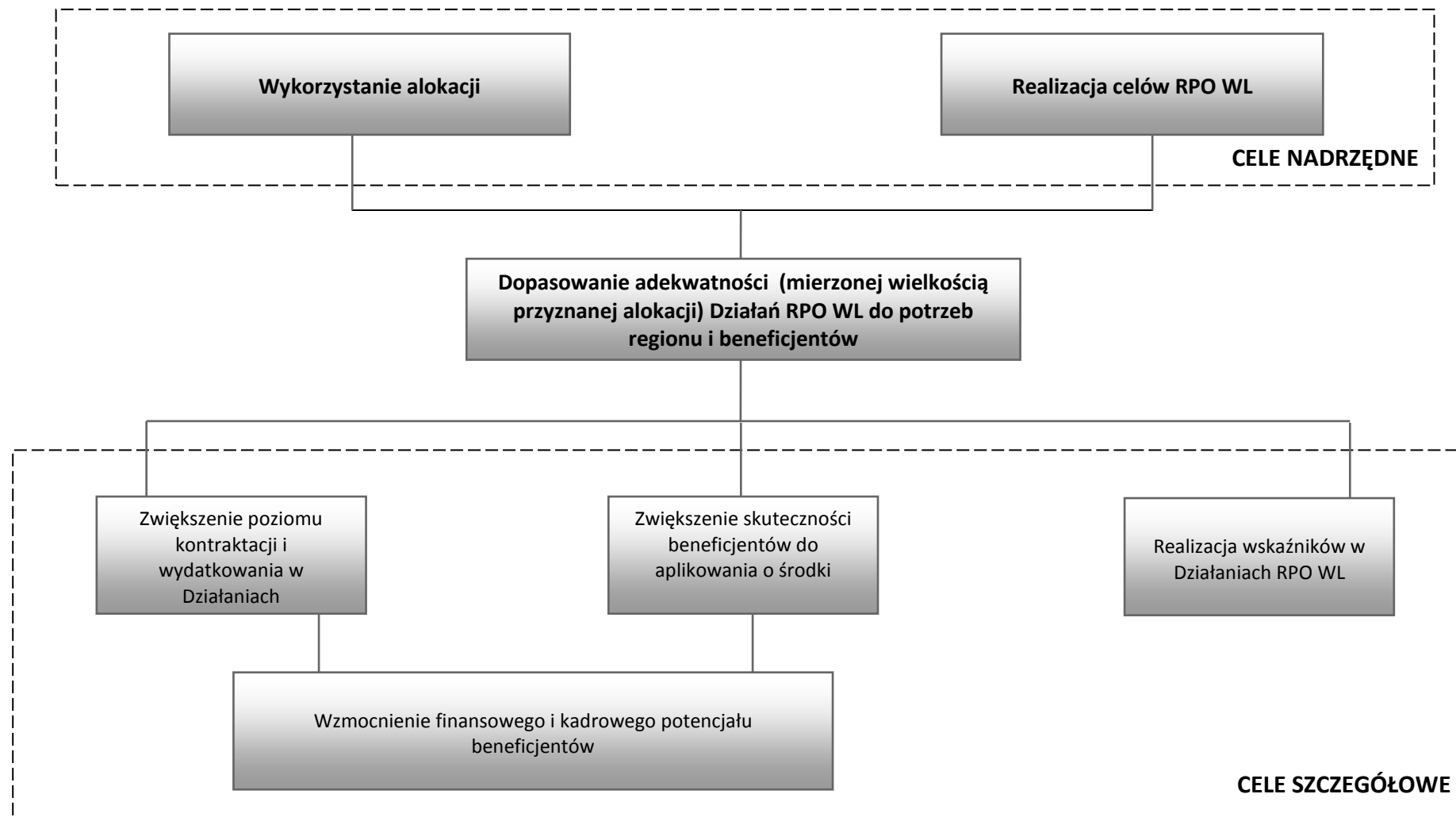
4. Analiza logiczna

Analiza SWOT

		Mocne strony	Słabe strony
Czynniki wewnętrzne		<ol style="list-style-type: none"> Działania 1.1., 1.2, 1.3., 2.1, 2.4, 4.1, 6.1, 6.2, 7.1, 7.2, 8.2. cieszą się dużym zainteresowaniem beneficjentów, co świadczy o ich użyteczności Działania 2.1, 2.4, 4.1, 6.1, 6.2, 7.1, 7.2 charakteryzuje wysoki stopień skuteczności beneficjentów w aplikowaniu o środki IZ RPO WL identyfikuje zagrożenia wykorzystania alokacji i potrafi im przeciwdziałać Region otrzymał dodatkowe środki w ramach Krajowej Rezerwy Wykonania i Dostosowania Technicznego 	<ol style="list-style-type: none"> Działania 1.4., 1.6., 1.7, 2.2, 2.3, 6.1, 7.3 oceniono jako nieadekwatne (w kontekście wartości przeznaczonej alokacji) do potrzeb beneficjentów Zaobserwowano niskie wykorzystanie środków w ramach Działań 1.4, 1.6, 1.7, 2.2, 2.3, 5.4, 5.5 Zaobserwowano niską skuteczność beneficjentów w aplikowaniu o środki w ramach Działań 1.4, 1.5, 1.6 oraz 2.2 (50% wniosków przechodzi ocenę formalną), a także 1.1, 1.2, 1.3, 1.7, 2.3, 2.4, 7.3 (skuteczność aplikowania na poziomie oceny formalnej wynosi mniej niż 75%). Obecny sposób alokacji środków w ramach RPO WL nie gwarantuje skuteczności realizacji Programu (osiąganie jego celów) w kontekście wskaźników postępu rzeczowego w odniesieniu do Działań: 1.3, 1.4, 2.3, 4.1, 5.3, 5.4, 6.1, 6.2, 8.2.
		Szanse	Zagrożenia
Czynniki zewnętrzne		<ol style="list-style-type: none"> Procedury umożliwiają podjęcie renegotjacji RPO WL z Komisją Europejską, w związku z czym istnieje możliwość realokacji środków w celu skuteczniejszej realizacji celów RPO WL. 	<ol style="list-style-type: none"> Zmiany w dokumentach krajowych powodują konieczność unieważniania już wszczętych postępowań konkursowych lub w ogóle uniemożliwiają ich ogłoszenie. Możliwość finansowania niektórych projektów z innych programów operacyjnych powoduje niskie zainteresowanie beneficjentów niektórymi Działaniami RPO WL



Drzewo celów



5. Tabela wdrażania rekomendacji

TABELA WDRAŻANIA REKOMENDACJI						
Lp.	Wniosek (strona w raporcie)	Rekomendacja (strona w raporcie)	Adresat rekomendacji	Propozycja sposobu realizacji rekomendacji	Proponowany termin realizacji	Stan docelowy / oczekiwany efekt wdrożenia rekomendacji
1.	<ul style="list-style-type: none"> Działanie 1.6. cieszyło się relatywnie niskim zainteresowaniem Beneficjentów (s. 22); w przypadku Działania 1.6 nie zidentyfikowano zagrożenia skutecznej realizacji Programu (osiągnięcia celów) w kontekście wskaźników postępu rzeczowego (wskaźników produktu) - alokacja przeszacowana w stosunku do celów wyrażonych wskaźnikami (s. 74, 91). 	Zmniejszenie alokacji w ramach Działania 1.6. (s. 91)	IZ RPO WL	Przesunięcie środków pomiędzy działaniami w ramach RPO WL - przeprowadzenie renegotjacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 z Komisją Europejską	II półrocze 2011 r.	Cele Działania 1.6. zostaną zrealizowane, a przesunięte środki zostaną wykorzystane w działaniach, w których istnieje zagrożenie niezrealizowania celów oraz w których jest duże zapotrzebowanie Beneficjentów.
2.	<ul style="list-style-type: none"> Działanie 1.7. było jednym z najmniej popularnych wśród Beneficjentów Osi I. (s. 22); w Działaniu 1.7 nie występuje zagrożenie skutecznej realizacji Programu w kontekście wskaźników postępu rzeczowego. Dane za 2010 rok pokazują, że już teraz wskaźnik został osiągnięty na poziomie znacznie wyższym niż 100%. Można zatem ocenić, że na poziomie wskaźników produktu cele Działania 1.7 zostały już osiągnięte (s. 74-75). 	Zmniejszenie alokacji w ramach Działania 1.7. (s. 92)	IZ RPO WL	Przesunięcie środków pomiędzy działaniami w ramach RPO WL - przeprowadzenie renegotjacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 z Komisją Europejską	II półrocze 2011 r.	Cele Działania 1.7. zostały już zrealizowane, więc przesunięte środki zostaną wykorzystane w działaniach, w których istnieje zagrożenie niezrealizowania celów oraz w których jest duże zapotrzebowanie Beneficjentów.

3.	<ul style="list-style-type: none"> w ramach Działania 2.2. występuje niktłe zainteresowanie Beneficjentów aplikowaniem o środki (s. 25). przy rozdysponowaniu obecnie dostępnej alokacji osiągnięcie wskaźników postępu rzeczowego znacznie przekroczy planowane w RPO WL wartości, a zatem można wysnuć wniosek, iż zaplanowana alokacja umożliwi realizację wskaźników w o wiele większym stopniu niż zaplanowano na etapie tworzenia RPO WL, a zdiagnozowane potrzeby zostaną zaspokojone o wiele mniejszym kosztem (stąd też istnieje możliwość zagospodarowania alokacji na inne działania o mniejszym stopniu realizacji celów) (s.92). 	Zmniejszenie alokacji w ramach Działania 2.2. (s. 92)	IZ RPO WL	Przesunięcie środków pomiędzy działaniami w ramach RPO WL - przeprowadzenie renegotjacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 z Komisją Europejską	II półrocze 2011 r.	Cele Działania 2.2. zostaną zrealizowane przy wykorzystaniu części dostępnej na ten moment alokacji, a przesunięte środki zostaną wykorzystane w działaniach, w których istnieje zagrożenie niezrealizowania celów oraz w których jest duże zapotrzebowanie Beneficjentów.
4.	<ul style="list-style-type: none"> małe zainteresowanie Beneficjentów aplikowaniem o środki w ramach Działania 2.3. (s. 25). 	Zmniejszenie alokacji w ramach Działania 2.3. (s. 92)	IZ RPO WL	Przesunięcie środków pomiędzy działaniami w ramach RPO WL - przeprowadzenie renegotjacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 z Komisją Europejską	II półrocze 2011 r.	Ze względu na niktłe zainteresowanie tym działaniem decyzja o przesunięciu środków spowoduje, iż w skali całego Programu zostanie ograniczone ryzyko niewykorzystania dostępnej alokacji. Przesunięte środki zostaną wykorzystane w działaniach, w których istnieje wysokie zapotrzebowanie Beneficjentów.
5.	<ul style="list-style-type: none"> Działanie nie cieszyło się dużym zainteresowaniem Beneficjentów, w związku z czym można stwierdzić, że kwota przeznaczona na nie alokacji była zbyt wysoka w stosunku do potrzeb istniejących w regionie (s. 33); 	Zmniejszenie alokacji w ramach Działania 7.3. (s. 92)	IZ RPO WL	Przesunięcie środków pomiędzy działaniami w ramach RPO WL - przeprowadzenie renegotjacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego	II półrocze 2011 r.	Cele Działania 7.3. zostały już w części zrealizowane (wskaźnik rezultatu na poziomie znacznie przekraczającym zakładaną wartość), a przesunięte środki zostaną wykorzystane w działaniach, w których istnieje zagrożenie

	<ul style="list-style-type: none"> cel wskazany w ramach Działania 7.3, określony wskaźnikiem rezultatu: <i>liczba odwiedzających, widzów</i>, został osiągnięty już w 2010 r., na poziomie znacznie wyższym, niż oczekiwany. 			na lata 2007-2013 z Komisją Europejską		niezrealizowania celów oraz w których jest duże zapotrzebowanie Beneficjentów.
6.	<ul style="list-style-type: none"> Działanie 1.3. cieszyło się bardzo dużym zainteresowaniem Beneficjentów (s. 21); projekty realizowane przez przedsiębiorców, poprzez między innymi tworzenie miejsc pracy, przyczyniają się do rozwoju regionu i realizacji założeń Strategii Lizbońskiej, a wsparcie przedsiębiorczości jest również jednym z rekomendowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego obszarów wsparcia (s. 93). 	Zwiększenie alokacji w ramach Działania 1.3. (s. 93)	IZ RPO WL	Przesunięcie środków pomiędzy działaniami w ramach RPO WL - przeprowadzenie renegotjacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 z Komisją Europejską	II półrocze 2011 r.	Zwiększenie środków w ramach Działania 1.3. będzie odpowiedzią na duże zapotrzebowanie beneficjentów (małych i średnich przedsiębiorstw), którzy efektywnie wykorzystują dostępną w ramach tego działania alokację. Realizowane przez przedsiębiorstwa projekty przyczynią się do rozwoju regionu oraz realizacji założeń Strategii Lizbońskiej.
7.	<ul style="list-style-type: none"> projekty realizowane przez samorządy w ramach działania 2.4. mają w większości raczej charakter lokalny. Istnieje potrzeba skoordynowania działań, które w sposób synergiczny pozwolą osiągnąć dużo bardziej wymierne efekty niż przy działaniach rozproszonych. Dlatego też, samorząd województwa powinien podjąć się realizacji projektu, który na poziomie województwa będzie promował wszystkie aspekty gospodarki (s. 93). 	Zwiększenie alokacji w ramach Działania 2.4. (s. 93)	IZ RPO WL	Przesunięcie środków pomiędzy działaniami w ramach RPO WL - przeprowadzenie renegotjacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 z Komisją Europejską	II półrocze 2011 r.	Zwiększenie alokacji w ramach tego działania umożliwi realizację skoordynowanego projektu na szeroką skalę i pozwoli osiągnąć cele tego działania w kontekście wartości wskaźników postępu rzeczowego. To z kolei przyczyni się do lepszej promocji regionu a w konsekwencji do szybszego jego rozwoju.
8.	<ul style="list-style-type: none"> kwota dofinansowania wniosków, które pozytywnie przeszły ocenę formalną w Działaniu 6.1. w stosunku do dostępnej 	Zwiększenie alokacji w ramach Działania 6.1.	IZ RPO WL	Przesunięcie środków pomiędzy działaniami w ramach RPO WL -	II półrocze 2011 r.	Realizacja Działania 6.1. przy wykorzystaniu dodatkowych środków przeznaczonych na to działanie

	<p>alokacji może świadczyć o tym, iż nie zaspokaja ona wszystkich potrzeb regionu (s. 32);</p> <ul style="list-style-type: none"> • dodatkowa alokacja środków na działanie 6.1. jest zgodna z założeniami Strategii Lizbońskiej, jak również realizuje założenia Strategii Europa 2020 w priorytecie „wzrost zrównoważony” (s. 94). 	(s. 94)		<p>przeprowadzenie renegecji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 z Komisją Europejską</p>		<p>przyczyni się do poprawy gospodarki odpadami w województwie lubelskim oraz umożliwi realizację celów tego działania w kontekście osiągnięcia zakładanych wartości wskaźników postępu rzeczowego.</p>
9.	<ul style="list-style-type: none"> • Działanie 1.2. jest najbardziej popularne wśród Beneficjentów spośród działań w Osi I. (s.21); • projekty realizowane przez przedsiębiorców, poprzez między innymi tworzenie miejsc pracy, przyczyniają się do rozwoju regionu i realizacji założeń Strategii Lizbońskiej, a wsparcie przedsiębiorczości jest jednym z rekomendowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego obszarów wsparcia (s. 95). 	<p>Zwiększenie alokacji w ramach Działania 1.2. (s. 94)</p>	IZ RPO WL	<p>Skierowanie dodatkowych środków z Krajowej Rezerwy Wykonania oraz Dostosowania Technicznego -przeprowadzenie renegecji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego z Komisją Europejską</p>	II półrocze 2011 r.	<p>Zwiększenie środków w ramach Działania 1.2. będzie odpowiedzią na duże zapotrzebowanie beneficjentów (mikroprzedsiębiorstw), którzy efektywnie wykorzystują dostępną w ramach tego działania alokację. Realizowane przez przedsiębiorstwa projekty przyczynią się do rozwoju regionu oraz realizacji założeń Strategii Lizbońskiej.</p>
10.	<ul style="list-style-type: none"> • w ramach działania 3.1.beneficjenci złożyli wnioski, których wartość dofinansowania znacznie przekraczała dostępną alokację (s.27); • duże znaczenie projektów związanych z przygotowaniem terenów inwestycyjnych dla rozwoju regionu (s. 95); • Działanie 3.1 jest jednym z wydatków kategorii lizbońskiej (s. 95). 	<p>Zwiększenie alokacji w ramach Działania 3.1. (s. 95)</p>	IZ RPO WL	<p>Skierowanie dodatkowych środków z Krajowej Rezerwy Wykonania oraz Dostosowania Technicznego -przeprowadzenie renegecji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego z Komisją Europejską</p>	II półrocze 2011 r.	<p>Zwiększenie alokacji w ramach Działania 3.1. nie tylko pozwoli na realizację celów działania w obecnej perspektywie wdrażania, ale również na przygotowanie regionu do realizacji projektów w przyszłym okresie wydatkowania środków. Tereny inwestycyjne w sposób bezpośredni przełożą się na zwiększenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w regionie, a w</p>

						konsekwencji na szybszy jego rozwój gospodarczy.
11.	<ul style="list-style-type: none"> Działanie 5.2. cieszyło się tak dużym zainteresowaniem Beneficjentów, że można stwierdzić, iż pomimo znaczących środków przyznanych na realizację projektów drogowych, potrzeby istniejące w regionie wciąż nie są w pełni zaspokojone (s. 30); województwo lubelskie zostało dotknięte klęską powodzi i dodatkowe środki w ramach Działania 5.2. należałoby przeznaczyć na usuwanie jej skutków (zgodnie z zapisami dokumentu „Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych (guidance paper)”) (s. 90). 	Zwiększenie alokacji w ramach Działania 5.2. (s. 96)	IZ RPO WL	Skierowanie dodatkowych środków z Krajowej Rezerwy Wykonania oraz Dostosowania Technicznego -przeprowadzenie renegecji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego z Komisją Europejską	II półrocze 2011 r.	Zwiększenie środków w ramach Działania 5.2. pozwoli na zniwelowanie skutków powodzi, którą zostało dotknięte województwo lubelskie oraz przyczyni się do poprawy infrastruktury drogowej.
12.	<ul style="list-style-type: none"> kwota dofinansowania wniosków, które pozytywnie przeszły ocenę formalną w Działaniu 6.2. w stosunku do dostępnej alokacji może świadczyć o tym, iż nie zaspokaja ona wszystkich potrzeb Beneficjentów (s. 32); Zwiększenie alokacji na Działanie 6.2 zgodne jest z rekomendacjami określonymi w dokumencie „Ukierunkowanie środków wspólnotowych w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych”, jak również ma na celu wspieranie założeń 	Zwiększenie alokacji w ramach Działania 6.2. (s. 96)	IZ RPO WL	Skierowanie dodatkowych środków z Krajowej Rezerwy Wykonania oraz Dostosowania Technicznego -przeprowadzenie renegecji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego z Komisją Europejską	II półrocze 2011 r.	Zwiększenie alokacji w ramach Działania 6.2. przełoży się na zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego regionu oraz ułatwi realizację przez Polskę zobowiązań wynikających z dyrektywy zwanej planem „20/20/20” poprzez ograniczenie emisji gazów cieplarnianych.

	Strategii Lizbońskiej (s. 97).					
13.	<ul style="list-style-type: none"> duże zainteresowanie Beneficjentów Działaniem 8.2. może świadczyć o zbyt małej alokacji przyznanej na to Działanie w stosunku do istniejących potrzeb (s. 97); wysoka ranga infrastruktury szkolnej i sportowej w rozwoju regionu (kluczem do poprawy sytuacji społecznej i rozwoju podstaw nowoczesnego społeczeństwa jest stałe podnoszenie poziomu i jakości wykształcenia mieszkańców) (s. 97). 	Zwiększenie alokacji w ramach Działania 8.2. (s. 97)	IZ RPO WL	Skierowanie dodatkowych środków z Krajowej Rezerwy Wykonania oraz Dostosowania Technicznego -przeprowadzenie renegocjacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego z Komisją Europejską	II półrocze 2011 r.	Zwiększenie alokacji w ramach Działania 8.2. przyczyni się do zaspokojenia bardzo dużego zapotrzebowania beneficjentów na realizację projektów z zakresu infrastruktury szkolnej i sportowej. To z kolei umożliwi rozwój podstaw nowoczesnego społeczeństwa, które jest niezbędnym czynnikiem na drodze rozwoju gospodarczego regionu.

SPIS RYSUNKÓW

Rysunek 1. Modelowe ujęcie procesu badawczego	12
Rysunek 2. Zastosowane metody i techniki badawcze	14
Rysunek 3. Schemat opracowania drzewa celów	17

SPIS TABEL

Tabela 1. Rozkład próby w badaniu TDI	16
Tabela 2. Rozkład próby badawczej	16
Tabela 3. Model badania	17
Tabela 4. Wykorzystanie alokacji środków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 – suma wnioskowanej wartości dofinansowania z EFRR w stosunku do przyznanej na dane działanie alokacji.	22
Tabela 5. Odsetek wniosków poprawnych formalnie w stosunku do ogółu złożonych wniosków	50
Tabela 6. Ocena czynników wpływających na realizację RPO WL	53
Tabela 7. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji działań w ramach I. Osi Priorytetowej.	55
Tabela 8. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji działań w ramach II. Osi Priorytetowej. ...	57
Tabela 9. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji działań w ramach III. Osi Priorytetowej. ..	58
Tabela 10. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji działań w ramach IV. Osi Priorytetowej.	60
Tabela 11. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji Działań w ramach V. Osi priorytetowej. .	61
Tabela 12. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji Działań w ramach VI. Osi priorytetowej.	63
Tabela 13. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji Działań w ramach VII. Osi priorytetowej.	65
Tabela 14. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji Działań w ramach VIII. Osi priorytetowej.	68
Tabela 15. Czynniki warunkujące powodzenie i skuteczność realizacji Działań w ramach IX. Osi priorytetowej.	70
Tabela 16. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 1.4.	77
Tabela 17. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 1.6	78
Tabela 18. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 1.7	79
Tabela 19. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 2.2	80
Tabela 20. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 2.3	80
Tabela 21. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 3.2.	81
Tabela 22. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 5.4	82
Tabela 23. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 5.5.	83
Tabela 24. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działania 7.3	84
Tabela 25. Poziom poszczególnych wskaźników w roku 2010 i planowany 2015 (umowy podpisane oraz symulacja przyszłych projektów) dla Działań niezagrożonych niewykorzystaniem alokacji	85

SPIS WYKRESÓW

Wykres 1. Alokacja środków w ramach RPO WL.....	19
Wykres 2. Suma wartości dofinansowania wniosków złożonych w ramach poszczególnych Osi Priorytetowych w stosunku do alokacji przeznaczanej na cały okres programowania danej Osi.....	25
Wykres 3. Wartość dofinansowania zawartych umów/wydanych decyzji o dofinansowanie w stosunku do alokacji środków na poszczególne Osie Priorytetowe.	25
Wykres 4. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach I. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.	27
Wykres 5. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach II. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.	31
Wykres 6. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach III. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.	33
Wykres 7. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach IV. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.	34
Wykres 8. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach V. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.	36
Wykres 9. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach VI. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.	38
Wykres 10. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach VII. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.	39
Wykres 11. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach VIII. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.	41
Wykres 12. Poziom zainteresowania Beneficjentów oraz wykorzystanie alokacji w ramach IX. Osi Priorytetowej RPO WL w podziale na działania.	43
Wykres 13. Które działania w ramach RPO WL cieszą się największym zainteresowaniem (CATI, n=31).....	44
Wykres 14. Analizy IZ RPO WL wskazują na niski poziom kontraktacji w ramach działań 1.4, 2.3, 5.4, 7.3? Jakiego Pana/ i mogą być tego przyczyną? (CATI, n =31).	71
Wykres 15. Czy zgłaszają się do Państwa podmioty zainteresowane działaniami 1.4, 1.6, 1.7, 6.1, 7.3? (CATI, n=31).....	73
Wykres 16. Jak Pan/Pani myśli, dlaczego te działania charakteryzują się tak małym zainteresowaniem? (CATI, n=31).....	74