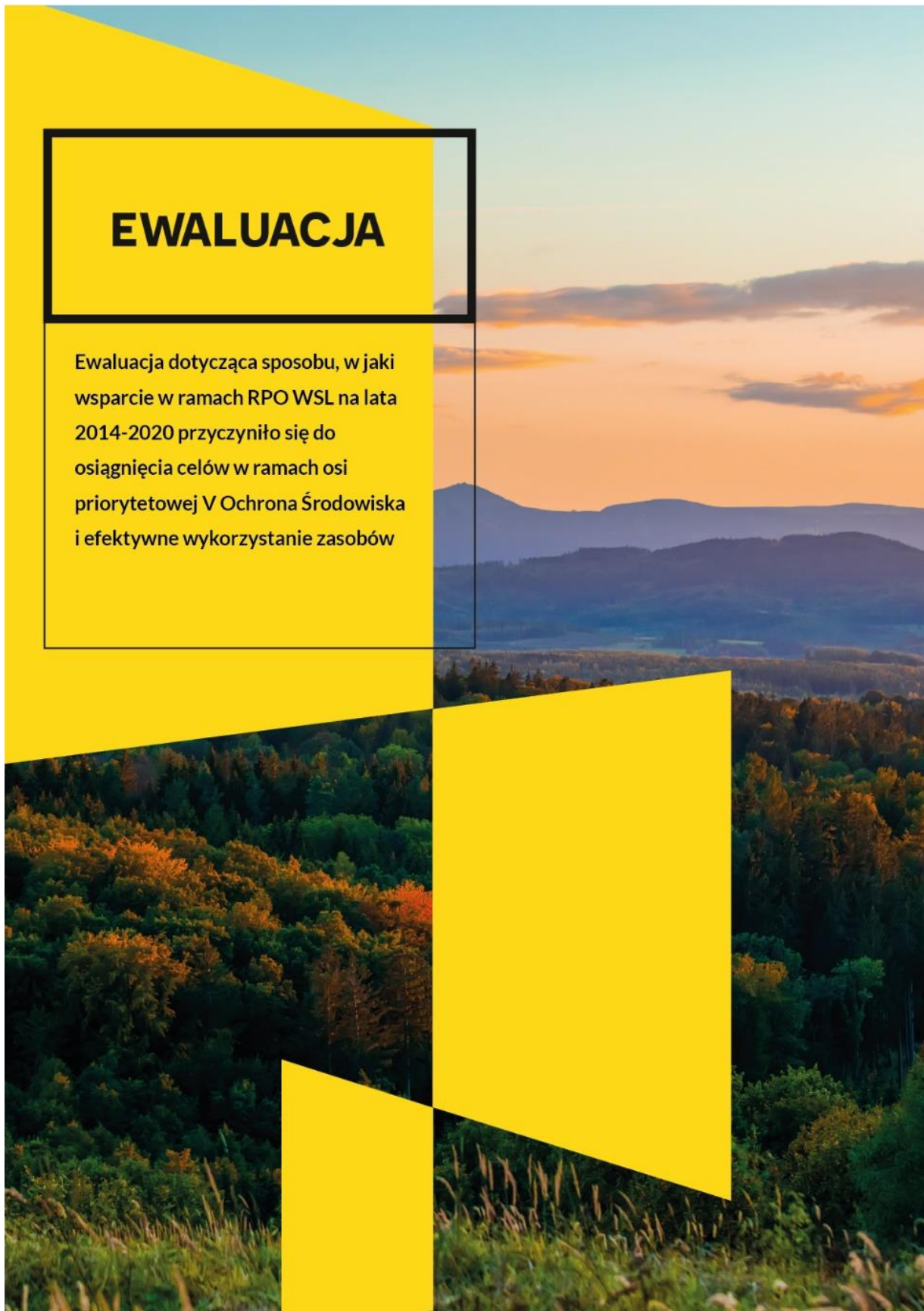


EWALUACJA

Ewaluacja dotycząca sposobu, w jaki wsparcie w ramach RPO WSL na lata 2014-2020 przyczyniło się do osiągnięcia celów w ramach osi priorytetowej V Ochrona Środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów



CELE BADANIA

1. Ocena dotychczasowych efektów wsparcia w ramach osi priorytetowej V, w tym ocena: skuteczności w osiąganiu założonych celów szczegółowych programu, efektów dodatkowych (w tym społeczno-ekonomicznych), stopnia realizacji dyrektyw unijnych, systemu wskaźników, trwałości i efektywności wsparcia, czynników mających wpływ na wdrażanie oraz stopnia zaspokojenia kluczowych potrzeb województwa.
2. Ocena przyjętych mechanizmów wdrażania w ramach osi priorytetowej V, w tym ocena: realizacji zasad horyzontalnych (zasady zrównoważonego rozwoju, zasady równości szans i niedyskryminacji, zasady równości szans kobiet i mężczyzn), formuł wyboru projektów (ścieżka ZIT, RIT, OSI, tryb pozakonkursowy i konkursowy), realizacji założeń związanych ze wsparciem procesu rewitalizacji, systemu kryteriów wyboru projektów.
3. Ocena możliwości osiągnięcia celów przypisanych do osi priorytetowej V, wraz z analizą przyczyn nieosiągnięcia lub przekroczenia wartości docelowych wskaźników.
4. Wskazanie rozwiązań w zakresie ochrony środowiska i efektywnego wykorzystania zasobów możliwych do realizacji w perspektywie 2021-2027.

METODOLOGIA BADAWCZA

W badaniu zastosowano podejście badawcze oparte na ewaluacji wspieranej teorią, uzupełnione wykorzystaniem studiów przypadku i studium statystycznego. Przeprowadzono analizę danych zastanych (dokumentów programowych, dokumentacji konkursowej i projektowej, dokumentów strategicznych, raportów i opracowań dotyczących przedmiotu badania, obowiązujących aktów prawnych oraz danych statystycznych) oraz pierwotnych, zgromadzonych w toku wywiadów indywidualnych (z przedstawicielami instytucji zaangażowanych we wdrażanie RPO WSL, ekspertami dziedzinowymi, ekspertami oceniającymi wnioski) oraz w badaniu kwestionariuszowym CAWI wśród beneficjentów OP V.

ZAKRES BADANIA

Działania wdrażane w ramach osi priorytetowej V:

- Działanie 5.1 Gospodarka wodno-ściekowa
- Działanie 5.2 Gospodarka odpadami
- Działanie 5.3 Dziedzictwo kulturowe
- Działanie 5.4 Ochrona różnorodności biologicznej
- Działanie 5.5 Wzmocnienie potencjału służb ratowniczych

Analizy obejmowały okres od początku wdrażania RPO WSL 2014-2020 do dn. 31 lipca 2020 r. oraz prognozę wartości wskaźników na 2023 r.

DZIAŁANIE 5.1 GOSPODARKA WODNO-ŚCIEKOWA

Cel szczegółowy: zwiększony odsetek ludności korzystającej z systemu oczyszczania ścieków zgodnego z dyrektywą dotyczącą ścieków komunalnych

Kluczowe potrzeby i problemy województwa:

- potrzeba dostosowania aglomeracji do wymogów dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych
- zła jakość wody wydobywanej za pomocą przydomowych studni na terenach niezwodociągowanych oraz odpowiedniej wydajności sieci wodociągowych

Osiągnięte i prognozowane efekty:

- budowa 5 oczyszczalni ścieków komunalnych
- przebudowa 9 oczyszczalni ścieków komunalnych
- budowa 334 km sieci kanalizacji sanitarnej
- przebudowa lub remont 9 km sieci kanalizacji sanitarnej
- budowa 57 km sieci wodociągowej
- przebudowa lub remont 32 km sieci wodociągowej
- 8 stacji uzdatniania wody
- 93,8 tys. dodatkowych osób korzystających z ulepszanego oczyszczania ścieków
- 33,2 tys. osób korzystających z ulepszanego zaopatrzenia w wodę

Znaczenie interwencji:

- projekty realizowane w 56 gminach (34% gmin województwa)
- istotny wkład w dostosowanie do wymogów dyrektywy 91/271/EWG dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych: spodziewane efekty projektów odpowiadają 41% potrzeb w zakresie budowy sieci kanalizacyjnej i 27% planowanej liczby przedsięwzięć obejmujących oczyszczalnie ścieków, a także 24% rzeczywistej liczby mieszkańców określonych dla województwa śląskiego w V aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków komunalnych (V AKPOŚK) do 2021 r. dla aglomeracji 2-10 tys. RLM
- zmniejszenie presji na środowisko naturalne poprzez zmniejszenie ładunku zanieczyszczeń wprowadzanych do rzek i ograniczenie zużycia wody
- zwiększenie dostępu do ulepszanego zaopatrzenia w wodę

DZIAŁANIE 5.2 GOSPODARKA ODPADAMI

Cel szczegółowy: zwiększony udział unieszkodliwionych odpadów komunalnych i niebezpiecznych (azbest)

Kluczowe potrzeby i problemy województwa:

- niewystarczające wyposażenie obszaru województwa w infrastrukturę do selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz niska świadomość społeczna w zakresie selektywnej zbiórki odpadów
- potrzeba realizacji celów dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów, w szczególności w zakresie rozbudowy systemu selektywnej zbiórki i przetwarzania odpadów komunalnych
- konieczność intensyfikacji działań związanych z usuwaniem azbestu (całkowite potrzeby obejmują usunięcie 246 tys. Mg wyrobów zawierających azbest)

Osiągnięte i prognozowane efekty:

- modernizacja 3 zakładów zagospodarowania odpadów
- budowa lub modernizacja 7 (a docelowo nawet 19) Punktów Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK)
- usunięcie 4,4 tys. ton wyrobów zawierających azbest
- 18 kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami

Znaczenie interwencji:

- istotny wkład w dostosowanie do wymogów dyrektywy 2008/98/WE w sprawie odpadów - prognozowane w oparciu o trwające nabory efekty projektów odpowiadają: 28% liczby PSZOK zaplanowanych do budowy wg WPGO, 23% liczby PSZOK zaplanowanych do rozbudowy/modernizacji wg WPGO, 12,5% zaplanowanej w WPGO liczby wymagających rozbudowy/modernizacji instalacji do przetwarzania odpadów zielonych oraz 2% całkowitych potrzeb w zakresie usunięcia i unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest na terenie województwa (246 tys. Mg)
- zmniejszenie presji na środowisko naturalne i poprawa jakości życia dzięki ograniczeniu ilości odpadów kierowanych na składowiska
- zmniejszenie zagrożeń dla zdrowia ludzi dzięki usunięciu i unieszkodliwieniu wyrobów zawierających azbest
- zwiększenie świadomości ekologicznej

DZIAŁANIE 5.3 DZIEDZICTWO KULTUROWE

Cel szczegółowy: zwiększona atrakcyjność obiektów kulturowych regionu

Kluczowe potrzeby i problemy województwa:

- potrzeba upowszechniania i zachowania dziedzictwa kulturowego regionu
- potrzeba zwiększenia poziomu uczestnictwa w kulturze
- niski poziom wydatków na kulturę

Osiągnięte i prognozowane efekty:

- 47 zabytków nieruchomych objętych wsparciem - prace konserwatorskie, restauratorskie i rekonstrukcyjne oraz modernizacja i dostosowanie do pełnienia funkcji kulturalnych
- 15 instytucji kultury objętych wsparciem
- wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne o 1,25 mln odwiedzin/rok

Znaczenie interwencji:

- zwiększenie atrakcyjności obiektów kulturowych
- zabezpieczenie obiektów zabytkowych przed wilgocią, pożarami, kradzieżami
- zapewnienie dostępu do obiektów zabytkowych, w tym dostępu dla osób niepełnosprawnych
- poprawa estetyki wizualnej obiektów
- nadanie obiektom nowych funkcji kulturalnych
- stworzenie nowej i rozszerzenie dotychczasowej oferty kulturalnej
- zwiększenie potencjału instytucji kultury
- wzrost atrakcyjności turystycznej oraz popularyzacja i wzrost świadomości dziedzictwa kulturowego wśród mieszkańców i turystów
- nowe miejsca pracy

- w perspektywie długofalowej - wzrost kompetencji społecznych mieszkańców, rozwój społeczności lokalnej oraz poprawa jakości życia mieszkańców poprzez czynny udział społeczeństwa w kulturze

DZIAŁANIE 5.4 OCHRONA RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Cel szczegółowy: wzmocnione mechanizmy ochrony różnorodności biologicznej w regionie

Kluczowe potrzeby województwa:

- ograniczenie antropopresji na środowisko przyrodnicze
- zachowanie i odtworzenie różnorodności biologicznej
- rekultywacja terenów zdegradowanych na cele środowiskowe
- przywrócenie zdegradowanym terenom zielonym właściwego funkcjonowania pod względem przyrodniczym

Osiągnięte i prognozowane efekty:

- 36 wspartych form ochrony przyrody
- 179 ha siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony
- 244 ha zrekultywowanych gruntów
- 21 wybudowanych, zmodernizowanych doposażonych ośrodków edukacji ekologicznej
- 29 kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z edukacją ekologiczną obejmujących zasięgiem 426,9 tys. osób, tj. 9,4% populacji województwa

Znaczenie interwencji:

- ochrona cennych gatunków i siedlisk
- zwiększenie świadomości ekologicznej
- poprawa jakości środowiska miejskiego
- zwalczanie rozprzestrzeniania się i eliminowanie obcych gatunków inwazyjnych
- rewitalizacja terenów zielonych, w szczególności dolin rzek i brzegów zbiorników wodnych, na cele udostępnienia dla społeczeństwa, wraz z nadaniem im walorów rekreacyjnych i turystycznych
- wzrost atrakcyjności turystycznej

DZIAŁANIE 5.5 WZMOCNIENIE POTENCJAŁU SŁUŻB RATOWNICZYCH

Cel szczegółowy: wzmocnione mechanizmy ochrony różnorodności biologicznej w regionie

Kluczowe potrzeby województwa:

- rozwój sieci jednostek Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (KRSG) w celu poprawy parametrów dojazdu jednostek ochrony przeciwpożarowej do zdarzeń
- osiągnięcie i utrzymanie przez wszystkie jednostki OSP z KRSG podstawowego standardu sprzętowego

Osiągnięte i prognozowane efekty:

- 76 doposażonych jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej
- 51 wozów pożarniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof
- 339 szt. sprzętu lub wyposażenia (zestawy hydrauliczne, agregaty pompowe, pilarki i przecinarki, pompy elektryczne i pływające, nawigacja GPS, radiotelefony, sprzęt ratowniczy, odzież i obuwie ochronne, łodzie płaskodenne, silnik i przyczepa do pontony, quad z przyczepą, skuter śnieżny z przyczepą, cysterny na wodę pitną)

Znaczenie interwencji:

- zasięg doposażonych jednostek OSP - 2,36 mln osób, tj. 52% populacji województwa
- zwiększenie gotowości OSP do działania i poprawa ich mobilności, w tym szybkości dotarcia na miejsce zdarzenia
- poprawa bezpieczeństwa regionu, w tym jego mieszkańców i podmiotów gospodarczych oraz ich mienia, a także zasobów przyrodniczych i kulturowych
- poprawa poziomu bezpieczeństwa pracy członków doposażonych jednostek
- wzrost zainteresowania ludności, w tym młodzieży, służeniem w OSP - napływ nowych członków do OSP

OCENA MECHANIZMÓW WDRAŻANIA ORAZ TRWAŁOŚCI I EFEKTYWNOŚCI WSPARCIA

W ramach badania dokonano kompleksowej oceny mechanizmów wdrażania, w tym przyjętych ścieżek wyboru projektów (instrumenty terytorialne – ZIT, RIT i OSI, tryb konkursowy i pozakonkursowy), systemu kryteriów wyboru projektów oraz systemu wskaźników służących monitorowaniu efektów. Przeprowadzono także analizę i ocenę trwałości efektów udzielonego wsparcia, efektywność wsparcia (zarówno w wymiarze finansowym, jak i organizacyjnym) oraz sposób realizacji zasad horyzontalnych.

Ocena formuł ZIT, RIT i OSI

Ocena funkcjonowania ścieżek ZIT (Zintegrowane Inwestycje Terytorialne), RIT (Regionalne Inwestycje Terytorialne) i OSI (Obszary Strategicznej Interwencji) w osi priorytetowej V jest pozytywna. Formuły te sprawdziły się przede wszystkim w zakresie partnerskiego podejścia do realizacji projektów i zrównoważonego wspierania subregionów. Wśród zalet podejścia ZIT i RIT można wskazać dobrą znajomość potrzeb danego obszaru, a co za tym idzie lepsze dopasowanie interwencji do potrzeb obszarów funkcjonalnych. Dobrym rozwiązaniem wydaje się być tworzenie wiązek projektów w poszczególnych obszarach tematycznych. W ramach ZIT i RIT rozwija się współpraca pomiędzy gminami, często takimi, które dotychczas wykazywały postawę pasywną wobec sięgania po środki UE. Działalność w ramach subregionu powoduje, że zwłaszcza małe gminy wiejskie nie muszą konkurować o środki z większymi miastami.

Ocena trybu konkursowego i pozakonkursowego

W toku badania zidentyfikowano szereg mocnych i słabych stron stosowanych trybów wyboru projektów: konkursowego i pozakonkursowego. Tryb konkursowy w większym stopniu mobilizował beneficjentów do przygotowania lepszych wniosków i składania ich w terminie, co nie było tak oczywiste w trybie pozakonkursowym. Tryb pozakonkursowy w większym stopniu ogranicza też możliwość identyfikacji ciekawych projektów na późniejszym etapie realizacji programu. Z drugiej jednak strony tryb konkursowy może generować znaczne obciążenie instytucjonalne, a dla niektórych projektów rywalizacja, która towarzyszy trybowi konkursowemu, niekoniecznie sprzyja współpracy jednostek samorządu terytorialnego oraz osiągnięciu zintegrowanych efektów. W kolejnej perspektywie finansowej należałoby dążyć do wypracowania podejścia pośredniego, w którym w ramach danego działania lub poddziałania część projektów (kompleksowych, zintegrowanych, o strategicznym znaczeniu, obejmujących swoim oddziaływaniem więcej niż jedną gminę, lub realizowanych we współpracy kilku gmin) będzie wybierana w drodze pozakonkursowej, a pozostałe (o skali lokalnej) - na zasadach ogólnych (w ramach konkursów).

Ocena systemu kryteriów

Zastosowane w osi priorytetowej V kryteria wyboru projektów spełniły podstawową funkcję – umożliwiły wybór projektów, które odpowiadają celowi głównemu oraz celom szczegółowym interwencji. Kryteria formalne i merytoryczne są czytelne i jednoznaczne. Zastosowane w programie podejście do kształtowania katalogu kryteriów można ocenić jako optymalne, ponieważ uwzględnia zarówno ocenę ekspercką, jak i obiektywne porównanie projektów.

Ocena systemu wskaźników

Przyjęty w osi priorytetowej V system wskaźników produktu i rezultatu należy ocenić jako prawidłowy. Wskaźniki zasadniczo trafnie odzwierciedlają efekty projektów i mają prawidłowe definicje oraz są przydatne do oceny wpływu interwencji na zachodzące zmiany. W przyszłej

perspektywie finansowej należy dążyć do jak najbardziej precyzyjnego definiowania wskaźników oraz podawania klarownych wskazówek nt. sposobu pomiaru lub weryfikacji osiągnięcia wskaźników (w szczególności dotyczy to wskaźników rezultatu). W ramach badania sformułowano kierunkowe propozycje niewielkich modyfikacji katalogów wskaźników w poszczególnych działaniach, przy czym możliwość ich wdrożenia zależeć będzie w dużej mierze od ostatecznego kształtu uregulowań UE w odniesieniu do systemu wskaźników dla EFRR oraz zakresu przyszłej interwencji RPO WSL.

Ocena trwałości

W toku badania nie zidentyfikowano istotnego zagrożenia trwałości efektów uzyskanych w wyniku realizacji dofinansowanych projektów. Realny i prognozowany stopień wykorzystania powstałej infrastruktury należy ocenić jako wysoki, jednak w związku z epidemią COVID-19 w części projektów (dotyczy to w szczególności projektów z działań 5.3 i 5.4) występują już lub mogą wystąpić w przyszłości problemy lub opóźnienia w osiąganiu celów związanych z zasięgiem efektów lub poziomem wykorzystania infrastruktury.

Ocena efektywności

Biorąc pod uwagę uwarunkowania występujące w perspektywie 2014-2020, wsparcie udzielone w osi priorytetowej V RPO WSL należy uznać za efektywne. Relację między nakładami, kosztami, zasobami (finansowymi, ludzkimi, administracyjnymi) a osiągniętymi efektami interwencji można uznać za optymalną, zarówno na poziomie dofinansowanych projektów, jak i całej interwencji. Przyjęty w osi priorytetowej V schemat oceny miał charakter zrównoważony, zapewniał wybór projektów efektywnych zarówno pod względem kosztowym, jak i jakościowym. Przeprowadzone analizy potwierdzają, że relacja nakładów do efektów w obszarze środowiska jest bardzo zróżnicowana i uzależniona od wielu obiektywnych czynników, dlatego wskaźniki efektywności kosztowej mogą być wykorzystywane na etapie oceny jedynie pomocniczo i wybranych obszarach (gospodarka wodno-ściekowa, gospodarka odpadami, służby ratownicze). Biorąc pod uwagę zmieniające się uwarunkowania i rozwiązania wypracowane w innych programach, istnieje możliwość dalszej optymalizacji organizacji systemu wdrażania, a co za tym idzie - zwiększenia efektywności interwencji w obszarze ochrony środowiska i adaptacji do zmian klimatu w perspektywie 2021-2027.

Ocena realizacji zasad horyzontalnych

Dofinansowane projekty mają pozytywny wpływ na realizację zasady zrównoważonego rozwoju. We wszystkich działaniach OP V zauważono także pozytywny wpływ na realizację zasady równości szans i niedyskryminacji, polegający na zgodności z koncepcją uniwersalnego projektowania oraz zapewnieniu niedyskryminacyjnego dostępu do produktów projektów dla wszystkich zainteresowanych, bez względu na płeć, rasę i narodowość. Projektodawcy zakładali zastosowanie w projektach standardów dostępności, w tym w szczególności standardów architektonicznych, niwelujących bariery dla osób z niepełnosprawnościami. W ramach projektów dofinansowanych w działaniach 5.3 i 5.4 planowane jest dostosowanie 45 obiektów do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz sfinansowanie w 11 projektach kosztów racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami. Dofinansowane projekty, choć nie będą wpływać znacząco na realizację zasady równości szans kobiet i mężczyzn, to są realizowane z poszanowaniem tej zasady.

PODSUMOWANIE

Wyniki badania wskazują na to, że interwencja osi priorytetowej V RPO WSL 2014-2020 została dobrze zaplanowana. Zakres wsparcia odpowiadał na kluczowe potrzeby województwa, a przyjęte mechanizmy wdrażania, w tym zastosowane rozwiązania proceduralne, instytucjonalne i organizacyjne, sprzyjały skutecznej i efektywnej realizacji założonych celów.

Kierunki wsparcia w perspektywie 2021-2027

Zgodnie ze obecnymi priorytetami na poziomie UE i krajowym oraz adekwatnie do potrzeb województwa, w przyszłej perspektywie finansowej wsparcie RPO WSL należałoby ukierunkować na:

- działania służące adaptacji do zmian klimatu (błękitno-zielona infrastruktura w miastach, zrównoważone systemy kanalizacji deszczowej w miastach, retencjonowanie wody);
- rozbudowę sieci kanalizacyjnej oraz modernizację i rozbudowę oczyszczalni ścieków komunalnych w celu osiągnięcia i utrzymania standardów zgodnych z wymogami dyrektywy 91/271/EWG, budowę przydomowych oczyszczalni ścieków lub lokalnych - autonomicznych systemów oczyszczania ścieków na obszarach chronionych, wdrożenie systemów zarządzania sieciami wodno-kanalizacyjnymi, a także modernizację i budowę infrastruktury służącej zaopatrzeniu w wodę oraz zapewnieniu odpowiedniej jakości dostarczanej wody;
- działania służące zapobieganiu powstawaniu odpadów, w tym wsparcie dla przedsiębiorstw w przechodzeniu na model gospodarki o obiegu zamkniętym (GOZ), rozwój instalacji recyklingu końcowego (przetwarzających odpad w produkt) oraz poprawa jakości procesu segregacji odpadów;
- działania dotyczące czynnej ochrony cennych gatunków i siedlisk, w tym zmniejszania antropopresji i kanalizacji ruchu turystycznego na obszarach chronionych (parki krajobrazowe, rezerваты) oraz rozwój zielonej infrastruktury w środowisku miejskim;
- w zakresie dziedzictwa kulturowego - działania wpisujące się w szersze koncepcje rozwoju i rewitalizacji danego obszaru oraz ukierunkowanie na rozwój potencjału instytucji kultury do świadczenia usług kulturalno-edukacyjnych w społeczności lokalnej.

Wybrane wnioski z badania zostały ujęte w formie szczegółowych rekomendacji dotyczących przyszłych kierunków wsparcia w obszarze ochrony środowiska i efektywnego wykorzystania zasobów, zasad udzielania tego wsparcia, a także zastosowania poszczególnych trybów wyboru projektów (konkursowego i pozakonkursowego) i możliwości wykorzystania wskaźników efektywności kosztowej na etapie oceny projektów.

Badanie zrealizowane na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego przez Fundeko Korbel, Krok-Baściuk sp. j.

Badanie współfinansowane ze środków Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020.



Rzeczpospolita
Polska



Śląskie.

Unia Europejska
Europejskie Fundusze
Strukturalne i Inwestycyjne

