



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.014.01.2017
P/17/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/005 – Zarządzanie wykorzystaniem środków UE na lata 2014-2020 w ramach Polityki Spójności ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	1. Beata Pękuł, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/175/2017 z dnia 14 czerwca 2017 r. 2. Anna Hulboj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/176/2017 z dnia 14 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego ²
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Saługa, Marszałek Województwa Śląskiego ³ (dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W Urzędzie, zgodnie z obowiązującymi wymogami, opracowano i wdrożono plany realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego 2014–2020⁴, z uwzględnieniem rzetelnych prognoz dotyczących alokacji Unii Europejskiej⁵ w uruchomionych konkursach, umowach o dofinansowanie i wnioskach o płatność oraz prognozy certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej⁶. Harmonogramy naboru wniosków o dofinansowanie sporządzano z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia realizacji wskaźników *Ram wykonania*⁷ RPO WSL. Rzetelnie monitorowano stopień osiągania ww. celów, wskutek czego w sytuacji zidentyfikowania trudności w powyższym zakresie podejmowano stosowne działania zaradcze. Z prowadzonego monitoringu sporządzano sprawozdania kwartalne w zakresie wskazanym w *Wytycznych w zakresie sprawozdawczości na lata 2014–2020* i przekazywano je do Ministerstwa Rozwoju⁸ w terminach określonych w tym dokumencie. *Deklarację Zarządczą Instytucji Zarządzającej RPO WSL 2014–2020* sporządzono zgodnie z ustalonym wzorem i terminowo przekazano wraz z *Rocznym podsumowaniem końcowych sprawozdań z audytu i przeprowadzonych kontroli w okresie obrachunkowym 2015/2016*, do Instytucji Audytowej.

¹ Okres objęty kontrolą: lata 2014–2017 (do zakończenia kontroli).

² Zwany dalej „Urzędem”.

³ Od 1 grudnia 2014 r.

⁴ Zwanego dalej „RPO WSL”.

⁵ Zwanej dalej „UE”.

⁶ Zwanej dalej „KE”.

⁷ Pośrednie i końcowe cele rzeczowo-finansowe poszczególnych Osi Priorytetowych zwymiarowane poprzez wskaźniki określone w programie operacyjnym i ich wartości uzgodnione z Komisją Europejską do realizacji w 2018 i 2023 r.

⁸ Zwanego dalej „MR”.

We wszystkich Osiach Priorytetowych nastąpił postęp w zaangażowaniu alokacji środków UE we wnioskach o dofinansowanie i w umowach o dofinansowanie (według stanu na 30 czerwca 2017 r., w porównaniu do stanu na 30 czerwca 2015 r., wkład UE wzrósł odpowiednio o 9 899,3 mln zł i 4 522,7 mln zł). Postęp w zaangażowaniu alokacji we wnioskach o płatność nastąpił w 12 Osiach Priorytetowych (według stanu na 30 czerwca 2017 r., w porównaniu do stanu na 30 czerwca 2015 r., wkład UE wzrósł o 657,3 mln zł), a w jednej (Oś I. *Nowoczesna gospodarka*) zaangażowanie to było na poziomie zerowym. Pomimo postępu w zaangażowaniu alokacji środków UE, na dzień 30 czerwca 2017 r., w przypadku pięciu Osi Priorytetowych (I. *Nowoczesna gospodarka*, II. *Cyfrowe Śląskie*, V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów*, VIII. *Regionalne kadry gospodarki opartej na wiedzy* i XI. *Wzmocnienie potencjału edukacyjnego*) występował niski stopień osiągnięcia pośredniego celu finansowego na koniec 2018 r. (od 0,00% do 6,00%). Mając na uwadze niski stopień osiągnięcia planowanych⁹ certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych narastająco na dzień 30 czerwca 2017 r., ryzyko niepełnego osiągnięcia finansowego celu pośredniego występowało w przypadku Osi Priorytetowych I., II. i V., co wynikało z przyczyn w głównej mierze niezależnych od Urzędu (na 2016 r. i 2017 r. nie zakładano osiągnięcia wskaźników rzeczowych dla tych Osi). W pozostałych Osiach Priorytetowych takie ryzyko nie wystąpiło.

W Urzędzie prawidłowo realizowano działania zapobiegające utracie środków UE w wyniku zastosowania zasady $n+3$ ¹⁰ na koniec 2017 r. Na dzień 30 czerwca 2017 r. cel $n+3$ na 2017 r. został wykonany w 62,18% (kwota wnioskowana do KE wyniosła 133,0 mln euro). Nie wykonano wprawdzie w pełni założeń określonych w *Planie certyfikacji* na 2016 r. przyjętym przez Radę Ministrów (zrealizowano je w 52,30%), jednakże założenia te nie uwzględniały realnych możliwości certyfikacji wydatków w ramach RPO WSL.

W Urzędzie podjęto rzetelne działania w celu wdrożenia instrumentów finansowych¹¹, nie przeprowadzono jednakże wyboru pośredników finansowych w terminie określonym w *Planie działań* (do końca II kwartału 2016 r.), co było spowodowane późnym wydaniem przez KE *Wytycznych dla państw członkowskich w sprawie wyboru podmiotów wdrażających instrumenty finansowe*.

Zapewniono realizację instrumentu Zintegrowane Inwestycje Terytorialne^{12/} Regionalne Inwestycje Terytorialne¹³, zgodnie z przepisami prawa. W związku ze wskazanym przez MR niezadawalającym tempem wdrażania powyższego instrumentu w 10 województwach, w Urzędzie zaplanowano i przeprowadzono

⁹ W Planie wdrażania RPO na lata 2016–2018 i Planie wdrażania RPO na lata 2017–2019, przekazanych do MR odpowiednio 31 maja 2016 r. i 1 lutego 2017 r.

¹⁰ Zgodnie z tą zasadą anuluje się zobowiązanie KE dla danego programu operacyjnego (alokację) na dany rok, jeżeli nie zostanie ona wykorzystana na płatności do końca trzeciego roku budżetowego po roku, w którym podjęto zobowiązanie.

¹¹ Instrumenty, o których mowa w części drugiej w tytule IV rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347 z 20.12.2013, s. 320, ze zm.) – zasilenia kapitałowe, fundusze pożyczkowe, gwarancje, leasing.

¹² Zwanego dalej „ZIT”.

¹³ Zwane dalej „RIT”.

działania naprawcze, które jednakże nie były w pełni skuteczne, gdyż poziom wkładu UE w umowach o dofinansowanie i we wnioskach o płatność na koniec II kwartału 2016 r. osiągnięto na poziomie niższym od zakładanego (z wyjątkiem poziomu wkładu UE we wnioskach o płatność w przypadku Subregionu Południowego). Założenia te zrealizowano odpowiednio: w 68,98% i 60,52% (ZIT – Subregion Centralny), 79,36% i 156,11% (RIT – Subregion Południowy), 45,22% i 8,13% (RIT – Subregion Północny), 51,27% i 46,38% (RIT – Subregion Zachodni).

Zgodnie z *Planem działań na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji programów w ramach Umowy Partnerstwa 2014–2020*¹⁴, podejmowano rzetelne działania informacyjno-promocyjne, w celu zapewnienia dobrego przygotowania potencjalnych wnioskodawców do naborów oraz wprowadzono usprawnienia organizacyjne w celu skrócenia czasu trwania oceny wniosków o dofinansowanie. Usprawnienia te nie były jednak wystarczające i w pełni skuteczne. Wpłynęły wprawdzie na skrócenie terminów rozstrzygnięć trzech konkursów, jednak w przypadku dwóch innych, termin rozstrzygnięcia nie uległ zmianie w stosunku do terminu rozstrzygnięcia konkursów przeprowadzonych wcześniej w ramach tych samych Poddziałań, a ponadto, w Osiach Priorytetowych V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów* oraz VII. *Regionalny rynek pracy*, w blisko 40% naborów przesunięto terminy rozstrzygnięć.

Spełniono wszystkie warunki wstępne (*ex ante*)¹⁵, przy czym jeden (uchwalenie Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami) – po terminie określonym w obowiązujących przepisach, co było spowodowane późnym przyjęciem przez Radę Ministrów Krajowego Planu Gospodarki Odpadami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zarządzanie procesem planowania oraz realizacji wskaźników finansowych i rzeczowych w odniesieniu do celów ustanowionych w RPO WSL

Opis stanu faktycznego

1.1 Zgodnie z wymogami określonymi w Umowie Partnerstwa¹⁶ i rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) nr 215/2014 z dnia 7 marca 2014 r.¹⁷, w Urzędzie

¹⁴ Przyjętym 24 lutego 2016 r. przez Radę Ministrów, zwanym dalej „*Planem działań*”.

¹⁵ Warunki, które winny być spełnione przed rozpoczęciem wdrażania Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych.

¹⁶ Dokument przygotowany przez państwo członkowskie z udziałem partnerów zgodnie z podejściem opartym na wielopoziomowym zarządzaniu, który określa strategię tego państwa członkowskiego, jego priorytety i warunki efektywnego i skutecznego korzystania z funduszy w celu realizacji unijnej strategii na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, i który został przyjęty przez Komisję w następstwie oceny i dialogu z danym państwem członkowskim.

¹⁷ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 215/2014 z dnia 7 marca 2014 r. ustanawiające zasady wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego w zakresie metod wsparcia w odniesieniu do zmian klimatu, określania celów pośrednich i końcowych na potrzeby ram wykonania oraz klasyfikacji kategorii interwencji

ustalono *Ramy wykonania* RPO WSL. Dla 12 Osi Priorytetowych¹⁸ określono cele pośrednie (na 2018 r.) i końcowe (na 2023 r.) w postaci wskaźników finansowych (wartość wydatków kwalifikowalnych zadeklarowanych do KE) oraz wskaźników produktu (od jednego do trzech dla każdej Osi)¹⁹.

Dla wybranych do szczegółowego badania dwóch Osi Priorytetowych²⁰, zakładane wartości wskaźników finansowych i wskaźników produktu kształtowały się następująco:

1. Dla Osi Priorytetowej V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów* określono wartość pośrednią i końcową wskaźnika finansowego odpowiednio na poziomie 55,3 mln euro i 244,9 mln euro. Na 2016 r. i 2017 r. realizację tego wskaźnika oszacowano odpowiednio na 0,1 mln euro i 9,0 mln euro. Przyjęto również trzy wskaźniki produktu:

- *liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof* o wartości pośredniej i końcowej odpowiednio: dwie i dziewięć jednostek – wartości te określono w oparciu o ogólnodostępne dane dotyczące kosztu takiego sprzętu oraz dane zawarte w piśmie z Oddziału Wojewódzkiego Związku Ochotniczej Straży Pożarnej;
- *długość sieci kanalizacji sanitarnej* o wartości pośredniej i końcowej odpowiednio: 53 km i 267 km – wartości te określono w oparciu o porównywalne dane pochodzące z monitoringu prowadzonego w ramach Działania 5.1 *Gospodarka wodno-ściekowa*, porównywalne dane historyczne z RPO WSL 2007–2013 oraz analizę kosztów jednostkowych wskaźnika dla referencyjnych województw benchmarkowych²¹;
- *łączna powierzchnia zrekultywowanych gruntów* o wartości pośredniej i końcowej odpowiednio: 14 ha i 72 ha – wartości te określono w oparciu o porównywalne dane historyczne.

Nie zakładano poziomu realizacji ww. wskaźników produktu na lata 2016–2017.

2. Dla Osi Priorytetowej VII. *Regionalny rynek pracy* określono wartość pośrednią i końcową wskaźnika finansowego na poziomie odpowiednio: 70,3 mln euro i 264,0 mln euro. Na 2016 r. i 2017 r. realizację tego wskaźnika oszacowano na odpowiednio: 19,8 mln euro i 25,4 mln euro. Przyjęto również jeden wskaźnik produktu – *liczba osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych*

w odniesieniu do europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (Dz. U. UE L 69 z 8.03.2014, s. 65, ze zm.).

¹⁸ Nie dotyczy Osi Priorytetowej XIII. *Pomoc techniczna*.

¹⁹ W *Planie wdrażania RPO na lata 2016–2018* oraz *Planie wdrażania RPO na lata 2017–2019*, przesłanych do MR odpowiednio w dniach 31 maja 2016 r. i 1 lutego 2017 r.

²⁰ O najniższym i najwyższym procentowym poziomie wykonania wartości końcowej narastająco do 30 czerwca 2017 r. (z pominięciem Osi I., w której wykonanie to było na poziomie zerowym).

²¹ Benchmark (wskaźnik referencyjny, stopa odniesienia) – dowolny opublikowany wskaźnik, indeks lub liczba, udostępniane publicznie lub publikowane, określane okresowo lub regularnie przy zastosowaniu wzoru lub na podstawie wartości jednego lub większej liczby aktywów lub cen bazowych, w tym cen szacunkowych, rzeczywistych lub szacunkowych stóp procentowych lub innych wartości, lub danych z przeprowadzonych badań, w odniesieniu do których określa się kwotę do zapłaty z tytułu instrumentu finansowego lub wartość instrumentu finansowego. Benchmarking – metoda zarządzania polegająca systematycznym porównaniu przedsiębiorstwa z konkurentami lub firmami wiodącymi w danej branży oraz kopiowaniu sprawdzonych wzorów postępowania (procesów, metod, sposobów działania).

wsparcie w programie o wartości pośredniej i końcowej odpowiednio: 14 676 i 48 919 osób. Na 2016 r. i 2017 r. realizację tego wskaźnika oszacowano na odpowiednio: 5 696 i 10 247 osób.

(dowód: akta kontroli str. 12-20)

Wskaźniki finansowe dla wszystkich Osi Priorytetowych oszacowano na podstawie:

- planowanych wartości do zakontraktowania w poszczególnych konkursach;
- informacji zawartych w harmonogramach płatności złożonych przez wnioskodawców;
- informacji zawartych we wnioskach o dofinansowanie;
- okresów realizacji projektów przyjętych do realizacji;
- maksymalnych okresów realizacji projektów założonych w poszczególnych konkursach;
- czasu trwania oceny w analogicznych konkursach w okresach historycznych;
- informacji na temat okresów rozliczeniowych i oszczędnościach w projektach w poprzednich perspektywach w analogicznych programach.

Przy określeniu wartości wskaźnika finansowego dla Osi V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów*, uwzględniono ponadto, że:

- projekty w zakresie gospodarki wodno-ściekowej wymagają dostosowania do formalno-prawnych kwestii wyznaczania aglomeracji zgodnie z *Prawem Wodnym*, co istotnie wpływa na harmonogram konkursów;
- budowa lub modernizacja infrastruktury sieciowej charakteryzuje się długim czasem prowadzenia inwestycji i koniecznością opracowania pełnej dokumentacji oraz zastosowaniem prawa zamówień publicznych;
- wsparcie projektów w zakresie gospodarki odpadami uzależnione jest od aktualizacji Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami oraz przyjęcia Planu inwestycyjnego w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, co utrudnia sprawne wdrażanie;
- inwestycje w zakresie dziedzictwa kulturowego mogą być objęte pomocą publiczną, co sprawia, że na tempo ich realizacji wpłynie termin publikacji krajowych programów pomocowych;
- ochrona różnorodności biologicznej uzależniona jest od cyklu życia przyrody, co może wydłużać czas realizacji tego typu inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 26-27, 49-50)

W sprawie sposobu zapobiegania ryzyku przeszacowania/niedoszacowania wartości wskaźników oraz dokonywania oceny ryzyka nieosiągnięcia celów rzeczowych i finansowych, Zastępca Dyrektora Wydziału Rozwoju Regionalnego²² wyjaśniła: „...Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 (IZ²³ RPO WSL) na bieżąco monitoruje (ocenia) możliwość osiągnięcia celów rzeczowych i finansowych Programu, a także ryzyka z tym związane oraz podejmuje adekwatne działania (takie jak aktualizacja harmonogramu naborów wniosków o dofinansowanie, zmiana planów wydatkowania środków, zmiana RPO WSL 2014-2020 [...]) Ponadto w zakresie minimalizacji ryzyka nieosiągnięcia celów rzeczowych i finansowych IZ RPO WSL opracowała „Analizę sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa śląskiego w obszarach oddziaływania Europejskiego Funduszu Społecznego na lata 2007-2015” na podstawie której dokonano aktualizacji sytuacji społeczno-ekonomicznej

²² Zwanego dalej „Wydziałem RR”.

²³ Instytucja Zarządzająca.

w obszarach oddziaływania EFS i zaproponowano rozwiązania, mające minimalizować ryzyko nieosiągnięcia lub przeszacowania realizacji założonych w Programie wartości wskaźnika...”.

(dowód: akta kontroli str. 27-31)

1.2. Harmonogramy naboru wniosków do dofinansowania były przyjmowane uchwałami Zarządu Województwa Śląskiego (pierwszy – uchwałą nr 382/25/V/2015 z dnia 19 marca 2015 r.). Według stanu na 30 czerwca 2017 r. dla wszystkich dwunastu Osi Priorytetowych określono planowane terminy naborów projektów oraz orientacyjne kwoty przeznaczone na dofinansowanie projektów w ramach danego naboru.

(dowód: akta kontroli str. 906-933)

W pierwszej kolejności ogłoszono (w trybie konkursowym lub pozakonkursowym) nabory wniosków o dofinansowanie projektów, realizowanych w ramach:

- Działania 7.2. *Poprawa zdolności do zatrudnienia osób poszukujących pracy i pozostających bez zatrudnienia - projekty pozakonkursowe (dla publicznych służb zatrudnienia)*, Oś Priorytetowa VII. *Regionalny rynek pracy* (nabór nr RPSL.07.02.00-IP.02-24-001/15 ogłoszony 17 czerwca 2015 r.);
- Poddziałania 9.2.7 *Rozwój usług adopcyjnych – tryb pozakonkursowy* i 9.3.2. *Koordinacja sektora ekonomii społecznej*, Oś Priorytetowa IX. *Włączenie społeczne* (nabory nr RPSL.09.02.07-IZ.01-24-004/15 i nr RPSL.09.03.02-IZ.01-24-005/15 ogłoszone 2 czerwca 2015 r.);
- Poddziałanie 11.1.4 *Poprawa efektywności kształcenia ogólnego – konkurs* i 11.1.5 *Efektywny rozwój dzieci i młodzieży – program stypendialny*, Oś Priorytetowa XI. *Wzmocnienie potencjału edukacyjnego* (nabory nr RPSL.11.01.04-IZ.01-24-002/15 i nr RPSL.11.01.05-IZ.01-24-003/15 ogłoszone odpowiednio 28 maja i 1 czerwca 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 906-911)

Uruchomienie poszczególnych naborów wniosków o dofinansowanie uzależniane było od możliwości zagwarantowania realizacji wskaźników z *Ram wykonania* w 2018 r., wysokości zaplanowanej alokacji na dane Działanie/Poddziałanie, specyfiki poszczególnych projektów, stanu przygotowań dokumentów strategicznych i wytycznych horyzontalnych.

(dowód: akta kontroli str. 934-935)

Harmonogramy naboru wniosków o dofinansowanie były sporządzone zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr 3 do *Wytycznych w zakresie informacji i promocji programów operacyjnych polityki spójności na lata 2014-2020*, wydanych przez Ministra Rozwoju w dniu 3 listopada 2016 r. Harmonogramy te zawierały: numer i nazwę Priorytetu/Działania/Poddziałania, planowany termin rozpoczęcia naborów, typy projektów mogących uzyskać dofinansowanie, orientacyjną kwotę przeznaczoną na dofinansowanie projektów, instytucję ogłaszającą konkurs. Orientacyjny termin rozstrzygnięcia konkursu wskazywany był w dokumentach ogłoszeniowych konkretnych konkursów.

(dowód: akta kontroli str. 912-913)

W Planie wdrażania RPO na lata 2017–2019, w przypadku 10 z 12 Osi Priorytetowych, wartość wydatków kwalifikowanych zadeklarowanych do KE rzetelnie oszacowano na poziomie pozwalającym na osiągnięcie celu pośredniego z Ram wykonania. W przypadku osi V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów* i osi IX. *Włączenie społeczne*, wartość tę oszacowano na poziomie odpowiednio: 66,23% i 84,07% wartości pośredniej.

(dowód: akta kontroli str. 382-410)

W przypadku objętych badaniem dwóch Osi Priorytetowych: V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów* oraz VII. *Regionalny rynek pracy*, kwoty przeznaczone na dofinansowanie konkursów w harmonogramie naboru wniosków o dofinansowanie (331,54 mln zł i 111,26 mln zł) odpowiadały przyjętemu w Planie wdrażania RPO na lata 2017–2019 celowi rocznemu na 2017 r. (331,54 mln zł i 131,0 mln zł) odpowiednio w 100% i 85%.

(dowód: akta kontroli str. 852-853, 939-941)

1.3. Opracowany przez w Urzędzie Plan wdrażania RPO na lata 2017–2019²⁴ obejmował rzetelne prognozy dotyczące alokacji UE w uruchomionych konkursach, umowach o dofinansowanie i wnioskach o płatność oraz prognozę certyfikacji wydatków do KE w podziale na kwartały.

(dowód: akta kontroli str. 851-900, 1094-1119)

W wyniku badania dwóch Osi Priorytetowych: V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów* oraz VII. *Regionalny rynek pracy*, ustalono, że:

1. W przypadku Osi Priorytetowej V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów*:

- do 30 czerwca 2017 r. 15 naborów (w trybie konkursowym) o łącznej wartości budżetu 537,4 mln zł²⁵ przeprowadzono zgodnie z obowiązującym harmonogramem (nie dokonywano jego zmian);
- w przypadku pięciu naborów²⁶ o łącznej wartości budżetu 218,8 mln zł nastąpiło przesunięcie (powyżej jednego miesiąca) terminów rozstrzygnięć konkursów w stosunku do terminów podanych przy ogłaszaniu naborów (z tego w trzech przypadkach o trzy i w dwóch przypadkach o dwa miesiące), co uzasadniano zaangażowaniem pracowników w działania związane z obsługą innych naborów oraz trwającym procesem uzupełniania dokumentacji przez beneficjentów;
- według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., w ramach dwóch działań: 5.1. *Gospodarka wodno-ściekowa* i 5.3. *Dziedzictwo kulturowe*, nie zostały podpisane umowy o dofinansowanie. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Wydziału RR, w pierwszym przypadku projekty zostały wybrane do dofinansowania i trwała procedura kontraktacji, a w drugim – zakończono nabór wniosków o dofinansowanie;
- wartość pośrednia realizacji RPO WSL (2018 r.) w zakresie certyfikacji wydatków dla Osi Priorytetowej V. określona została w kwocie 221,2 mln zł (55,3 mln euro), a wartość końcowa (2023 r.) – w kwocie 979,6 mln zł (244,9 mln euro);

²⁴ Poprzednio Plan wdrażania RPO na lata 2016–2018.

²⁵ Według ogłoszeń o naborze.

²⁶ RPSL.05.01.01-IZ.01-24-069/16, RPSL.05.01.02-IZ.01-24-070/16, RPSL.05.01.02-IZ.01-24-071/16, RPSL.05.01.02-IZ.01-24-072/16, RPSL.05.02.01-IZ.01-24-068/16.

- w wyniku przeprowadzonych naborów wniosków o dofinansowanie projektów, na dzień 30 czerwca 2017 r.: zawarto 30 umów na kwotę ogółem 14,3 mln zł, wnioskami o płatność objęto 3,2 mln zł poniesionych wydatków, a certyfikacja wydatków wyniosła 0,8 mln zł (0,2 mln euro), co stanowiło 0,37% wykonania wartości pośredniej i 0,08% wartości końcowej;
- szacowana wartość dofinansowania UE w umowach na I półrocze 2017 r. w kwocie 87,1 mln zł, została zrealizowana w 16,45% (14,3 mln zł);
- szacowana wartość wydatków kwalifikowalnych zadeklarowanych do KE do końca 2018 r. w kwocie 36,6 mln euro, stanowiła 66,23% pośredniej wartości docelowej (dla 2018 r.) określonej w *Ramach wykonania* (55,30 mln euro).

(dowód: akta kontroli str. 8-20, 348, 392, 847-848, 861-862, 968)

2. W przypadku Osi Priorytetowej VII. *Regionalny rynek pracy*:

- do 30 czerwca 2017 r. przeprowadzono 18 naborów (w trybie konkursowym) o łącznej wartości budżetu 293,6 mln zł²⁷;
- planowanych na 2015 r. dziewięć naborów wniosków o dofinansowanie projektów ZIT i RIT o łącznej wartości budżetu 44,6 mln zł przesuniętych zostało (wraz ze zmianą harmonogramu) na 2016 r., co wynikało, jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Wydziału RR „...z braku Programów Rewitalizacji, stanowiących podstawowe dokumenty do realizacji projektów w formule ZIT/ RIT”;
- planowane na 2016 r. trzy nabory w ramach Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI) zostały przesunięte (wraz ze zmianą harmonogramu) na 2017 r. z uwagi, jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Wydziału RR „...na brak Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Bytom. Został on uchwalony dopiero w dniu 27 lutego 2017 r.²⁸ i wpisany do Wykazu programów rewitalizacji województwa śląskiego w dniu 22 marca 2017 r.”. W dniu 27 lipca 2017 r. ogłoszono nabór wniosków w ramach Poddziałania 7.1.3 *Poprawa zdolności do zatrudnienia osób poszukujących pracy i pozostających bez zatrudnienia* o wartości budżetu w kwocie 36,5 mln zł;
- w przypadku ośmiu naborów²⁹ nastąpiło przesunięcie (powyżej jednego miesiąca) terminów rozstrzygnięć konkursów w stosunku do terminów podanych przy ogłaszaniu naborów (z tego w jednym przypadku o cztery, w trzech przypadkach o trzy i w pięciu przypadkach o dwa miesiące), co uzasadniano nałożeniem się terminów rozpoczęcia i zakończenia powyższych konkursów z innymi konkursami w ramach RPO WSL, procedurą odwoławczą, koniecznością przeprowadzenia w trakcie trwania prac Komisji Oceny Projektów etapu negocjacji (uwzględniającego termin doręczeń przekazywanej korespondencji) i dostosowania wniosków o dofinansowanie do ostatecznego stanowiska Instytucji Organizującej Konkurs;
- wartość pośrednia realizacji RPO WSL (2018 r.) w zakresie certyfikacji wydatków dla Osi Priorytetowej VII. określona została w kwocie 281,4 mln zł (70,3 mln euro), a wartość końcowa (2023 r.) – w kwocie 1 056,0 mln zł (264,0 mln euro);

²⁷ Według ogłoszeń o naborze.

²⁸ Uchwała nr XXXVIII/487/17.

²⁹ RPSL.07.01.01-IP.02-24-011/16, RPSL.07.01.02-IP.02-24-012/16, RPSL.07.01.02-IP.02-24-013/16, RPSL.07.01.02-IP.02-24-014/16, RPSL.07.01.03-IP.02-24-002/15, RPSL.07.01.03-IP.02-24-010/16, RPSL.07.03.03-IP.02-24-015/16, RPSL.07.04.02-IP.02-24-003/15.

- w wyniku przeprowadzonych naborów wniosków o dofinansowanie projektów, na dzień 30 czerwca 2017 r.: zawarto 241 umów na kwotę ogółem 437,2 mln zł, wnioskami o płatność objęto 117,6 mln zł poniesionych wydatków, a certyfikacja wydatków wyniosła 107,44 mln zł (26,9 mln euro), co stanowiło 38,18% wykonania wartości pośredniej i 10,17% wartości końcowej;
- szacowana wartość dofinansowania UE w umowach na I półrocze 2017 r. w kwocie 313,7 mln zł zrealizowana została w 139,35% (437,2 mln zł).
- szacowana wartość wydatków kwalifikowalnych zadeklarowanych do KE do końca 2018 r. w kwocie 95,6 mln euro, stanowiła 135,89% pośredniej wartości docelowej (2018 r.) określonej w *Ramach wykonania* (70,3 mln euro).

(dowód: akta kontroli str. 8-11, 353, 968-1041, 1094-1096)

Kryteria wyboru projektów dla 9 z 10 Działań w ramach Osi Priorytetowych V. i VII. określono 12 kwietnia 2016 r. Dla jednego działania (5.3) kryteria te przyjęto 19 lipca 2016 r. (nabór zaplanowano i przeprowadzono w 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1042-1093)

NIK zwraca uwagę, że w Osiach Priorytetowych V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów* oraz VII. *Regionalny rynek pracy*, w blisko 40% naborów przesunięto terminy rozstrzygnięć, co wskazuje, że działania podejmowane w celu skrócenia czasu trwania oceny wniosków o dofinansowanie nie były w pełni skuteczne.

1.4. Według stanu na 30 czerwca 2017 r., całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych w ramach 12 Osi Priorytetowych³⁰ wyniosła 149,2 mln euro, co stanowiło 19,75% wykonania celu pośredniego na koniec 2018 r. (755,8 mln euro). Najwyższą wartość pośrednią (na 2018 r.) wskaźnika finansowego osiągnięto w przypadku Osi Priorytetowych III. *Konkurencyjność MŚP* (63,33%) i VII. *Regionalny rynek pracy* (38,18%). W przypadku pięciu Osi Priorytetowych: I. *Nowoczesna gospodarka*, II. *Cyfrowe Śląskie*, V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów*, VIII. *Regionalne kadry gospodarki opartej na wiedzy* i XI. *Wzmocnienie potencjału edukacyjnego*, wartość tego wskaźnika wyniosła od 0,00% do 6,00%.

W *Planie wdrażania RPO na lata 2016–2018* założono³¹ na 2016 r. wydatki kwalifikowalne w deklaracjach przekazanych do KE na poziomie 86,3 mln euro, a zrealizowano 103,0 mln euro, tj. 119,35%. W *Planie wdrażania RPO na lata 2017–2019* założono na 2017 r. wydatki kwalifikowalne w deklaracjach przekazanych do KE na poziomie 1 738,9 mln zł, tj. 393,9 mln euro³², a według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r. zrealizowano 53,5 mln euro, tj. 13,58%. Łącznie, według stanu na 30 czerwca 2017 r., wydatki kwalifikowalne w deklaracjach przekazanych do KE wyniosły 156,5 mln euro, w tym 133,0 mln euro (85%) stanowił wkład UE. Cel *n+3* na 2017 r. (alokacja na 2014 r. bez zaliczek i rezerwy wykonania), który wynosił 214,0 mln euro, wykonano zatem w 62,18%.

(dowód: akta kontroli str. 8-21, 473, 891-900, 1112-1119)

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że szacunki finansowe, dotyczące wydatkowania środków europejskich na realizację projektów i certyfikacji wydatków przygotowywane były w bardzo wczesnej fazie wdrażania RPO WSL. Wpływ na

³⁰ Bez Osi Priorytetowej XIII. *Pomoc techniczna*.

³¹ Z uwzględnieniem Osi Priorytetowej XIII. *Pomoc techniczna*.

³² Przyjęto kurs 1 euro=4,4141 zł.

osiągniętą wartość certyfikacji miało m.in.: późne przyjęcie rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 16 czerwca 2016 r. w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę badawczą w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014-2020³³, opóźnienia w procesie zatwierdzania dokumentów wdrożeniowych na poziomie krajowym (m.in. *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze edukacji na lata 2014-2020*), niewykorzystywanie znacznej części alokacji przeznaczonej na poszczególne konkursy w związku z niższym od oczekiwanego zainteresowania konkursami lub niedostateczną jakością składanych wniosków; nieprawidłowości występujące w projektach, dotyczące udzielania zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 841-844)

1.5. Uchwałą nr 119/156/V/2017 z dnia 31 stycznia 2017 r. Zarząd Województwa Śląskiego zatwierdził *Deklarację Zarządczą Instytucji Zarządzającej RPO WSL 2014–2020* oraz *Roczne podsumowanie końcowych sprawozdań z audytu i przeprowadzonych kontroli w okresie obrachunkowym 2015/2016* (za okres od 1 lipca 2015 r. do 30 czerwca 2016 r.) w ramach RPO WSL. Projekty tych dokumentów przekazano do Instytucji Audytowej (MR) w dniu 31 października 2016 r., a ich ostateczną wersję – 31 stycznia 2017 r., tj. zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020³⁴.

Deklaracja zarządcza sporządzona została zgodnie z wzorem określonym w załączniku nr VI do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/207 z dnia 20 stycznia 2015 r.³⁵

Roczne podsumowanie (projekt i wersja ostateczna) zawierało podsumowanie kontroli przeprowadzonych w zakresie wydatków (weryfikacja wniosków o płatność oraz kontrole na miejscu) w okresie obrachunkowym 2015/2016. Podano w nim, że nie wykryto nieprawidłowości, skutkujących korektą zestawienia wydatków³⁶. Ze względu na wstępny etap wdrażania RPO WSL, a w szczególności niewielką liczbę przeprowadzonych weryfikacji administracyjnych³⁷ i kontroli na miejscu oraz brak certyfikacji wydatków w roku obrachunkowym, nie stwierdzono konieczności podjęcia działań naprawczych. Instytucja Audytowa nie przeprowadziła audytu zgodności z prawem i prawidłowości wydatków, z uwagi na brak wydatków zadeklarowanych do KE do dnia 31 lipca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 152-193)

1.6. W Urzędzie rzetelnie współpracowano z Instytucją Koordynującą Umowę Partnerstwa w MR w zakresie opracowania i analizy ścieżki realizacji celów i tempa

³³ Dz. U. z 2016 r., poz. 899.

³⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 1460, zwanej dalej „ustawą wdrożeniową”.

³⁵ Rozporządzenie ustanawiające szczegółowe zasady wykonywania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do wzoru sprawozdania z postępów, formatu dokumentu służącego przekazywaniu informacji na temat dużych projektów, wzorów wspólnego planu działania, sprawozdań z wdrażania w ramach celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia”, deklaracji zarządczej, strategii audytu, opinii audytowej i rocznego sprawozdania z kontroli oraz metodyki przeprowadzania analizy kosztów i korzyści, a także zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 w odniesieniu do wzoru sprawozdań z wdrażania w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna” (Dz.U. UE L 38 z 13.2.2015, s. 1 ze zm.).

³⁶ Zestawienie wydatków nie zawierało wydatków zadeklarowanych do KE.

³⁷ Weryfikacja każdego złożonego przez beneficjenta wniosku o płatność w celu sprawdzenia kwalifikowalności wydatków (poniesienia zgodnie z celami RPO i przepisami prawa).

realizacji wskaźników oraz prowadzenia działań w celu zwiększenie efektywności i przyspieszenia realizacji RPO WSL.

W odpowiedzi na pismo z 1 grudnia 2015 r., do MR przesłano wersję roboczą zestawienia przedstawiającego wyniki bieżącego monitoringu realizacji *Ram wykonania*, a jego pełną wersję, przedstawiającą cele roczne wskaźników dotyczące *Ram wykonania* wraz z opisem ścieżki dojścia do wykonania każdego z celów, przesłano 15 lutego 2016 r.

Po przyjęciu w dniu 24 lutego 2016 r. przez Radę Ministrów *Planu działań*, w odpowiedzi na pismo MR z 29 kwietnia 2016 r., przeprowadzono ponowną analizę spodziewanego tempa wdrażania poszczególnych Działań i Poddziałań i 31 maja 2016 r. przesłano *Plan wdrażania RPO na lata 2016–2018*, obejmujący planowane nabory wniosków, zakładaną wartość kontraktacji w projektach konkursowych i pozakonkursowych, prognozowane wydatki beneficjentów oraz prognozowaną certyfikację wydatków do KE. W następnym roku, w odpowiedzi na pismo MR z 17 stycznia 2017 r., w dniu 1 lutego 2017 r. przesłano aktualizację powyższego planu (*Plan wdrażania RPO na lata 2017–2019*).

Pracownicy Urzędu uczestniczyli w spotkaniach organizowanych przez MR, np. 2 czerwca 2016 r. w spotkaniu, dotyczącym omówienia bieżących spraw związanych z monitorowaniem i sprawozdawczością, uczestniczyło trzech pracowników Wydziału RR. Do MR przesyłane były również wymagane informacje i dokumenty dotyczące ZIT (co opisano poniżej w pkt 4.2.).

(dowód: akta kontroli str. 194-224)

Ocena cząstkowa

Zgodnie z wymogami określonymi w Umowie Partnerstwa i rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) nr 215/2014 z dnia 7 marca 2014 r., w Urzędzie opracowano i wdrożono plany realizacji celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi, z uwzględnieniem rzetelnych prognoz dotyczących alokacji UE w uruchomionych konkursach, umowach o dofinansowanie i wnioskach o płatność oraz prognozy certyfikacji wydatków do KE. Harmonogramy naboru wniosków o dofinansowanie sporządzano z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia realizacji wskaźników *Ram wykonania* RPO WSL. W Osiach Priorytetowych V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów* oraz VII. *Regionalny rynek pracy*, w blisko 40% naborów przesunięto jednakże terminy rozstrzygnięć, co wskazuje, że działania podejmowane w celu skrócenia czasu trwania oceny wniosków o dofinansowanie nie były w pełni skuteczne. *Deklarację Zarządczą Instytucji Zarządzającej RPO WSL 2014–2020* sporządzono zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr VI do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/207 z dnia 20 stycznia 2015 r. oraz terminowo przekazano, wraz z *Rocznym podsumowaniem końcowych sprawozdań z audytu i przeprowadzonych kontroli w okresie obrachunkowym 2015/2016*, do Instytucji Audytowej.

2. Monitorowanie realizacji wskaźników finansowych i rzeczowych w odniesieniu do celów rocznych, pośrednich i końcowych RPO WSL, a także osiągnięcie celów zapisanych w *Ramach wykonania* RPO WSL

Opis stanu faktycznego

2.1. Uchwałą nr 689/34/V/2015 z dnia 7 maja 2015 r. Zarząd Województwa Śląskiego przyjął *Instrukcje wykonawcze Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Śląskiego na lata 2014–2020*.

W dokumencie tym określono sposób sporządzania i przesyłania sprawozdania okresowego realizacji RPO WSL (zadania do wykonania w celu pozyskania danych, komórki organizacyjne odpowiedzialne za dany zakres, termin wykonania poszczególnych zdań oraz system informatyczny obsługujący zadanie).

W wyniku badania dziewięciu sprawozdań kwartalnych za okres od II kwartału 2015 r. do I kw. 2017 r. ustalono, że zostały one sporządzone zgodnie z zakresem danych określonym w załącznikach I–III do *Wytycznych w zakresie sprawozdawczości na lata 2014–2020* oraz przekazane do MR w terminach określonych w tym dokumencie. W sporządzanych informacjach kwartalnych podawano dane dotyczące dodatkowych celów rocznych, wyznaczonych dla wskaźników / Kluczowych Etapów Wdrażania (KEW) włączonych do *Ram wykonania*, zgodnie z załącznikiem I do ww. dokumentu (tabela 4).

(dowód: akta kontroli str. 372, 436-450)

2.2. Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014–2020*, informacje o postępach w osiąganiu wartości wskaźników w ramach RPO WSL wraz z opisem zidentyfikowanych trudności oraz podjętych działań zaradczych, były raportowane w ramach systemu sprawozdawczości w każdym kwartale (zestawienie nr 5).

Wskazane tam trudności dotyczyły m.in.:

- składania wniosków w wersji elektronicznej z podpisem elektronicznym – jako środki zaradcze wskazano opublikowanie na stronie internetowej instrukcji podpisywania elektronicznego oraz wydłużenie czasu pracy punktu kontaktowego w celu bieżącego udzielania porad;
- interpretacji przepisów unijnych dotyczących perspektywy 2014–2020 – jako środki zaradcze wskazano zintensyfikowany kontakt z MR oraz Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu uzyskania informacji i wyjaśnień;
- naboru uczestników do projektu w liczbie umożliwiającej osiągnięcie założonych w projekcie rezultatów – jako środki zaradcze wskazano przedłużenie naboru oraz zintensyfikowanie działań promocyjnych;
- niezatwierdzenia programów rewitalizacyjnych w gminach, skutkującego koniecznością przesunięcia na III kwartał 2016 r lub IV kwartał 2016/ I kwartał 2017 r. konkursów w zakresie rewitalizacji, co, jak wskazano, spowoduje opóźnienia w certyfikacji – jako środki zaradcze wskazano szkolenia przedstawicieli gmin w poszczególnych subregionach oraz prowadzenie indywidualnych konsultacji;
- konieczności załączania przez beneficjentów do wniosków o płatność (w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego³⁸) dodatkowych dokumentów, które nie podlegały weryfikacji w perspektywie finansowej 2007–2013, co powoduje wydłużenie procesu przedkładania i zatwierdzania wniosku o płatność – zaproponowano MR zmiany w dokumentach o charakterze horyzontalnym, usprawniające proces weryfikacji wniosku o płatność i certyfikacji wydatków;
- obsługi systemu SL2014 i funkcjonowania platformy SEKAP – problemy zgłaszano do MR oraz do Śląskiego Centrum Społeczeństwa Informacyjnego lub podejmowano działania w celu ich rozwiązania.

Na próbie dwóch celowo wybranych problemów wskazanych w sprawozdaniu za I kwartał 2016 r. ustalono, że:

³⁸ Zwanego dalej „EFS”.

1. w związku z wystąpieniem problemu z naborem uczestników w programie stypendialnym (Poddziałanie 11.1.5 *Efektywny rozwój dzieci i młodzieży*), przesunięto o jeden miesiąc termin zakończenia naboru oraz przeprowadzono akcję informacyjno-promocyjną (m.in. poprzez kolportaż plakatów, ogłoszenia prasowe i strony internetowe), wskutek czego liczba wniosków o przyznanie stypendium zwiększyła się o 259 (tj. o 94,52% w stosunku do liczby wniosków złożonych w pierwotnym okresie naboru), a liczba wniosków, na podstawie których przyznano stypendia zwiększyła się o 218 (tj. o 90,08% w stosunku do liczby wniosków złożonych w pierwotnym okresie naboru, na podstawie których przyznano stypendia);
2. w związku z wystąpieniem w realizowanym projekcie problemu z przetwarzaniem danych osobowych wrażliwych, 22 grudnia 2015 r. zgłoszono Generalnemu Inspektorowi Danych Osobowych konieczność rozszerzenia zgłoszonego zbioru danych osobowych o stan zdrowia. Rozszerzony zbiór danych osobowych został zarejestrowany przez ww. organ 8 lutego 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 451-467)

2.3. Według stanu na 30 czerwca 2017 r., w Osi Priorytetowej I. *Nowoczesna gospodarka* nie wystąpiły certyfikowane wydatki kwalifikowalne. W pozostałych Osiach Priorytetowych³⁹ wartość pośrednią (na 2018 r.) wskaźnika finansowego osiągnięto na poziomie od 0,37% (V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów*) do 63,33% (III. *Konkurencyjność MŚP*), a wartość końcową (na 2023 r.) – na poziomie od 0,08% (V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów*) do 10,17% (VII. *Regionalny rynek pracy*). W przypadku czterech Osi Priorytetowych (II. *Cyfrowe Śląskie*, V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów*, VIII. *Regionalne kadry gospodarki opartej na wiedzy* i XI. *Wzmocnienie potencjału edukacyjnego*) występował niski stopień osiągnięcia wartości pośredniej, który nie przekraczał 6,00%.

Planowana na 2016 r. w poszczególnych Osiach Priorytetowych całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych została osiągnięta na poziomie od 2,53% (II. *Cyfrowe Śląskie*) do 865,35% (X. *Rewitalizacja oraz infrastruktura społeczna i zdrowotna*).

Planowana narastająco do 30 czerwca 2017 r. całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych została osiągnięta w poszczególnych Osiach Priorytetowych na poziomie od 2,27% (V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów*) do 65,96% (VII. *Regionalny rynek pracy*). Oprócz Osi V., w najniższym stopniu wartość planowaną osiągnięto w przypadku Osi II. *Cyfrowe Śląskie* (3,38%).

Mając na uwadze niski stopień osiągnięcia założonych certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych narastająco na dzień 30 czerwca 2017 r., ryzyko niepełnego osiągnięcia finansowego celu pośredniego występowało w przypadku Osi Priorytetowych I., II. i V.

Według stanu na 30 czerwca 2017 r., realizacja ustalonych w *Ramach wykonania* RPO WSL celów pośrednich (dla 2018 r.) i celów końcowych (dla 2023 r.) oraz celów rocznych na 2016 r. i 2017 r. postępu finansowego⁴⁰ i rzeczowego⁴¹, dla poszczególnych 12 Osi Priorytetowych przedstawiała się następująco:

³⁹ Bez Osi Priorytetowej XIII. *Pomoc techniczna*.

⁴⁰ Wskaźnik finansowy – całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych.

I. Nowoczesna gospodarka

Nie planowano dla tej Osi Priorytetowej wartości wskaźnika finansowego na 2016 r., ani wartości wskaźnika rzeczowego (*Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie*) na 2016 r. i 2017 r. Na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego wykazywała stan zerowy, w sytuacji gdy na 2017 r. zaplanowano ją na poziomie 6,7 mln euro. Wskaźnik rzeczowy również wykazywał stan zerowy, w sytuacji gdy jego wartość pośrednią (dla 2018 r.) zaplanowano na poziomie 24, a wartość końcową (dla 2023 r.) – na poziomie 160 przedsiębiorstw.

Odnosząc się do zerowego, na dzień 30 czerwca 2017 r., poziomu realizacji wartości wskaźników przyjętych dla tej Osi, Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że:

- w zakresie inwestycji finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego⁴², pierwsze lata wdrażania programów obejmują wybory i ocenę wniosków o dofinansowanie, a dopiero kolejne lata pokazują skokowy wzrost w zakresie kontraktacji, płatności i certyfikacji;
- istnieje ryzyko niezrealizowania założonego wskaźnika finansowego w Działaniu 1.1. wdrażanym przez Wydział RR. Ogłoszenie konkursu możliwe było po przyjęciu rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 16 czerwca 2016 r. w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę badawczą w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020⁴³. W sierpniu 2016 r. uruchomiono konkurs na całą alokację, z terminem złożenia wniosków do grudnia 2016 r., jednakże Zarząd Województwa Śląskiego przychylił się do wniosków potencjalnych wnioskodawców i uwzględniając argumenty merytoryczne (w tym czas trwania analogicznego naboru w programie krajowym) przedłużył termin naboru do czerwca 2017 r. Pomimo wydłużenia terminu, złożono tylko cztery wnioski o dofinansowanie na kwotę 162,5 mln zł, co stanowi ok. 77% alokacji dla tego Działania⁴⁴ i nie wykorzystuje całej alokacji konkursowej. Rozważane jest ogłoszenie kolejnego naboru w ramach tego Działania;
- pozostałe działania w ramach tej Osi Priorytetowej będą realizowane przez Instytucję Pośredniczącą⁴⁵ RPO WSL – Śląskie Centrum Przedsiębiorczości⁴⁶. Realizacja Działania 1.3. przebiega zgodnie z założeniami, a Działanie 1.2. realizuje wyłącznie wskaźnik produktu. Biorąc pod uwagę aktualne zaangażowanie wnioskodawców w realizację projektów, ŚCP identyfikuje ryzyko nieosiągnięcia wartości pośredniej dla tego wskaźnika. W związku z tym w 2017 r. zaplanowano dodatkowy konkurs w ramach Działania 1.2 dla I typu projektów, który jest realizowany w formule n+1. Dodatkowo prowadzone są intensywne działania promocyjne mające na celu dotarcie do potencjalnych zainteresowanych uzyskaniem wsparcia na prace badawcze. Kwestie wskaźników są poddawane renegocjacji w ramach zgłoszonych zmian do RPO WSL;

⁴¹ Wskaźnik produktu.

⁴² Zwanego dalej „EFRR”.

⁴³ Dz. U. poz. 899, zwanego dalej „rozporządzeniem MR w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę badawczą”.

⁴⁴ Dla Działania 1.1 alokacja wynosiła 50 mln euro (200 mln zł), co stanowiło ok. 16% alokacji całej Osi Priorytetowej.

⁴⁵ Zwaną dalej „IP”.

⁴⁶ Zwane dalej „ŚCP”.

II. Cyfrowe śląskie

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 2,53%, a na 2017 r. – w 2,64%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) zrealizowano w 1,64%, a końcową (dla 2023 r.) – w 0,30%. Nie planowano wartości wskaźnika rzeczowego (*Liczba wspartych podmiotów realizujących zadania publiczne przy wykorzystaniu TIK⁴⁷*) na 2016 r. i 2017 r. Wskaźnik rzeczowy wykazywał stan zerowy, w sytuacji gdy wartość pośrednią tego wskaźnika (dla 2018 r.) zaplanowano na poziomie 27, a wartość końcową (dla 2023 r.) – na poziomie 107 podmiotów.

Odnosząc się do poziomu realizacji wartości wskaźników przyjętych dla tej Osi, Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że:

- w przypadku Działania 2.1. (jedyne Działanie w tej Osi Priorytetowej) dotychczas ogłoszono dwa konkursy: w czerwcu 2015 r., w ramach którego wybrano do dofinansowania łącznie 56 projektów (z czego umowy o dofinansowanie podpisano w przypadku 53 projektów) oraz w listopadzie 2016 r., do którego złożono 71 projektów, a rozstrzygnięcie przewidywane jest na wrzesień 2017 r. Liczba projektów wybranych do dofinansowania tylko w przypadku pierwszego z ww. konkursów potencjalnie pozwala na osiągnięcie przyjętej na 2018 r. wartości pośredniej wskaźnika produktu. Analizując projekty, które zgodnie z harmonogramem zostaną zrealizowane do końca 2018 r., wartość wskaźnika powinna zostać osiągnięta na poziomie 59 wspartych podmiotów, tj. 219% celu pośredniego;
- odnośnie do wskaźnika finansowego – w zakresie inwestycji finansowanych z EFRR, pierwsze lata wdrażania programów obejmują wybory i ocenę wniosków o dofinansowanie, a dopiero kolejne lata pokazują skokowy wzrost w zakresie kontraktacji, płatności i certyfikacji. IZ RPO WSL nie zidentyfikowała zagrożenia niepełnej realizacji założonych celów na 2018 r. oraz 2023 r.

III. Konkurencyjność MŚP

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 498,59%, a na 2017 r. – w 9,82%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) wykonano w 63,33%, a końcową (dla 2023 r.) – w 9,64%. Nie planowano wartości wskaźnika rzeczowego (*Liczba przedsiębiorstw otrzymujących dotacje*) na 2016 r. (wykonano go jednak na poziomie 1 przedsiębiorstwa), a wartość tego wskaźnika zaplanowaną na 2017 r. zrealizowano w 165,00%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) wykonano w 31,19%, a końcową (dla 2023 r.) – w 6,22%.

Odnosząc się do poziomu realizacji wartości wskaźników przyjętych dla tej Osi (w ramach której Działania były realizowane przez IP RPO WSL – SCP), Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że:

- ze względu na etap wdrażania RPO WSL, planowane wartości odnoszące się do certyfikacji zostały wskazane zgodnie z wcześniejszą praktyką jako przewidywana wartość wydatków kwalifikowalnych ujęta w poświadczeniach składanych do IZ RPO WSL w danym okresie;
- szacowanie wskaźników uwzględniało zasadę $n+3$ i obostrzenie, iż wartości osiągnięte będą pochodziły z zatwierdzonych wniosków o płatność końcową, a także prognozowaną wartość projektów. W rzeczywistości projekty wykazały

⁴⁷ Technologie informacyjno-komunikacyjne.

wartość niższą, co skutkowało większą ich liczbą, stąd stopień realizacji jest wyższy niż planowany.

IV. Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 119,95%, a na 2017 r. – w 18,79%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) wykonano w 22,85%, a końcową (dla 2023 r.) – w 3,05%. Nie planowano wartości trzech przyjętych wskaźników rzeczowych (*Liczba zakupionych jednostek taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej, Liczba wybudowanych zintegrowanych węzłów przesiadkowych, Liczba zainstalowanych inteligentnych systemów transportowych*) na 2017 r., a na 2016 r. zaplanowano wartość pierwszego z nich na poziomie 30 jednostek taboru pasażerskiego. Wartości pośrednie tych wskaźników (dla 2018 r.) zaplanowano odpowiednio na poziomie 60, 7 i 2 sztuk, a wartości końcowe (dla 2023 r.) – na poziomie 200, 62 i 10 sztuk (realizacja na poziomie zerowym).

Odnosząc się do poziomu realizacji wartości wskaźników przyjętych dla tej Osi, Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że:

- osiągnięcie zakładanych wskaźników rzeczowych do *Ram wykonania* wydaje się być niezagrażone, gdyż dotychczas wybrane do dofinansowania projekty, których zakończenie przewidywane jest do końca 2018 r., realizują wskaźnik związany z zakupem taboru autobusowego na poziomie 304 jednostek (wartość ich dofinansowania wynosi ponad 350 mln zł). Dla wskaźników produktów dotyczących węzłów przesiadkowych oraz systemów transportowych wybrano do dofinansowania projekty, które zrealizują cele pośrednie na 2018 r.;
- odnośnie do wskaźnika finansowego – w zakresie inwestycji finansowanych z EFRR, pierwsze lata wdrażania programów obejmują wybory i ocenę wniosków o dofinansowanie, a dopiero kolejne lata pokazują skokowy wzrost w zakresie kontraktacji, płatności i certyfikacji. IZ RPO WSL nie zidentyfikowała zagrożenia niepełnej realizacji założonych celów na 2018 r. oraz na 2023 r.

V. Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 30,11%, a na 2017 r. – w 2,06%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) wykonano w 0,37%, a końcową (dla 2023 r.) – w 0,08%. Nie planowano wartości trzech przyjętych wskaźników rzeczowych (*Liczba jednostek służb ratowniczych doposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof, Długość sieci kanalizacji sanitarnej, Łączna powierzchnia zrekultywowanych gruntów*) na 2016 r. i 2017 r. (zrealizowano jednakże w 2017 r. pierwszy z ww. wskaźników rzeczowych na poziomie 3 jednostek). Wartości pośrednie tych wskaźników (dla 2018 r.) zaplanowano odpowiednio na poziomie 2 sztuk, 53 km i 14 ha, a wartości końcowe (dla 2023 r.) – na poziomie 9 sztuk, 267 km i 72 ha (realizacja dwóch wskaźników na poziomie zerowym). Wykonanie wartości pośredniej wskaźnika rzeczowego *Liczba jednostek służb ratowniczych doposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof* wyniosło 150,00%.

Odnosząc się do poziomu realizacji wartości wskaźników przyjętych dla tej Osi, Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że:

- dla Działania 5.1 *Gospodarka wodno-ściekowa* (w którym założono realizację wskaźnika *Długość sieci kanalizacji sanitarnej*), w ramach rozstrzygniętych w 2017 r. naborów, do dofinansowania wybrano 40 projektów. Późne wdrażanie

Działania spowodowane było procedowaniem z aktualizacją Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Analiza możliwości podpisania umów o dofinansowanie z wnioskodawcami projektów wybranych do dofinansowania, z uwzględnieniem warunku dotyczącego zgodności projektów z KPOŚK, wykazuje, iż gotowość taką można potwierdzić w stosunku do 13 projektów⁴⁸. Analizę tę oparto na założeniu (mającym umocowanie w regulaminach konkursów), że podpisanie umowy o dofinansowanie projektu, ujętego w IV Aktualizacji KPOŚK, możliwe będzie w czasie obowiązywania IV Aktualizacji KPOŚK. Za projekt wynikający z IV Aktualizacji KPOŚK uznaje się projekt, który jest zlokalizowany w aglomeracji, która nie została zmieniona uchwałą właściwego organu po 28 lutego 2015 r.⁴⁹ Konsekwentnie – aglomeracje zmienione uchwałami Sejmiku Województwa Śląskiego po 28 lutego 2015 r. automatycznie traktowane są/będą jako wynikające z kolejnej wersji Aktualizacji KPOŚK (V Aktualizacja KPOŚK). Podpisanie umowy o dofinansowanie projektu wynikającego z V Aktualizacji KPOŚK możliwe będzie w przypadku, gdy aglomeracja, na terenie której realizowany jest projekt zostanie ujęta w zatwierdzonej przez Radę Ministrów V Aktualizacji KPOŚK. Mając powyższe na uwadze, IZ RPO WSL, na etapie renegotjacji zapisów programu operacyjnego, proponuje KE obniżenie wartości pośredniej wskaźnika produktu o 50%, do poziomu 26,50 km (wartość docelowa wskaźnika do realizacji na 2023 r. – 267 km, pozostaje niezmienną);

- w ramach Działania 5.4. (w którym założono realizację wskaźnika *Łączna powierzchnia zrekultywowanych gruntów*) rozstrzygnięto do tej pory dwa konkursy (w 2015 r. i 2016 r.). Z wybranych do dofinansowania sześciu projektów, obejmujących rekultywację łącznie 15,95 ha, z czterema wnioskodawcami podpisano umowy obejmujące rekultywację łącznie 14,45 ha, co niemalże stanowi poziom wartości pośredniej ww. wskaźnika;
- dla Działania 5.5. osiągnięto wyższą wartość wskaźnika (*Liczba jednostek służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof*) niż założona w prognozach, z uwagi na wprowadzenie kryterium oceny merytorycznej *Wpływ projektu na zwiększenie zasady dodatkowości*, które premiuje projekty o obniżonym, w stosunku do maksymalnego, poziomie dofinansowania, wykazujące się zwiększonym wkładem własnym (ze środków własnych lub zewnętrznych);
- odnośnie do wskaźnika finansowego – w zakresie inwestycji finansowanych z EFRR, pierwsze lata wdrażania programów obejmują wybory i ocenę wniosków o dofinansowanie, a dopiero kolejne lata pokazują skokowy wzrost w zakresie kontraktacji, płatności i certyfikacji. IZ RPO WSL stwierdziła poważne ryzyko niepełnej realizacji w 2018 r. założonych *Ram wykonania* dla Osi Priorytetowej V, wynikające z przyczyn niezależnych od beneficjentów oraz IZ RPO WSL (związanych z aktualizacją Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych);
- IZ RPO WSL nie zidentyfikowała ryzyka niepełnej realizacji celów rzeczowych i finansowych dla 2023 r., a jedynie opóźnienie we wdrażaniu programu.

⁴⁸ Dla 13 projektów łączna wartość wskaźnika produktu - długość sieci kanalizacji sanitarnej - to ok. 78 km.

⁴⁹ Według projektów wybranych do dofinansowania, wynikających z IV Aktualizacji KPOŚK oraz projektów, dla których termin rzeczowego zakończenia realizacji projektu określony jest we wniosku nie później niż do 31 października 2018 r. (8 projektów), łączna wartość wskaźnika produktu *Długość sieci kanalizacji sanitarnej* wynosi ok. 36 km.

VI. Transport

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 86,52%, a na 2017 r. – w 7,70%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) zrealizowano w 17,79%, a końcową (dla 2023 r.) – w 4,54%. Nie planowano wartości wskaźnika rzeczowego (*Całkowita długość nowych dróg*) na 2016 r. i 2017 r. Wskaźnik rzeczowy wykazywał stan zerowy, w sytuacji gdy wartość pośrednią tego wskaźnika (dla 2018 r.) zaplanowano na poziomie 25,5 km, a wartość końcową (dla 2023 r.) – na poziomie 59,5 km.

Odnosząc się do poziomu realizacji wartości wskaźników przyjętych dla tej Osi, Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że:

- pierwszy nabór wniosków w ramach Działania 6.1. *Drogi wojewódzkie* został ogłoszony już w lipcu 2015 r., a projekty wybrane do dofinansowania, deklarujące zakończenie inwestycji do końca 2018 r., realizują wskaźnik *Długość wybudowanych dróg*, na poziomie 26,45 km. We wrześniu 2016 r. ogłoszono kolejny nabór (na pozostałą część dostępnej alokacji) na wyłonienie projektów realizujących założone wskaźniki do *Ram wykonania*. Osiągnięcie wartości końcowej wskaźnika *Długość wybudowanych dróg* będzie możliwe, jednakże, z uwagi na skomplikowany proces technologiczny oraz konieczność uzyskania czasochłonnych decyzji inwestycyjnych, osiągnięcie wartości pośredniej może być zagrożone. Mając powyższe na uwadze, IZ RPO WSL, na etapie renegotjacji zapisów RPO WSL, proponuje KE zmianę wartości pośredniej wskaźnika z 25,5 km na 22,5 km (bez zmiany wartości końcowej dla 2023 r.);
- w ramach Działania 6.1. dofinansowanie uzyskał również projekt, będący największą inwestycją dofinansowaną w ramach RPO WSL (o wartości całkowitej ponad 433 mln zł), dla którego procedura zatwierdzenia przez KE wymagała dodatkowego czasu. Według stanu na 30 czerwca 2017 r. IZ RPO WSL nie dokonała jeszcze certyfikacji wydatków w ramach tego projektu;
- odnośnie do wskaźnika finansowego – w zakresie inwestycji finansowanych z EFRR, pierwsze lata wdrażania programów obejmują wybory i ocenę wniosków o dofinansowanie, a dopiero kolejne lata pokazują skokowy wzrost w zakresie kontraktacji, płatności i certyfikacji. IZ RPO WSL nie zidentyfikowała zagrożenia niepełnej realizacji założonych celów na 2023 r.

VII. Regionalny rynek pracy

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 77,52%, a na 2017 r. – w 45,37%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) wykonano w 38,18%, a końcową (dla 2023 r.) – w 10,17%. Wartość wskaźnika rzeczowego (*Liczba osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie*) na 2016 r. zrealizowano w 168,54%, a na 2017 r. – w 44,34%. Wartość pośrednią tego wskaźnika (dla 2018 r.) wykonano w 101,19%, a końcową (dla 2023 r.) – w 30,36%.

Odnosząc się do poziomu realizacji wartości wskaźników przyjętych dla tej Osi, Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że założenia do planu certyfikacji na 2016 r. były tworzone w II połowie 2015 r., w oparciu o obowiązujący harmonogram naborów wniosków na 2015 r., a od momentu planowania środków wystąpił szereg czynników, wpływających na niższe od prognozowanego wykonanie planu finansowego w 2016 r.:

- przesunięcia naborów wniosków o dofinansowanie:

- nabory dotyczące projektów ZIT i RIT z 2015 r. przesunięto na 2016 r., co wynikało z braku programów rewitalizacji, stanowiących podstawowe dokumenty do realizacji projektów w formule ZIT/ RIT;
 - nabory w ramach Obszarów Strategicznej Interwencji zostały przesunięte na 2017 r. z uwagi na brak Gminnego Programu Rewitalizacji Miasta Bytom, który został uchwalony dopiero w dniu 27 lutego 2017 r.⁵⁰ i wpisany do *Wykazu programów rewitalizacji województwa śląskiego* w dniu 22 marca 2017 r.;
- wydłużenie planowanego czasu trwania procedury oceny wniosków o dofinansowanie spowodowane:
- kwestiami technicznymi związanymi z funkcjonowaniem Lokalnego Systemu Informatycznego⁵¹ dla RPO WSL, w tym m.in. koniecznością aktualizacji wskaźników i poprawy części wniosków oraz załączników (np. harmonogramu realizacji projektu) przed podpisaniem umowy;
 - błędami beneficjentów w składanych harmonogramach płatności, będących załącznikiem do podpisywanej umowy o dofinansowanie. Oczekiwanie na wpływ kolejnej, poprawnej wersji harmonogramu płatności, wydłuża proces podpisywania umowy. IP RPO WSL – Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach⁵² w odpowiedzi na te problemy zorganizowała cztery spotkania (ostatnie w maju 2017 r.), dotyczące zasad realizacji projektów, łącznie dla 169 beneficjentów;
- na etapie realizacji projektów:
- nieterminowe składanie wniosków o płatność i wnoszenie zabezpieczenia przez beneficjentów;
 - dokonywanie przez beneficjentów zmian okresów realizacji projektów, wskutek opóźnień procesu podpisywania umów, co powoduje przesunięcie rozpoczęcia wydatkowania środków i realizacji zaliczek na rzecz projektów;
 - błędy popełniane przez beneficjentów przy przekazywaniu wniosków o płatność i składaniu harmonogramów za pomocą nowych systemów (LSI 2014, SL2014), które uniemożliwiają zatwierdzenie wniosku o płatność i zrealizowanie płatności na podstawie pierwszej złożonej wersji (IP WUP w odpowiedzi na ten problem zorganizowała ww. spotkania informacyjne);

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła ponadto, że:

- przyczyną niskiego wydatkowania środków w ramach projektu pozakonkursowego *Eures* Poddziałanie 7.1.4. *Poprawa zdolności do zatrudnienia osób poszukujących pracy i pozostających bez zatrudnienia* była mniejsza niż zakładano skłonność uczestników projektu do podejmowania pracy za granicą;
- prowadząc monitoring wykonania celów na 2017 r. i 2018 r., IP WUP w dniu 30 maja 2017 r. na wezwanie IZ RPO WSL przekazała aktualizację prognozy wartości wniosków o płatność kierowanych do KE na lata 2017–2018. Wynika z niej, iż aktualnie nie ma zagrożenia wykonania celu pośredniego i końcowego dotyczącego wskaźnika finansowego. W ramach Osi Priorytetowej

⁵⁰ Uchwała nr XXXVIII/487/17.

⁵¹ Zwanego dalej „LSI 2014”.

⁵² Zwany dalej „WUP”.

VII realizowane są m.in. projekty pozakonkursowe powiatowych urzędów pracy, które sprawnie osiągają założone poziomy wskaźników produktu i rezultatu (ponad 90% osiągniętej kumulatywnie wartości wskaźnika, według stanu na koniec czerwca 2017 r.). Na realizację tych projektów przewidziano w ramach RPO WSL alokację o wartości 137 mln zł;

- dysproporcja pomiędzy poziomem osiągnięcia wskaźnika produktu, a wartością wskaźnika finansowego wynika ze specyfiki wdrażania projektów w ramach EFS. Zgodnie z *Wytycznymi w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów operacyjnych na lata 2014–2020: „wskaźniki produktu monitorowane są w momencie rozpoczęcia udziału w projekcie”*. Tym samym ich przyrost wykazywany we wnioskach o płatność beneficjentów zachodzi na stosunkowo wczesnym etapie realizacji projektów. Natomiast wskaźnik finansowy przyrasta szacunkowo dopiero po minimum sześciu miesiącach od momentu podpisania umowy o dofinansowanie.

VIII. Regionalne kadry gospodarki opartej na wiedzy

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 30,05%, a na 2017 r. – w 5,31%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) zrealizowano w 2,09%, a końcową (dla 2023 r.) – w 0,31%. Nie planowano wartości wskaźnika rzeczowego (*Liczba osób pracujących objętych wsparciem w programie*) na 2016 r. Wskaźnik ten, na dzień 30 czerwca 2017 r., wykazywał stan zerowy, w sytuacji gdy na 2017 r. jego wartość zaplanowano na poziomie 3 574 osób, wartość pośrednią (dla 2018 r.) – na poziomie 11 177 osób, a wartość końcową (dla 2023 r.) – na poziomie 53 222 osób.

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wskazała m.in. następujące przyczyny osiągnięcia niższych od planowanych wartości wskaźników:

- brak doświadczeń we wdrażaniu Działania 8.1. *Wspieranie rozwoju warunków do godzenia życia zawodowego i prywatnego* oraz Działania 8.3. *Poprawa dostępu do profilaktyki, diagnostyki i rehabilitacji leczniczej ułatwiającej pozostanie w zatrudnieniu i powrót do pracy*, które nie były finansowane w ramach okresu programowania 2007–2013;
- zgłaszanie przez beneficjentów potrzeby wydłużania naborów, co opóźnia kontraktację;
- niewykorzystywanie całej alokacji przekazywanej na realizację Działań wdrażanych przez IP ZIT/RIT;

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła ponadto, że:

- po zakończeniu w kwietniu 2018 r. projektu, w ramach konkursu⁵³, w wyniku którego zostanie opracowanych siedem Regionalnych Programów Zdrowotnych, zostanie ogłoszony konkurs na wdrożenie tych programów (data jego ogłoszenia jest uzależniona od pozytywnej opinii Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji);
- przyjęte procedury koordynacji w obszarze zdrowia wydłużają proces wdrażania przedmiotowych Działań, gdyż założenia co do konkursu i przyjęcie kryteriów wyboru projektów musi być poprzedzone uzyskaniem akceptacji Komitetu Sterującego ds. Ochrony Zdrowia;
- założenia do planu certyfikacji na 2016 r. były tworzone w II połowie 2015 r. w oparciu o obowiązujący w tym czasie harmonogram naborów wniosków na

⁵³ RPSL.08.03.02-IZ.01-24-074/16

2015 r. Od tego czasu wystąpił szereg czynników wpływających na niższe od prognozowanego wykonanie planu finansowego w 2016 r. w ramach Osi VIII. Nabory dotyczące projektów ZIT i RIT z 2015 r. przesunięto na 2016 r., co wynikało z braku programów rewitalizacji, stanowiących podstawowe dokumenty do realizacji projektów w formule ZIT/ RIT. Nabory w ramach Działania 8.2., za które odpowiada IP WUP przesunięto na koniec 2016 r. Na przesunięcie ww. naborów wpłynęły m.in. następujące okoliczności:

- zgłoszenie zastrzeżeń przez KE do opracowanych kryteriów wyboru projektów Podmiotowego Systemu Finansowania (PSF) w zakresie niezgodności założeń systemu z zapisami Umowy Partnerstwa;
 - brak wejścia w życie przepisów dotyczących Zintegrowanego Systemu Komunikacji oraz brak podstawy prawnej dla przyjęcia do realizacji projektu pozakonkursowego dotyczącego Rejestru Usług Rozwojowych – RUR (aktualnie Baza Usług Rozwojowych – RUR);
 - opublikowanie 28 lipca 2016 r. zmiany rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie Krajowego Systemu Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw⁵⁴, w której określono wymogi, jakie muszą spełniać podmioty zamierzające świadczyć usługi rozwojowe i chcące wpisać się do RUR/ BUR (podstawa do prowadzenia przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) rejestracji podmiotów, które chcą za pośrednictwem BUR świadczyć usługi rozwojowe podlegające współfinansowaniu ze środków EFS w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020);
 - zalecenie przedstawiciela KE, aby właściwe instytucje wstrzymały ogłaszanie konkursów w ramach PSF do czasu zakończenia przeglądu systemu i zapewnienia odpowiedniego poziomu zabezpieczenia elementów, mających wpływ na jakość oferowanego wsparcia dotyczącego PSF;
 - kwestie sporne w KE w zakresie finalnego kształtu RUR/BUR;
 - brak możliwości realizacji zalecenia MR w zakresie konieczności wprowadzenia opisu operatorskiego systemu informatycznego do dokumentacji konkursowej, w związku z brakiem informacji zwrotnej z PARP dotyczącej konkretnego katalogu danych gromadzonych w RUR/BUR oraz brakiem opinii PARP do opracowanego *Opisu wdrażania PSF w województwie śląskim w ramach RPO WSL na lata 2014–2020*;
 - długi proces konsultacji projektu porozumienia, podpisanego 3 lutego 2017 r., pomiędzy Zarządem Województwa Śląskiego, a PARP w sprawie zakresu i zasad współdziałania oraz realizacji działań dotyczących m.in. funkcjonowania RUR i PSF (w szczególności w zakresie ustalenia podstaw prawnych odnośnie przekazywania danych osobowych). W czerwcu 2016 r. w ramach Działania 8.2, IP WUP przeprowadziła konsultacje społeczne w celu przedstawienia projektu dokumentu *Opis wdrażania PSF w województwie śląskim w ramach RPO WSL na lata 2014 – 2020* i wprowadzenia ewentualnych zmian;
- 30 maja 2017 r. IP WUP na wezwanie IZ RPO WSL przekazała aktualizację prognozy wartości wniosków o płatność kierowanych do KE na 2017 r. i 2018 r. Wynika z niej, że obecnie nie ma zagrożenia niepełnej realizacji celu pośredniego i końcowego, dotyczącego wskaźnika finansowego.

⁵⁴ Dz. U. Nr 112, poz. 656 ze zm.

IX. Włączenie społeczne

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 90,09%, a na 2017 r. – w 24,19%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) wykonano w 15,32%, a końcową (dla 2023 r.) – w 3,83%. Wartość wskaźnika rzeczowego (*Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych wsparciem w ramach programu*) na 2016 r. zrealizowano w 115,08%, a na 2017 r. – w 41,48%. Wartość pośrednią tego wskaźnika (dla 2018 r.) wykonano w 69,66%, a końcową (dla 2023 r.) – w 22,60%.

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wskazała m.in. następujące przyczyny osiągnięcia niższych od planowanych wartości wskaźników:

- zmniejszone w stosunku do poprzednich naborów zainteresowanie wnioskodawców ogłaszanymi konkursami;
- zmianę trybu naboru z pozakonkursowego (który gwarantuje kontraktację zbliżoną do wartości alokacji) na konkursowy;
- zgłaszane przez beneficjentów, w trakcie realizacji projektów z Poddziałania 9.1.6, problemy z rekrutacją, wynikające ze zmiany sytuacji społeczno-zawodowej osób korzystających z pomocy społecznej oraz trudne do zrealizowania, wprowadzone w obecnej perspektywie, wymagania wytycznych MR. W wyniku ponawiania wniosków o zmianę wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków EFS i EFRR na lata 2014–2020, MR wprowadziło pewne usprawnienia, polegające m.in. na rezygnacji z obowiązkowego zastosowania przez ośrodki pomocy społecznej Programu Aktywizacja i Integracja oraz zmianie w sposobie pomiaru efektywności społeczno-zatrudnieniowej, jednakże w ramach umów o dofinansowanie już realizowanych projektów (2,5 letnich) nie ma możliwości zastosowania tych usprawnień;
- wydanie przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju *Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020* 3 lipca 2015 r., co spowodowało duże opóźnienia w procesie przygotowania lokalnych programów rewitalizacji przez gminy i opóźnienia w ogłaszaniu naborów na projekty rewitalizacyjne (poddziałania dedykowane ZIT/ RIT/OSI). Pierwszy konkurs, zaplanowany na wrzesień 2015 r., nie został ogłoszony. W ramach Poddziałania 9.1.1 i 9.1.2 konkursy były możliwe do ogłoszenia dopiero w I kwartale 2017 r. W ramach Poddziałania 9.1.3 i 9.2.3 nabory na konkursy zostaną ogłoszone dopiero w III kwartale 2017 r. ze względu na zatwierdzenie Gminnego Programu Rewitalizacji przez Miasto Bytom pod koniec I kwartału 2017 r.;
- konieczność uzyskania w obszarze zdrowia założeń konkursu i kryteriów wyboru projektów akceptacji Komitetu Sterującego ds. Ochrony Zdrowia, co wydłuża proces wdrażania działań w ramach Osi IX;
- konieczność uzyskania pozytywnej opinii programów polityki zdrowotnej *Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji*.

X. Rewitalizacja oraz infrastruktura społeczna i zdrowotna

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 865,35%, a na 2017 r. – w 0,66%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) zrealizowano w 17,59%, a końcową (dla 2023 r.) – w 4,06%. Nie planowano wartości wskaźnika rzeczowego (*Powierzchnia zrewitalizowanych obszarów*) na 2016 r. i 2017 r. Wskaźnik rzeczowy wykazywał

stan zerowy, w sytuacji gdy wartość pośrednią tego wskaźnika (dla 2018 r.) zaplanowano na poziomie 22,6 ha, a wartość końcową (dla 2023 r.) – na poziomie 132 ha.

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że do osiągnięcia niższych od planowanych wartości wskaźników przyczyniło się późne zatwierdzenie przez Ministra Infrastruktury i Rozwoju *Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020* (3 lipca 2015 r.) oraz uchwalenie ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji⁵⁵. Wyjaśniła ponadto, że:

- IZ RPO WSL stworzyła procedurę oceny programów rewitalizacji, a pierwsze programy rewitalizacji trafiły do oceny w I kwartale 2016 r. Do czerwca 2017 r. IZ RPO WSL pozytywnie zaopiniowała 41 programów. Pierwsze konkursy, zaplanowane na II kwartał 2016 r. zostały odwołane ze względu na trwające prace związane z przygotowaniem oraz opiniowaniem programów rewitalizacji i ogłoszono je w IV kwartale 2016 r. Do tego czasu prowadzone były konkursy w innych Działaniach Osi, przyczyniając się do osiągnięcia wskaźnika finansowego. W harmonogramie naborów na 2017 r. przewidziano rozpoczęcie kolejnych konkursów w takich terminach, aby ocena mogła rozpocząć się niezwłocznie po zakończeniu oceny konkursów ogłoszonych w IV kwartale 2016 r.
- wezwano także do złożenia wniosków o dofinansowanie projektów w ramach trybu pozakonkursowego niezwłocznie po ich zidentyfikowaniu. W dniu 20 czerwca 2017 r. projekty wpisane zostały do załącznika nr 4 do *Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych RPO WSL 2014–2020*, a 27 czerwca 2017 r. przyjęto pakiet dokumentów niezbędnych do aplikowania w trybie pozakonkursowym i niezwłocznie poinformowano wnioskodawców o terminie złożenia wniosków o dofinansowanie;
- w związku z renegotiacją zapisów RPO WSL, IZ proponuje KE zmianę wartości pośredniej wskaźnika (bez zmiany wartości końcowej dla 2023 r.).
- w Działaniu 10.1. prowadzenie konkursu w 2017 r. jest spowodowane późnym przyjęciem przez Ministerstwo Zdrowia kluczowego dokumentu tj. Map Potrzeb Zdrowotnych.
- IZ RPO WSL ryzyko niepełnej realizacji wskaźnika finansowego ocenia jako niewielkie. Ryzyko to występuje w Działaniach 10.1. oraz 10.3 i jest spowodowane koniecznością spełnienia wyżej wymienionych warunków wstępnych. Opóźnienia w ww. zakresie wpłynęły na opóźnienia w ogłoszeniu naborów wniosków o dofinansowanie. IZ RPO WSL nie zidentyfikowała zagrożenia niezrealizowania założonych celów na 2023 r.

XI. Wzmocnienie potencjału edukacyjnego

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 104,39%, a na 2017 r. – w 9,74%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) wykonano w 6,00%, a końcową (dla 2023 r.) – w 1,10%. Nie planowano wartości dwóch przyjętych wskaźników rzeczowych (*Liczba uczniów objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji kluczowych w programie, Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy*) na 2016 r. (w przypadku pierwszego z nich osiągnięto jednakże tę wartość na poziomie 3 027 uczniów). W 2017 r. zrealizowano wartości wskaźników rzeczowych odpowiednio w 31,02%

⁵⁵ Dz.U. z 2017 r., poz. 1023.

i 2,43%. Wartości pośrednie tych wskaźników (dla 2018 r.) wykonano odpowiednio w 57,43% i 3,90%, a wartości końcowe (dla 2023 r.) – w 22,97% i 0,59%.

Odnosząc się do poziomu realizacji wartości wskaźników przyjętych dla tej Osi, Zastępca Dyrektora Wydziału RR podała, że założenia do planu certyfikacji na 2016 r. były tworzone w II połowie 2015 r., w oparciu o obowiązujący harmonogram naborów wniosków, a od momentu planowania środków w 2015 r. wystąpił szereg czynników wpływających na niższe wykonanie planu finansowego:

- w ramach naboru wniosków o dofinansowanie:
 - nabory dotyczące projektów ZIT i RIT z 2015 r. przesunięto na 2016 r., z powodu braku programów rewitalizacji, stanowiących podstawowe dokumenty do realizacji projektów w formule ZIT/RIT. Nabór na poddziałanie 11.4.2 przesunięto na rok 2017 na wniosek RIT Południowego w związku z planowanym rozszerzeniem form wsparcia o dodatkowe języki obce (8,8 mln euro wartości dofinansowania);
 - w 2015 r. anulowano nabór w ramach Działania 11.3. W regulaminie konkursu założono grupę docelową bez względu na wiek. W wyniku zgłaszanych w trakcie naboru wątpliwości wnioskodawców w zakresie sposobu i form realizacji projektów w ramach Działania 11.3., IP RPO WSL - WUP podjęła decyzję, w celu zachowania wyraźnej linii demarkacyjnej między Działaniami 11.3, a 11.4 o zawężeniu grupy docelowej do osób poniżej 18 roku życia. Podyktowane to było regionalnym charakterem wsparcia. Dodatkowo zmianie uległy podstawy prawne w zakresie dotyczącym definicji szkoły dla dorosłych, uczestnika projektu, kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych, kształcenia zawodowego. W związku z powyższym zmieniono grupę docelową oraz wskazano, iż cztery typy operacji powinny być realizowane w oparciu o standardy rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 stycznia 2012 r. w sprawie kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych⁵⁶.

Jak podała dalej Zastępca Dyrektora Wydziału RR, anulowanie przedmiotowego konkursu wydawało się rozwiązaniem najbardziej optymalnym, mając na uwadze ewentualne roszczenia potencjalnych wnioskodawców związane z ich wykluczeniem, możliwe zastrzeżenia instytucji kontrolujących oraz KE, jak również z uwagi na konieczność wydatkowania środków zgodnie z zapisami RPO WSL. Kolejny nabór ogłoszono w styczniu 2016 r. i w jego ramach ujęto kwotę z obu konkursów (z 2015 r. i 2016 r.), co pozwoliło na pełną kontraktację środków alokowanych pierwotnie zarówno na 2015, jak i 2016 r.

- w ramach etapu weryfikacji nastąpiło wydłużenie czasu trwania procedury oceny wniosków o dofinansowanie spowodowane błędami beneficjentów w składanych harmonogramach płatności, będących załącznikiem do podpisywanej umowy o dofinansowanie. IP RPO WSL – WUP w odpowiedzi na te problemy zorganizowała ww. cztery spotkania.
- w ramach realizacji projektów:
 - wnioski o płatność i zabezpieczenia nie były składane przez beneficjentów w terminie wynikającym z umowy o dofinansowanie;
 - opóźnienia procesu podpisywania umów o dofinansowanie, skutkowały zmianą okresów realizacji projektów i późniejszą realizacją zaliczek na rzecz projektów;

⁵⁶ Dz. U. poz. 186.

- beneficjenci przekazując wnioski o płatność i składając harmonogramy za pomocą nowych systemów (LSI 2014, SL2014) popełniali błędy, uniemożliwiające zatwierdzenie wniosku i zrealizowanie płatności.

IP RPO WSL - WUP przekazała aktualizację prognozy wartości wniosków o płatność kierowanych do KE na lata 2017–2018, wynika z niej, iż nie ma zagrożenia wykonania celu pośredniego i końcowego dotyczącego wskaźnika finansowego.

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że największe problemy z osiągnięciem wskaźników można zauważyć w Działaniu 11.2 *Dostosowanie oferty kształcenia zawodowego do potrzeb lokalnego rynku pracy – kształcenie zawodowe uczniów*, z powodu:

- zmniejszenia, w stosunku do poprzedniej perspektywy, a także w ramach wcześniejszych naborów, zainteresowania wnioskodawców ogłaszanymi konkursami;
- zmiany w obowiązującym systemie prawnym, co spowodowało, że część szkół odłożyła plany aplikowania o środki, aby w pierwszej kolejności dostosować się do zmieniającego się prawa.

XII. Infrastruktura edukacyjna

Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r., wartość wskaźnika finansowego dla tej Osi Priorytetowej na 2016 r. zrealizowano w 275,32%, a na 2017 r. – w 12,53%. Wartość pośrednią (dla 2018 r.) zrealizowano w 21,57%, a końcową (dla 2023 r.) – w 4,59%. Nie planowano wartości dwóch przyjętych wskaźników rzeczowych (*Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej*, *Liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego*) na 2016 r. i 2017 r. (w przypadku pierwszego z nich w 2016 r. osiągnięto jednakże tę wartość na poziomie 453 osób). Wartość pośrednią (dla 2018 r.) wskaźnika *Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej* wykonano w 7,25%, a wartość końcową (dla 2023 r.) – w 1,40%. Wskaźnik *Liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego* wykazywał stan zerowy, w sytuacji gdy wartość pośrednią tego wskaźnika (dla 2018 r.) zaplanowano na poziomie 10, a wartość końcową (dla 2023 r.) – na poziomie 52 obiektów.

Odnosząc się do poziomu realizacji wartości wskaźników przyjętych dla tej Osi, Zastępca Dyrektora Wydziału RR podała, że:

- w ramach tej Osi przeprowadzono i zakończono 11 konkursów, a cztery są w trakcie oceny. Do dofinansowania wybrano projekty, które zrealizują wartości pośrednie na 2018 r. wskaźników rzeczowych;
- odnośnie do wskaźnika finansowego – w zakresie inwestycji finansowanych z EFRR, pierwsze lata wdrażania programów obejmują wybory i ocenę wniosków o dofinansowanie, a dopiero kolejne lata pokazują skokowy wzrost w zakresie kontraktacji, płatności i certyfikacji. IZ RPO WSL nie zidentyfikowała zagrożenia niepełnej realizacji założonych celów na 2018 r. oraz na 2023 r.;
- plan finansowy na rok 2016 sporządzono w maju 2016 r., kiedy jeszcze nie została podpisana żadna umowa o dofinansowanie w Osi, tak więc plan miał charakter szacunkowy. IZ RPO WSL nie dysponowała jeszcze harmonogramami składania wniosków o płatność od beneficjentów, tak więc ostrożnie zaplanowano wartość ok. 1 mln euro. Kwota ta wynika z roboczych wyliczeń dot. planu podpisywania umów oraz planu realizacji projektów.

Wykonanie faktycznie było wyższe, tj. 3 mln euro, co wynika ze złożonych i certyfikowanych wniosków o płatność.

(dowód: akta kontroli str. 12-20, 341-362, 380-381 i 823-824)

Ocena cząstkowa

W Urzędzie rzetelnie monitorowano stopień osiągania celów pośrednich i końcowych w powiązaniu z celami finansowymi, wskutek czego podejmowano stosowne działania zaradcze w sytuacji zidentyfikowania trudności w powyższym zakresie. Działania te obejmowały w szczególności opublikowanie na stronie internetowej instrukcji podpisywania elektronicznego, wydłużenie czasu pracy punktu kontaktowego, szkolenia przedstawicieli gmin, prowadzenie indywidualnych konsultacji, występowanie o interpretację przepisów unijnych, zintensyfikowanie działań promocyjnych. Z prowadzonego monitoringu sporządzano sprawozdania kwartalne w zakresie wskazanym w *Wytycznych w zakresie sprawozdawczości na lata 2014–2020* i przekazywano je do MR w terminach określonych w tym dokumencie. We wszystkich Osiach Priorytetowych nastąpił postęp w zaangażowaniu alokacji środków UE we wnioskach o dofinansowanie i w umowach o dofinansowanie. Postęp w zaangażowaniu alokacji we wnioskach o płatność nastąpił w 12 Osiach Priorytetowych, a w jednej (Oś I. *Nowoczesna gospodarka*) alokacja ta była na poziomie zerowym. Według stanu na 30 czerwca 2015 r., 2016 r. i 2017 r. wkład UE we wnioskach o dofinansowanie wyniósł odpowiednio 0,25%, 26,33% i 71,43%, w umowach o dofinansowanie – 0,00%, 3,05% i 32,52%, a we wnioskach o płatność 0,00%, 0,00% i 4,73% alokacji. Pomimo tego postępu, na dzień 30 czerwca 2017 r., w przypadku pięciu Osi Priorytetowych (I. *Nowoczesna gospodarka*, II. *Cyfrowe Śląskie*, V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów*, VIII. *Regionalne kadry gospodarki opartej na wiedzy* i XI. *Wzmocnienie potencjału edukacyjnego*) występował niski stopień osiągnięcia pośredniego celu finansowego na koniec 2018 r. (od 0,00% do 6,00%). Mając na uwadze stopień wykonania planu na 30 czerwca 2017 r., ryzyko niepełnego osiągnięcia finansowego celu pośredniego do końca 2018 r. występowało w przypadku Osi Priorytetowych I., II. i V., co wynikało z przyczyn w głównej mierze niezależnych od IZ RPO WSL (na 2016 r. i 2017 r. nie zakładano osiągnięcia wskaźników rzeczowych dla tych Osi). W pozostałych Osiach Priorytetowych takie ryzyko nie wystąpiło.

3. Działania Urzędu w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu wykorzystania alokacji i certyfikacji wydatków do KE, koniecznego do uniknięcia utraty części środków

Opis stanu faktycznego

3.1. Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r. kwota wnioskowana przez Instytucję Certyfikującą (IC) do KE wyniosła 133,0 mln euro, co stanowiło 62,18% wykonania celu *n+3* na 2017 r. (alokacji na 2014 r. bez zaliczek i rezerwy wykonania wynoszącej 214,0 mln euro). Poziom wykonania celu *n+3* na 2017 r. w poszczególnych Osiach Priorytetowych wynosił od 0,00% (I. *Nowoczesna gospodarka*) do 166,68% (VII. *Regionalny rynek pracy*), z tego:

- w pięciu Osiach poziom ten nie przekroczył 20% (I. *Nowoczesna gospodarka* – 0,00%; II. *Cyfrowe Śląskie* – 4,87%; V. *Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów* – 1,36%; VIII. *Regionalne kadry gospodarki opartej na wiedzy* – 5,11%; XI. *Wzmocnienie potencjału edukacyjnego* – 18,10%);
- w sześciu Osiach poziom ten kształtował się od blisko 50% do 100% (IV. *Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna* – 49,58%; VI. *Transport* – 73,79%; IX. *Włączenie społeczne* –

62,75%; X. Rewitalizacja oraz infrastruktura społeczna i zdrowotna – 65,94%; XII. Infrastruktura edukacyjna – 74,54%; XIII. Pomoc techniczna – 85,96%);

- w dwóch Osiach osiągnięto cel $n+3$ na 2017 r. (III. Konkurencyjność MŚP – 156,58%; VII. Regionalny rynek pracy – 166,68%).

(dowód: akta kontroli str. 21)

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wskazała w szczególności następujące przyczyny niskiego poziomu wykonania celu $n+3$ na 2017 r.:

- w przypadku Osi Priorytetowej I. – późne przyjęcie rozporządzenia MR w sprawie udzielania pomocy inwestycyjnej na infrastrukturę badawczą; konieczność uzyskania interpretacji/wyjaśnień w zakresie pierwszej produkcji, możliwości wykorzystania wygenerowanego z udziałem dofinansowania patentu w działalności produkcyjnej, występowania typów inwestycji początkowej w ramach I typu projektu; zgłaszania przez wnioskodawców szeregu zmian, m.in. w zakresie zakresu rzeczowego i terminu realizacji projektu; składanie przez beneficjentów mniejszej liczby wniosków o płatność i obejmujących wydatki na mniejsze kwoty (w stosunku do pierwotnych założeń);
- w przypadku Osi Priorytetowej II. – składanie przez beneficjentów w większości przypadków wniosków o płatność obejmujących wydatki dotyczące sporządzenia dokumentacji projektowej (główny zakres wydatków będzie objęty tymi wnioskami po podpisaniu umów z wykonawcami realizacji rzeczowej projektów);
- w przypadku Osi Priorytetowej V. – procedowanie nad aktualizacją Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych;
- w przypadku Osi Priorytetowej VIII. I XI. – niewykorzystywanie znacznej części alokacji przeznaczanej na poszczególne konkursy, m.in. w związku z niedostateczną jakością składanych wniosków o dofinansowanie; stwierdzanie nieprawidłowości w realizacji projektów, w zakresie udzielania zamówień publicznych; istotny udział projektów ryczałtowych, co wiąże się z certyfikacją wydatków nierzadko dopiero po zatwierdzeniu końcowego wniosku o płatność; przesuwanie przez beneficjentów okresów realizacji projektów; opóźnienia w procesie zatwierdzania dokumentów wdrożeniowych na poziomie krajowym, m.in. *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze edukacji na lata 2014–2020* oraz *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego w obszarze zdrowia na lata 2014–2020*.

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła również: „...Jednocześnie biorąc pod uwagę zasadę $n+3$ dla roku 2017 dotyczącą budżetu RPO WSL 2014–2020 z roku 2014, osiągnięcie odpowiedniego poziomu certyfikacji dla pozostałych Osi Priorytetowych, umożliwi zbilansowanie niewykonanych celów i w ten sposób na poziomie programu niweluje ryzyko utraty środków wynikające z zasady $n+3$ ”.

(dowód: akta kontroli str. 36, 351-352, 841-846)

Na instrumenty finansowe przeznaczono 178,2 mln euro, tj. 5,13% alokacji RPO WSL (3 476,9 mln euro) na lata 2014–2020, z tego:

- 91,0 mln euro (2,62%) w ramach działania 3.4 *Dokapitalizowanie zewnętrznych źródeł dofinansowania przedsiębiorczości*;
- 33,0 mln euro (0,95%) w ramach działania 4.2 *Efektywność energetyczna i odnawialne źródła energii w mikro, małych i średnich przedsiębiorstwach*;

- 48,0 mln euro (1,38%) w ramach działania 10.4 *Poprawa stanu środowiska miejskiego*;
- 6,2 mln euro (0,18%) w ramach działania 7.5 *Wsparcie osób zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej poprzez instrumenty zwrotne*.

Podpisanie umów operacyjnych z Pośrednikami Finansowymi jest planowane do końca września 2017 r., a uruchomienie wsparcia dla ostatecznych odbiorców – w IV kwartale 2017 r. (co opisano poniżej w pkt. 4.1.).

(dowód: akta kontroli str. 518-536)

3.2. Całkowite kwoty certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych oraz ich udział w kwotach określonych w *Planach certyfikacji* na 2016 r. i 2017 r.⁵⁷ wynosily:

- w 2016 r. – 453,5 mln zł⁵⁸, co stanowiło 52,30% kwoty zaplanowanej na ten rok (867,2 mln zł);
- w I półroczu 2017 r. – 236,4 mln zł⁵⁹, co stanowiło 10,70% kwoty zaplanowanej na 2017 r. (2 208,3 mln zł);
- do 30 czerwca 2017 r. (narastająco) – 690,0 mln zł⁶⁰, co stanowiło 25,96% kwoty zaplanowanej do osiągnięcia na koniec 2017 r. (2 661,9 mln zł).

Według stanu na 30 czerwca 2017 r., wkład UE w umowach o dofinansowanie projektów wynosił 4 522,7 mln zł, tj. 58,94% wartości określonej w *Planie certyfikacji* do osiągnięcia na koniec 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 12-20, 471-481)

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że:

- narzucony poziom certyfikacji wynikał z założeń *Planu działań* a nie z rzeczywistych wymagań KE dotyczących realizacji zady *n+3* oraz zobowiązań dotyczących wykonania określonego poziomu wskaźników finansowych w 2018 r. i 2023 r.;
- *Plan certyfikacji* na 2016 r. nie uwzględniał realnych możliwości certyfikacji wydatków w ramach RPO WSL, a IZ RPO WSL nie brała udziału w jego przygotowaniu;
- żadne przepisy prawa nie przewidują negatywnych konsekwencji nieosiągnięcia przez poszczególne IZ RPO poziomu certyfikacji wskazanego w *Planie certyfikacji*;
- biorąc pod uwagę wnioski o płatność dotychczas przekazane do KE (wkład EU w kwocie 133,0 mln euro) i planowane do przekazania do końca 2017 r. (wkład UE ok. 181 mln euro), wykonanie celu *n+3* wyniesie ok. 147%.

(dowód: akta kontroli str. 844-845)

3.3. Według stanu na 30 czerwca 2017 r. ogłoszono 216 konkursów, w tym rozstrzygnięto 188. Przesunięcia naborów o dofinansowanie projektów (w stosunku

⁵⁷ Plan certyfikacji wydatków w ramach funduszy Polityki Spójności dla poszczególnych programów operacyjnych na rok 2016 (przyjęty przez Radę Ministrów) oraz Plan certyfikacji środków do KE w 2017 r. oraz zakładany na 2017 r. poziom dofinansowania unijnego w umowach o dofinansowanie w programach współfinansowanych z funduszy europejskich w ramach Umowy Partnerstwa 2014–2020 (określony przez Podsekretarza Stanu w MR).

⁵⁸ Wykonanie planu w 2016 r. według *Planu certyfikacji* na 2017 r.

⁵⁹ Według kursu euro (4,4141 zł) podanego w *Planie certyfikacji* na 2017 r.

⁶⁰ Jw.

do harmonogramu, w którym po raz pierwszy je zaplanowano) wystąpiły w ramach pięciu Osi Priorytetowych: VII. *Regionalny rynek pracy*, VIII. *Regionalne kadry gospodarki opartej na wiedzy*, IX. *Włączenie społeczne*, X. *Rewitalizacja oraz infrastruktura społeczna i zdrowotna* i XI. *Wzmocnienie potencjału edukacyjnego*, co było spowodowane przede wszystkim brakiem programów rewitalizacji stanowiących podstawowe dokumenty, w szczególności do realizacji projektów w formule ZIT/RIT (przyczyny przesuwania naborów opisano szczegółowo powyżej w pkt. 2.3. wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 12-20, 341-362, 380-381 i 823-824, 934)

Do dnia 30 czerwca 2017 r. nie uruchomiono naborów w trzech poddziałaniach: 4.3.3 *Efektywność energetyczna i odnawialne źródła energii w infrastrukturze publicznej i mieszkaniowej OSI*, 9.1.3 *Programy aktywnej integracji osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym*, 9.2.3 *Rozwój usług społecznych i zdrowotnych – OSI*⁶¹.

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła: „Działanie 4.3.3 *Efektywność energetyczna i odnawialne źródła energii w infrastrukturze publicznej i mieszkaniowej OSI* jest realizowane w ramach ścieżki pozakonkursowej Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI). Wszystkie projekty realizowane w trybie pozakonkursowym, w tym także projekty OSI, zostały po zidentyfikowaniu wskazane w załączniku nr 4 do SZOOP. Jako, że wszystkie projekty realizowane w tej ścieżce muszą wynikać z programów rewitalizacji opóźnienia we wdrażaniu bezpośrednio wynikają z opóźnień związanych z programami rewitalizacji [...] Jednocześnie informuję, że w ramach Poddziałiań 9.1.3 i 9.2.3 dedykowanych OSI IZ RPO WSL nie miała możliwości ogłoszenia konkursów na projekty rewitalizacyjne, również ze względu na znaczne opóźnienia w opracowaniu i zatwierdzaniu programów rewitalizacji przez Miasto Bytom i Miasto Radzionków. Konkursy w ramach ww. Poddziałiań zaplanowane zostały w Harmonogramie naborów wniosków RPO WSL 2014-2020 na wrzesień br.”

(dowód: akta kontroli str. 845-846)

Do dnia 30 czerwca 2017 r. w dziewięciu działaniach (1.1 *Kluczowa dla regionu infrastruktura badawcza*, 3.3 *Technologie informacyjno-komunikacyjne w działalności gospodarczej*, 4.4 *Wysokosprawna kogeneracja*, 5.1 *Gospodarka wodno-ściekowa*, 5.3 *Dziedzictwo kulturowe*, 6.2 *Transport kolejowy*, 10.1 *Infrastruktura ochrony zdrowia*, 10.3 *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych*, 12.3 *Instytucje popularyzujące naukę*) nie zostały zakontraktowane środki.

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Wydziału RR, w przypadku dwóch Działiań (5.3, 10.1) zakończono nabór wniosków o dofinansowanie, w przypadku trzech Działiań (1.1, 3.3, 6.2) trwała ocena wniosków o dofinansowanie, w przypadku jednego Działania (4.4) wybrano projekty do dofinansowania, w przypadku dwóch Działiań trwała procedura kontraktacji (5.1, 10.3), w przypadku jednego Działania (12.3) wezwano do złożenia projektu w trybie pozakonkursowym.

Wkład UE we wnioskach o dofinansowanie projektów wynosił na koniec każdego półrocza w latach 2015–2017 (do 30 czerwca) odpowiednio: 34,3 mln zł (0,25% alokacji), 1 694,2 mln zł (12,18%), 3 662,5 mln zł (26,33%), 5 964,9 mln zł (42,89%) i 9 933,7 mln zł (71,43%). W porównaniu do stanu na koniec poprzedniego półrocza, największy wzrost wkładu UE we wnioskach o dofinansowanie projektów (blisko pięćdziesięciokrotny) nastąpił na koniec II półrocza 2015 r. Na koniec I i II półrocza 2016 r. oraz I półrocza 2017 r. wkład ten wzrastał odpowiednio o 116,18%, 62,87%

⁶¹ Obszar Strategicznej Interwencji.

i 66,53%. Spośród 13 Osi Priorytetowych, największy kwotowy wzrost wkładu UE we wnioskach o dofinansowanie projektów na koniec I półrocza 2017 r. w porównaniu z I półroczem 2015 r. wystąpił w Osiach Priorytetowych: VI. *Transport* (o 2 580,7 mln zł), VII. *Regionalny rynek pracy* (o 1 536,8 mln zł), XI. *Wzmocnienie potencjału edukacyjnego* (o 1 374,8 mln zł) i IV. *Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna* (o 1 277,4 mln zł).

Wkład UE we umowach o dofinansowanie projektów według stanu na koniec I półrocza 2015 r. nie występował, a na koniec następných półroczy (do 30 czerwca 2017 r.) wynosił odpowiednio: 124,2 mln zł (0,89% alokacji), 424,8 mln zł (3,05%), 3 168,7 mln zł (22,78%) i 4 522,7 mln zł (32,52%). W porównaniu do stanu na koniec poprzedniego półrocza, na koniec I półrocza 2016 r. wkład UE w umowach o dofinansowanie projektów wzrósł ponad trzykrotnie, a na koniec II półrocza 2016 r. – ponad siedmiokrotnie. Na koniec I półrocza 2017 r. wkład ten wzrósł o 42,73%. Największy kwotowy wzrost wkładu UE w umowach o dofinansowanie projektów na koniec I półrocza 2017 r. w porównaniu z I półroczem 2015 r. wystąpił w Osiach Priorytetowych: IV. *Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna* (o 1 067,4 mln zł) i VI. *Transport* (o 864,9 mln zł).

Wkład UE we wnioskach o płatność według stanu na koniec I półrocza 2016 r. nie występował. Na koniec II półrocza 2016 r. wynosił 412,6 mln zł (2,97% alokacji), a na koniec I półrocza 2017 r. wzrósł o 59,33% do kwoty 657,3 mln zł (4,73% alokacji). Największy kwotowy wzrost wkładu UE we wnioskach o płatność na koniec I półrocza 2017 r. w porównaniu z I półroczem 2015 r. wystąpił w Osiach Priorytetowych: IV. *Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna* (o 124,0 mln zł), III. *Konkurencyjność MŚP* (o 123,1 mln zł), VII. *Regionalny rynek pracy* (o 117,6 mln zł) i VI. *Transport* (o 111,4 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. 8-11, 348)

Ocena cząstkowa

We wszystkich Osiach Priorytetowych nastąpił postęp w zaangażowaniu alokacji środków UE we wnioskach o dofinansowanie, w umowach o dofinansowanie oraz (z wyjątkiem Osi I. *Nowoczesna gospodarka*) we wnioskach o płatność. Według stanu na 30 czerwca 2017 r., w porównaniu do stanu na 30 czerwca 2015 r., wkład UE wzrósł odpowiednio o 9 899,3 mln zł, 4 522,7 mln zł i 657,3 mln zł. Według stanu na 30 czerwca 2015 r., 2016 r. i 2017 r. wkład UE we wnioskach o dofinansowanie wyniósł odpowiednio 0,25%, 26,33% i 71,43%, w umowach o dofinansowanie – 0,00%, 3,05% i 32,52%, a we wnioskach o płatność 0,00%, 0,00% i 4,73% alokacji. W Urzędzie prawidłowo realizowano działania zapobiegające utracie środków UE w wyniku zastosowania zasady *n+3* na koniec 2017 r. Na dzień 30 czerwca 2017 r. cel *n+3* na 2017 r. został wykonany w 62,18% (kwota wnioskowana przez IC do KE wyniosła 133,0 mln euro). Nie wykonano co prawda w pełni założeń określonych w *Planie certyfikacji* na 2016 r. przyjętym przez Radę Ministrów (zrealizowano je w 52,30%), jednakże założenia te nie uwzględniały realnych możliwości certyfikacji wydatków w ramach RPO WSL.

4. Realizacja działań określonych w *Planie działań*, mających wpływ na postęp we wdrażaniu i przyspieszenie realizacji RPO WSL

4.1. W Urzędzie podjęto rzetelne działania w celu wdrożenia instrumentów finansowych, jednakże nie przeprowadzono wyboru pośredników finansowych w terminie określonym w *Planie działań* (do końca II kwartału 2016 r.).

Tryb realizacji procesu wdrażania instrumentów finansowych został określony w *Opisie Funkcji i Procedur Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014–2020*, przyjętym uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego nr 358/24/V/2015 z dnia 18 marca 2015 r.⁶² W dokumencie tym postanowiono, że instrumenty finansowe w ramach RPO WSL będą wdrażane w modelu z Funduszem Funduszy, poprzez powierzenie zadań wdrożeniowych Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu. Wskazano również następujące Działania, w ramach których będą wdrażane instrumenty finansowe: 3.4 *Dokapitalizowanie zewnętrznych źródeł dofinansowania przedsiębiorczości*, 4.2 *Efektywność energetyczna i odnawialne źródła energii w mikro, małych i średnich przedsiębiorstwach*, 10.4 *Poprawa stanu środowiska miejskiego* (w zakresie EFRR) oraz 7.5 *Wsparcie osób zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej poprzez instrumenty finansowe* (w zakresie EFS).

W dniu 30 listopada 2016 r. Zarząd Województwa Śląskiego podpisał z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym⁶³ i Europejskim Funduszem Inwestycyjnym⁶⁴ umowę o finansowaniu, na podstawie której EBI/EFI będą pełnić rolę Funduszu Funduszy dla instrumentów finansowych wdrażanych w ramach RPO WSL. Do końca 2016 r. w ramach instrumentów finansowych przedłożono we wnioskach o płatność do KE wydatki kwalifikowalne na kwotę 226,9 mln zł (w tym wkład UE 192,90 mln zł), co stanowiło 25% alokacji przeznaczonej na wdrażanie instrumentów finansowych.

Rada Inwestycyjna⁶⁵ zarządzająca Funduszem Funduszy, na posiedzeniu w dniu 27 kwietnia i 2 maja 2017 r. zatwierdziła warunki zaproszenia do składania ofert w celu wyboru pośredników finansowych, którzy otrzymają środki odpowiednio z Funduszu Funduszy EBI (Działania 4.2, 7.5 i 10.4) oraz z Funduszu Funduszy EFI (Działanie 3.4). Zaproszenie to zostało zamieszczone na stronach ww. instytucji odpowiednio 3 czerwca 2017 r.⁶⁶ i 12 maja 2017 r.⁶⁷ Informacje o zaproszeniach ukazały się na stronie internetowej Samorządu Województwa Śląskiego odpowiednio w dniach 5 czerwca 2017 r. i 12 maja 2017 r.

Podpisanie umów operacyjnych z pośrednikami finansowymi jest planowane do końca września 2017 r., a uruchomienie wsparcia dla ostatecznych odbiorców – w IV kwartale 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 518–536)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wybór pośredników finansowych nie został przeprowadzony w terminie określonym w *Planie działań* (II kwartał 2016 r.), z uwagi na to, że dopiero 29 lipca 2016 r. opublikowano wydane przez KE *Wytyczne dla państw członkowskich w sprawie*

⁶² Dokument ten był aktualizowany uchwałami nr 47/88/V/2016 z dnia 19 stycznia 2016 r. oraz nr 1243/199/V/2017 z dnia 20 czerwca 2017 r.

⁶³ Zwanym dalej „EBI”.

⁶⁴ Zwanym dalej „EFI”.

⁶⁵ Organ powołany przez Zarząd Województwa Śląskiego.

⁶⁶ <http://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:211410-2017:TEXT:EN:HTML&src=0>

⁶⁷ http://www.eif.org/what_we_do/resources/esif-fund-of-funds-silesia/index.htm.

wyboru podmiotów wdrażających instrumenty finansowe (2016/C 276/1)⁶⁸. Postanowienia tego dokumentu pozwoliły na sfinalizowanie negocjacji z EBI i EFI oraz uzgodnienie ostatecznych zapisów umowy o finansowaniu, dotyczących m.in. wyboru pośredników finansowych oraz zakresu zawieranych z nimi umów operacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 346-347)

4.2. W Urzędzie zapewniono realizację instrumentu ZIT, zgodnie z zasadami określonymi w art. 30 ust. 2-5 ustawy wdrożeniowej.

Instrument ZIT realizowano na obszarze Metropolii Górnośląskiej i jej otoczenia funkcjonalnego (Subregion Centralny z siedzibą w Gliwicach). Umowa Zarządu Województwa Śląskiego ze Związkiem Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego w sprawie powierzenia zadań z zakresu realizacji instrumentu ZIT w ramach RPO WSL została podpisana 17 marca 2015 r. Na wykonanie tych zadań przeznaczono 793 097 797 euro. Ponadto, na obszarach funkcjonalnych trzech subregionów (Północnego z siedzibą w Częstochowie, Południowego z siedzibą w Bielsku-Białej i Zachodniego z siedzibą w Rybniku) realizowano RIT. Trzy umowy Zarządu Województwa Śląskiego z Miastem Częstochowa, Miastem Bielsko-Biała oraz Związkiem Gmin i Powiatów Subregionu Zachodniego w sprawie powierzenia zadań z zakresu realizacji instrumentu RIT w ramach RPO WSL, zostały podpisane 13 marca 2015 r. Na wykonanie tych zadań przeznaczono łącznie 314 710 754 euro. Ogółem na realizację zadań w zakresie realizacji instrumentów ZIT/RIT przeznaczono kwotę 1 107 808 551 euro⁶⁹.

(dowód: akta kontroli str. 537-542, 559-776)

Do końca 2015 r. zakończony został proces przygotowania strategii ZIT/RIT. Strategie te zostały zaopiniowane przez IZ RPO WSL oraz przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

Na posiedzeniu Komitetu Monitorującego RPO WSL w dniu 19 czerwca 2015 r. zatwierdzone zostały kryteria wyboru projektów dotyczące zgodności ze strategią ZIT/RIT dla wszystkich Poddziałania w ramach EFRR. Pozostałe kryteria dla Poddziałania ZIT/RIT w ramach EFRR (merytoryczne) oraz kryteria dla Poddziałania ZIT/RIT w ramach EFS zostały przyjęte podczas posiedzeń Komitetu Monitorującego RPO WSL w okresie od września 2015 r. do września 2016 r. Kryteria wyboru projektów w zakresie zgodności ze strategią ZIT/RIT zostały zamieszczone w załączniku nr 3 do *Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych RPO WSL 2014–2020*.

W Urzędzie ogłoszono co najmniej po jednym konkursie w ramach każdego Poddziałania ZIT/RIT. Według stanu na 31 marca 2017 r., ogłoszono 115 naborów wniosków w formule ZIT/RIT (w tym 35 ZIT Subregionu Centralnego), a kolejnych 39 naborów ZIT/RIT (w tym 16 ZIT Subregionu Centralnego) jest planowanych do ogłoszenia do końca 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 545-551)

W związku z pismem z MR z 21 listopada 2016 r. (skierowanym do marszałków 10 województw oraz przedstawicieli związków/porozumień ZIT/RIT), wskazującym na opóźnienia i niezadawalające tempo wdrażania instrumentu ZIT, w Urzędzie, wspólnie z IP ZIT/RIT, opracowano i przekazano do MR 20 grudnia 2016 r. *Plan naprawczy dla wdrażania instrumentu ZIT Subregionu Centralnego w województwie*

⁶⁸ Dz. U. UE C z 29.7.2016 r. nr 276, s. 1.

⁶⁹ Z tego 135 942 551 euro z EFS i 971 866 000 euro z EFRR.

śląskim oraz Plan naprawczy dla wdrażania instrumentu RIT w Subregionach Południowym, Północnym i Zachodnim w województwie śląskim (zaakceptowane przez MR w piśmie z 9 lutego 2017 r.). Wspólnie z IP ZIT/RIT prowadzono również działania wskazane w tych planach jednakże, jak wskazano w piśmie z MR z dnia 17 maja 2017 r., na koniec I kwartału 2017 r. dla Subregionu Centralnego osiągnięto kontraktację na poziomie 20,82% alokacji ZIT, podczas gdy miała ona być osiągnięta na poziomie 26,06%. W odpowiedzi (pismo z 31 maja 2017 r.), wskazano podjęte działania naprawcze, m.in.:

- dwa spotkania przedstawicieli IZ RPO WSL i IP ZIT/RIT, podczas których analizowane były kwestie problemowe we wdrażaniu ZIT/RIT oraz możliwości wprowadzenia usprawnień;
- działania w celu przejęcia przez IP ZIT całości zadań z zakresu oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie ze środków EFRR;
- dokonanie 23 maja 2017 r. zmiany w harmonogramie naborów wniosków o dofinansowanie, polegającej na przyspieszeniu o miesiąc (z października na wrzesień 2017 r.) trzeciego naboru w ramach ZIT dla Poddziałania 4.5.1. *Niskoemisyjny transport miejski oraz efektywne oświetlenie – ZIT* (planowany budżet naboru to 280 mln zł);
- działania informacyjne i edukacyjne prowadzone przez IP ZIT Subregionu Centralnego dla potencjalnie zainteresowanych beneficjentów;
- zorganizowanie cyklu 28 bezpłatnych szkoleń specjalistycznych dla beneficjentów, m.in. z zakresu prawa zamówień publicznych, pomocy publicznej oraz realizacji, rozliczania i kontroli projektów;
- nawiązanie ścisłej współpracy z IP ZIT Subregionu Centralnego w ramach cyklu „EFS-owe śląskie”, dotyczącej realizacji spotkań informacyjnych i prezentowania oferty Punktów Informacyjnych o Funduszach Europejskich (PIFE) dla potencjalnych beneficjentów w subregionach.

Ponadto, w powyższym piśmie wskazano, iż opóźnienia we wdrażaniu ZIT wynikały „...z nałożenia się szeregu elementów, począwszy od kwestii horyzontalnych, tj. m.in. opóźnienia w spełnieniu warunku *ex-ante* w zakresie gospodarki odpadami, oczekiwanie na IV oraz V aktualizację Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, poprzez przedłużającą się ocenę wniosków, spowodowaną koniecznością pozyskania dodatkowych opinii prawnych i wykonania dodatkowych analiz z zakresu pomocy publicznej, m.in. w obszarach efektywności energetycznej i transportu publicznego, aż po oczekiwanie na gotowość beneficjentów do podpisania umowy”.

(dowód: akta kontroli str. 552-558)

Podjęte działania naprawcze nie były w pełni skuteczne, gdyż poziom wkładu UE w umowach o dofinansowanie i we wnioskach o płatność na koniec II kwartału 2016 r. osiągnięto na poziomie niższym od zakładanego (z wyjątkiem poziomu wkładu UE we wnioskach o płatność w przypadku Subregionu Południowego). Poziom ten (planowany i osiągnięty na dzień 30 czerwca 2016 r.) przedstawiał się następująco⁷⁰:

1. Subregion Centralny (ZIT): planowano osiągnięcie wkładu UE w umowach o dofinansowanie na poziomie 1 320,9 mln zł (41,64% alokacji), a we wnioskach o płatność – 116,6 mln zł (3,68% alokacji), osiągnięto odpowiednio 911,1 mln zł

⁷⁰ Alokację przeliczono po kursie 1 euro = 4 zł.

(28,72% alokacji) i 70,6 mln zł (2,22% alokacji). Założenia zrealizowano odpowiednio w 68,98% i 60,52%.

2. Subregion Południowy (RIT): planowano osiągnięcie wkładu UE w umowach o dofinansowanie na poziomie 187,6 mln zł (44,61% alokacji), a we wnioskach o płatność – 17,8 mln zł (4,23% alokacji), osiągnięto odpowiednio 148,9 mln zł (35,40% alokacji) i 27,8 mln zł (6,61% alokacji). Założenia zrealizowano odpowiednio w 79,36% i 156,11%.

3. Subregion Północny (RIT): planowano osiągnięcie wkładu UE w umowach o dofinansowanie na poziomie 251,9 mln zł (60,46% alokacji), a we wnioskach o płatność – 21,2 mln zł (5,09% alokacji), osiągnięto odpowiednio 113,9 mln zł (27,34% alokacji) i 1,7 mln zł (0,41% alokacji). Założenia zrealizowano odpowiednio w 45,22% i 8,13%.

4. Subregion Zachodni (RIT): planowano osiągnięcie wkładu UE w umowach o dofinansowanie na poziomie 143,6 mln zł (34,06% alokacji), a we wnioskach o płatność – 11,7 mln zł (2,77% alokacji), osiągnięto odpowiednio 73,6 mln zł (17,46% alokacji) i 5,4 mln zł (1,29% alokacji). Założenia zrealizowano odpowiednio w 51,27% i 46,38%.

(dowód: akta kontroli str. 22-25, 140-151)

W ramach wdrażania ZIT/RIT w Urzędzie zdiagnozowano następujące główne przyczyny opóźnień realizacji celów kontraktacji:

- rozstrzygnięcie konkursów ZIT/RIT na mniejszą łączną kwotę dofinansowania niż zaplanowano w ogłoszeniu o naborze lub brak projektów wybranych do dofinansowania w naborze, co wynikało w szczególności z małej podaży projektów, zastrzonych w stosunku do poprzedniej perspektywy 2007–2013 wymagań programowych, błędów we wnioskach o dofinansowanie lub niespełnieniu w wystarczającym stopniu kryteriów wyboru przez dany projekt;
- niewielka liczba zatwierdzonych programów rewitalizacji w subregionach, co spowodowało konieczność rezygnacji z naborów, gdzie programy te były wymagane⁷¹ (wiele programów było w fazie przygotowywania, zawierały błędy i były zwracane do poprawy);
- późne przyjęcie (21 kwietnia 2016 r.) przez Radę Ministrów IV Aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, które przełożyło się na brak możliwości ogłoszenia naborów ZIT/RIT w Poddziałaniu 5.1.1 i 5.1.2 w 2015 r., z uwagi na wymóg RPO WSL, że projekt powinien wynikać z m.in. z KPOŚK;
- opóźnienie w przyjęciu Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami (uchwalonego przez Sejmik Województwa Śląskiego 24 kwietnia 2017 r., co opisano poniżej w pkt 4.5.) i planu inwestycyjnego w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, uniemożliwiający wcześniejsze ogłoszenia naborów w ramach ZIT/RIT w Poddziałaniach 5.2.1 i 5.2.2;
- znaczny odstęp czasowy pomiędzy datą wyboru projektów ZIT/RIT do dofinansowania, a datą podpisania umów, którego przyczyny leżą po stronie beneficjentów i wynika m.in. z późnego rozpoczęcia kompletowania dokumentów niezbędnych do podpisania umowy, braków formalnych w przekazywanej dokumentacji oraz zgłaszania zmian w wybranym projekcie

⁷¹ M.in. w Poddziałaniach 10.3.1 i 10.3.2 nie odbyły się nabory zaplanowane na maj/czerwiec 2016 r.

(w szczególności dotyczących zakresu rzeczowego, terminów realizacji, kwoty dofinansowania).

(dowód: akta kontroli str. 549)

4.3. W Urzędzie, zgodnie z *Planem działań*, podejmowano rzetelne działania informacyjno-promocyjne⁷², w celu zapewnienia dobrego przygotowania potencjalnych wnioskodawców do naborów. Miały one wspierać merytoryczne wnioskodawców (przy aplikowaniu o środki unijne) oraz beneficjentów (podczas realizacji projektów).

Dla ogłaszanych naborów wniosków o dofinansowanie organizowane były spotkania informacyjne. Jak podała Zastępca Dyrektora Wydziału RR, liczba organizowanych spotkań była dostosowana do zgłaszanego zapotrzebowania.

Ponadto, organizowane były szkolenia dla beneficjentów, a ich zakres tematyczny był również dopasowany do potrzeb beneficjentów i potencjalnych wnioskodawców. Informacje o zainteresowaniu co do rodzaju i tematyki szkoleń pozyskiwane były z ankiet ewaluacyjnych po spotkaniach informacyjnych i szkoleniach, jak również od Instytucji Organizujących Konkurs, które – dzięki doświadczeniu w ocenie składanych wniosków o dofinansowanie, jak również w obsłudze projektów przez cały proces realizacji – mają wiedzę o potrzebach wsparcia beneficjentów.

Zastępca Dyrektora Wydziału RR podała, że szkolenia prowadzone były przez ekspertów specjalizujących się w wybranych dziedzinach, a ich uczestnicy otrzymywali szczegółową, specjalistyczną wiedzę potrzebną do przygotowania wniosków oraz prawidłowej realizacji projektów.

Zapotrzebowania na zorganizowanie spotkania informacyjnego były zgłaszane przez Instytucje Organizujące Konkurs. Informacje o spotkaniach były publikowane wraz z formularzem rejestracyjnym na stronie internetowej RPO WSL⁷³ oraz na Portalu Funduszy Europejskich⁷⁴. Informacje o spotkaniu wysyłano również do IP⁷⁵, a także przesyłano newsletterem do wszystkich subskrybentów.

Jak podała Zastępca Dyrektora Wydziału RR, w przypadku naborów wniosków, które dotyczą projektów z założenia szczególnie promowanych, informacje o planowanym spotkaniu informacyjnym wysyłano pocztą elektroniczną do potencjalnych wnioskodawców. Informacje o spotkaniach były publikowane w social mediach – fanpage „Razem Zmieniamy Śląskie”⁷⁶.

Ponadto, spotkania i szkolenia były transmitowane on-line (informacja upubliczniona na stronie internetowej RPO WSL). Organizowane były także szkolenia w formie webinarów⁷⁷, aby zapewnić lepszy dostęp do prezentowanej wiedzy wnioskodawcom i beneficjentom RPO WSL.

Materiały przygotowane na spotkania i szkolenia (prezentacje multimedialne, skrypty – sylabusy, zapisy audio-video) były dystrybuowane wśród uczestników, a także publikowane na stronie internetowej RPO WSL jako załącznik pod danym

⁷² Były one realizowane przez Referat Komunikacji i Promocji w Wydziale Rozwoju Regionalnego Urzędu (RR-RKIP).

⁷³ www.rpo.slaskie.pl

⁷⁴ www.funduszeuropejskie.gov.pl

⁷⁵ Wojewódzki Urząd Pracy, ŚCP, RIT Subregionu Północnego, RIT Subregionu Południowego, RIT Subregionu Zachodniego, ZIT Subregionu Centralnego

⁷⁶ www.facebook.com/razemzmieniamyslaskie/?fref=ts.

⁷⁷ Rodzaj internetowego seminarium prowadzonego i realizowanego za pomocą technologii webcast, która umożliwia obustronną komunikację między prowadzącym spotkanie a uczestnikami, z wykorzystaniem wirtualnych narzędzi.

ogłoszeniem, jak również w specjalnie dedykowanym dziale⁷⁸ oraz rozsyłane mailingiem⁷⁹ do uczestników, publikowane na kanale YouTube „Razem Zmieniamy Śląskie”⁸⁰.

Uruchomiono ponadto cykl wyjazdowych spotkań informacyjnych przez śląską sieć Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich (PIFE) przy współpracy z podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie RPO WSL oraz samorządami z terenu województwa śląskiego, w odpowiedzi na duże zapotrzebowanie informacyjne dotyczące środków z Europejskiego Funduszu Społecznego. Spotkania skierowane były do podmiotów chcących pozyskać Fundusze Europejskie jak i do podmiotów, które już otrzymały dofinansowanie i są w trakcie realizacji projektów. W okresie od marca do czerwca 2017 r., odbyło się 19 spotkań na terenie regionu, podczas których zostały przybliżone możliwości pozyskania dofinansowania oraz realizacji projektów z EFS. Jak podała Zastępca Dyrektora Wydziału RR, zainteresowanie spotkaniami było bardzo duże, wzięło w nich udział ponad pół tysiąca osób.

W zakresie Osi Priorytetowej V, spotkania informacyjne organizowane były przez Wydział Ochrony Środowiska Urzędu (komórka właściwa na szczeblu regionalnym w sprawie procedowania kwestii związanych z wyznaczaniem aglomeracji oraz krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych), na których przedstawiono specyfikę i uwarunkowania ogłaszanych konkursów w zakresie gospodarki wodno-ściekowej.

Działania promocyjno-informacyjne prowadziły również IP RPO WSL. Przed uruchomieniem pierwszych naborów, pracownicy ŚCP uczestniczyli w konferencjach, spotkaniach informacyjnych, śniadaniach biznesowych realizowanych przez Instytucje Otoczenia Biznesu (IOB), informując o głównych założeniach RPO WSL. Podczas każdego naboru organizowane były:

- spotkania informacyjne (w każdym z czterech subregionów województwa), na których omawiano dokumentację konkursową, przekazując m.in. praktyczne wskazówki dotyczące etapów rozliczania i monitorowania projektów oraz zasad upubliczniania zapytań ofertowych;
- warsztaty LSI z wypełniania wniosku w Lokalnym Systemie Informatycznym dla RPO (LSI 2014), w czasie których uczestnicy logując się do LSI 2014, poznawali zasady jego funkcjonowania. Wyodrębnienie zagadnień technicznych ze spotkań do odrębnych warsztatów miało na celu uniknięcie błędów przy składaniu poprzez elektroniczny system wniosków o dofinansowanie.

Dla potencjalnych beneficjentów uruchomiono punkt kontaktowy, czynny w każdy dzień roboczy. Kontakt dostępny był w formie telefonicznej, e-mailowej oraz osobistej. ŚCP organizowało także akcje promocyjną w mediach (informacje w prasie, radiu, internecie), a na jego stronie internetowej zamieszczane były interpretacje, wyjaśnienia, informacje dla wnioskodawców.

Ponadto ŚCP wydawało poradnik „Fundusze dla biznesu” (4 numery w roku, 500 egzemplarzy każdy, dystrybucja w punktach informacyjnych/kontaktowych/IOB w całym województwie oraz e-wydanie do ściągnięcia ze strony ŚCP), w którym prezentowano aktualny bądź najbliższy konkurs. Dodatkowo w ramach publikacji

⁷⁸ http://rpo.slaskie.pl/czytaj/przeczytaj_zobacz_posluchaj

⁷⁹ Jednorazowa reklama, która dociera na skrzynkę odbiorców. Nie jest ona zazwyczaj komunikacją mającą na celu budowanie relacji a jedynie poinformowanie o produkcie i zachęcenie do zakupu, założenia konta, czy udziału w imprezie.

⁸⁰ www.youtube.com/channel/UCT5y100XwgWNDS3yq-IFDig.

funkcjonowała *Strefa beneficjenta*, stała rubryka, w której objaśniano zasady aplikowania o środki, wyjaśniano obowiązki przedsiębiorców realizujących projekt.

Również IP RPO WSL – WUP, w związku z ogłaszaniem konkursami, organizowała spotkania informacyjne poświęcone zasadom aplikowania o środki EFS, podczas których omawiano m.in. zapisy dokumentacji i wskazywano błędy najczęściej popełniane przez wnioskodawców. Na stronie internetowej WUP⁸¹ każdorazowo publikowano materiały szkoleniowe (prezentacje omawiane podczas danego spotkania informacyjnego).

W WUP uruchomiono Punkt Kontaktowy EFS, który odpowiadał na e-maile beneficjentów i potencjalnych beneficjentów. Na podstawie tej korespondencji utworzono zbiór najczęściej zadawanych pytań i odpowiedzi (FAQ), który publikowano na stronie internetowej WUP oraz na stronie RPO WSL. W trakcie trwania konkursów działała infolinia (sześć stanowisk), czynna w dni robocze, co pozwalało na bieżąco wyjaśniać problemy związane z wypełnianiem wniosku o dofinansowanie.

Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Wydziału RR, w przypadku projektów pozakonkursowych beneficjenci nie wykazują potrzeby dodatkowego wsparcia podczas wnioskowania, gdyż bazując na wieloletnim doświadczeniu w realizacji projektów powiatowych urzędów pracy, ich przygotowanie do aplikowania o środki jest na wystarczającym poziomie.

(dowód: akta kontroli str. 32-35)

4.4. W Urzędzie podjęto działania na rzecz zwiększenia efektywności i przyspieszenia realizacji RPO WSL, polegające na wprowadzeniu usprawnień organizacyjnych w celu skrócenie czasu trwania oceny wniosków o dofinansowanie, jednakże działania te nie odniosły takiego skutku w przypadku objętych badaniem dwóch konkursów ogłoszonych w 2017 r. w ramach Poddziałania 5.1.1 i 5.1.2.

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że usprawnienia organizacyjne polegały na przesunięciu do oceny projektów pracowników z innych referatów oraz zwiększeniu zatrudnienia w referatach predystynowanych do oceny wniosków. Celem przyspieszenia oceny wniosków podjęto decyzję, by wniosek pozytywny formalnie był przekazywany do członków Komisji Oceny Projektów, dokonujących zarówno oceny merytorycznej, jak i zgodności ze strategią ZIT/RIT. Jako przykłady efektów podjętych usprawnień organizacyjnych, p.o. Zastępcy Dyrektora Wydziału RR podała trzy nabory, w których skrócono termin rozstrzygnięcia trzech konkursów – o jeden, pięć i trzy miesiące⁸².

W celu zwiększenia efektywności realizacji zadań wdrażanych przez ZIT, zgodnie z przyjętymi założeniami w planie naprawczym dla wdrażania instrumentu ZIT, 22 czerwca 2017 r. na mocy zawartego aneksu nr 2 do porozumienia nr 12/RR/2015 z dnia 17 marca 2015 r., przekazano IP ZIT RPO WSL rozszerzone zadania dotyczące przeprowadzenia pełnej oceny merytorycznej projektów ZIT

⁸¹ www.rpo.wup-katowice.pl

⁸² 1. RPSL.04.05.02-IZ.01-24-088/16 Poddziałanie 4.5.2 *Niskoemisyjny transport miejski oraz efektywne oświetlenie* – planowany termin rozstrzygnięcia – czerwiec 2017, wybór projektów do dofinansowania: 30 maja 2017 r. (Uchwała nr 1049/V/2017 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 30 maja 2017 r.);

2. RPSL.10.03.02-IZ.01-24-129/16 Poddziałanie 10.3.2. *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych* – planowany termin rozstrzygnięcia – październik 2017, wybór projektów: 30 maja 2017 r. (Uchwała nr 1048/195/V/2017 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 30 maja 2017 r.);

3. RPSL.10.03.02-IZ.01-24-127/16 Poddziałanie 10.3.2. *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych* – planowany termin rozstrzygnięcia – październik 2017, wybór projektów: 11 lipca 2017 r. (Uchwała nr 1413 /205/V/2017 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 11 lipca 2017 r.).

finansowanych z EFRR. Temu celowi ma również służyć dokonana zmiana⁸³ Regulaminu Komisji Oceny Projektów oceniającej projekty złożone w ramach Osi Priorytetowych RPO WSL finansowanych z EFRR (z wyłączeniem instrumentów finansowych, Działań i Poddziałań wdrażanych przez ŚCP). W regulaminie tym szczegółowo uregulowano zakres rozszerzonych zadań IP ZIT RPO WSL.

Podjęto również decyzję, by – w przypadku konkursów dedykowanych IP ZIT RPO WSL – za proces obsługi technicznej Komisji Oceny Projektów, po zakończeniu oceny formalnej, odpowiadał ZIT. Dotychczas ww. instytucja pełniła rolę Instytucji Organizującej Konkurs jedynie w zakresie oceny projektów pod kątem zgodności ze strategią ZIT, a w wyniku wprowadzonych usprawnień organizacyjnych IP ZIT RPO WSL będzie odpowiedzialny za cały proces oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie projektów wdrażanych w formule ZIT. Jak podała Zastępca Dyrektora Wydziału RR, rozwiązanie to pozwoli na przesunięcie pracowników technicznie obsługujących proces organizacji Komisji Oceny Projektów w zakresie oceny merytorycznej projektów do pracy związanej z oceną formalną. Podała także, że biorąc pod uwagę ilość równoległe toczących się naborów, skutków usprawnień należy spodziewać się przede wszystkim dla tych konkursów, dla których ogłoszenie nastąpiło już po wprowadzeniu usprawnień.

W zakresie Osi Priorytetowej V, wprowadzono zmiany w treści regulaminów dla konkursów ogłoszonych w 2016 r. z obszaru gospodarki wodno-ściekowej, polegające na dookreśleniu opisu grupy projektów mogących ubiegać się o dofinansowanie oraz doprecyzowaniu warunków umożliwiających podpisanie umów o dofinansowanie. Do zgłoszenia wniosku o dofinansowanie uprawnione zostały dodatkowo projekty zlokalizowane w aglomeracjach, które zgłoszone zostaną do V Aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych, natomiast podpisanie umowy o dofinansowanie projektu zgłoszonego do V Aktualizacji KPOŚK możliwe będzie, gdy aglomeracja, na terenie której realizowany będzie projekt, zostanie ujęta w zatwierdzonej V AKPOŚK. Działanie takie da możliwość procedowania większej ilości projektów, które potencjalnie wygenerować mogą wyższy skumulowany wskaźnik programowy.

Zastosowano udogodnienia w Karcie Oceny Merytorycznej, poprzez wprowadzenie formuł, które automatycznie zliczają punkty, co ułatwia zliczenie wyniku oceny oraz skutkuje brakiem błędów matematycznych. Wprowadzono też system podpowiedzi ułatwiających poprawne wypełnienie Karty i uniknięcie pomyłek technicznych, których korekta wydłużała pracę Komisji Oceny Projektów.

W celu skróceniu etapu podpisywania umowy o dofinansowanie projektu, każdemu z beneficjentów wyznaczono opiekuna, z którym może się kontaktować telefonicznie mailowo bądź osobiście w zakresie przygotowania załączników do umowy o dofinansowanie projektu (wymiana informacji pomiędzy beneficjentem, a Instytucją Organizującą Konkurs odbywa się elektronicznie, co skraca proces wymiany informacji). Zrezygnowano z części zaświadczeń, na korzyść oświadczeń beneficjenta oraz zrezygnowano z obowiązku dostarczania przez beneficjentów dokumentów ogólnie dostępnych, których ustalenie może nastąpić w drodze elektronicznej takich jak np. druki KRS czy CEIDG, co znacznie skraca proces kompletowania załączników do umowy.

⁸³ Przyjęta uchwałą Zarządu Województwa Śląskiego nr 1314/201/V/2017 z dnia 27 czerwca 2017 r. (http://bip.slaskie.pl/index.php?grupa=40&id_menu=353&id=89334).

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wskazała m.in. następujące działania, podjęte w celu zapewnienia szybszego procesu weryfikacji wniosków o płatność:

- konsultacje telefoniczne z beneficjentem w zakresie stwierdzonych błędów/uchybień/nieprawidłowości w celu ich szybszego wyjaśnienia/uzupełnienia/naprawienia;
- korzystanie ze ścieżki komunikacji mailowej w zakresie wzywania beneficjenta do uzupełnienia wniosku o płatność;
- stosowanie tzw. krótkich wezwań do uzupełnienia – czyli pism, uwzględniających jedynie to, co beneficjent musi uzupełnić/skorygować, aby wniosek o płatność podlegał zatwierdzeniu (nie przedstawia się całego wyniku weryfikacji poszczególnych części złożonego przez beneficjenta wniosku o płatność, natomiast w ostatecznej *Liście kontrolnej zatwierdzającej wniosek o płatność* umieszcza się informację na temat wyników weryfikacji wniosku o płatność, w tym wskazanie, co było przedmiotem krótkiego wezwania do uzupełnienia wniosku o płatność);
- skrócenie terminów na przedkładanie uzupełnień wniosków o płatność przez beneficjentów;
- korygowanie określonych błędów we wnioskach o płatność na podstawie oświadczenia beneficjenta;
- przygotowanie narzędzi usprawniających proces weryfikacji wniosku o płatność (np. w zakresie kwoty VAT, weryfikacji poprawności daty zapłaty pod względem okresu rozliczeniowego, czy daty wystawienia dokumentu, raportu w zakresie wyłaniania dokumentów finansowo-księgowych do kontroli);
- przeprowadzenie szkoleń indywidualnych (przez opiekunów projektów w siedzibie Urzędu) i grupowych w zakresie kwalifikowalności wydatków, w tym rozliczania projektów;
- wprowadzenie wyłącznie elektronicznego obiegu dokumentacji związanej ze składaniem wniosków o płatność i ich rozliczaniem w systemie SOD-SEKAP.

W Urzędzie wydawano zalecenia do przygotowywanych przez beneficjentów harmonogramów składania wniosków o płatność, mające na celu przyspieszenie procesu weryfikacji wniosków o płatność. Zalecenia te dotyczyły:

- szybszego składania wniosków o płatność rozliczających wydatki – poprzez podział jednego okresu rozliczeniowego na dwa – w przypadku dużych wniosków o płatność;
- późniejszego składania wniosków o płatność nierozliczających wydatków, poprzez połączenie okresu rozliczeniowego, w którym nie występuje rozliczenie wydatków, z okresem rozliczeniowym, w którym zostaną poniesione wydatki;
- kształtowania okresów rozliczeniowych w sposób umożliwiający sprawną weryfikację każdego wniosku o płatność (w niepełnych kwartałach).

Działania w celu sprawnego wdrażania RPO WSL były podjęte również przez IP RPO WSL – WUP i ŚCP. Obejmowały m.in.: realizację warsztatów dla członków Komisji Oceny Projektów, cykliczne spotkania monitorujące prace wszystkich Komisji Oceny Projektów, bieżący monitoring tych prac, dokonywanie korekty błędów będących oczywistymi omyłkami oraz prowadzenie stałej analizy procesu pod kątem obsady kadrowej oraz rosnącej liczby projektów przypadających do rozliczenia na jednego opiekuna, co pozwala na wdrażanie działań zaradczych i ewentualne przesunięcia pracowników wewnątrz instytucji.

Zastępca Dyrektora Wydziału RR wyjaśniła, że nie można w sposób jednoznaczny wskazać (liczbowo lub procentowo) wpływu podjętych działań na przyspieszenie wyboru projektów, kontraktację i poziom certyfikacji. Jak wyjaśniła dalej, należy mieć na uwadze, że pierwsze lata wdrażania programów regionalnych obejmują wybory i ocenę wniosków o dofinansowanie, a dopiero kolejne lata pokazują skokowy wzrost w zakresie kontraktacji, płatności i certyfikacji.

(dowód: akta kontroli str. 35-39, 413-418)

NIK zwraca uwagę, że pomimo wprowadzenia szeregu usprawnień organizacyjnych w celu skrócenia czasu trwania oceny wniosków o dofinansowanie, w przypadku dwóch Poddziałów (5.1.1. *Gospodarka wodno-ściekowa – ZIT* i 5.1.2. *Gospodarka wodno-ściekowa – RIT*), dla objętych badaniem konkursów ogłoszonych w 2017 r. (161 i 163) przewidziano taki sam termin na ich rozstrzygnięcie (siedem miesięcy), jak dla konkursów ogłoszonych w 2016 r. (069 i 071)⁸⁴.

(dowód: akta kontroli str. 781-804)

Pełniąca obowiązki Zastępcy Dyrektora Wydziału RR podała, że założony termin siedmiu miesięcy, w ciągu których nastąpić powinno rozstrzygnięcie ww. naborów z 2017 r. podyktowany był doświadczeniami oceny naborów z 2016 r., na które złożyła się specyfika i złożoność projektów z zakresu gospodarki wodno-ściekowej, nakładające się nabory i kumulacja projektów w trakcie oceny. Dzięki usprawnieniom organizacyjnym możliwe było rozstrzygnięcie naborów w takim właśnie czasie, co dowodzi, że założony pierwotnie termin czterech miesięcy był terminem zbyt optymistycznym. Bez wdrożenia tychże usprawnień termin rozstrzygnięcia mógłby wydłużyć się jeszcze bardziej, co byłoby zjawiskiem wysoce niepożądanym.

(dowód: akta kontroli str. 418-419)

4.5. Do dnia wszczęcia kontroli NIK spełniono wszystkie siedem warunków wstępnych (ex ante) na poziomie regionalnym, w tym sześć⁸⁵ w terminie określonym w art. 19 rozporządzenia nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., zobowiązującym państwa członkowskie do spełnienia warunków wstępnych nie później niż do dnia 31 grudnia 2016 r.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W terminie określonym w powyższym przepisie nie spełniono jednego warunku wstępnego na poziomie regionalnym, tj. uchwalenia Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami (WPGO), z uwagi na późne opracowanie Krajowego Planu Gospodarki Odpadami (KPGO), stanowiącego podstawę do opracowania planów wojewódzkich (KPGO został przyjęty przez Radę Ministrów 1 lipca 2016 r. i opublikowany 11 sierpnia 2016 r.)⁸⁶. Projekt WPGO przyjęto 25 października 2016 r. i przekazano do konsultacji, opiniowania oraz uzgodnień. Po pozytywnej

⁸⁴ Dla konkursów ogłoszonych w 2016 r. pierwotnie wyznaczono termin rozstrzygnięcia na luty 2017 r., tj. po czterech miesiącach od dnia zakończenia naboru. Termin ten przesunięto na kwiecień, a następnie na maj 2017 r.

⁸⁵ Wprowadzenie wskaźnika rezultatu strategicznego, dotyczącego odsetka obywateli korzystających z e-administracji; przeprowadzenie monitoringu RIS WSL i IS (inteligenta specjalizacja); opracowanie narzędzi i modeli biznesowych w zakresie wdrażania i zarządzania IS; utworzenie i aktualizacja regionalnych baz danych statystycznych na potrzeby monitorowania specjalizacji regionalnych RIS WSL i RPO WSL; przyjęcie przez Zarząd Województwa Śląskiego dokumentów wdrożeniowych do Strategii Rozwoju Systemu Transportu Województwa (7.1. *Transport* i 7.2. *Kolej*).

⁸⁶ Uchwała Nr 88 Rady Ministrów w sprawie Krajowego planu gospodarki odpadami 2022 (M.P. poz. 784).

opinii ministra właściwego ds. środowiska, WPGO został uchwalony przez Sejmik Województwa Śląskiego w dniu 24 kwietnia 2017 r. i przekazany do KE 8 maja 2017 r. w celu jego zaakceptowania.

(dowód: akta kontroli str. 337-340, 809-817, 820-822)

Ocena cząstkowa

W Urzędzie podjęto rzetelne działania w celu wdrożenia instrumentów finansowych (określono tryb realizacji procesu wdrażania instrumentów finansowych, podpisano umowę o finansowaniu z EBI i EFI, opublikowano zaproszenia do składania ofert w celu wyboru pośredników finansowych). Nie przeprowadzono jednakże wyboru pośredników finansowych w terminie określonym w *Planie działań* (do końca II kwartału 2016 r.), co było spowodowane późnym wydaniem przez KE *Wytycznych dla państw członkowskich w sprawie wyboru podmiotów wdrażających instrumenty finansowe*. Zapewniono realizację instrumentu ZIT/RIT, zgodnie z zasadami określonymi w art. 30 ust. 2-5 ustawy wdrożeniowej (podpisano umowy w sprawie powierzenia zadań z zakresu realizacji tego instrumentu, zatwierdzono kryteria wyboru projektów, zaopiniowano wszystkie strategie, ogłoszono co najmniej po jednym konkursie w ramach każdego Poddziałania ZIT/RIT). W związku ze wskazanym przez MR niezadawalającym tempem wdrażania powyższego instrumentu w 10 województwach, w Urzędzie zaplanowano i przeprowadzono działania naprawcze, które jednakże nie były w pełni skuteczne, gdyż poziom wkładu UE w umowach o dofinansowanie i we wnioskach o płatność na koniec II kwartału 2016 r. osiągnięto na poziomie niższym od zakładanego (z wyjątkiem poziomu wkładu UE we wnioskach o płatność w przypadku Subregionu Południowego). Założenia te zrealizowano odpowiednio: w 68,98% i 60,52% (ZIT – Subregion Centralny), 79,36% i 156,11% (RIT – Subregion Południowy), 45,22% i 8,13% (RIT – Subregion Północny), 51,27% i 46,38% (RIT – Subregion Zachodni). Zgodnie z *Planem działań*, podejmowano rzetelne działania informacyjno-promocyjne, w celu zapewnienia dobrego przygotowania potencjalnych wnioskodawców do naborów oraz wprowadzono usprawnienia organizacyjne w celu skrócenia czasu trwania oceny wniosków o dofinansowanie. Usprawnienia te nie były jednak wystarczające i w pełni skuteczne. Wpłynęły wprawdzie na skrócenie terminów rozstrzygnięć trzech konkursów wskazanych przez p.o. Zastępcę Dyrektora Wydziału RR, jednak w przypadku dwóch innych konkursów objętych badaniem, termin ich rozstrzygnięcia nie uległ zmianie w stosunku do terminu rozstrzygnięcia konkursów przeprowadzonych wcześniej w ramach tych samych Poddziałania. Spełniono wszystkie warunki wstępne, przy czym jeden (uchwalenie Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami) – po terminie określonym w art. 19 rozporządzenia nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r., co było spowodowane późnym przyjęciem przez Radę Ministrów Krajowego Planu Gospodarki Odpadami.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸⁷ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Katowice, dnia 31 sierpnia 2017 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Beata Pękuł
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....

Zgodnie z art. 35c ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r., poz. 524), w tekście wystąpienia pokontrolnego nr LKA.410.014.01.2017 z dnia 31 sierpnia 2017 r., sporządzonego w związku z kontrolą P/17/005 *Zarządzanie wykorzystaniem środków UE na lata 2014-2020 w ramach Polityki Spójności*, przeprowadzoną w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego, dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich, poprzez:

- 1) zastąpienie na stronie 15 w wierszu 17 od góry, zapisu „Wydział RR” zapisem „Wydział Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego”,
- 2) zastąpienie na stronie 34:
 - w wierszu 8 od dołu, zapisu „na koniec II kwartału 2016 r.” zapisem „na koniec II kwartału 2017 r.,”
 - w wierszu 5 od dołu, zapisu „ na dzień 30 czerwca 2016 r.” zapisem „na dzień 30 czerwca 2017 r.”

⁸⁷ Dz.U. z 2017 r., poz. 524.