

**EWALUACJA KRYTERIÓW I SYSTEMU WYBORU PROJEKTÓW W
RAMACH II OSI PRIORYTETOWEJ „OCHRONA ŚRODOWISKA,
W TYM ADAPTACJA DO ZMIAN KLIMATU” PROGRAMU
OPERACYJNEGO INFRASTRUKTURA I ŚRODOWISKO 2014-2020**

RAPORT KOŃCOWY



FUNDEKO Korbel, Krok-Baściuk Sp. J.

OPRACOWANE DLA MINISTERSTWA ŚRODOWISKA PRZEZ FUNDEKO KORBEL, KROK-BAŚCIUK SP. J.

REDAKCJA RAPORTU:

RADOMIR DYJAK

AUTORZY RAPORTU:

RADOMIR DYJAK

IZABELA KROK-BAŚCIUK

MAŁGORZATA KACHNIARZ

AGNIESZKA PUZIO-LITERSKA

ALICJA WEREMIUK

WARSZAWA, WRZESIEŃ 2017

WYKAZ SKRÓTÓW

SKRÓT	WYJAŚNIENIE
CAWI	Ankieta internetowa (ang. <i>Computer Assisted Web Interview</i>)
CKPŚ	Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych (Coordination Center for Environmental Projects)
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IDI	Indywidualny wywiad pogłębiony (ang. <i>Individual In-Depth Interview</i>)
IP	Instytucja Pośrednicząca
IW	Instytucja Wdrażająca
IZ	Instytucja Zarządzająca
IOK	Instytucja Organizująca Konkurs
JST	jednostka samorządu terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KOP	Komisja Oceniająca Projekty
KPOŚK	Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych
MR	Ministerstwo Rozwoju
MŚ	Ministerstwo Środowiska
NSRO	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
NFEP&WM	National Fund for Environmental Protection and Water Management
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
OP	Oś Priorytetowa
OOŚ	Ocena oddziaływania na środowisko
OPI&E 2014-2020	Operational Programme Infrastructure And Environment 2014-2020
POIiŚ 2014-2020	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020
RDOŚ	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
RLM	Równoważna liczba mieszkańców
SP	Studium Przypadku
SUE RMB	Strategia Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego
SzOOP	Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych
TDI	Telefoniczny Wywiad Pogłębiony (ang. <i>Telephone In Depth Interview</i>)

UE	Unia Europejska
WFOŚiGW	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
WZP	Wykaz Projektów Zidentyfikowanych

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW	3
SPIS TREŚCI.....	5
STRESZCZENIE	7
SUMMARY	12
1. WPROWADZENIE	17
2. OCENA KRYTERIÓW WYBORU PROJEKTÓW	20
2.1. SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z CELAMI I ZAŁOŻENIAMI POIiŚ 2014-2020 ORAZ ZASADAMI HORYZONTALNYMI ...	20
2.1.1. SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z CELAMI ORAZ SZCZEGÓŁOWYMI ZAŁOŻENIAMI WYNIKAJĄCYMI Z OPISU DZIAŁAŃ II OP POIiŚ 2014-2020	20
2.1.2. SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z POZOSTAŁYMI CELAMI POIiŚ 2014-2020	40
2.1.3. SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z ZASADAMI HORYZONTALNYMI.....	41
2.2. POPRAWNOŚĆ TECHNICZNA KRYTERIÓW	42
2.2.1. OBIEKTYWNOŚĆ I MIERZALNOŚĆ KRYTERIÓW.....	43
2.2.2. JEDNOZNACZNOŚĆ I PRECYZYJNOŚĆ KRYTERIÓW.....	48
2.2.3. POPRAWNOŚĆ MERYTORYCZNA KRYTERIÓW.....	52
2.2.4. SPÓJNOŚĆ WEWNĘTRZNA KRYTERIÓW	56
2.3. WPŁYW KRYTERIÓW NA REALNĄ JAKOŚĆ PROJEKTÓW	58
2.3.1. WERYFIKACJA PODSTAWOWEJ JAKOŚCI PRZEDSIĘWZIĘĆ	62
2.3.2. SKUTECZNOŚĆ MECHANIZMÓW STYMULOWANIA BENEFICJENTÓW DO MAKSYMALIZACJI EFEKTÓW ORAZ KORZYSTNEGO ODDZIAŁYWANIA PRZEDSIĘWZIĘCIA	67
2.4. RYZYKO WYKLUCZENIA EFEKTYWNYCH PROJEKTÓW	72
2.5. RYZYKO DYSKRYMINACJI BENEFICJENTÓW	75
2.6. WPŁYW KRYTERIÓW NA INNOWACYJNOŚĆ	76
2.7. WPŁYW KRYTERIÓW NA EFEKTYWNOŚĆ KOSZTOWĄ.....	79
3. OCENA SYSTEMU OCENY I WYBORU PROJEKTÓW	82
3.1. ROZPLANOWANIE NABORÓW I CZAS NA SKŁADANIE WNIOSKÓW	84
3.2. TRAFNOŚĆ REGULAMINÓW ORAZ ZAKRESU WYMAGANYCH DOKUMENTÓW	88
3.3. ZROZUMIAŁOŚĆ I OBIEKTYWNOŚĆ SYSTEMU WYBORU PROJEKTÓW ORAZ CZYTELNOŚĆ INFORMACJI O NABORACH.....	90
3.4. SPOSÓB ORGANIZACJI I SPRAWNOŚĆ PROCESU WYBORU PROJEKTÓW	96
3.5. POTENCJAŁ ADMINISTRACYJNY I EKSPERCKI	103
3.6. FUNKcjONALNOŚĆ SYSTEMÓW INFORMATYCZNYCH	107
4. WPŁYW SYSTEMU WYBORU I OCENY PROJEKTÓW ORAZ KRYTERIÓW NA REALIZACJĘ ZAŁOŻEŃ POIiŚ I WYDATKOWANIE ŚRODKÓW	111

5.	PROPOZYCJA UPROSZCZONEGO SYSTEMU MONITOROWANIA.....	120
5.1.	SYSTEM OCENY WNIOSKÓW I MONITOROWANIA JAKOŚCI PROCESU OCENY	120
5.2.	UPROSZCZONY SYSTEM MONITOROWANIA PRACY EKSPERTÓW	124
5.3.	UPROSZCZONY SYSTEM MONITOROWANIA JAKOŚCI I SKUTECZNOŚCI KRYTERIÓW	125
5.4.	UPROSZCZONA LISTA SPRAWDZAJĄCA – WARUNKI PREDEFINIUJĄCE KONKRETNE ROZWIĄZANIA W ZAKRESIE SYSTEMU OCENY I WYBORU PROJEKTÓW	125
6.	TABELARYCZNE ZESTAWIENIE ODPOWIEDZI NA PYTANIA BADAWCZE.....	130
7.	GŁÓWNE WNIOSKI I REKOMENDACJE	144
8.	ZAŁĄCZNIKI.....	162
	ZAŁĄCZNIK 1: PODSUMOWANIE ANALIZY SPÓJNOŚCI WSKAŹNIKÓW Z KRYTERIAMI DLA II OP POIiŚ 2014-2020 .	163
	ZAŁĄCZNIK 2: PODSUMOWANIE ANALIZY SPÓJNOŚCI SZCZEGÓLOWYCH ZAŁOŻEŃ WYNIKAJĄCYCH Z SzOOP POIiŚ 2014-2020 Z KRYTERIAMI DLA II OP POIiŚ 2014-2020.....	168
	ZAŁĄCZNIK 3: KARTA OCENY POSZCZEGÓLNYCH KRYTERIÓW I PROPONOWANYCH ZMIAN	179
	ZAŁĄCZNIK 4: ANALIZA SELEKTYWNOŚCI POSZCZEGÓLNYCH KRYTERIÓW	179
	ZAŁĄCZNIK 5: STUDIA PRZYPADKU	186
	ZAŁĄCZNIK 6: KOSZTY JEDNOSTKOWE OSIĄGNIĘCIA WYBRANYCH EFEKTÓW (PODSUMOWANIE ANALIZY KOSZTÓW-KORZYŚCI).....	186
	ZAŁĄCZNIK 7: SCHEMAT SYSTEMU OCENY I MONITOROWANIA OCENY	190
	ZAŁĄCZNIK 8: TABELA REKOMENDACJI	190

STRESZCZENIE

Badanie zostało zrealizowane w okresie od maja do września 2017. Celem badania była ocena kryteriów wyboru projektów i systemu wyboru dla II osi priorytetowej Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. W ramach badania dokonano analizy dokumentacji programowej oraz dokumentów definiujących system oceny i wyboru projektów lub wytworzonych w procesie oceny. Przeprowadzono łącznie 56 wywiadów pogłębionych z następującymi grupami respondentów: Instytucja Zarządzająca (Ministerstwo Rozwoju), Instytucja Pośrednicząca (Ministerstwo Środowiska), Instytucje Wdrażające (Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych), partnerzy społeczni, eksperci oceniający wnioski, beneficjenci projektów konkursowych i pozakonkursowych, przedstawiciele firm przygotowujących wnioski aplikacyjne. Do wnioskodawców aplikujących o środki z II OP POIiŚ 2014-2020 skierowano ankietę CAWI. Ankieta wysłano do 646 podmiotów, uzyskano zwrot 328 efektywnych ankiet (51%). Zrealizowano 22 studia przypadku, w tym: w działaniu 2.1 - 4 studia przypadku; w działaniu 2.2 - 2 studia przypadku; w działaniu 2.3: - 4 studia przypadku; w działaniu 2.4: 6 studiów przypadku; w działaniu 2.5: 6 studiów przypadku.

Na końcowym etapie badania zrealizowano panel z ekspertami z dziedzin objętych wsparciem POIiŚ i ekspertami w obszarze wdrażania projektów współfinansowanych ze środków UE. Celem przeprowadzenia panelu była weryfikacja wniosków i rekomendacji.

OCENA KRYTERIÓW WYBORU PROJEKTÓW

Co do zasady, wszystkie finansowane przedsięwzięcia muszą być zgodne z założeniami i celami Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 oraz zasadami horyzontalnymi. Zapewnieniu tej podstawowej zgodności służą właściwe kryteria formalne i merytoryczne II stopnia. Opierając się na wynikach prowadzonych analiz można stwierdzić, że zarówno **sposób sformułowania kryteriów, jak i sposób oceny, gwarantują podstawową zgodność przedsięwzięć wybranych do dofinansowania z celami i założeniami POIiŚ 2014-2020 oraz zasadami horyzontalnymi**. Kryteria oraz proces oceny i wyboru projektów spełniają więc podstawową funkcję – pozwalają wykluczyć projekty sprzeczne z założeniami przyjętymi w POIiŚ 2014-2020 oraz zasadami horyzontalnymi. W wyniku prowadzonych analiz **nie zidentyfikowano przedsięwzięć, które zostały ocenione pozytywnie pomimo braku podstawowej zgodności z celami, szczegółowymi założeniami POIiŚ 2014-2020 lub zasadami horyzontalnymi**.

Projekty przedłożone przez wnioskodawców w różnym stopniu przyczyniają się do realizacji celów i założeń POIiŚ 2014-2020, w szczególności celów i założeń II Osi Priorytetowej POIiŚ 2014-2020, w tym: spodziewanych efektów skwantyfikowanych w formie wskaźników przypisanych poszczególnym priorytetom inwestycyjnym, szczegółowych założeń wynikających z opisów działań oraz założeń rzeczowych i finansowych wynikających z ram wykonania. Jednym z czynników, które wpływają na stopień realizacji celów i założeń POIiŚ 2014-2020 jest zakres oraz sposób sformułowania kryteriów, w tym przede wszystkim kryteriów merytorycznych I stopnia. Aspekt ten został poddany szczegółowej analizie. Przedmiotem zainteresowania były przede wszystkim cele, wskaźniki oraz szczegółowe założenia przyjęte dla II OP POIiŚ 2014-2020, w tym dotyczące ram wykonania. Wyniki analiz prowadzą do następujących wniosków:

- **Cele szczegółowe dla priorytetów inwestycyjnych II OP POIiŚ 2014-2020 mają charakter ogólny i kierunkowy.** Definiują kluczowe obszary zainteresowania oraz efekty bez wskazania ich wymiaru. **Odpowiedź na pytanie o ogólną spójność kryteriów z celami szczegółowymi II OP POIiŚ 2014-2020 jest twierdząca.** Nie zidentyfikowano kryteriów, które nie są spójne lub są sprzeczne z celami

szczegółowymi II OP POIiŚ 2014-2020. Nie zidentyfikowano również kryteriów wyboru projektów, które są nieistotne z punktu widzenia realizacji założeń programowania;

- **Nie wszystkie wskaźniki zdefiniowane w POIiŚ 2014-2020 oraz Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych POIiŚ 2014-2020 zostały odzwierciedlone w kryteriach.** Liczba i udział wskaźników, których nie uwzględniono w kryteriach, mimo potencjalnej zasadności, wynoszą odpowiednio 4 i 8%. Nieuwzględnienie wskaźników w kryteriach może mieć potencjalny wpływ na trudności z realizacją założeń dotyczących kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020, gdyż brakuje mechanizmów stymulowania beneficjentów do maksymalizacji efektów oraz premiowania przedsięwzięć, które mają największy wkład w realizację założonych na etapie programowania kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020. W przypadku wymienionych typów projektów wskazane jest uzupełnienie katalogu kryteriów o kryteria nawiązujące do kluczowych wskaźników POIiŚ 2014-2020.
- **Zdecydowana większość szczegółowych założeń dla II OP wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020 została uwzględniona w kryteriach w pełnym zakresie, z przypisaniem adekwatnej wagi.** W kilku typach projektów (2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a, 2.4.5b, 2.5.2) zidentyfikowano szczegółowe założenia wynikające z SzOOP POIiŚ 2014-2020, które nie zostały przeniesione do kryteriów, zostały przeniesione w niepełnym zakresie, lub którym przypisano nieadekwatną wagę.
- **Zakres oraz sposób sformułowania kryteriów miał wpływ na zwiększenie szans na realizację ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020.** Kryteria zdefiniowane dla działania 2.2 i 2.3 wyraźnie premiąją projekty, które przyczyniają się do realizacji wskaźników kluczowych z punktu widzenia realizacji ram wykonania. Ponadto **w kluczowych działaniach (2.2, 2.3) wyraźnie premiowane były przedsięwzięcia charakteryzujące się wysokim stopniem gotowości do realizacji, a co za tym idzie możliwością szybkiego generowania płatności, jak również efektów.**

Kluczowym punktem badania była analiza techniczna kryteriów stosowanych w II OP POIiŚ 2014-2020 pod kątem ich obiektywizmu i mierzalności, jednoznaczności i precyzji, poprawności merytorycznej, jak również spójności wewnętrznej. Z przeprowadzonej analizy płyną następujące wnioski:

- **Nie wszystkie kryteria stosowane w II OP POIiŚ 2014-2020 są w pełni obiektywne i mierzalne.** Weryfikacja prowadzona na etapie oceny merytorycznej II stopnia ma w przypadku większości kryteriów charakter subiektywny, a weryfikowane aspekty nie są w pełni mierzalne. Z kolei ocena merytoryczna I stopnia prowadzona jest w oparciu o w pełni obiektywne i mierzalne kryteria ilościowe jedynie w działaniu 2.2 i 2.3. W pozostałych działaniach ocena merytoryczna I stopnia odbywa się zarówno w oparciu o kryteria ilościowe, jak i jakościowe, które wymagają odwołania do wiedzy eksperckiej. Największym udziałem kryteriów jakościowych charakteryzuje się działanie 2.4 (42%), najmniejszym - działanie 2.5 (9%). **Niemierzalność i brak obiektywizmu części kryteriów wynika przede wszystkim ze specyfiki projektów realizowanych w II OP POIiŚ 2014-2020, jak również eksperckiego charakteru ocenianych zagadnień.** Wyeliminowanie kryteriów odwołujących się do wiedzy eksperckiej w sektorze środowiska nie jest możliwe, a przede wszystkim nie jest celowe, gdyż rodzi ryzyko pozytywnej oceny wniosków dobrze napisanych (pod kryteria), jednak charakteryzujących się niską realną jakością.
- **Większość kryteriów w II OP POIiŚ 2014-2020 została sformułowana w sposób precyzyjny i jednoznaczny.** W przypadku części kryteriów ich opis nie zawiera precyzyjnego algorytmu oceny, który wskazywałby jednoznacznie na sposób oceny lub przyznawania określonej liczby punktów. W przypadku kryteriów formalnych i merytorycznych II stopnia problem niejednoznaczności lub braku precyzji miał charakter marginalny. W przypadku kryteriów merytorycznych I stopnia

problem niejednoznaczności lub braku precyzji wystąpił w trzech działaniach: działanie 2.1 – 2 kryteria (2%); działanie 2.4 – 11 kryteriów (9%), działanie 2.5 – 5 kryteriów (15%).

- **Opisy większości kryteriów w II OP POIiŚ 2014-2020 zostały sformułowane w sposób poprawny merytorycznie i odwoływały się do profesjonalnego słownictwa.** W przypadku części kryteriów zidentyfikowano błędy merytoryczne, zwykle drobne, np. błędy logiczne w opisie kryterium lub niewielkie niespójności opisu. W przypadku kilku kryteriów wystąpiły błędy logiczne dotyczące przyjętych założeń oraz niewłaściwej (niepełnej) transpozycji założeń wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020.
- **Zestawy kryteriów dla poszczególnych typów projektów w II OP POIiŚ 2014-2020 są spójne wewnątrznie.** Nie zidentyfikowano kryteriów, które wykluczają się wzajemnie. Podejście stosowane w różnych konkursach realizowanych przez poszczególne IW, jak również w różnych edycjach konkursów dla tych samych typów działań można również uznać za spójne – wprowadzane zmiany (np. w listach sprawdzających) miały charakter porządkujący i wpływały korzystnie na zrozumiałość i przejrzystość procesu oceny.

Kryteria oceny projektów dla II OP POIiŚ 2014-2020 miały co do zasady pozytywny wpływ na jakość przedkładanych przedsięwzięć – z jednej strony określały i weryfikowały podstawowe wymogi i standardy, które powinien spełniać projekt, z drugiej stymulowały beneficjentów do maksymalizacji efektów lub oddziaływania przedsięwzięcia.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że osoby oceniające wnioski są wyposażone w odpowiednie narzędzia umożliwiające odrzucenie wniosku niskiej jakości na etapie oceny formalnej i merytorycznej II stopnia. Natomiast w przypadku oceny merytorycznej I stopnia, możliwości te zostały znacznie ograniczone w stosunku do perspektywy finansowej 2007-2013, co nie jest do końca uzasadnione i zrozumiałe.

Osoby oceniające wnioski są również wyposażone w odpowiednie narzędzia umożliwiające korektę projektu zawierającego możliwe do usunięcia wady, włącznie z korektą zakresu rzeczowego i kosztów, na wszystkich etapach oceny. Należy jednak zaznaczyć, że możliwość korekty zakresu rzeczowego i kosztów zaproponowanych przez wnioskodawcę na wszystkich etapach oceny została w pełni usankcjonowana w wytycznych od 31 maja 2016 r., wraz ze zmianą Załącznika 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 *System oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020*. **Zmianę tę należy uznać za bardzo istotną.** Zastosowanie mechanizmu optymalizacji kosztów i zakresu projektu jest korzystne zarówno dla wnioskodawców, jak również instytucji zaangażowanych w proces wdrażania. Ma pozytywny wpływ na dynamikę kontraktacji i wydatkowania środków, jak również realizacji ram wykonania ustalonych w POIiŚ 2014-2020.

Nie można zidentyfikować jednolitego klucza doboru aspektów weryfikowanych na etapie oceny merytorycznej I stopnia w poszczególnych typach projektów. Zróżnicowane podejście do sposobu doboru kryteriów oraz rozkładu punktacji miało wpływ na realizację szczegółowych założeń wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020, w tym założonego poziomu wskaźników. Analiza wkładu projektów w realizację wskaźników oraz wyniki studiów przypadku potwierdziły, że **w większości typów projektów najwyżżej oceniane projekty charakteryzują się również najwyższą realną jakością, relatywnie większą skalą efektów lub zasięgiem oddziaływania, jak również największym wkładem w realizację szczegółowych założeń wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020.** Odstępstwa od powyższej zasady zidentyfikowano w dwóch typach projektów wdrażanych w trybie konkursowym: 2.1.5 i 2.4.1a:

- W przypadku **typu projektu 2.1.5: Systemy gospodarowania wodami opadowymi na terenach miejskich, na najwyższych pozycjach listy rankingowej uplasowały się projekty charakteryzujące**

się **niższą realną jakością**, wyrażoną niewielkim stopniem kompleksowości, relatywnie niewielką skalą oraz zasięgiem przestrzennym podejmowanych działań. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy były kryteria.

- W przypadku typu **projektu 2.4.1a: Działania o charakterze dobrych praktyk, związane z ochroną zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych**, projekty najwyższej ocenione charakteryzują się większą realną jakością wyrażoną przede wszystkim spójnością i kompleksowością działań, jak również koncentracją na priorytetowych zasobach (obszary Natura 2000, gatunki i siedliska o największym znaczeniu dla wspólnotowych i krajowych zasobów różnorodności biologicznej). Nie można natomiast zidentyfikować istotnych różnic między projektami pod względem zasięgu oddziaływania. **Projekty, które uplasowały się na wysokich i niskich pozycjach listy rankingowej nie różnią się zasadniczo pod względem wkładu w realizację kluczowego wskaźnika POIiŚ 2014-2020: Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony.** Bezpośrednią przyczyną opisanego stanu faktycznego jest brak nawiązania do wskaźnika w kryteriach merytorycznych I stopnia dla typu projektu 2.4.1a, **daleko idącą konsekwencją mogą być natomiast trudności z realizacją na założonym poziomie jednego z kluczowych wskaźników POIiŚ 2014-2020.**

Bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na skuteczność mechanizmów stymulowania realnej jakości projektów była relacja popytu na środki do ich podaży w poszczególnych konkursach. W konkursach cieszących się dużym zainteresowaniem (np. typ projektu 2.4.1a, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.5.2), w których wartość przedłożonych projektów znacznie przewyższała wysokość dostępnej alokacji na dofinansowanie przedsięwzięć, wnioskodawcy starali się maksymalizować wkład projektu we wszystkich ocenianych aspektach, również tych, które nie były wysoko premiuwane. W konkursach cieszących się mniejszym zainteresowaniem, w których wartość przedłożonych wniosków o dofinansowanie była zbliżona do wysokości dostępnej alokacji, wnioskodawcy starali się maksymalizować wkład projektu przede wszystkim w aspektach najwyższej punktowanych.

Kryteria były kluczowym czynnikiem stymulującym wnioskodawców do ujęcia w projektach nowoczesnych rozwiązań technologicznych lub organizacyjnych, przede wszystkim w projektach dotyczących gospodarki wodno-ściekowej (2.3.1, 2.3.2), ochrony przyrody (2.1.4a i b, 2.4.4b) i edukacji ekologicznej (2.1.9, 2.1.10, 2.4.5, 2.4.6).

Kryteria miały niewątpliwie wpływ na efektywność kosztową przedsięwzięć, nie można jednak mówić o wdrożeniu mechanizmu preferowania projektów najbardziej efektywnych kosztowo, tzn. charakteryzujących się najniższymi kosztami jednostkowymi osiągnięcia kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020. Wyniki pogłębionej analizy wybranych projektów wskazują, że w niektórych typach projektów (przede wszystkim 2.1.5, 2.2.2, 2.3.1, 2.3.2, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.5.2) kryteria miały wpływ na ujęcie działań, które wpływają na zwiększenie kosztów osiągnięcia zakładanych efektów, nie były jednak kluczowym czynnikiem wpływającym na ich poziom. Ujęcie działań premiuowanych przez kryteria generowało dodatkowe, rzeczywiste korzyści środowiskowe, których skala lub znaczenie uzasadniały wyższe koszty jednostkowe.

OCENA SYSTEMU NABORU i OCENY PROJEKTÓW

W wyniku przeprowadzonej analizy systemu oceny i wyboru projektów **nie zidentyfikowano czynników, które stanowią lub mogłyby stanowić istotne ograniczenie lub barierę dla realizacji celów interwencji, jak również realizacji założeń finansowych II OP POIiŚ 2014-2020. Zidentyfikowano natomiast pewne dysfunkcje**, które stanowią utrudnienie dla wnioskodawców lub instytucji zaangażowanych w proces organizacji konkursów oraz proces oceny.

Źródłem najistotniejszych utrudnień były opóźnienia w procesie oceny, które wystąpiły w części konkursów, przede wszystkim w działaniu 2.3. Przyczyną była duża liczba złożonych wniosków, jak również rezygnacja w NFOŚiGW z zaangażowania ekspertów zewnętrznych w proces oceny. Potencjalnie powstałe opóźnienia mogły mieć wpływ na trudności z realizacją ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020 w zakresie certyfikacji wydatków. Biorąc jednak pod uwagę inne czynniki wpływające na możliwość kontraktacji i wydatkowania środków, w tym faktyczne terminy podpisywania umów, należy stwierdzić, że znaczenie opóźnień w procesie oceny było marginalne z punktu widzenia osiągnięcia poziomu certyfikacji wynikającego z ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020. Terminy podpisania umów w większości projektów umożliwiały rozpoczęcie działań w I lub II kwartale 2017 roku, a więc wykorzystania całego sezonu budowlanego w roku 2017.

Pewne **trudności dotyczyły również funkcjonalności generatora wniosków**. Sam fakt wykorzystania tego narzędzia, mimo stwierdzonych dysfunkcji, należy ocenić pozytywnie, jednak nie do końca wykorzystano jego potencjał, przede wszystkim na etapie oceny wniosków.

Zakres i treść regulaminów oraz zakres wymaganych dokumentów był trafny w kontekście realizacji celów oraz szczegółowych założeń II OP POIiŚ 2014-2020. Nie zidentyfikowano braków w dokumentacji konkursowej uniemożliwiających lub znacznie utrudniających proces przygotowania przedsięwzięć oraz dokumentacji aplikacyjnej spełniającej przyjęte wymogi. Część wnioskodawców miało problemy z interpretacją niektórych wymogów wynikających z dokumentacji konkursowej. W głównej mierze wynika to ze złożoności procesu przygotowania większości typów projektów wdrażanych w II OP POIiŚ 2014-2020. Największe problemy wystąpiły w przypadku nowych typów projektów, które nie były wdrażane w perspektywie finansowej 2007-2013 lub wymogi dotyczące przedsięwzięć uległy istotnym zmianom. Sposób reagowania IOK na te problemy wydaje się adekwatny.

Kompleksowe spojrzenie na proces naboru, oceny i wyboru projektów w II OP POIiŚ 2014-2020 prowadzi do wniosku, że jest to system dobrze zorganizowany, sprawnie działający, a dodatkowo elastyczny – co jest jego dużą zaletą, gdyż typy projektów wdrażanych w II OP POIiŚ 2014-2020 są bardzo zróżnicowane i wymagają indywidualnego podejścia. W obecnej perspektywie finansowej katalog finansowanych działań jest szerszy niż w poprzedniej, co rodzi różnego rodzaju ryzyka (np. brak doświadczenia beneficjentów i pracowników IW w przygotowaniu, realizacji i obsłudze nowych typów projektów). W przypadku nowych działań niezwykle pozytywnym aspektem jest otwartość na wnioskodawcę i elastyczność systemu (np. wydłużenie czasu na składanie wniosków dla typu projektów 2.1.5, szkolenia, czy rezygnacja z trybu konkursowego dla typu 2.1.2, który okazał się nieefektywny).

Pozytywnie należy ocenić również potencjał, zwłaszcza merytoryczny, obu IOK, tj. NFOŚiGW oraz CKPŚ. Niewielkie deficyty zidentyfikowano w przypadku nowych typów projektów oraz pracowników, którzy nie mieli dotychczas doświadczenia obsługą projektów finansowanych ze środków UE. Deficyty dotyczyły przede wszystkim szczegółowych zagadnień proceduralnych i były sukcesywnie uzupełniane. W procesie oceny w niewielkim stopniu wykorzystywano potencjał ekspertów zewnętrznych. Ze wsparcia ekspertów zewnętrznych w szerokim zakresie korzystało CKPŚ, głównie na etapie oceny merytorycznej I stopnia, ale również na etapie oceny merytorycznej II stopnia (głównie – w zakresie kryterium „pomoc publiczna”). NFOŚiGW korzystał wyłącznie z własnych zasobów ludzkich, co miało wpływ na opóźnienia oceny. Wydaje się, że zaangażowanie ekspertów zewnętrznych w konkursach cieszących się największym zainteresowaniem, ale również w obszarach, które stanowią „wąskie gardła” (np. pomoc publiczna), może mieć wpływ na usprawnienie procesu oceny.

SUMMARY

The study was conducted from May to September 2017. The aim of the study was to evaluate the project selection criteria and the selection system for Priority Axis II of the Operational Programme Infrastructure and Environment 2014-2020. The research team analysed the programme documents, documents that defined the evaluation and selection system of projects, and those produced in the evaluation process. A total of 56 in-depth interviews were conducted with the following groups of respondents: the managing authority (Ministry of Development), the intermediate body (Ministry of the Environment), implementing institutions, social partners, experts evaluating applications, beneficiaries of competition and non-competition projects, representatives of applicants that prepared applications. Applicants applying for funds in Priority Axis II of the OPI& E 2014-2020 were sent a CAWI questionnaire. The questionnaire was addressed to 646 institutions, with a return of 328 effective questionnaires (51%). 22 case studies were completed, including: in Measure 2.1 – 4 case studies; in Measure 2.2 – 2 case studies; in Measure 2.3 – 4 case studies; in Measure 2.4 – 6 case studies; in Measure 2.5 - 6 case studies.

At the final stage of the study, a panel of experts was held with experts in fields supported under the OPI&E and in the implementation of projects co-financed by EU funds. The purpose of the panel was to verify applications and recommendations.

EVALUATION OF PROJECT SELECTION CRITERIA

As a rule, all projects supported under the OPI&E 2014-2020 must comply with the objectives of the and the horizontal principles of the Programme. Relevant second-level formal and substantive criteria are intended to ensure this basic compatibility. It can be stated, based on the results of the analyses, that both **the formulation of the criteria and the method of evaluation, guarantee the basic compatibility of the projects selected for co-financing with the objectives and assumptions of the OPI&E 2014-2020 and the horizontal principles.** Therefore, the criteria and the process of evaluation and selection of projects fulfill the basic function – they allow to exclude projects contrary to the OPI&E 2014-2020 objectives and the horizontal rules. The analyses **have not identified projects that would be positively evaluated despite a lack of basic compliance with the targets and detailed objectives of the OPI&E 2014-2020 or with horizontal principles.**

Projects submitted by the applicants contribute to varying degrees to the targets and objectives of the OPI&E 2014-2020, in particular the targets and objectives of Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020, including: the expected quantified effects in the form of indicators assigned to individual investment priorities, detailed objectives resulting from the descriptions of activities, and material and financial objectives arising from the framework for implementation. One of the factors that influence the degree of realization of the targets and objectives of the OPI&E 2014-2020 is the scope and manner of formulating the criteria, including first-level substantive criteria. This aspect has been analysed in detail. The targets, indicators and detailed objectives under Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020, including the framework for implementation, were primarily of interest. The results of the analysis lead to the following conclusions:

- **specific objectives for investment priorities under Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 are of general and indicative character.** They define the key areas of interest and the effects, without specifying their scope. **The answer to the question of an overall coherence of the criteria with the specific objectives of Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 is positive.** Criteria that are not coherent or are contrary to the specific objectives of Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 have

not been identified, nor have criteria for selecting projects that are irrelevant from the point of view of the implementation of assumptions for programming;

- **not all the indicators defined in the OPI&E 2014-2020 and detailed description of the priority axes of the OPI&E 2014-2020 are reflected in the criteria.** The number and share of indicators not included in the criteria, despite their potential validity, are 4 and 8%, respectively. Failure to include such indicators in the criteria may have a potential impact on reaching the key objectives related to achieving the key effects of the OPI&E 2014-2020, because of the lack of mechanisms to stimulate beneficiaries to maximize effects and to reward projects that contribute most significantly to the implementation of the key effects of the OPI&E 2014-2020. For these types of projects it is advisable to supplement the criteria catalogue with criteria that refer to the key indicators of OPI&E 2014-2020.
- **the vast majority of the detailed objectives under Priority Axis II, resulting from the detailed description of the priority axes of the OPI&E 2014-2020, have been fully taken into account in the criteria and an adequate weight has been assigned.** In a few types of projects (2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a, 2.4.5b, 2.5.2), detailed objectives resulting from the detailed description of the priority axes of the OPI&E 2014-2020 were not transferred to the criteria, were transferred to a partial extent, or an inadequate weight was assigned to them.
- **The scope and method of formulating criteria has had an impact on increasing the chances of realizing the framework for implementation for Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020.** The criteria defined for Measures 2.2 and 2.3 clearly prioritise projects that contribute to the implementation of the key indicators from the point of view of the framework for implementation. In addition, in the key Measures (2.2, 2.3), projects characterized by a high degree of readiness for implementation and thus the possibility of quick generation of payments and effects, were rewarded.

The key goal of the study was performing a technical analysis of the criteria used in Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 in terms of their objectivity and measurability, unambiguity and precision, substantive correctness, as well as internal coherence. The analysis leads to the following conclusions:

- **Not all the criteria used in Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 are fully objective and measurable.** Verification carried out at the stage of second-level substantive assessment has – in the case of most of the criteria – a subjective nature and the aspects verified are not fully measurable. On the other hand, the first-level assessment is based on fully objective and quantifiable quantitative criteria only in Measures 2.2 and 2.3. In the case of other measures, the first-level qualitative evaluation takes place on the basis of both quantitative and qualitative criteria, which require reference to expert knowledge. Measure 2.4 (42%) is characterised by the lowest share of qualitative criteria, and action 2.5 (9%) – the highest. **The immeasurability and lack of objectivity of some of the criteria result primarily from the nature of road projects in Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020, as well as from the expert nature of the evaluated issues.** The elimination of criteria that refer to expert knowledge in the environmental sector is not possible, and above all, not intended, because it raises the risk of positive assessment of applications that are well written (under the criteria), but characterized by low actual quality.
- **Most of the criteria in Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 were formulated in a precise and unambiguous manner.** In the case of some of the criteria, their description does not contain a precise evaluation algorithm that would clearly indicate the evaluation or scoring method. In the case of the second-level formal and substantive criteria, the problem of ambiguity or lack of

precision was marginal. In the case of the first-level criteria, the problem of ambiguity or lack of precision occurred in three measures: Measure 2.1 - 2 criteria (2%); Measure 2.4 - 11 criteria (9%), Measure 2.5 - 5 criteria (15%).

- **The descriptions of most of the criteria in Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 were substantially correct and referred to professional terminology.** For part of the criteria, substantive errors were identified, usually minor, e.g. logical errors in the criterion description or slight inconsistencies in the description. In the case of some of the criteria, logical errors concerning the assumed objectives and incorrect (incomplete) transposition of the objectives resulting from the OPI&E 2014-2020 occurred.
- **Sets of criteria for different types of projects in Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 are internally consistent.** Mutually exclusive criteria have not been identified. The approach used in various competitions implemented by different implementing authorities, as well as in different editions of competitions for the same types of activities, can also be considered consistent – the changes (e.g. in the checklists) were made for clarification and have had a positive effect on the comprehensibility and transparency of the evaluation process.

Project assessment **criteria** for Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 **had a generally positive impact on the quality of the submitted projects** – on the one hand, they **defined and verified the basic requirements and standards** that the project should fulfill, and on the other, they **stimulated the beneficiaries to maximize the effects or impact of the project.**

Analyses show that the persons that assess applications are **equipped with appropriate tools to reject a low quality proposal** at the stage of **second-level formal and content-related assessment.** However, in the case of second-level content-related assessment, these possibilities were significantly reduced in relation to the financial perspective 2007-2013, which is not fully justified or comprehensible.

Persons that assess applications **are also provided with appropriate tools to correct an application that includes recoverable defects**, including the correction of the material scope and costs, at all the assessment stages. However, it should be noted that the possibility of correction of the scope and costs proposed by the applicant at all the assessment stages was fully sanctioned in the guidelines from May 31, 2016, with the amendment to Annex 6 to the detailed description of priority axes of the OPI&E 2014-2020 *The assessment and selection system of projects under the OPI&E 2014-2020.* **This change should be considered very important.** The use of a project cost and scope optimisation mechanism is beneficial to both the applicants and institutions involved in the implementation process. It has a positive impact on the dynamics of contracting and disbursement of funds, as well as of the deployment of the framework for implementation set in the OPI&E 2014-2020.

It is not possible to identify a unified key for the selection of aspects verified at the stage of first-level content-related assessment for different types of projects. A differentiated approach to the selection of criteria and scoring distribution had an impact on the implementation of detailed objectives deriving from the detailed description of priority axes of the OPI&E 2014-2020, including the targeted indicator levels. An analysis of the contribution of projects to the achievement of the indicator values and the results of case studies confirmed that in the most types of projects, projects with the highest ratings also have the highest real quality, relatively larger scope of effects or impact, as well as the greatest contribution to the reaching of the detailed objectives deriving from the OPI&E 2014-2020. Deviations from this rule were found in two types of projects implemented under a competition procedure: 2.1.5 and 2.4.1a:

- In the case of **project type 2.1.5: Rainwater management systems in urban areas, projects with low real quality**, expressed in a small degree of complexity, relatively small scale and spatial coverage of activities undertaken, **were placed at the top of the ranking list**. The main reason for this were the criteria.
- In the case of **project type 2.4.1a: Good practice actions related to the protection of endangered species and natural habitats**, top-rated projects are characterized by greater real quality expressed primarily by the coherence and complexity of activities, as well as focus on priority resources (Natura 2000 sites, species and habitats of greatest importance to Community and national biodiversity resources). But it is not possible to identify significant differences between projects in terms of scope of impact. **Projects that rank high and low in the ranking list do not differ substantially in terms of their contribution to the implementation of the key indicator of the OPI&E 2014-2020: Area of habitats supported for better protection status**. The direct cause of the described situation is a lack of reference to the indicator in the first-level content-related criteria for project type 2.4.1a, **while the difficulty in achieving the targeted level of one of the key OPI&E indicators 2014-2020 may be a far-reaching consequence**.

The ratio of demand for funds to their supply in individual competitions was a very important factor influencing the effectiveness of mechanisms to stimulate real quality projects. In competitions enjoying high popularity (e.g. project type 2.4.1a, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.5.2), where the value of submitted projects was significantly higher than the funding allocated to the projects, the applicants sought to maximize the project's contribution in all evaluated aspects, including those that were not highly rewarded. In competitions with lower interest, where the value of submitted projects was close to the level of funding for projects, applicants sought to maximize the project's contribution mainly in the highest scoring aspects.

Criteria were a key factor to stimulate applicants to include modern technological or organizational solutions in the applications, primarily in water and wastewater (2.3.1, 2.3.2), nature conservation (2.1.4a and b, 2.4.4b) and environmental education (2.1.9, 2.1.10, 2.4.5, 2.4.6) projects (Table 2.6.1).

The criteria undoubtedly affected the cost-effectiveness of projects, which does not mean that a mechanism of giving preference to the most cost-effective projects has been implemented, i.e. that projects with the lowest unit costs of achieving the key effects of the OPI&E 2014-2020 were prioritised. The results of in-depth analysis of selected projects indicate that in some project types (primarily 2.1.5, 2.2.2, 2.3.1, 2.3.2, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.5.2) the criteria influenced the inclusion of activities which increased the cost of achieving the expected results but were not a key factor of affecting their level. The presence of criteria-driven activities generated additional, real environmental benefits of which the scale or importance justified higher unit costs.

SYSTEM OF SELECTION AND EVALUATION OF PROJECTS

Factors that constitute or could constitute a significant limitation or barrier to achieving the goals of an intervention, as well as the implementation of the Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 financial objectives, have not been identified in the analysis of the project evaluation and selection system. However, some dysfunctions have been identified that have made it difficult for applicants or institutions involved in the organisation of competitions and the evaluation process.

Delays in the assessment process that occurred in some of the competitions - primarily in Measure 2.3 - were the source of the main obstacles. The reasons were both a large number of submitted applications and the resignation from involvement of external experts in the evaluation process in the NFEP&WM. The potential delays could have had an impact on the framework for implementation for

Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 as regards expenditure certification. Taking into account, however, other factors influencing the possibility of contracting and disbursement – including the actual deadlines for the signature of contracts – it should be stated that the importance of delays in the evaluation process was marginal from the point of view of achieving the level of certification resulting from the framework implementation for Priority Axis II of the OP&E2014-2020. Contract deadlines for most projects enabled the launch of operations in the first or second quarter of 2017, thus using the entire construction season in 2017.

Some difficulties were also related to the functionality of the application generator. The mere fact of using this tool, despite its dysfunction, should be positive, but the potential of this tool has not been fully exploited, especially at the application assessment stage.

The scope and content of the regulations and the scope of the required documents were relevant in the context of reaching the targets and detailed objectives of Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020. Shortcomings in the competition documentation that would prevent or significantly impede the preparation of projects and application documentation meeting the requirements have not been identified. Some applicants had difficulties in interpreting some of the requirements resulting from the call for proposals. This is mainly due to the complexity of the preparation process for most types of projects implemented in Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020. The biggest problems were recorded in the case of new types of projects that had not been implemented in the 2007-2013 financial perspective, or where the requirements for the projects have changed significantly. The way the implementing authority responds to these problems seems to be adequate.

A comprehensive look at the call for proposals, evaluation and selection of applications process under Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 leads to the conclusion that this system is well organised, quite efficient and, in addition, quite flexible – which is a great advantage as the types of projects implemented under Priority Axis II of the OPI&E 2014-2020 are very diverse and require an individual approach. In the current financial perspective, the catalogue of funded activities is wider than in the previous one, giving rise to a variety of risks. For this type of activity, the openness to the applicant and the flexibility of the system (e.g. extending the time for submitting applications for type 2.1.5 projects, training courses, or resigning from the 2.1.2 competition mode, which proved ineffective) is a very positive aspect.

Also the potential, especially content-related, of both implementing authorities, i.e. NFEP&WP and CKPŚ, should be assessed positively. Small deficits have been identified for new types of projects and employees who had not had the experience of handling EU-funded projects before. Deficits were primarily related to detailed procedural issues and were supplemented successively. In the evaluation process, the capacity of external experts was not used extensively. CKPŚ has benefited from the support of external experts mainly in the first-level content-related assessment, but also in the second-level content-related assessment (mainly state aid). NFEP&WM used only its own human resources, which influenced the timely assessment. It seems that the involvement of external experts in competitions of the highest interest, but also in areas that are "bottlenecks" (e.g. state aid), may have an impact on improving the evaluation process.

1. WPROWADZENIE

Wybór projektów w poszczególnych programach operacyjnych uzależniony jest od spełnienia kryteriów wyboru zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący danego programu (zgodnie z art. 110 ust. 2 lit. a Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1303/2013). Właściwy dobór kryteriów jest kwestią niezwykle istotną, ponieważ od trafności i jakości wybranych do realizacji projektów zależy w dużej mierze efektywność i skuteczność realizacji całego programu operacyjnego.

Zgodnie z art. 125 ust. 3 lit. a Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1303/2013, prawidłowo dobrane kryteria powinny: a. zapewnić, że operacje przyczynią się do osiągnięcia celów szczegółowych i rezultatów odpowiednich priorytetów; b. być niedyskryminacyjne i przejrzyste; c. uwzględniać ogólne zasady ustanowione w art. 7 i 8 ww. rozporządzenia.

Celem badania była ocena kryteriów wyboru projektów i systemu wyboru dla II osi priorytetowej POIiŚ 2014-2020. Skuteczność programu determinowana jest przez wybór projektów spójnych z celami i logiką interwencji. Obiektywne, zrozumiałe, trafne i łatwo weryfikowalne kryteria wyboru projektów, wpisujące się w realizację celów programu, powinny służyć właściwej ocenie projektów i jednocześnie być pomocą dla potencjalnych beneficjentów, tj. jasno odzwierciedlać warunki, jakie musi spełniać projekt, aby uzyskać wsparcie.

Istotnym elementem przedmiotowego badania jest również ocena kryteriów oraz systemu oceny i wyboru projektów z punktu widzenia realizacji wskaźników oraz kluczowych etapów wdrażania (w tym m.in. wpływ kryteriów oraz procesu naboru na strukturę i dynamikę wydatkowania oraz certyfikacji środków finansowych).

Szczegółowe cele badania ewaluacyjnego obejmowały ocenę następujących zagadnień:

- jakość kryteriów wyboru projektów (obiektywność, mierzalność, weryfikowalność, jednoznaczność i precyzyjność, poprawność merytoryczna i spójność wewnętrzna);
- skuteczność systemu kryteriów (tj. zdolność do wyboru projektów optymalnych z punktu widzenia celów interwencji), w tym w szczególności spójność z założeniami i celami interwencji, adekwatność nadanych wag z punktu widzenia celów interwencji, istotność kryteriów, zdolności do identyfikowania dobrych jakościowo projektów;
- system oceny i wyboru projektów (tj. efektywność rozplanowania konkursów, sposób organizacji procesu naboru i oceny projektów).

Ewaluacja systemu oceny i wyboru projektów miała charakter funkcjonalny. Przedmiotem oceny był przede wszystkim wpływ systemu, w obecnym kształcie, na przebieg procesu oceny, w szczególności na jego dynamikę, ponadto na realizację celów interwencji, jak również na strukturę i dynamikę wydatkowania oraz certyfikacji środków finansowych. Zespół badawczy skupił się w tym obszarze przede wszystkim na identyfikacji czynników związanych bezpośrednio lub pośrednio z systemem oceny i wyboru projektów, które mogą stanowić ograniczenie lub barierę dla realizacji celów interwencji, realizacji założeń finansowych II OP POIiŚ 2014-2020.

OPIS ZASTOSOWANEJ METODOLOGII ORAZ ŹRÓDEŁ INFORMACJI WYKORZYSTANYCH W BADANIU

Badanie zostało wykonane przy zastosowaniu następujących metod badawczych:

Desk research

Dokonano analizy dokumentacji programowej oraz dokumentów definiujących system oceny i wyboru projektów lub wytworzonych w procesie oceny: Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych, kryteria wyboru projektów, opis systemu oceny i wyboru projektów, regulaminy przeprowadzania konkursów, regulaminy komisji oceniających projekty (KOP), wytyczne w zakresie wyboru projektów oraz inne wymogi dla systemu oceny i kryteriów wyboru projektów, dokumenty stanowiące efekt pracy KOP. Przeanalizowano dokumenty określające ramy prawne (prawo krajowe i unijne), dokumentację projektową, w tym studia wykonalności projektów (dla projektów objętych analizą w studiach przypadku oraz analizą kosztów i korzyści) oraz dane z systemu monitorowania POIiŚ 2014-2020, jak również branżowe dane kontekstowe (np. wyniki analiz innych niż badania ewaluacyjne).

Wywiady pogłębione (IDI, TDI) i wywiady kwestionariuszowe (CAWI)

Przeprowadzono łącznie 56 wywiadów pogłębionych z następującymi grupami respondentów: Instytucja Zarządzająca (Ministerstwo Rozwoju) – 2 IDI (w formie diady), Instytucja Pośrednicząca (Ministerstwo Środowiska) – 2 IDI (w formie diady), Instytucje Wdrażające – 14 IDI (NFOŚiGW – 12 IDI oraz CKPŚ – 2 IDI), partnerzy społeczni – 4 TDI, eksperci oceniający wnioski - 4 TDI, beneficjenci projektów konkursowych i pozakonkursowych – 20 TDI, przedstawiciele firm przygotowujących wnioski aplikacyjne – 10 TDI.

Ponadto do wnioskodawców aplikujących o środki w II OP POIiŚ 2014-2020 skierowano ankietę CAWI. Ankieta została skierowana do 646 podmiotów, uzyskano zwrot 328 efektywnych ankiet (51%).

Studia przypadku - projekty

Zrealizowano 22 studia przypadku, w tym: w działaniu 2.1 - 4 studia przypadku; w działaniu 2.2 - 2 studia przypadku; w działaniu 2.3: - 4 studia przypadku; w działaniu 2.4: 6 studiów przypadku; w działaniu 2.5: 6 studiów przypadku.

Studia przypadków zostały przeprowadzone dla projektów konkursowych, wybrano do nich zarówno projekty najwyżej ocenione, jak i projekty najniżej ocenione, w miarę możliwości o podobnym charakterze. Dzięki zaproponowanemu podejściu możliwe było porównanie i identyfikacja różnic pomiędzy projektami różniącymi się istotnie liczbą uzyskanych punktów w ocenie merytorycznej I stopnia. Projekty zostały wytypowane po przeprowadzeniu pierwszego etapu analizy kosztów i korzyści.

Panel ekspercki

Na końcowym etapie badania zrealizowano panel z ekspertami z dziedzin objętych wsparciem POIiŚ i ekspertami w obszarze wdrażania projektów współfinansowanych ze środków UE. Celem przeprowadzenia panelu była weryfikacja wniosków i rekomendacji.

Analizy kosztów i korzyści

Analiza kosztów i korzyści została zastosowana do oceny wpływu kryteriów na wybór projektów najbardziej efektywnych kosztowo, tzn. charakteryzujących się najniższymi kosztami jednostkowymi osiągnięcia oczekiwanego efektu (tj. założonych wartości wskaźników dla poszczególnych typów projektów) oraz do oceny, czy dodatkowe korzyści wynikające z realizacji projektów (w zakresie stymulowanym przez kryteria) rekompensują wyższy koszt osiągnięcia oczekiwanego efektu. Analizę przeprowadzono dla projektów, dla których zatwierdzono listy rankingowe.

Źródła informacji wykorzystane w badaniu

Kluczowe źródła danych pierwotnych i wtórnych, które zostały wykorzystywane w badaniu, zestawiono w poniższej tabeli:

TABELA 1. ZESTAWIENIE KLUCZOWYCH ŹRÓDEŁ DANYCH PIERWOTNYCH I WTÓRNYCH

SYMBOL	ŹRÓDŁO DANYCH
Z1	Dokumentacja programowa i konkursowa, raporty z przeprowadzonych dotychczas badań podobnych obszarów, regulacje krajowe i unijne
Z2	Dane ze składanej dokumentacji projektowej
Z3	Dane jakościowe z wywiadów z instytucjami, partnerami (KM POIiŚ), ekspertami oceniającymi wnioski oraz dane ilościowe i jakościowe z wywiadów kwestionariuszowych z beneficjentami (w tym potencjalnymi)
Z4	Dane z systemu monitorowania POIiŚ 2014-2020
Z5	Branżowe dane kontekstowe
Z6	Dane ilościowe i jakościowe z ankiety CAWI z beneficjentami
Z7	Dane ilościowe i jakościowe z ankiety skierowanej do IW
Z8	Dane jakościowe ze studiów przypadku
Z9	Dane jakościowe z wywiadów z przedstawicielami firm przygotowujących dokumentację aplikacyjną

Źródło: Opracowanie własne

2. OCENA KRYTERIÓW WYBORU PROJEKTÓW

2.1. SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z CELAMI I ZAŁOŻENIAMI POIiŚ 2014-2020 ORAZ ZASADAMI HORYZONTALNYMI

Co do zasady, wszystkie finansowane przedsięwzięcia muszą być zgodne z założeniami i celami POIiŚ 2014-2020 oraz zasadami horyzontalnymi. Zapewnieniu tej podstawowej zgodności służą właściwe kryteria formalne¹ i merytoryczne II stopnia².

Opierając się na wynikach prowadzonych analiz można stwierdzić, że zarówno **sposób sformułowania kryteriów**, jak i **sposób oceny**, gwarantują **podstawową zgodność przedsięwzięć** wybranych do dofinansowania **z celami i założeniami POIiŚ 2014-2020 oraz zasadami horyzontalnymi**. Kryteria oraz proces oceny i wyboru projektów spełniają więc podstawową funkcję – pozwalają wykluczyć z projekty prowadzonych analiz nie zidentyfikowano przedsięwzięć, które zostały ocenione pozytywnie pomimo braku podstawowej zgodności z celami, szczegółowymi założeniami POIiŚ 2014-2020 oraz zasadami horyzontalnymi.

Projekty przedłożone przez wnioskodawców w różnym stopniu przyczyniają się do realizacji celów i założeń POIiŚ 2004-2020, w szczególności celów i założeń II OP POIiŚ 2014-2020, w tym: spodziewanych efektów, skwantyfikowanych w formie wskaźników przypisanych poszczególnym priorytetom inwestycyjnym, szczegółowych założeń wynikających z opisów działań oraz założeń rzeczowych i finansowych wynikających z ram wykonania. **Jednym z czynników, które wpływają na stopień realizacji celów i założeń POIiŚ 2014-2020 jest zakres oraz sposób sformułowania kryteriów, w tym przede wszystkim kryteriów merytorycznych I stopnia.** Aspekt ten został poddany szczegółowej analizie. Przedmiotem zainteresowania były przede wszystkim cele oraz założenia przyjęte dla II OP POIiŚ 2014-2020, w tym dotyczące ram wykonania. Analizą objęto również aspekt potencjalnego wpływu kryteriów na realizację horyzontalnych celów POIiŚ 2014-2020 oraz celów sformułowanych dla innych osi programu, jak również wpływu na realizację zasad horyzontalnych.

2.1.1. SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z CELAMI ORAZ SZCZEGÓŁOWYMI ZAŁOŻENIAMI WYNIKAJĄCYMI Z OPISU DZIAŁAŃ II OP POIiŚ 2014-2020

- *Czy istnieje spójność kryteriów z założeniami i celami szczegółowymi II OP POIiŚ 2014-2020 (w tym wskaźnikami realizacji przypisanymi priorytetom inwestycyjnym oraz kluczowymi etapami wdrażania i wskaźnikami rzeczowymi oraz finansowymi uwzględnionymi w ramach wykonania)?*
- *Czy zastosowano najistotniejsze kryteria, czy też można zidentyfikować takie, które pominięto, a można je uznać za istotne z punktu widzenia celów szczegółowych każdego z działań II OP POIiŚ 2014-2020?*
- *Czy wśród kryteriów wyboru projektów znajdują się kryteria nieistotne dla ww. założeń programowania?*
- *Czy kryteriom wyboru projektów przypisane zostało znaczenie (waga) odpowiednie z punktu widzenia celów szczegółowych każdego z działań II OP POIiŚ 2014-2020 (w tym założeń ram wykonania)?*

Cele szczegółowe dla priorytetów inwestycyjnych II OP POIiŚ 2014-2020 mają charakter ogólny i kierunkowy. Definiują kluczowe obszary zainteresowania oraz efekty bez wskazania ich wymiaru.

¹ Kryterium formalne nr 6 (Zgodność z Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko, Szczegółowym opisem osi priorytetowych POIiŚ oraz regulaminem konkursu) służy weryfikacji zgodności przedsięwzięcia z celami i założeniami POIiŚ 2014-2020.

² Kryteria merytoryczne II stopnia nr 10-13 (Zasada zapobiegania dyskryminacji i równość szans kobiet i mężczyzn; Zasada zrównoważonego rozwoju; Zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe; Klauzula delokalizacyjna), jak również pośrednio kryteria nr 7-8 (Pomoc publiczna; Zgodność projektu z wymaganiami prawa dotyczącego ochrony środowiska) służą weryfikacji zgodności przedsięwzięcia z kluczowymi zasadami horyzontalnymi.

Odpowiedź na pytanie o ogólną spójność kryteriów z celami szczegółowymi II OP POIiŚ 2014-2020 może być również jedynie ogólna i jest twierdząca. **Nie zidentyfikowano kryteriów, które nie są spójne lub są sprzeczne z celami szczegółowymi II OP POIiŚ 2014-2020. Nie zidentyfikowano również kryteriów wyboru projektów, które są nieistotne z punktu widzenia realizacji założeń programowania.**

Uszczegółowieniem celów szczegółowych II OP POIiŚ 2014-2020 są wskaźniki produktu i rezultatu, które określają zakres oraz skalę oczekiwanych efektów. Dodatkowo w opisach działań sformułowano szczegółowe założenia dotyczące pożądanego zakresu, lokalizacji lub innych cech finansowanych przedsięwzięć. Mając na uwadze powyższe, w analizie skupiono się na spójności kryteriów z założeniami dotyczącymi wskaźników oraz szczegółowymi założeniami wynikającymi z opisów działań. Określono, czy i w jaki sposób wskaźniki i szczegółowe założenia wynikające z opisów działań zostały odzwierciedlone w kryteriach oraz czy przedmiotowym kryteriom przypisano odpowiednie wagi.

SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z KLUCZOWYMI WSKAŹNIKAMI POIiŚ 2014-2020

W POIiŚ 2014-2020 oraz SzOOP POIiŚ 2014-2020 zdefiniowano łącznie 49 wskaźników produktu i rezultatu adekwatnych dla typów projektów finansowanych w II OP POIiŚ 2014-2020. **Jedynie 47% wskaźników posiada bezpośrednio lub pośrednio odzwierciedlenie w kryteriach dla adekwatnych typów projektów**, w tym 41% wskaźników zostało uwzględnionych w kryteriach dla wszystkich, natomiast 6% - dla części adekwatnych typów projektów³. **W większości wskaźniki te odzwierciedlane były w kryteriach merytorycznych I stopnia.** Tego rodzaju kryteria premiowały przedsięwzięcia, które miały największy wkład w realizację założonego poziomu wskaźników. Część wskaźników **posiadała odwołanie w kryteriach formalnych.** Taka sytuacja wystąpiła w typach projektów wybieranych w trybie pozakonkursowym (2.1.3, 2.1.7, 2.1.10, 2.4.5a) – w opisie kryterium zdefiniowano minimalny wkład projektu w realizację adekwatnego wskaźnika.

Szczegółowa tabela podsumowująca ocenę spójności poszczególnych wskaźników z kryteriami znajduje się w **Załączniku 1**, natomiast w tabeli poniżej zestawiono najważniejsze charakterystyki ilościowe.

TABELA 2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW ANALIZY SPÓJNOŚCI WSKAŹNIKÓW Z KRYTERIAMI

DZIAŁANIE	WSKAŹNIKI ADEKWATNE DLA TYPÓW PROJEKTÓW W POIiŚ 2014-2020		WSKAŹNIKI UWZGLĘDNIONE W KRYTERIACH				WSKAŹNIKI NIEUWZGLĘDNIONE W KRYTERIACH			
			DLA WSZYSTKICH TYPÓW PROJEKTÓW ODPOWIADAJĄCYCH WSKAŹNIKOWI		DLA CZĘŚCI TYPÓW PROJEKTÓW ODPOWIADAJĄCYCH WSKAŹNIKOWI		ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH JEST ZASADNE		ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH NIE JEST ZASADNE	
	LICZBA	%	LICZBA	%	LICZBA	%	LICZBA	%	LICZBA	%
ŁĄCZNIE	49	100%	20	41%	3	6%	4	8%	22	45%
Działanie 2.1	15	100%	5	33%		0%	1	7%	9	60%
Działanie 2.2	10	100%	3	30%	2	20%	0	20%	5	50%
Działanie 2.3	13	100%	6	46%		0%	1	8%	6	46%
Działanie 2.4	6	100%	3	50%	1	17%	1	17%	1	17%
Działanie 2.5	5	100%	3	60%		0%	1	20%	1	20%

³ Taka sytuacja miała miejsce, gdy wskaźnik odpowiadał kilku typom projektów i nie został uwzględniony w kryteriach odpowiadającym wszystkim typom projektów.

Interpretacja przytoczonych powyżej statystyk wymaga uwzględnienia charakteru wskaźników. **Ujęcie lub odwołanie do wskaźnika w kryteriach można uznać za zasadne, jeżeli może mieć ono realny wpływ na osiągnięcie efektów założonych na etapie programowania**, tj. motywować beneficjentów do realizacji efektów na odpowiednio wysokim poziomie. Ujęcie lub odwołanie do wskaźników w kryteriach nie było natomiast zasadne w przypadku, gdy wszystkie projekty przyczyniały się do realizacji wskaźnika w tym samym stopniu⁴ lub wskaźnik odzwierciedlał drugorzędne cele, które nie powinny być premiovane przez kryteria⁵. **Liczba i udział wskaźników, których nie uwzględniono w kryteriach, wynosi odpowiednio 26 i 53%**, w tym:

- **prawie połowa wskaźników odnosi się do typów projektów wybieranych w trybie pozakonkursowym i dotyczy wyłącznie działania 2.1.** Skutki nieuwzględnienia tego rodzaju wskaźników w kryteriach są **mało znaczące z punktu widzenia realizacji założeń dotyczących osiągnięcia kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020**, gdyż zakres przedsięwzięć oraz ich wkład w realizację wskaźników jest przedmiotem indywidualnych uzgodnień przed wpisaniem projektu na WPZ. Wprowadzanie jakichkolwiek zmian na tym etapie nie jest zasadne. W przyszłej perspektywie finansowej można rozważyć bezpośrednie nawiązanie do kluczowych wskaźników na poziomie kryteriów formalnych, co do zasady formuła prowadzenia indywidualnych uzgodnień przed wpisaniem projektu na WPZ jest również dopuszczalna;
- **pozostałe wskaźniki odnoszą się do typów projektów wybieranych w trybie konkursowym (2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a, 2.5.1, 2.5.2).** **Nieuwzględnienie części (4 stanowiące 8%) wskaźników w kryteriach może mieć potencjalny wpływ na trudności z realizacją założeń dotyczących kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020**, gdyż brakuje mechanizmów stymulowania beneficjentów do maksymalizacji efektów oraz premiovania przedsięwzięć, które mają największy wkład w realizację założonych na etapie programowania kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020. W przypadku niektórych typów projektów wskazane jest uzupełnienie katalogu kryteriów o kryteria nawiązujące do kluczowych wskaźników POIiŚ 2014-2020, w szczególności reprezentujących główne cele Programu.

Kluczowe wnioski i rekomendacje, dotyczące spójności kryteriów dla poszczególnych typów projektów ze wskaźnikami POIiŚ 2014-2020, zestawiono w **Tabela 3**. Należy zwrócić uwagę, że analiza mogła zostać przeprowadzona jedynie dla części typów projektów - niektórym typom projektów nie przyporządkowano bowiem w SzOOP POIiŚ 2014-2020 adekwatnych wskaźników określających skalę spodziewanych efektów.

W większości typów projektów, których wkład w realizację wskaźników był przedmiotem weryfikacji na etapie oceny merytorycznej I stopnia, **wagi przypisane kryteriom są odpowiednie**. Zwiększenie wagi jest wskazane jedynie w działaniu 2.2.1 (kryterium nr 8) oraz 2.2.2 (kryterium nr 9), gdzie obecnie kryteria nawiązujące do kluczowego wskaźnika POIiŚ 2014-2020: *Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów* mają marginalne znaczenie (liczba punktów, którą można uzyskać stanowi odpowiednio 3% i 1% maksymalnej liczby punktów, którą może uzyskać projekt).

⁴ Przykładem jest wskaźnik: *Liczba ośrodków miejskich, w których realizowane są projekty dotyczące zieleni miejskiej*, gdzie każdy projekt realizowany przez JST odpowiadał jednemu ośrodkowi miejskiemu.

⁵ Przykładem jest wskaźnik: *Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego zaopatrzenia w wodę*. Nawiązanie do wskaźnika w kryterium mogłoby spowodować zwiększenie skali działań dotyczących zaopatrzenia w wodę, kosztem działań dotyczących odbioru i oczyszczania ścieków, co nie jest pożądane w świetle kluczowych założeń POIiŚ 2014-2020.

TABELA 3. KLUCZOWE WNIOSKI I REKOMENDACJE DOTYCZĄCE SPÓJNOŚCI KRYTERIÓW DLA POSZCZEGÓLNYCH TYPÓW PROJEKTÓW ZE WSKAŹNIKAMI POIiŚ 2014-2020

W kolumnie UZASADNIENIE **kolorem zielonym** oznaczono wskaźniki, które są reprezentowane w kryteriach, natomiast **kolorem pomarańczowym** wskaźniki, do których kryteria się nie odnoszą. W kolumnie REKOMENDACJE **kolorem niebieskim** zaznaczono typy projektów, w przypadku których rekomendowane jest odwołanie do wskaźnika na poziomie kryteriów.

NR	TYTUŁ DZIAŁANIA/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	CZY W SZOOP POIiŚ 2014-2020 ZDEFINIOWANO WSKAŹNIKI ODNOSZĄCE SIĘ DO TYPU PROJEKTU?	CZY ZDEFINIOWANE WSKAŹNIKI REPREZENTUJĄ KLUCZOWE TYPY FINANSOWANYCH DZIAŁAŃ?	CZY W KRYTERIACH WYSTĘPUJE ODNIESIENIE DO WSKAŹNIKÓW POIiŚ 2014-2020?	UZASADNIENIE	REKOMENDACJA
2.1	Adaptacja do zmian klimatu wraz z zabezpieczeniem i zwiększeniem odporności na klęski żywiołowe, w szczególności katastrofy naturalne oraz monitoring środowiska						
2.1.1	Opracowanie i aktualizacja dokumentów strategicznych/ planistycznych						
2.1.1a	Opracowanie lub aktualizacja dokumentów strategicznych i planistycznych z zakresu gospodarowania wodami	P	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.1.1b	Przygotowanie lub aktualizacja planów adaptacji do zmian klimatu w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców, z uwzględnieniem komponentu informacyjno-edukacyjnego	P	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.1.2	Realizacja zadań służących osiągnięciu dobrego stanu wód	K/P	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.1.3	Wsparcie ponadregionalnych systemów małej retencji	P	TAK	TAK	TAK	Określono minimalne wymagania dla wskaźnika: <i>Objętość retencjonowanej wody</i> na etapie oceny formalnej w kryterium nr 15: <i>Objętość retencjonowanej wody</i>	Brak - trafne odniesienie do wskaźnika w kryteriach
2.1.4	Budowa, przebudowa lub remont urządzeń wodnych przyczyniających się do zmniejszenia skutków powodzi i suszy	P	TAK	NIE	NIE	Kryteria nie odnoszą się do wskaźnika: <i>Liczba urządzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej</i>	Można rozważyć nawiązywanie do wskaźnika <i>Liczba urządzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej</i> na etapie oceny formalnej, opcjonalnie wkład w realizację wskaźnika powinien być przedmiotem indywidualnych uzgodnień na etapie wpisania na WPZ.

Nr	Tytuł działania/typ projektu	Tryb wyboru	Czy w SzOOP POIiŚ 2014-2020 zdefiniowano wskaźniki odnoszące się do typu projektu?	Czy zdefiniowane wskaźniki reprezentują kluczowe typy finansowanych działań?	Czy w kryteriach występuje odniesienie do wskaźników POIiŚ 2014-2020?	Uzasadnienie	Rekomendacja
2.1.5	Systemy gospodarowania wodami opadowymi na terenach miejskich	K	TAK	NIE	NIE	Kryteria nie odnoszą się do wskaźnika: <i>Liczba miast, w których podjęto działania związane z zabezpieczeniem przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi</i>	Brak (przy obecnym katalogu wskaźników) - wskaźnik: <i>Liczba miast, w których podjęto działania związane z zabezpieczeniem przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi</i> nie wymaga odzwierciedlenia w kryteriach. W przypadku każdego projektu wartość wskaźnika równa jest 1.
2.1.6	Zabezpieczenie brzegów morskich zagrożonych erozją	P	TAK	TAK	NIE	Kryteria nie odnoszą się do wskaźnika: <i>Długość linii brzegowej, na której prowadzone są działania z zakresu ochrony brzegów morskich</i>	Można rozważyć nawiązywanie do wskaźnika <i>Długość linii brzegowej, na której prowadzone są działania z zakresu ochrony brzegów morskich</i> na etapie oceny formalnej, opcjonalnie wkład w realizację wskaźnika powinien być przedmiotem indywidualnych uzgodnień na etapie wpisania na WPZ.
2.1.7	Zapobieganie, przeciwdziałanie oraz ograniczanie skutków zagrożeń						
2.1.7a	Rozwój systemów wczesnego ostrzegania i prognozowania zagrożeń	P	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.1.7b	Wsparcie systemu ratowniczo-gaśniczego	P	TAK	TAK	TAK (CZĘŚCIOWO)	Określono minimalne wymagania dla wskaźnika: <i>Procent interwencji, dla których jednostka ochrony przeciwpożarowej dotarła na miejsce zdarzenia w czasie do 15 min.</i> na etapie oceny formalnej w kryterium nr 14: <i>Projekt w mierzalny sposób przyczynia się do skrócenia czasu interwencji podmiotu ratowniczego</i> Brak odniesienia do wskaźnika z Załącznika 2 do SzOOP POIiŚ 2014-2020: <i>Liczba jednostek służb ratowniczych wspartych do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków awarii i katastrof (szt.).</i>	Można rozważyć nawiązywanie do wskaźnika <i>Liczba jednostek służb ratowniczych wspartych do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków awarii i katastrof</i> na etapie oceny formalnej, opcjonalnie wkład w realizację wskaźnika powinien być przedmiotem indywidualnych uzgodnień na etapie wpisania na WPZ.

Nr	Tytuł działania/typ projektu	Tryb wyboru	Czy w SzOOP POIiŚ 2014-2020 zdefiniowano wskaźniki odnoszące się do typu projektu?	Czy zdefiniowane wskaźniki reprezentują kluczowe typy finansowanych działań?	Czy w kryteriach występuje odniesienie do wskaźników POIiŚ 2014-2020?	Uzasadnienie	Rekomendacja
2.1.7c	Wsparcie w zakresie adaptacji lasów i leśnictwa do zmian klimatu	P	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.1.8	Wdrażanie metod obserwacji i zakupy sprzętu w celu usprawnienia systemu monitoringu środowiska	P	TAK	TAK	NIE	Kryteria nie odnoszą się do wskaźników: <i>Liczba instytucji objętych wzmocnieniem systemu monitoringu jakości środowiska, Liczba stanowisk pomiarowych na potrzeby monitoringu stanu środowiska; Liczba opracowanych metodyk, procedur, wytycznych na potrzeby monitoringu stanu środowiska.</i>	Można rozważyć nawiązywanie do wskaźników: <i>Liczba instytucji objętych wzmocnieniem systemu monitoringu jakości środowiska, Liczba stanowisk pomiarowych na potrzeby monitoringu stanu środowiska; Liczba opracowanych metodyk, procedur, wytycznych na potrzeby monitoringu stanu środowiska</i> na etapie oceny formalnej, opcjonalnie wkład w realizację wskaźników powinien być przedmiotem indywidualnych uzgodnień na etapie wpisania na WPZ.
2.1.9	Tworzenie bazy wiedzy i kompetencji w zakresie zmian klimatu i adaptacji do zmian klimatu	P	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.1.10	Działania informacyjno-edukacyjne w zakresie zmian klimatu i adaptacji do nich	P	TAK	TAK	TAK	Określono minimalne wymagania dla wskaźnika: <i>Zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych na etapie oceny formalnej w kryterium nr 13: Zasięg projektu</i>	Brak - trafne odniesienie do wskaźnika w kryteriach
2.1.11	Budowa specjalistycznych jednostek pływających do prowadzenia czynnej osłony przeciwzatorowej	P	TAK	TAK	NIE	Kryteria nie odnoszą się do wskaźnika: <i>Liczba wybudowanych jednostek (lodołamaczy)</i>	Można rozważyć nawiązywanie do wskaźnika: <i>Liczba wybudowanych jednostek (lodołamaczy)</i> na etapie oceny formalnej, opcjonalnie wkład w realizację wskaźnika powinien być przedmiotem indywidualnych uzgodnień na etapie wpisania na WPZ.

Nr	Tytuł działania/typ projektu	Tryb wyboru	Czy w SzOOP POIiŚ 2014-2020 zdefiniowano wskaźniki odnoszące się do typu projektu?	Czy zdefiniowane wskaźniki reprezentują kluczowe typy finansowanych działań?	Czy w kryteriach występuje odniesienie do wskaźników POIiŚ 2014-2020?	Uzasadnienie	Rekomendacja
2.1.12	Prace przygotowawcze dla inwestycji w projektach typu: Budowa, przebudowa lub remont urządzeń wodnych przyczyniających się do zmniejszenia skutków powodzi i suszy	P	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.2 Gospodarka odpadami komunalnymi							
2.2.1	Projekty obejmujące swoim zakresem elementy gospodarki odpadami zgodnej z hierarchią sposobów postępowania z odpadami, w tym instalacje do termicznego przekształcania odpadów	K	TAK	NIE	TAK (CZĘŚCIOWO)	Kryteria merytoryczne I stopnia odnoszą się bezpośrednio do wskaźników zdefiniowanych w POIiŚ lub SzOOP POIiŚ: <i>Moc przerobowa zakładu zagospodarowania odpadów - kryt. nr 3: Masa zagospodarowanych odpadów komunalnych w ramach projektu (bezpośrednie odniesienie); Dodatkowo możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów - kryt. nr 8: Możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów (bezpośrednie odniesienie); Udział odpadów komunalnych zbieranych selektywnie w masie wszystkich zebranych odpadów komunalnych w skali kraju - kryt. nr 4: Poziom selektywnego zbierania odpadów komunalnych (pośrednie odniesienie); Udział odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych - kryt. nr 7: Odsetek przetworzonych odpadów kierowanych na składowiska odpadów (pośrednie odniesienie). Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (pośrednie odniesienie)</i>	Wskazane jest zwiększenie wagi kryterium nr 8 z 1 do co najmniej 3. Wskaźniki: <i>Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów, Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami</i> , nie wymagają odzwierciedlenia w kryteriach. W większości projektów wartość wskaźników równa jest 1. Wskaźnik: <i>Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych</i> nie wymaga odzwierciedlenia w kryteriach, pośrednio realizacja wskaźnika, jest stymulowana przez kryterium merytoryczne I stopnia nr 2 i 9.

NR	TYTUŁ DZIAŁANIA/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	CZY W SZOOP POIiŚ 2014-2020 ZDEFINIOWANO WSKAŹNIKI ODNOSZĄCE SIĘ DO TYPU PROJEKTU?	CZY ZDEFINIOWANE WSKAŹNIKI REPREZENTUJĄ KLUCZOWE TYPY FINANSOWANYCH DZIAŁAŃ?	CZY W KRYTERIACH WYSTĘPUJE ODNIESIENIE DO WSKAŹNIKÓW POIiŚ 2014-2020?	UZASADNIENIE	REKOMENDACJA
						Kryteria nie odnoszą się do wskaźników: <i>Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów, Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami.</i>	
2.2.2	Projekty obejmujące swoim zakresem elementy gospodarki odpadami zgodnej z hierarchią sposobów postępowania z odpadami z wyłączeniem instalacji do termicznego przekształcania odpadów	K	TAK	TAK	TAK/NIE	Kryteria merytoryczne I stopnia odnoszą się bezpośrednio do wskaźników zdefiniowanych w POIiŚ lub SzOOP POIiŚ: <i>Moc przerobowa zakładu zagospodarowania odpadów - kryt. nr 2: Masa zagospodarowanych odpadów komunalnych w ramach projektu (bezpośrednie odniesienie); Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów - kryt. nr. 9: Możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów (pośrednie odniesienie). Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (pośrednie odniesienie)</i>	Modyfikacja kryt. nr 9: <i>Możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów</i> w kierunku kryt. nr 8 w 2.2.1. Po modyfikacji wskazane jest również zwiększenie wagi kryterium z 1 do co najmniej 3. Dodanie w ocenie merytorycznej I stopnia kryterium nawiązującego pośrednio do wskaźników: <i>Udział odpadów komunalnych zbieranych selektywnie w masie wszystkich zebranych odpadów komunalnych w skali kraju, Udział odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych</i> (w analogicznej formie jak

NR	TYTUŁ DZIAŁANIA/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	CZY W SZOOP POIiŚ 2014-2020 ZDEFINIOWANO WSKAŹNIKI ODNOSZĄCE SIĘ DO TYPU PROJEKTU?	CZY ZDEFINIOWANE WSKAŹNIKI REPREZENTUJĄ KLUCZOWE TYPY FINANSOWANYCH DZIAŁAŃ?	CZY W KRYTERIACH WYSTĘPUJE ODNIESIENIE DO WSKAŹNIKÓW POIiŚ 2014-2020?	UZASADNIENIE	REKOMENDACJA
						<p>Kryteria nie odnoszą się do wskaźników: <i>Udział odpadów komunalnych zbieranych selektywnie w masie wszystkich zebranych odpadów komunalnych w skali kraju; Udział odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych; Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów; Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami.</i></p>	<p>2.2.1). <i>Wskaźniki: Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów, Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami, nie wymagają odzwierciedlenia w kryteriach. W przypadku większości projektów wartość wskaźników równa jest 1.</i> <i>Wskaźnik: Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych nie wymaga odzwierciedlenia w kryteriach, pośrednio realizacja wskaźnika, jest stymulowana przez kryterium merytoryczne I stopnia nr 11.</i></p>

NR	TYTUŁ DZIAŁANIA/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	CZY W SZOOP POIiŚ 2014-2020 ZDEFINIOWANO WSKAŹNIKI ODNOSZĄCE SIĘ DO TYPU PROJEKTU?	CZY ZDEFINIOWANE WSKAŹNIKI REPREZENTUJĄ KLUCZOWE TYPY FINANSOWANYCH DZIAŁAŃ?	CZY W KRYTERIACH WYSTĘPUJE ODNIESIENIE DO WSKAŹNIKÓW POIiŚ 2014-2020?	UZASADNIENIE	REKOMENDACJA
2.2.3	Projekty dotyczące wyłącznie instalacji do termicznego przekształcania odpadów	K	TAK	NIE	TAK/NIE	<p>Kryteria merytoryczne I stopnia odnoszą się bezpośrednio do wskaźników zdefiniowanych w POIiŚ lub SzOOP POIiŚ:</p> <p><i>Moc przerobowa zakładu zagospodarowania odpadów - kryt. nr 2: Masa zagospodarowanych odpadów komunalnych w ramach projektu (bezpośrednie odniesienie);</i></p> <p><i>Udział odpadów komunalnych zbieranych selektywnie w masie wszystkich zebranych odpadów komunalnych w skali kraju - kryt. nr 5: Poziom selektywnego zbierania odpadów komunalnych (pośrednie odniesienie);</i></p> <p><i>Udział odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych - kryt. nr 3: Odsetek przetworzonych odpadów kierowanych na składowiska odpadów (pośrednie odniesienie).</i></p> <p>Kryteria nie odnoszą się do wskaźników:</p> <p><i>Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów, Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami.</i></p>	Brak - wskaźniki: <i>Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów, Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami</i> , nie wymagają odzwierciedlenia w kryteriach. W przypadku większości projektów wartość wskaźników równa jest 1.
2.3	Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach						

Nr	TYTUŁ DZIAŁANIA/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	CZY W SZOOP POIiŚ 2014-2020 ZDEFINIOWANO WSKAŹNIKI ODNOSZĄCE SIĘ DO TYPU PROJEKTU?	CZY ZDEFINIOWANE WSKAŹNIKI REPREZENTUJĄ KLUCZOWE TYPY FINANSOWANYCH DZIAŁAŃ?	CZY W KRYTERIACH WYSTĘPUJE ODNIESIENIE DO WSKAŹNIKÓW POIiŚ 2014-2020?	UZASADNIENIE	REKOMENDACJA
2.3.1 2.3.2	Projekty dotyczące gospodarki wodno-ściekowej, realizowane w aglomeracjach o wielkości co najmniej 10 000 RLM Projekty dotyczące gospodarki wodno-ściekowej realizowane w regionach lepiej rozwiniętych w aglomeracjach o wielkości od 2 000 RLM do 10 000 RLM	K	TAK	TAK	TAK (CZĘŚCIOWO)	<p>Bezpośrednie nawiązanie do wskaźnika: <i>Liczba nowych użytkowników sieci kanalizacyjnej, którzy przyłączyli się do sieci w wyniku realizacji projektu w ocenie merytorycznej I stopnia, kryt. nr 4: Budowa kanalizacji sanitarnej – RLM, która w wyniku realizacji projektu zostanie przyłączona do wybudowanej/zmodernizowanej kanalizacji.</i></p> <p>Pośrednie nawiązanie do wskaźników: <i>Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych; Liczba oczyszczalni ścieków komunalnych wspartych w zakresie przeróbki/zagospodarowania osadów ściekowych w kryt. nr 2: Wypełnienie przez aglomerację wymogów dyrektywy Rady 91/271/EWG w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych w zakresie jakości oczyszczania ścieków komunalnych</i></p> <p>Brak nawiązania do wskaźników: <i>Długość wybudowanej, rozbudowanej lub zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej; Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszanego zaopatrzenia w wodę; Długość sieci wodociągowej.</i></p>	<p>Dodanie w ocenie merytorycznej I stopnia kryteriów nawiązujących do wskaźników: <i>Wielkość ładunku ścieków poddanych ulepszonemu oczyszczaniu, z przypisaniem średniej wagi.</i></p> <p>Nie ma konieczności nawiązywania do wskaźników dotyczących długości wybudowanej, rozbudowanej lub zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej, gdyż tego rodzaju działania są środkiem do zasadniczych celów interwencji, jak również osiągnięcie założonej wartości wskaźnika jest stymulowane przez inne kryteria, np. kryt. nr. 4.</p> <p>Nie ma konieczności nawiązywania do wskaźników dotyczących zaopatrzenia w wodę, gdyż mogłoby to spowodować zwiększenie skali tego rodzaju działań inwestycyjnych (co nie jest pożądane).</p>
2.4 Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna							
2.4.1 Ochrona in-situ lub ex-situ zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych							
2.4.1a	Działania o charakterze dobrych praktyk, związane z ochroną zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych	K	TAK	NIE	NIE	Kryteria nie odnoszą się do wskaźnika z SzOOP POIiŚ: <i>Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony</i>	Dodanie w ocenie merytorycznej I stopnia kryterium nawiązującego do wskaźnika: <i>Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony, z przypisaniem średniej wagi</i>

Nr	Tytuł działania/typ projektu	Tryb wyboru	Czy w SzOOP POIiŚ 2014-2020 zdefiniowano wskaźniki odnoszące się do typu projektu?	Czy zdefiniowane wskaźniki reprezentują kluczowe typy finansowanych działań?	Czy w kryteriach występuje odniesienie do wskaźników POIiŚ 2014-2020?	Uzasadnienie	Rekomendacja
2.4.1b	Wdrażanie działań o zasięgu ogólnokrajowym realizowanych na obszarach Natura 2000	P	TAK	NIE	TAK	Bezpośrednie nawiązanie do wskaźnika: <i>Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony w ocenie merytorycznej I stopnia, kryt. nr 1: Powierzchnia siedlisk objętych projektem</i>	Brak uwag - trafne odniesienie do wskaźnika w kryteriach
2.4.2	Rozwój zielonej infrastruktury a. Zwiększanie drożności korytarzy ekologicznych lądowych i wodnych o zasięgu lokalnym i regionalnym mających znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej i adaptacji do zmian klimatu	K	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.4.3a	Opracowanie instrumentów planistycznych dla obszarów Natura 2000 i parków narodowych	K	TAK	TAK	NIE	Kryteria nie odnoszą się do wskaźnika z SzOOP POIiŚ: <i>Liczba opracowanych dokumentów planistycznych z zakresu ochrony przyrody</i>	Brak (przy obecnym katalogu wskaźników) - wskaźnik: <i>Liczba opracowanych dokumentów planistycznych z zakresu ochrony przyrody</i> nie wymaga odzwierciedlenia w kryteriach. W przypadku większości projektów wartość wskaźnika równa jest 1.
2.4.3b	Opracowanie instrumentów planistycznych dla obszarów Natura 2000 i parków narodowych	P	TAK	TAK	TAK	Bezpośrednie nawiązanie do wskaźnika: <i>Liczba opracowanych dokumentów planistycznych z zakresu ochrony przyrody w ocenie merytorycznej I stopnia, kryt. nr 1: Liczba dokumentów planistycznych przygotowanych w ramach projektu</i>	Brak uwag - trafne odniesienie do wskaźnika w kryteriach
2.4.4	Wsparcie procesu wdrażania instrumentów zarządczych w ochronie przyrody						
2.4.4a	Opracowanie zasad kontroli i zwalczania w środowisku przyrodniczym gatunków obcych	P	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji

Nr	Tytuł działania/typ projektu	Tryb wyboru	Czy w SzOOP POIiŚ 2014-2020 zdefiniowano wskaźniki odnoszące się do typu projektu?	Czy zdefiniowane wskaźniki reprezentują kluczowe typy finansowanych działań?	Czy w kryteriach występuje odniesienie do wskaźników POIiŚ 2014-2020?	Uzasadnienie	Rekomendacja
2.4.4b	Wykonywanie wielkoobszarowych inwentaryzacji cennych siedlisk przyrodniczych i gatunków oraz stworzenie krajowego banku danych o zasobach przyrodniczych	P	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.4.4c	Rozwój i integracja systemów monitoringu przyrodniczego	P	NIE	-	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.4.5	Prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych w zakresie ochrony środowiska i efektywnego wykorzystania jego zasobów						
2.4.5a	Edukacja w obszarze zrównoważonego rozwoju	P	TAK	TAK	TAK/NIE	Określono minimalne wymagania na etapie oceny formalnej w kryterium nr 13: <i>Zasięg projektu</i>	Brak uwag - trafne odniesienie do wskaźnika w kryteriach
2.4.5b	Budowanie potencjału i integracja	K	NIE	NIE	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.4.5c	Edukacja społeczności obszarów chronionych	K	NIE	NIE	NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji
2.4.6a	Rozwój bazy ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji podlegających parkom narodowym	K	TAK	TAK	NIE	Kryteria nie odnoszą się do wskaźnika z SzOOP POIiŚ: <i>Liczba parków narodowych, w których wsparto ośrodki edukacji ekologicznej.</i>	Brak uwag - wskaźnik: <i>Liczba parków narodowych, w których wsparto ośrodki edukacji ekologicznej</i> nie wymaga odzwierciedlenia w kryteriach. W przypadku każdego projektu wartość wskaźnika równa jest 1.
2.5	Działanie 2.5 Poprawa jakości środowiska miejskiego						

NR	TYTUŁ DZIAŁANIA/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	CZY W SZOOP POIiŚ 2014-2020 ZDEFINIOWANO WSKAŹNIKI ODNOSZĄCE SIĘ DO TYPU PROJEKTU?	CZY ZDEFINIOWANE WSKAŹNIKI REPREZENTUJĄ KLUCZOWE TYPY FINANSOWANYCH DZIAŁAŃ?	CZY W KRYTERIACH WYSTĘPUJE ODNIESIENIE DO WSKAŹNIKÓW POIiŚ 2014-2020?	UZASADNIENIE	REKOMENDACJA
2.5.1	Wsparcie dla zanieczyszczonych lub zdegradowanych terenów	K	TAK	TAK	TAK/NIE	Bezpośrednie nawiązanie do wskaźnika: <i>Łączna powierzchnia zrehabilitowanych gruntów w ocenie merytorycznej I stopnia, kryt. nr 1: Powierzchnia terenu objętego projektem.</i> Brak nawiązania do wskaźnika: <i>Liczba obiektów, na których przeprowadzono rekultywację.</i>	Dodanie w ocenie merytorycznej I stopnia kryterium nawiązującego do wskaźnika: <i>Liczba obiektów, na których przeprowadzono rekultywację, z przypisaniem średniej wagi.</i>
2.5.2	Rozwój terenów zieleni w miastach i ich obszarach funkcjonalnych	K	TAK	TAK		Pośrednie nawiązanie do wskaźnika: <i>Dodatkowa powierzchnia biologicznie czynna uzyskana w wyniku realizacji projektów w ocenie merytorycznej I stopnia, kryt. nr 1: Powierzchnia terenu objętego projektem.</i>	Brak uwag - trafne odniesienie do wskaźnika w kryteriach
2.5.3	Inwentaryzacja terenów zdegradowanych i terenów zanieczyszczonych	K	NIE		NIE	Brak adekwatnych wskaźników w SzOOP POIiŚ 2014-2020	Brak podstaw do sformułowania rekomendacji

Źródło: Opracowanie własne

W SzOOP POIiŚ 2014-2020, poza wskazaniem typów projektów, zostały określone również pożądane cechy finansowanych przedsięwzięć dotyczące m.in. lokalizacji (np. preferowana koncentracja działań na obszarach Natura 2000), zasięgu (np. preferowane działania o zasięgu ponadregionalnym), funkcjonalności finansowanych obiektów (np. wielofunkcyjność modernizowanych ośrodków edukacji ekologicznej, wyposażenie w instalacje umożliwiające zagospodarowanie biogazu powstającego w procesie oczyszczania ścieków), oddziaływania (np. wpływ na ograniczenie dynamiki sypwu powierzchniowego, ograniczenie hałasu).

Można wyróżnić dwa typy szczegółowych założeń zawartych w SzOOP POIiŚ 2014-2020: **obligatoryjne** (np. w działaniu 2.2 wymóg uwzględnienia zamierzeń w planach inwestycyjnych w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi zatwierdzonych przez Ministra Środowiska) i **fakultatywne** (np. w projektach typu 2.5.1 priorytetowe traktowanie projektów realizowanych w obszarach o przekroczonych normach jakości powietrza). **Spełnienie założeń obligatoryjnych było weryfikowane w oparciu o kryterium formalne nr 5: Zgodność z Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko, Szczegółowym opisem osi priorytetowych POIiŚ oraz regulaminem konkursu.** Większość warunków obligatoryjnych przeniesiono do regulaminów konkursów, katalogu dodatkowych kryteriów formalnych lub dodatkowych kryteriów merytorycznych II stopnia. Nie był to zabieg konieczny, gdyż kryterium formalne nr 5 umożliwiało bezpośrednią weryfikację zgodności z warunkami określonymi w SzOOP POIiŚ 2014-2020. Przeniesienie najistotniejszych warunków wpływało jednak korzystnie na przejrzystość i zrozumiałość zasad wyboru projektów.

Doświadczenia z perspektywy 2007-2013 wskazują, że **realizacja założeń fakultatywnych jest w dużym stopniu uzależniona od ich odzwierciedlenia w kryteriach.** Sam zapis w SzOOP nie stanowi wystarczającego impulsu dla realizacji tego rodzaju pożądanych, jednak nieobowiązkowych założeń.

W obecnym badaniu zestawiono kluczowe założenia dotyczące wybranych typów projektów⁶ wynikające z opisów działań zamieszczonych w SzOOP POIiŚ 2014-2020. Wyniki analiz zostały zestawione w **Załączniku 2. Zdecydowana większość szczegółowych założeń** dotyczących finansowanych typów przedsięwzięć została **uwzględniona** w kryteriach **w pełnym zakresie**, z przypisaniem **adekwatnej wagi**.

W **kliki typach projektów** (2.2.1/2.2.2/2.2.3, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a, 2.4.5b, 2.5.2) **zidentyfikowano szczegółowe założenia** wynikające z SzOOP POIiŚ 2014-2020, **które nie zostały przeniesione do kryteriów, zostały przeniesione w niepełnym zakresie, lub którym przypisano nieadekwatną wagę.** Zestawiono je wraz z rekomendacjami w poniższej tabeli.

⁶ Analizą objęto typy projektów wybierane w trybie konkursowym. W przypadku projektów pozakonkursowych odzwierciedlenie wymogów fakultatywnych ma mniejsze znaczenie, gdyż szczegółowy zakres projektów wybieranych w tym trybie jest przedmiotem indywidualnych uzgodnień.

TABELA 4. ZESTAWIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ZAŁOŻEŃ WYNIKAJĄCYCH Z SZOOP POLIŚ 2014-2020, DOTYCZĄCYCH FINANSOWANYCH TYPÓW PROJEKTÓW, KTÓRE NIE ZOSTAŁY UWZGLĘDNIONE W KRYTERIACH LUB ZOSTAŁY UWZGLĘDNIONE W SPOSÓB NIEPEŁNY

TYP PROJEKTU	WARUNEK WYNIKAJĄCY Z SZOOP POLIŚ 2014-2020	SPOSÓB UWZGLĘDNIENIA W KRYTERIACH	REKOMENDACJA
2.2.1, 2.2.2	<p>Zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami, w pierwszej kolejności preferowane są działania dotyczące zapobiegania powstawaniu odpadów komunalnych i przygotowania do ponownego użycia. W SzOOP POLIŚ 2014-2020 określono pożądany zakres tego rodzaju działań:</p> <p><u>Zapobieganie powstawaniu odpadów komunalnych:</u></p> <p><i>Realizowane będą projekty, w ramach których tworzone będą: centra napraw produktów, które właściciele chcieliby w dalszym ciągu użytkować; punkty odbioru tekstyliów i urządzeń nadających się do użytkowania w celu dalszej ich dystrybucji dla osób potrzebujących; banki żywności gromadzące i dystrybuujące żywność o krótkim czasie pozostającym do upływu terminu ich przydatności do spożycia; punkty wymiany produktów dające możliwość pozostawienia sprawnych, a już niepotrzebnych (np. urządzeń domowych) i pobrania innych użytecznych rzeczy; giełdy wymiany różnych produktów oraz ubrań i obuwia organizowane cyklicznie lub sieci ponownego użycia (produktów, które mogłyby być użytkowane przez kolejnych właścicieli).</i></p> <p><u>Przygotowanie do ponownego użycia:</u></p> <p><i>Wsparcie zostanie skierowane na rozwój centrów przygotowania do ponownego użycia (tworzone przy punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych). Działania prowadzone w ramach centrów będą polegały na sprawdzeniu, czyszczeniu lub naprawie produktów lub części produktów, które wcześniej stały się odpadami, bez jakichkolwiek innych czynności wstępnego przetwarzania.</i></p>	<p>Do wymienionych założeń odwołuje się następujące kryteria: dla projektów typu 2.2.1 kryterium merytoryczne I stopnia nr 5: <i>Metody przetwarzania odpadów</i> i nr 6: <i>Działania związane z zapobieganiem powstawaniu odpadów</i>; dla projektów typu 2.2.2 kryterium merytoryczne I stopnia nr 4: <i>Działania związane z zapobieganiem powstawaniu odpadów</i> i nr 10 <i>Dodatkowe funkcje spełniane przez PSZOK</i>.</p> <p>Projekty obejmujące działania inwestycyjne i nieinwestycyjne związane z zapobieganiem powstawaniu odpadów i przygotowaniem do ponownego użycia mogą liczyć na przyznanie łącznie 28 punktów w działaniu 2.1.1 i 12 punktów w działaniu 2.2.2 (odpowiednio 30 i 11% maksymalnej liczby punktów), jednak przedmiotem oceny nie jest zakres wdrożonych działań, a jedynie fakt ujęcia tych działań w projektach. Na podobną punktację mogą liczyć projekty, które obejmują wdrożenie zarówno pełnego katalogu działań wymienionych w SzOOP POLIŚ 2014-2020, jak i pojedynczych działań.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dla projektów typu 2.2.2 wskazane jest uszczegółowienie kryterium merytorycznego I stopnia nr 10: <i>Dodatkowe funkcje spełniane przez PSZOK</i>, zwiększenie punktacji do co najmniej 4, a wagi do 3. Liczba punktów powinna być uzależniona od liczby wdrożonych rodzajów działań związanych z zapobieganiem powstawaniu odpadów komunalnych i przygotowania do ponownego użycia. Preferowane działania powinny być wymienione w opisie kryterium. • Dla projektów typu 2.2.1 wskazane jest dodanie analogicznego kryterium uwzględniającego powyższe założenia.
2.2.3	<p>Zgodnie z SzOOP POLIŚ 2014-2020 w działaniu 2.2 we wszystkich typach projektów powinny być ujęte działania edukacyjne i</p>	<p>Do przedmiotowego założenia odwołuje się kryterium merytoryczne I stopnia nr 4: <i>Działania związane z zapobieganiem powstawaniu odpadów</i>. Projekt może uzyskać dodatkowe 2 punkty (około 4% maksymalnej liczby punktów), jeżeli przewidziano</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dla projektów typu 2.2.3 wskazane jest zwiększenie punktacji kryterium nr 4: <i>Działania związane z</i>

TYP PROJEKTU	WARUNEK WYNIKAJĄCY Z SzOOP POIiŚ 2014-2020	SPOSÓB UWZGLĘDNIENIA W KRYTERIACH	REKOMENDACJA
	informacyjne związane z gospodarowaniem odpadami prowadzone w ramach realizowanych projektów.	działania obejmujące cały region gospodarki odpadami komunalnymi. Biorąc pod uwagę, że zapobieganie znajduje się najwyżej w hierarchii sposobów postępowania z odpadami, liczba punktów, którą może uzyskać projekt spełniający kryterium, jest zbyt niska.	<i>zapobieganiem powstawaniu odpadów do co najmniej 2.</i>
2.3.1, 2.3.2	Zgodnie z założeniami SzOOP POIiŚ 2014-2020, w przypadku działań na oczyszczalni ścieków, integralną część projektu powinien stanowić element dotyczący gospodarki komunalnymi osadami ściekowymi (jeśli istnieją potrzeby w tym zakresie).	Do przedmiotowego założenia nawiązuje kryterium merytoryczne I stopnia nr 2: Wypełnienie przez aglomerację wymogów dyrektywy Rady 91/271/EWG w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych w zakresie jakości oczyszczania ścieków komunalnych. Jednak kryterium w obecnej formie nie premiuje projektów, które spełniają to założenia. Maksymalną liczbę punktów może uzyskać projekt obejmujący działania związane z jakością wód, który nie obejmuje działań dot. zagospodarowania osadów.	Biorąc pod uwagę przyjęte priorytety dla perspektywy 2014-2020 nie ma konieczności modyfikacji kryterium. Można rozważyć zwiększenie nacisku na gospodarkę osadami w przyszłej perspektywie finansowej.
2.3.1, 2.3.2	Zgodnie z założeniami SzOOP POIiŚ 2014-2020, jednym z preferowanych rozwiązań zagospodarowania osadów ściekowych powinny być technologie umożliwiające odzysk biogazu w procesach stabilizacji osadów ściekowych, a następnie jego wykorzystanie do produkcji ciepła i/lub energii elektrycznej na potrzeby własne operatora. Jednocześnie możliwe będzie stosowanie rozwiązań umożliwiających odzysk fosforu, co wpłynie m.in. na zmniejszenie uciążliwości tego pierwiastka na środowisko. Inwestycje te powinny stanowić element w ciągu technologicznym nowo budowanych oczyszczalni ścieków, jak również istniejących instalacji.	Do przedmiotowego założenia nawiązuje kryterium merytoryczne I stopnia nr 6: Wdrożenie technologii umożliwiających wykorzystanie odnawialnych źródeł energii. Jednak kryterium w obecnej formie odwołuje się jedynie do odzysku biogazu. Brakuje nawiązania w kryteriach do odzysku fosforu.	Biorąc pod uwagę przyjęte priorytety dla perspektywy 2014-2020 nie ma konieczności modyfikacji kryterium. Można rozważyć zwiększenie nacisku na odzysk fosforu w przyszłej perspektywie finansowej.
2.4.1a	Zgodnie z założeniami SzOOP POIiŚ 2014-2020, działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej z jednej strony służyć będą powstrzymaniu procesu jej utraty, z drugiej zaś będą wzmacniać potencjał rozwoju gospodarczego i społecznego.	Brak odwołania do tego zagadnienia w kryteriach.	<ul style="list-style-type: none"> Rekomendowane wprowadzenie kryterium dotyczącego wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy i nadanie mu co najmniej średniej wagi (liczba punktów 2, waga 2). Proponowane brzmienie kryterium: 2 p. –

TYP PROJEKTU	WARUNEK WYNIKAJĄCY Z SzOOP POLiŚ 2014-2020	SPOSÓB UWZGLĘDNIENIA W KRYTERIACH	REKOMENDACJA
			<i>Wnioskodawca wykazał, że projekt ma wpływ na wzmocnienie potencjału rozwoju społeczno-gospodarczego, jednocześnie działania, które przyczyniają się do wzmocnienia tego potencjału nie są sprzeczne z podstawowym celem dotyczącym ochrony różnorodności biologicznej.</i>
2.4.5b	Zgodnie z założeniami SzOOP POLiŚ 2014-2020, w ramach działania (2.4) będą również realizowane projekty edukacyjno-promocyjne związane z kształtowaniem postaw proekologicznych oraz projekty unaoznaczające wpływ działalności człowieka na stan środowiska naturalnego, w szczególności na różnorodność biologiczną.	Opis wskazuje na preferencję dla działań dotyczących unaoznaczenia wpływu działalności człowieka na różnorodność biologiczną. Brak odwołania do tego zagadnienia w kryteriach.	<ul style="list-style-type: none"> Rekomendowane wprowadzenie kryterium dotyczącego preferowanej tematyki działań edukacyjnych – wpływ działalności człowieka na różnorodność biologiczną i nadanie mu co najmniej średniej wagi (liczba punktów 2, waga 2).
2.5.2	Zgodnie z założeniami SzOOP POLiŚ 2014-2020, projekty dotyczące zieleni w miastach mogą również osłabiać erozję i stabilizować osuwiska.	Do przedmiotowego założenia nawiązuje kryterium merytoryczne I stopnia nr 5: <i>Wpływ projektu na poprawę stateczności zboczy i skarp.</i> Jednak w opisie zasad oceny kryterium jest odwołanie jedynie do zatrzymania osuwisk. Brakuje nawiązania w kryteriach do wpływu działań na osłabienie erozji.	<ul style="list-style-type: none"> Doprecyzowanie kryterium nr 5: <i>Wpływ projektu na poprawę stateczności zboczy i skarp.</i> Doprecyzowanie punktacji - wyższa punktacja (4pkt.) - w przypadku stwierdzenia osuwisk, niższa (2 pkt.) - w przypadku wpływu działań na osłabienie erozji, w tym potencjalnego ryzyka wystąpienia osuwisk.

TYP PROJEKTU	WARUNEK WYNIKAJĄCY Z SzOOP POIiŚ 2014-2020	SPOSÓB UWZGLĘDNIENIA W KRYTERIACH	REKOMENDACJA
2.5.2	<p>Zgodnie z założeniami SzOOP POIiŚ 2014-2020, realizowane będą projekty m.in. w zakresie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • tworzenia i odnowienia parków i skwerów; • tworzenia i odnowienia klinów zieleni, ciągnących się z obrzeży do centrum miast; • tworzenia i odnowienia pokrytych niską zielenią stref przewietrzania miasta, umiejscowionych w uprzywilejowanych strefach wiatru, jeśli takie występują na obszarze miasta; • tworzenia i odnowienia tzw. zielonych ścian, w szczególności izolujących od hałasu oraz zazieleniania ścian istniejących budowli, pod warunkiem zachowania historycznego krajobrazu miejskiego oraz nieutrudniania widoczności w ruchu drogowym i pieszym; • zapobiegania fragmentacji miejskich terenów zieleni, tworzenia i odnowienia połączeń między istniejącymi terenami zieleni; • zakładania zielonych dachów na istniejących budynkach wraz z niezbędną infrastrukturą służącą do utrzymania zieleni, łącznie z (w uzasadnionych przypadkach) konstrukcją nowej więźby dachowej; • odnawiania zieleni zanikającej i zdegradowanej, w tym zieleni należącej do strategicznie zaplanowanych sieci obszarów naturalnych i półnaturalnych (zielonej infrastruktury), łącznie z jej leczeniem; • tworzenia i odnowienia zieleni przyulicznej, szczególnie w obszarach śródmiejskich, polegające na zapewnieniu istniejącym drzewom (z możliwością uzupełnienia o nowe) właściwych warunków wegetacji i ochrony przed skutkami ruchu komunikacyjnego i zimowego utrzymania dróg; • rewaloryzacji terenów zieleni obejmującą wymianę roślinności na bardziej odporną na istniejące warunki. 	<p>Do przedmiotowego założenia nawiązują kryteria merytoryczne I stopnia nr 4: <i>Wpływ projektu na zmniejszenie spływu powierzchniowego wody</i>, nr 6: <i>Wpływ projektu na ograniczenie hałasu</i> i nr 7: <i>Wpływ projektu na poprawę jakości powietrza</i>.</p> <p>Kryteria odnoszą się jedynie do części preferowanych działań. Brakuje odniesienia do:</p> <ul style="list-style-type: none"> • tworzenia i odnowienia klinów zieleni, ciągnących się z obrzeży do centrum miast; • tworzenia i odnowienia tzw. zielonych ścian, w szczególności izolujących od hałasu oraz zazieleniania ścian istniejących budowli, pod warunkiem zachowania historycznego krajobrazu miejskiego oraz nieutrudniania widoczności w ruchu drogowym i pieszym; • zapobiegania fragmentacji miejskich terenów zieleni, tworzenia i odnowienia połączeń między istniejącymi terenami zieleni; • zakładania zielonych dachów na istniejących budynkach wraz z niezbędną infrastrukturą służącą do utrzymania zieleni, łącznie z (w uzasadnionych przypadkach) konstrukcją nowej więźby dachowej; • odnawiania zieleni zanikającej i zdegradowanej, w tym zieleni należącej do strategicznie zaplanowanych sieci obszarów naturalnych i półnaturalnych (zielonej infrastruktury), łącznie z jej leczeniem; • tworzenia i odnowienia zieleni przyulicznej, szczególnie w obszarach śródmiejskich, polegające na zapewnieniu istniejącym drzewom (z możliwością uzupełnienia o nowe) właściwych warunków wegetacji i ochrony przed skutkami ruchu komunikacyjnego i zimowego utrzymania dróg; • rewaloryzacji terenów zieleni obejmującą wymianę roślinności na bardziej odporną na istniejące warunki. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dodanie kryterium nawiązującego do elementów wymienionych w SzOOP POIiŚ 2014-2020, jednak nieuwzględnionych w kryteriach. Liczba punktów 4 waga, 1. Liczba punktów powinna być uzależniona od liczby typów działań ujętych w projekcie.

Źródło: Opracowanie własne

SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW ZE ZAŁOŻENIAMI DOTYCZĄCYMI RAM WYKONANIA

Kryteria zdefiniowane dla II OP POIiŚ 2014-2020 zostały przeanalizowane pod kątem ich wpływu na realizację ram wykonania. W analizie skupiono się na dwóch pytaniach:

- Czy kryteria mogły stanowić ograniczenie lub barierę dla realizacji założeń wynikających z ram wykonania?
- Czy sposób sformułowania kryteriów mógł mieć wpływ na zwiększenie szans na realizację ram wykonania?

Zgonie z zapisami POIiŚ 2014-2020, ramy wykonania obejmują realizację założeń przedstawionych w poniższej tabeli.

TABELA 5. RAMY WYKONANIA II OP POIiŚ 2014-2014

LP.	TYP MIERNIKA	MIERNIK	JEDNOSTKA	WARTOŚĆ POŚREDNIA	WARTOŚĆ DOCELOWA 2023
1	Wskaźnik finansowy	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych	EUR	758 574 667	4 127 263 735
2	Wskaźnik produktu	Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów	szt.	0	6
3	Kluczowy etap wdrożenia	Liczba budowanych lub modernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowania odpadów wg zawartych umów o dofinansowanie	szt.	3	
4	Wskaźnik produktu	Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych	szt.	0	120
5	Kluczowy etap wdrożeniowy	Liczba budowanych lub modernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych wg zawartych umów o dofinansowanie	szt.	55	

Źródło: POIiŚ 2014-2020

W toku analizy **nie zidentyfikowano kryteriów, które stanowiły bezpośrednie ograniczenie lub barierę dla realizacji założeń wynikających z ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020**. Obszarem, w którym dotychczas wystąpiły największe trudności z realizacją przyjętych założeń, jest działanie 2.2 *Gospodarka odpadami komunalnymi*. Na etapie oceny merytorycznej II stopnia przedmiotem weryfikacji jest *zgodność z dokumentami strategicznymi z zakresu gospodarki odpadami* (dodatkowe kryterium merytoryczne II stopnia nr 16). Wsparcie mogą uzyskać projekty, które *są zgodne z krajowym oraz właściwym wojewódzkim planem gospodarki odpadami* (oba warunki muszą być spełnione łącznie) oraz zostały uwzględnione w planie inwestycyjnym zatwierdzonym przez Ministra Środowiska. W związku z opóźnieniami w procesie zatwierdzania wojewódzkich planów gospodarki odpadami, większość projektów nie mogło spełnić przytoczonego warunku, co było główną przyczyną opóźnień. Jednak przyczyny nie można doszukiwać się w wadliwym sposobie sformułowania kryterium. Przedmiotowy warunek wynika z horyzontalnych ustaleń z Komisją Europejską dotyczących spełnienia wymogów dotyczących warunkowości *ex-ante*, jak również zapisów *Umowy Partnerstwa*.

Zakres oraz sposób sformułowania kryteriów ma niewątpliwie wpływ na zwiększenie szans na realizację ram wykonania. Wskazują na to następujące czynniki:

- **Kryteria** zdefiniowane dla działania 2.2 i 2.3 wyraźnie **premiują projekty, które przyczyniają się do realizacji wskaźników kluczowych z punktu widzenia realizacji ram wykonania:** *Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów oraz Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych.* Kryteria merytoryczne I stopnia nie odwołują się bezpośrednio do przytoczonych wskaźników, gdyż jak wcześniej wykazano nie byłoby to zasadne, jednak wyraźnie premiują przedsięwzięcia obejmujące działania dotyczące budowy lub modernizacji zakładów zagospodarowania odpadów i oczyszczalni ścieków.
- **W większości typów projektów kryteria obejmowały aspekt gotowości przedsięwzięcia do realizacji.** Przedmiotem weryfikacji był stopień przygotowania projektu do rozpoczęcia fazy inwestycyjnej, w tym: stopień uregulowania własności gruntów, stopień pozyskania pozwoleń na budowę, a niekiedy również stopień zaawansowania procedury przetargowej. Kryteria oceniające gotowość przedsięwzięć do realizacji były również wysoko punktowane, np. możliwa do uzyskania liczba punktów w kryterium gotowości stanowiła około 10% maksymalnej punktacji w przypadku projektów typu 2.2.2, 20% - w przypadku projektów typu 2.2.3, aż 50% - w przypadku projektów typu 2.3.1/2.3.2. **Wyraźnie premiovane były przedsięwzięcia charakteryzujące się wysokim stopniem gotowości do realizacji,** a co za tym idzie możliwością szybkiego generowania płatności, jak również efektów.

2.1.2. SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z POZOSTAŁYMI CELAMI POIiŚ 2014-2020

- *Czy istnieje spójność kryteriów z założeniami i celami całego POIiŚ?*

W badaniu poddano analizie potencjalny wpływ kryteriów na realizację założeń wynikających z głównego celu POIiŚ 2014-2020 oraz celów odnoszących się do sektorów innych niż sektor środowiska. W przypadku celu głównego wzięto pod uwagę aspekty odnoszące się do obszarów tematycznych innych niż ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu.

Celem głównym POIiŚ 2014-2020 jest **wsparcie gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów i przyjaznej środowisku oraz sprzyjającej spójności terytorialnej i społecznej.** Wynika on z jednego z trzech priorytetów *Strategii Europa 2020*, którym jest wzrost zrównoważony rozumiany jako wspieranie gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej, w której cele środowiskowe są dopełnione działaniami na rzecz spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Priorytet ten został oparty na równowadze oraz wzajemnym uzupełnianiu się działań w trzech podstawowych obszarach: czystej i efektywnej energii, adaptacji do zmian klimatu oraz efektywnego korzystania z zasobów i konkurencyjności.

Cele szczegółowe POIiŚ 2014-2020, odnoszące się do innych sektorów, dotyczyły: budowy gospodarki niskoemisyjnej, ochrony dziedzictwa kulturowego, rozwoju nowoczesnego systemu transportowego, rozwoju infrastruktury ochrony zdrowia.

Poza zagadnieniami związanymi dotyczącymi adaptacji do zmian klimatu oraz efektywnego korzystania z zasobów, które były domeną II OP POIiŚ 2014-2020, zastosowane w niej **kryteria oceny nawiązywały również do aspektów związanych z produkcją czystej i efektywnej energii oraz zwiększania spójności terytorialnej i społecznej.**

Nawiązanie do aspektów związanych z produkcją czystej i efektywnej energii znajdują się w kryteriach dla projektów typu: 2.2.1 i 2.2.2 oraz 2.3.1/2.3.2. W przypadku projektów typu 2.2.1 i 2.2.2,

w kryterium merytorycznym I stopnia *Metody przetwarzania odpadów* (odpowiednio nr 5 i 3) premiowane są projekty, w których zastosowane technologie umożliwiają odzysk energii w formie kogeneracji. Natomiast w przypadku projektów typu 2.3.1/2.3.2, kryterium: *Wdrożenie technologii umożliwiających wykorzystanie odnawialnych źródeł energii* zawiera preferencję dla przedsięwzięć, w których przewiduje się zastosowanie lub zwiększenie efektywności instalacji umożliwiającej odzysk biogazu w procesach przeróbki osadów ściekowych oraz jego wykorzystanie do produkcji energii cieplnej i/lub elektrycznej, jak również zastosowanie lub zwiększenie efektywności instalacji umożliwiającej wykorzystanie innych odnawialnych źródeł energii.

Nawiązanie do aspektu zwiększenia spójności terytorialnej i społecznej znalazło się w większości typów projektów dzięki uwzględnieniu w katalogu kryteriów horyzontalnych kryteriów merytorycznych I stopnia dotyczących: *Ponadregionalności projektu* (w ujęciu krajowym) i *Zgodności projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego* (w ujęciu ponad krajowym). Nawiązanie do aspektu spójności terytorialnej i społecznej w ujęciu lokalnym występowało w przypadku typów projektów 2.5.1, 2.5.2 i 2.5.3 - kryteria premiowały projekty, które są zgodne z lokalnym programem ochrony środowiska, miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego oraz lokalnym planem rewitalizacji, jak również przedsięwzięcia zlokalizowane w dzielnicach, w których występują nasilone problemy społeczno-ekonomiczne (tylko 2.5.2).

Nie zidentyfikowano bezpośrednich powiązań do pozostałych aspektów, takich jak: konkurencyjność, ochrona dziedzictwa kulturowego, rozwój nowoczesnego systemu transportowego, rozwój infrastruktury ochrony zdrowia.

2.1.3. SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z ZASADAMI HORYZONTALNYMI

- *Czy zastosowane kryteria gwarantowały spójność procesu wyboru projektów z zasadami realizacji polityk horyzontalnych?*

Zapewnieniu zgodności z zasadami horyzontalnymi służą kryteria merytoryczne II stopnia: kryterium nr 10: *Zasada zapobiegania dyskryminacji i równość szans kobiet i mężczyzn*, kryterium nr 11: *Zasada zrównoważonego rozwoju*, kryterium nr 12: *Zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe*, kryterium nr 13 *Klauzula delokalizacyjna*, jak również pośrednio kryteria 7: *Pomoc publiczna* i 8: *Zgodność projektu z wymaganiami prawa dotyczącego ochrony środowiska*.

Opierając się na założeniach dotyczących stosowania zasad horyzontalnych przyjętych w POIiŚ 2014-2020 oraz Umowie Partnerstwa, jak również na wynikach przeprowadzonych analiz, można stwierdzić, że zarówno **sposób sformułowania kryteriów, jak i sposób oceny, gwarantują podstawową zgodność procesu wyboru projektów do dofinansowania z zasadami horyzontalnymi**.

Poza zasadą zrównoważonego rozwoju, której różne aspekty były przedmiotem weryfikacji na etapie oceny merytorycznej I stopnia⁷, kryteria nie różnicowały projektów pod względem stopnia realizacji pozostałych zasad horyzontalnych. W jednym typie projektu 2.4.6: *Rozwój bazy ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji podlegających parkom narodowym*, na etapie oceny formalnej wprowadzono dodatkowy obligatoryjny wymóg tj. uwzględnienie w projekcie potrzeb osób niepełnosprawnych (dodatkowe kryterium formalne nr 14).

⁷ Realizacja wszystkich typów przedsięwzięć finansowanych w II OP POIiŚ 2014-2020 wiązała się z wdrożeniem zasady zrównoważonego rozwoju.

REKOMENDACJE

- Konieczna jest modyfikacja wybranych kryteriów lub uzupełnienie katalogu kryteriów zgodnie ze szczegółowymi rekomendacjami sformułowanymi w **Tabelach 3 i 4**. Rekomendacje te dotyczą przede wszystkim następujących typów projektów: 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a, 2.4.5b, 2.5.1, 2.5.2.

2.2. POPRAWNOŚĆ TECHNICZNA KRYTERIÓW

- *Czy kryteria wyboru projektów zostały sformułowane obiektywnie, w sposób mierzalny (weryfikowalny), jednoznaczny i precyzyjny, poprawny merytorycznie, spójny wewnętrznie (ze sobą) w ramach poszczególnych konkursów?*
- *Czy przyjęte i zastosowane kryteria wyboru projektów precyzyjnie określają wymogi, jakie musi spełnić projekt, aby otrzymać wsparcie?*

Zespół badawczy przeanalizował kryteria stosowane w II OP POIiŚ 2014-2020 pod kątem ich obiektywizmu i mierzalności, jednoznaczności i precyzji, poprawności merytorycznej, spójności wewnętrznej, jak również adekwatności założeń dotyczących punktacji i wagi. Punktem wyjścia była ocena ekspercka, której wyniki skonfrontowano z wynikami analizy dokumentacji (listy sprawdzające, korespondencja dotycząca procedury odwoławczej), opiniami przedstawicieli IW oraz ekspertów oceniających, przekazanymi w trakcie IDI, jak również opiniami wnioskodawców i konsultantów przygotowujących dokumentację aplikacyjną, uzyskanymi w ramach CAWI i TDI.

Podsumowaniem przeprowadzonej analizy jest zestawienie przedstawione w tabeli poniżej. **Najwięcej uwag dotyczyło obiektywności i mierzalności kryteriów.** Uwagi dotyczące jednoznaczności i precyzji, poprawności merytorycznej, spójności wewnętrznej, jak również adekwatności założeń dotyczących punktacji i wagi, sformułowano w stosunku do mniej niż 10% kryteriów dla II OP POIiŚ 2014-2020.

TABELA 6. PODSUMOWANIE WYNIKÓW ANALIZY TECHNICZNEJ KRYTERIÓW: LICZBA I UDZIAŁ KRYTERIÓW, W PRZYPADKU KTÓRYCH SFORMUŁOWANO UWAGI DOTYCZĄCE OBIEKTYWNOŚCI LUB MIERZALNOŚCI, JEDNOZNACZNOŚCI LUB PRECYZJI, POPRAWNOŚCI MERYTORYCZNEJ, SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ, ADEKWATNOŚCI PUNKTACJI LUB WAGI.

A. KRYTERIA FORMALNE I MERYTORYCZNE II STOPNIA

OBIEKTYWNOŚĆ I MIERZALNOŚĆ		JEDNOZNACZNOŚĆ I PRECYZYJNOŚĆ		POPRAWNOŚĆ MERYTORYCZNA		SPÓJNOŚĆ WEWNĘTRZNA	
LICZBA KRYTERIÓW	UDZIAŁ %	LICZBA KRYTERIÓW	UDZIAŁ %	LICZBA KRYTERIÓW	UDZIAŁ %	LICZBA KRYTERIÓW	UDZIAŁ %
HORYZONTALNE KRYTERIA FORMALNE							
0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
DODATKOWE KRYTERIA FORMALNE							
5	4%	1	1%	3	2%	0	0%
HORYZONTALNE KRYTERIA MERYTORYCZNE II STOPNIA							
7	50%	1	7%	0	0%	0	0%
DODATKOWE KRYTERIA MERYTORYCZNE II STOPNIA							
6	60%	0	0%	0	0%	0	0%

B. KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA

DZIAŁANIE	OBIEKTYWNOŚĆ I MIERZALNOŚĆ		JEDNOZNACZNOŚĆ I PRECYZYJNOŚĆ		POPRAWNOŚĆ MERYTORYCZNA		SPÓJNOŚĆ WEWNĘTRZNA	
	LICZBA KRYTERIÓW	UDZIAŁ %	LICZBA KRYTERIÓW	UDZIAŁ %	LICZBA KRYTERIÓW	UDZIAŁ %	LICZBA KRYTERIÓW	UDZIAŁ %
WSZYSTKIE DZIAŁANIA	76	27%	18	6%	22	8%	21	7%
DZIAŁANIE 2.1	20	23%	2	2%	4	4%	4	4%
DZIAŁANIE 2.2	0	0%	0	0%	1	3%	0	0%
DZIAŁANIE 2.3	0	0%	0	0%	1	11%	0	0%
DZIAŁANIE 2.4	53	42%	11	9%	16	13%	17	13%
DZIAŁANIE 2.5	3	9%	5	15%	0	0%	0	0%

Źródło: Opracowanie własne w oparciu o analizę ekspercką, wywiady IDI i TDI oraz ankietę CAWI

Wyniki oceny dla poszczególnych kryteriów wraz z rekomendacjami zostały zestawione w **Załączniku 3**, natomiast w poniższych podrozdziałach przedstawiono najważniejsze wnioski i rekomendacje.

2.2.1. OBIEKTYWNOŚĆ I MIERZALNOŚĆ KRYTERIÓW

Na etapie programowania położono silny nacisk na obiektywizację i mierzalność kryteriów we wszystkich obszarach tematycznych POIiŚ 2014-2020, w tym tych związanych z ochroną środowiska i adaptacją do zmian klimatu.

Podsumowując wyniki prowadzonych analiz można stwierdzić, że **ocena merytoryczna I stopnia dla typów projektów wdrażanych w działaniu 2.2 i 2.3 prowadzona jest w oparciu o w pełni obiektywne i mierzalne kryteria ilościowe. W pozostałych działaniach, w większości typów projektów, ocena merytoryczna I stopnia odbywa się zarówno w oparciu o kryteria ilościowe, jak i jakościowe, które wymagają odwołań do wiedzy eksperckiej.** Największym udziałem kryteriów jakościowych charakteryzuje się działanie 2.4 (42%), najmniejszym - działanie 2.5 (9%). W przypadku działania 2.1 udział ten wynosi 23%.

Powyższe statystyki nie oznaczają, że w działaniu 2.2 i 2.3 proces oceny odbywa się wyłącznie w oparciu o obiektywne i mierzalne kryteria. W wymienionych działaniach weryfikacja wymagająca odwołań do wiedzy eksperckiej, obejmująca m.in.: trafność, skuteczność, adekwatność, efektywność ekonomiczną proponowanych przez wnioskodawcę działań, została w całości przesunięta na kolejny etap oceny. Wyniki analiz wskazują natomiast, że **weryfikacja prowadzona na etapie oceny merytorycznej II stopnia ma w przypadku większości kryteriów w dużym stopniu charakter subiektywny, a weryfikowane aspekty nie są w pełni mierzalne.**

Warto w tym miejscu zadać pytanie, z czego wynika opisany stan rzeczy, czy brak obiektywności i mierzalności części kryteriów wynika z błędów popełnionych na etapie programowania, jak również czy istnieje możliwość ograniczenia ryzyka popełnienia błędów związanych z subiektywnym charakterem oceny.

Niemierzalność i brak obiektywizmu części kryteriów w II OP POIiŚ 2014-2020 (wskazanych w Załączniku 3) wynika z charakteru ocenianych zagadnień, nie zaś z błędów popełnionych na etapie programowania. Zgodnie z zapisami zawartymi w Załączniku 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 System

oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020, celem oceny merytorycznej I stopnia jest określenie m.in. stopnia przygotowania oraz jakości przedłożonych projektów. Wiele aspektów związanych z jakością projektów może zostać ocenionych w oparciu o kryteria ilościowe, np. skala efektów, zasięg oddziaływania, wkład w realizację wskaźników, ujęcie działań wpływających na efektywność projektu, spójność z dokumentami strategicznymi. Należy jednak podkreślić, że **ilościowa ocena** wymienionych aspektów, **w oderwaniu od oceny eksperckiej (zwykle subiektywnej), jest często ułomna**. Przykładowo, z deklaracji beneficjenta może wynikać, że skala efektów uzasadnia przyznanie maksymalnej liczby punktów, jednak realizacja projektu w takiej skali nie jest adekwatna do faktycznych potrzeb, tzn. beneficjent przewymiarował instalację w celu uzyskania wyższej liczby punktów. Ponadto **niektóre aspekty związane z jakością przedłożonych projektów wymagają odwołania przede wszystkim do wiedzy eksperckiej**, np.: ocena trafności zaproponowanych działań, zgodności ze zidentyfikowanymi potrzebami, realności osiągnięcia założonych efektów, adekwatności kosztów.

Wyeliminowanie kryteriów odwołujących się do wiedzy eksperckiej nie jest możliwe, a przede wszystkim nie jest celowe. **Możliwe jest jednak znaczne ograniczenie ryzyka popełnienia błędów związanych z niemierzalnością i subiektywnym charakterem części kryteriów, poprzez uszczegółowienie opisu lub zasad oceny kryteriów oraz obiektywizację procesu oceny.**

W praktyce dążenie do obiektywizacji i mierzalności kryteriów jest widoczne we wszystkich typach projektów wdrażanych w II OP POIiŚ 2014-2020. O ile sam kierunek był jak najbardziej właściwy, to **próby wprowadzenia policzalnych i w pełni mierzalnych ram odniesienia nie zawsze okazały się trafne i uzasadnione.**

Najczęściej stosowanym rozwiązaniem było uszczegółowienie opisu lub zasad oceny kryterium. Przykładem jest kryterium nr 1 dla typu projektu 2.1.2: *Osiągnięcie celu ochrony środowiska przyrodniczego dolin rzecznych lub obszarów objętych projektem*. Przedmiotem weryfikacji był tu wpływ projektu na utrzymanie, zachowanie lub poprawienie stanu i ciągłości przyrodniczej dolin rzecznych lub obszaru objętego projektem. W opisie zamieszczono dość szeroki katalog przykładowych działań proekologicznych, co należy uznać za dobrą praktykę⁸. Jednak, zgodnie z opisem zasad oceny, szansę na uzyskanie maksymalnej liczby punktów miał projekt, w którym założono *wykonane 4 lub więcej różnych działań ochronnych zabezpieczających środowisko naturalne*. Odwołaniem do policzalnych ram zagwarantowano mierzalność i pełny obiektywizm, co niewątpliwie ułatwiło proces oceny, jednak jednocześnie ograniczyło możliwość oceny faktycznej jakości przedłożonego projektu. Definicja kryterium nie przewidywała weryfikacji trafności zastosowanych działań oraz ich faktycznej skali. Przy dosłownej interpretacji zapisów maksymalną liczbę punktów mógł uzyskać projekt obejmujący odpowiednią liczbę działań proekologicznych, które jednak nie są adekwatne, lub których skala jest marginalna w stosunku do potrzeb.

Innym przykładem są kryteria służące ocenie kosztów. W części typów projektów wdrażanych w działaniu 2.1 i 2.4 ocena kosztów była prowadzona na etapie oceny merytorycznej I stopnia. Zastosowano różne podejście. Maksymalną liczbę punktów mógł uzyskać projekt, w którym:

- a. (2.4.1a, 2.4.2a) koszty działań standardowych (dla których jest możliwe określenie kosztów przeciętnych) zostały oszacowane racjonalnie, w stosunku do więcej niż 80% kosztów zadań przyrodniczych nie ma zastrzeżeń w kontekście spodziewanych korzyści i jednocześnie koszt projektu jest wystarczający do osiągnięcia planowanego efektu;

⁸ Dzięki takiemu zabiegowi zarówno wnioskodawca, jak i osoba weryfikująca wniosek, posiadali szczegółową wiedzę nt. działań premiowanych na etapie oceny.

- b. (2.4.1b, 2.4.3, 2.4.4) koszt uzyskania planowanego celu projektu jest niski (od 60% do 80% kosztów przeciętnych) w kontekście spodziewanych korzyści środowiskowych i jednocześnie wystarczający do osiągnięcia planowanego efektu;
- c. (2.1.9, 2.1.10, 2.4.5, 2.4.6) ponad 90% zaplanowanych kosztów stanowią koszty kwalifikowane, niezbędne i bezpośrednio związane z realizacją przedsięwzięcia, uzasadnione i szczegółowo skalkulowane, z podaniem kosztów jednostkowych, ponad 90% zaplanowanych kosztów stanowią koszty, których wysokość jest adekwatna do realizowanych działań.

Cechą wspólną przytoczonych opisów jest odwołanie do mierzalnych ram (widełki procentowe), które miały zwiększyć obiektywizm oceny. Mimo wprowadzenia mierzalnych ram odniesienia ocena odbywała się w oparciu o wiedzę ekspercką, natomiast przyjęte przedziały doprowadziły do wygenerowania dodatkowych ryzyk. W przypadku modeli opisanych w punktach a i c, nie do końca trafne sformułowanie opisu zasad oceny doprowadziło do sytuacji, w której osoba oceniająca była zmuszona przyznać maksymalną liczbę punktów projektom, w których część kosztów (odpowiednio do 20% i do 10%) nie została oszacowana racjonalnie lub koszty ujęte w projekcie budziły wątpliwości (nie były niezbędne z punktu widzenia realizacji przedsięwzięcia, właściwie uzasadnione lub szczegółowo skalkulowane). Jednocześnie przyznanie maksymalnej liczby punktów wykluczało możliwość sformułowania rekomendacji przy literalnej interpretacji opisu kryterium (zgodnie z opisem sposobu oceny kryterium, rekomendacje mogły być sformułowane w przypadku przyznania mniejszej niż maksymalna liczby punktów). W przypadku modelu opisanego w punkcie b, opis oraz wysoka waga przypisana kryterium skłaniały wnioskodawców do minimalizowania kosztów, co mogło skutkować wyborem gorszych jakościowo, mniej trwałych lub droższych w eksploatacji rozwiązań⁹.

Dobłą praktyką wpływającą na obiektywizację procesu oceny, stosowaną w perspektywie 2007-2013, było uszczegółowienie list sprawdzających, jak również tworzenie dodatkowych materiałów informacyjnych, np. przewodników dla ekspertów oceniających wnioski, publikowanych wraz z regulaminem konkursu i powszechnie dostępnych również dla wnioskodawców.

W II OP POIiŚ 2014-2020 praktyka uszczegółowienia list sprawdzających jest również stosowana. W przypadku złożonych zagadnień, takich jak np. ocena poprawności analizy finansowej i ekonomicznej (horyzontalne kryterium merytoryczne II stopnia nr 2), lista sprawdzająca obejmuje rozbudowany katalog pytań pomocniczych, które definiują szczegółowo zakres zagadnień będących przedmiotem weryfikacji. W przypadku niektórych działań (np. działanie 2.3) zakres ten znacznie rozszerza opis z Załącznika 3 do SzOOP 2014-2020: *Kryteria wyboru projektów dla poszczególnych osi priorytetowych, działań i poddziałań*. Opisane podejście jest bezsprzecznie przykładem dobrej praktyki i jest szczególnie uzasadnione w przypadku kryteriów wymagających odwołania do wiedzy eksperckiej. Jednak w II OP POIiŚ 2014-2020 praktyka ta jest stosowana jedynie w przypadku list sprawdzających dla oceny formalnej i oceny merytorycznej II stopnia. W przypadku wymienionych etapów oceny przewidziano również szybką ścieżkę modyfikacji list sprawdzających, co należy uznać za działanie bardzo pozytywne. Natomiast **w przypadku kryteriów merytorycznych I stopnia, pomimo eksperckiego (subiektywnego i niemierzalnego) charakteru wielu kryteriów, listy sprawdzające są literalnym przeniesieniem treści z Załącznika 3 do SzOOP POIiŚ 2014-2020: *Kryteria wyboru projektów dla poszczególnych osi priorytetowych, działań i poddziałań***. Mimo stwierdzonych

⁹ Potencjalne ryzyko wiąże się również z etapem realizacji przedsięwzięcia. Sytuacja, gdy projekt przestaje spełniać kryteria na etapie realizacji umowy, może być przesłanką skierowania go do ponownej oceny, w celu weryfikacji, czy nadal kwalifikuje się do dofinansowania. W przypadku braku możliwości uzyskania zadeklarowanych kosztów jednostkowych (np. w wyniku wyższych kosztów towarów i usług uzyskanych w przetargach), projekt może nie spełniać przesłanek dla uzyskania określonej liczby punktów w kryterium: Ocena wysokości kosztów w stosunku do zakresu rzeczowego.

problemów interpretacyjnych¹⁰, **IW nie publikowały dodatkowych materiałów informacyjnych**, np. przewodników dla wnioskodawców i osób oceniających dotyczących podejścia do oceny wniosków. Jedynym źródłem wiedzy nt. interpretacji niejednoznacznych kryteriów są odpowiedzi na pytania (FAQ) publikowane przez IW. Jednocześnie **ścieżka modyfikacji kryteriów jest złożona i długotrwała**, przez co IW, mimo świadomości uchybień, korzystają z niej sporadycznie.

Opisane **podejście miało wyeliminować ryzyko nadużyć interpretacyjnych**, tj. tworzenia na poziomie IW interpretacji kryteriów merytorycznych I stopnia, które potencjalnie mogłyby być rozbieżne z założeniami twórców kryteriów oraz członków Komitetu Monitorującego zatwierdzających kryteria. W praktyce **doprowadziło ono do powstania chaosu interpretacyjnego**. W przypadku części kryteriów funkcjonuje równoległe wiele interpretacji, które nie są spójne, co potwierdza analiza dokumentacji z procesu oceny i procedury odwoławczej. W skrajnych przypadkach różny sposób interpretacji kryteriów widoczny jest u ekspertów oceniających ten sam wniosek, nie wspominając o rozbieżnościach na linii wnioskodawca – osoby oceniające w KOP.

Drugim kluczowym czynnikiem ograniczającym ryzyko popełnienia błędów związanych z niemierzalnością i subiektywnym charakterem kryteriów jest **obiektywizacja procesu oceny**, np. poprzez: 1. stosowanie zasady dwóch par oczu, 2. stosowanie zasady trzeciej oceny w przypadku znacznej rozbieżności ocen, 3. stosowanie zasady kolegialnego uzgodnienia wyników oceny¹¹.

W II OP POIiŚ 2014-2020 zasady, o których mowa powyżej w punktach 1 i 2, były stosowane w przypadku wszystkich typów konkursów, jednak w różnej formie, w zróżnicowany sposób podchodzono również do uzgodnienia wyników oceny. Można wyróżnić trzy modele stosowane na etapie oceny merytorycznej I stopnia:

- a. Ocena prowadzona jest niezależnie¹² przez dwóch członków KOP (pracowników IW lub ekspertów zewnętrznych), w przypadku stwierdzenia znacznej rozbieżności ocen dane kryterium jest oceniane przez trzeciego członka KOP, ostateczna ocena uzgadniana jest podczas posiedzenia KOP w oparciu o dyskusję członków KOP (taki model stosowany jest m.in. w konkursach dla projektów typu 2.4.1a).
- b. Ocena prowadzona jest łącznie przez dwóch członków KOP (pracowników IW), ostateczna ocena uzgadniana jest indywidualnie przez członków KOP, w przypadku stwierdzenia rozbieżności ocen w danym kryterium istnieje możliwość zlecenia trzeciej oceny, która ma charakter rozstrzygający (taki model stosowany jest m.in. w konkursach dla projektów typu 2.4.5b).
- c. Ocena prowadzona jest przez jednego członka KOP (pracownika IW), a następnie weryfikowana przez Przewodniczącego KOP/Zastępcę Przewodniczącego, w przypadku stwierdzenia rozbieżności ocen istnieje możliwość zlecenia trzeciej oceny, która ma charakter rozstrzygający (taki model stosowany jest m.in. w konkursach dla projektów typu 2.4.5b).

Opisane podejścia różnią się zasadniczo. W przypadku kryteriów jakościowych najbardziej adekwatne wydaje się podejście opisane w punkcie a, gdyż gwarantuje w pełni niezależną ocenę i jednocześnie obejmuje element kolegialnego uzgodnienia wyników oceny. W przypadku kryteriów o charakterze ilościowym, najbardziej adekwatne i efektywne wydaje się podejście opisane w punkcie c. Angażuje ono znacznie mniejsze zasoby ludzkie, a jednocześnie weryfikacja wszystkich wyników oceny przez

¹⁰ Co wynika z analizy publikowanych przez IW list pytań zadawanych przez wnioskodawców (tzw. FAQ).

¹¹ Stosowanie zasady kolegialnego uzgodnienia wyników oceny umożliwia porównanie ocenianych wniosków, jak również porównanie i ujednolicenie podejścia stosowanego przez różnych ekspertów.

¹² Do momentu posiedzenia KOP osoba oceniająca nie ma wiedzy nt. drugiej osoby oceniającej dany wniosek.

Przewodniczącego KOP/Zastępcę Przewodniczącego¹³ stanowi element kontroli zgodności oceny z przyjętymi standardami i dodatkowo wpływa na ujednoczenie podejścia do oceny¹⁴.

Podsumowując można stwierdzić, że na etapie programowania położono silny nacisk na **obiektywizację i mierzalność** kryteriów we wszystkich obszarach tematycznych. Podejście takie ma wiele zalet praktycznych. Przyjęcie w procesie oceny policzalnych i w pełni mierzalnych ram odniesienia ogranicza liczne ryzyka, zarówno po stronie wnioskodawców, jak i instytucji zaangażowanych w proces oceny, np. ryzyko kwestionowania wyników oceny. Rodzi to jednak **zagrożenie pozytywnej oceny wniosków dobrze napisanych** „pod kryteria”, jednak **charakteryzujących się realnie niską jakością**, wyrażoną np. brakiem uzasadnienia dla realizacji części działań ujętych w projekcie, brakiem spójności podejmowanych działań ze zidentyfikowanymi potrzebami, brakiem wewnętrznej spójności planowanych działań, nieadekwatną skalą lub kosztami części działań, trudnością z uzyskaniem lub utrzymaniem efektów.

REKOMENDACJE

- Rzetelna weryfikacja jakości projektów środowiskowych wymaga zastosowania zarówno kryteriów ilościowych, jak i jakościowych, które z założenia nie będą w pełni obiektywne i mierzalne¹⁵. Dążenie do obiektywizacji procesu oceny nie powinno stać w sprzeczności z zasadniczą funkcją kryteriów, którą jest weryfikacja faktycznej jakości przedłożonych projektów;
- Stosowanie kryteriów jakościowych obarczone jest ryzykiem subiektywizmu ocen. Należy dążyć do ograniczenia tego ryzyka poprzez uszczegółowienie opisu lub zasad oceny kryteriów oraz obiektywizację procesu oceny. W szczególności:
 - a. Należy wzmocnić mechanizmy kontroli jakości kryteriów merytorycznych I stopnia (przede wszystkim spójności, kompletności i jednoznaczności opisu kryteriów oraz opisu zasad oceny kryteriów) na etapie ich tworzenia, zatwierdzania oraz stosowania (np. poprzez wdrożenie mechanizmu obligatoryjnej oceny niezwłocznie po przeprowadzeniu pierwszego naboru wniosków). Ponadto należy dopuścić uszczegółowienie zasad oceny kryteriów merytorycznych I stopnia przez IW na etapie tworzenia list sprawdzających, na analogicznych zasadach jak w przypadku list sprawdzających dla oceny formalnej i merytorycznej II stopnia;
 - b. Należy wdrożyć szybką ścieżkę modyfikacji list sprawdzających wykorzystywanych na etapie oceny merytorycznej I stopnia w sytuacji stwierdzenia problemów interpretacyjnych podobnie jak w przypadku list sprawdzających wykorzystywanych na etapie oceny formalnej i oceny merytorycznej II stopnia). Szybka ścieżka powinna obejmować zmianę zakresu pytań szczegółowych, tj. pytań precyzujących lub uszczegóławiających zasady oceny poszczególnych kryteriów;
 - c. W przypadku części kryteriów merytorycznych I stopnia, w szczególności kryteriów jakościowych, powinny zostać opublikowane dodatkowe materiały informacyjne, np.

¹³ Jeżeli faktycznie jest prowadzona.

¹⁴ Bieżąca identyfikacja pojawiających się trudności interpretacyjnych i rozpowszechnienie podejścia do zidentyfikowanych problemów wśród wszystkich członków KOP.

¹⁵ Uzasadnieniem powyższej tezy są zarówno wyniki prowadzonych analiz, jak i podejście stosowane w Instrumencie Finansowym LIFE+, wspierającym działania związane z ochroną środowiska, a zarządzanym bezpośrednio przez Komisję Europejską, a także wieloletnie doświadczenia z realizacji projektów finansowanych ze środków NFOŚiGW, wfośiGW oraz Ekofunduszu.

jawne i ogólnodostępne podręczniki dla ekspertów (np. stanowiące załącznik do regulaminu konkursu). Podręczniki powinny zawierać szczegółowy opis podejścia do oceny, przykłady wzorcowych rozwiązań (najwyżej ocenianych), jak również przykłady błędów (skutkujących obniżeniem punktacji);

- d. W przypadku konkursów z dużym udziałem kryteriów jakościowych należy dążyć do bezwzględnego stosowania zasady dwóch par oczu. Ocena powinna być prowadzona w pełni niezależnie przez pracowników IW lub ekspertów zewnętrznych, a w przypadku dużej rozbieżności wyników uzupełniana o trzecią niezależną ocenę. Ostateczny wynik oceny powinien być uzgadniany w oparciu o jawną dyskusję prowadzoną w gronie osób zaangażowanych w ocenę, np. podczas posiedzenia Komisji Oceny Projektów (KOP). W przypadku konkursów z niewielkim udziałem kryteriów jakościowych stosowanie powyższej zasady może polegać na ocenie jednego członka KOP (pracownika IW) i weryfikacji przez Przewodniczącego KOP lub Zastępców Przewodniczącego KOP, posiadających odpowiednie kompetencje do charakteru weryfikowanych zagadnień.

2.2.2. JEDNOZNACZNOŚĆ I PRECYZYJNOŚĆ KRYTERIÓW

Z założenia kryteria powinny być sformułowane w sposób umożliwiający jednolitą interpretację przez osoby tworzące i zatwierdzające kryteria, wnioskodawców, jak również osoby oceniające wnioski.

Większość kryteriów w II OP POIiŚ 2014-2020 została sformułowana w sposób precyzyjny i jednoznaczny¹⁶. W przypadku części kryteriów ich opis nie zawiera precyzyjnego algorytmu oceny, który wskazywałby jednoznacznie na sposób oceny lub przyznawania określonej liczby punktów. Zidentyfikowano również kryteria, które nie są spójne wewnętrznie, np. opis kryterium i zasady oceny kryterium są częściowo rozbieżne. Zagadnienie to zostało omówione w rozdziale 2.2.4.

W przypadku kryteriów formalnych i merytorycznych II stopnia problem niejednoznaczności lub braku precyzji miał charakter marginalny. Zidentyfikowano jedno dodatkowe kryterium formalne oraz jedno horyzontalne kryterium merytoryczne, w przypadku których opis kryteriów nie był jednoznaczny lub precyzyjny. **W przypadku kryteriów merytorycznych I stopnia problem niejednoznaczności lub braku precyzji wystąpił w trzech działaniach: działanie 2.1 – 2 kryteria; działanie 2.4 – 11 kryteriów, działanie 2.5 – 5 kryteriów.** Procentowy udział kryteriów niejednoznacznych lub nieprecyzyjnych był relatywnie niewielki i wynosił odpowiednio w działaniu 2.1 – 2%, 2.4 – 9%, 2.5 – 15%.

Zidentyfikowane problemy miały różną rangę i zostały zestawione w tabeli poniżej.

TABELA 7. PODSUMOWANIE WYNIKÓW ANALIZY JEDNOZNACZNOŚCI I PRECYZYJNOŚCI KRYTERIÓW

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
KRYTERIA FORMALNE - HORYZONTALNE			
Brak uwag			
KRYTERIA FORMALNE - DODATKOWE			
2.1.7 Kryterium nr 16: Wpływ na skuteczność	Zgodnie z opisem kryterium, wybór projektów dokonywany jest na podstawie oceny zwiększenia przygotowania do reagowania i efektywności podejmowania działań w zakresie	Wprowadzenie definicji nowoczesnej jednostki sprzętowej do opisu kryterium.	Średnia

¹⁶ W ocenie uwzględniono nie tylko opisy kryteriów zawarte w załączniku 3 do SzOOP POIiŚ 2014-2020, ale również sposób doprecyzowania zasad oceny zawarty w listach sprawdzających.

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
<i>podejmowanych działań</i>	przeciwdziałania/likwidacji zagrożeń związanych z pożarami lasów. Wskaźnik liczony jest jako liczba nowoczesnych jednostek sprzętowych umożliwiających wykrywanie, szybkie rozpoznanie pożarów i prowadzenie akcji gaśniczych na 10 000 ha lasów na obszarze objętym projektem. Opis kryterium nieprecyzyjnie określa wymogi, jakie musi spełnić projekt, aby otrzymać ocenę pozytywną. W opisie kryteriów nie określono, jak należy definiować nowoczesne jednostki sprzętowe.		
KRYTERIA MERYTORYCZNE II STOPNIA - HORYZONTALNE			
Kryterium nr 12: <i>Zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe (jeśli dotyczy)</i>	Jest to nowe kryterium, które w poprzedniej perspektywie finansowej nie było stosowane. W początkowej fazie wdrażania POIiŚ 2014-2020 zarówno IW, jak i wnioskodawcy, mieli duże problemy z określeniem, do jakich projektów przedmiotowe kryterium ma zastosowanie, jak głęboko powinno zostać przeanalizowane i opisane to zagadnienie oraz jak należy oceniać trafność zastosowanych rozwiązań.	W przypadku nowych horyzontalnych kryteriów formalnych lub merytorycznych II stopnia w początkowej fazie wdrażania konieczna jest publikacja dodatkowych materiałów informacyjnych na temat typów projektów, których dotyczy kryterium, oraz metodyki oceny.	Średnia
KRYTERIA MERYTORYCZNE II STOPNIA - DODATKOWE			
Brak uwag			
KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIE 2.1			
2.1.5 Kryterium nr 6: <i>Stosowanie metod naturalnych lub bazujących na naturalnych</i>	Ocenie podlega, czy w projekcie stosowane są metody naturalne lub bazujące na naturalnych. W kryterium określono zakres działań, jednak nie określono minimalnej skali działań wykorzystujących metody naturalne, która uprawnia do przyznania punktów.	Określenie minimalnej skali działań warunkującej przyznanie punktu, lub wręcz rozszerzenie skali przyznawanych punktów (liczba punktów zależna od zróżnicowania podejmowanych działań).	Wysoka
2.1.7 Kryterium nr 1: <i>Wpływ na skuteczność podejmowanych działań w zakresie zwiększenia ochrony przed skutkami zagrożeń naturalnych i/lub wywołanymi działalnością człowieka</i>	W przypadku projektów dotyczących wsparcia w zakresie adaptacji lasów i leśnictwa do zmian klimatu, przedmiotem oceny jest zwiększenie przygotowania do reagowania i efektywności podejmowania działań w zakresie przeciwdziałania/ likwidacji zagrożeń związanych z pożarami lasów (wskaźnik liczony jako liczba nowoczesnych jednostek sprzętowych umożliwiających wykrywanie, szybkie rozpoznanie pożarów i prowadzenie akcji gaśniczych na 10 000 ha lasów na obszarze objętym projektem). Brakuje algorytmu wyliczania wskaźnika. Brakuje informacji jak należy określić wartość bazową wskaźnika oraz jak należy definiować nowoczesne jednostki sprzętowe.	Wskazane doprecyzowanie metodyki oceny (wyliczenia wskaźnika procentowego) oraz wprowadzenie definicji nowoczesnej jednostki sprzękowej.	Średnia
KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIE 2.2			
Brak uwag			
KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIE 2.3			
Brak uwag			
KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIE 2.4			
2.4.1a Kryterium nr 1: <i>Wpływ projektu na realizację działań ochronnych</i>	Ocenie podlega, czy realizacja projektu pozwoli na wdrożenie działań wskazanych w dokumentach zarządczych dla danego gatunku/siedliska. W projektach działania ochronne mogą być realizowane na wielu obszarach. Brak informacji,	Publikacja dodatkowych wyjaśnień dotyczących metodyki oceny w przypadku, gdy działania są realizowane na wielu	Wysoka

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
<i>wskazanych w dokumentach zarządczych dla danego gatunku/siedliska</i>	jaką punktację powinien otrzymać projekt w przypadku, gdy dokumenty obowiązują jedynie na części obszarów.	obszarach, optymalnie w formie dodatkowych materiałów informacyjnych (np. przewodnika dla osób oceniających).	
2.4.1a, 2.4.2a Kryteria nr 4/6: Komplementarność podejmowanych działań	Ocenie podlega, czy proponowany projekt jest spójny z wcześniejszymi i/lub aktualnie prowadzonymi działaniami w odniesieniu do danego obszaru, gatunku, siedliska (tj. zapewnia ich wzajemne uzupełnianie się w celu zagwarantowania efektywnej, kompleksowej i trwałej ochrony gatunków i siedlisk). Próba obiektywizacji kryterium, polegająca na wprowadzeniu mierzalnych ram odniesienia (udział kosztów kwalifikowalnych, termin przeprowadzenia działań ochronnych) spowodowała znaczne skomplikowanie metodyki oceny, przy czym w opisie kryterium metodyka ta nie została doprecyzowana. Nie określono również punktu odniesienia dla weryfikacji terminu przeprowadzenia działań ochronnych (termin złożenia wniosku, planowany termin rozpoczęcia projektu, planowany termin realizacji komplementarnych działań ochronnych).	Uproszczenie zasad oceny i przeformułowanie kryterium: 2 p. -> projekt jest uzupełnieniem lub kontynuacją działań ochronnych realizowanych w poprzednich latach; skuteczna ochrona przynajmniej jednego gatunku lub siedliska objętego projektem wymaga podejmowania wieloletnich lub wieloetapowych działań lub powtarzania zabiegów ochronnych; zrealizowane oraz planowane działania ochronne są spójne i uzasadnione z punktu widzenia zapewnienia skutecznej ochrony (warunki muszą być spełnione łącznie) 0 p. - projekt nie spełnia przynajmniej jednego z powyższych warunków ¹⁷ .	Wysoka
2.4.1a Kryterium nr 8: Znaczenie gatunku lub siedliska dla europejskich lub krajowych zasobów Kryterium nr 9: Pogorszenie się stanu zachowania gatunku lub siedliska	Przedmiotem weryfikacji w obu kryteriach jest status ochronny gatunków lub siedlisk objętych projektem. Działania ochronne realizowane w projektach mogą dotyczyć wielu gatunków. Brak precyzyjnej informacji, jaką punktację powinien otrzymać projekt w przypadku, gdy gatunki objęte działaniami ochronnymi zaliczają się do dwóch lub więcej kategorii.	W przypadku kryterium nr 9, wzorem kryterium 8, należy doprecyzować, że projekt uzyskuje punkty, jeżeli przeważająca część działań dotyczy wsparcia gatunku lub siedliska, w przypadku którego w ciągu ostatnich 6 lat zaobserwowano pogorszenie stanu zachowania. Konieczność publikacji dodatkowych wyjaśnień lub doprecyzowania, jak należy rozumieć pojęcie: „przeważająca część działań przewidzianych w projekcie”.	Wysoka
2.4.1b, 2.4.3a, 2.4.3b, 2.4.4a, 2.4.4bc Kryteria nr 8/5/6/5/6: Ocena wysokości kosztów w	Na podstawie przedstawionego opisu nie można określić, jaka jest metodyka oceny kosztów i jakie parametry będą brane pod uwagę. Nie określono m.in.: a. jak należy określić koszt uzyskania planowanego celu i w jaki sposób będzie on	Przeformułowanie kryterium w kierunku podejścia stosowanego w działaniu 2.4.5. Zastosowanie	Wysoka

¹⁷ Forma rekomendacji uwzględni również wnioski z analizy poprawności merytorycznej.

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
<i>stosunku do zakresu rzeczowego</i>	oceniany (w szczególności w przypadku realizacji zróżnicowanych działań dotyczących wielu gatunków i siedlisk), b. jak należy określić lub gdzie zostały określone koszty przeciętne, które stanowią kluczowy punkt odniesienia.	analogicznego podejścia do opisu kryterium i oceny, jak w przypadku kryterium 10: <i>Poprawność kalkulacji kosztów</i>	
KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIE 2.5			
2.5.2 Kryterium nr 2: Wpływ projektu na ochronę różnorodności biologicznej	Ocenie podlega zastosowanie w projekcie rozwiązań poprawiających różnorodność biologiczną terenów zieleni. W kryterium określono katalog działań poprawiających różnorodność biologiczną, jednak nie określono minimalnej skali działań, która uprawnia do przyznania punktów lub zasad przyznania punktów, jeżeli premiowane działania są realizowane na części powierzchni. Dodatkowo brakuje parametrów dla drzew znacznych rozmiarów, o których mowa w opisie.	Doprecyzowanie zasad oceny. Określenie minimalnego zakresu działań uprawniającego do uzyskania punktu lub sposobu oceny w przypadku spełnienia warunków dla części lokalizacji - optymalnie poprzez publikację dodatkowych wyjaśnień opisujących sposób podejścia do oceny. Doprecyzowanie parametrów dla drzew znacznych rozmiarów.	Wysoka
2.5.2 Kryterium nr 5: Wpływ projektu na poprawę stateczności zboczy i skarp	Kryterium mówi o poprawie stateczności zboczy i skarp, a punktacja o zatrzymaniu osuwisk. Musi być stwierdzone osuwisko, żeby była przyznana punktacja.	Należy doprecyzować kryterium. Punktacja powinna pójść w kierunku poprawy stateczności zboczy i skarp. Ewentualnie doprecyzowanie punktacji - wyższa punktacja - w przypadku stwierdzenia osuwisk, niższa - w przypadku potencjalnego ryzyka wystąpienia osuwisk.	Wysoka
2.5.2 Kryterium nr 6: Wpływ projektu na ograniczenie hałasu	Ocenie podlega zastosowanie w projekcie rozwiązań ograniczających hałas. W kryterium nie określono minimalnej skali działań, która uprawnia do przyznania punktów lub zasad przyznania punktów, jeżeli premiowane działania są realizowane na części powierzchni.	Doprecyzowanie zasad oceny. Określenie minimalnego zakresu działań uprawniającego do uzyskania punktu lub sposobu oceny w przypadku spełnienia warunków dla części lokalizacji - optymalnie poprzez publikację dodatkowych wyjaśnień opisujących sposób podejścia do oceny.	Wysoka
2.5.2 Kryterium nr 10: Lokalizacja projektu w dzielnicach, w których występują nasilone problemy społeczno-ekonomiczne	Brak pełnego katalogu aspektów, które powinny być brane pod uwagę, jak również założeń metodycznych dotyczących podejścia do oceny (w zasadach oceny wymieniono jedynie dwa przykładowe: dochody mieszkańców i wysokie bezrobocie).	Konieczność doprecyzowania aspektów, które powinny być brane pod uwagę, jak również założeń metodycznych dotyczących podejścia do oceny - optymalnie poprzez publikację dodatkowych wyjaśnień opisujących sposób podejścia do oceny.	Średnia
2.5.2 Kryterium nr 12: Struktura	Ocenie podlega lokalizacja projektu pod kątem istniejącego udziału powierzchni zieleni. Dodatkowe punkty może otrzymać projekt, który	Należy doprecyzować pojęcia: niski udział terenów zieleni, znaczny	Średnia

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
<i>użytkowania terenu objętego projektem</i>	dotyczy rejonu (jednoznacznie wyodrębnionego obszaru, np. dzielnicy, osiedla lub terenu ograniczonego wyznaczonymi ulicami), który cechuje się niskim udziałem terenów zieleni w strukturze użytkowania gruntów, lub projekt realizowany jest w rejonie charakteryzującym się znacznym stopniem degradacji zieleni istniejącej. W opisie brak doprecyzowania pojęć: niski udział terenów zieleni, znaczny stopień degradacji.	stopień degradacji - optymalnie poprzez publikację dodatkowych wyjaśnień opisujących sposób podejścia do oceny.	

Źródło: Opracowanie własne

Warto podkreślić, że niski udział negatywnych ocen w przypadku kryteriów formalnych i merytorycznych II stopnia wynika z publikacji list sprawdzających, które stanowią znaczące uszczegółowienie opisów kryteriów z Załącznika 3 do SzOOP POIiŚ 2014-2020. Wskazanie szerokiej listy aspektów, które brane są pod uwagę w procesie oceny, należy uznać za dobrą praktykę.

REKOMENDACJE

- Należy doprecyzować opis lub zasady oceny części kryteriów, zgodnie z propozycjami zawartymi w **Tabela 7**.
- W przypadku części kryteriów merytorycznych I stopnia, w szczególności kryteriów jakościowych, powinny zostać opublikowane dodatkowe materiały informacyjne, np. jawne i ogólnodostępne podręczniki dla ekspertów. Podręczniki powinny zawierać szczegółowy opis podejścia do oceny, przykłady wzorcowych rozwiązań (najwyżej ocenianych), jak również przykłady błędów (skutkujących obniżeniem punktacji). Podręczniki powinny służyć ujednoliceniu interpretacji i podejścia do oceny w kryteriach o charakterze jakościowym.

2.2.3. POPRAWNOŚĆ MERYTORYCZNA KRYTERIÓW

Opisy większości kryteriów w II OP POIiŚ 2014-2020 zostały sformułowane w sposób poprawny merytorycznie¹⁸ i odwoływały się do profesjonalnego słownictwa. W przypadku **części kryteriów zidentyfikowano błędy merytoryczne, zwykle drobne**, np. błędy logiczne w opisie kryterium lub niewielkie niespójności opisu. W przypadku kilku kryteriów wystąpiły błędy logiczne dotyczące przyjętych założeń oraz niewłaściwej (niepełnej) transpozycji założeń wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020.

Zidentyfikowano trzy dodatkowe kryteria formalne, w przypadku których opis kryteriów zawierał w opinii oceniających błędy merytoryczne. **W przypadku kryteriów merytorycznych I stopnia błędy merytoryczne zidentyfikowano w czterech działaniach: działanie 2.1 – 4 kryteria, działanie 2.2 – 1 kryterium, działanie 2.3 – 1 kryterium, działanie 2.4 – 16 kryteriów.** Procentowy udział tego rodzaju kryteriów był relatywnie niewielki i wynosił odpowiednio w działaniu 2.1 – 4%, 2.2 – 3%, 2.3 – 11%, 2.4 – 13%.

Zidentyfikowane problemy miały różną rangę i zostały zestawione w tabeli poniżej.

¹⁸ W ocenie uwzględniono nie tylko opisy kryteriów zawarte w załączniku 3 do SzOOP POIiŚ 2014-2020, ale również sposób doprecyzowania zasad oceny zawarty w listach sprawdzających.

TABELA 8. PODSUMOWANIE WYNIKÓW ANALIZY POPRAWNOŚCI MERYTORYCZNEJ KRYTERIÓW

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
KRYTERIA FORMALNE - HORYZONTALNE			
Brak uwag			
KRYTERIA FORMALNE - DODATKOWE			
2.1.7 Kryterium nr 14: <i>Trwałość efektów. Projekt w mierzalny sposób przyczynia się do skrócenia czasu interwencji podmiotu ratowniczego</i>	Zgodnie z opisem kryterium, realizacja projektu powinna gwarantować wzrost wartości wskaźnika <i>Procent interwencji, dla których jednostka ochrony przeciwpożarowej dotarła na miejsce zdarzenia w czasie do 15 min do poziomu co najmniej 88 %</i> . Tymczasem nie ma możliwości zagwarantowania trwałości efektów. Realizacja wskaźnika zależy od wielu czynników, w tym niezależnych od beneficjenta. Sposób sformułowania opisu kryterium rodzi ryzyko podważania podstaw do udzielenia dofinansowania w przypadku trudności z realizacją przyjętego założenia po zakończeniu projektu.	Przeformułowanie opisu kryterium: <i>Wnioskodawca na etapie przygotowania projektu dochował starań (zaplanował odpowiednie działania oraz zapewnił podjęcie innych niezbędnych środków), żeby zapewnić wzrost wartości wskaźnika Procent interwencji, dla których jednostka ochrony przeciwpożarowej dotarła na miejsce zdarzenia w czasie do 15 min do poziomu co najmniej 88 %</i> .	Wysoka
2.1.7 Kryterium nr 15: <i>Projekt w mierzalny sposób przyczynia się do zmniejszenia średniej powierzchni pożaru na terenach leśnych</i>	Zgodnie z opisem kryterium, realizacja projektu powinna gwarantować zmniejszenie wartości wskaźnika <i>Średnia powierzchnia pożaru na terenach zarządzanych przez PGL LP o co najmniej 10 % w stosunku do okresu bazowego</i> . Realizacja wskaźnika zależy od wielu czynników, w tym niezależnych od beneficjenta. Sposób sformułowania opisu kryterium rodzi ryzyko podważania podstaw do udzielenia dofinansowania w przypadku trudności z realizacją przyjętego założenia po zakończeniu projektu.	Przeformułowanie opisu kryterium: <i>Wnioskodawca na etapie przygotowania projektu dochował starań (zaplanował odpowiednie działania oraz zapewnił podjęcie innych niezbędnych środków), żeby zapewnić zmniejszenie wartości wskaźnika Średnia powierzchnia pożaru na terenach zarządzanych przez PGL LP o co najmniej 10 % w stosunku do okresu bazowego [Średnia z okresu trzech lat po zakończeniu projektu w stosunku do średniej z analogicznego okresu bazowego przed rozpoczęciem projektu (lata 2012-2014).], przy założeniu braku zdarzeń nadzwyczajnych o charakterze antropogenicznym lub klimatycznym, których wynikiem są pożary bardzo duże i katastrofalne o powierzchni powyżej 100 ha</i> .	Wysoka
2.4.2a Kryterium nr 14: <i>Projekt mający na celu</i>	Opis kryterium wskazuje, że projekt powinien dotyczyć „działań mających na celu utworzenie, zachowanie lub udrożnienie	Doprecyzowanie opisu kryterium w następujący sposób: Projekt dotyczy	Niska

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
<i>zwiększenie drożności korytarzy ekologicznych lądowych i wodnych o zasięgu lokalnym i regionalnym, mających znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej i adaptacji do zmian klimatu.</i>	korytarzy ekologicznych o zasięgu lokalnym i regionalnym”. Literalna interpretacja kryterium może wskazywać na brak możliwości realizacji działań dotyczących korytarzy ponadregionalnych, co nie jest zgodne z założeniami przyjętymi w SzOOP POIiŚ 2014-2020.	<u>działań o zasięgu lokalnym i regionalnym</u> mających na celu utworzenie, zachowanie lub udrożnienie korytarzy ekologicznych, które zapewniają połączenia pomiędzy cennymi obszarami przyrodniczymi Polski (...) m.	
KRYTERIA MERYTORYCZNE II STOPNIA - DODATKOWE			
Brak uwag			
KRYTERIA MERYTORYCZNE II STOPNIA - HORYZONTALNE			
Brak uwag			
KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIE 2.1			
2.1.2 Kryterium nr 1: <i>Osiągnięcie celu ochrony środowiska przyrodniczego dolin rzecznych lub obszarów objętych projektem</i>	Ocenie podlega wpływ projektu na utrzymanie, zachowanie lub poprawienie stanu i ciągłości przyrodniczej dolin rzecznych lub obszaru objętego projektem. W kryterium nie przewidziano weryfikacji trafności zastosowanych działań oraz ich faktycznej skali. Maksymalną punktację może potencjalnie uzyskać projekt, w którym przewidziano zastosowanie 4 metod, które (w całości lub częściowo) nie są adekwatne w danej lokalizacji, lub których skala jest relatywnie niewielka (nieadekwatna do potrzeb).	Przeformułowanie zasad oceny, np.: 4p. - wykonane 4 lub więcej różnych działań ochronnych zabezpieczających środowisko naturalne, jednocześnie wszystkie działania są trafnie zaplanowane i uzasadnione, a ich skala jest adekwatna do potrzeb.	Wysoka
2.1.5 Kryterium nr 1: <i>Posiadanie danych geoprzestrzennych, w tym dotyczących powierzchni przepuszczalnych</i> Kryterium nr 2: <i>Szczegółowa inwentaryzacja: ilości sieci z rozbiciem na średnice oraz powierzchni uszczelnionych lub zasklepionych</i> Kryterium nr 3: <i>Posiadanie wyników numerycznych modeli opadowych</i>	W kryterium ocenie podlega sam fakt posiadania określonych danych lub opracowań, nie zaś sposób (zakres, poprawności) wykorzystania informacji tam zawartych na etapie prowadzenia prac projektowych.	W związku z weryfikacją tego zagadnienia na etapie oceny merytorycznej II stopnia oraz wymogu potwierdzenia wykorzystania wyników w oświadczeniu przedkładanym przez wnioskodawcę nie ma konieczności formułowania rekomendacji.	Wysoka
KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIE 2.2			
2.2.2 Kryterium nr 10: <i>Dodatkowe funkcje spełniane przez PSZOK</i>	W kryterium ocenie podlega, czy w PSZOK realizowane będą dodatkowe funkcje wynikające z założeń hierarchii sposobów postępowania z odpadami. W SzOOP POIiŚ wskazano różne rodzaje działań związanych z zapobieganiem powstawaniu odpadów komunalnych oraz przygotowaniem do ponownego użytku. Aby uzyskać punkty, możliwe jest ujęcie w projekcie wyłącznie jednego działania, co nie jest do końca zgodne z intencją zapisów przyjętych w SzOOP POIiŚ.	Modyfikacja opisu i zasad oceny kryterium: liczba przyznanych punktów powinna być uzależniona od liczby wdrożonych rodzajów działań związanych z zapobieganiem powstawaniu odpadów komunalnych i przygotowaniem do ponownego użycia.	Wysoka

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
		Preferowane działania powinny być wymienione w opisie kryterium. Dodatkowo wskazane jest dodanie analogicznego kryterium (uwzględniającego powyższe założenia) dla projektów typu 2.2.1.	
KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIE 2.3			
2.3.1/2.3.2 Kryterium nr 2: Wypełnienie przez aglomerację wymogów dyrektywy Rady 91/271/EWG w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych w zakresie jakości oczyszczania ścieków komunalnych	Zgodnie z założeniami SzOOP POLiŚ 2014-2020, w przypadku działań na oczyszczalni ścieków, integralną część projektu powinien stanowić element dotyczący gospodarki komunalnymi osadami ściekowymi (jeśli istnieją potrzeby w tym zakresie). Kryterium w obecnej formie nie premiuje projektów, które spełniają to założenie. Maksymalną liczbę punktów może uzyskać projekt obejmujący działania związane z jakością wód, który nie obejmuje działań dot. zagospodarowania osadów.	Biorąc pod uwagę przyjęte priorytety dla perspektywy 2014-2020 nie ma konieczności modyfikacji kryterium. Można rozważyć zwiększenie nacisku na gospodarkę osadami w przyszłej perspektywie finansowej.	Niska
KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIE 2.4			
2.4.1a, 2.4.2a Kryterium nr 4/6: Komplementarność podejmowanych działań	Ocenie podlega, czy proponowany projekt jest spójny z wcześniejszymi i/lub aktualnie prowadzonymi działaniami w odniesieniu do danego obszaru, gatunku, siedliska (tj. zapewnia ich wzajemne uzupełnianie się w celu zagwarantowania efektywnej, kompleksowej i trwałej ochrony gatunków i siedlisk). Przyjęte zasady oceny ograniczają możliwość weryfikacji faktycznej komplementarności podejmowanych działań oraz deformują sens kryterium. W kryterium premiowane powinny być przedsięwzięcia, które służą podtrzymaniu, kontynuacji lub uzupełnieniu działań ochronnych, dotyczących gatunków lub siedlisk, których skuteczna ochrona wymaga realizacji wieloletnich lub wieloetapowych działań ochronnych lub powtarzania zabiegów ochronnych. Udział wartościowy tego rodzaju działań, jak również okres jaki upłynął od realizacji komplementarnych działań ochronnych, mają drugorzędne znaczenie. Kluczowe znaczenie ma faktyczna spójność. Jednocześnie okres powtarzania zabiegów ochronnych jest zróżnicowany i zależny od gatunku/siedliska/warunków występujących w danej lokalizacji. W przypadku niektórych gatunków/siedlisk, działania powinny być powtarzane corocznie, w przypadku innych realizacja zabiegów ochronnych jest uzasadniona po kilku lub kilkunastu latach.	Uproszczenie zasad oceny i przeformułowanie kryterium: 2 p. -> projekt jest uzupełnieniem lub kontynuacją działań ochronnych realizowanych w poprzednich latach; skuteczna ochrona przynajmniej jednego gatunku lub siedliska objętego projektem wymaga podejmowania wieloletnich lub wieloetapowych działań lub powtarzania zabiegów ochronnych; zrealizowane oraz planowane działania ochronne są spójne i uzasadnione z punktu widzenia zapewnienia skutecznej ochrony (warunki muszą być spełnione łącznie) 0 p. - projekt nie spełnia przynajmniej jednego z powyższych warunków.	Wysoka
2.4.1a, 2.4.2a Kryteria nr 10/9: Ocena wysokości kosztów w stosunku do zakresu rzeczowego	Ocenie podlega, czy planowane koszty są racjonalne i adekwatne do planowanych działań i rezultatów. Maksymalną liczbę punktów może uzyskać projekt, w którym koszty działań standardowych (dla których jest możliwe określenie kosztów przeciętnych) zostały oszacowane racjonalnie, w stosunku do więcej niż 80% kosztów zadań przyrodniczych nie ma	Przeformułowanie przedziałów procentowych lub dopuszczenie w opisie sformułowania rekomendacji w przypadku przyznania	Wysoka

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
	<p>zastrzeżeń w kontekście spodziewanych korzyści i jednocześnie koszt projektu jest wystarczający do osiągnięcia planowanego efektu.</p> <p>W przypadku przyznania maksymalnej liczby punktów nie przewidziano możliwości sformułowania rekomendacji, mimo stwierdzonych wątpliwości co do części kosztów.</p>	maksymalnej liczby punktów.	
<p>2.4.1b, 2.4.3a, 2.4.3b, 2.4.4a, 2.4.4bic Kryteria nr 8/5/6/5/6: Ocena wysokości kosztów w stosunku do zakresu rzeczowego</p>	<p>Maksymalną liczbę punktów może uzyskać projekt, w którym koszt uzyskania planowanego celu projektu jest niski (od 60 % do 80 % kosztów przeciętnych) w kontekście spodziewanych korzyści środowiskowych (...). Zastosowane podejście (biorąc pod uwagę wagę) może skłaniać do zaniżania kosztów, może powodować również perturbacje na etapie realizacji projektu oraz po jego zakończeniu w przypadku wyższych w stosunku do założeń cen towarów i usług uzyskanych w postępowaniach przetargowych.</p>	Przeformułowanie kryterium w kierunku podejścia stosowanego w działaniu 2.4.5.	Wysoka
<p>2.4.2a Kryterium nr 1: Znaczenie korytarza ekologicznego</p>	<p>Ocenie podlega znaczenie korytarza ekologicznego. Punktacja nie obejmuje realizacji działań dotyczących korytarzy ponadregionalnych, co nie jest zgodne z założeniami przyjętymi w SzOOP POIiŚ 2014-2020.</p>	<p>Doprecyzowanie opisu sposobu oceny: <i>2 p. - korytarze o znaczeniu regionalnym i ponadregionalnym</i></p>	Niska
<p>2.4.5a-d, 2.4.6a Kryteria nr 10/7: Poprawność kalkulacji kosztów</p>	<p>Maksymalną liczbę punktów może uzyskać projekt w którym ponad 90 % zaplanowanych kosztów stanowią koszty kwalifikowane, niezbędne i bezpośrednio związane z realizacją przedsięwzięcia, uzasadnione i szczegółowo skalkulowane, z podaniem kosztów jednostkowych, ponad 90 % zaplanowanych kosztów stanowią koszty, których wysokość jest adekwatna do realizowanych działań.</p> <p>W przypadku przyznania maksymalnej liczby punktów nie przewidziano możliwości sformułowania rekomendacji, mimo stwierdzonych wątpliwości co do części kosztów.</p>	Przeformułowanie przedziałów procentowych lub dopuszczenie sformułowania rekomendacji w przypadku przyznania maksymalnej liczby punktów.	Wysoka
<p>KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIE 2.5</p> <p>Brak uwag</p>			

Źródło: Opracowanie własne

REKOMENDACJE

- Należy zmodyfikować opis lub zasady oceny części kryteriów, zgodnie z propozycjami zawartymi w **Tabela 8**.

2.2.4. SPÓJNOŚĆ WEWNĘTRZNA KRYTERIÓW

Analiza spójności wewnętrznej kryteriów prowadzona była w trzech wymiarach: 1. spójności zestawu kryteriów dla poszczególnych typów projektów, 2. spójności podejścia stosowanego w różnych konkursach, 3. spójności wewnętrznej poszczególnych kryteriów.

Zestawy kryteriów dla poszczególnych typów projektów w II OP POIiŚ 2014-2020 są spójne wewnętrznie – **nie zidentyfikowano kryteriów, które wykluczają się wzajemnie. Podejście stosowane w różnych konkursach** realizowanych przez poszczególne IW, jak również w różnych edycjach konkursów dla tych samych typów działań **można również uznać za spójne** – wprowadzane zmiany (np. w listach sprawdzających) miały charakter porządkujący i wpływały korzystnie na zrozumiałość i przejrzystość procesu oceny.

W przypadku części kryteriów merytorycznych I stopnia dla działań 2.1 i 2.4 II OP POIiŚ 2014-2020 zidentyfikowano niespójność wewnętrzną pomiędzy nazwą, opisem oraz zasadami oceny kryterium. W działaniu **2.1 zidentyfikowano 4 tego rodzaju kryteria** (stanowią one 4% wszystkich kryteriów dla tego działania), **natomiast w działaniu 2.4 – 17 kryteriów** (stanowią one 13% wszystkich kryteriów dla tego działania).

Zidentyfikowane problemy miały w większości przypadków niewielką rangę i zostały zestawione w tabeli poniżej.

TABELA 9. PODSUMOWANIE WYNIKÓW ANALIZY SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ KRYTERIÓW

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
KRYTERIA FORMALNE - HORYZONTALNE			
Brak uwag			
KRYTERIA FORMALNE - DODATKOWE			
Brak uwag			
KRYTERIA MERYTORYCZNE II STOPNIA - DODATKOWE			
Brak uwag			
KRYTERIA MERYTORYCZNE II STOPNIA - HORYZONTALNE			
Brak uwag			
KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA – DZIAŁANIA 2.1, I 2.4			
2.1.10, 2.4.5a, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.4.6a Kryterium nr 3: <i>Wykorzystanie nowoczesnych narzędzi edukacyjnych, przyjaznych środowisku</i>	Zgodnie z opisem kryterium ocenie podlega, czy projekt wykorzystuje nowoczesne, przyjazne środowisku technologie przekazu informacji oraz, o ile jest to uzasadnione, odznacza się potencjałem rozwojowym. Tymczasem w zasadach oceny kryterium przedmiotem weryfikacji jest „czy zakres działań jest wystarczający do zaspokojenia potrzeb”, co nie jest do końca adekwatne do opisu kryterium.	Dostosowanie opisu zasad oceny kryterium do opisu kryterium. Za wzorzec dla formułowania opisu oraz zasad oceny kryteriów w obszarze edukacji ekologicznej można przyjąć podejście zastosowane w podtypie projektów 2.4.5 <i>Budowanie potencjału i integracja na szczeblu ogólnokrajowym</i>	Niska
2.1.10, 2.4.5a, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.4.6a Kryteria nr 6/4: <i>Komplementarność podejmowanych działań</i>	Zgodnie z opisem kryterium ocenie podlega, czy projekt bierze pod uwagę wcześniejsze działania w odniesieniu do danego obszaru tematycznego. Tymczasem w zasadach oceny kryterium, podobnie jak powyżej, znajduje się odniesienie do <i>potrzeb</i> , co nie jest do końca adekwatne do opisu kryterium.		
2.1.10, 2.4.5a, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.4.6a Kryteria nr 7/5: <i>Realność osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych</i>	Zgodnie z opisem kryterium ocenie podlega, czy zaplanowane efekty ekologiczne są prawdopodobne do osiągnięcia i utrzymania, a projekt opiera się na działaniach o potwierdzonej skuteczności i trwałości. Tu również w zasadach oceny kryterium znajduje się odniesienie do <i>potrzeb</i> , co nie jest do końca adekwatne do opisu kryterium.		
2.1.10, 2.4.5a, 2.4.5b, 2.4.5c Kryteria nr 8/6: <i>Zagrożenia dla osiągnięcia oczekiwanych</i>	Zgodnie z opisem kryterium ocenie podlega, czy wnioskodawca zidentyfikował najbardziej prawdopodobne zagrożenia dla realizacji projektu i zaplanował adekwatne sposoby minimalizacji prawdopodobieństwa i skutków ich wystąpienia. Tu również w zasadach oceny kryterium znajduje się odniesienie do <i>potrzeb</i> , co nie jest do końca adekwatne do opisu kryterium.		

TYP PROJEKTU, NR I NAZWA KRYTERIUM	OPIS PROBLEMU	REKOMENDACJA	ISTOTNOŚĆ PROBLEMU
<i>efektów ekologicznych</i>			
2.4.1a, 2.4.2a Kryteria nr 2/4: Znaczenie projektu dla potrzeb ochrony przyrody	W kryterium ocenie podlega, czy wnioskodawca przedstawił konkretne problemy dotyczące potrzeb ochrony przyrody (na poziomie gatunków, siedlisk lub ekosystemów), których dotyczy planowany projekt oraz czy zdiagnozowane potrzeby są oparte na wiarygodnych danych empirycznych wraz ze wskazaniem źródeł informacji. Opis odnosi się do tych dwóch aspektów, natomiast zgodnie z zasadami oceny weryfikowany jest przede wszystkim okres obowiązywania dokumentów, z których pochodzą dane empiryczne uzasadniające potrzeby.	Podział kryterium na dwa odrębne dotyczące: a. znaczenia projektu dla potrzeb ochrony przyrody (wysoka waga np. 5) (wprowadzenie możliwości sformułowania rekomendacji) b. aktualności źródeł danych (niska waga np. 1)	Wysoka

Źródło: Opracowanie własne

Należy zwrócić uwagę, że w podtypach projektów 2.4.5a: *Edukacja w obszarze zrównoważonego rozwoju*, 2.4.5b: *Budowanie potencjału i integracja*, 2.4.5c: *Edukacja społeczności obszarów chronionych* oraz 2.4.6a: *Rozwój bazy ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji podlegających parkom narodowym* zastosowano bardzo podobne katalogi kryteriów, pomimo, że wymienione podtypy projektów różnią się zasadniczo. Zastosowany katalog kryteriów jest najbardziej adekwatny dla dużych kampanii edukacyjnych (podtyp projektu 2.4.5a).

REKOMENDACJE

- Należy ujednoczyć opis lub zasady oceny części kryteriów zgodnie z propozycjami zawartymi w **Tabela 9**.
- W przypadku podtypów projektów 2.4.5a: *Edukacja w obszarze zrównoważonego rozwoju*, 2.4.5b: *Budowanie potencjału i integracja*, 2.4.5c: *Edukacja społeczności obszarów chronionych* oraz 2.4.6a: *Rozwój bazy ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji podlegających parkom narodowym*, wskazane jest większe zróżnicowanie katalogów kryteriów i dostosowanie ich ściśle do charakteru finansowanych przedsięwzięć.

2.3. WPŁYW KRYTERIÓW NA REALNĄ JAKOŚĆ PROJEKTÓW

- Czy kryteria mają wpływ (pozytywny lub negatywny) na realną jakość projektów?*

Kryteria stosowane do oceny projektów w II OP POIiŚ 2014-2020 miały co do zasady **pozytywny wpływ na realną jakość projektów** – z jednej strony **określały i umożliwiły weryfikację podstawowych wymogów i standardów**, które powinien spełniać projekt (np. zgodność z wytycznymi, wymogami prawa, założeniami strategicznymi dla sektorów lub obszarów), z drugiej **stanowiły zachętę dla beneficjentów do maksymalizacji efektów lub oddziaływania przedsięwzięcia** (np. zachęcając beneficjentów do koncentracji na kluczowych obszarach lub rozszerzenia zakresu przedsięwzięcia o działania zwiększające jego pozytywne oddziaływanie na środowisko). **Nie zidentyfikowano kryteriów, które miały faktyczny negatywny wpływ na realną jakość projektów**, tj. sprzyjały ujęciu w projekcie działań nieefektywnych lub rezygnacji z działań, które warunkują efektywność projektów.

Część kryteriów mogła mieć jednak wpływ na wykluczenie lub ograniczenie możliwości realizacji efektywnych projektów lub działań (aspekt ten został omówiony w rozdziale 2.4).

W przypadku działań wdrażanych w II OP POIiŚ 2014-2020 **zastosowano różne podejście do weryfikacji zgodności projektu z podstawowymi standardami, jak również różne mechanizmy wpływania na realną jakość projektów**. W poniższej tabeli (**Tabela 10**) zestawiono aspekty, które były weryfikowane na etapie oceny formalnej, merytorycznej I i II stopnia w wybranych typach projektów II OP POIiŚ 2014-2020¹⁹. Można podzielić je na trzy grupy ze względu na pełnioną funkcję:

- a. Kryteria służące weryfikacji podstawowej jakości przedsięwzięcia (w tabeli zaznaczone kolorem zielonym);
- b. Kryteria stymulujące wnioskodawców do maksymalizacji efektów lub oddziaływania przedsięwzięcia (w tabeli zaznaczone kolorem niebieskim);
- c. Pozostałe kryteria związane z gotowością, które nie mają bezpośredniego wpływu na zakres projektu.

¹⁹ W tabeli zestawiono wybrane typy projektów wybieranych w trybie konkursowym, w których kryteria miały potencjalnie największy wpływ na jakość przedkładanych przedsięwzięć. W przypadku typu 2.4.2a model oceny był zbliżony do typu 2.4.1a, w przypadku typu 2.4.5c model był zbliżony do typu 2.4.5b, natomiast w przypadku typu 2.5.3 model był zbliżony do typu 2.5.1 i 2.5.2 (ze względu na ograniczoną objętość tabeli nie umieszczono ich w zestawieniu).

TABELA 10. ASPEKTY WERYFIKOWANE NA ETAPIE OCENY FORMALNEJ, MERYTORYCZNEJ I II STOPNIA W II OP POIiŚ 2014-2020

GŁÓWNY OBSZAR OCENY	SZCZEGÓŁOWY OBSZAR OCENY	2.1.5	2.2.1	2.2.2	2.2.3	2.3.1	2.4.1A	2.4.3A	2.4.5B	2.4.6	2.5.1	2.5.2
JAKOŚĆ DOKUMENTACJI APLIKACYJNEJ	a. zgodność dokumentacji aplikacyjnej z wytycznymi i instrukcjami, kompletność dokumentacji	F, MII	F, MII	F, MII	F, MII	F, MII	F, MII	F, MII	F, MII	F, MII	F, MII	F, MII
CELOWOŚĆ I JAKOŚĆ DZIAŁAŃ	a. podstawowa zgodność z SzOOP POIiŚ	F	F, MII	F, MII	F, MII	F	F	F	F	F	F	F
	b. poprawność przyjętych rozwiązań, m.in. celowość, adekwatność, spójność wewnętrzna działań zaproponowanych przez wnioskodawcę	F, MII	MII	MII	F, MII	MII	F, MI, MII	MI, MII	MI, MII	MI, MII	MII	MII
	c. zgodność z sektorowymi dokumentami strategicznymi	nd	MII	MII	MII	F	nd	F	nd	nd	nd	nd
	d. zgodność z wymogami prawa	MII	MII	MII	MII	F, MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII
	e. zgodność z zasadami horyzontalnymi	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII	F, MII	MII	MII
	f. posiadanie adekwatnych danych wyjściowych	MI					F					
REALNOŚĆ I TRWAŁOŚĆ EFEKTÓW	a. realność osiągnięcia efektów	MII	MII	MII	MII	MII	MI, MII	MI, MII	MI, MII	MI, MII	MII	MII
	b. trwałość efektów	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII
ADEKWATNOŚĆ KOSZTÓW	a. poprawność przyjętych założeń np. dot. analizy ekonomicznej i finansowej	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII	MII
	b. poprawność założeń dotyczących szacowania oraz wysokości kosztów	MII	MII	MII	MII	MII	MI, MII	MI, MII	MI, MII	MI, MII	MII	MII
SPODZIEWANE ODDZIAŁYWANIE	a. skala efektów	MI	MI	MI	MI	MI					MI	MI
	b. zasięg oddziaływania	MI	MI	MI	MI	MI	MI	MI	MI	MI	MI	MI
	c. wpływ na priorytetowe zasoby lub rozwiązanie priorytetowych problemów	MI					MI				MI	MI
	a. spójność z innymi przedsięwzięciami	MI					MI	MI	MI		MI	MI

SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA	b. zgodność z SUE RMB	MI	MI	MI	MI	MI	MI	MI	MI	MI	MI	MI
GOTOWOŚĆ DO REALIZACJI	a. przygotowanie projektu do rozpoczęcia realizacji (własność gruntu, pozwolenia, dokumentacja przetargowa)	F, MI, MII	F, MI, MII	F, MI, MII	F, MI, MII	F, MI, MII	MII	MII	MII	MII	F, MI, MII	F, MI, MII
	b. przygotowanie beneficjenta (kadry, procedury, sytuacja finansowa, itp.)	MII	MII	MII	MII	MII	F, MII	MI, MII	MI, MII	MII	MII	MII

Źródło: Opracowanie własne

2.3.1. WERYFIKACJA PODSTAWOWEJ JAKOŚCI PRZEDSIĘWZIĘĆ

Przeprowadzona analiza miała na celu odpowiedź na następujące pytania: a. Czy wszystkie kluczowe aspekty związane z podstawową jakością projektów były przedmiotem weryfikacji w procesie oceny?, b. Czy osoby oceniające były wyposażone w wystarczające narzędzia umożliwiające odrzucenie lub modyfikację przedsięwzięć, które nie spełniały podstawowych wymogów dotyczących jakości?

W przypadku projektów dotyczących ochrony środowiska i adaptacji do zmian klimatu, proces projektowania oraz oceny przedsięwzięć jest obciążony większym niż w innych sektorach ryzykiem, jak również odpowiedzialnością. Ewentualne błędy mogą skutkować nie tylko mało efektywnym wydatkowaniem środków, ale mogą także generować zagrożenia dla środowiska oraz zdrowia i życia ludzi. Jak pokazują doświadczenia z lat poprzednich, nie do końca trafne decyzje inwestycyjne, dotyczące np. budowy kanalizacji na obszarach o niewielkiej koncentracji zabudowy, miały przełożenie na budżety gmin oraz budżety gospodarstw domowych, na które finalnie zostały przeniesione koszty utrzymania nietrafnie zlokalizowanej lub przewymiarowanej infrastruktury. Czynnikiem ograniczającym ryzyko sfinansowania przedsięwzięć niskiej jakości jest wymóg przygotowania studium wykonalności, w którym analizowane są szczegółowo (zwykle przez ekspertów zewnętrznych) różne aspekty związane z realizacją przedsięwzięcia (zarówno techniczne, jak i finansowe). Sporządzenie studium wykonalności nie jest jednak gwarantem wykluczenia projektów niskiej jakości, w tym projektów nieefektywnych lub zawierających działania wątpliwe lub nieadekwatne z punktu widzenia założonych celów interwencji publicznej²⁰.

Z uwagi na powyższe, kluczowym elementem weryfikacji przedsięwzięć w sektorze środowiska powinna być ocena techniczna, ekonomiczna i finansowa. Analiza katalogu horyzontalnych kryteriów formalnych i merytorycznych II stopnia POIiŚ 2014-2020 wskazuje, że główny nacisk został położony na ocenę: a. kompletności dokumentacji aplikacyjnej, spójności oraz podstawowej zgodności z wytycznymi i instrukcjami; b. podstawowej zgodności projektu z założeniami POIiŚ 2014-2020; c. zgodności z wymogami prawa; d. zgodności z zasadami horyzontalnymi; e. gotowości i wykonalności finansowej. Przedmiotem weryfikacji na etapie oceny merytorycznej II stopnia jest również poprawność analizy finansowej i ekonomicznej (kryterium nr 2) oraz poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich kwalifikowalności (kryterium nr 3). W katalogu **brakuje natomiast kryterium, które umożliwiłoby kompleksową ocenę techniczną przedsięwzięcia**, w tym tak istotnych zagadnień jak: celowość projektu, zasadność realizacji działań zaproponowanych przez wnioskodawcę, ich spójność wewnętrzną oraz spójność z rzeczywistymi potrzebami oraz planowanymi do osiągnięcia efektami, realność osiągnięcia efektów. Mimo braku dedykowanego kryterium, powyższe zagadnienia były weryfikowane we wszystkich typach projektów. Można wyróżnić trzy zasadnicze modele:

Model 1: Szczegółowa ocena techniczna przedsięwzięć prowadzona była **wyłącznie w oparciu o horyzontalne kryteria merytoryczne II stopnia nr 2: *Poprawność analizy finansowej i ekonomicznej*** i nr 3: *Poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu*

²⁰ Wniosek taki wynika z doświadczeń z poprzednich perspektyw finansowych. Mimo wymogu opracowania studium wykonalności oraz przeprowadzenia w nim analiz technicznych i finansowych, sfinansowano szereg przedsięwzięć związanych z gospodarką ściekową, w których działania związane z budową sieci kanalizacyjnej były realizowane na terenach charakteryzujących się bardzo niskim wskaźnikiem koncentracji. Konsekwencją była niska faktyczna efektywność ekonomiczna części finansowanych przedsięwzięć oraz niekiedy kilkukrotny wzrost stawek za odbiór ścieków. Potwierdzają to wywiady przeprowadzone z konsultantami zajmującymi się opracowaniem dokumentacji aplikacyjnej, jak również wywiady z przedstawicielami IW. Wielu wnioskodawców traktuje studium wykonalności jako wymóg formalny, tj. wymagany załącznik do dokumentacji aplikacyjnej, który uwiarygadnia forsowany wariant. Nie zawsze studium wykonalności taktuje studium wykonalności jako narzędzie faktycznej weryfikacji celowości, wykonalności oraz optymalizacji zakresu przedsięwzięcia.

widzenia ich kwalifikowalności. Instytucja wdrażająca skorzystała z możliwości uszczegółowienia zakresu oceny w kryteriach merytorycznych II stopnia i znacznie rozbudowała katalog weryfikowanych zagadnień o aspekty dotyczące szczegółowej oceny technicznej. Taki model został zastosowany w działaniu 2.3.

Model 2: Szczegółowa ocena techniczna przedsięwzięć prowadzona była **w oparciu o odpowiednio rozbudowane horyzontalne kryteria merytoryczne II stopnia nr 2: Poprawność analizy finansowej i ekonomicznej i nr 3: Poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich kwalifikowalności, uzupełnione o sektorowe kryteria formalne lub merytoryczne II stopnia**. Taki model został zastosowany w działaniach 2.1 (z wyłączeniem typu projektu 2.1.9 i 2.1.10) , 2.2 i 2.5.

Model 3: Szczegółowa ocena techniczna przedsięwzięć prowadzona była przede wszystkim **w oparciu o kryteria merytoryczne I stopnia**, jak również **rozbudowane horyzontalne kryteria merytoryczne II stopnia nr 2: Poprawność analizy finansowej i ekonomicznej i nr 3: Poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich kwalifikowalności**, niekiedy również dodatkowe **sektorowe kryteria formalne**. Taki model został zastosowany w działaniach 2.1 (typ projektu 2.1.9 i 2.1.10) i 2.4. W przedmiotowym modelu na etap oceny merytorycznej I stopnia przeniesiono również aspekt szczegółowej analizy kosztów.

W wyniku: a. rozszerzenia zakresu aspektów weryfikowanych w oparciu o horyzontalne kryteria merytoryczne II stopnia nr 2: *Poprawność analizy finansowej i ekonomicznej* i nr 3: *Poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich kwalifikowalności*, b. dodania sektorowych kryteriów formalnych i merytorycznych II stopnia, c. przeniesienia szczegółowej oceny technicznej przedsięwzięć w niektórych typach projektów na etap oceny merytorycznej I stopnia, można stwierdzić, że **w przypadku wszystkich typów projektów wdrażanych w II OP POIiŚ 2014-2020, wszystkie kluczowe aspekty związane z podstawową jakością projektów były przedmiotem weryfikacji w procesie oceny**.

Najprostsze z punktu widzenia organizacji procesu oceny są modele 1 i 2, występuje w nich również najmniejsze ryzyko kwestionowania wyników oceny merytorycznej I stopnia. Dzięki przeniesieniu szczegółowej oceny technicznej przedsięwzięć na etap oceny merytorycznej II stopnia, ocena merytoryczna I stopnia prowadzona jest głównie w oparciu o mierzalne i w dużej mierze obiektywne kryteria ilościowe, co znacznie ogranicza ryzyko podważania wyników oceny przez wnioskodawców.

Najbardziej skomplikowany jest model 3, stosowany w przypadku przedsięwzięć dotyczących ochrony przyrody i edukacji ekologicznej. Ocena merytoryczna I stopnia prowadzona jest w istotnym zakresie w oparciu o niemierzalne, subiektywne kryteria jakościowe, co wiąże się ze **zwiększonym ryzykiem kwestionowania wyników oceny**. **Proces oceny komplikuje dodatkowo fakt przeniesienia aspektu weryfikacji kosztów na etap oceny merytorycznej I stopnia**. Część ekspertów zewnętrznych, którzy rekrutują się często ze środowisk naukowych, posiada ograniczone kompetencje w tym zakresie.

Uzasadnieniem zastosowania bardziej złożonego procesu oceny jest częściowo specyfika ocenianych projektów. W przypadku projektów dotyczących edukacji ekologicznej, ocena trafności doboru grupy docelowej, metod, instrumentów lub narzędzi edukacyjnych, ich dopasowania do zidentyfikowanych potrzeb informacyjnych lub edukacyjnych, jest podstawowym narzędziem różnicowania projektów. Natomiast w przypadku projektów dotyczących ochrony przyrody taki model został ukształtowany w perspektywie finansowej 2007-2013, należy jednak zauważyć, że uwarunkowania związane z realizacją projektów środowiskowych w tamtym okresie różniły się od obecnych (przede wszystkim dla większości obszarów Natura 2000 nie były opracowane dokumenty zarządcze). Z drugiej strony,

przeniesienie oceny zakresu oraz kosztów przedsięwzięć na etap oceny merytorycznej I stopnia umożliwiło formułowanie rekomendacji dotyczących kierunków modyfikacji kosztów, zakresu rzeczowego oraz metod realizacji przedsięwzięcia. Uwarunkowania w perspektywie finansowej 2014-2020 różnią się znacząco – dla dużej części obszarów Natura 2000 oraz parków narodowych, jak również części zagrożonych gatunków, zostały opracowane dokumenty zarządcze, które definiują kluczowe potrzeby ochronne i sposoby ich realizacji²¹. W wyniku zmian wprowadzonych w zasadach oceny i wyboru projektów w roku 2016 (pkt. 72, Załącznik 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020), dopuszczono zmiany mające na celu optymalizację kosztów i zakresu projektu na wszystkich etapach oceny. Ponadto beneficjenci są zobowiązani do przedstawienia pozytywnej opinii służb odpowiedzialnych za ochronę przyrody na obszarze, na którym realizowany będzie projekt, co stanowi dodatkowy element weryfikacji jakości projektu. Z uwagi na powyższe, **utrzymanie tak skomplikowanego modelu oceny w przypadku projektów dotyczących szeroko rozumianej ochrony przyrody nie wydaje się do końca zasadne**. Zarówno szczegółowa analiza jakości projektów, jak i weryfikacja kosztów, mogłyby być prowadzone na etapie oceny merytorycznej II stopnia w oparciu o dodatkowe sektorowe kryterium merytoryczne II stopnia, co znacznie ułatwiłoby proces oceny i ograniczyłoby ryzyko kwestionowania jej wyników.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że **osoby oceniające wnioski w II OP POIiŚ 2014-2020 są wyposażone w odpowiednie narzędzia umożliwiające odrzucenie wniosku na etapie oceny formalnej i merytorycznej II stopnia**. Natomiast **w przypadku oceny merytorycznej I stopnia, możliwości te zostały znacznie ograniczone** w stosunku do perspektywy finansowej 2007-2013, co nie jest do końca uzasadnione i zrozumiałe.

Zgodnie z zapisami zawartymi w Załączniku 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 *System oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020*, **brak przyznania projektowi punktów za dane kryterium nie może być podstawą negatywnej oceny projektu**. W perspektywie 2014-2020, w odróżnieniu od perspektywy 2007-2013, **kryteria merytoryczne I stopnia nie dają możliwości odrzucenia projektu w przypadku nieprzyznania punktu lub przyznania 0 punktów w danym kryterium**. Jednocześnie część kryteriów sformułowano w sposób wskazujący na konieczność odrzucenia projektu, który uzyskał najniższą punktację, ze względu na niespełnianie podstawowych standardów, bardzo niską jakość, marginalną skalę oddziaływania lub niewielki wkład w realizację założeń POIiŚ 2014-2020.

Jako ilustrację powyższego problemu można przytoczyć kryterium nr 2: *Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji* dla typu projektu 2.4.6a: *Rozwój bazy ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji podlegających parkom narodowym*. Kryterium zakłada przyznanie 0 punktów, jeżeli *projekt nie spełnia kryterium, tj. zakres działań jest niewystarczający lub niewspółmierny do zidentyfikowanych potrzeb*. Maksymalna liczba punktów możliwa do uzyskania w kryterium wynosi 5, maksymalna liczba punktów, którą może uzyskać projekt wynosi 68, a wymagane minimum, aby projekt przeszedł ocenę merytoryczną I stopnia, to 60% maksymalnej liczby punktów. Analogiczna sytuacja występuje w kryterium nr 3: *Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji* dla typu projektu 2.4.1a: *Działania o charakterze dobrych praktyk, związane z ochroną zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych*. Kryterium zakłada przyznanie 0 punktów, jeżeli *całość zaplanowanych zadań jest nieadekwatna do potrzeb i/lub zaplanowane działania/metody są niewystarczające i nie pozwolą na osiągnięcie założonych celów projektu*. Tym samym projekt, który uzyskał 0 punktów w przytoczonych kryteriach, nie jest

²¹ Wartościowym źródłem informacji, jak również punktem odniesienia dla oceny trafności działań ochronnych są zarówno dokumenty zatwierdzone, jak i niezatwierdzone. W ramach NSRO 2007-2013 opracowano PZO dla około 50% obszarów Natura 2000 i obejmujących 75% ich łącznej powierzchni.

pozbawiony szans na uzyskanie dofinansowania, mimo stwierdzenia w procesie oceny dyskwalifikujących wad. Co prawda w kryteriach przewidziano możliwość zaproponowania rekomendacji i usunięcia działań nieuzasadnionych, jednak w tym przypadku zastosowanie mechanizmu rekomendacji budzi wątpliwości, gdyż usunięcie wad może wiązać się z dużą ingerencją w pierwotną koncepcję projektu, niekiedy wręcz ze stworzeniem nowej koncepcji projektu przez osoby oceniające. Mimo stwierdzenia dyskwalifikujących wad, projekt musi zostać poddany pełnej ocenie merytorycznej II stopnia. Podobna sytuacja występuje we wszystkich typach projektów wdrażanych w działaniu 2.4 oraz w części typów projektów wdrażanych w działaniu 2.1. Kryteria merytoryczne I stopnia, w których wskazane jest odrzucenie projektu w przypadku uzyskania 0 punktów lub nieuzyskania punktów zostały zestawione w tabeli poniżej.

TABELA 11. KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA, W KTÓRYCH REKOMENDOWANE JEST ODRZUCENIE PROJEKTU W PRZYPADKU UZYSKANIA 0 PUNKTÓW LUB NIEUZYSKANIA PUNKTÓW

TYP PROJEKTU	NUMER I NAZWA KRYTERIUM
2.1.2	Kryteria nr 1: <i>Osiągnięcie celu ochrony środowiska przyrodniczego dolin rzecznych lub obszarów objętych projektem</i> ; nr 2: <i>Wykorzystane w projekcie metody i działania przyczyniające się do osiągnięcia dobrego stanu/potencjału jednolitych części wód powierzchniowych</i> ; nr 3: <i>Kompleksowość inwestycji</i>
2.1.9	Kryteria nr 1: <i>Uzasadnienie potrzeby realizacji przedsięwzięcia</i> ; nr 2: <i>Właściwa identyfikacja grup celowych</i> ; nr 3: <i>Adekwatność i kompleksowość, sposób przetwarzania i prezentacji danych</i> ; nr 4: <i>Kompleksowość proponowanych działań z punktu widzenia grupy docelowej</i>
2.1.10	Kryteria nr 1: <i>Uzasadnienie potrzeby realizacji przedsięwzięcia</i> ; nr 2: <i>Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji</i> ; nr 4: <i>Właściwa identyfikacja grupy celowej/grup celowych</i> ; nr 5: <i>Kompleksowość proponowanych działań z punktu widzenia grupy docelowej</i> ; nr 7: <i>Realność osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych</i> ; nr 8: <i>Zagrożenia dla osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych</i>
2.4.1a	Kryteria nr 3: <i>Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji</i> ; nr 7: <i>Realność osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych</i> ; nr 8: <i>Znaczenie gatunku lub siedliska dla europejskich lub krajowych zasobów</i>
2.4.1b	Kryteria nr 2: <i>Ocena przyjętych rozwiązań pod kątem realizacji celów przedsięwzięcia</i> ; nr 3: <i>Komplementarność podejmowanych działań</i>
2.4.2a	Kryteria nr 1: <i>Znaczenie korytarza ekologicznego</i> ; nr 4: <i>Znaczenie projektu dla potrzeb ochrony przyrody</i> ; nr 5: <i>Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji</i> ; nr 7: <i>Realność osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych</i>
2.4.3a	Kryterium nr 1: <i>Ocena przyjętych rozwiązań pod kątem realizacji celów przedsięwzięcia</i>
2.4.3b	Kryterium nr 2: <i>Ocena przyjętych rozwiązań pod kątem realizacji celów przedsięwzięcia</i>
2.4.4a	Kryterium nr 1: <i>Ocena przyjętych rozwiązań pod kątem realizacji celów przedsięwzięcia</i>
2.4.4b, c	Kryteria nr 1: <i>Ocena przyjętych rozwiązań pod kątem realizacji celów przedsięwzięcia</i> ; nr 3: <i>Realność osiągnięcia oczekiwanych celów projektu</i>
2.4.5a, b, c 2.4.6	Kryteria nr 1: <i>Uzasadnienie potrzeby realizacji przedsięwzięcia</i> ; nr 2: <i>Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji</i> ; nr 4: <i>Właściwa identyfikacja grupy celowej/grup celowych</i> ; nr 5: <i>Kompleksowość proponowanych działań z punktu widzenia grupy docelowej</i> ; nr 7 (5 – 2.4.6): <i>Realność osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych</i>

Źródło: Opracowanie własne

Z jednej strony pełna weryfikacja merytoryczna II stopnia jest procesem angażującym znaczne zasoby ludzkie, z drugiej strony, jak wynika z przeprowadzonej ankiety CAWI oraz wywiadów z wnioskodawcami, sytuacje, gdy projekt przechodzi ocenę merytoryczną I stopnia, a jest odrzucany

na etapie oceny merytorycznej II stopnia, są postrzegane bardzo negatywnie. To etap oceny merytorycznej I stopnia jest postrzegany przez beneficjentów jako zasadniczy z punktu widzenia weryfikacji jakości projektu.

Należy mieć również na uwadze, że w przypadku wielu konkursów organizowanych w II OP POIiŚ 2014-2020 nie występowało zjawisko konkurowania projektów na listach rankingowych²² – warunkiem uzyskania dofinansowania było uzyskanie na etapie oceny merytorycznej I stopnia co najmniej 60% maksymalnej liczby punktów²³. A więc w części konkursów miejsce projektu na liście rankingowej nie miało wpływu na uzyskanie dofinansowania, pod warunkiem uzyskania wymaganego minimum punktów. Kryteria merytoryczne I stopnia nie zawsze były narzędziem jakościowego różnicowania złożonych wniosków, tj. ustanowienia rankingu projektów i dofinansowania przedsięwzięć najwyżej ocenionych. W części konkursów **kryteria służyły faktycznie przede wszystkim podstawowej selekcji projektów**, tj. wykluczeniu przedsięwzięć niespełniających podstawowych standardów dotyczących jakości i wykonalności.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że **obecnie osoby oceniające wnioski w II OP POIiŚ 2014-2020 są wyposażone w odpowiednie narzędzia umożliwiające korektę projektu zawierającego możliwe do usunięcia uchybienia, włącznie z korektą zakresu rzeczowego i kosztów, na wszystkich etapach oceny**. Należy jednak zaznaczyć, że możliwość korekty zakresu rzeczowego i kosztów zaproponowanych przez wnioskodawcę na wszystkich etapach oceny została w pełni usankcjonowana w wytycznych od 31 maja 2016 r., wraz ze zmianą Załącznika 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 *System oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020*. W wersji 1.5 powyższych wytycznych, w punkcie regulującym zasady poprawy i uzupełnienia dokumentacji aplikacyjnej²⁴, wprowadzono zapis *dopuszczający zmiany mające na celu optymalizację kosztów i zakresu projektu, zgodnie z zasadami określonymi w regulaminie konkursu* na wszystkich etapach oceny. **Zmianę tę należy uznać za bardzo istotną**. We wcześniejszych wersjach Załącznika 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 **zmiany takie były możliwe wyłącznie na etapie oceny merytorycznej I stopnia** - osoba oceniająca mogła sformułować rekomendacje na etapie oceny merytorycznej I stopnia, jednak pod warunkiem, że taka możliwość została przewidziana w treści kryteriów. Tym samym optymalizacja kosztów i zakresu projektu była możliwa jedynie w działaniach 2.4 oraz 2.1 (typ projektu 2.1.9 i 2.1.10). W pozostałych działaniach, przed zmianą o której mowa we wstępie akapitu, osoby oceniające nie miały de facto podstaw do optymalizacji kosztów i zakresu rzeczowego. W przypadku stwierdzenia nawet niewielkich uchybień, podobnie jak w perspektywie finansowej 2007-2013, osoba oceniająca zgodnie z wytycznymi mogła jedynie odrzucić projekt, lub - nie działając zgodnie z wytycznymi - ocenić projekt pozytywnie, mimo stwierdzonych uchybień. Można przypuszczać, że takie sytuacje miały miejsce w perspektywie finansowej 2007-2013. W przypadku projektów dotyczących ochrony przyrody i edukacji ekologicznej, gdzie stosowano mechanizm rekomendacji, większość projektów wymagała optymalizacji zakresu rzeczowego lub kosztów. W innych obszarach udział takich projektów mógł być niższy ze względu na wymóg opracowania studium wykonalności, jednak presja na szybkie wydatkowanie środków mogła skłaniać instytucje i osoby oceniające do pozytywnej oceny projektów, w których zakres rzeczowy lub koszty nie były optymalne.

²² Wartość wnioskowanego dofinansowania była zbliżona do alokacji przewidzianej na konkurs lub alokacja była zwiększana w celu sfinansowania wszystkich projektów znajdujących się na listach rankingowych.

²³ Przy założeniu pozytywnej oceny formalnej i merytorycznej II stopnia.

²⁴ W obecnie obowiązującej wersji wytycznych pkt. 72.

Należy podkreślić, że **zastosowanie mechanizmu optymalizacji kosztów i zakresu projektu jest korzystne zarówno dla wnioskodawców, jak również instytucji zaangażowanych w proces wdrażania**. Zastosowanie tego mechanizmu ma pozytywny wpływ na dynamikę kontraktacji i wydatkowania środków, jak również realizacji ram wykonania ustalonych w POIiŚ 2014-2020. Przedsięwzięcia, które posiadają istotne (potencjalnie dyskwalifikujące), jednak możliwe do poprawy wady²⁵, nie podlegają odrzuceniu, pod warunkiem wdrożenia rekomendacji lub zaleceń określonych przez ekspertów oceniających wnioski. W przypadku braku tego rodzaju mechanizmu, przedsięwzięcie posiadające istotne wady podlega odrzuceniu i ma szansę uzyskania dofinansowania dopiero w kolejnym konkursie. Jak wspomniano wcześniej, w II OP POIiŚ 2014-2020 **mechanizm optymalizacji kosztów i zakresu projektu jest szeroko stosowany w działaniu 2.4**, jak również, **w ograniczonym zakresie, w działaniu 2.1** (jedynie typy projektów 2.1.9 i 2.1.10). W przedsięwzięciach poddanych analizie rekomendacje miały wpływ na podniesienie jakości i efektywności projektów, jak również przyczyniały się do bardziej efektywnego wykorzystania środków POIiŚ 2014-2020. W przypadku pozostałych działań i typów projektów, mechanizm optymalizacji kosztów jest również stosowany na etapie oceny merytorycznej II stopnia, jednak w znacznie mniejszym zakresie.

W toku analizy **nie zidentyfikowano** również istotnych **różnic pomiędzy zakresem kryteriów wykorzystywanych do oceny projektów konkursowych oraz pozakonkursowych**. Część kryteriów merytorycznych I stopnia dla projektów pozakonkursowych odwołuje się do rozbudowanej skali punktowej. Zastosowane podejście nie wydaje się do końca trafne, gdyż projekty wpisane na WPZ nie konkurują ze sobą. **Stosowanie rozbudowanej skali punktowej może prowadzić paradoksalnie do efektu odwrotnego do zamierzonego – zawężenia zakresu projektu do wymaganego minimum umożliwiającego uzyskanie wymaganego minimum 60% punktów**. Kryteria mogą skłaniać beneficjentów do rezygnacji lub ograniczenia skali działań, które np. zwiększają korzystny wpływ przedsięwzięcia na kluczowe zasoby środowiska (np. różnorodność biologiczną), jednak wiążą się z koniecznością zwiększenia nakładów na realizację projektów lub ujęcia działań obarczonych ryzykiem (np. wynikającym ze złożonego charakteru lub braku doświadczeń w ich realizacji).

2.3.2. SKUTECZNOŚĆ MECHANIZMÓW STYMULOWANIA BENEFICJENTÓW DO MAKSYMALIZACJI EFEKTÓW ORAZ KORZYSTNEGO ODDZIAŁYWANIA PRZEDSIĘWZIĘCIA

W przeprowadzonych analizach (analiza wyników oceny, studia przypadku, CAWI i TDI z beneficjentami) wynika, że **kryteria miały wpływ na kształt i realną jakość projektów, stymulując wnioskodawców do maksymalizacji efektów lub oddziaływania przedsięwzięcia**. Skuteczność zastosowanych mechanizmów wpływu na jakość projektów była jednak zróżnicowana w poszczególnych typach projektów. Wpływ na to miały przede wszystkim następujące czynniki: a. dobór i sposób sformułowania kryteriów merytorycznych I stopnia, b. rozkład wag oraz punktacji, c. relacja popytu na środki do ich podaży w poszczególnych konkursach.

Obowiązujące wytyczne nie precyzują, jakie aspekty powinny być przedmiotem weryfikacji na etapie oceny merytorycznej I stopnia. Zgodnie z zapisami zawartymi w Załączniku 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 *System oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020*, celem oceny merytorycznej I stopnia jest **określenie m.in. stopnia przygotowania przedłożonych projektów oraz ich jakości**. Zapis ten jest bardzo lakoniczny. W toku analizy technicznej kryteriów określono m.in. jakie aspekty były przedmiotem oceny. Zostały one zestawione w **Tabela 12**.

²⁵ Dotyczące np. zakresu planowanych do realizacji działań, kosztów lub sposobu realizacji projektu.

TABELA 12. ASPEKTY WERYFIKOWANE NA ETAPIE OCENY MERYTORYCZNEJ I STOPNIA W WYBRANYCH TYPACH PROJEKTÓW (TRYB KONKURSOWY).

OBJAŚNIENIE: Wartości procentowe oznaczają wagę poszczególnych zagadnień, tj. udział punktacji możliwej do uzyskania w kryteriach zaliczonych do danej kategorii w ogólnej maksymalnej punktacji. **Kolorem zielonym** zaznaczono kryteria służące weryfikacji podstawowej jakości przedsięwzięcia. **Kolorem niebieskim** zaznaczono kryteria stymulujące wnioskodawców do maksymalizacji efektów lub oddziaływania przedsięwzięcia (zaznaczone kolorem niebieskim); Kryteria nie oznaczone kolorem związane są z gotowością i nie mają bezpośredniego wpływu na zakres projektu.

GŁÓWNY OBSZAR OCENY	SZCZEGÓŁOWY OBSZAR OCENY	2.1.5	2.2.1	2.2.2	2.2.3	2.3.1	2.4.1A	2.4.3A	2.4.5B	2.4.6	2.5.1	2.5.2
CELOWOŚĆ I JAKOŚĆ DZIAŁAŃ	celowość, adekwatność, spójność wewnętrzna, uzasadnienie działań						58%	23%	40%	44%		
	posiadanie adekwatnych danych wyjściowych	26%										
REALNOŚĆ I TRWAŁOŚĆ EFEKTÓW	realność osiągnięcia efektów						8%	17%	20%	29%		
OCENA KOSZTÓW	ocena kosztów						9%	33%	10%	15%		
SPODZIEWANE ODDZIAŁYWANIE	skala efektów	35%	81%	83%	75%	48%			8%	7%	24%	30%
	zasięg oddziaływania	2%	5%	5%	2%	3%	1%	1%	1%	1%	30%	13%
	wpływ na priorytetowe zasoby lub rozwiązanie priorytetowych problemów	3%					16%				12%	33%
SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA	spójność z innymi przedsięwzięciami	2%					5%	12%	10%		10%	7%
	zgodność z SUE RMB	3%	2%	2%	4%	5%	2%	2%	2%	3%	4%	3%
GOTOWOŚĆ DO REALIZACJI	przygotowanie projektu do rozpoczęcia realizacji (własność gruntu, pozwolenia, dokumentacja przetargowa)	29%	11%	10%	20%	45%					20%	13%
	przygotowanie beneficjenta (kadry, procedury, sytuacja finansowa, itp.)							12%	10%			

Źródło: Opracowanie własne

Z powyższego zestawienia płyną następujące wnioski:

- **Nie można zidentyfikować jednolitego klucza doboru aspektów weryfikowanych na etapie oceny merytorycznej I stopnia** w poszczególnych typach projektów. W działaniu 2.2 główny nacisk położono na skalę efektów (np. obsługiwana liczba mieszkańców, masa zagospodarowanych odpadów komunalnych, zastosowane metody przetwarzania odpadów). W działaniu 2.4 główny nacisk położono na weryfikację podstawowej jakości projektów (np. trafności założeń, adekwatność działań, realność osiągnięcia efektów, poprawność kosztów). W działaniu 2.5 porównywalny nacisk położono na trzy aspekty: skalę efektów, zasięg oddziaływania oraz korzystny wpływ projektów na priorytetowe zasoby (tj. różnorodność biologiczną), jak również wpływ na rozwiązanie priorytetowych problemów (tj. wpływ na ograniczenie hałasu, wpływ na stabilizację skarp i zboczy, wpływ na poprawę jakości powietrza, lokalizacja na obszarach o nasileniu problemów społeczno-ekonomicznych). W działaniu 2.3 główny nacisk został położony na gotowość przedsięwzięcia do realizacji, ale również na skalę efektów. Podobny rozkład wystąpił w jedynym konkursowym typie projektu wdrażanym w działaniu 2.1 (tj. 2.1.5), przy czym dodatkowo premiowano tu posiadanie przez wnioskodawcę danych wyjściowych (np. dane geoprzestrzenne, wyniki szczegółowych inwentaryzacji, wyniki analiz prowadzonych z wykorzystaniem numerycznych modeli terenu).
- Zróżnicowane podejście do sposobu doboru kryteriów oraz rozkładu punktacji miało wpływ na realizację szczegółowych założeń wynikających z SzOOP POLiŚ 2014-2020, w tym założonego poziomu wskaźników. Analiza wkładu projektów w realizację wskaźników oraz wyniki studiów przypadku potwierdziły, że **w większości typów projektów najwyżej oceniane projekty charakteryzują się również najwyższą realną jakością, relatywnie większą skalą efektów lub zasięgiem oddziaływania, jak również największym wkładem w realizację szczegółowych założeń wynikających z SzOOP POLiŚ 2014-2020.**
- Odstępstwa od powyższej zasady zidentyfikowano w dwóch typach projektów wdrażanych w trybie konkursowym: 2.1.5 i 2.4.1a:
 - W przypadku typu projektu 2.1.5: *Systemy gospodarowania wodami opadowymi na terenach miejskich*, **na najwyższych pozycjach listy rankingowej uplasowały się projekty charakteryzujące się niższą realną jakością, wyrażoną niewielkim stopniem kompleksowości, relatywnie niewielką skalą oraz zasięgiem przestrzennym podejmowanych działań.** Główną przyczyną takiego stanu rzeczy były kryteria. Jak wspomniano wyżej, na etapie oceny merytorycznej I stopnia główny nacisk położono na gotowość projektów do realizacji i posiadanie przez wnioskodawcę wysokiej jakości danych wyjściowych dla całego obszaru objętego projektem (łącznie w kryteriach odwołujących się do wymienionych aspektów można było uzyskać 55% maksymalnej liczby punktów), a warunki dotyczące gotowości i wysokiej jakości danych wyjściowych łatwiej było spełnić projektom realizowanym na niewielkim obszarze, charakteryzującym się niewielką skalą oddziaływania. Ze względu na wyrównaną relację popytu na środki do ich podaży w pierwszym konkursie, który był przedmiotem szczegółowej analizy w badaniu, nie doszło do zjawiska eliminacji - w oparciu o kryteria - projektów charakteryzujących się wyższą realną jakością. Należy jednak mieć na uwadze, że w przypadku większej liczby projektów przy ograniczonej alokacji środków, **istnieje realne ryzyko dyskryminacji lub wykluczenia z grona dofinansowanych przedsięwzięć projektów charakteryzujących się większą skalą przestrzenną i zasięgiem oddziaływania**, gdyż tego rodzaju projektom dużo trudniej spełnić warunki dotyczące gotowości i wysokiej jakości danych wyjściowych. Warto również zwrócić

uwagę na nie do końca trafne sformułowanie kryteriów dotyczących danych wyjściowych (premiowany był sam fakt posiadania wysokiej jakości danych, nie zaś sposób ich wykorzystania na etapie przygotowania projektów), co spowodowało paradoksalną sytuację pozyskania części danych, które z założenia powinny być punktem wyjścia do określenia zakresu rzeczowego przedsięwzięcia, dopiero po zakończeniu prac koncepcyjnych.

- W przypadku typu projektu 2.4.1a: *Działania o charakterze dobrych praktyk, związane z ochroną zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych*, projekty najwyżej ocenione charakteryzują się większą realną jakością wyrażoną przede wszystkim spójnością i kompleksowością działań, jak również koncentracją na priorytetowych zasobach (obszary Natura 2000, gatunki i siedliska o największym znaczeniu dla wspólnotowych i krajowych zasobów różnorodności biologicznej). **Nie można natomiast zidentyfikować istotnych różnic między projektami pod względem zasięgu oddziaływania.** Projekty, które uplasowały się na wysokich i niskich pozycjach listy rankingowej nie różnią się zasadniczo pod względem wkładu w realizację kluczowego wskaźnika POIiŚ 2014-2020: *Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony*. Bezpośrednią przyczyną opisanego stanu faktycznego jest brak nawiązania do wskaźnika w kryteriach merytorycznych I stopnia dla typu projektu 2.4.1a, daleko idącą konsekwencją mogą być natomiast trudności z realizacją na założonym poziomie jednego z wskaźników programowych POIiŚ 2014-2020, mającego status tzw. wskaźnika wspólnego „common indicator”.

Bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na skuteczność mechanizmów stymulowania realnej jakości projektów była relacja popytu na środki do ich podaży w poszczególnych konkursach. **W konkursach ciszących się dużym zainteresowaniem** (np. typ projektu 2.4.1a, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.5.2), w których wartość przedłożonych projektów znacznie przewyższała wysokość środków w ramach dostępnej alokacji, **wnioskodawcy starali się maksymalizować wkład projektu we wszystkich ocenianych aspektach**, również tych, które nie były wysoko premiowane. **W konkursach cieszących się mniejszym zainteresowaniem**, w których wartość przedłożonych projektów była zbliżona do wysokości dostępnej alokacji, **wnioskodawcy starali się maksymalizować wkład projektu przede wszystkim w aspektach najwyżej punktowanych**. Potwierdzeniem powyższej tezy są wnioski z analizy selektywności kryteriów, które zostały zestawione w [Załączniku 4](#), wnioski ze studiów przypadku zestawionych w [Załączniku 5](#), jak również opinie wnioskodawców i konsultantów uczestniczących w wywiadach TDI.

REKOMENDACJE

- Wskazane jest doprecyzowanie na poziomie IZ, we współpracy z IP i IW, zasad weryfikacji podstawowej jakości projektów środowiskowych. Wskazane jest opracowanie katalogu obligatoryjnych aspektów związanych z jakością projektów, które powinny być przedmiotem weryfikacji w procesie oceny.
- **Należy rozważyć wyodrębnienie kryterium lub zestawu kryteriów dotyczących oceny technicznej przedsięwzięcia.** Ocena powinna być prowadzona w systemie zerojedynkowym przez ekspertów posiadających odpowiednią wiedzę teoretyczną i praktyczną w danej dziedzinie. Przedmiotem kompleksowej weryfikacji powinien być zaproponowany przez wnioskodawcę zakres projektu, w tym co najmniej: a. zasadność realizacji całego projektu oraz poszczególnych działań, b. poprawność przyjętych rozwiązań technicznych i metod realizacji, c. trafność doboru działań, rozwiązań technicznych oraz metod realizacji przedsięwzięcia z punktu widzenia faktycznych potrzeb, planowanych do osiągnięcia efektów, jak również kluczowych

założeń programowych, d. realność osiągnięcia i utrzymania założonych efektów. Ocena nie powinna ograniczać się do analizy zgodności studium wykonalności lub planu realizacji projektu z wytycznymi. Ocena powinna obejmować przede wszystkim weryfikację trafności przyjętych założeń oraz faktycznej jakości przedsięwzięcia.

- **W zależności od specyfiki ocenianych projektów ocena techniczna, która służy przede wszystkim ocenie podstawowej jakości przedsięwzięć, powinna być prowadzona przed etapem oceny merytorycznej I stopnia lub na etapie oceny merytorycznej II stopnia.** Przeniesienie na etap oceny merytorycznej I stopnia większości aspektów związanych z weryfikacją jakości przedsięwzięć znajduje pełne uzasadnienie jedynie w przypadku projektów dotyczących szeroko rozumianej edukacji ekologicznej. Najbardziej pożądane jest przeniesienie oceny technicznej podstawowej jakości przedsięwzięć przed etap oceny merytorycznej I stopnia, gdyż może w znacznym stopniu ograniczyć czas i środki finansowe związane z przygotowaniem i oceną projektów zarówno po stronie wnioskodawców, jak i IW.
- W przypadku niepełnego wdrożenia poprzednich rekomendacji, tj. pozostawienia na etapie oceny merytorycznej I stopnia kryteriów o charakterze jakościowym służących weryfikacji podstawowej jakości projektów, **należy wyposażyć osoby oceniające wnioski w narzędzie umożliwiające odrzucenie na etapie oceny merytorycznej I stopnia projektu**, który nie spełnia podstawowych standardów merytorycznych (przyznano 0 punktów w kryterium służących weryfikacji podstawowej jakości projektu).
- Wskazane jest szersze zastosowanie **mechanizmu rekomendacji służących optymalizacji kosztów i zakresu projektu**. Mechanizm ten powinien być stosowany w przypadku wszystkich działań związanych z ochroną środowiska i adaptacją do zmian klimatu, zarówno na etapie oceny merytorycznej I, jak i II stopnia. W przypadku typów projektów, w których ocena podstawowej jakości odbywa się przede wszystkim na etapie oceny merytorycznej II stopnia (działanie 2.1, 2.2, 2.3, 2.5), wskazane jest **wyodrębnienie w procesie oceny**, jak również usankcjonowanie na poziomie wytycznych i regulaminów, **etapu uzgodnienia z wnioskodawcą zmian dotyczących kosztów lub zakresu rzeczowego zaproponowanych przez IW. Wnioskodawcy powinni mieć możliwość odniesienia się do propozycji zgłoszonych przez IW.**
- **Należy zróżnicować podejścia do konstruowania kryteriów i procesu oceny w przypadku różnych trybów wyboru.** Odmiennie podejście powinno być stosowane w przypadku projektów wybieranych w trybie konkursowym i pozakonkursowym. W przypadku projektów pozakonkursowych nie występuje zjawisko konkurowania przedłożonych projektów, w związku z czym ocena w oparciu o kryteria punktowe wydaje się mało adekwatna. Bardziej właściwa wydaje się ocena w oparciu o kryteria zerojedynkowe. Należy w tym przypadku rozważyć zastąpienie punktowych kryteriów merytorycznych I stopnia katalogiem podstawowych wymogów, które powinien spełnić projekt.
- **W przypadku typu projektu 2.1.5 należy przeformułować kryteria oraz rozkład punktacji.** Przedmiotem oceny powinny być dodatkowo co najmniej: wkład projektu w realizację ogólnych potrzeb dotyczących zagospodarowania wód opadowych, jak również kompleksowość działań zaproponowanych przez wnioskodawcę. Liczba punktów możliwa do uzyskania w kryteriach: *Posiadanie danych geoprzestrzennych, w tym dotyczących powierzchni przepuszczalnych; Szczegółowa inwentaryzacja: ilości sieci z rozbiem na średnice oraz powierzchni uszczelnionych lub zasklepionych; Posiadanie wyników numerycznych modeli opadowych; Przygotowanie projektu – gotowość do realizacji inwestycji* nie powinna stanowić więcej niż 45% maksymalnej liczby punktów, które może uzyskać projekt.

- **W przypadku typu projektu 2.4.1a należy uzupełnić katalog kryteriów merytorycznych I stopnia o kryterium nawiązujące do wskaźnika: *Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony*, z przypisaniem co najmniej średniej wagi. Modyfikacja kryteriów może mieć pewien wpływ na zwiększenie poziomu realizacji kluczowych wskaźników POIiŚ 2014-2020 w działaniu 2.4 - typ projektu 2.4.1a, jednak pod warunkiem realizacji kolejnych konkursów, w których będą obowiązywały zmienione zasady. Z uwagi na powyższe nie wydaje się celowe zwiększanie alokacji w już zakończonych konkursach i finansowanie projektów, które uzyskały niższą liczbę punktów. Bardziej zasadne wydaje się przeznaczenie pozostałych lub dodatkowych środków na realizację nowych konkursów.**

2.4. RYZYKO WYKLUCZENIA EFEKTYWNYCH PROJEKTÓW

- *Czy wśród kryteriów wyboru projektów znajdują się kryteria, które potencjalnie mogą ograniczać lub uniemożliwiać składanie w konkursach efektywnych projektów, które mogą w istotnym stopniu wpływać na realizację celów szczegółowych działań II OP POIiŚ 2014-2020 lub założeń i celów całego POIiŚ?*

W wyniku przeprowadzonej analizy **zidentyfikowano kryteria, które mogły mieć wpływ na wykluczenie lub ograniczenie możliwości realizacji efektywnych przedsięwzięć** wpisujących się w cele II OP POIiŚ 2014-2020. Tego rodzaju kryteria występują w następujących działaniach:

- **Działanie 2.2** (wszystkie typy projektów) – ograniczenie możliwości realizacji przedsięwzięć dotyczących budowy lub modernizacji zakładów zagospodarowania odpadów zlokalizowanych na obszarze województw, dla których nie został przyjęty wojewódzki plan gospodarki odpadami lub plan został uchylony;
- **Działanie 2.4** (typy projektów 2.4.1a, 2.4.1b) – wykluczenie lub ograniczenie możliwości realizacji działań ochronnych dla gatunków i siedlisk, dla których nie są dostępne aktualne dane empiryczne oraz ograniczenie możliwości realizacji działań ochronnych na obszarach Natura 2000, dla których nie został przyjęty plan zadań ochronnych lub program ochrony;
- **Działanie 2.5** (typy projektów 2.5.1, 2.5.2, 2.5.3) – ryzyko ograniczenia możliwości uzyskania dofinansowania na rekultywację i rozwój obszarów zieleni w mniejszych ośrodkach miejskich.

DZIAŁANIE 2.2

Na poziomie oceny merytorycznej II stopnia przedmiotem weryfikacji jest *zgodność z dokumentami strategicznymi z zakresu gospodarki odpadami* (dodatkowe kryterium merytoryczne II stopnia nr 16). Wsparcie mogą uzyskać projekty, które są zgodne z krajowym oraz właściwym wojewódzkim planem gospodarki odpadami (oba warunki muszą być spełnione łącznie) oraz zostały uwzględnione w planie inwestycyjnym zatwierdzonym przez Ministra Środowiska. Przedmiotowy warunek wynika z horyzontalnych ustaleń z Komisją Europejską, dotyczących spełnienia wymogów dotyczących warunkowości ex-ante, jak również zapisów *Umowy Partnerstwa*. Projekty dotyczące budowy zakładów zagospodarowania odpadów są przedsięwzięciami wymagającymi zaangażowania znacznych środków finansowych i powinny wpisywać się w koncepcję zagospodarowania odpadów obowiązującą w na poziomie województwa oraz kraju. Z uwagi na powyższe **weryfikacja zgodności przedsięwzięć z dokumentami strategicznymi z zakresu gospodarki odpadami jest w pełni uzasadniona.**

Biorąc jednak pod uwagę **faktyczne opóźnienia** w procesie przygotowania i zatwierdzania planów gospodarki odpadami, **kryterium to stało się przyczyną wstrzymania przedsięwzięć** kluczowych

z punktu widzenia realizacji jednego z podstawowych celów II OP POIiŚ 2014-2020 w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi. Ostatecznie wszystkie wojewódzkie plany gospodarki odpadami zostały uchwalone i uzgodnione z Ministrem Środowiska, jednak rozstrzygnięciem nadzorczym z dnia 26 stycznia 2017 r. Wojewoda Mazowiecki orzekł nieważność uchwały Sejmiku Województwa Mazowieckiego w sprawie uchwalenia *Planu gospodarki odpadami dla województwa mazowieckiego 2022*. Powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze zostało zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Opisany stan faktyczny stawia pod znakiem zapytania możliwość realizacji w POIiŚ 2014-2020 przedsięwzięć związanych budową i modernizacją zakładów zagospodarowania zlokalizowanych w województwie mazowieckim, mimo występujących realnych i pilnych potrzeb inwestycyjnych.

DZIAŁANIE 2.4

W projektach typu 2.4.1a na etapie oceny formalnej przedmiotem weryfikacji jest *aktualność danych empirycznych wykorzystanych do uzasadnienia potrzeby realizacji przedsięwzięcia* (dodatkowe kryterium formalne nr 14). *Ocenie podlega czy wykorzystane do uzasadnienia realizacji projektu dane empiryczne (pozyskane w wyniku badań terenowych lub na podstawie dostępnej literatury fachowej) są aktualne tj. nie starsze niż 15 lat.* Jak wynika z wywiadów z przedstawicielami IW oraz ekspertami oceniającymi wnioski, **wymagane w opisie kryterium dane empiryczne nie są dostępne dla wszystkich zagrożonych gatunków i siedlisk, które wymagają podejmowania działań ochronnych**. Ponadto, na etapie oceny merytorycznej I stopnia, przedmiotem weryfikacji jest *wpływ projektu na realizację działań ochronnych wskazanych w dokumentach zarządczych*²⁶ (kryterium merytoryczne I stopnia nr 1). Szansę na najwyższą ocenę mają projekty, których realizacja pozwoli na wdrożenie działań określonych w formalnie przyjętym dokumencie. Kryterium to, z uwagi na wysoką wagę oraz duże zainteresowanie wnioskodawców aplikowaniem o środki, w pewnym stopniu **ogranicza szansę na uzyskanie dofinansowania dla działań ochronnych na obszarach, dla których nie przyjęto dokumentu zarządczego** (nie wyklucza jej jednak).

W projektach typu 2.4.1b **zastosowano dużo bardziej restrykcyjne podejście, wykluczające możliwość uzyskania dofinansowania na realizację działań ochronnych na obszarach, dla których nie przyjęto dokumentu zarządczego** (dodatkowe kryterium formalne nr 15)²⁷. Kryterium uznaje się za spełnione, jeśli zadania realizowane w projekcie dotyczą wdrożenia działań ochronnych określonych jedynie w przyjętych planach zadań ochronnych, planach ochrony lub planach urządzania lasów dla obszarów Natura 2000. Nacisk na realizację działań ochronnych wynikających z zatwierdzonych dokumentów zarządczych miał co do zasady motywować do przygotowania i zatwierdzania tego rodzaju dokumentów. Opisane warunki miały również zapewnić, że finansowane działania będą w pełni uzasadnione. **Zastosowane podejście nie wydaje się jednak trafne i może przyczyniać się do opóźnienia lub zaniechania realizacji pilnych zadań ochronnych** na obszarach Natura 2000 oraz innych obszarach chronionych, dla których nie opracowano lub nie zatwierdzono jeszcze dokumentów zarządczych. Brak możliwości uzyskania wsparcia na prowadzenie działań ochronnych nie jest de facto czynnikiem motywującym do szybszego opracowania dokumentów zarządczych. Natomiast trafność planowanych działań jest przedmiotem szczegółowej weryfikacji na etapie oceny merytorycznej

²⁶ Programie ochrony gatunków, planie ochrony lub planie zadań ochronnych, opracowanych dla parków narodowych lub obszarów Natura 2000.

²⁷ Wymóg ten nawiązuje do założeń SzOOP POIiŚ 2014-2020, dla typu projektu 2.4.1b.

I stopnia, co ogranicza do minimum ryzyko finansowania działań nieuzasadnionych realnymi potrzebami ochronnymi.

DZIAŁANIE 2.5

W typach projektów wdrażanych w działaniu 2.5 na etapie oceny merytorycznej I stopnia przedmiotem weryfikacji jest *powierzchnia terenu objętego projektem* (kryterium merytoryczne I stopnia nr 1). Dla przykładu w ramach typu projektu 2.5.1 maksymalną liczbę punktów (14, a więc 28% maksymalnej łącznej liczby punktów, tj. 53) mogą uzyskać przedsięwzięcia, w których wielkość powierzchni objętej rekultywacją lub remediacją przekracza 15 ha. W projektach typu 2.5.2 na etapie oceny merytorycznej I stopnia przedmiotem weryfikacji, obok *powierzchni terenu objętego projektem* (kryterium merytoryczne I stopnia nr 1), jest również *powierzchnia utworzonych nowych terenów zieleni* (kryterium merytoryczne I stopnia nr 3). Maksymalną liczbę punktów (łącznie 16, 24% maksymalnej łącznej liczby punktów, tj. 76) mogą uzyskać przedsięwzięcia, w których wielkość utworzonych nowych terenów zieleni, a także powierzchnia terenu objętego projektem, przekraczają 5 ha. Przyjęte **założenia dotyczące powierzchni terenu objętego projektem preferują duże ośrodki miejskie**. Nie jest to do końca zgodne z założeniami wynikającymi z opisu działania 2.5, gdzie przewidziano, zgodnie z założeniami *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, objęcie wsparciem również miast średnich, w tym tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Ryzyko dyskryminacji występuje przede wszystkim w typie projektu 2.5.2, który cieszy się dużym zainteresowaniem wnioskodawców. Analiza wyników oceny oraz listy przedsięwzięć dofinansowanych w działaniu 2.5.2 wskazuje, że powyższe ryzyko może powodować wypieranie przez projekty dużych miast efektywnych projektów z miast małych i średnich, gdzie potrzeba wsparcia jest większa.

REKOMENDACJE

- Dla projektów typu 2.5.1 nie ma potrzeby zmiany kryteriów ze względu na wyłącznie potencjalny charakter ryzyka. W zakresie działania 2.5.2 wskazana jest modyfikacja sposobu oceny kryteriów poprzez wprowadzenie preferencji dla małych i średnich miast.

2.5. RYZYKO DYSKRYMINACJI BENEFICJENTÓW

- *Czy ustanowione kryteria stwarzały zagrożenie dyskryminacji jakichkolwiek grup potencjalnych beneficjentów oraz grup docelowych? Jeśli tak, to które z nich i dlaczego?*

W toku analiz **nie zidentyfikowano kryteriów, które stwarzają ryzyko faktycznej dyskryminacji jakichkolwiek grup potencjalnych beneficjentów oraz grup docelowych.**

Potencjalnie takie ryzyko występuje w działaniu 2.4 (typ projektu 2.4.1a, 2.4.2a). W wymienionych typach projektów ocena obejmuje m.in. *Ponadregionalność projektu* (kryterium horyzontalne I stopnia). W grupie potencjalnych beneficjentów znajdują się m.in. parki narodowe i jednostki samorządu terytorialnego, które, ze względu na regulacje prawne dotyczące obszaru działalności, mają ograniczoną możliwość wygenerowania projektu obejmującego swoim zasięgiem więcej niż jedno województwo. Jednak ryzyko faktycznej dyskryminacji tej grupy podmiotów jest znikome. Kryterium przypisano bardzo niską wagę – wnioskodawca może uzyskać maksymalnie 1 punkt, ponadto realizacja projektu na obszarze więcej niż jednego województwa nie jest jedyną przesłanką dla uzyskania punktu.

W trakcie prowadzonych wywiadów pogłębionych z ekspertami oceniającymi wnioski zwrócono uwagę na inny aspekt związany z dyskryminacją beneficjentów. Nie dotyczy on bezpośrednio kryteriów, ale wart jest odnotowania. W przypadku projektów typu 2.4.1a przedmiotem oceny jest m.in. wpływ projektu na realizację działań ochronnych wskazanych w dokumentach zarządczych dla danego gatunku lub siedliska, jak również zgodność planowanych działań z potrzebami dotyczącymi ochrony danego gatunku lub siedliska. Tymczasem w części dokumentów zarządczych (PZO) istotne zadania, warunkujące zachowanie przedmiotu ochrony, zostały przypisane podmiotom spoza grona potencjalnych beneficjentów (np. przedsiębiorcy, osoby fizyczne - właściciele nieruchomości lub gruntów). Zgodnie jednak z zasadami obowiązującymi w POIiŚ 2014-2020, podmiotami upoważnionymi do ponoszenia wydatków mogą być jedynie podmioty wskazane w katalogu potencjalnych beneficjentów, co na niektórych obszarach Natura 2000 ogranicza lub uniemożliwia realizację kompleksowych przedsięwzięć, które realizują w pełni założenia wynikające z dokumentów zarządczych i jednocześnie odpowiadają na kluczowe potrzeby chronionych gatunków lub siedlisk przyrodniczych.

REKOMENDACJE

- Włączenie do grona wykonawców kompleksowych projektów dotyczących ochrony obszarów Natura 2000 (realizowanych np. przez RDOŚ) podmiotów spoza obecnego katalogu potencjalnych beneficjentów, np. na zasadzie partnerów upoważnionych do ponoszenia wydatków (pod warunkiem wskazania tych podmiotów oraz realizacji przez nie zadań określonych w dokumencie zarządczym dla obszaru Natura 2000).

2.6. WPŁYW KRYTERIÓW NA INNOWACYJNOŚĆ

- Czy kryteria stymulowały wybór projektów innowacyjnych lub zastosowania innowacji w realizowanych projektach?

Innowacje oraz **innowacyjność** są kluczowymi elementami *Strategii Europa 2020* oraz wielu innych dokumentów strategicznych na poziomie Unii Europejskiej oraz Polski. Innowacje mają kluczowe znaczenie dla tworzenia lepszych miejsc pracy, rozwoju społeczeństwa ekologicznego i poprawy jakości życia, a także dla utrzymania konkurencyjności Polski i Unii Europejskiej na rynku światowym. Polityka innowacyjności jest więc ściśle powiązana z innymi politykami dotyczącymi zatrudnienia, konkurencyjności, przemysłu, energii, jak również środowiska.

Realizacja II OP POIiŚ 2014-2020 nie jest bezpośrednio ukierunkowana na wsparcie innowacji w obszarze ochrony środowiska. Finansowane przedsięwzięcia mogą jednak przyczynić się do rozwoju gospodarki opartej na innowacjach poprzez zastosowanie w nich nowych technologii oraz rozwiązań organizacyjnych, budując jednocześnie popyt na wyniki prac badawczo-rozwojowych.

Z ankiety CAWI przeprowadzanej wśród wnioskodawców II OP POIiŚ 2014-2020 wynika, że **około 13% przedsięwzięć zawierało innowacyjne rozwiązania technologiczne lub organizacyjne**, co należy uznać za **udział znaczący** mając na uwadze, że wspieranie innowacji nie było kluczowym założeniem II OP POIiŚ 2014-2020. Jednocześnie analiza udzielonych odpowiedzi wskazuje, że **w przypadku większości projektów nie można mówić wprost o zastosowaniu innowacji**, tj. rozwiązań, które stanowią pierwsze wdrożenie wyników prac badawczo-rozwojowych lub pojawiły się na rynku w okresie kilku ostatnich lat, **a raczej o zastosowaniu nowoczesnych rozwiązań technologicznych lub organizacyjnych**, które są dostępne na rynku od kilku lub kilkunastu lat, jednak są mało rozpowszechnione.

Wyniki prowadzonych analiz potwierdzają, że **wpływ na ujęcie nowoczesnych rozwiązań w projektach miały przede wszystkim kryteria oceny projektów**, mimo niewielkiej wagi przypisanej kryteriom promującym innowacyjność.

- Z ankiety CAWI przeprowadzanej wśród wnioskodawców II OP POIiŚ 2014-2020 wynika, że w przypadku 62% przedsięwzięć obejmujących innowacje, kluczowy wpływ na ujęcie nowatorskich rozwiązań miały kryteria, w przypadku 38% inne czynniki (przede wszystkim: uwarunkowania technologiczne, ekonomiczne oraz czynniki wizerunkowe);
- **Przedsięwzięcia obejmujące nowoczesne rozwiązania zidentyfikowano przede wszystkim w działaniach, w których premiowano ujęcie tego rodzaju aspektów²⁸**. Kryteria premiujące w sposób bezpośredni lub pośredni ujęcie rozwiązań innowacyjnych wystąpiły w projektach dotyczących gospodarki wodno-ściekowej (2.3.1, 2.3.2), ochrony przyrody (2.1.4a i b, 2.4.4b) i edukacji ekologicznej (2.1.9, 2.1.10, 2.4.5, 2.4.6) (**Tabela 13**).
- Z ankiety CAWI wynika, że **udział przedsięwzięć innowacyjnych** w typach projektów konkursowych, w których **występowały kryteria premiujące nowoczesne rozwiązania**, wynosił **około 17%** (w działaniu 2.3 - 13%, w projektach typu 2.4.1a - 7%, w projektach typu 2.4.5b,c - 48%, w projektach typu 2.4.6a - 44%). W pozostałych **typach projektów**, w których **nie występowały kryteria premiujące nowoczesne rozwiązania**, **udział tego rodzaju przedsięwzięć był dużo niższy** i wynosił około 7%.

²⁸ Nowoczesne rozwiązania występowały również w innych typach projektów (w niewielkiej skali), jednak o ich włączeniu w zakres projektu decydowały inne czynniki.

- We wszystkich typach projektów konkursowych kryteria premiujące nowoczesne rozwiązania miały relatywnie niską wagę (od 2,5 do 7% maksymalnej punktacji). Wysoki udział przedsięwzięć wykorzystujących nowoczesne rozwiązania w projektach typu 2.4.5 (b, c) i 2.4.6 wynika z bardzo dużego zainteresowania potencjalnych beneficjentów aplikowaniem o środki. Potwierdza to hipotezę, że **na etapie ustalania wag kryteriów należy brać pod uwagę spodziewane zainteresowanie wnioskodawców aplikowaniem o środki w relacji do wysokości planowanej alokacji**. W konkursach, w których występuje silna konkurencja o środki, istnieje tendencja do spełnienia warunków określonych dla wszystkich kryteriów, również tych, którym przypisana została relatywnie niewielka waga lub punktacja. Natomiast w konkursach, w których występuje niewielka konkurencja o środki, wnioskodawcy koncentrują się przede wszystkim na spełnieniu kryteriów, w których można uzyskać największą liczbę punktów.

TABELA 13. KRYTERIA PREMIUJĄCE UJĘCIE NOWOCZESNYCH ROZWIĄZAŃ TECHNOLOGICZNYCH LUB ORGANIZACYJNYCH W II OP POIiŚ 2014-2020

DZIAŁANIE / TYP PROJEKTU	NAZWA KRYTERIUM / OCENIANE ASPEKTY DOTYCZĄCE ZASTOSOWANIA NOWOCZESNYCH ROZWIĄZAŃ	WAGA	MAKSYMALNA PUNKTACJA
Działanie 2.1 Typ projektu 2.1.9, 2.1.10	(2.1.9) K3: Adekwatność i kompleksowość, sposób przetwarzania i prezentacji danych <i>Jednym z ocenianych aspektów jest wykorzystanie w ramach projektu nowoczesnych i przyjaznych odbiorcy technologii przekazu informacji (co należy rozumieć jako uwzględnianie metod interaktywnych i atrakcyjnych dla odbiorcy) oraz, o ile jest to uzasadnione, czy projekt odznacza się potencjałem rozwojowym.</i>	1	10 (14% maksymalnej punktacji)
	(2.1.10) K3: Wykorzystanie nowoczesnych narzędzi edukacyjnych, przyjaznych środowisku <i>Przedmiotem oceny jest wykorzystanie w ramach projektu nowoczesnych i przyjaznych odbiorcy technologii przekazu informacji oraz, o ile jest to uzasadnione, czy projekt odznacza się potencjałem rozwojowym.</i>	1	5 (5% maksymalnej punktacji)
Działanie 2.2	BRAK		
Działanie 2.3 Typ projektu: 2.3.1, 2.3.2	K6: Wdrożenie technologii umożliwiających wykorzystanie odnawialnych źródeł energii <i>Ocenić podlega, czy w wyniku realizacji projektu nastąpi wykorzystanie lub poprawa efektywności wykorzystania odnawialnych źródeł energii (odzysk biogazu w procesach przeróbki osadów ściekowych, zastosowanie pompy ciepła, instalacji fotowoltaicznych itp.). Instalacje tego rodzaju dostępne na rynku często mają charakter innowacyjny lub wykorzystują innowacje.</i>	1	2 (5% maksymalnej punktacji)
	K7: Efektywność zarządzania systemem wodociągowym/kanalizacyjnym (sanitarnym i deszczowym) <i>Ocenić podlega, czy przewidziano wdrożenie lub rozbudowywanie w wyniku realizacji projektu systemu klasy GIS do zarządzania majątkiem sieciowym lub wdrożenie lub rozbudowywanie w wyniku realizacji projektu modelu hydraulicznego i hydrodynamicznego sieci wraz z</i>	1	1 (2,5% maksymalnej punktacji)

	<i>urządzeniami służącymi do monitorowania bieżących odczytów związanych z parametrami sieci (np. systemy typu SCADA).</i>		
Działanie 2.4 Typ projektu: 2.4.1a, 2.4.1b	K5 (2.4.1a), K4 (2.4.1b) Wykorzystanie w projekcie rozwiązań sprawdzonych w projektach wdrażanych w ramach instrumentu LIFE <i>Ocenie podlega, czy proponowany projekt wykorzystuje rozwiązania o udowodnionej skuteczności zastosowane w ubiegłych latach w ramach projektów finansowanych z instrumentu LIFE. W perspektywie 2007-2013 LIFE+ zawierał komponent w ramach, którego można było wdrażać innowacyjne metody ochrony, w celu weryfikacji ich skuteczności.</i>	2	2 (około 2% maksymalnej punktacji)
Działanie 2.4 Typ projektu: 2.4.4b	K7: Wykorzystanie innowacyjnych metod i technologii <i>Ocenie podlega czy w projekcie przewidziano zastosowanie innowacyjnych technologii np. Geograficznych systemów informacyjnych (GIS) lub innych technik teledetekcyjnych, nowoczesnych narzędzi informatycznych do tworzenia i zarządzania bazą danych.</i>	1	3 (3% maksymalnej punktacji)
Działanie 2.4 Typ projektu: 2.4.5a, b, c 2.4.6	K3: Wykorzystanie nowoczesnych narzędzi edukacyjnych, przyjaznych środowisku <i>Przedmiotem oceny jest wykorzystanie w ramach projektu nowoczesnych i przyjaznych odbiorcy technologii przekazu informacji oraz, o ile jest to uzasadnione, czy projekt odznacza się potencjałem rozwojowym.</i>	1	5 (5% - 2.4.5, 7% - 2.4.6 maksymalnej punktacji)
Działanie 2.5	BRAK		

Źródło: Opracowanie własne

Nowoczesne rozwiązania, zidentyfikowane w projektach dofinansowanych w II OP POIiŚ 2014-2020 miały bardzo zróżnicowany charakter. W projektach dotyczących **gospodarki wodno-ściekowej występowały głównie nowoczesne rozwiązania technologiczne** (np. rozwiązania umożliwiające wykorzystanie biogazu, montaż instalacji do odzysku fosforu i azotu z osadów ściekowych, nowoczesne rozwiązania umożliwiające sterylizację ścieków, nowoczesne metody zagospodarowania osadów ściekowych). Natomiast **w projektach dotyczących edukacji ekologicznej i ochrony przyrody występowały zarówno nowoczesne rozwiązania o charakterze organizacyjnym** (np. budowa społeczności tematycznych na platformach internetowych, nowe metody prowadzenia edukacji), **jak i technologicznym** (np. nowoczesne platformy edukacyjne, interaktywne wystawy).

W przeanalizowanych przypadkach **wdrożenie nowoczesnych rozwiązań miało wpływ na podniesienie realnej jakości projektu**. Niezwykle trudne jest jednak określenie udziału nakładów na nowoczesne rozwiązania poniesionych w poszczególnych projektach. W większości analizowanych **przedsięwzięć nowoczesne rozwiązania stanowiły integralny, adekwatny do potrzeb i w pełni uzasadniony** względami organizacyjnymi, technicznymi lub ekonomicznymi **element projektu**. Nie zidentyfikowano przypadków zastosowania nieadekwatnych rozwiązań, których wdrożenie wynikało wyłącznie lub głównie z chęci uzyskania wyższej punktacji.

REKOMENDACJE

Brak konieczności wdrożenia rekomendacji w analizowanym obszarze.

2.7. WPLYW KRYTERIÓW NA EFEKTYWNOŚĆ KOSZTOWĄ

- Czy system kryteriów ma wpływ na wybór projektów najbardziej efektywnych kosztowo, tzn. charakteryzujących się najniższymi kosztami jednostkowymi osiągnięcia oczekiwanego efektu, tj. założonych wartości wskaźników dla poszczególnych typów projektów? Jeżeli nie, czy dodatkowe korzyści wynikające z realizacji projektów, w zakresie stymulowanym przez kryteria, rekompensują wyższy koszt osiągnięcia oczekiwanego efektu?

W perspektywie finansowej 2014-2020 widoczny jest silniejszy niż w perspektywie 2007-2013 nacisk na efekty. Przejawem tego jest m.in. coraz **większe zainteresowanie**, w prowadzonych badaniach ewaluacyjnych oraz dyskusjach eksperckich, **zagadnieniem efektywności kosztowej**, w tym **oceny kosztów uzyskania założonych efektów**. Temat ten pojawił się również na etapie programowania perspektywy finansowej 2014-2020. Przedstawiciele Komisji Europejskiej oraz niektórzy eksperci zwracali uwagę na zasadność oceny efektywności kosztowej i premiowania tych przedsięwzięć, które cechuje najniższy koszt jednostkowy uzyskania efektu.

W II OP POIiŚ 2014-2020 aspekty finansowe były przedmiotem weryfikacji na etapie oceny merytorycznej II stopnia (kryterium nr 2: *Poprawność analizy finansowej i ekonomicznej* oraz kryterium nr 4: *Poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich kwalifikowalności*). Na tym etapie oceniano ogólną poprawność założeń finansowych oraz przyjętych kosztów realizacji przedsięwzięcia. Nie weryfikowano natomiast kosztów jednostkowych osiągnięcia kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020, a tym bardziej nie różnicowano projektów pod tym względem²⁹.

W przypadku niektórych typów projektów, tj. 2.1.9, 2.1.10, 2.4.1, 2.4.2, 2.4.3, 2.4.4, 2.4.5, 2.4.6, ocena i weryfikacja kosztów była prowadzona dodatkowo na etapie oceny merytorycznej I stopnia. W przytoczonych typach projektów zastosowano różne podejście do oceny kosztów. Maksymalną liczbę punktów mógł uzyskać projekt, w którym:

- (2.4.1a, 2.4.2a) koszty działań standardowych (dla których jest możliwe określenie kosztów przeciętnych) zostały oszacowane racjonalnie, w stosunku do więcej niż 80% kosztów zadań przyrodniczych nie ma zastrzeżeń w kontekście spodziewanych korzyści i jednocześnie koszt projektu jest wystarczający do osiągnięcia planowanego efektu;
- (2.4.1b, 2.4.3, 2.4.4) koszt uzyskania planowanego celu projektu jest niski (od 60% do 80% kosztów przeciętnych) w kontekście spodziewanych korzyści środowiskowych i jednocześnie wystarczający do osiągnięcia planowanego efektu;
- (2.1.9, 2.1.10, 2.4.5, 2.4.6) ponad 90% zaplanowanych kosztów stanowią koszty kwalifikowane, niezbędne i bezpośrednio związane z realizacją przedsięwzięcia, uzasadnione i szczegółowo skalkulowane, z podaniem kosztów jednostkowych, ponad 90% zaplanowanych kosztów stanowią koszty, których wysokość jest adekwatna do realizowanych działań.

W przypadku wszystkich typów projektów przedmiotem faktycznej oceny była przede wszystkim poprawność oszacowania kosztów, w tym ich adekwatność, uzasadnienie, sposób kalkulacji, kwalifikowalność. Weryfikacja była prowadzona m.in. w oparciu o koszty jednostkowe standardowych działań, natomiast nie oceniano bezpośrednio, a tym bardziej nie porównywano, kosztów uzyskania kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020 w poszczególnych projektach. **Omawiane kryteria miały niewątpliwie wpływ na efektywność kosztową** przedsięwzięć. Wysoka waga przypisana kryteriom oceniającym koszty skłaniała beneficjentów do racjonalnego (oszczędnego) planowania wydatków. **Nie**

²⁹ Co do zasady nie pozwalała na to specyfika oceny merytorycznej II stopnia, która ma charakter zero-jedynkowy.

można jednak mówić o wdrożeniu mechanizmu preferowania projektów najbardziej efektywnych kosztowo, tzn. charakteryzujących się najniższymi kosztami jednostkowymi osiągnięcia kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020.

Warto w tym miejscu zadać pytanie, czy premiowanie projektów najbardziej efektywnych kosztowo, tj. charakteryzujących się najniższym kosztem jednostkowym uzyskania kluczowych efektów jest podejściem trafnym w sektorze środowiska. Wyniki analiz prowadzonych w niniejszym badaniu, jak również we wcześniej przeprowadzonych badaniach ewaluacyjnych dotyczących sektora środowiska wskazują, że **do zagadnienia premiowania projektów charakteryzujących się najniższym kosztem jednostkowym uzyskania kluczowych efektów należy podchodzić z dużą ostrożnością**. W większości obszarów tematycznych koszty jednostkowe są dość zróżnicowane i uzależnione od wielu czynników (**Tabela Z6, Załącznik 6**). Np. koszt budowy kilometra sieci kanalizacyjnej jest zróżnicowany w zależności od rodzaju podłoża, poziomu zalegania wód gruntowych, jak również ukształtowania terenu. Wymienione czynniki determinują dobór technologii, a co za tym idzie wysokość kosztów jednostkowych. **Premiowanie poprzez kryteria projektów charakteryzujących się najniższym kosztem uzyskania efektu skutkowałoby dyskryminacją obszarów charakteryzujących się niekorzystnym ukształtowaniem terenu lub niekorzystnymi warunkami gruntowo-wodnymi**. Podobna sytuacja występuje w obszarze ochrony przyrody, gdzie nakłady związane z czynną ochroną siedlisk przyrodniczych są bardzo zróżnicowane – zależne od rodzaju siedliska, uwarunkowań lokalizacyjnych, jak również stanu zachowania³⁰. **W tym przypadku premiowanie poprzez kryteria projektów charakteryzujących się najniższym kosztem jednostkowym skutkowałoby wyróżnianiem wybranych typów siedlisk, przy jednoczesnej dyskryminacji siedlisk najbardziej zagrożonych degradacją, wymagających podejmowania szerszego katalogu działań ochronnych**. Premiowanie projektów, które charakteryzują się najniższym kosztem jednostkowym uzyskania założonego efektu może być stosowane w przypadku działań charakteryzujących się względną jednorodnością czynników wpływających na poziom kosztów jednostkowych, np. szkolenia grup zawodowych, edukacja społeczności lokalnych. W wymienionych obszarach finansowanie działań charakteryzujących się wyższym poziomem kosztów jednostkowych w stosunku do kosztów przeciętnych nie znajduje uzasadnienia.

Wyniki pogłębionej analizy wybranych projektów wskazują, że **w niektórych typach projektów** (przed wszystkim 2.1.5, 2.2.2, 2.3.1, 2.3.2, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.5.2) **kryteria³¹ miały wpływ na ujęcie działań, które wpływają na zwiększenie kosztów osiągnięcia zakładanych efektów, nie były jednak kluczowym czynnikiem wpływającym na ich poziom. Ujęcie działań premiowanych przez kryteria generowało dodatkowe, rzeczywiste korzyści środowiskowe, których skala lub znaczenie uzasadniały wyższe koszty jednostkowe**. Warto w tym miejscu zadać pytanie, czy wyższe koszty jednostkowe, wynikające z czynników innych niż kryteria, były również uzasadnione. Aspekt ten nie był przedmiotem analizy w niniejszym badaniu, jednak wnioski płynące z pogłębionej analizy wybranych przedsięwzięć pozwalają odpowiedzieć na to pytanie twierdząco w przypadku większości typów projektów. W szczególności dotyczy to projektów dotyczących gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami oraz ochrony przyrody, których realizacja wynika z wymogów akcesyjnych oraz szczegółowych założeń krajowych dokumentów strategicznych. Pewne wątpliwości dotyczą jedynie projektów obejmujących rozwój terenów zieleni w miastach. Istotnymi czynnikami wpływającymi na poziom kosztów uzyskania kluczowych efektów w tego rodzaju projektach były przyjęte założenia dotyczące pełnionych funkcji, sposobu zagospodarowania oraz standardu infrastruktury. Wymienione

³⁰ Czynniki wpływające na poziom kosztów jednostkowych w innych typach projektów zostały opisane w Załączniku 6.

³¹ Przedmiotowe kryteria zostały wyspecyfikowane w Załączniku 6.

czynniki nie są do końca uzasadnione obiektywnymi potrzebami lub uwarunkowaniami. W przypadku tego rodzaju projektów wskazana wydaje się szczegółowa weryfikacja założeń dotyczących zakresu rzeczowego oraz zakresu kosztów na etapie oceny merytorycznej I stopnia, analogicznie jak ma to miejsce w działaniu 2.4.

W przypadku jednego typu projektu - 2.1.4 *Budowa, przebudowa lub remont urządzeń wodnych przyczyniających się do zmniejszenia skutków powodzi i suszy*, przedmiotem oceny były straty uniknięte na obszarze zagrożonym powodzią lub katastrofą urządzenia wodnego objętego ochroną³². **Zastosowane podejście należy uznać za dobrą praktykę, gdyż jest przykładem szerokiego podejścia do oceny efektywności kosztowej, obejmującego nie tylko koszty ponoszone na etapie realizacji przedsięwzięcia, ale również koszty, które mogłyby powstać w sytuacji zaniechania realizacji przedsięwzięcia.**

REKOMENDACJE

- Weryfikacja i optymalizacja kosztów zadeklarowanych przez beneficjenta jest działaniem w pełni zasadnym z punktu widzenia efektywnego, racjonalnego i sprawnego wykorzystania środków publicznych. Umożliwia eliminację kosztów, które są nieracjonalne z punktu widzenia realizacji celów interwencji, jak również przeciwdziała blokowaniu środków na skutek szacowania kosztów w sposób nierzetelny lub z dużym buforem.
- Ocena kosztów powinna obejmować szeroki zakres zagadnień, tj. czy zaplanowane koszty stanowią koszty kwalifikowane, czy są niezbędne i bezpośrednio związane z realizacją przedsięwzięcia, uzasadnione i szczegółowo skalkulowane, z podaniem kosztów jednostkowych, czy wysokość zaplanowanych kosztów jest adekwatna do realizowanych działań³³. Ponadto w ocenie efektywności kosztowej wskazane jest uwzględnienie aspektu kosztów ponoszonych po zakończeniu projektu (np. koszty eksploatacyjne, koszty utrzymania infrastruktury, uniknięte koszty, straty wynikające z zaniechania działań, koszty innych działań związanych z utrzymaniem trwałości efektów). W przypadku przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska, w szczególności niekomercyjnych, krytycznym punktem wpływającym na faktyczną trwałość i efektywność działań są koszty ponoszone po zakończeniu projektu. Premiowane powinny być przedsięwzięcia, w których wdrożono rozwiązania ograniczające poziom kosztów ponoszonych po zakończeniu projektu.
- Premiowanie projektów charakteryzujących się najniższym kosztem jednostkowym uzyskania kluczowych efektów programu powinno być stosowane w sektorze środowiska z dużą ostrożnością. Premiowanie projektów, które charakteryzują się najniższym kosztem jednostkowym uzyskania założonego efektu powinno być szeroko stosowane w przypadku działań charakteryzujących się względną jednorodnością czynników wpływających na poziom kosztów jednostkowych, np. szkolenia grup zawodowych, edukacja społeczności lokalnych. W wymienionych obszarach finansowanie działań charakteryzujących się wyższym poziomem kosztów jednostkowych w stosunku do kosztów przeciętnych nie znajduje uzasadnienia.

³² Ocena w oparciu o kryterium merytoryczne I stopnia nr. 3: Uniknięte straty na obszarze zagrożonym powodzią lub katastrofą urządzenia wodnego objętego ochroną.

³³ Punctem odniesienia powinno być podejście zaproponowane dla typów projektów 2.1.9, 2.1.10, 2.4.5, 2.4.6.

3. OCENA SYSTEMU OCENY I WYBORU PROJEKTÓW

Na system oceny i wyboru projektów składa się bardzo wiele elementów, które zostały szczegółowo opisane w Załączniku nr 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 *System oceny i wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020*. W niniejszym badaniu, poza kryteriami, analizą objęto następujące zagadnienia:

- rozplanowanie naborów w czasie i założenia dotyczące czasu składania wniosków;
- zrozumiałość i obiektywność systemu wyboru projektów oraz czytelność informacji o naborach;
- zrozumiałość i trafność regulaminów oraz zakres wymaganych dokumentów;
- sposób organizacji i sprawność procesu wyboru projektów;
- potencjał administracyjny i ekspercki;
- funkcjonalność systemów informatycznych.

Zastosowane w badaniu **podejście do analizy systemu oceny i wyboru projektów miało charakter funkcjonalny**. Nie koncentrowano się na drobiazgowej weryfikacji spójności dokumentów regulujących zasady oceny i wyboru projektów (np. regulaminów konkursów, regulaminów pracy KOP) z wytycznymi, a tym bardziej identyfikacji błędów lub uchybień popełnionych przez instytucje zaangażowane we wdrażanie II OP POIiŚ 2014-2020, gdyż ten obszar jest domeną kontroli oraz audytu. **Przedmiotem zainteresowania był przede wszystkim wpływ systemu oraz przyjętych założeń systemowych na przebieg procesu naboru i oceny**, w szczególności na jego dynamikę, ponadto na realizację celów interwencji, jak również na strukturę i dynamikę wydatkowania oraz certyfikacji środków finansowych. Niewątpliwie **wartością dodaną badania jest pozyskanie dzięki ankiecie CAWI opinii dość dużej grupy wnioskodawców** nt. funkcjonalności przyjętych rozwiązań systemowych, ich wpływu na proces przygotowania oraz realizacji przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska i adaptacją do zmian klimatu, jak również postrzegania instytucji wdrażających³⁴. Opinie przekazane przez wnioskodawców zostały skonfrontowane z opiniami przedstawicieli IW/IP i IZ, oraz wynikami analizy dokumentacji.

W wyniku przeprowadzonej analizy systemu oceny i wyboru projektów **nie zidentyfikowano czynników, które stanowią lub mogłyby stanowić istotne ograniczenie lub barierę dla realizacji celów interwencji, jak również realizacji założeń finansowych II OP POIiŚ 2014-2020**. Zidentyfikowano natomiast pewne **dysfunkcje, które stanowią utrudnienie dla wnioskodawców lub instytucji zaangażowanych w proces organizacji konkursów oraz proces oceny**.

Źródłem najistotniejszych utrudnień były opóźnienia w procesie oceny, które wystąpiły w części konkursów, przede wszystkim w działaniu 2.3. Przyczyną była duża liczba złożonych wniosków, jak również rezygnacja w NFOŚiGW z zaangażowania ekspertów zewnętrznych w proces oceny. Potencjalnie powstałe opóźnienia mogły mieć wpływ na trudności z realizacją ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020 w zakresie certyfikacji wydatków. Biorąc jednak pod uwagę inne czynniki wpływające na możliwość kontraktacji i wydatkowania środków, w tym faktyczne terminy podpisywania umów, należy stwierdzić, że znaczenie opóźnień w procesie oceny było marginalne z punktu widzenia osiągnięcia poziomu certyfikacji wynikającego z ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020. Terminy podpisania umów w większości projektów umożliwiały rozpoczęcie działań w I lub II kwartale 2017 roku, a więc wykorzystania całego sezonu budowlanego w roku 2017.

³⁴ Na ankietę odpowiedziało łącznie 328 wnioskodawców, a więc 41% podmiotów, do których skierowano ankietę.

Pewne **trudności dotyczyły również funkcjonalności generatora wniosków**. Sam fakt wykorzystania tego narzędzia, mimo stwierdzonych dysfunkcji, należy ocenić pozytywnie, jednak nie do końca wykorzystano jego potencjał, przede wszystkim na etapie oceny wniosków (np. możliwość generowania i agregacji danych z wniosków, funkcja wspomagania procesu oceny).

Zakres i treść regulaminów oraz zakres wymaganych dokumentów były trafny w kontekście realizacji celów oraz szczegółowych założeń II OP POIiŚ 2014-2020. Nie zidentyfikowano braków w dokumentacji konkursowej uniemożliwiających lub znacznie utrudniających proces przygotowania przedsięwzięć oraz dokumentacji aplikacyjnej spełniającej przyjęte wymogi. Część wnioskodawców miało problemy z interpretacją niektórych wymogów wynikających z dokumentacji konkursowej. W głównej mierze wynika to ze złożoności procesu przygotowania większości typów projektów wdrażanych w II OP POIiŚ 2014-2020. Największe problemy wystąpiły w przypadku nowych typów projektów, które nie były wdrażane w perspektywie finansowej 2007-2013 lub wymogi dotyczące przedsięwzięć uległy istotnym zmianom. Sposób reagowania IOK na te problemy wydaje się adekwatny.

Kompleksowe spojrzenie na proces naboru, oceny i wyboru wniosków w II OP POIiŚ 2014-2020 **prowadzi do wniosku, że jest to system dobrze zorganizowany, dość sprawnie działający, a dodatkowo dość elastyczny** – co jest jego dużą zaletą, gdyż typy projektów wdrażanych w II OP POIiŚ 2014-2020 są bardzo zróżnicowane i wymagają indywidualnego podejścia. W obecnej perspektywie finansowej katalog finansowanych działań jest szerszy niż w poprzedniej, co rodzi różnego rodzaju ryzyka (np. brak doświadczenia beneficjentów i pracowników IW w przygotowaniu, realizacji i obsłudze nowych typów projektów). W przypadku tego rodzaju działań niezwykle pozytywnym aspektem jest otwartość na wnioskodawcę i elastyczność systemu (np. wydłużenie czasu na składanie wniosków dla typu projektów 2.1.5, szkolenia, czy rezygnacja z trybu konkursowego dla typu 2.1.2, który okazał się nieefektywny).

Pozytywnie należy ocenić również potencjał, zwłaszcza merytoryczny, obu IOK, tj. NFOŚiGW oraz CKPŚ. Niewielkie deficyty zidentyfikowano w przypadku nowych typów projektów oraz pracowników, którzy nie mieli dotychczas doświadczenia z obsługą projektów finansowanych ze środków UE. Deficyty dotyczyły przede wszystkim szczegółowych zagadnień proceduralnych i były sukcesywnie uzupełniane. W procesie oceny w niewielkim stopniu wykorzystywano potencjał ekspertów zewnętrznych. Ze wsparcia ekspertów zewnętrznych w szerokim zakresie korzystało CKPŚ, głównie na etapie oceny merytorycznej I stopnia, ale również na etapie oceny merytorycznej II stopnia (głównie w zakresie pomocy publicznej). NFOŚiGW korzystał wyłącznie z własnych zasobów ludzkich, co miało wpływ na terminowość oceny. Wydaje się, że zaangażowanie ekspertów zewnętrznych w konkursach cieszących się największym zainteresowaniem, ale również w obszarach, które stanowią „wąskie gardła” (np. pomoc publiczna) może mieć wpływ na usprawnienie procesu oceny.

3.1. ROZPLANOWANIE NABORÓW I CZAS NA SKŁADANIE WNIOSKÓW

- *Czy nabory dotychczas ogłoszone w ramach II OP POIiŚ zostały prawidłowo rozplanowane z punktu widzenia osiągnięcia celu poszczególnych działań?*
- *Czy terminy naborów i oceny projektów były zgodne z uwarunkowaniami realizacyjnymi ocenianych typów przedsięwzięć?*
- *Czy w ramach naborów wniosków o dofinansowanie zapewniony został niezbędny czas na składanie wniosków?*

Ocenę rozplanowania naborów w czasie przeprowadzono w trzech wymiarach, tj.: a. terminowości ogłaszania poszczególnych naborów, b. trafności rozplanowania naborów w czasie z punktu widzenia uwarunkowań realizacyjnych ocenianych typów przedsięwzięć, c. adekwatności czasu na składanie wniosków. Jednym z czynników wpływających na możliwość osiągnięcia celów poszczególnych działań II OP POIiŚ 2014-2020 jest terminowość ogłaszania naborów wniosków. Czynnikiem ten ma znaczenie przede wszystkim w przypadku dużych przedsięwzięć infrastrukturalnych wybieranych w trybie konkursowym, w II OP POIiŚ 2014-2020 są to projekty odpadowe, w mniejszym stopniu wodno-ściekowe. Wymienione typy przedsięwzięć charakteryzują się wieloletnim okresem przygotowania i realizacji działań inwestycyjnych, a jednocześnie konsumują znaczącą część alokacji.

Biorąc pod uwagę okres realizacji projektów w obecnej perspektywie finansowej (do roku 2023), jak również dane dotyczące terminów ogłaszania poszczególnych naborów, należy stwierdzić, że dotychczasowy **sposób rozplanowania naborów nie stanowił zagrożenia dla osiągnięcia celów poszczególnych działań II OP POIiŚ 2014-2020**. Natomiast **trudności z realizacją ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020** w zakresie certyfikacji wydatków były **po części związane z kalendarzem ogłaszania konkursów**. Pierwsze konkursy w II OP POIiŚ 2014-2020 zostały ogłoszone pod koniec roku 2015, jednak w większości typów projektów nabór rozpoczął się w roku 2016. Proces podpisywania umów rozpoczął się z kolei w IV kwartale 2016 roku, a dużą dynamikę osiągnął w pierwszych kwartałach 2017 roku. Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania, założenie certyfikacji kwoty ponad 758,6 mln Euro do roku 2018 okazało się celem bardzo ambitnym.

Kalendarz konkursów wynika przede wszystkim z terminarza zatwierdzenia POIiŚ 2014-2020, SzOOP POIiŚ 2014-2020, a przede wszystkim kryteriów wyboru projektów. Dodatkowo w kluczowym sektorze gospodarki odpadami komunalnymi opóźnienia w kontraktacji środków wynikały z opóźnień w procesie uchwalania wojewódzkich planów gospodarki odpadami. Zgodnie z uzgodnieniami z Komisją Europejską, realizacja kluczowych inwestycji w obszarze gospodarki odpadami została uzależniona od uchwalenia tego rodzaju dokumentów. Kalendarz ogłaszania konkursów był również uzależniony od dynamiki procesu przygotowania dokumentacji konkursowej oraz organizacji samych konkursów, jednak wpływ tego czynnika na opóźnienia w kontraktacji środków należy uznać za mało znaczący. Z analizy korespondencji pomiędzy IW, IP i IZ wynika, że **proces przygotowania, uzgadniania oraz zatwierdzania dokumentacji konkursowej, jak również ogłaszania konkursów, przebiegał dość sprawnie i w większości przypadków terminowo**. Okres od zatwierdzenia przez Komitet Monitorujący kryteriów wyboru projektów do momentu ogłoszenia pierwszych konkursów w przypadku większości typów projektów nie przekraczał 6 miesięcy. W przypadku typów projektów 2.2.2 i 2.3.1/2.3.2 okres ten wynosił tylko 4 miesiące. Najdłuższym okresem charakteryzują się typy projektów 2.2.1 i 2.2.3, dla których pierwszy nabór został ogłoszony po upływie ponad roku od zatwierdzenia pierwszej wersji kryteriów przez Komitet Monitorujący. Kluczowy wpływ na tak długi okres miały jednak wskazane wcześniej opóźnienia w uchwalaniu wojewódzkich planów gospodarki odpadami, a więc czynniki niezależne od IOK.

TABELA 14. OKRES OD ZATWIERDZENIA KRYTERIÓW PRZEZ KOMITET MONITORUJĄCY DO MOMENTU OGŁOSZENIA PIERWSZYCH KONKURSÓW W II OP POIiŚ 2014-2020

TYP PROJEKTU	MAJ-15	CZE-15	LIP-15	SIE-15	WRZ-15	PAŹ-15	LIS-15	GRU-15	STY-16	LUT-16	MAR-16	KWI-16	MAJ-16	CZE-16	LIP-16	SIE-16	WRZ-16	PAŹ-16	LIS-16	GRU-16	
2.1.5					21.09								31.05								7.12
2.2.1			1.07															30.9			
2.2.2			1.07			30.10						29.4						30.9			
2.2.3			1.07															30.9			
2.3			1.07			30.10						29.4				31.8					
2.4.1a	19.05					30.10					31.03								28.10		
2.4.2a			1.07										30.05								
2.4.3	19.05					30.10												30.09			
2.4.5b	19.05								28.12												
2.4.5c	19.05								29.12												
2.4.6a	19.05						30.11														
2.5.1	19.05					30.10							31.05					28.09			
2.5.2	19.05					30.10							31.05					28.09			
2.5.3	19.05					30.10							31.05					28.09			



Legenda

	data przyjęcia kryteriów
	data modyfikacji kryteriów
	data ogłoszenia naboru wniosków

Źródło: Opracowanie własne

TABELA 15. HARMONOGRAM PLANOWANYCH ORAZ RZECZYWISTYCH TERMINÓW NABORÓW

DZIAŁANIE	PAŹ-15	LIS-15	GRU-15	STY-16	LUT-16	MAR-16	KWI-16	MAJ-16	CZE-16	LIP-16	SIE-16	WRZ-16	PAŹ-16	LIS-16	GRU-16	STY-17	LUT-17	MAR-17
2.1.5								31.05							7.12			
2.2.1												30.9						
2.2.2	30.10						29.4					30.9						
2.2.3												30.9						
2.3	30.10						29.4				31.08							
2.4.1a	30.10					31.03							28.10					31.03
2.4.2a								30.05									21.02	
2.4.3	30.10											30.09						
2.4.5b			28.12															
2.4.5c			29.12															
2.4.6a		30.11																29.03
2.5.1	30.10																	
2.5.2								31.05										
2.5.3												28.09						

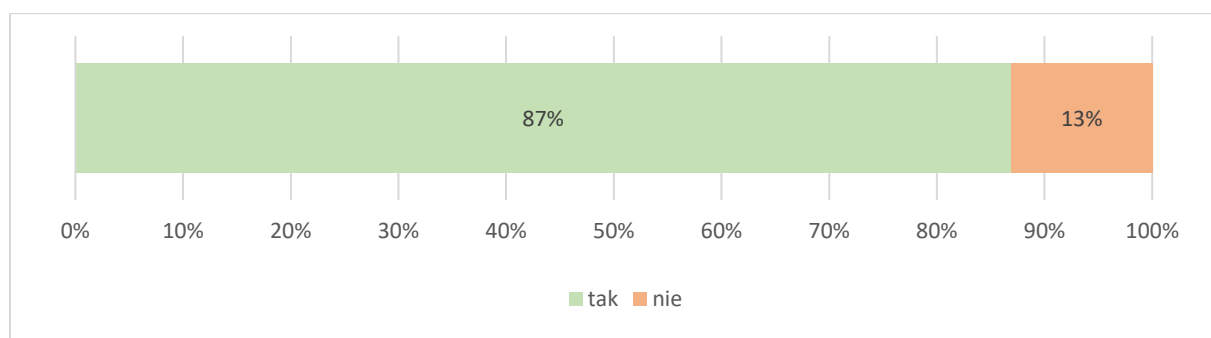
Legenda  miesiąc (data), w którym ogłoszono konkurs
 planowany termin ogłoszenia naborów na podstawie harmonogramów

Źródło: Opracowanie własne

Większość naborów zorganizowanych w latach 2015-2017 w II OP POIiŚ 2014-2020 przeprowadzono zgodnie z harmonogramami. Na 28 naborów wniosków zaplanowanych przez NFOŚiGW na lata 2015-2017, jedynie trzy rozpoczęły się opóźnieniem jedno lub dwumiesięcznym³⁵. Nie ogłoszono również planowanego na listopad 2016 roku naboru w działaniu 2.1, typ projektu 2.1.2. Zgodnie z informacjami uzyskanymi podczas wywiadu z przedstawicielem IW, w typie projektu 2.1.2 tryb konkursowy okazał się nieefektywny³⁶. W związku z tym, NFOŚiGW podjął decyzję o rezygnacji z trybu konkursowego. Zrezygnowano również z planowanego na czerwiec 2017 roku naboru w działaniu 2.3 ze względu na przekroczenie dostępnej kwoty alokacji. Natomiast w przypadku CKPŚ wszystkie z zaplanowanych na lata 2015-2017 nabory odbyły się w terminach przewidzianych w harmonogramie ogłaszania naborów.

Terminy naborów były dostosowane do cykli realizacyjnych przedsięwzięć. Większość umów z pierwszych konkursów organizowanych w roku 2015 i 2016 dla typu projektu 2.1.5 została podpisana w okresie 03-04.2017, dla typu projektu 2.2.2 – na przełomie roku 2016/2017, dla typu projektu 2.3.1 – w okresie 09-10.2016, dla typu projektu 2.4.1a – w okresie 10-11.2016, dla typów projektów 2.5.1 i 2.5.2 – w okresie 11-12.2016. **Terminy podpisania umów umożliwiły rozpoczęcie działań w I lub II kwartale 2017 roku, a więc wykorzystania całego sezonu budowlanego lub sezonu działań ochronnych w roku 2017.** Powyższy wniosek potwierdzają wyniki ankiety CAWI przeprowadzonej wśród wnioskodawców - 87% respondentów wskazało na dostosowanie terminów naborów do uwarunkowań realizacyjnych.

WYKRES 1. ROZKŁAD ODPOWIEDZI WNIOSKODAWCÓW UCZESTNICZĄCYCH W ANKIECIE CAWI NA PYTANIE: CZY TERMINY NABORÓW I CAŁEGO PROCESU OCENY BYŁY DOSTOSOWANE DO UWARUNKOWAŃ REALIZACYJNYCH (NP. UWARUNKOWANIA ZWIĄZANE Z ROZPOCZĘCIEM PRAC BUDOWLANYCH, DZIAŁAŃ OCHRONNYCH)?



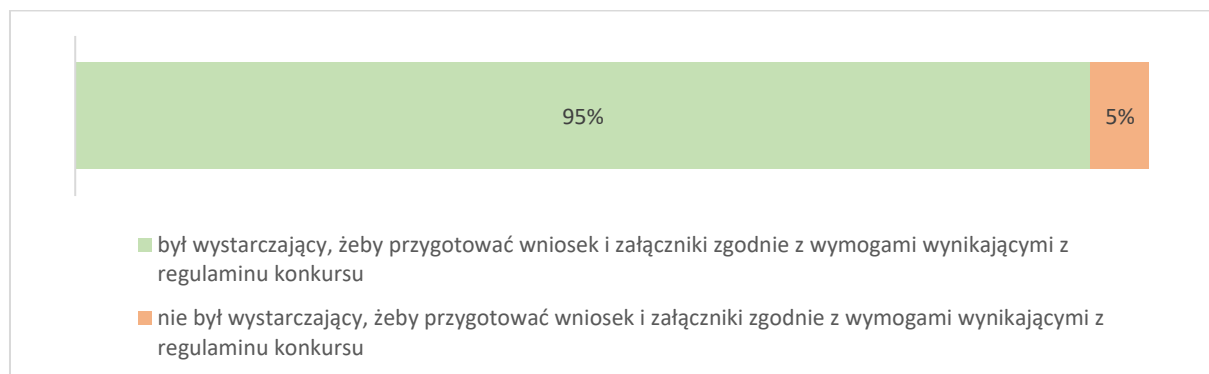
Źródło: Ankieta CAWI z wnioskodawcami II OP POIiŚ 2014-2020 (n=313)

Biorąc pod uwagę wyniki ankiety CAWI oraz IDI z przedstawicielami IW można stwierdzić, że **czas przewidziany na składanie wniosków był wystarczający** i umożliwił przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej wraz z wymaganymi załącznikami – takiego zdania było 95% wnioskodawców uczestniczących w ankiecie CAWI. Potwierdzeniem powyższej tezy są również informacje przekazane przez przedstawicieli IW, którzy wskazywali na pojedyncze przykłady wnioskodawców, którzy sygnalizowali przygotowanie wniosku, jednak ostatecznie nie złożyli dokumentacji aplikacyjnej. Było to jednak spowodowane przede wszystkim brakiem odpowiednich zasobów ludzkich lub bardzo wczesnym stadium przygotowania przedsięwzięcia w momencie ogłoszenia konkursu.

³⁵ Zaplanowany na wrzesień 2016 roku konkurs dla typu projektu 2.2.2 został ogłoszony w październiku 2016 roku; zaplanowany na listopad 2016 roku nabór wniosków dla typu projektu 2.1.5 został ogłoszony w grudniu 2016 a nabór rozpoczęty w styczniu 2017 roku; zaplanowany na kwiecień 2017 r. konkurs dla działania 2.4 został ogłoszony w maju 2017 roku.

³⁶ W pierwszym naborze złożono tylko 3 wnioski o dofinansowanie, z których tylko 1 został oceniony pozytywnie, ale umowa nie została podpisana ze względu na konieczność ponownej oceny niektórych aspektów związanych z realizacją przedsięwzięcia.

WYKRES 2. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: JAK OCENIAJĄ PAŃSTWO ILOŚĆ CZASU NA ZŁOŻENIE DOKUMENTACJI APLIKACYJNEJ W RAMACH II OSI PRIORYTETOWEJ POIiŚ 2014-2020, W KONKURSE W KTÓRYM ZŁOŻYLI PAŃSTWO WNIOSEK?



Źródło: Ankieta CAWI z wnioskodawcami II OP POIiŚ 2014-2020 (n=313)

Największe trudności z przygotowaniem przedsięwzięć mieli wnioskodawcy aplikujący o środki dla typu projektu 2.1.5. Mogło to mieć związek ze sposobem sformułowania kryteriów, w których duży nacisk położono na gotowość przedsięwzięcia, jak również posiadanie przez beneficjenta wysokiej jakości danych wyjściowych (w tym nowoczesnych danych geoprzestrzennych). Najwięcej problemów sprawiało uzyskanie dokumentów oraz decyzji administracyjnych dotyczących wpływu na środowisko i jednolite części wód. Pojedyncze wskazania odnosiły się do przygotowania samego wniosku, studium wykonalności z wyliczeniami finansowymi, czy innych załączników.

3.2. TRAFNOŚĆ REGULAMINÓW ORAZ ZAKRESU WYMAGANYCH DOKUMENTÓW

- *Czy zakres i treść regulaminów ogłoszonych naborów oraz zakres wymaganych dokumentów były trafne w kontekście celu szczegółowego II OP POIiŚ?*

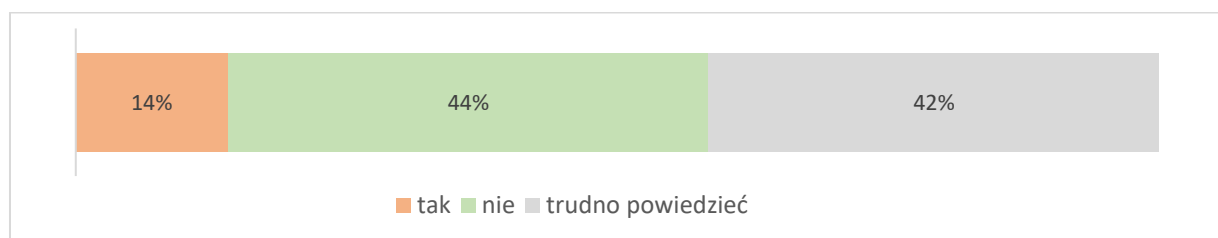
Ocena trafności regulaminów oraz zakresu dokumentów wymaganych na poszczególnych etapach aplikowania jest zagadnieniem dość złożonym. Z jednej strony wymaga indywidualnego podejścia, tj. uwzględnienia specyfiki wdrażanych przedsięwzięć, uwarunkowań związanych z ich przygotowaniem, jak również specyfiki beneficjentów. Z drugiej strony w obszarze tym dochodzi do zderzenia, a wręcz konfliktu oczekiwań i potrzeb wnioskodawców oraz osób oceniających wnioski, na które nakładają się założenia programowe oraz horyzontalne wymogi wynikające z wymogów prawa oraz horyzontalnych wytycznych. Dlatego trafność regulaminów oraz zakresu wymaganych dokumentów została oceniona przede wszystkim w kontekście wpływu na realizację celów i szczegółowych założeń II OP POIiŚ 2014-2020, jak również wpływu na ograniczanie, opóźnianie lub uniemożliwianie składania wniosków wpisujących się w szczegółowe cele II OP POIiŚ 2014-2020

Wyniki analizy dokumentacji wskazują, że **zarówno zakres, jak i treść regulaminów** w naborach prowadzonych w latach 2015-2017 **były spójne z celami i szczegółowymi założeniami POIiŚ 2014-2020, a zakres wymaganych dokumentów niezbędny z punktu widzenia możliwości rzetelnej oceny projektów**. Nie zidentyfikowano dokumentów, z których należałoby zrezygnować, gdyż są zbędne w procesie oceny. Etapy, na których wymagano przedłożenia poszczególnych dokumentów, były również adekwatne do zakresu aspektów weryfikowanych na etapach oceny formalnej, merytorycznej I i II stopnia.

Z kolei analiza przyczyn odrzucenia wniosku na etapie oceny merytorycznej II stopnia prowadzi do wniosku, że **w przypadku dwóch typów projektów (2.4.1a i 2.4.2a) zakres dokumentów wymaganych na etapie złożenia wniosków był zbyt wąski**. W przypadku części projektów, które przeszły ocenę merytoryczną I stopnia, a niekiedy były dość wysoko ocenione, wnioskodawcy mieli problem z potwierdzeniem, na etapie oceny merytorycznej II stopnia, możliwości podejmowania działań na gruntach cudzych, tj. przedłożenia dokumentów potwierdzających prawo do dysponowania gruntami lub obiektami na cele inwestycji lub zgód podmiotów posiadających tytuł prawny do terenu na realizację działań na tym terenie. W projektach przyrodniczych sytuacja realizacji projektu na gruntach cudzych była dość częsta, szczególnie w przypadku projektów realizowanych przez organizacje pozarządowe. Przyczyną problemów było najczęściej wycofanie się właściciela gruntów z uzgodnień ustnych lub zaniechanie przez wnioskodawcę tego rodzaju uzgodnień przed złożeniem wniosku. Dla typów projektów 2.4.1a i 2.4.2a można rozważyć rozszerzenie zakresu dokumentów na etapie złożenia wniosku o wstępne poświadczenie zgody na realizację przedsięwzięcia na gruncie cudzym (np. w formie umowy przedwstępnej, listu intencyjnego, itp.).

Nieco inny punkt widzenia prezentowali wnioskodawcy – co jest zrozumiałe, biorąc pod uwagę uwarunkowania opisane w pierwszym akapicie. W opinii 14% respondentów ankiety CAWI zakres lub treść regulaminów, w tym zakres wymaganych dokumentów, mógł w pewien sposób ograniczać, opóźniać lub uniemożliwiać składanie wniosków wpisujących się w cele II OP i POIiŚ, 44% wnioskodawców nie wskazało takiego zagrożenia, a kolejne 42% nie było w stanie udzielić odpowiedzi na to pytanie. Wyższy od średniej odsetek wskazań występowania tego problemu dotyczył działań 2.2 (4 na 10 – 40%), 2.1.5 (2 z 8 – 25%), 2.4.1a (21%) oraz 2.4.5b,c (17%).

WYKRES 3. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY ZAKRES LUB TREŚĆ REGULAMINÓW, W TYM ZAKRES WYMAGANYCH DOKUMENTÓW, MÓGŁ W JAKIŚ SPOSÓB OGRANICZAĆ, OPÓŹNIAĆ LUB UNIEMOŻLIWIAĆ SKŁADANIE WNIOSKÓW DLA PROJEKTÓW WPISUJĄCYCH SIĘ W CELE II OSI PRIORYTETOWEJ POIiŚ?



Źródło: Ankieta CAWI z wnioskodawcami II OP POIiŚ 2014-2020 (n=313)

W przypadku działania 2.2, jako problematyczne respondenci wymieniali następujące aspekty: wymóg opracowania dokumentacji środowiskowej i uzyskania wymaganych decyzji, ujęcie inwestycji w planach inwestycyjnych WPGO, niedostosowanie kryteriów do projektów obejmujących wyłącznie realizację PSZOK-ów. W przypadku typu projektu 2.1.5 czynnikami utrudniającymi były wymogi dotyczące posiadania numerycznych modeli opadowych, szczegółowych inwentaryzacji sieci oraz danych geoprzestrzennych dotyczących przepuszczalności gruntów. W przypadku działania 2.3 ograniczenie w składaniu wniosków w opinii beneficjentów stanowiło ujęcie inwestycji w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych obowiązującym w dniu ogłoszenia konkursu. W przypadku pozostałych działań wśród wskazań beneficjentów powtarzały się: dokumentacja i załączniki środowiskowe oraz inne decyzje administracyjne. W przypadku typu projektu 2.4.1a, wnioskodawcy wymieniali najczęściej trudności z podpisaniem umów z zarządcami gruntów, jak również trudności z przygotowaniem analizy natężenia ruchu turystycznego i jego wpływu na siedliska i gatunki. Z kolei w opinii przedstawicieli IOK wymogiem najtrudniejszym do spełnienia dla beneficjentów było zapewnienie gotowości projektu do realizacji.

Podsumowując powyższe należy stwierdzić, że **czynnikami, które mogły ograniczać, opóźniać lub nawet uniemożliwiać składanie wniosków wpisujących się w cele II OP POIiŚ, były przede wszystkim wymogi dotyczące gotowości projektu do realizacji.** Jednak z punktu widzenia realizacji ram wykonania takie podejście, zwłaszcza w przypadku dużych i skomplikowanych projektów inwestycyjnych, wydaje się w pełni uzasadnione. Natomiast zakres problematycznych wymogów wynikających z regulaminów oraz wymaganych dokumentów, wskazywanych przez wnioskodawców i przedstawicieli IOK, w większości przypadków warunkuje trafną ocenę jakości, wykonalności oraz gotowości przedsięwzięcia do realizacji.

REKOMENDACJE

- W przypadku typów projektów 2.4.1a i 2.4.2a wskazane jest rozszerzenie zakresu dokumentów wymaganych na etapie oceny formalnej i merytorycznej I stopnia o wstępne poświadczenie możliwości podejmowania działań na gruntach cudzych (np. w formie umowy przedwstępnej, listu intencyjnego podpisanego przez podmiot posiadający tytuł prawny do terenu, na którym zaplanowano realizację działań w projekcie itp.)

3.3. ZROZUMIAŁOŚĆ I OBIEKTYWNOŚĆ SYSTEMU WYBORU PROJEKTÓW ORAZ CZYTELNOŚĆ INFORMACJI O NABORACH

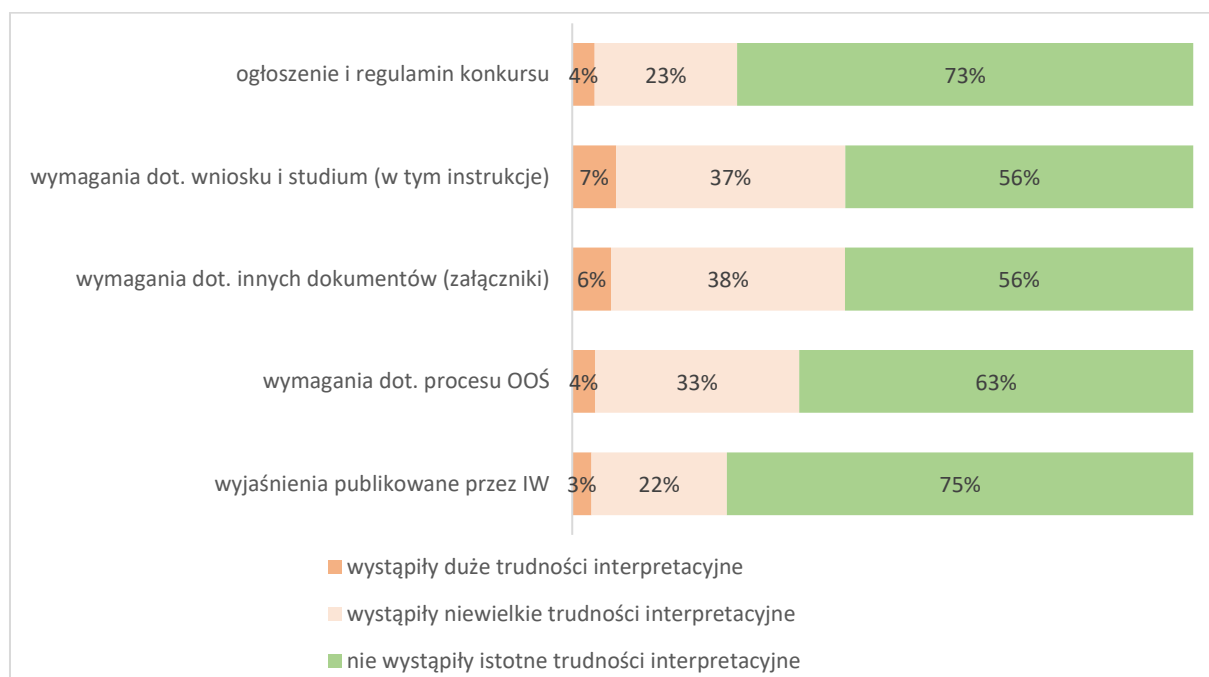
- *Czy system oceny i wyboru projektów jest zrozumiały i obiektywny, a jeśli nie, to w jakich obszarach wymaga usprawnień?*
- *Czy informacje o naborach były czytelne?*

Oceny zrozumiałości i obiektywności systemu wyboru projektów dokonano w oparciu analizę wyników ankiety CAWI przeprowadzonej wśród wnioskodawców, analizę pytań zadawanych przez wnioskodawców w konkursach dla wybranych typów projektów (2.1.5, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a i 2.4.2a) oraz informacje uzyskane w czasie wywiadów z przedstawicielami IW.

Jak wynika z przeprowadzonych analiz, system oceny i wyboru projektów w II OP POIiŚ 2014-2020 jest zasadniczo zrozumiały i obiektywny, a informacja o naborach czytelna dla większości wnioskodawców. Odnotowano problemy z interpretacją poszczególnych elementów informacji o naborach przez część wnioskodawców, jednak nie miały one kluczowego wpływu na przebieg konkursów.

Niewielkie trudności z interpretacją poszczególnych elementów informacji o naborach wniosków zgłosiło 22 do 38% respondentów ankiety CAWI, a duże trudności – tylko od 3 do 7% respondentów (szczegółowe wyniki ankiety zaprezentowano na wykresie 4). Najbardziej problematycznymi elementami okazały się dla wnioskodawców instrukcje dotyczące wniosku i studium wykonalności oraz wymagania dotyczące załączników (44% respondentów zgłosiło problemy z ich interpretacją, jednak w przeważającej mierze zostały one ocenione jako niewielkie), w drugiej kolejności wymagania dotyczące procedury OOŚ (problemy z interpretacją, głównie niewielkie, u 37% respondentów), a najmniej – samo ogłoszenie i regulamin konkursu oraz wyjaśnienia publikowane przez IW (75% respondentów nie miało istotnych trudności z interpretacją tych dokumentów).

WYKRES 4. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY WSZYSTKIE ELEMENTY INFORMACJI O NABORZE BYŁY CZYTELNE I ZROZUMIAŁE DLA OSÓB ZAANGAŻOWANYCH W PRZYGOTOWANIE PROJEKTU LUB DOKUMENTACJI APLIKACYJNEJ?



Źródło: Ankieta CAWI z beneficjentami II OP POiŚ 2014-2020 (n=305)

Wśród wymagań dotyczących innych dokumentów wskazywano, iż problem stanowiły przede wszystkim:

- niejasne określenie sposobu potwierdzenia dokumentów za zgodność z oryginałem,
- niekompatybilność wymaganych załączników z treścią kryteriów oceny merytorycznej,
- niedokładne określenie, które załączniki mają zostać złożone w naborze wniosków, które w trakcie oceny merytorycznej II stopnia, a które przed zawarciem umowy,
- konieczność ponownego składania załączników na każdym etapie poprawiania wniosków.

W odniesieniu do wniosku o dofinansowanie oraz studium wykonalności, wskazywano na niedostosowanie instrukcji wypełnienia wniosku do poszczególnych rodzajów działań oraz trudności m.in. z:

- ustaleniem kwalifikowalności kosztów (np. VAT – różne interpretacje różnych Izb Skarbowych),
- oceną występowania pomocy publicznej oraz generowania dochodu przez projekt.

Niektórzy respondenci wskazywali także, że **język i słownictwo instrukcji są mało zrozumiałe oraz bardzo specjalistyczne, a liczba dokumentów i załączników tak duża**, iż w konsekwencji część z nich musiała zlecić wypełnienie wniosku firmie zewnętrznej. Wnioskodawcy sygnalizowali również, że w przypadku podjęcia próby wyjaśnień z IOK, częstą odpowiedzią na zadane pytanie było odesłanie do dokumentów (np. regulaminu konkursu) lub uzyskane odpowiedzi były nadal niejednoznaczne.

Największe problemy występowały w przypadku tych typów projektów, które nie były wdrażane w perspektywie finansowej 2007-2013 (typ projektu: 2.1.2, 2.5.2) lub w których wymogi w stosunku do perspektywy 2007-2013 uległy istotnym zmianom (większość typów projektów w działaniu 2.1, częściowo działanie 2.2, 2.3). Należy jednak podkreślić, że problemy interpretacyjne wynikają w dużej mierze z samej złożoności procesu przygotowania i oceny większości wdrażanych typów projektów (np. ocena zgodności z RDW, wpływ na jednolite części wód, itp.).

Analiza pytań zadawanych przez wnioskodawców dla wybranych typów projektów (2.1.5, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a i 2.4.2a) także potwierdziła występowanie pewnych trudności ze zrozumieniem informacji o naborach wniosków. We wszystkich wymienionych typach projektów istotna grupa pytań wnioskodawców dotyczyła gotowości projektu do realizacji (w tym kwestii odnoszących się do decyzji administracyjnych). Specyficzną kwestią wymagającą wyjaśnień dla projektów typu 2.1.5 okazała się taryfikacja za odprowadzanie wód opadowych i roztopowych (dodano nawet odrębną kategorię pytań i odpowiedzi w tym zakresie). W przypadku działania 2.3, najmniej zrozumiałymi okazały się kwestie takie, jak: ustalenie wielkości aglomeracji, weryfikacja zgodności przedsięwzięcia z KPOŚK i Master Planem, interpretacja wymogów dotyczących wskaźnika koncentracji, wymogi dotyczące podstawowego i dodatkowego zakresu projektu (poza oczyszczalnię ścieków komunalnych i kanalizacją sanitarną). Część pytań zadawanych przez wnioskodawców odnosiła się bezpośrednio do procesu wyboru i oceny wniosków (takich jak: terminy zatwierdzania projektów, organizacja szkoleń czy organizacja kolejnych konkursów) oraz do prawomocności decyzji administracyjnych i innych kwestii związanych z decyzjami czy pozwoleniami wydawanymi przez inne organy. W przypadku działań 2.4.1a i 2.4.2a, aspektami wymagającymi dodatkowych wyjaśnień były: kwalifikowalność projektu i uściślenie jego zakresu, kwalifikowalność wydatków, sposób wypełnienia dokumentów; pojawiały się również pytania o możliwość uzyskania dodatkowego dofinansowania na pokrycie wkładu własnego oraz uzyskania pomocy IW w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie.

Instytucje wdrażające, antycypując wystąpienie problemów interpretacyjnych oraz w odpowiedzi na nie, organizowały bezpłatne szkolenia dla wnioskodawców, podczas których wyjaśniano wątpliwości, zwłaszcza dotyczące kryteriów wyboru projektów, a zestawienia najczęściej pojawiających się pytań i odpowiedzi na nie publikowano na stronach www. Podejście takie należy ocenić jako zasadne z punktu widzenia transparentności kontaktów z wnioskodawcami i równości szans, szczególnie w przypadku działań o charakterze konkursowym, jednak część beneficjentów odbierało je jako nadmierną formalizację kontaktów, zwłaszcza w przypadku nowych typów projektów. W przypadku niektórych działań, w których nabory odbywały się w trybie pozakonkursowym (np. 2.4.3), IW stosowały tryb konsultacji roboczych oraz spotkań indywidualnych, także z udziałem IZ, co należy również ocenić za podejście adekwatne dla tego typu naborów.

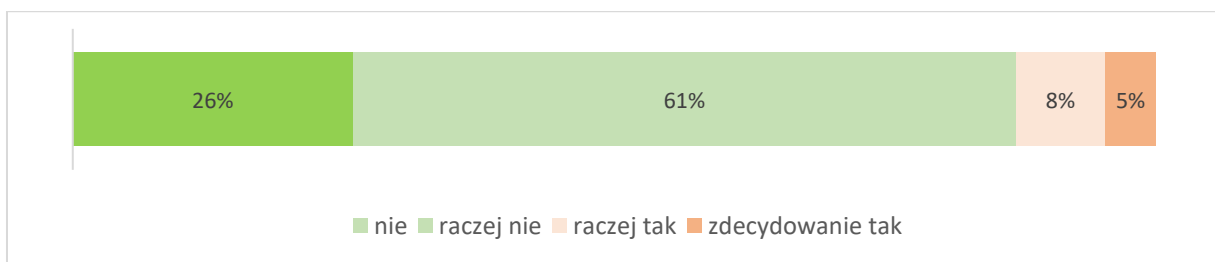
Wskaźnikiem zrozumiałości systemu wyboru projektów mogą być **braki odnotowywane na etapie oceny formalnej i oceny merytorycznej II stopnia**. Jeśli występują często i są podobne, mogą świadczyć o nieprecyzyjnym lub niezrozumiałym sformułowaniu regulaminów i instrukcji. Z informacji przekazanych przez przedstawicieli IOK wynika jednak, że **na tych etapach braki występowały jednak głównie incydentalnie** i dotyczyły przykładowo:

- 2.1.2 – niespełnienie kryterium dostępu ze względu na umieszczenie przedsięwzięcia w Załączniku nr 2 do Master Planów (ryzyko pogorszenia stanu ekosystemów) w przypadku 2 projektów;
- 2.1.4 – często spotykane opóźnienia w uzyskiwaniu decyzji administracyjnych (aspekt niezwiązany ze zrozumiałością procesu naboru i oceny);
- 2.1.5 – niespełnienie kryterium dostępu w przypadku 1 projektu (aglomeracja nie była wymieniona w projekcie dotyczącym przygotowania planów adaptacji do zmian klimatu);
- 2.2, 2.5 – brak przedstawienia przez wnioskodawców regulaminów wewnętrznych dotyczących postępowań w sprawie zamówień publicznych dla zamówień poniżej progu;
- 2.3 – niespełnienie kryterium dostępu ze względu na wielkość aglomeracji powyżej 10 000 RLM zgodnie z KPOŚK (występowały problemy z interpretacją dot. metodologii obliczania RLM oraz

rozbieżności pomiędzy parametrami projektu a zapisami dot. danego przedsięwzięcia zawartymi w KPOŚK).

Wpływ na zrozumiałość systemu wyboru mogą mieć również **zmiany regulaminów lub innych wymogów konkursowych**. W opinii zdecydowanej większości wnioskodawców (87%), zmiany tego typu **nie stanowiły jednak utrudnienia w procesie przygotowania dokumentacji aplikacyjnej**.

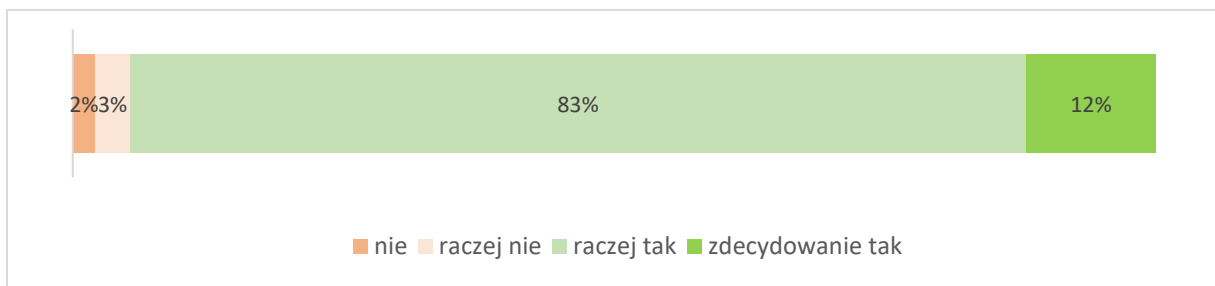
WYKRES 5. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY ZMIANY REGULAMINÓW, INNYCH WYMOGÓW LUB INTERPRETACJI W TRAKCIE TRWANIA KONKURSÓW STANOWIŁY ISTOTNE UTRUDNIENIE W PROCESIE PRZYGOTOWANIA DOKUMENTACJI APLIKACYJNEJ?



Źródło: Ankieta CAWI z beneficjentami II OP POIiŚ 2014-2020 (n=278)

Również w opinii przedstawicieli IOK, większość zmian w wprowadzonych w regulaminach nie miała znaczącego wpływu na utrudnienia dla wnioskodawców. Zmiany, które mogły mieć wpływ na przygotowanie projektów, dotyczyły działania 2.1.2 (zmiana listy wskaźników obowiązkowych) oraz działania 2.1.5 (wydłużenie terminu na składanie wniosków w związku z wątpliwościami dotyczącymi kryteriów wyboru). W pozostałych przypadkach zmiana regulaminu obejmowała najczęściej jedynie kwotę dostępnej alokacji. W zdecydowanej większości (95%) przypadków sposób przedstawiania zmian był przejrzysty i zrozumiały dla wnioskodawców.

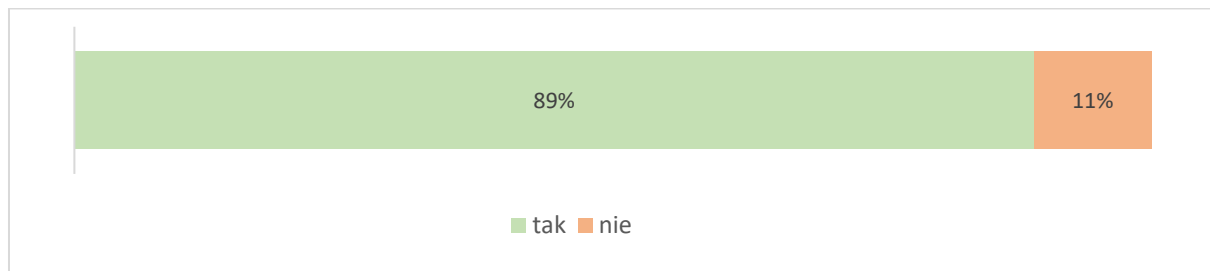
WYKRES 6. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY SPOSÓB PREZENTACJI ZMIAN BYŁ PRZEJRZYSTY I ZROZUMIAŁY?



Źródło: Ankieta CAWI z beneficjentami II OP POIiŚ 2014-2020 (n=284)

89% respondentów ankiety CAWI wskazało, że **system oceny wniosków jest w ich ocenie w pełni obiektywny**, tj. o ocenie wniosków decyduje wyłącznie jakość złożonych dokumentów oraz stopień, w jakim projekt wpisuje się w kryteria.

WYKRES 7. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY W PANA/PANI OPINII SYSTEM OCENY WNIOSKÓW W II OSI PRIORYTETOWEJ POIiŚ JEST W PEŁNI OBIEKTYWNY, TJ. O OCENIE WNIOSKÓW DECYDUJE WYŁĄCZNIE JAKOŚĆ ZŁOŻONYCH DOKUMENTÓW ORAZ STOPIEŃ, W JAKI PROJEKT WPISUJE SIĘ W KRYTERIA?



Źródło: Ankieta CAWI z beneficjentami II OP POIiŚ 2014-2020 (n=313)

Najwyższy odsetek negatywnych ocen obiektywności systemu dotyczył Działań 2.4.1a (33%, 14 z 42 respondentów) oraz 2.4.5b,c (35%, 8 z 23 respondentów). W wymienionych działaniach faktycznie odrzucano projekty, a negatywna ocena obiektywności wystąpiła głównie w przypadku wnioskodawców, którzy nie uzyskali dofinansowania. Warto jednak zauważyć, że w przypadku tych typów projektów weryfikacja realnej jakości projektów wymaga zastosowania kryteriów jakościowych, które z założenia nie są w pełni obiektywne i mierzalne. Jako uzasadnienie negatywnych ocen wskazywano głównie na 2 elementy: **brak obiektywizmu kryteriów** oraz **samych oceniających**, w tym **ich słabe przygotowanie merytoryczne**, a dowodami na potwierdzenie powyższych tez beneficjentów, miały być **rozbieżności ocen czy wyniki rozpatrywanych protestów**. Wątpliwości wśród beneficjentów wzbudziło również wydłużenie terminów na składanie wniosków (np. w działaniu 2.1.5).

Systemowym rozwiązaniem, służącym **wyeliminowaniu możliwości pozamerytorycznego wpływu na przebieg procesu oceny**, jest stosowanie zasady kontaktów wnioskodawców z KOP, od momentu złożenia wniosku, **w formie wyłącznie pisemnej**, za pośrednictwem sekretarza KOP (wnioskodawca nie ma kontaktu z osobą oceniającą wniosek). Ponadto, jak wynika z informacji przekazanych przez IW, **ocena wniosku była dokonywana każdorazowo przez co najmniej dwóch członków KOP**. W przypadku CKPŚ i części konkursów w NFOŚiGW, ocena była dokonywana przez dwóch ekspertów, a w przypadku rozbieżności decydowała ocena trzeciego eksperta, zaś w przypadku części konkursów (np. w ramach działania 2.3) NFOŚiGW zniesiono zasadę oceny przez dwóch ekspertów i wprowadzono tzw. weryfikację oceny pierwszego eksperta prowadzoną przez „drugą parę oczu” w postaci przewodniczącego lub zastępcy przewodniczącego KOP. Zgodnie z wytycznymi, *ocena spełniania każdego z kryteriów jest przeprowadzana przez co najmniej dwóch członków KOP. Prowadzenie oceny spełniania kryteriów może w szczególności przyjąć formę przeprowadzenia niezależnej oceny danego projektu przez co najmniej dwóch członków KOP lub wspólną ocenę danego projektu przez co najmniej dwóch członków KOP (panel członków KOP)(...)*. W opinii przedstawicieli NFOŚiGW zasada weryfikacji oceny przez przewodniczącego lub zastępcę przewodniczącego KOP spełnia wymogi oceny każdego kryterium przez dwie pary oczu, ponadto zapewnia jej obiektywizację dzięki weryfikacji wszystkich wniosków i ocen przez jedną osobę (zastosowanie jednolitego podejścia do wszystkich projektów). Takie podejście należałoby jednak ocenić jako zasadne jedynie w przypadku, gdyby rola weryfikującej ocenę „drugiej pary oczu” nie ograniczała się tylko do zatwierdzenia oceny, ale obejmowała samodzielną całościową ocenę, a tego procedura stosowana przez NFOŚiGW nie zapewnia.

W przypadku podtypów projektów 2.4.1a, 2.4.2a, dodatkowym czynnikiem ograniczającym ryzyko pozamerytorycznego wpływu na proces oceny jest **zaangażowanie ekspertów zewnętrznych wywodzących się ze środowisk naukowych i NGO**. Podobne podejście jest rekomendowane w przypadku wszystkich typów przedsięwzięć, w których ocena merytoryczna I stopnia odbywa się w oparciu o kryteria jakościowe (wszystkie typy projektów w 2.4).

Podsumowując powyższe analizy należy stwierdzić, że **instrukcje wypełniania wniosków o dofinansowanie oraz wymaganych załączników wymagają stałego udoskonalania i doprecyzowywania** w oparciu o z doświadczenia z kolejnych naborów. Należy przy tym jednak unikać zbyt szerokiego rozbudowywania regulaminów - analiza FAQ wskazuje, że część wnioskodawców miała problem ze znalezieniem właściwych informacji przede wszystkim z powodu ich natłoku. Sposób reagowania IOK na pojawiające się problemy z interpretacją informacji o naborach, obejmujący: przeprowadzanie szkoleń, możliwość zadawania pytań, publikacja pytań i odpowiedzi na stronach w formie FAQ, odpowiedzi na pytania w większości przypadków trafne i wyczerpujące, wprowadzenie kategoryzacji FAQ, ułatwiającej odszukanie informacji, należy ocenić jako adekwatny.

Poważniejszym problemem wydaje się być **przeświadczenie ok. 11% beneficjentów o braku obiektywizmu systemu oceny i wyboru projektów w II osi priorytetowej POIiŚ**, ze wskazaniem na 2 jego elementy: kryteria oraz osoby oceniające i ich kompetencje. W ocenie zespołu badawczego pewien stopień subiektywizmu ocen jest nieunikniony, z czego również wnioskodawcy powinni sobie zdawać sprawę. W toku przeprowadzonej analizy nie zidentyfikowano, poza kryteriami (zagadnienie obiektywności i mierzalności kryteriów omówiono szczegółowo w rozdziale 2.2.1.), istotnych elementów systemowych, które mogłyby ograniczać obiektywizm oceny i wyboru projektów. W ocenie zespołu badawczego, **przyjęte w II OP POIiŚ 2014-2020 procedury wykluczają możliwość pozamedycznego wpływu na wynik oceny oraz decyzję o dofinansowaniu projektu.**

Niezbędne natomiast jest wyeliminowanie oczywistych błędów czy słabości ocen eksperckich, np. poprzez restrykcyjne przestrzeganie zasady „drugiej pary oczu” (osoba oceniająca jako druga nie powinna jedynie zatwierdzać oceny dokonanej przez pierwszą osobę, ale realnie oceniać wnioski, powinna także mieć doświadczenie w ocenie dużej puli wniosków w celu zapewnienia porównywalności ocen) oraz ewentualne wprowadzenie horyzontalnego dla całej II osi priorytetowej POIiŚ systemu monitorowania pracy oceniających, który automatycznie będzie wyłapywał oceny zbyt niskie, zbyt wysokie lub mało zróżnicowane.

REKOMENDACJE

- W kolejnych edycjach konkursów należy rozważyć uzupełnienie regulaminów i instrukcji o aspekty, które w minionych naborach sprawiały wnioskodawcom najwięcej problemów interpretacyjnych, ograniczając się przy tym do niezbędnego i precyzyjnego minimum informacji (ich nadmiar może być również problemem i zmniejszać czytelność). W szczególności uzupełnień i doprecyzowania wymagają instrukcje wypełniania wniosku i sporządzania studiów wykonalności (lub planu realizacji projektu), a także informacje nt. innych wymaganych załączników.
- Wskazane jest kontynuowanie prowadzenia szkoleń oraz spotkań informacyjnych dla wnioskodawców, a także publikowanie pytań i odpowiedzi wraz z ich odpowiednią kategoryzacją. Odpowiednio wcześniej przeprowadzone szkolenia mają szczególnie istotne znaczenie w przypadku nowych typów projektów lub znacznej modyfikacji zasad wdrażania.

3.4. SPOSÓB ORGANIZACJI I SPRAWNOŚĆ PROCESU WYBORU PROJEKTÓW

- *Jak należy ocenić sposób organizacji i sprawność realizacji przez IW procesu wyboru projektów w kontekście celów II OP i Programu?*
- *Czy czas dokonywania oceny wniosków, a także metody oceny były trafnie zaplanowane, a jeśli nie – to jakie były tego przyczyny?*
- *Jak można ocenić sprawność i sposób organizacji procesu zatwierdzania wyników dokonanej oceny?*

W POIiŚ 2014-2020 sposób organizacji procesu wyboru projektów jest ściśle sformalizowany. Szczegółowe ramy tego procesu zostały określone w Załączniku 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 *System oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020*. Z uwagi na powyższe procesy wyboru projektów w NFOŚiGW i CKPŚ był zorganizowany w podobny sposób. Instytucje miały jednak pewną dowolność doboru szczegółowych rozwiązań. W przypadku wymienionych instytucji istotne różnice, które mogły mieć wpływ na przebieg procesu oceny, dotyczyły następujących aspektów:

- a. podjęcie do udziału ekspertów zewnętrznych w procesie oceny,
- b. podejścia do stosowania zasady dwóch par oczu.

Eksperti zewnętrzni zostali powołani przez IP dla wszystkich działań II OP POIiŚ 2014-2020, jednak faktycznie brali udział w procesie oceny jedynie w działaniu 2.4 w typach projektów 2.4.1a i 2.4.2a, wdrażanych przez CKPŚ. W przypadku tej instytucji eksperci zewnętrzni byli angażowani przede wszystkim na etapie oceny merytorycznej I stopnia, a także na etapie oceny merytorycznej II stopnia do oceny zagadnień związanych z pomocą publiczną. W przypadku CKPŚ **decyzja o zaangażowaniu ekspertów zewnętrznych miała wpływ na zwiększenie przewidywalności procesu oceny, a przede wszystkim dotrzymanie terminów wynikających z harmonogramów konkursów**, mimo relatywnie dużej liczby złożonych wniosków. Eksperti zewnętrzni pełnili więc rolę bufora w przypadku wpływu większej liczby wniosków w stosunku do zasobów kadrowych IOK. W przypadku NFOŚiGW podjęto decyzję o zaangażowaniu w ocenę wyłącznie pracowników tej instytucji. Miało to w pewnym stopniu wpływ na opóźnienia w procesie oceny, które wystąpiły w działaniu 2.3, jak również w innych działaniach, w których wąskim gardłem okazał się etap weryfikacji zgodności projektu z zasadami pomocy publicznej, ze względu na niewielkie zasoby kadrowe komórki zajmującej się tym aspektem (3 pracowników), przez którą de facto muszą przejść wszystkie projekty oceniane w II OP POIiŚ 2014-2020.

W IOK zastosowano również różne podejście do stosowania zasady dwóch par oczu. Zasada ta była stosowana w przypadku wszystkich typów konkursów, jednak w różnej formie, w zróżnicowany sposób podchodzono również do uzgadniania wyników oceny. Można wyróżnić trzy modele stosowane na etapie oceny merytorycznej I stopnia:

- a. Ocena prowadzona jest niezależnie³⁷ przez dwóch członków KOP (pracowników IW lub ekspertów zewnętrznych), w przypadku stwierdzenia znacznej rozbieżności ocen dane kryterium jest oceniane przez trzeciego członka KOP, ostateczna ocena uzgadniana jest podczas posiedzenia KOP w oparciu o dyskusję członków KOP (taki model stosowany jest m.in. w konkursach dla projektów typu 2.4.1a);
- b. Ocena prowadzona jest łącznie przez dwóch członków KOP tworzących zespół (pracowników IW), ostateczna ocena uzgadniana jest indywidualnie przez członków KOP, w przypadku stwierdzenia rozbieżności ocen w danym kryterium istnieje możliwość zlecenia trzeciej oceny,

³⁷ Do momentu posiedzenia KOP osoba oceniająca nie ma wiedzy nt. drugiej osoby oceniającej dany wniosek.

która ma charakter rozstrzygający (taki model stosowany jest m.in. w konkursach dla projektów typu 2.4.5b);

- c. Ocena prowadzona jest przez jednego członka KOP (pracownika IW), a następnie weryfikowana przez Przewodniczącego KOP/Zastępcę Przewodniczącego, w przypadku stwierdzenia rozbieżności ocen istnieje możliwość zlecenia trzeciej oceny, która ma charakter rozstrzygający (taki model stosowany jest m.in. w konkursach dla projektów typu 2.3.1/2.3.2).

Wymienione podejścia różnią się czasochłonnością. Najmniej czasochłonne jest podejście opisane w punkcie c, a najbardziej czasochłonne podejście opisane w punkcie a. **Biorąc pod uwagę aspekt terminowości oraz charakteru oceny, dobór modelu stosowania zasady dwóch par oczu wydaje się trafny**, w szczególności w przypadku działania 2.3, gdzie większość kryteriów merytorycznych I stopnia ma charakter ilościowy i w dużym stopniu mierzalny.

Kluczowe znaczenie z punktu widzenia oceny funkcjonalności systemu wyboru projektów ma terminowość oceny. Zgodnie z zapisami zawartymi w Załączniku 6 do SzOOP POLiŚ 2014-2020 *System oceny i wyboru projektów w POLiŚ 2014-2020: „instytucje odpowiedzialne za ocenę projektów dokonują jej w najkrótszym możliwym terminie, przy czym całkowity czas oceny nie powinien przekroczyć łącznie 120 dni. Termin ten w uzasadnionych przypadkach może być wydłużony przez instytucję nadrzędną o 60 dni”*. **W większości konkursów organizowanych w II OP POLiŚ 2014-2020 nie odnotowano znaczących opóźnień w procesie oceny**. Przytoczone powyżej ograniczenia czasowe w przypadku części konkursów organizowanych w II OP POLiŚ 2014-2020 okazały się nieadekwatne, pomimo zaangażowania w proces oceny znacznych zasobów ludzkich. Znaczące opóźnienia w ocenie i zatwierdzaniu projektów wystąpiły w przypadku typów projektów 2.3.1/2.3.2 oraz 2.4.5b i c (**Tabela 16**). W obu przypadkach opóźnienia były związane z dużą liczbą złożonych wniosków oraz ograniczonym zasobem ekspertów oceniających wnioski (jedynie pracownicy NFOŚiGW), a w przypadku typów projektów 2.4.5b i c - również trudnościami z dostarczeniem korespondencji do wnioskodawców, wynikającymi z niewywiązania się dostawcy usług pocztowych z obowiązków wynikających z podpisanej umowy. Powyższe czynniki miały jednak charakter w dużym stopniu niezależny od IOK.

Biorąc pod uwagę powyższe, **zastosowanie sztywnego podejścia do terminów oceny** (w szczególności całkowitego czasu oceny) na etapie przygotowania harmonogramów konkursów, niezależnie od spodziewanej liczby składanych wniosków, **nie jest do końca zasadne**. Terminy określone w Załączniku 6 do SzOOP POLiŚ 2014-2020 są co do zasady przenoszone do regulaminów konkursów przez instytucje organizujące konkursy, mimo świadomości dużego prawdopodobieństwa ich niedotrzymania. Z kolei terminy określone w dokumentacji konkursowej stanowią punkt odniesienia dla kształtowania przez wnioskodawców harmonogramów projektów. Z drugiej strony zbyt krótkie terminy, nieadekwatne do liczby składanych wniosków, stanowią potencjalne zagrożenie dla jakości procesu oceny.

Przyjęcie w Załączniku 6 do SzOOP POLiŚ 2014-2020 sztywnego, rygorystycznego podejścia do terminów oceny było przede wszystkim odpowiedzią na postulaty wnioskodawców, oczekujących szybkiej oceny złożonych wniosków. Odpowiedź na te postulaty wydaje się jednak nie do końca adekwatna. Z punktu widzenia wnioskodawców **kluczowe znaczenie ma nie tyle czas, co jakość procesu oceny i przewidywalność terminów wynikających z harmonogramów konkursów**, tj. zgodność faktycznych terminów, w szczególności terminu zakończenia oceny i podpisania umowy, z założeniami wynikającymi z pierwotnych harmonogramów konkursów³⁸.

³⁸ tj. harmonogramów obowiązujących na etapie przygotowania dokumentacji aplikacyjnej.

W przypadku działania 2.3 NFOŚiGW wdrażał na bieżąco rozwiązania ograniczające skalę opóźnień. Zmieniono podejście do stosowania zasady dwóch par oczu, wprowadzono również jako uproszczenie możliwość częściowego zatwierdzania list projektów, co pozwoliło na przyśpieszenie podpisywania umów i wydatkowania środków, jednak działania te nie rozwiązały całkowicie problemu.

Opóźnienia w procesie oceny, które wystąpiły w części konkursów, były również źródłem największych trudności dla wnioskodawców. Ich skutkiem w części przedsięwzięć była konieczność przesunięcia terminu rozpoczęcia zasadniczych działań oraz modyfikacja harmonogramów, w tym przesunięcia terminu zakończenia projektu przez część wnioskodawców.

TABELA 16. HARMONOGRAM NABORÓW ORAZ OCENY WNIOSKÓW

DZIAŁANIE	PAŹ-15	LIS-15	GRU-15	STY-16	LUT-16	MAR-16	KWI-16	MAJ-16	CZE-16	LIP-16	SIE-16	WRZ-16	PAŹ-16	LIS-16	GRU-16	STY-17	LUT-17	MAR-17	KWI-17	MAJ-17	CZE-17	LIP-17	SIE-17	
2.1.5								31.05	30.06			19.09	24.10		19.12				6.04					
2.1.5															7.12	09.01		15.03		2.05		27.07		
2.2.2	30.10		1.12		29.02			28.04					26.10											
2.2.2							29.04	31.05		31.07		30.9					21.02							
2.2.2												30.9	31.10		30.12			23.03						
2.2.3												30.9	31.10		30.12			23.03						
2.3	30.10	30.11		29.01				05.05																
2.3							29.04	31.05				1.08			9.11									10.08
2.3											31.08	30.08					28.02					14.07		
2.4.1a	30.10	30.11		29.01				11.05			25.08													
2.4.1a						29.03	29.04			29.07			28.10				23.02		13.04			10.07		
2.4.1a													28.10	30.11		28.11					14.06			
2.4.1a																		31.3	28.04		30.06			
2.4.2a								30.05	30.06			30.09			16.12						8.06			
2.4.2a																	21.02	24.03		15.5		24.07		
2.4.3	30.10	30.11			29.02							04.08												
2.4.3												30.9	30.10			31.01				11.05		07.07		
2.4.5b			28.12	29.01				23.05				23.9						14.03		29.05			02.08	
2.4.5c			29.11	29.01				23.05				23.9				16.01		17.03; 29.03		09.05; 19.05		21.07	01.08; 25.08	

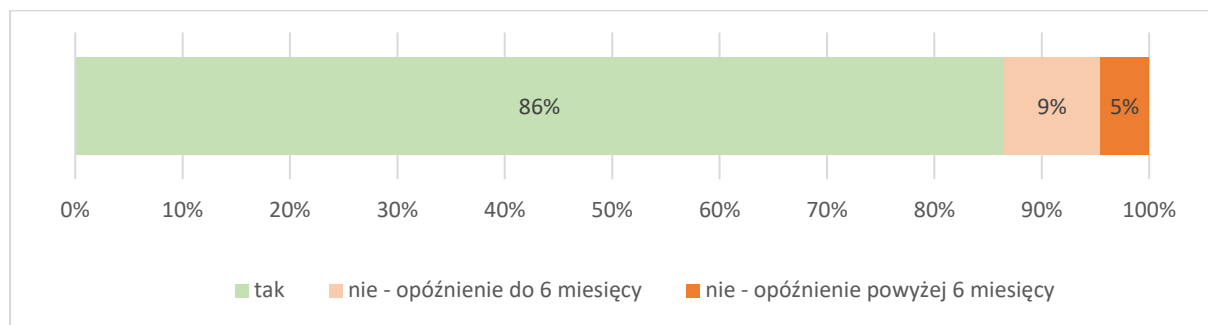
2.4.6a		30.11	31.12			31.03				11.07													
2.4.6a																							
2.5.1		30.10	30.11			29.02																	
2.5.2																							
2.5.3																							

Źródło: Opracowanie własne

	Data ogłoszenia konkursu
	data, opublikowania list rankingowych - po ocenie I stopnia
	data, ogłoszenia zatwierdzonych list projektów - po ocenie II stopnia
	okres naboru
	zmiana terminu zakończenia naboru

Większość wnioskodawców (87%) uczestniczących w ankiecie CAWI, którzy podpisali umowy o dofinansowanie, rozpoczęło realizację zasadniczych działań w projekcie bezpośrednio po podpisaniu umowy. W przypadku pozostałych beneficjentów czas, który upłynął od momentu podpisania umowy do momentu rozpoczęcia zasadniczych działań w projekcie, nie przekraczał w większości przypadków 6 miesięcy.

WYKRES 8. ROZKŁAD ODPOWIEDZI WNIOSKODAWCÓW UCZESTNICZĄCYCH W ANKIECIE CAWI NA PYTANIE: CZY ROZPOCZĘCIE ZASADNICZYCH DZIAŁAŃ W PROJEKcie BYŁO MOŻLIWE BEZPOŚREDNIO PO PODPISANIU UMOWY?



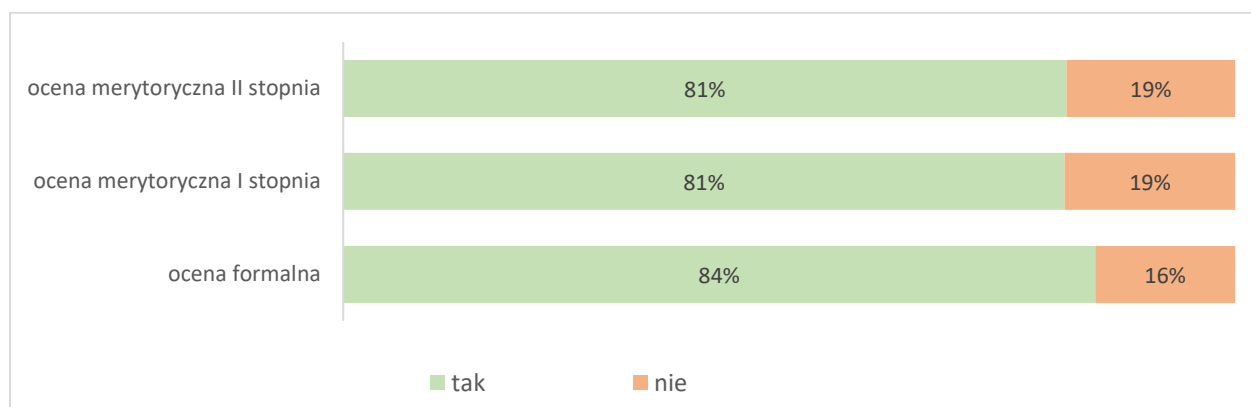
Źródło: Ankieta CAWI z wnioskodawcami, którzy podpisali umowę w II OP POIiŚ 2014-2020 (n=200)

Późniejszy w stosunku do pierwotnych założeń termin rozpoczęcia realizacji projektów wynikał przede wszystkim z opóźnień w procesie oceny i zatwierdzania projektów do dofinansowania. Dotyczyło to zwłaszcza działania 2.3. W przypadku 35% respondentów opóźnienia w procesie oceny skutkowały koniecznością modyfikacji pierwotnego harmonogramu, natomiast w przypadku 17% również koniecznością przesunięcia terminu zakończenia projektu.

W oparciu o ankietę CAWI dokonano także oceny adekwatności czasu wyznaczonego na składanie uzupełnień oraz wyjaśnień. Respondenci zwracali uwagę na **niewystarczający czas wyznaczony na złożenie wyjaśnień lub uzupełnień w procesie oceny**, przede wszystkim na etapie oceny merytorycznej I i II stopnia³⁹. Krótkie terminy przewidziane na złożenia wyjaśnień lub uzupełnień były również po części wynikiem rygorystycznego podejścia przez IOK do terminów zakończenia oceny. Terminy wyznaczone na uzupełnienia na etapie oceny formalnej były niewystarczające dla 16% respondentów, a na etapie oceny merytorycznej I i II stopnia dla około 19% respondentów.

³⁹ Dla około 20% respondentów uczestniczących w ankiecie CAWI czas na złożenie uzupełnień lub wyjaśnień na etapie oceny merytorycznej I i II stopnia był niewystarczający.

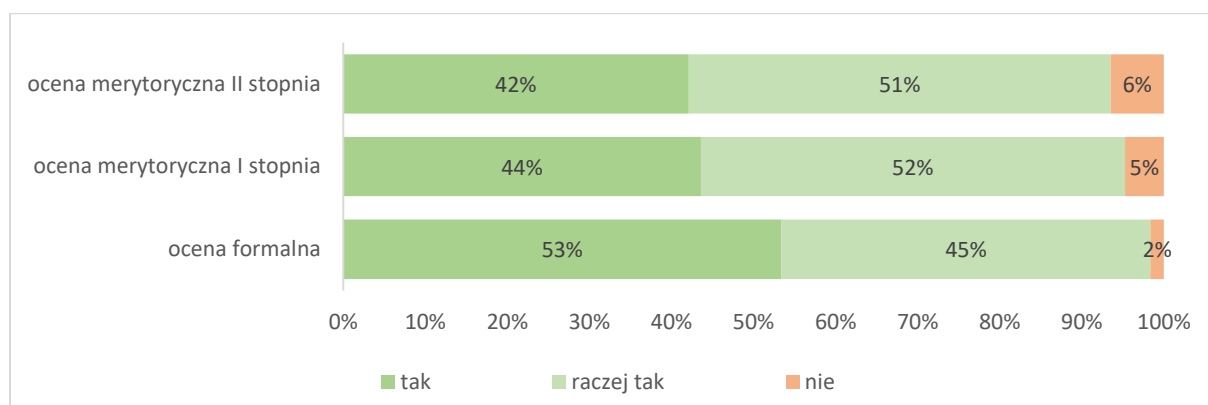
WYKRES 9. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY TERMINY WYZNACZONE NA UZUPEŁNIENIA/WYJAŚNIENIA W PROCESIE OCENY BYŁY WYSTARCZAJĄCE?



Źródło: Ankieta CAWI z wnioskodawcami II OP POIiŚ 2014-2020 (n=325, 314, 275)

Respondenci wysoko ocenili natomiast jakość korespondencji otrzymywanej z IOK – większość z nich była zdania, że uwagi/prośby o wyjaśnienia były sformułowane w sposób zrozumiały i precyzyjny.

WYKRES 8. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY SPOSÓB SFORMUŁOWANIA UWAG/PROŚB O WYJAŚNIENIA NA ETAPIE OCENY BYŁ ZROZUMIAŁY I PRECYZYJNY?



Źródło: Ankieta CAWI z wnioskodawcami II OP POIiŚ 2014-2020 (n=325, 314, 275)

Potencjalny wpływ na terminowość procesu oceny ma również sprawność i sposób organizacji procesu zatwierdzania wyników dokonanej oceny. **Co do zasady terminy zatwierdzania wyników były zgodne z terminami wynikającymi z wytycznych i harmonogramów oceny, a cały proces przebiegał sprawnie.** W związku z powyższym sposób organizacji procesu zatwierdzania wyników, jak również sposób jego organizacji nie generował opóźnień w realizacji projektów.

Podsumowując należy stwierdzić, że w większości **typów projektów przyjęty model wyboru projektów zapewniał realizację oceny w zaplanowanych terminach.**

REKOMENDACJE

- Instytucje organizujące konkursy powinny mieć większą autonomię w kształtowaniu regulaminów konkursów, przede wszystkim powinny mieć możliwość dostosowania całkowitego czasu oceny do spodziewanej liczby wniosków oraz dostępnych zasobów ludzkich, w przypadku konkursów cieszących się dużym zainteresowaniem wnioskodawców, jak również wydłużenia czasu na złożenie wyjaśnień lub uzupełnień, w przypadku złożonego charakteru ocenianych przedsięwzięć.

- Jednocześnie powinien zostać położony większy nacisk na przewidywalność harmonogramów, tj. utrzymanie terminów wynikających z pierwotnych harmonogramów konkursów, obowiązujących na etapie przygotowania dokumentacji aplikacyjnej.
- Realizacja powyższych postulatów wymaga modyfikacji Załącznika 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 System oceny i wyboru projektów w POIiŚ 2014-2020 propozycja zmiany: „instytucje odpowiedzialne za ocenę projektów dokonują jej w najkrótszym możliwym terminie, przy czym całkowity czas oceny nie powinien przekroczyć łącznie 120 dni. Termin ten w uzasadnionych przypadkach (np. w przypadku spodziewanej dużej liczby wniosków lub złożonego charakteru oceny) może być wydłużony na etapie przygotowania konkursu lub na etapie oceny za zgodą instytucji nadrzędnej, przy czym wydłużenie na etapie oceny powinno mieć charakter incydentalny i nie powinno przekraczać 30 dni”.
- W konkursach cieszących się dużym zainteresowaniem IW powinny w **większym stopniu korzystać z usług ekspertów zewnętrznych**. W przypadku dużej liczby złożonych wniosków, eksperci zewnętrzni pełnią funkcję bufora umożliwiającego dotrzymanie terminów przewidzianych na ocenę w harmonogramie konkursu. Instytucje organizujące konkurs dysponują ograniczoną liczbą osób posiadających kompetencje do oceny wniosków, a zaangażowanie ekspertów zewnętrznych zwiększa zasób osób oceniających i umożliwia równoległą ocenę większej liczby wniosków.

3.5. POTENCJAŁ ADMINISTRACYJNY I EKSPERCKI

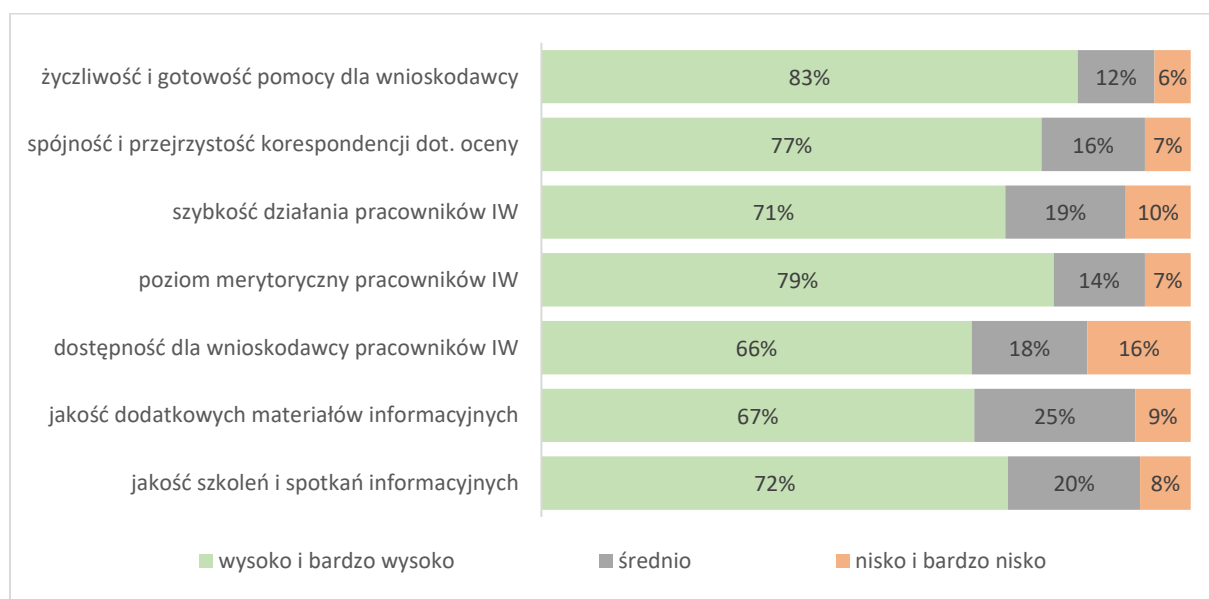
- Czy na etapie oceny i wyboru projektów zapewniono odpowiedni potencjał administracyjny i ekspercki?
- Czy mechanizmy rekrutacji i system motywacyjny wobec ekspertów dokonujących oceny były transparentne, a system skuteczny?

Potencjał administracyjny obu Instytucji Organizujących Konkursy, tj. NFOŚiGW oraz CKPŚ **należy ocenić pozytywnie**. Pracownicy NFOŚiGW posiadają szerokie doświadczenie i wiedzę w zakresie oceniania i wyboru projektów oraz obsługi umów. Doświadczenie to wynika zarówno z bycia IW w poprzedniej perspektywie, jak również z wdrażania i realizacji projektów ze środków krajowych.

Niewielkie deficyty zidentyfikowano w przypadku nowych typów projektów (takich jak 2.1.2) oraz pracowników, którzy nie mieli dotychczas doświadczenia z obsługą projektów finansowanych ze środków UE. Deficyty dotyczyły przede wszystkim szczegółowych zagadnień proceduralnych i były sukcesywnie uzupełniane. W procesie oceny w niewielkim stopniu wykorzystywano potencjał ekspertów zewnętrznych. Ze wsparcia ekspertów zewnętrznych w szerokim zakresie korzystało CKPŚ, głównie na etapie oceny merytorycznej I stopnia, jak również na etapie oceny merytorycznej II stopnia (głównie w zakresie pomocy publicznej). NFOŚiGW korzystał wyłącznie z własnych zasobów ludzkich, co miało wpływ na terminowość oceny (problem ten dotyczył szczególnie działania 2.3). Zgodnie z informacją przekazaną przez NFOŚiGW, w marcu 2017 r. zaangażowanie pracowników NFOŚiGW w realizację programów operacyjnych na lata 2014-2020 wynosiło ponad 80 etatomiesięcy, przy czym prawie 32 etatomiesiące były przeznaczone na proces naboru, oceny i wyboru projektów, w tym organizację konkursów, tworzenie regulaminów oraz kryteriów, a także kwestie związane z zaangażowaniem ekspertów. Prawie 37 etatomiesięcy było związanych z obsługą projektów, z wyjątkiem projektów pomocy technicznej (umowy o dofinansowanie, aneksy, monitorowanie stanu przygotowania projektów pozakonkursowych).

Jakość współpracy z pracownikami NFOŚiGW i ich poziom merytoryczny należy ocenić pozytywnie. Od 66% do 83% beneficjentów (w zależności od aspektu oceny) ocenia działania IW wysoko i bardzo wysoko. Najwyżej oceniana jest życzliwość i gotowość pomocy dla wnioskodawcy (83%), dalej: poziom merytoryczny pracowników Instytucji Wdrażającej, tj. zdolność do rzetelnego i precyzyjnego udzielenia odpowiedzi na pytania lub udzielenia wyjaśnień, zdolność do rozwiązywania problemów (79%), spójność i przejrzystość pism zawierających uwagi lub prośby o wyjaśnienia w procesie oceny (77%), jakość szkoleń i spotkań informacyjnych (72%), szybkość działania pracowników Instytucji Wdrażającej w przypadku pytań, wątpliwości lub sytuacji problemowych (71%). Główne problemy we współpracy z IW wynikały z krótkich terminów na uzupełnienia lub wyjaśnienia do wniosku.

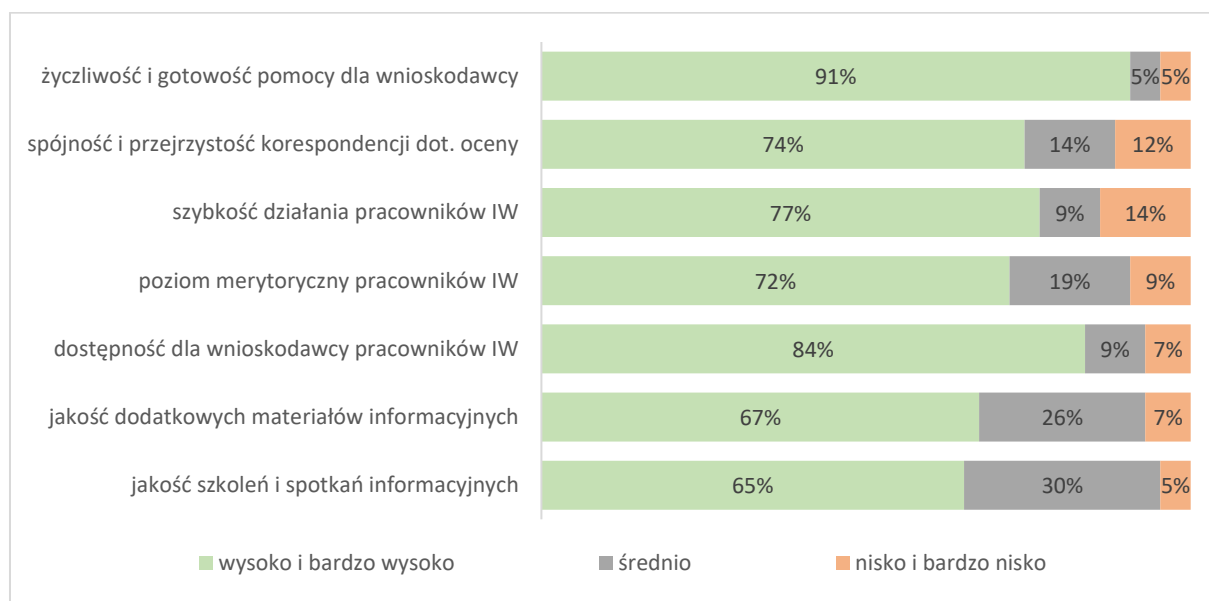
WYKRES 9. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: JAK OCENIA PAN/PANI POZIOM MERYTORYCZNY I JAKOŚĆ WSPÓŁPRACY Z INSTYTUCJĄ WDRAŻAJĄCĄ (NFOŚiGW) W PROCESIE NABORU I OCENY WNIOSKÓW?



Źródło: Ankieta CAWI z beneficjentami II OP POIiŚ 2014-2020, obsługiwanyimi przez NFOŚiGW (n=270)

W przypadku CKPŚ, mimo występujących spiętrzeń zadań, nie wystąpiły opóźnienia w procesie oceny oraz zatwierdzania wniosków o dofinansowanie, m.in. dzięki skorzystaniu z zatrudnienia ekspertów zewnętrznych do oceny. Jakość współpracy z pracownikami CKPŚ i ich poziom merytoryczny są również oceniane wysoko przez beneficjentów (nieco wyżej niż w przypadku NFOŚiGW). 91% respondentów ocenia wysoko życzliwość i gotowość pomocy dla wnioskodawcy, 84% - dostępność dla wnioskodawcy pracowników IW w przypadku pytań lub wątpliwości dotyczących wymogów, 77% - szybkość działania pracowników Instytucji Wdrażającej w przypadku pytań, wątpliwości lub sytuacji problemowych, 74% spójność i przejrzystość pism zawierających uwagi/prośby o wyjaśnienie w procesie oceny, 72% - poziom merytoryczny pracowników Instytucji Wdrażającej, tj. zdolność do rzetelnego i precyzyjnego udzielenia odpowiedzi na pytania lub udzielenia wyjaśnień, zdolność do rozwiązywania problemów.

WYKRES 10. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: JAK OCENIA PAN/PANI POZIOM MERYTORYCZNY I JAKOŚĆ WSPÓŁPRACY Z INSTYTUCJĄ WDRAŻAJĄCĄ (CKPŚ) W PROCESIE NABORU I OCENY WNIOSKÓW?



Źródło: Ankieta CAWI z beneficjentami II OP POIiŚ 2014-2020, obsługiwanyimi przez CKPŚ (n=43)

Potencjał instytucji organizujących konkurs mógł zostać uzupełniony również potencjałem ekspertów zewnętrznych. Zgodnie z zapisami Załącznika nr 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020, nabór kandydatów na ekspertów POIiŚ prowadzi IP, które identyfikują potrzebę wykorzystania wiedzy ekspertów w procesie wyboru projektów. Kandydatem na eksperta w POIiŚ może zostać osoba, która m.in. posiada: wiedzę, umiejętności, doświadczenie lub wymagane uprawnienia w dziedzinie objętej POIiŚ, dla której jest dokonywany wybór projektu, oraz wiedzę w zakresie celów i sposobu realizacji POIiŚ.

W II OP POIiŚ tylko CKPŚ podjęło decyzję o wykorzystaniu ekspertów zewnętrznych do oceny wniosków o dofinansowanie. W związku z powyższym, MŚ 30 grudnia 2015 r. ogłosiło nabór kandydatów na ekspertów do oceny wniosków w CKPŚ w dziedzinach:

- ochrona in-situ lub ex-situ zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych;
- rozwój zielonej infrastruktury, w tym zwiększanie drożności korytarzy ekologicznych lądowych i wodnych o zasięgu lokalnym i regionalnym mających znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej i adaptacji do zmian klimatu.

W naborze tym doprecyzowano warunek posiadania wiedzy, umiejętności, doświadczenia lub uprawnień w danej dziedzinie. W przypadku osób ubiegających się o wpis do wykazu kandydatów w dziedzinie ochrony in-situ lub ex-situ zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych wymagano spełnienia łącznie następujących warunków, tj. posiadania:

- wykształcenia wyższego magisterskiego z zakresu nauk przyrodniczych (kierunki: ochrona środowiska, leśnictwo, biologia, inżynieria środowiska, geoekologia itp.);
- doświadczenia w ocenie merytorycznej wniosków o dofinansowanie z zakresu ochrony przyrody potwierdzonego w ciągu ostatnich 10 lat udziałem w ocenie co najmniej 5 projektów z zakresu ochrony przyrody;
- doświadczenia w danej dziedzinie potwierdzonego doświadczeniem zawodowym w realizacji co najmniej 3 projektów w zakresie czynnej ochrony przyrody (w tym w ciągu ostatnich 3 lat w co najmniej 1 projekcie związanym z czynną ochroną przyrody) lub posiadaniem dorobku naukowego (badawczego) i/lub doświadczeniem w sporządzaniu ekspertyz, potwierdzonym

opracowanymi publikacjami naukowymi i/lub ekspertyzami (autorstwo, współautorstwo, redakcja naukowa przynajmniej 10 publikacji, opracowań naukowych lub ekspertyz dotyczących czynnej ochrony przyrody).

W przypadku osób ubiegających się o wpis w dziedzinie rozwoju zielonej infrastruktury, w tym zwiększania drożności korytarzy ekologicznych lądowych i wodnych o zasięgu lokalnym i regionalnym mających znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej i adaptacji do zmian klimatu, wymagano spełnienia łącznie następujących warunków, tj. posiadania:

- wykształcenia wyższego magisterskiego z zakresu nauk przyrodniczych (kierunki: ochrona środowiska, leśnictwo, biologia, inżynieria środowiska, geoekologia itp.);
- doświadczenia w ocenie merytorycznej wniosków o dofinansowanie z zakresu ochrony przyrody potwierdzonego w ciągu ostatnich 10 lat udziałem w ocenie co najmniej 5 projektów z zakresu ochrony przyrody;
- doświadczenia w danej dziedzinie potwierdzonego doświadczeniem zawodowym w realizacji co najmniej 3 projektów związanych z ochroną lub zwiększaniem drożności korytarzy ekologicznych (w tym w ciągu ostatnich 3 lat w co najmniej 1 projekcie związanym z czynną ochroną przyrody) lub posiadaniem dorobku naukowego (badawczego) i/lub doświadczeniem w sporządzaniu ekspertyz, potwierdzonym opracowanymi publikacjami naukowymi i/lub ekspertyzami (autorstwo, współautorstwo, redakcja naukowa przynajmniej 5 publikacji, opracowań naukowych lub ekspertyz dotyczących ochrony przyrody lub zwiększania drożności korytarzy ekologicznych).

W obu przypadkach postawione warunki gwarantowały wybór ekspertów o dużym potencjale merytorycznym (kierunkowe wykształcenie oraz doświadczenie), a jednocześnie z doświadczeniem w ocenie wniosków o dofinansowanie. Ostatni z warunków (doświadczenie w ocenie wniosków) może budzić wątpliwości co do potencjalnego ograniczenia (zawężenia) możliwości aplikowania, jednak zarówno liczba zatwierdzonych ekspertów (23 w przypadku ochrony przyrody i 19 w przypadku zielonej infrastruktury) wskazuje, że warunek ten był możliwy do spełnienia, m.in. dzięki wdrażaniu poprzednich perspektyw finansowych funduszy unijnych. Wymaganie specjalizacji ekspertów okazało się rozwiązaniem efektywnym, co potwierdza pozytywna ocena pracy ekspertów zewnętrznych dokonana przez przedstawiciela CKPŚ. Wiedza merytoryczna ekspertów została oceniona wysoko. Jako braki zostały wskazane obszary typowo funduszowe (np. wiedza dotycząca kosztów realizacji projektów czy ryzyk implementacyjnych). Część ekspertów zewnętrznych z CKPŚ miało też problem z oceną kosztów (eksperti dostawali całą ocenę merytoryczną I stopnia do oceny, a w kryteriach merytorycznych I stopnia było też kryterium dotyczące oceny kosztów, z czym nie wszyscy sobie radzili). Wysoka jakość pracy ekspertów może być pochodną wysokości wynagrodzenia, które, w ocenie przedstawiciela IW, jest stosunkowo wysokie i stanowi zachętę do rzetelnej pracy. Potwierdzeniem pozytywnej oceny pracy ekspertów zewnętrznych jest również opinia wnioskodawców nt. spójności i przejrzystości pism zawierających uwagi i prośby o wyjaśnienia – 74% respondentów oceniło ten aspekt wysoko lub bardzo wysoko, 14% średnio, zaś 12% nisko i bardzo nisko.

Podsumowując, warunki wyboru ekspertów gwarantowały wybór osób o dużym potencjale merytorycznym (kierunkowe wykształcenie oraz doświadczenie), a jednocześnie z doświadczeniem w ocenie wniosków o dofinansowanie. Wymaganie specjalizacji ekspertów okazało się rozwiązaniem efektywnym, co potwierdza pozytywna ocena pracy ekspertów zewnętrznych dokonana przez przedstawiciela CKPŚ. Jednocześnie należy podkreślić, że **w przypadku NFOŚiGW wystąpił przede wszystkim problem z potencjałem ilościowym oceniających**, co skutkowało opóźnieniami w procesie

oceny i zatwierdzania projektów, a w dalszej kolejności skutkowało przesunięciami w harmonogramach ich realizacji. Wydaje się, że zaangażowanie ekspertów zewnętrznych w konkursach cieszących się największym zainteresowaniem, ale również w obszarach, które stanowią „wąskie gardła” (np. pomoc publiczna) może mieć wpływ na usprawnienie procesu oceny (do czego nawiązano w rekomendacjach z poprzedniego rozdziału).

REKOMENDACJE

- IZ powinna zapewnić szerszą ofertę szkoleniową dla pracowników IW, w szczególności dotyczy to osób, które wcześniej nie zajmowali się funduszami UE.

3.6. FUNKcjONALNOŚĆ SYSTEMÓW INFORMATYCZNYCH

- *Czy zapewniona została funkcjonalność systemów informatycznych wspierających proces wyboru projektów?*

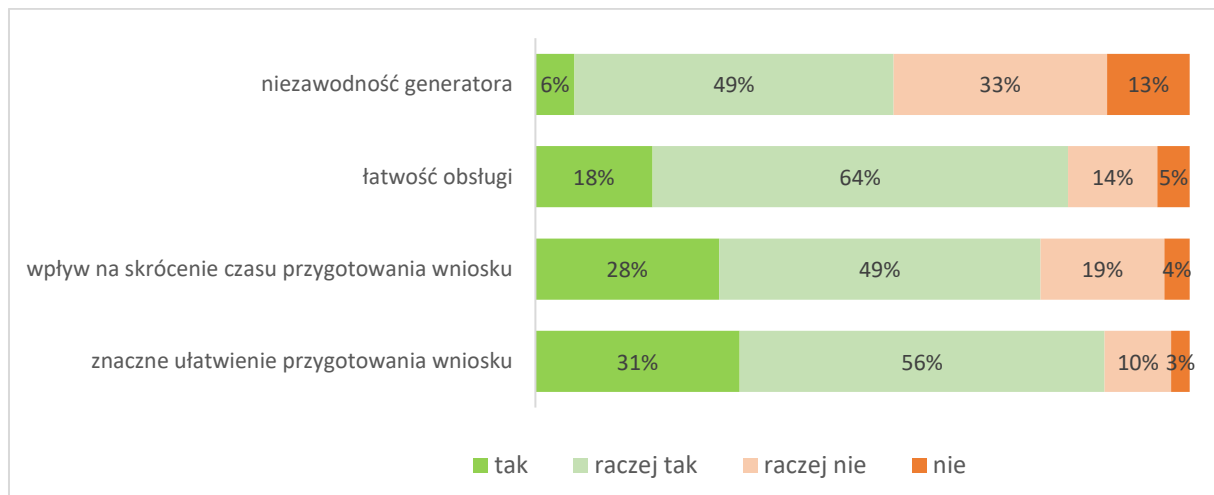
Zastosowanie systemów informatycznych ma na celu ułatwienie wnioskodawcy przygotowania dokumentacji aplikacyjnej oraz wspomaganie procesu naboru. Bardziej zaawansowane rozwiązania mogą również wspierać proces oceny i wyboru projektów. Rozwiązania i systemy informatyczne wspomagające proces naboru, oceny i wyboru projektów mogą potencjalnie składać się z następujących elementów, z których każdy może przybierać różną formę i stopień sformalizowania:

- podsystem naboru wniosków o dofinansowanie – od mniej lub bardziej sformalizowanych formatów typu Word i/lub Excel do generatora wniosków;
- podsystem oceny wniosków o dofinansowanie – od mniej lub bardziej sformalizowanych formatów typu Excel do systemu / bazy ocen;
- połączone podsystemy naboru i oceny wniosków zapewniające wielu osobom w czasie rzeczywistym dostęp do wniosków o dofinansowanie oraz ocen wszystkich projektów w rozbiciu na poszczególne kryteria oraz do ocen wszystkich ekspertów oceniających w formie elektronicznej.

W przypadku II OP POIiŚ każda z IOK przyjęła odrębne rozwiązania. **NFOŚiGW zastosował generator wniosków dla wnioskodawców**, zaś **CKPŚ**, opierając się na doświadczeniach perspektywy finansowej 2007-2013, zrezygnował z generatora i **zastosował odpowiednio przygotowane formatki Excel i Word**. **Żadna z instytucji nie wprowadziła systemu wspomagającego ocenę wniosków**. W związku z powyższym obecna ocena funkcjonalności systemów informatycznych dotyczyła wyłącznie podsystemu naboru wniosków o dofinansowanie wdrożonego przez NFOŚiGW.

Z przeprowadzonej ankiety CATI wynika, że dla zdecydowanej większości (87%) wnioskodawców **generator wniosków NFOŚiGW był narzędziem ułatwiającym przygotowanie wniosku**. System posiada kilka funkcji ułatwiających przygotowanie wniosku, takich jak: opcje autokorekty wskazującej braki, walidację kwot, automatyczne przenoszenie wartości liczbowych. Funkcje te wspomagały proces przygotowania wniosków, ale również, jak wynika z opinii przedstawicieli NFOŚiGW, pośrednio przyczyniały się do skrócenia czasu weryfikacji wniosków w zakresie spójności podstawowych danych finansowych. Około 77% ankietowanych wnioskodawców wyraziło opinię, że generator wpływa na skrócenie czasu przygotowania wniosku, 81% oceniło go jako narzędzie łatwe w obsłudze, zaś tylko 55% za narzędzie niezawodne.

WYKRES 11. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: JAK OCENIAJĄ PAŃSTWO FUNKCJONALNOŚĆ GENERATORA WNIOSKÓW?



Źródło: Ankieta CAWI z wnioskodawcami aplikującymi w konkursach obsługiwanych przez NFOŚiGW (n=285)

Również przedstawiciele IW wskazywali w wywiadach pogłębionych, że generator ułatwiał przygotowanie wniosków, jednak występowały problemy z jego niezawodnością. Istniała również możliwość składania wniosków za pomocą systemu e-PUAP, choć tu zwrócono uwagę, że pojawiały się problemy typowo techniczne (jedna z przeglądarek nie obsługiwała e-PUAPu).

Z przeprowadzonej ankietyzacji CAWI wynika, że około jedna trzecia beneficjentów (34%) wskazała na wystąpienie trudności związanych z generatorem.

WYKRES 12. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY WYSTĄPIŁY JAKIEŚ ISTOTNE TRUDNOŚCI ZWIĄZANE Z GENERATOREM?

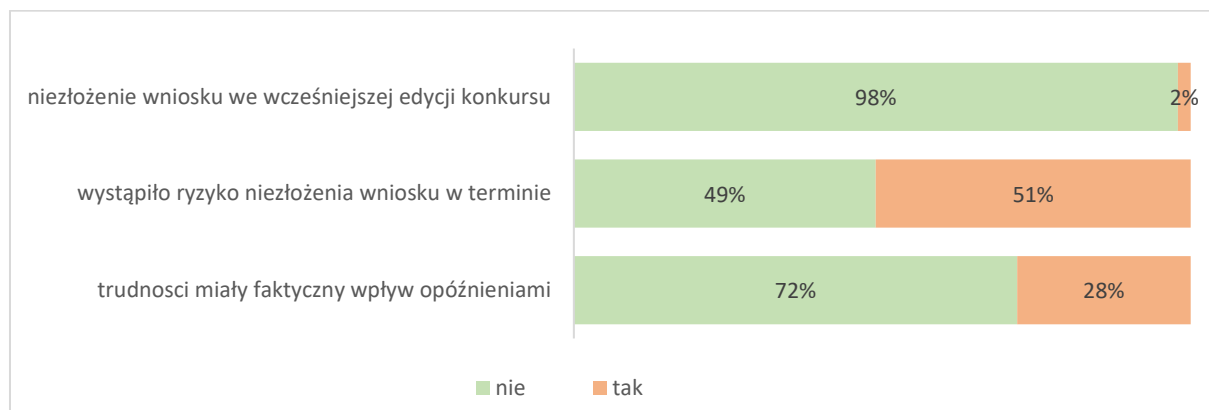


Źródło: Ankieta CAWI z wnioskodawcami aplikującymi w konkursach obsługiwanych przez NFOŚiGW (n=285)

Jako najczęstsze trudności beneficjenci wymieniali: trudności z dodawaniem i zamianą załączników; ograniczenia dotyczące limitu znaków; trudności z edycją wprowadzonego tekstu; niestabilność generatora podczas dużego obciążenia, skutkująca problemami z zapisem wprowadzonych danych, a czasami utratą części danych; problemy z logowaniem oraz odświeżaniem stron; zawieszanie się, wolne działanie, blokowanie hasła; wylogowywanie przez system w trakcie pracy nad wnioskiem.

Około połowa respondentów (51%), którzy wskazali na wystąpienie trudności, oceniła, że wiązały się one z ryzykiem niezłożenia wniosku w terminie, 28% - że skutkowały opóźnieniami w procesie przygotowania wniosku w stosunku do przyjętych założeń, zaś 2% oceniło, że spowodowały one niezłożenie wniosku we wcześniejszej edycji konkursu.

WYKRES 13. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY TRUDNOŚCI SKUTKOWAŁY OPÓŹNIENIAMI LUB BRAKIEM MOŻLIWOŚCI ZŁOŻENIA WNIOSKU?



Źródło: Ankieta CAWI z wnioskodawcami aplikującymi w konkursach obsługiwanych przez NFOŚiGW, którzy odnotowali trudności (n=96)

Także sami przedstawiciele IW przyznali, iż techniczne problemy związane z generatorem wniosków nasilały się w sytuacji pracy w systemie wielu użytkowników, zwykle w okresie krótko przed zakończeniem naboru wniosków.

Ocena skutków wystąpienia trudności z generatorem prowadzi do wniosku, że w pierwszej kolejności konieczne jest poprawienie stabilności i niezawodności systemu, która jest kluczowa dla zapewnienia bezpieczeństwa korzystania z tego typu narzędzia. Wnioskodawcy, jak również przedstawiciele IOK, postulowali przede wszystkim uproszczenie i usprawnienie procesu dodawania załączników oraz zamiany załączników, jak również zwiększenie dopuszczalnej liczby znaków dla pól przeznaczonych na treści merytoryczne. Dużym ułatwieniem byłoby także wprowadzenie automatycznego zapisu wniosków na każdym etapie jego wypełniania. Ważnym udogodnieniem byłoby również wprowadzenie możliwości pracy w systemie w trybie *off-line*. I wreszcie - wskazane jest zwiększenie wydajności serwerów, szczególnie w okresie nasilonego korzystania z generatora.

W przypadku CKPŚ, gdzie stosowano formatki Excel, powyższe problemy siłą rzeczy nie występowały, beneficjenci wskazywali jednak na problem formatowania komórek oraz trudności z automatycznym drukowaniem pełnego widoku w przypadku komórek zawierających dużą ilość treści. Ten błąd mogłoby się wydawać problem skutkował niezgodnością wersji papierowej z elektroniczną i koniecznością przedłożenia poprawionej wersji wniosku na etapie oceny formalnej.

Jak wspomniano wyżej, w żadnej z instytucji nie wdrożono systemu wspomagającego proces oceny. Jedyną funkcjonalnością, która ułatwiała ocenę wniosków była **możliwość dostępu do dokumentacji aplikacyjnej przez kilka osób w tym samym czasie**, co miało istotne znaczenie szczególnie na etapie oceny merytorycznej II stopnia, gdzie proces oceny obejmował kilku ekspertów i przebiegał równolegle. **Pozytywnie oceniane jest również automatyczne przenoszenie oraz walidacja wartości liczbowych**. To rozwiązanie eliminuje podstawowe błędy rachunkowe i tym samym nieco skraca czas oceny formalnej.

Przedstawiciele CKPŚ, które nie wprowadziło generatora wniosku, uważają, że takie rozwiązanie jest dogodniejsze dla wnioskodawców. Wprowadzenie generatora, którego stabilność bardzo trudno jest osiągnąć, w ich opinii byłoby utrudnieniem dla wnioskodawców, a oceniającym zaoszczędziłoby jedynie trochę czasu przy ocenie formalnej dzięki wyeliminowaniu podstawowych błędów.

Podsumowując **system informatyczny funkcjonujący w NFOŚiGW jest narzędziem ułatwiającym i skracającym czas przygotowania wniosku o dofinansowanie**. Pośrednio, jednak **w niewielkim**

stopniu, wspomaga również proces samej oceny. Występują jednak problemy ze stabilnością pracy i niektórymi funkcjonalnościami systemu. **W przypadku instytucji obsługujących relatywnie niewielką ilość zindywidualizowanych wniosków, generator może zostać zastąpiony formatkami Word i Excel, bez wpływu na efektywność procesu naboru i oceny wniosków.**

REKOMENDACJE

- Należy poprawić stabilność techniczną generatora wniosków, w szczególności w sytuacji równoległej pracy w systemie wielu użytkowników. Wskazana jest również poprawa funkcjonalności generatora w zakresie: uproszczenia i usprawnienia procesu dodawania załączników oraz zamiany załączników, zwiększenia dopuszczalnej liczby znaków dla pól przeznaczonych na treści merytoryczne, automatycznego zapisu wniosków na każdym etapie jego wypełniania, wprowadzenia możliwości pracy w systemie w trybie *off-line*.
- Docelowo pożądane jest rozszerzenie funkcjonalności generatora w kierunku wspomagania procesu oceny, w tym wspomagania zarządzania procesem oceny, jego monitorowania, jak również generowania zagregowanych danych porównawczych.

4. WPŁYW SYSTEMU WYBORU I OCENY PROJEKTÓW ORAZ KRYTERIÓW NA REALIZACJĘ ZAŁOŻEŃ POIiŚ I WYDATKOWANIE ŚRODKÓW

- Czy występują problemy z realizacją poszczególnych działań II OP POIiŚ, dla których źródłem mogą być określone kryteria albo system oceny [bariery we wdrażaniu programu]?
- Jaki był wpływ kryteriów oraz procesu naboru na strukturę i dynamikę wydatkowania oraz certyfikacji środków finansowych (z uwzględnieniem systemu ram wykonania)?
- Czy modyfikacja kryteriów albo systemu oceny jest wystarczającym działaniem umożliwiającym rozwiązanie kluczowych problemów z realizacją poszczególnych działań II OP POIiŚ. Jeżeli nie, jakie działania należy podjąć w celu ich usunięcia? Czy realizacja poszczególnych działań II OP POIiŚ wymaga usprawnień?

Niniejszy rozdział stanowi podsumowanie wyników analiz uzyskanych na wcześniejszych etapach. Skupiono się w nim na zagadnieniu potencjalnego wpływu kryteriów oraz systemu naboru i oceny wniosków na realizację założeń finansowych oraz planowanych efektów w poszczególnych działaniach II OP POIiŚ 2014-2020.

Z analizy danych dotyczących postępów w kontraktowaniu środków, które zostały zweryfikowane w czasie wywiadów z przedstawicielami IP i IW wynika, że **w przypadku niektórych działań wystąpiły trudności z realizacją założonych ram finansowych oraz kluczowych wskaźników dla II OP POIiŚ 2014-2020.**

Badanie było realizowane w fazie intensywnej kontraktacji, przy czym do momentu rozpoczęcia badania podpisano jedynie część umów. Dlatego wnioskowanie na temat trudności z realizacją założonych ram finansowych oraz kluczowych wskaźników dla II OP POIiŚ 2014-2020 może być jedynie przybliżone. W poniższej tabeli zestawiono podstawowe dane dotyczące konkursów ogłoszonych w latach 2015-2017.

TABELA 17. RELACJA POPYTU I PODAŻY NA ŚRODKI W POSZCZEGÓLNYCH KONKURSACH II OP POIiŚ 2014-2020 (STAN NA 15.05.2017)

TYP PROJEKTU	BUDŻET NABORU	LICZBA ZŁOŻONYCH WNISKÓW POPRAWNYCH FORMALNIE	WKŁAD UE NA WNISKACH	
			PLN	% BUDŻETU NABORU
2.1.2	100 000 000	1	31 365 116	31%
2.1.5 (1)	200 000 000	7	278 732 406	139%
2.1.5 (2)	300 000 000	12	298 329 252	99%
2.2.2 (1)	100 000 000	2	14 445 638	14%
2.2.2 (2)	600 000 000	1	4 307 646	1%
2.2.2 (3)	600 000 000	21	139 254 920	23%
2.2.3 (1)	2 100 000 000	2	538 215 124	26%
2.3 (1)	3 000 000 000	115	2 399 426 877	80%
2.3 (2)	2 500 000 000	123	2 174 522 027	87%
2.4.1a (1)	25 000 000	42	144 130 747	577%

2.4.1a (2)	80 000 000	67	185 901 685	232%
2.4.1a (3)	30 000 000	23	66 949 030	223%
2.4.2a	25 000 000	8	29 821 433	119%
2.4.3	20 000 000	4	16 716 814	84%
2.4.5b	12 875 000	22	25 198 328	196%
2.4.5c	12 875 000	36	31 843 903	247%
2.4.6a	30 000 000	12	40 893 510	136%
2.5 (1)	84 000 000	38	161 406 908	192%
2.5 (2)	104 200 000	67	353 467 123	339%
2.5 (3)	104 200 000	111	438 188 017	421%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego

W przypadku większości konkursów popyt na środki (wartość wnioskowanego dofinansowania UE) był zbliżony do ich podaży (budżet naborów) lub przekraczał podaż środków. Oczywiście katalog projektów, dla których podpisywana jest umowa jest węższy, ale przedstawiona relacja środków pozwala sądzić, że realizacja założeń finansowych w typie projektu 2.1.5, jak również w działaniach 2.3, 2.4 i 2.5 nie jest zagrożona.

Trudności wystąpiły w przypadku typu projektu 2.1.2 oraz w działaniu 2.2. W pierwszym przypadku mamy do czynienia z nowym typem projektu, który w perspektywie 2007-2013 był wdrażany w bardzo wąskim zakresie (realizowane projekty miały charakter pilotażu). W przypadku tego typu działania, gdzie grono beneficjentów jest bardzo wąskie, zastosowanie trybu konkursowego okazało się nie do końca trafne. Dlatego wycofano się ze stosowania tego trybu i obecnie projekty wybierane są jedynie w trybie pozakonkursowym. Można uznać, że proces ten przebiega sprawnie, a decyzja o zmianie podejścia do wyboru projektów była trafna z punktu widzenia realizacji założeń programowych dotyczących tego typu projektów. W przypadku działania 2.2 kluczową przyczyną trudności z kontraktacją środków były opóźnienia w procesie zatwierdzania wojewódzkich planów gospodarki odpadami. Większość projektów nie mogła spełnić warunku dotyczącego zgodności z tymi kluczowymi dokumentami strategicznymi. Przedmiotowy warunek wynika z horyzontalnych ustaleń z Komisją Europejską dotyczących spełnienia warunkowości ex-ante, jak również zapisów Umowy Partnerstwa.

Szersze spojrzenie, obejmujące również projekty pozakonkursowe⁴⁰, a także dane dotyczące projektów zatwierdzonych do dofinansowania oraz projektów, dla których podpisano umowy, potwierdzają powyższe tezy (**Tabela 18**) – trudności z kontraktowaniem środków dotyczą przede wszystkim działania 2.2.

⁴⁰ Można zakładać, że dla wszystkich projektów pozakonkursowych, które zostały przedłożone, zostaną podpisane umowy o dofinansowanie.

TABELA 18. ZAŁOŻENIA FINANSOWE II OP POLIŚ 2014-2020 ORAZ DANE PODSUMOWUJĄCE PROCES KONTRAKTACJI ŚRODKÓW (STAN NA 15.05.2017)

DZIAŁANIE	INDYKATYWNY PLAN FINANSOWY - ŚRODKI UE (MLN EURO)	INDYKATYWNY PLAN FINANSOWY - ŚRODKI UE (MLN PLN ⁴¹)	WARTOŚĆ DOFINANSOWANIA UE DLA ZŁOŻONYCH PROJEKTÓW POZAKONKURSOWYCH (MLN PLN)		WKŁAD UE NA WNIOSKACH ZŁOŻONYCH W KONKURSACH (MLN PLN)		WKŁAD UE NA WNIOSKACH ZATWIERDZONYCH ZŁOŻONYCH W KONKURSACH (MLN PLN)		WKŁAD UE NA UMOWACH OBOWIĄZUJĄCYCH - WNIOSKI ZŁOŻONE W KONKURSACH (MLN PLN)	
			WARTOŚĆ	% PLANU	WARTOŚĆ	% PLANU	WARTOŚĆ	% PLANU	WARTOŚĆ	% PLANU
2.1	700,0	2 975,0	1 682,8	57%	608,4	20%	278,7	9%	194,7	7%
2.2	821,8	3 492,6			696,2	20%	18,8	1%	18,8	1%
2.3	1 621,1	6 889,9			4 768,7	69%	3 881,9	56%	3 718,1	54%
2.4	146,0	620,5	148,2	24%	541,5	87%	147,9	24%	147,2	24%
2.5	219,2	931,8			953,1	102%	205,7	22%	204,4	22%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego

Biorąc pod uwagę termin rozpoczęcia konkursów, jak również czas, który pozostał do końca okresu kwalifikowania wydatków, można stwierdzić, że dynamika kontraktacji środków jest zadowalająca we wszystkich działaniach, z wyjątkiem działania 2.2. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że zostały uchwalone wszystkie wojewódzkie plany gospodarki odpadami (jeden został uchylony), tym samym zniknęła kluczowa bariera dla realizacji projektów, **istnieje duże prawdopodobieństwo realizacji większości założeń finansowych do końca okresu kwalifikowania wydatków (2023), natomiast mogą wystąpić trudności z realizacją ram wykonania dla II OP POLIŚ 2014-2020 w zakresie poziomu certyfikacji wydatków** (temat ten został szerzej omówiony w rozdziale 2.1.1).

Na podstawie udostępnionych przez Zamawiającego danych oszacowano również przewidywany poziom realizacji wskaźników. Przekazane dane dotyczące planowanych do osiągnięcia efektów obejmowały jedynie przedsięwzięcia, dla których podpisano umowy – są więc mało miarodajne. Na ich podstawie (Tabela 19), posiłkując się informacjami przekazanymi podczas wywiadów przez pracowników IW i IP, można jednak sformułować wstępne wnioski nt. perspektyw realizacji założonego poziomu wskaźników. Trudności z realizacją wskaźników dotyczą przede wszystkim następujących działań oraz wskaźników:

- W działaniu 2.1: *Liczba opracowanych ekspertyz, ocen, analiz, koncepcji, studiów (szt.); Liczba urzędzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej (szt.)*. Wskaźniki dotyczą projektów pozakonkursowych. Można przypuszczać, że po podpisaniu wszystkich umów zostaną osiągnięte.
- W działaniu 2.2: *Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów (szt.); Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów (CI) (Mg/rok); Liczba osób objętych systemem zagospodarowania odpadów (osoby); Moc przerobowa zakładu zagospodarowania odpadów (Mg/rok)*. Przyczyny trudności są tożsame do opisanych powyżej. Biorąc pod uwagę fakt, że zostały uchwalone wszystkie wojewódzkie plany gospodarki odpadami (jeden został uchylony), istnieje duże prawdopodobieństwo realizacji wskaźników na założonym poziomie. Realne jest również osiągnięcie założeń wynikających z ram wykonania dla II OP POLIŚ 2014-2020.

⁴¹ Do przeliczenia zastosowano średni kurs NBP z dnia 07.09.2017

- W działaniu 2.4: *Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony (CI) (ha)*. Biorąc pod uwagę obecny poziom kontraktacji środków, wskaźnik ten nie zostanie prawdopodobnie osiągnięty na założonym poziomie do końca okresu kwalifikowania wydatków.
- W działaniu 2.5: *Łączna powierzchnia zrekultywowanych gruntów (ha)*. Typ projektu 2.5.1, w którym realizowano przedsięwzięcia przyczyniające się do realizacji wskaźnika, cieszył się mniejszym zainteresowaniem wnioskodawców niż zakładano na etapie programowania. Realizacja wskaźnika jest możliwa, wymaga jednak podjęcia dodatkowych działań.

TABELA 19. WKŁAD PROJEKTÓW, DLA KTÓRYCH PODPISANO UMOWY (STAN 15.05.2017), W REALIZACJĘ KLUCZOWYCH WSKAŹNIKÓW ZAŁOŻONYCH W SZOOP POIŚ 2014-2020 NA PODSTAWIE PODPISANYCH UMÓW

NAZWA WSKAŹNIKA	WARTOŚĆ DOCELOWA	WARTOŚĆ WYNIKAJĄCA Z PODPISANYCH UMÓW	% WARTOŚCI DOCELOWEJ	TYP PROJEKTU
DZIAŁANIE 2.1				
Objętość retencjonowanej wody (m3)	2 500 000	2 500 000	100%	2.1.3
Liczba jednostek służb ratowniczych wspartych do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków awarii i katastrof (szt.)	16	17	106%	2.1.7b
Liczba opracowanych ekspertyz, ocen, analiz, koncepcji, studiów (szt.)	167	6	4%	2.1.1, 2.1.8, 2.1.9, 2.1.12
Pojemność obiektów małej retencji (m3)	2 500 000	4 190 000	168%	2.1.3
Liczba urzędzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej (szt.)	108	3	3%	2.1.4
Liczba miast, w których podjęto działania związane z zabezpieczeniem przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi (szt.)	10	15	150%	2.1.5
Długość linii brzegowej, na której prowadzone są działania z zakresu ochrony brzegów morskich (km)	40	0	0%	2.1.6
Liczba instytucji objętych wzmocnieniem systemu monitoringu jakości środowiska (szt.)	17	34	200%	2.1.8
Liczba stanowisk pomiarowych na potrzeby monitoringu stanu środowiska (szt.)	114	114	100%	2.1.8
Liczba opracowanych metodyk, procedur, wytycznych na potrzeby monitoringu stanu środowiska (szt.)	18	17	94%	2.1.8
Liczba osób, których kwalifikacje zostały podniesione w ramach udziału w warsztatach, badaniach biegłości, konferencjach w zakresie wdrażania nowych wymagań dotyczących monitoringu stanu wód (szt.)	150	150	100%	2.1.8 (2.1.10)
Zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych (osoby)	10 000 000	18 443 771	184%	2.1.10
Liczba wybudowanych jednostek (lodołamaczy) (szt.)	11	6	55%	2.1.11
DZIAŁANIE 2.2				
Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów (szt.)	6	0	0%	2.2
Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów (CI) (Mg/rok)	160 000	0	0%	2.2.1, 2.2.2
Liczba osób objętych systemem zagospodarowania odpadów (osoby)	3 400 000	747 385	22%	2.2

NAZWA WSKAŹNIKA	WARTOŚĆ DOCELOWA	WARTOŚĆ WYNIKAJĄCA Z PODPISANYCH UMÓW	% WARTOŚCI DOCELOWEJ	TYP PROJEKTU
Moc przerobowa zakładu zagospodarowania odpadów (Mg/rok)	650 000	4 732	1%	2.2.1, 2.2.2
Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (szt.)	15	14	93%	2.2.2
Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami (szt.)	6	6	100%	2.2
DZIAŁANIE 2.3				
Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych oczyszczania ścieków (CI) (RLM)	2 000 000	647 227	32%	2.3
Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych (szt.)	120	109	91%	2.3
w tym: Liczba wybudowanych oczyszczalni ścieków komunalnych (szt.)	15	4	27%	2.3
w tym: Liczba zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych (szt.)	105	105	100%	2.3
Długość wybudowanej, rozbudowanej lub zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej (km)	6 500	2 572	40%	2.3
w tym: Długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej (szt.)	6 000	2 167	36%	2.3
w tym: Długość zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej (szt.)	500	405	81%	2.3
Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych zaopatrzenia w wodę (CI) (osoby)	15 000	38 736	258%	2.3
Liczba oczyszczalni ścieków komunalnych wspartych w zakresie przeróbki/zaopatrzenia w wodę (CI) (osoby)	50	53	106%	2.3
Liczba nowych użytkowników sieci kanalizacyjnej, którzy przyłączyli się do sieci w wyniku realizacji projektu (RLM)	200 000	182 046	91%	2.3
Wielkość ładunku ścieków poddanych ulepszonemu oczyszczaniu (RLM)	1 800 000	726 410	40%	2.3
Długość sieci wodociągowej (km)	500	302	60%	2.3
DZIAŁANIE 2.4				
Powierzchnia siedisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony (CI) (ha)	73 000	9 558	13%	2.4.1a, 2.4.1b
Liczba parków narodowych, w których wsparto ośrodki edukacji ekologicznej (szt.)	10	12	120%	2.4.6
Liczba opracowanych dokumentów planistycznych z zakresu ochrony przyrody (szt.)	400	236	59%	2.4.3
Liczba przeprowadzonych kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z edukacją ekologiczną (szt.)	20	16	80%	2.4.5a

NAZWA WSKAŹNIKA	WARTOŚĆ DOCELOWA	WARTOŚĆ WYNIKAJĄCA Z PODPISANYCH UMÓW	% WARTOŚCI DOCELOWEJ	TYP PROJEKTU
Zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych (osoby)	10 000 000	15 000 000	150%	2.4.5a, 2.4.5c, 2.4.5c
DZIAŁANIE 2.5				
Łączna powierzchnia zrehabilitowanych gruntów (CI) (ha)	300	29	10%	2.5.1
Liczba obiektów, na których przeprowadzono rekultywację (szt.)	25	0	0%	2.5.1
Dodatkowa powierzchnia biologicznie czynna uzyskana w wyniku realizacji projektów (ha)	30	203	677%	2.5.1, 2.5.2
Liczba ośrodków miejskich, w których realizowane są projekty dotyczące zieleni miejskiej (szt.)	20	42	210%	2.5.2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Zamawiającego

Wykonane w badaniu analizy prowadzą do wniosku, że **kryteria, jak również sposób organizacji i prowadzenia naboru i oceny wniosków, mogły mieć pewien wpływ na trudności z realizacją założonych ram wykonania dotyczących certyfikacji wydatków oraz niektórych wskaźników dla II OP POLiŚ 2014-2020 (działanie 2.2; działanie 2.4 – typ projektu 2.4.1; działanie 2.5 – typ projektu 2.5.1), jednak nie był to czynnik kluczowy, zwykle marginalny lub pośredni:**

- W przypadku działania 2.2 niewielkie postępy w kontraktacji środków, jak również realizacji założonego poziomu części wskaźników wynikają bezpośrednio z braku możliwości spełnienia przez większość projektów, w szczególności dużych projektów dotyczących budowy lub modernizacji zakładów zagospodarowania odpadów oraz instalacji do termicznego unieszkodliwiania odpadów, sektorowego kryterium merytorycznego II stopnia nr 16. W tym kryterium przedmiotem weryfikacji była *zgodność z dokumentami strategicznymi z zakresu gospodarki odpadami*. Jednak przyczyny nie można doszukiwać się w wadliwym sposobie sformułowania kryterium. Przedmiotowy warunek wynika z horyzontalnych ustaleń z Komisją Europejską dotyczących spełnienia warunkowości *ex-ante*, jak również zapisów *Umowy Partnerstwa*.
- W przypadku działania 2.4 czynnikiem wpływającym na trudności związane z realizacją wskaźnika POLiŚ 2014-2020: *Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony*, miało nieuwzględnienie przytoczonego wskaźnika w kryteriach dla typu projektu 2.4.1a. Uwzględnienia kryterium nie miałyby prawdopodobnie dużego wpływu na modyfikację zakresu projektów przez wnioskodawców. Brak odniesienia do wskaźnika miał jednak wpływ na stosowanie przez część beneficjentów najwęższej definicji (powierzchnia fizyczna, na której prowadzone są działania ochronne), która jest najbezpieczniejsza (np. z punktu widzenia kontroli). Potwierdzenie oddziaływania podejmowanych działań na poprawę statusu ochrony siedliska na obszarze większym niż powierzchnia fizyczna zrealizowanych prac rodzi problemy interpretacyjne.
- W przypadku działania 2.5 organizowane konkursy obejmowały wszystkie typy projektów 2.5.1, 2.5.2, 2.5.3. Działanie 2.5.2 było dla wnioskodawców dużo bardziej atrakcyjne, a przygotowanie projektów łatwiejsze. Mogło to być jedną z przyczyn, jednak raczej nie kluczową. Lata 2016-2017 to okres dużej podaży środków na przedsięwzięcia realizowane przez samorządy. Działania dotyczące rekultywacji gruntów nie stanowią priorytetu większości samorządów, a inne działania, na które można pozyskać środki, znajdują się najczęściej na wyższej pozycji listy priorytetów.

Modyfikacja kryteriów może mieć pewien wpływ na zwiększenie poziomu realizacji kluczowych wskaźników POLiŚ 2014-2020 w działaniu 2.4 - typ projektu 2.4.1, jednak pod warunkiem realizacji kolejnych konkursów, w których będą obowiązywały zmienione zasady. Z uwagi na powyższe nie wydaje się celowe zwiększanie alokacji w już zakończonych konkursach i finansowanie projektów, które uzyskały niższą liczbę punktów. Bardziej zasadne wydaje się przeznaczenie pozostałych lub dodatkowych środków na realizację nowych konkursów.

Modyfikacja kryteriów może mieć również wpływ na poziom i dynamikę certyfikacji środków w działaniu 2.2. Zmiana kryterium merytorycznego II stopnia nr 16, umożliwiająca realizację w POLiŚ 2014-2020 kluczowych elementów infrastruktury związanej z zagospodarowaniem odpadów komunalnych z województwa mazowieckiego, które zostały uzgodnione z Ministrem Środowiska, niewątpliwie zwiększyłaby pulę możliwych do realizacji przedsięwzięć.

Zmiana podejścia do prowadzenia naboru wniosków może mieć natomiast pewien wpływ na zwiększenie poziomu realizacji kluczowych wskaźników w działaniu 2.5 - typ projektu 2.5.1: *Łączna*

powierzchnia zrekultywowanych gruntów (ha). Ogłoszenie dodatkowych konkursów dedykowanych dla typu projektu 2.5.1, w połączeniu z dodatkowymi działaniami opisanymi poniżej, może mieć wpływ na realizację wskaźnika na założonym lub zbliżonym do założonego poziomie.

Ponadto wpływ na ogólną dynamikę certyfikacji środków we wszystkich działaniach może mieć bardziej elastyczne podejście do podpisywania umów dla kluczowych przedsięwzięć, przede wszystkim w działaniu 2.1, 2.2, 2.3. Wskazane jest **dopuszczenie możliwości podpisywania umów warunkowych** w przypadku, gdy projekt nie spełnia warunków wynikających z kryteriów merytorycznych II stopnia, jednak spełnienie warunków jest prawdopodobne. W umowie powinna funkcjonować klauzula dotycząca rozwiązania umowy w przypadku niespełnienia warunków w określonym terminie.

W przypadku części działań modyfikacja kryteriów lub systemu naboru i oceny nie jest działaniem wystarczającym do rozwiązania kluczowych problemów z realizacją założeń. Usunięcie przeszkód wymaga w tych przypadkach podjęcia następujących działań, wykraczających poza aspekt modyfikacji kryteriów i podejścia do naboru i oceny wniosków:

- W przypadku działania 2.2 realizacja postulatu dotyczącego modyfikacji kryterium wymaga przeprowadzenia uzgodnień z Komisją Europejską i wypracowania wspólnego stanowiska dotyczącego realizacji przedsięwzięć w województwie mazowieckim, dla którego uchylono wojewódzki plan gospodarki odpadami. Ponadto wskazana jest modyfikacja linii demarkacyjnej w sektorze gospodarki odpadami pomiędzy POIiŚ 2014-2020 a Regionalnymi Programami Operacyjnymi (RPO). Obecnie kompleksowe inwestycje w zakresie rozwoju systemu gospodarki odpadami komunalnymi realizowane w regionach gospodarki odpadami komunalnymi, w których nie przewidziano komponentu dotyczącego termicznego przekształcania odpadów, powinny być finansowane w Regionalnych Programach Operacyjnych (RPO). Nie jest to rozwiązanie trafne. Wiele RPO nie dysponuje odpowiednimi środkami, żeby sfinansować kluczowe inwestycje w tym zakresie. Dużo bardziej efektywne byłoby wprowadzenie dodatkowej demarkacji kwotowej. W przypadku POIiŚ 2014-2020 powinny być finansowane np. wszystkie przedsięwzięcia z województw przypisanych zgodnie z obecną demarkacją do POIiŚ 2014-2020, a także przedsięwzięcia z województw przypisanych do RPO, których wartość jest wyższa od ustalonego progu.
- W przypadku działania 2.4 wskazana jest weryfikacja definicji wskaźnika: *Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony*. Obecna definicja zdaje się nie uwzględniać skali oddziaływania działań ochronnych realizowanych w projektach. Należy również poddać analizie, jakie podejście do definicji wskaźnika stosowali wnioskodawcy w dotychczas podpisanych umowach i ujednolicić to podejście.
- W przypadku działania 2.5 wskazane jest przeprowadzenie dodatkowych działań informacyjnych, jak również uruchomienie wsparcia dla przygotowania przedsięwzięć dotyczących rekultywacji gruntów zdegradowanych. Obecnie samorzady mają często inne priorytety inwestycyjne, jednak w kolejnych latach, gdy oferta środków UE dostępnych dla samorządów będzie się kurczyła, może pojawić się zainteresowanie realizacją przedsięwzięć rekultywacyjnych.

5. PROPOZYCJA UPROSZCZONEGO SYSTEMU MONITOROWANIA

5.1. SYSTEM OCENY WNIOSKÓW I MONITOROWANIA JAKOŚCI PROCESU OCENY

Rozwiązania i systemy informatyczne wspomagające proces naboru, oceny i wyboru projektów do dofinansowania mogą potencjalnie składać się z następujących podsystemów, z których każdy może przybierać różną formę i stopień sformalizowania:

- podsystem naboru wniosków o dofinansowanie – od mniej lub bardziej sformalizowanych formatek typu Word i/lub Excel do generatora wniosków;
- podsystem oceny wniosków o dofinansowanie – od mniej lub bardziej sformalizowanych formatek typu Excel do systemu / bazy ocen;
- połączone podsystemy naboru i oceny wniosków zapewniające dostęp wielu osobom w czasie rzeczywistym do wniosków o dofinansowanie oraz ocen wszystkich projektów w rozbiciu na poszczególne kryteria oraz do ocen wszystkich ekspertów oceniających w formie elektronicznej.

W **wersji podstawowej**, każda instytucja organizująca konkurs powinna posiadać bazę oceny wniosków (np. w formie arkusza kalkulacyjnego Excel), gromadzącą dane z procesu oceny oraz umożliwiającą monitorowanie jakości procesu oceny (jakości pracy ekspertów i funkcjonowania poszczególnych kryteriów). Opis funkcjonalności uproszczonych baz oceny wniosków dla wersji podstawowej został opisany w kolejnym podrozdziale, tj. punkty 5.2 i 5.3..

Optymalnym rozwiązaniem (**wersja rozszerzona**) jest połączenie podsystemów naboru wniosków (generatora wniosków) i oceny wniosków, zapewniającym dostęp do danych (wniosków o dofinansowanie, ocen eksperckich w rozbiciu na poszczególne kryteria oraz osoby oceniające) w formie elektronicznej wielu osobom w czasie rzeczywistym oraz umożliwiającym generowanie różnych zestawień. Przygotowanie takiego systemu informatycznego wymagałoby jednak prawdopodobnie zlecenia wykonawcy zewnętrznemu – stąd poniżej zaprezentowano podstawowe wymagania wobec systemu oraz opis jego funkcjonalności, które mogą stanowić bazę opisu przedmiotu zamówienia.

Podstawowe wymagania wobec dedykowanego systemu oceny wniosków i monitorowania jakości procesu oceny (wersja rozszerzona):

- **Systemy operacyjne i przeglądarki** – Oprogramowanie powinno opierać się o standardowe technologie internetowe i być dostępne na aktualnie stabilnych i popularnych systemach operacyjnych (Windows 7, Windows 8.1, Windows 10, Windows XP, Windows Vista, Mac OS X, Linux.) oraz być obsługiwane przez powszechnie wykorzystywane przeglądarki internetowe – Google Chrome (43.x), Mozilla Firefox (21.0), Internet Explorer (IE8, IE9, IE10, IE11), Safari (10.0), Opera (35 i nowsze). W przypadku wymagania dodatkowego oprogramowania, aplikacja powinna oferować skrypty sprawdzające posiadanie tego oprogramowania przez użytkownika i w sytuacji jego braku, bądź niemożności jego stwierdzenia (np. z powodu wyłączenia obsługi skryptów), system powinien automatycznie wyświetlać respondentowi komunikat informujący, na jakich systemach/przeglądarkach działa baza. Jednocześnie oprogramowanie powinno udostępniać wszystkie funkcjonalności na urządzeniach mobilnych (tablety, telefony itd.). System powinien funkcjonować na wszystkich systemach operacyjnych

powszechnie używanych na urządzeniach mobilnych, tj. Android 7.0 Nougat, iOS 10, Windows Phone 8.1, Windows Phone 10.

- **Oczekiwana wydajność systemu** – Oprogramowanie musi cechować się wydajnością gwarantującą efektywną i komfortową pracę przy obciążeniu wynoszącym co najmniej 50 ocenianych na jedną godzinę zegarową, wypełniających arkusz oceny zawierający co najmniej 30 kryteriów. W trakcie realizacji każdej rundy oceny oprogramowanie musi działać 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu. Niedostępność oprogramowania nie może przekroczyć średnio 6 godzin w ciągu 30 dni.
- **Wizualizacja** – Wizualizacja (template) będzie uwzględniała wszystkie wymogi instytucji związane ze standardami wizualizacji stosowanymi w danej instytucji oraz w związku z realizacją zadań dofinansowanych ze środków europejskich. Będzie umożliwiała również:
 - możliwość definiowania własnych lub/i modyfikacji istniejących szablonów wyglądu baz lub interfejsów – koloru tła, wielkości, koloru i kroju wyświetlanych czcionek, dodania logotypu lub innej grafiki;
 - skalowalność – interfejs / baza muszą automatycznie dostosowywać swój wygląd do rozdzielczości monitora, na których są wyświetlane. System będzie mógł być wypełniany bez straty na funkcjonalności i czytelności zarówno na monitorach komputerowych jak również na urządzeniach mobilnych (tablety, smartfony itp.), korzystających z popularnych systemów operacyjnych (iOS, Android, Windows).
- **Bezpieczeństwo danych**
 - system musi posiadać rozwiązania zapewniające bezpieczeństwo danych na wszystkich etapach realizacji zadań, w tym w szczególności na etapie: wprowadzania danych do generatora, wprowadzania danych przez ocenającego, przesyłania danych na serwer, zabezpieczenia danych przechowywanych w bazie danych przed niepożądanym dostępem z zewnątrz;
 - ponadto oprogramowanie musi posiadać możliwości elastycznego dobierania praw poszczególnych użytkowników w zakresie dostępu do określonych danych, wykonywania poszczególnych funkcji programu, wprowadzania danych, modyfikacji, zatwierdzania itd.
 - jednocześnie oprogramowanie powinno spełniać wymagania postawione w *Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r., w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych* (Dz. U. z 2004 r. Nr 100, poz. 1024);
 - dostęp do systemu oceny – zarówno jego wersji użytkowej jak i administracyjnej – musi być zabezpieczony przez system uwierzytelniania. Uwierzytelnianie odbywać będzie się za pomocą przydzielonego każdemu użytkownikowi identyfikatora oraz hasła utworzonego przy pierwszym logowaniu. Dla każdego użytkownika musi być przydzielony odrębny identyfikator. Program musi wymuszać zmianę hasła służącego do uwierzytelniania po upływie 30 dni od poprzedniego logowania. W przypadku braku logowania przez okres 30 dni profil będzie się blokować. Respondent będzie mógł go odblokować po zmianie hasła. Program musi wymagać, aby każde hasło składało się z co najmniej 8 znaków, zawierało małe i wielkie litery oraz cyfry lub znaki specjalne. Dane wykorzystywane do uwierzytelniania – zarówno z poziomu administratorów i użytkowników oprogramowania – muszą być chronione przy pomocy środków ochrony kryptograficznej (dane i połączenia z systemem powinny być szyfrowane np. z wykorzystaniem 1024 bitowego klucza);

- o oprogramowanie musi posiadać technologię do automatycznego tworzenia kopii bezpieczeństwa danych. Wykonywane kopie muszą umożliwiać pełne odtworzenie danych w przypadku wystąpienia awarii. Kopie zapasowe, powinny być robione co najmniej raz dziennie, niezależnie od realizowanych zadań z wykorzystaniem oprogramowania.

System powinien umożliwiać:

- możliwość importu własnej bazy danych projektów (z generatora);
- możliwość rejestracji czasów: logowania, wypełnienia kolejnych plansz/ ekranów oraz wypełnienia poszczególnych modułów oraz całego arkusza;
- możliwość dowolnego dopasowania layoutu strony do wymogów wizualizacji obowiązującej w IOK;
- możliwość importu własnej bazy danych użytkowników;
- możliwość zaciągania do treści arkusza informacji z zaimportowanej bazy projektów;
- dostępność modułów służących do podstawowej statystycznej analizy (automatyczne listy rankingowe, oceny uzyskiwane w poszczególnych kryteriach, oceny nadawane przez poszczególnych oceniających, etc.), możliwych do wykonania w dowolnym momencie trwania procesu oceny;
- możliwość eksportu baz wynikowych do powszechnie wykorzystywanych formatów, takich jak, txt, xls, xlsx, sav, dta lub równoważne.
- możliwość wydruku wersji papierowej, na każdym etapie realizacji procesu oceny.

System powinien posiadać interfejsy dla administratora i przedstawicieli IOK monitorujących proces oceny, oraz dla oceniających.

Panel administracyjny, będący częścią systemu dostępną dla przedstawicieli IOK, składać się powinien z czterech elementów:

- a. Moduł administracji użytkownikami i bazą danych z możliwościami:
 - o nadawania uprawnień poszczególnym użytkownikom,
 - o podglądu stanu zaawansowania oceny dla poszczególnych oceniających i projektów,
 - o eksportu danych wraz z etykietami zmiennych (kryteriów) i wartości zmiennych (punktacji) oraz tworzenia kopii zapasowych bazy w dowolnym momencie realizacji procesu oceny,
 - o generowania raportów z zaawansowania procesu oceny, zawierających statystyki wypełnionych arkuszy, informacji o zalogowaniu się bądź niezalogowaniu się oceniającego, częściowo wypełnionych arkuszy, czasach aktywności na profilu/koncie oceniających,
 - o podglądu i edycji (modyfikacji) danych zgromadzonych w bazie,
 - o importowania danych z baz zewnętrznych;
- b. Panel obsługi korespondencji seryjnej (email) do oceniających / wnioskodawców, z możliwością:
 - o dowolnego edytowania i personalizacji wysyłanych wiadomości (poprzez wstawianie do treści pól z bazy danych);
 - o dowolnego ustalania zakresu wysyłki – np. do wszystkich oceniających / wnioskodawców oraz do wybranych oceniających / wnioskodawców, m.in. do tych, którzy są: w trakcie wypełniania arkuszy, zakończyli wypełnianie arkuszy, nie zakończyli wypełniania arkuszy w określonym terminie, w ogóle nie logowali się do systemu lub spełniają inne zadane kryteria selekcji;

- c. Panel arkuszy umożliwiający:
- tworzenie i edycję arkuszy ocen na każdym etapie realizacji procesu oceny,
 - podgląd arkusza wypełnianego przez danego oceniającego oraz eksport (w formacie MS Word, MS Excel lub PDF) treści arkusza (zarówno wzoru czystego / niewypełnionego arkusza, jak również arkusza wypełnionego lub będącego w trakcie wypełniania);
- d. Moduł nadzoru / monitorowania umożliwiający:
- podgląd danych o projektach wpisanych do generatora;
 - generowanie zestawień / porównań projektów wpisanych do generatora (min. w oparciu o dane dot.: typów projektów, typów beneficjentów, wartości projektów, lokalizacji, wartości wskaźników, innych wskazanych przez IOK);
 - automatyczne układanie list rankingowych projektów,
 - tworzenie i generowanie zestawień (projektów, oceniających, kryteriów oceny, punktacji, rankingów) oraz ich eksport (w formacie MS Word, MS Excel lub PDF) wg zadanych kryteriów selekcji (np.:
 - ✓ niższych / wyższych od średniej i istotnie niższych / wyższych ocen wg typów projektów, typów beneficjentów, beneficjentów, lokalizacji,
 - ✓ niższych / wyższych od średniej i istotnie niższych / wyższych ocen wg oceniających,
 - ✓ niższych / wyższych od średniej i istotnie niższych / wyższych ocen wg kryteriów,
 - ✓ ocen zawsze blisko średniej wg oceniających,
 - ✓ kryteriów, które otrzymują podobną punktację dla większości projektów,
 - ✓ innych zadanych.

Panel dla oceniających powinien zawierać / umożliwiać:

- logowanie się do systemu;
- uzupełnianie arkuszy ocen po zalogowaniu się do systemu;
- podgląd arkusza i eksport arkusza oceny do pliku na każdym etapie procesu oceny;
- możliwość przerwania oceny i powrotu do zapisanych ocen w dowolnym momencie;
- podgląd danych o projektach wpisanych do generatora;
- generowanie zestawień / porównań projektów wpisanych do generatora (min. w oparciu o dane dot.: typów projektów, typów beneficjentów, wartości projektów, lokalizacji, wartości wskaźników, innych wskazanych przez IOK);

Panel dla oceniających stanowić będzie interfejs, za którego pośrednictwem oceniający będzie uzyskiwał dostęp do arkuszy ocen, pomocy, sekcji FAQ, informacji wskazujących na zaawansowanie wypełniania arkusza oraz informacji o aktualnym naborze. Dostęp do arkuszy będzie wymagał autoryzacji użytkownika. Autoryzacja oraz połączenie z serwerem po zalogowaniu do panelu oceniającego musi być obsługiwane za pomocą protokołu szyfrowanego SSL.

Po przygotowaniu, a przed zaakceptowaniem system powinien zostać poddany testom akceptacyjnym. Testy akceptacyjne powinny składać się min. z następujących typów testów:

- Testy funkcjonalne:
 - ich celem będzie weryfikacja dostępności i poprawności działania wszystkich funkcjonalności systemu niezbędnych do prowadzenia procesu oceny wniosków

- o dofinansowanie. Testy będą dokonane w oparciu o wnioski o dofinansowanie i arkusze oceny formalnej i merytorycznej;
 - o drugim celem testów będzie weryfikacja poprawności funkcjonowania modułu monitorowania jakości procesu oceny.
- Testy wydajnościowe i bezpieczeństwa:
 - o testy wydajnościowe będą dotyczyć wydajności działania oprogramowania przy różnych warunkach jego obciążenia. Testy będą miały na celu weryfikację, czy zainstalowane oprogramowanie posiada wydajność umożliwiającą pracę w warunkach dużego obciążenia. Testy w szczególności zweryfikują, czy oprogramowanie jest w stanie w przewidzianym czasie obsłużyć/wykonać założoną ilość danych/funkcji. W celu uzyskania właściwej oceny Wykonawca dokona symulacji polegającej na obciążeniu całego systemu przy wykorzystaniu wniosków o dofinansowanie i arkuszy ocen oraz sztucznie wygenerowanego obciążenia;
 - o testy stabilności – będą obejmować kontrolę stabilnej pracy systemu informatycznego do oceny wniosków przez czas minimum 24 godzin;
 - o testy bezpieczeństwa – będą obejmować ocenę bezpieczeństwa dostępu do danych i zabezpieczenia danych przed ich utratą. Na tym etapie zweryfikowane zostaną wszystkie systemy służące zapewnieniu bezpieczeństwa dostępu do oprogramowania i danych przezeń gromadzonych.

Wszystkie testy powinny trwać do momentu osiągnięcia założonej funkcjonalności, wydajności oraz poziomu bezpieczeństwa systemu oceny i monitorowania jakości procesu oceny.

5.2. UPROSZCZONY SYSTEM MONITOROWANIA PRACY EKSPERTÓW

Uproszczony system monitorowania jakości pracy ekspertów może być również zastosowany w przypadku braku oddzielnego, dedykowanego systemu / programu informatycznego naboru i oceny projektów. W przypadku wykorzystania arkuszy kalkulacyjnych (np. Excel) jako systemu oceny wniosków, monitorowanie jakości pracy ekspertów powinno umożliwiać identyfikację:

- ekspertów oceniających nadmiernie wysoko (oceny powyżej średniej i częstość występowania takich ocen),
- ekspertów oceniających nadmiernie nisko (oceny poniżej średniej i częstość występowania takich ocen),
- ekspertów unikających ocen skrajnych (oceny średnie i częstość występowania takich ocen),
- ekspertów preferujących projekty określonego typu, beneficjenta, z określonego obszaru,
- ekspertów przyznających taką samą liczbę punktów większości projektów w danym kryterium, etc.

Propozycje prostych algorytmów pomagających w ocenie jakości pracy ekspertów znajdują się w załączonym (Załącznik nr 7) do raportu pliku Excel.

Aby możliwe było zgromadzenie i generowanie powyższych danych, konieczne jest posiadane arkuszy ocen w jednolitym formacie dla wszystkich oceniających i ocenianych projektów. Każda z ocen (kryterium) musi być wpisana w odrębną komórkę w arkuszu. Komórka powinna (w celu wyeliminowania błędów) umożliwiać wpisanie ocen (liczba punktów) zdefiniowanych w liście rozwijanej.

Dzięki zastosowaniu tych rozwiązań IOK będzie mogła na bieżąco monitorować prace ekspertów oceniających i w razie potrzeby reagować, np. w postaci: przekazania informacji zwrotnej poszczególnym oceniającym czy organizacji szkoleń lub warsztatów dla oceniających, etc.

5.3. UPROSZCZONY SYSTEM MONITOROWANIA JAKOŚCI I SKUTECZNOŚCI KRYTERIÓW

Uproszczony system monitorowania jakości i skuteczności kryteriów może być również zastosowany w przypadku braku oddzielnego, dedykowanego systemu / programu informatycznego naboru i oceny projektów. W przypadku wykorzystania arkuszy kalkulacyjnych (np. Excel) jako systemu oceny wniosków, monitorowanie jakości i skuteczności kryteriów powinno umożliwiać identyfikację:

- kryteriów, w których większość projektów otrzymuje taką samą liczbę punktów (kryteria takie de facto nie różnicują projektów);
- kryteriów, w których większość projektów określonego typu (np. zakres, lokalizacja, typ beneficjenta, otrzymuje maksymalne wartości, etc.) otrzymuje oceny wyższe / niższe niż średnia (potencjalnie kryteria, które preferują jakiś typ projektów);
- kryteriów, w których większość projektów otrzymuje maksymalną liczbę punktów (kryterium potencjalnie ustawione niezbyt ambitnie);
- kryteriów, w których większość projektów otrzymuje minimalną liczbę punktów (kryterium potencjalnie ustawione zbyt ambitnie).

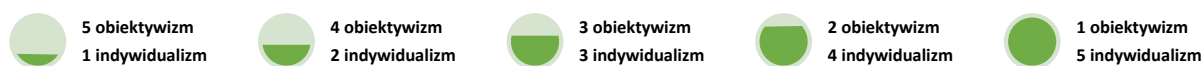
Propozycje prostych algorytmów pomagających w ocenie jakości pracy ekspertów znajdują się w załączonym (Załącznik nr 7) do raportu pliku Excel.

Aby możliwe było zgromadzenie i generowanie powyższych danych, konieczne jest posiadane arkuszy ocen w jednolitym formacie dla wszystkich oceniających i ocenianych projektów. Każda z ocen (kryterium) musi być wpisana w odrębną komórkę w arkuszu. Komórka powinna (w celu wyeliminowania błędów) umożliwiać wpisanie ocen (liczba punktów) zdefiniowanych w liście rozwijanej.

Dzięki zastosowaniu tych rozwiązań IOK będzie mogła na bieżąco monitorować funkcjonowanie kryteriów i w razie potrzeby reagować, np. w postaci doprecyzowania lub rezygnacji z danego kryterium, etc. Możliwość reagowania jest jednak ograniczona sprawnością systemu wprowadzania zmian w kryteriach.

5.4. UPROSZCZONA LISTA SPRAWDZAJĄCA – WARUNKI PREDEFINIUJĄCE KONKRETNE ROZWIĄZANIA W ZAKRESIE SYSTEMU OCENY I WYBORU PROJEKTÓW

Systemy selekcji projektów układają się na osi decyzji (dotyczącej głównie dyskrecjonalności wyboru) pomiędzy obiektywizacją, czy inaczej - maksymalizacją przejrzystości oceny (w przypadku sektorów bardzo konkurencyjnych), a indywidualizacją podejścia do wnioskodawcy. Zostało to schematycznie przedstawione na rysunku poniżej.



Każda interwencja publiczna wymaga indywidualnego podejścia do ustalenia optymalnego systemu oceny i wyboru projektów do dofinansowania. Na ostateczny jego kształt ma wpływ wiele czynników, z których kluczowe dotyczą:

- założeń dotyczących stopnia innowacyjności/standardowości efektów;
- popytu na dany rodzaj projektów czy konkurencyjność innych form i źródeł wsparcia;
- możliwy zakres rzeczowy projektów (homogeniczność, powtarzalność projektów vs. ich wyjątkowość, niepowtarzalność, różnorodność).

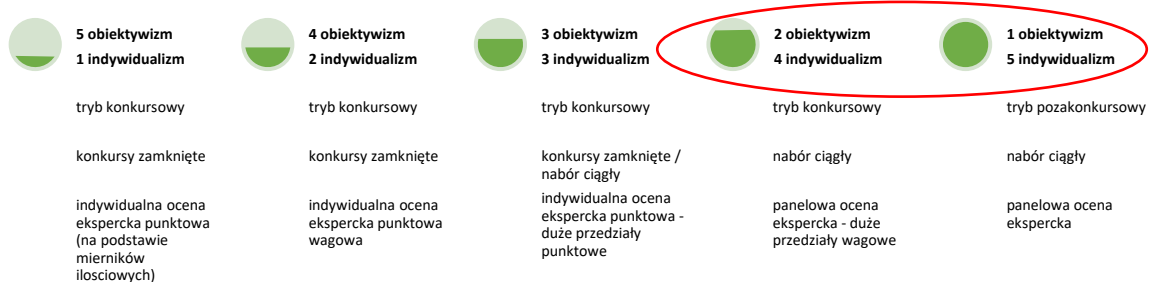
Te czynniki mają następnie wpływ na wybór następujących rozwiązań dotyczących systemu naboru i oceny projektów:

- trybu wyboru projektów – tryby niekonkurencyjne vs. konkursowe; nabór ciągły lub rundy aplikacyjne; dedykowanie naborów (przedmiotowe, podmiotowe, obszarowe);
- systemu oceny – ocena ekspercka indywidualna lub panelowa; ocena punktowa (techniczna, wagowa, przedziały punktowe);
- sposobu punktowania kryteriów (zerojedynkowe, oparte o mierniki ilościowe, wagowe, przedziałowe).

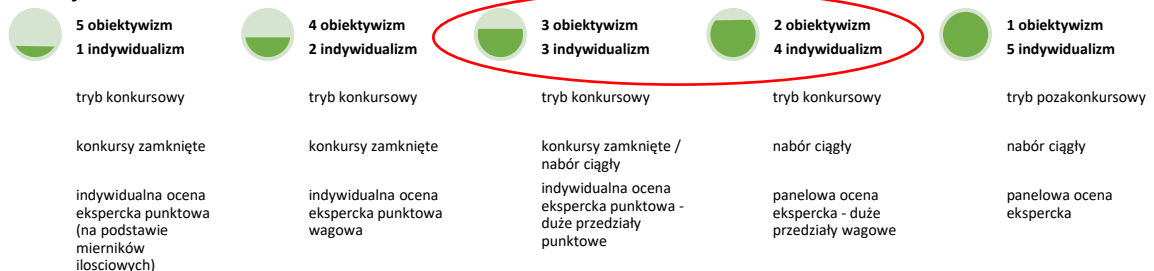
Uświadomienie sobie tej ścieżki decyzyjnej oraz odpowiedź na kolejne pytania umożliwia projektowanie systemu w bardziej efektywny sposób. Co więcej, często daje również argumenty w przypadku dyskusji nad konkretnymi rozwiązaniami, np. podczas Komitetu Monitorującego. Część założeń przyjmowanych przez programujących może być bowiem nieuświadomiona i, z tego względu, trudna do przedstawienia innym interesariuszom.

1. Czy pożądane projekty / efekty projektów powinny być innowacyjne?

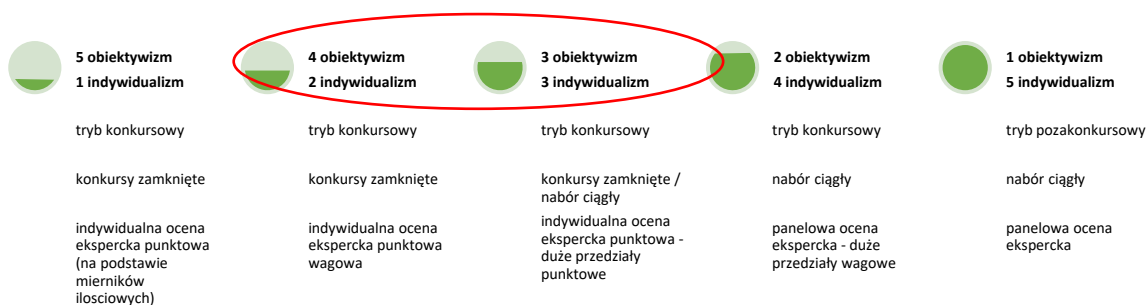
a) zdecydowanie tak



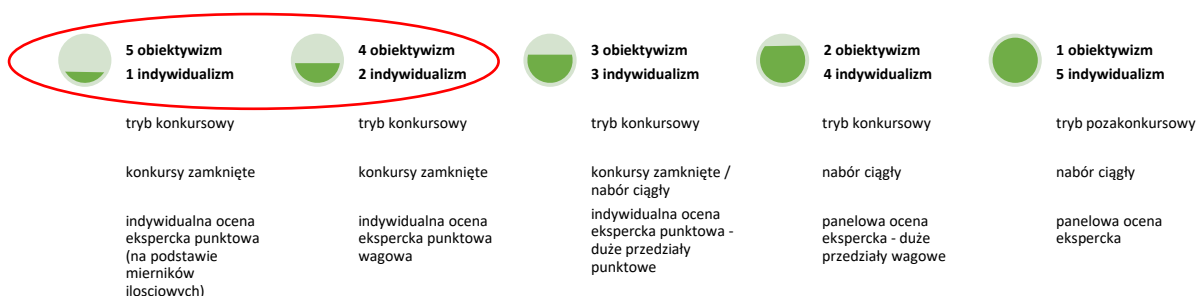
b) raczej tak



c) raczej nie

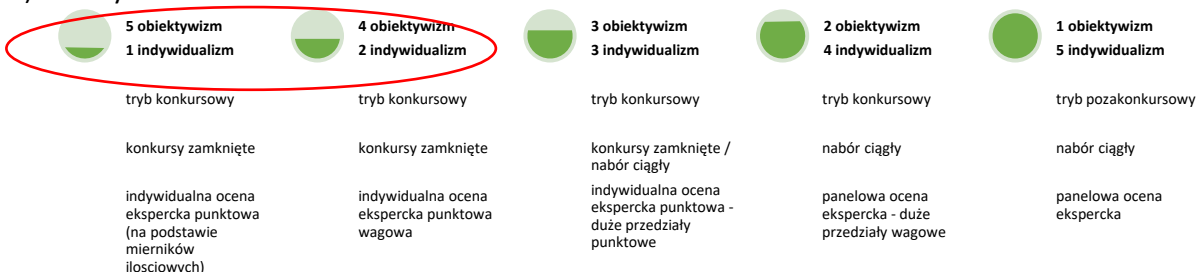


d) zdecydowanie nie

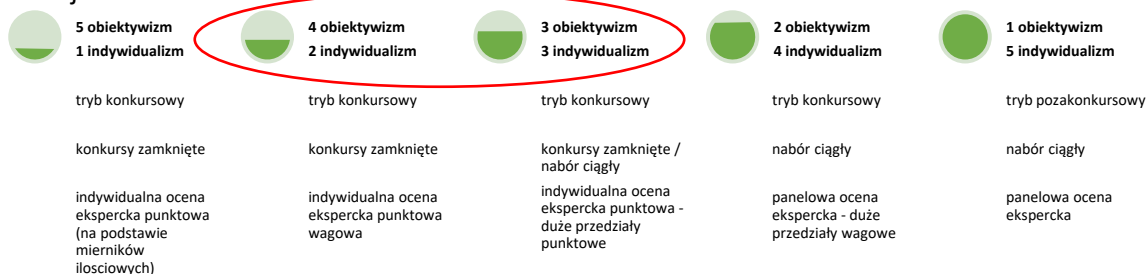


2. Czy spodziewany popyt na dane Działanie jest duży, czy instytucja organizująca konkurs spodziewa się dużej liczby wniosków o dofinansowanie?






a) zdecydowanie tak








b) raczej tak



c) raczej nie






 5 obiektywizm 1 indywidualizm	 4 obiektywizm 2 indywidualizm	 3 obiektywizm 3 indywidualizm	 2 obiektywizm 4 indywidualizm	 1 obiektywizm 5 indywidualizm
tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb pozakonkursowy
konkursy zamknięte	konkursy zamknięte	konkursy zamknięte / nabór ciągły	nabór ciągły	nabór ciągły
indywidualna ocena eksperta punktowa (na podstawie mierników ilościowych)	indywidualna ocena eksperta punktowa wagowa	indywidualna ocena eksperta punktowa - duże przedziały punktowe	panelowa ocena eksperta - duże przedziały wagowe	panelowa ocena eksperta

d) zdecydowanie nie






 5 obiektywizm 1 indywidualizm	 4 obiektywizm 2 indywidualizm	 3 obiektywizm 3 indywidualizm	 2 obiektywizm 4 indywidualizm	 1 obiektywizm 5 indywidualizm
tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb pozakonkursowy
konkursy zamknięte	konkursy zamknięte	konkursy zamknięte / nabór ciągły	nabór ciągły	nabór ciągły
indywidualna ocena eksperta punktowa (na podstawie mierników ilościowych)	indywidualna ocena eksperta punktowa wagowa	indywidualna ocena eksperta punktowa - duże przedziały punktowe	panelowa ocena eksperta - duże przedziały wagowe	panelowa ocena eksperta

3. Czy typy projektów przewidziane do dofinansowania w danym Działaniu są homogeniczne, zakres inwestycji jest podobny?

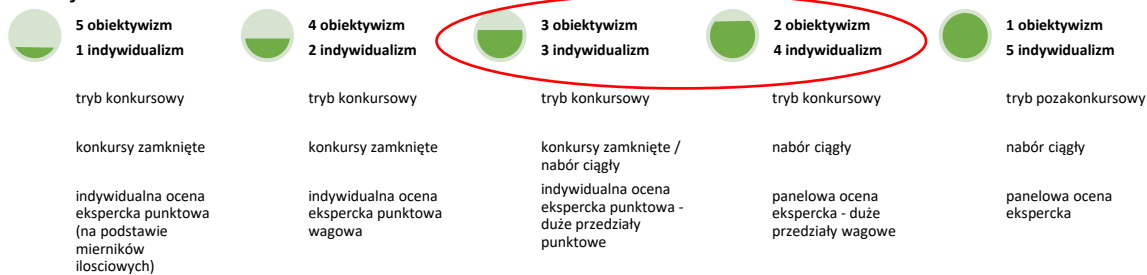
a) zdecydowanie tak

 5 obiektywizm 1 indywidualizm	 4 obiektywizm 2 indywidualizm	 3 obiektywizm 3 indywidualizm	 2 obiektywizm 4 indywidualizm	 1 obiektywizm 5 indywidualizm
tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb pozakonkursowy
konkursy zamknięte	konkursy zamknięte	konkursy zamknięte / nabór ciągły	nabór ciągły	nabór ciągły
indywidualna ocena eksperta punktowa (na podstawie mierników ilościowych)	indywidualna ocena eksperta punktowa wagowa	indywidualna ocena eksperta punktowa - duże przedziały punktowe	panelowa ocena eksperta - duże przedziały wagowe	panelowa ocena eksperta

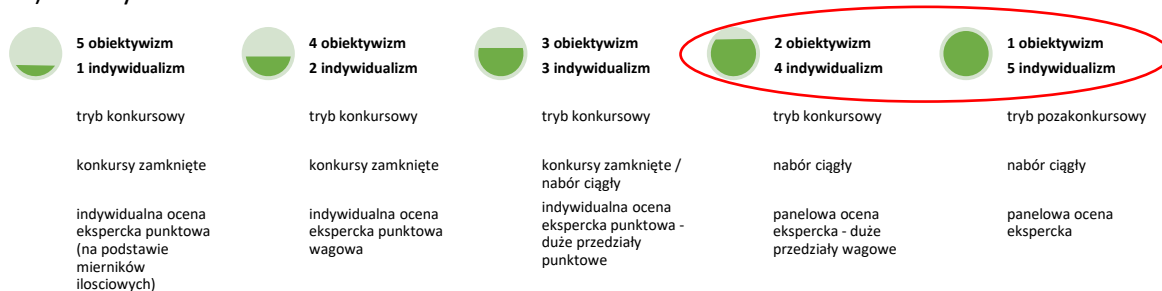
b) raczej tak

 5 obiektywizm 1 indywidualizm	 4 obiektywizm 2 indywidualizm	 3 obiektywizm 3 indywidualizm	 2 obiektywizm 4 indywidualizm	 1 obiektywizm 5 indywidualizm
tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb konkursowy	tryb pozakonkursowy
konkursy zamknięte	konkursy zamknięte	konkursy zamknięte / nabór ciągły	nabór ciągły	nabór ciągły
indywidualna ocena eksperta punktowa (na podstawie mierników ilościowych)	indywidualna ocena eksperta punktowa wagowa	indywidualna ocena eksperta punktowa - duże przedziały punktowe	panelowa ocena eksperta - duże przedziały wagowe	panelowa ocena eksperta

c) raczej nie



d) zdecydowanie nie



6. TABELARYCZNE ZESTAWIENIE ODPOWIEDZI NA PYTANIA BADAWCZE

TABELA 20. TABELARYCZNE ZESTAWIENIE ODPOWIEDZI NA PYTANIA BADAWCZE

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDZ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
OCENA KRYTERIÓW			
SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z CELAMI I ZAŁOŻENIAMI POIiŚ 2014-2020 ORAZ ZASADAMI HORYZONTALNYMI	<i>Czy istnieje spójność kryteriów z założeniami i celami szczegółowymi II OP POIiŚ 2014-2020 (w tym wskaźnikami realizacji przypisanymi priorytetom inwestycyjnym oraz kluczowymi etapami wdrażania i wskaźnikami rzeczowymi oraz finansowymi uwzględnionymi w ramach wykonania)?</i>	<p>Zarówno sposób sformułowania kryteriów, jak i sposób oceny, są spójne z założeniami i celami szczegółowymi POIiŚ 2014-2020, w tym wskaźnikami realizacji przypisanymi priorytetom inwestycyjnym oraz kluczowymi etapami wdrażania i wskaźnikami rzeczowymi oraz finansowymi uwzględnionymi w ramach wykonania.</p> <p>Nie zidentyfikowano kryteriów, które nie są spójne lub są sprzeczne z celami szczegółowymi II OP POIiŚ 2014-2020, natomiast jedynie 47% wskaźników zdefiniowanych dla II OP w POIiŚ 2014-2020 oraz SzOOP POIiŚ 2014-2020 posiada bezpośrednie lub pośrednie odzwierciedlenie w kryteriach dla adekwatnych typów projektów, w tym 41% wskaźników zostało uwzględnionych w kryteriach dla wszystkich, natomiast 6% - dla części adekwatnych typów projektów. W większości wskaźniki te odzwierciedlane były w kryteriach merytorycznych I stopnia. Zidentyfikowano 4 wskaźniki (8%), które nie zostały uwzględnione w kryteriach, a ich uwzględnienie jest zasadne.</p> <p>Zdecydowana większość szczegółowych założeń dla II OP wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020 została uwzględniona w kryteriach w pełnym zakresie, z przypisaniem adekwatnej wagi. W kilku typach projektów (2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a, 2.4.5b, 2.5.2) zidentyfikowano szczegółowe założenia wynikające z SzOOP POIiŚ 2014-2020, które nie zostały przeniesione do kryteriów, zostały przeniesione w niepełnym zakresie, lub którym przypisano nieadekwatną wagę.</p> <p>Zakres oraz sposób sformułowania kryteriów miał wpływ na zwiększenie szans na realizację ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020. Kryteria zdefiniowane dla działania 2.2 i 2.3 wyraźnie premiują projekty, które przyczyniają się do realizacji wskaźników kluczowych z punktu widzenia realizacji ram wykonania. Ponadto w kluczowych działaniach (2.2, 2.3) wyraźnie premiuwane były przedsięwzięcia charakteryzujące się wysokim stopniem gotowości do realizacji, a co za tym idzie możliwością szybkiego</p>	2.1.1.

⁴² Tabela zawiera skrótkowe, podsumowujące wersje odpowiedzi na pytania badawcze. Szczegółowe odpowiedzi wraz z uzasadnieniami znajdują się w rozdziałach wskazanych w kolumnie 4 „Rozdział raportu”.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
		generowania płatności, jak również efektów. Obszarem, w którym dotychczas wystąpiły największe trudności z realizacją przyjętych założeń, jest działanie 2.2 <i>Gospodarka odpadami komunalnymi</i> .	
	<i>Czy zastosowano najistotniejsze kryteria, czy też można zidentyfikować takie, które pominięto, a można je uznać za istotne z punktu widzenia celów szczegółowych każdego z działań II OP POIiŚ 2014-2020?</i>	Zastosowano większość najistotniejszych kryteriów oceny projektów, natomiast nie wszystkie wskaźniki zdefiniowane w POIiŚ 2014-2020 oraz Szczegółowym Opisie Osie Priorytetowych POIiŚ 2014-2020 zostały odzwierciedlone w kryteriach. Liczba i udział wskaźników, których nie uwzględniono w kryteriach, mimo potencjalnej zasadności, wynoszą odpowiednio 18 i 37%. Połowa z nich odnosi się do typów projektów wybieranych w trybie pozakonkursowym i dotyczy wyłącznie działania 2.1. Skutki nieuwzględnienia tego rodzaju wskaźników w kryteriach są mało znaczące z punktu widzenia realizacji założeń dotyczących osiągnięcia kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020. Druga połowa odnosi się do typów projektów wybieranych w trybie konkursowym (2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a, 2.5.1, 2.5.2). Nieuwzględnienie tego rodzaju wskaźników w kryteriach może mieć potencjalny wpływ na trudności z realizacją założeń dotyczących kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020, gdyż brakuje mechanizmów stymulowania beneficjentów do maksymalizacji efektów oraz premiowania przedsięwzięć, które mają największy wkład w realizację założonych na etapie programowania kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020. W przypadku wymienionych typów projektów wskazane jest uzupełnienie katalogu kryteriów o kryteria nawiązujące do kluczowych wskaźników POIiŚ 2014-2020.	2.1.1.
	<i>Czy wśród kryteriów wyboru projektów znajdują się kryteria nieistotne dla ww. założeń programowania?</i>	Nie zidentyfikowano kryteriów oceny projektów, które są nieistotne z punktu widzenia realizacji założeń programowania.	2.1.1.
	<i>Czy kryteriom wyboru projektów przypisane zostało znaczenie (waga) odpowiednie z punktu widzenia celów szczegółowych każdego z działań II OP POIiŚ 2014-2020 (w tym założeń ram wykonania)?</i>	W większości typów projektów, których wkład w realizację wskaźników, a tym samym celów szczegółowych II OP POIiŚ 2014-2020, jest przedmiotem weryfikacji na etapie oceny merytorycznej i stopnia, wagi przypisane kryteriom są odpowiednie. Zwiększenie wagi jest wskazane jedynie w działaniu 2.2.1 (kryterium nr 8) oraz 2.2.2 (kryterium nr 9), gdzie obecnie kryteria nawiązujące do kluczowego wskaźnika POIiŚ 2014-2020: <i>Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów</i> mają marginalne znaczenie (liczba punktów, którą można uzyskać stanowi odpowiednio 3% i 1% maksymalnej liczby punktów, którą może uzyskać projekt).	2.1.1.
	<i>Czy istnieje spójność kryteriów z założeniami i celami całego POIiŚ?</i>	Kryteria oceny zastosowane w II OP są spójne z założeniami i celami całego POIiŚ 2014-2020, obejmującymi wsparcie gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów i przyjaznej środowisku oraz sprzyjającej spójności terytorialnej i społecznej.	2.1.2.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDZ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
		<p>Kryteria nawiązujące do ochrony środowiska zastosowano we wszystkich działaniach realizowanych w II OP. Kryteria nawiązujące do budowy gospodarki niskoemisyjnej (cel szczegółowy) zidentyfikowano w typach projektów 2.2.1 i 2.2.2 oraz 2.3.1/2.3.2. Nawiązanie do aspektu zwiększenia spójności terytorialnej i społecznej znalazło się w większości typów projektów dzięki uwzględnieniu w katalogu kryteriów horyzontalnych kryteriów merytorycznych I stopnia dotyczących: <i>Ponadregionalności projektu</i> (w ujęciu krajowym) i <i>Zgodności projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego</i> (w ujęciu ponad krajowym). Nawiązanie do aspektu spójności terytorialnej i społecznej w ujęciu lokalnym występowało w przypadku typów projektów 2.5.1, 2.5.2 i 2.5.3 - kryteria premiowały projekty, które są zgodne z lokalnym programem ochrony środowiska, miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego oraz lokalnym planem rewitalizacji, jak również przedsięwzięcia zlokalizowane w dzielnicach, w których występują nasilone problemy społeczno-ekonomiczne (tylko 2.5.2).</p> <p>W kryteriach zdefiniowanych dla II OP nie zidentyfikowano bezpośrednich nawiązań do pozostałych celów szczegółowych POIiŚ 2014-2020, takich jak: konkurencyjność, ochrona dziedzictwa kulturowego, rozwój nowoczesnego systemu transportowego, rozwój infrastruktury ochrony zdrowia.</p>	
	<i>Czy zastosowane kryteria gwarantowały spójność procesu wyboru projektów z zasadami realizacji polityk horyzontalnych?</i>	<p>Zarówno sposób sformułowania kryteriów, jak i sposób oceny, gwarantują podstawową zgodność procesu wyboru projektów do dofinansowania z zasadami horyzontalnymi.</p> <p>Zapewnieniu zgodności z zasadami horyzontalnymi służą kryteria merytoryczne II stopnia: kryterium nr 10: <i>Zasada zapobiegania dyskryminacji i równość szans kobiet i mężczyzn</i>, kryterium nr 11: <i>Zasada zrównoważonego rozwoju</i>, kryterium nr 12: <i>Zdolność do adaptacji do zmian klimatu i reagowania na ryzyko powodziowe</i>, kryterium nr 13: <i>Klauzula delokalizacyjna</i>, jak również pośrednio kryteria 7: <i>Pomoc publiczna</i> i 8: <i>Zgodność projektu z wymaganiami prawa dotyczącego ochrony środowiska</i>.</p>	2.1.3.
POPRAWNOŚĆ TECHNICZNA KRYTERIÓW	<i>Czy kryteria wyboru projektów zostały sformułowane obiektywnie, w sposób mierzalny (weryfikowalny), jednoznaczny i precyzyjny, poprawny merytorycznie, spójny wewnątrznie (ze sobą) w ramach poszczególnych konkursów?</i>	<p>Nie wszystkie kryteria stosowane w II OP POIiŚ 2014-2020 są w pełni obiektywne i mierzalne.</p> <p>Weryfikacja prowadzona na etapie oceny merytorycznej II stopnia ma w przypadku większości kryteriów charakter subiektywny, a weryfikowane aspekty nie są w pełni mierzalne. Z kolei ocena merytoryczna I stopnia prowadzona jest w oparciu o w pełni obiektywne i mierzalne kryteria ilościowe jedynie w działaniu 2.2 i 2.3. W pozostałych działaniach ocena merytoryczna I stopnia odbywa się zarówno w oparciu o kryteria ilościowe, jak i jakościowe, które wymagają odwołania do wiedzy eksperckiej. Największym udziałem kryteriów jakościowych charakteryzuje się działanie 2.4 (42%), najmniejszym - działanie 2.5 (12%). Niemierzalność i brak obiektywizmu części kryteriów wynika przede wszystkim ze specyfiki projektów wdrożonych w II OP POIiŚ 2014-2020, jak również eksperckiego charakteru ocenianych zagadnień. Wylimitowanie kryteriów odwołujących się do wiedzy eksperckiej w sektorze</p>	2.2.1. 2.2.2. 2.2.3. 2.2.4.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
		<p>środowiska nie jest możliwe, a przede wszystkim nie jest celowe, gdyż rodzi ryzyko pozytywnej oceny wniosków dobrze napisanych (pod kryteria), jednak charakteryzujących się niską realną jakością;</p> <p>Większość kryteriów w II OP POIiŚ 2014-2020 została sformułowana w sposób precyzyjny i jednoznaczny. W przypadku części kryteriów ich opis nie zawiera precyzyjnego algorytmu oceny, który wskazywałby jednoznacznie na sposób oceny lub przyznawania określonej liczby punktów. W przypadku kryteriów formalnych i merytorycznych II stopnia problem niejednoznaczności lub braku precyzji miał charakter marginalny. W przypadku kryteriów merytorycznych I stopnia problem niejednoznaczności lub braku precyzji wystąpił w trzech działaniach: działanie 2.1 – 2 kryteria (2%); działanie 2.4 – 11 kryteriów (8%), działanie 2.5 – 4 kryteria (12%);</p> <p>Opisy większości kryteriów w II OP POIiŚ 2014-2020 zostały sformułowane w sposób poprawny merytorycznie i odwoływały się do profesjonalnego słownictwa. W przypadku części kryteriów zidentyfikowano błędy merytoryczne, zwykle drobne, np. błędy logiczne w opisie kryterium lub niewielkie niespójności opisu. W przypadku kilku kryteriów wystąpiły błędy logiczne dotyczące przyjętych założeń oraz niewłaściwej (niepełnej) transpozycji założeń wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020;</p> <p>Zestawy kryteriów dla poszczególnych typów projektów w II OP POIiŚ 2014-2020 są spójne wewnętrznie. Nie zidentyfikowano kryteriów, które wykluczają się wzajemnie. Podejście stosowane w różnych konkursach realizowanych przez poszczególne IW, jak również w różnych edycjach konkursów dla tych samych typów działań można również uznać za spójne – wprowadzane zmiany (np. w listach sprawdzających) miały charakter porządkujący i wpływały korzystnie na zrozumiałość i przejrzystość procesu oceny.</p>	
	<p><i>Czy przyjęte i zastosowane kryteria wyboru projektów precyzyjnie określały wymogi, jakie musi spełnić projekt, aby otrzymać wsparcie?</i></p>	<p>Większość kryteriów w II OP POIiŚ 2014-2020 precyzyjnie określa wymogi, jakie musi spełniać projekt, by uzyskać dofinansowanie.</p> <p>W przypadku części kryteriów ich opis nie zawiera precyzyjnego algorytmu oceny, który wskazywałby jednoznacznie na sposób oceny lub przyznawania określonej liczby punktów. W przypadku kryteriów formalnych i merytorycznych II stopnia problem niejednoznaczności lub braku precyzji miał charakter marginalny. W przypadku kryteriów merytorycznych I stopnia problem niejednoznaczności lub braku precyzji wystąpił w trzech działaniach: działanie 2.1 – 5 kryteria (6%); działanie 2.4 – 13 kryteriów (9%), działanie 2.5 – 3 kryteria (9%). Zidentyfikowano również kryteria, które nie są spójne wewnętrznie, np. opis kryterium i zasady oceny kryterium są częściowo rozbieżne.</p>	2.2.2.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
<p>WPLYW KRYTERIÓW NA REALNĄ JAKOŚĆ PROJEKTÓW</p>	<p><i>Czy kryteria mają wpływ (pozytywny lub negatywny) na realną jakość projektów?</i></p>	<p>Kryteria stosowane do oceny projektów w II OP POIiŚ 2014-2020 mają co do zasady pozytywny wpływ na realną jakość projektów.</p> <p>Z jednej strony kryteria określały i weryfikowały podstawowe wymogi i standardy, które powinien spełniać projekt (np. zgodność z wytycznymi, wymogami prawa, założeniami strategicznymi dla sektorów lub obszarów), z drugiej stymulowały beneficjentów do maksymalizacji efektów lub oddziaływania przedsięwzięcia (np. zachęcając beneficjentów do koncentracji na kluczowych obszarach lub rozszerzenia zakresu przedsięwzięcia o działania zwiększające jego pozytywne oddziaływanie na środowisko). Nie zidentyfikowano kryteriów, które miały faktyczny negatywny wpływ na realną jakość projektów, tj. zachęcały do ujęcia w projekcie działań nieefektywnych lub rezygnacji z działań, które warunkują efektywność projektów. Część kryteriów mogła mieć jednak wpływ na wykluczenie lub ograniczenie możliwości realizacji efektywnych projektów lub działań (aspekt ten został omówiony w rozdziale 2.4).</p> <p>Z przeprowadzonych analiz wynika, że osoby oceniające wnioski są wyposażone w odpowiednie narzędzia umożliwiające odrzucenie wniosku niskiej jakości na etapie oceny formalnej i merytorycznej II stopnia. Natomiast w przypadku oceny merytorycznej I stopnia, możliwości te zostały znacznie ograniczone w stosunku do perspektywy finansowej 2007-2013, co nie jest do końca uzasadnione i zrozumiałe.</p> <p>Nie można zidentyfikować jednolitego klucza doboru aspektów weryfikowanych na etapie oceny merytorycznej I stopnia w poszczególnych typach projektów. Zróżnicowane podejście do sposobu doboru kryteriów oraz rozkładu punktacji miało wpływ na realizację szczegółowych założeń wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020, w tym założonego poziomu wskaźników. Analiza wkładu projektów w realizację wskaźników oraz wyniki studiów przypadku potwierdziły, że w większości typów projektów najwyżej oceniane projekty charakteryzują się również najwyższą realną jakością, relatywnie większą skalą efektów lub zasięgiem oddziaływania, jak również największym wkładem w realizację szczegółowych założeń wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020. Odstępstwa od powyższej zasady zidentyfikowano w dwóch typach projektów wdrażanych w trybie konkursowym: 2.1.5 i 2.4.1a.</p> <p>Bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na skuteczność mechanizmów stymulowania realnej jakości projektów była relacja popytu na środki do ich podaży w poszczególnych konkursach. W konkursach cieszących się dużym zainteresowaniem (np. typ projektu 2.4.1a, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.5.2), w których wartość przedłożonych projektów znacznie przewyższała wysokość środków przeznaczonych na dofinansowanie przedsięwzięć, wnioskodawcy starali się maksymalizować wkład projektu we wszystkich ocenianych aspektach, również tych, które nie były wysoko premiiowane. W konkursach cieszących się mniejszym zainteresowaniem, w których wartość przedłożonych projektów była zbliżona do wysokości środków</p>	<p>2.3.</p>

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
		przeznaczonych na dofinansowanie przedsięwzięć, wnioskodawcy starali się maksymalizować wkład projektu przede wszystkim w aspektach najwyższej punktowanych.	
RYZYKO WYKLUCZENIA EFEKTYWNOŚCI PROJEKTÓW	<i>Czy wśród kryteriów wyboru projektów znajdują się kryteria, które potencjalnie mogą ograniczać lub uniemożliwiać składanie w konkursach efektywnych projektów, które mogą w istotnym stopniu wpływać na realizację celów szczegółowych działań II OP POIiŚ 2014-2020 lub założeń i celów całego POIiŚ?</i>	<p>Zidentyfikowano kryteria, które mogły mieć wpływ na wykluczenie lub ograniczenie możliwości realizacji efektywnych przedsięwzięć wpisujących się w cele II OP POIiŚ 2014-2020:</p> <p>Działanie 2.2 (wszystkie typy projektów) – ograniczenie możliwości realizacji przedsięwzięć dotyczących budowy lub modernizacji zakładów zagospodarowania odpadów zlokalizowanych na obszarze województw, dla których nie został przyjęty wojewódzki plan gospodarki odpadami lub plan został uchylony (dodatkowe kryterium merytoryczne II stopnia nr 16: <i>Zgodność z dokumentami strategicznymi z zakresu gospodarki odpadami</i>);</p> <p>Działanie 2.4 (typy projektów 2.4.1a, 2.4.1b) – wykluczenie lub ograniczenie możliwości realizacji działań ochronnych dla gatunków i siedlisk, dla których nie są dostępne aktualne dane empiryczne oraz ograniczenie możliwości realizacji działań ochronnych na obszarach Natura 2000, dla których nie został przyjęty plan zadań ochronnych lub program ochrony (dodatkowe kryterium formalne nr 14: <i>Aktualność danych empirycznych wykorzystanych do uzasadnienia potrzeby realizacji przedsięwzięcia</i>);</p> <p>Działanie 2.5 (typy projektów 2.5.1, 2.5.2, 2.5.3) – ryzyko ograniczenia możliwości uzyskania dofinansowania na rekultywację i rozwój obszarów zieleni w mniejszych ośrodkach miejskich (kryterium merytoryczne I stopnia nr 1: <i>Powierzchnia terenu objętego projektem</i>).</p>	2.4.
RYZYKO DYSKRYMINACJI BENEFICJENTÓW	<i>Czy ustanowione kryteria stwarzały zagrożenie dyskryminacji jakichkolwiek grup potencjalnych beneficjentów oraz grup docelowych? Jeśli tak, to które z nich i dlaczego?</i>	<p>Nie zidentyfikowano kryteriów, które stwarzają ryzyko faktycznej dyskryminacji jakichkolwiek grup potencjalnych beneficjentów oraz grup docelowych.</p> <p>Potencjalnie takie ryzyko występuje w działaniu 2.4 (typ projektu 2.4.1a, 2.4.2a), ocena obejmuje m.in. <i>Ponadregionalność projektu</i> (kryterium horyzontalne I stopnia). W grupie potencjalnych beneficjentów znajdują się m.in. parki narodowe i jednostki samorządu terytorialnego, które, ze względu na regulacje prawne dotyczące obszaru działalności, mają ograniczoną możliwość wygenerowania projektu obejmującego swoim zasięgiem więcej niż jedno województwo. Jednak ryzyko faktycznej dyskryminacji tej grupy podmiotów jest znikome. Kryterium przypisano bardzo niską wagę – wnioskodawca może uzyskać maksymalnie 1 punkt, ponadto realizacja projektu na obszarze więcej niż jednego województwa nie jest jedyną przesłanką dla uzyskania punktu.</p> <p>W przypadku projektów typu 2.4.1a przedmiotem oceny jest m.in. wpływ projektu na realizację działań ochronnych wskazanych w dokumentach zarządczych dla danego gatunku lub siedliska, jak również zgodność planowanych działań z potrzebami dotyczącymi ochrony danego gatunku lub siedliska.</p>	2.4.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
		Tymczasem w części dokumentów zarządczych (PZO) istotne zadania, warunkujące zachowanie przedmiotu ochrony, zostały przypisane podmiotom spoza grona potencjalnych beneficjentów (np. przedsiębiorcy, osoby fizyczne - właściciele nieruchomości lub gruntów). Zgodnie jednak z zasadami obowiązującymi w POIiŚ 2014-2020, podmiotami upoważnionymi do ponoszenia wydatków mogą być jedynie podmioty wskazane w katalogu potencjalnych beneficjentów, co na niektórych obszarach Natura 2000 ogranicza lub uniemożliwia realizację kompleksowych przedsięwzięć, które realizują w pełni założenia wynikające z dokumentów zarządczych i jednocześnie odpowiadają na kluczowe potrzeby chronionych gatunków lub siedlisk przyrodniczych.	
WPŁYW KRYTERIÓW NA INNOWACYJNOŚĆ	<i>Czy kryteria stymulowały wybór projektów innowacyjnych lub zastosowania innowacji w realizowanych projektach?</i>	Kryteria były kluczowym czynnikiem stymulującym wnioskodawców do ujęcia w projektach nowoczesnych rozwiązań technologicznych lub organizacyjnych , przede wszystkim w projektach dotyczących gospodarki wodno-ściekowej (2.3.1, 2.3.2), ochrony przyrody (2.1.4a i b, 2.4.4b) i edukacji ekologicznej (2.1.9, 2.1.10, 2.4.5, 2.4.6).	2.5.
WPŁYW KRYTERIÓW NA EFEKTYWNOŚĆ KOSZTOWĄ	<i>Czy system kryteriów ma wpływ na wybór projektów najbardziej efektywnych kosztowo, tzn. charakteryzujących się najniższymi kosztami jednostkowymi osiągnięcia oczekiwanego efektu, tj. założonych wartości wskaźników dla poszczególnych typów projektów? Jeżeli nie, czy dodatkowe korzyści wynikające z realizacji projektów, w zakresie stymulowanym przez kryteria, rekompensują wyższy koszt osiągnięcia oczekiwanego efektu?</i>	Kryteria miały niewątpliwie wpływ na efektywność kosztową przedsięwzięć. Wysoka waga przypisana kryteriom oceniającym koszty skłaniała beneficjentów do racjonalnego (oszczędnego) planowania wydatków. Nie można jednak mówić o wdrożeniu mechanizmu preferowania projektów najbardziej efektywnych kosztowo, tzn. charakteryzujących się najniższymi kosztami jednostkowymi osiągnięcia kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020. Wyniki pogłębionej analizy wybranych projektów wskazują, że w niektórych typach projektów (przede wszystkim 2.1.5, 2.2.2, 2.3.1, 2.3.2, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.5.2) kryteria miały wpływ na ujęcie działań, które wpływają na zwiększenie kosztów osiągnięcia zakładanych efektów, nie były jednak kluczowym czynnikiem wpływającym na ich poziom. Ujęcie działań premiowanych przez kryteria generowało dodatkowe, rzeczywiste korzyści środowiskowe, których skala lub znaczenie uzasadniały wyższe koszty jednostkowe.	2.8.
OCENA SYSTEMU WDRAŻANIA			
ROZPLANOWANIE	<i>Czy nabory dotychczas ogłoszone w ramach II OP POIiŚ zostały prawidłowo rozplanowane</i>	Nabory dotychczas ogłoszone w II OP POIiŚ zostały prawidłowo rozplanowane z punktu widzenia osiągnięcia celu poszczególnych działań.	3.1.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
NABORÓW I CZAS NA SKŁADANIE WNIOSKÓW	<i>z punktu widzenia osiągnięcia celu poszczególnych działań?</i>	<p>Trudności z realizacją ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020 w zakresie certyfikacji wydatków, po części związane są jednak z kalendarzem ogłaszania konkursów. Pierwsze konkursy w II OP POIiŚ 2014-2020 zostały ogłoszone pod koniec roku 2015, jednak w większości typów projektów nabór rozpoczął się w roku 2016. Proces podpisywania umów rozpoczął się z kolei w IV kwartale 2016 roku, a dużą dynamikę osiągnął w pierwszych kwartałach 2017 roku. Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania założenie certyfikacji do roku 2018 kwoty ponad 758,6 mln Euro okazało się celem bardzo ambitnym.</p> <p>Źródłem najistotniejszych utrudnień były opóźnienia w procesie oceny, które wystąpiły w części konkursów, przede wszystkim w działaniu 2.3. Przyczyną była duża liczba złożonych wniosków, jak również rezygnacja w NFOŚiGW z zaangażowania ekspertów zewnętrznych w proces oceny. Potencjalnie powstałe opóźnienia mogły mieć wpływ na trudności z realizacją ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020 w zakresie certyfikacji wydatków. Biorąc jednak pod uwagę inne czynniki wpływające na możliwość kontraktacji i wydatkowania środków, w tym faktyczne terminy podpisywania umów należy stwierdzić, że znaczenie opóźnień w procesie oceny było marginalne z punktu widzenia osiągnięcia poziomu certyfikacji wynikającego z ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020. Terminy podpisania umów w większości projektów umożliwiały rozpoczęcie działań w I lub II kwartale 2017 roku, a więc wykorzystania całego sezonu budowlanego w roku 2017.</p>	
	<i>Czy terminy naborów i oceny projektów były zgodne z uwarunkowaniami realizacyjnymi ocenianych typów przedsięwzięć?</i>	<p>Terminy naborów były dostosowane do cykli realizacyjnych przedsięwzięć.</p> <p>Większość naborów zorganizowanych w latach 2015-2017 w II OP POIiŚ 2014-2020 przeprowadzono zgodnie z harmonogramami konkursów. Na 28 naborów wniosków zaplanowanych przez NFOŚiGW na lata 2015-2017, jedynie trzy rozpoczęły się z opóźnieniem jedno lub dwumiesięcznym.</p>	3.1.
	<i>Czy w ramach naborów wniosków o dofinansowanie zapewniony został niezbędny czas na składanie wniosków?</i>	<p>Czas przewidziany na składanie wniosków był wystarczający i umożliwił przygotowanie dokumentacji aplikacyjnej wraz z wymaganymi załącznikami – takiego zdania było 95% wnioskodawców uczestniczących w ankiecie CAWI.</p> <p>Wnioskodawcy uczestniczący w ankiecie CAWI zwracali natomiast uwagę na niewystarczający czas wyznaczony na złożenie wyjaśnień lub uzupełnień w procesie oceny, przede wszystkim na etapie oceny merytorycznej I i II stopnia.</p>	3.1
TRAFNOŚĆ REGULAMINÓW W ORAZ ZAKRESU	<i>Czy zakres i treść regulaminów ogłoszonych naborów oraz zakres wymaganych</i>	Zakres i treść regulaminów w naborach prowadzonych w latach 2015-2017 były spójne z celami i szczegółowymi założeniami POIiŚ 2014-2020, a zakres wymaganych dokumentów niezbędny z punktu widzenia możliwości rzetelnej oceny projektów.	3.2.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
WYMAGANIE DOKUMENTÓW	<i>dokumentów były trafne w kontekście celu szczegółowego II OP POIiŚ?</i>	<p>Nie zidentyfikowano dokumentów, z których należałoby zrezygnować, gdyż są zbędne w procesie oceny. Etapy, na których wymagano przedłożenia poszczególnych dokumentów, były również adekwatne do zakresu aspektów, weryfikowanych odpowiednio na etapie oceny formalnej, merytorycznej I i II stopnia. W przypadku dwóch typów projektów (2.4.1a i 2.4.2a) zakres dokumentów wymaganych na etapie złożenia wniosków był zbyt wąski.</p> <p>Czynnikami, które mogły ograniczać, opóźniać lub nawet uniemożliwiać składanie wniosków wpisujących się w cele II OP POIiŚ, były przede wszystkim wymogi dotyczące gotowości projektu do realizacji, jednak z punktu widzenia realizacji ram wykonania, takie podejście, zwłaszcza w przypadku dużych i skomplikowanych projektów inwestycyjnych wydaje się w pełni uzasadnione.</p>	
ZROZUMIAŁOŚĆ I OBIEKTYWNOŚĆ SYSTEMU WYBORU PROJEKTÓW ORAZ CZYTELNOŚĆ INFORMACJI O NABORACH	<i>Czy system oceny i wyboru projektów jest zrozumiały i obiektywny, a jeśli nie, to w jakich obszarach wymaga usprawnień?</i>	<p>System oceny i wyboru projektów w II OP POIiŚ 2014-2020 jest zasadniczo dla wnioskodawców zrozumiały i obiektywny (tj. o ocenie wniosków decyduje wyłącznie jakość złożonych dokumentów oraz stopień, w jakim projekt wpisuje się w kryteria), część wnioskodawców miała problemy z interpretacją niektórych wymogów wynikających z dokumentacji konkursowej.</p> <p>Systemowym rozwiązaniem, służącym wyeliminowaniu możliwości pozamerytorycznego wpływu na przebieg procesu oceny, jest stosowanie zasady kontaktów wnioskodawców z KOP, od momentu złożenia wniosku, w formie wyłącznie pisemnej, za pośrednictwem sekretarza KOP (wnioskodawca nie ma kontaktu z osobą oceniającą wniosek). Ponadto, ocena wniosku była dokonywana każdorazowo przez co najmniej dwóch członków KOP. W przypadku podtypów projektów 2.4.1a, 2.4.2a, dodatkowym czynnikiem ograniczającym ryzyko pozamerytorycznego wpływu na proces oceny jest zaangażowanie ekspertów zewnętrznych wywodzących się ze środowisk naukowych i NGO. Podobne podejście jest rekomendowane w przypadku wszystkich typów przedsięwzięć, w których ocena merytoryczna I stopnia odbywa się w oparciu o kryteria jakościowe (wszystkie typy projektów w 2.4).</p> <p>Instrukcje wypełniania wniosków o dofinansowanie oraz wymaganych załączników wymagają stałego udoskonalania i doprecyzowywania w oparciu o z doświadczenia z kolejnych naborów.</p> <p>Niezbędne jest wyeliminowanie oczywistych błędów czy słabości ocen eksperckich, np. poprzez restrykcyjne przestrzeganie zasady „drugiej pary oczu” (osoba oceniająca jako druga nie powinna jedynie zatwierdzać oceny dokonanej przez pierwszą osobę, ale realnie oceniać wniosek, powinna także mieć doświadczenie w ocenie dużej puli wniosków w celu zapewnienia porównywalności ocen) oraz ewentualne wprowadzenie horyzontalnego dla całej II osi priorytetowej POIiŚ systemu monitorowania pracy oceniających, który automatycznie będzie wyłapywał oceny zbyt niskie, zbyt wysokie lub mało zróżnicowane.</p>	3.3.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
	<i>Czy informacje o naborach były czytelne?</i>	<p>Informacja o naborach była czytelna dla większości wnioskodawców, lecz odnotowano problemy z interpretacją poszczególnych elementów informacji o naborach (co nie miało jednak kluczowego wpływu na przebieg konkursów).</p> <p>Najbardziej problematycznymi elementami okazały się dla wnioskodawców instrukcje dotyczące wniosku i studium wykonalności, wymagania dotyczące załączników oraz wymagania dotyczące procedury OOS (44% respondentów zgłosiło problemy z ich interpretacją, jednak w przeważającej mierze zostały one ocenione jako niewielkie), a najmniej – samo ogłoszenie i regulamin konkursu oraz wyjaśnienia publikowane przez IW (75% respondentów nie miało istotnych trudności z interpretacją tych dokumentów).</p> <p>Zmiany regulaminów lub innych wymogów konkursowych nie stanowiły utrudnienia w procesie przygotowania dokumentacji aplikacyjnej.</p>	3.3.
SPOSÓB ORGANIZACJI I SPRAWNOŚĆ PROCESU WYBORU PROJEKTÓW	<i>Jak należy ocenić sposób organizacji i sprawność realizacji przez I procesu wyboru projektów w kontekście celów II OP i Programu?</i>	<p>W wyniku przeprowadzonej analizy systemu oceny i wyboru projektów nie zidentyfikowano czynników, które stanowią lub mogłyby stanowić istotne ograniczenie lub barierę dla realizacji celów interwencji, jak również realizacji założeń finansowych II OP POIiŚ 2014-2020. Zidentyfikowano natomiast pewne dysfunkcje, które stanowią utrudnienie dla wnioskodawców lub instytucji zaangażowanych w proces organizacji konkursów oraz proces oceny.</p> <p>Źródłem najistotniejszych utrudnień były opóźnienia w procesie oceny, które wystąpiły w części konkursów, przede wszystkim w działaniu 2.3. Przyczyną była duża liczba złożonych wniosków, jak również rezygnacja w NFOŚiGW z zaangażowania ekspertów zewnętrznych w proces oceny. Potencjalnie powstałe opóźnienia mogły mieć wpływ na trudności z realizacją ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020 w zakresie certyfikacji wydatków. Biorąc jednak pod uwagę inne czynniki wpływające na możliwość kontraktacji i wydatkowania środków, w tym faktyczne terminy podpisywania umów należy stwierdzić, że znaczenie opóźnień w procesie oceny było marginalne z punktu widzenia osiągnięcia poziomu certyfikacji wynikającego z ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020. Terminy podpisania umów w większości projektów umożliwiały rozpoczęcie działań w I lub II kwartale 2017 roku, a więc wykorzystania całego sezonu budowlanego w roku 2017.</p> <p>Kompleksowe spojrzenie na proces naboru, oceny i wyboru wniosków w II OP POIiŚ 2014-2020 prowadzi do wniosku, że jest to system dobrze zorganizowany, dość sprawnie działający, a dodatkowo dość elastyczny – co jest jego dużą zaletą, gdyż typy projektów wdrażanych w II OP POIiŚ 2014-2020 są bardzo zróżnicowane i wymagają indywidualnego podejścia. W obecnej perspektywie finansowej katalog finansowanych działań jest szerszy niż w poprzedniej, co rodzi różnego rodzaju ryzyka. W przypadku tego</p>	3.4.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
		rodzaju działań niezwykle pozytywnym aspektem jest otwartość na wnioskodawcę i elastyczność systemu (np. wydłużenie czasu na składanie wniosków dla typu projektów 2.1.5, szkolenia, czy rezygnacja z trybu konkursowego dla typu 2.1.2, który okazał się nieefektywny).	
	<i>Czy czas dokonywania oceny wniosków, a także metody oceny były trafnie zaplanowane, a jeśli nie – to jakie były tego przyczyny?</i>	<p>Czas dokonywania oceny wniosków II OP POIiŚ 2014-2020 nie był do końca trafnie zaplanowany, natomiast zastosowane metody należy ocenić pozytywnie.</p> <p>W większości konkursów organizowanych w II OP POIiŚ 2014-2020 nie odnotowano znaczących opóźnień w procesie oceny. Wynikające z zapisów SzOOP ograniczenia czasowe dla etapu oceny wniosków w przypadku części konkursów organizowanych w II OP POIiŚ 2014-2020 okazały się nieadekwatne, pomimo zaangażowania w proces oceny znacznych zasobów ludzkich. Zastosowanie sztywnego podejścia do terminów oceny (w szczególności całkowitego czasu oceny) na etapie przygotowania harmonogramów konkursów, niezależnie od spodziewanej liczby składanych wniosków, nie jest do końca zasadne.</p> <p>W większości typów projektów przyjęty model wyboru projektów zapewniał realizację oceny w zaplanowanych terminach. W przypadku CKPŚ decyzja o zaangażowaniu ekspertów zewnętrznych miała wpływ na zwiększenie przewidywalności procesu oceny, a przede wszystkim dotrzymanie terminów wynikających z harmonogramów konkursów, mimo relatywnie dużej liczby złożonych wniosków. W przypadku NFOŚiGW podjęto decyzję o zaangażowaniu w ocenę wyłącznie pracowników tej instytucji. Miało to w pewnym stopniu wpływ na opóźnienia w procesie oceny, które wystąpiły w działaniu 2.3, jak również w innych działaniach, w których wąskim gardłem okazał się etap weryfikacji zgodności projektu z zasadami pomocy publicznej.</p>	3.4.
	<i>Jak można ocenić sprawność i sposób organizacji procesu zatwierdzania wyników dokonanej oceny?</i>	<p>Nie zidentyfikowano problemów związanych ze sprawnością i sposobem organizacji procesu zatwierdzania wyników dokonanej oceny przez IP.</p> <p>Co do zasady terminy zatwierdzania wyników były zgodne z terminami wynikającymi z wytycznych i harmonogramów oceny, a cały proces przebiegał sprawnie. W związku z powyższym sposób organizacji procesu zatwierdzania wyników, jak również sposób jego organizacji nie generował opóźnień w realizacji projektów.</p>	3.4.
POTENCJAŁ ADMINISTRAC	<i>Czy na etapie oceny i wyboru projektów zapewniono odpowiedni potencjał administracyjny i ekspercki?</i>	Potencjał administracyjny obu Instytucji Organizujących Konkursy, tj. NFOŚiGW oraz CKPŚ należy ocenić pozytywnie.	3.5.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
YJNY I EKSPERCKI		<p>Pracownicy NFOŚiGW i CKPŚ posiadają szerokie doświadczenie i wiedzę w zakresie oceniania, wyboru oraz obsługi umów. Doświadczenie to wynika zarówno z bycia IW w poprzedniej perspektywie jak również z wdrażania i realizacji projektów ze środków krajowych. Niewielkie deficyty zidentyfikowano w przypadku nowych typów projektów jak 2.1.2 oraz pracowników, którzy nie mieli dotychczas doświadczenia z obsługą projektów finansowanych ze środków UE. Deficyty dotyczyły przede wszystkim szczegółowych zagadnień proceduralnych i były sukcesywnie uzupełniane. W procesie oceny w niewielkim stopniu wykorzystywano potencjał ekspertów zewnętrznych.</p> <p>Jednocześnie należy podkreślić, że w przypadku NFOŚiGW wystąpił przede wszystkim problem z potencjałem ilościowym oceniających, co skutkowało opóźnieniami w procesie oceny i zatwierdzania projektów, a w dalszej kolejności skutkowało przesunięciami w harmonogramach ich realizacji. Wydaje się, że zaangażowanie ekspertów zewnętrznych w konkursach cieszących się największym zainteresowaniem, ale również w obszarach, które stanowią „wąskie gardła” (np. pomoc publiczna) może mieć wpływ na usprawnienie procesu oceny (do czego nawiązano w rekomendacjach z 7 rozdziału). Ze wsparcia ekspertów zewnętrznych w szerokim zakresie korzystało CKPŚ, głównie na etapie oceny merytorycznej I stopnia, jak również na etapie oceny merytorycznej II stopnia (głównie - pomoc publiczna).</p>	
	<i>Czy mechanizmy rekrutacji i system motywacyjny wobec ekspertów dokonujących oceny były transparentne, a system skuteczny?</i>	<p>Zastosowane mechanizmy rekrutacji i system motywacyjny wobec ekspertów dokonujących oceny były transparentne, a system skuteczny.</p> <p>Warunki wyboru ekspertów gwarantowały wybór osób o dużym potencjale merytorycznym (kierunkowe wykształcenie oraz doświadczenie), a jednocześnie z doświadczeniem w ocenie wniosków o dofinansowanie. Wymaganie specjalizacji ekspertów okazało się rozwiązaniem efektywnym, co potwierdza pozytywna ocena pracy ekspertów zewnętrznych dokonana przez przedstawiciela CKPŚ. Wiedza merytoryczna ekspertów została oceniona wysoko. Jako braki zostały wskazane obszary typowo funduszowe (np. wiedza dotycząca kosztów realizacji projektów czy ryzyk implementacyjnych). Część ekspertów zewnętrznych z CKPŚ miało też problem z oceną kosztów. Wysoka jakość pracy ekspertów może być pochodną wysokości wynagrodzenia, które, w ocenie przedstawiciela IW, jest stosunkowo wysokie i stanowi zachętę do rzetelnej pracy.</p>	
FUNKCJONALNOŚĆ SYSTEMÓW	<i>Czy zapewniona została funkcjonalność systemów informatycznych wspierających proces wyboru projektów?</i>	<p>Zastosowane systemy informatyczne nie były w pełni funkcjonalne z punktu widzenia wsparcia procesu wyboru projektów.</p> <p>W przypadku II OP POIiŚ każda z IOK przyjęła odrębne rozwiązania. NFOŚiGW zastosował generator wniosków dla wnioskodawców, zaś CKPŚ, opierając się na doświadczeniach perspektywy finansowej</p>	3.6.

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
INFORMATYCZNYCH		<p>2007-2013 zrezygnował z generatora i zastosował odpowiednio przygotowane formatki Excel i Word. Żadna z instytucji nie wprowadziła systemu wspomagającego ocenę wniosków. Jediną funkcjonalnością, która ułatwiała ocenę wniosków była możliwość dostępu do dokumentacji aplikacyjnej przez kilka osób w tym samym czasie, co miało istotne znaczenie szczególnie na etapie oceny merytorycznej II stopnia, gdzie proces oceny obejmował kilku ekspertów i przebiegał równolegle. Pozytywnie jest oceniane również automatyczne przenoszenie oraz walidacja wartości liczbowych. To rozwiązanie eliminuje podstawowe błędy rachunkowe i tym samym nieco skracają czas oceny formalnej.</p> <p>Ocena skutków wystąpienia trudności z generatorem prowadzi do wniosku, że w pierwszej kolejności konieczne jest poprawienie stabilności i niezawodności systemu, która jest kluczowa dla zapewnienia bezpieczeństwa korzystania z tego typu narzędzia.</p>	
WPLYW SYSTEMU WYBORU I OCENY PROJEKTÓW ORAZ KRYTERIÓW NA REALIZACJĘ ZAŁOŻEŃ WYDATKOWANIE ŚRODKÓW	<p><i>Czy występują problemy z realizacją poszczególnych działań II OP POIiŚ, dla których źródłem mogą być określone kryteria albo system oceny [bariery we wdrażaniu programu]?</i></p>	<p>Z analizy danych dotyczących postępów w kontraktowaniu środków, które zostały zweryfikowane w trakcie wywiadów z przedstawicielami IP i IW, wynika, że w przypadku niektórych działań wystąpiły trudności z realizacją założonych ram finansowych oraz kluczowych wskaźników dla II OP POIiŚ 2014-2020. Istnieje duże prawdopodobieństwo realizacji większości założeń do końca perspektywy, natomiast mogą wystąpić trudności z realizacją ram wykonania dla II OP POIiŚ 2014-2020, w szczególności w zakresie poziomu certyfikacji wydatków.</p>	4
	<p><i>Jaki był wpływ kryteriów oraz procesu naboru na strukturę i dynamikę wydatkowania oraz certyfikacji środków finansowych (z uwzględnieniem systemu ram wykonania)?</i></p>	<p>Wykonane w badaniu analizy prowadzą do wniosku, że kryteria, jak również sposób organizacji i prowadzenia naboru i oceny wniosków mógł mieć pewien wpływ na trudności z realizacją założonych ram wykonania dotyczących certyfikacji wydatków oraz niektórych wskaźników dla II OP POIiŚ 2014-2020 (działanie 2.2; działanie 2.4 – typ projektu 2.4.1; działanie 2.5 – typ projektu 2.5.1), jednak nie był to czynnik kluczowy, zwykle marginalny lub pośredni.</p>	4
	<p><i>Czy modyfikacja kryteriów albo systemu oceny jest wystarczającym działaniem umożliwiającym rozwiązanie kluczowych problemów z realizacją poszczególnych działań II OP POIiŚ. Jeżeli nie, jakie działania należy podjąć w celu ich usunięcia? Czy realizacja poszczególnych działań II OP POIiŚ wymaga usprawnień?</i></p>	<p>W przypadku części działań, modyfikacja kryteriów lub systemu naboru i oceny nie jest działaniem wystarczającym do rozwiązania kluczowych problemów z ich realizacją. Usunięcie przeszkód w realizacji wymaga w tych przypadkach podjęcia następujących działań, wykraczających poza aspekt modyfikacji kryteriów i podejścia do naboru i oceny wniosków:</p> <ul style="list-style-type: none"> w przypadku działania 2.2 realizacja postulatu dotyczącego modyfikacji kryterium wymaga przeprowadzenia uzgodnień z Komisją Europejską i wypracowania wspólnego stanowiska dotyczącego realizacji przedsięwzięć w województwie mazowieckim, dla którego uchylono wojewódzki plan gospodarki odpadami. Ponadto wskazana jest modyfikacja linii demarkacyjnej w 	4

ZAGADNIENIE	PYTANIE BADAWCZE	ODPOWIEDŹ ⁴²	ROZDZIAŁ RAPORTU
		<p>sektorze gospodarki odpadami pomiędzy POIiŚ 2014-2020 a Regionalnymi Programami Operacyjnymi (RPO);</p> <ul style="list-style-type: none"> • w przypadku działania 2.4 wskazana jest weryfikacja definicji wskaźnika: <i>Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony</i>. Obecna definicja zdaje się nie uwzględniać skali oddziaływania działań ochronnych realizowanych w ramach projektu. Należy również poddać analizie, jakie podejście do definicji wskaźnika stosowali wnioskodawcy w dotychczas podpisanych umowach i ujednolicić to podejście; • w przypadku działania 2.5 wskazane jest przeprowadzenie dodatkowych działań informacyjnych, jak również uruchomienie wsparcia na rzecz przygotowania przedsięwzięć dotyczących rekultywacji gruntów zdegradowanych. Obecnie samorzady mają często inne priorytety inwestycyjne, jednak w kolejnych latach, gdy oferta środków UE dostępnych dla samorządów będzie się kurczyła, może pojawić się zainteresowanie realizacją przedsięwzięć rekultywacyjnych. 	

Źródło: Opracowanie własne

7. GŁÓWNE WNIOSKI I REKOMENDACJE

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
OCENA KRYTERIÓW WYBORU PROJEKTÓW			
SPÓJNOŚĆ KRYTERIÓW Z CELAMI I ZAŁOŻENIAMI POIiŚ 2014-2020 ORAZ ZASADAMI HORYZONTALNYMI			
W1	2.1.1	<p>Nie wszystkie wskaźniki zdefiniowane w POIiŚ 2014-2020 oraz SzOOP POIiŚ 2014-2020 zostały odzwierciedlone w kryteriach. Liczba i udział wskaźników, których nie uwzględniono w kryteriach, mimo potencjalnej zasadności, wynoszą odpowiednio 18 i 37%. Połowa z nich odnosi się do typów projektów wybieranych w trybie pozakonkursowym i dotyczy wyłącznie działania 2.1. Skutki nieuwzględnienia tego rodzaju wskaźników w kryteriach są mało znaczące z punktu widzenia realizacji założeń dotyczących osiągnięcia kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020. Druga połowa odnosi się do typów projektów wybieranych w trybie konkursowym (2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a, 2.5.1, 2.5.2). Nieuwzględnienie tego rodzaju wskaźników w kryteriach może mieć potencjalny wpływ na trudności z realizacją założeń dotyczących kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020, gdyż brakuje mechanizmów stymulowania beneficjentów do maksymalizacji efektów oraz premiowania przedsięwzięć, które mają największy wkład w realizację założonych na etapie programowania kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020. W przypadku wymienionych typów projektów wskazane jest uzupełnienie katalogu kryteriów o kryteria nawiązujące do kluczowych wskaźników POIiŚ 2014-2020.</p> <p>Zdecydowana większość szczegółowych założeń dla II OP wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020 została uwzględniona w kryteriach w pełnym zakresie, z przypisaniem adekwatnej wagi. W kilku typach projektów (2.2.1, 2.2.2, 2.2.3, 2.3.1/2.3.2, 2.4.1a, 2.4.5b, 2.5.2) zidentyfikowano szczegółowe założenia wynikające z SzOOP POIiŚ 2014-2020, które nie zostały przeniesione do kryteriów, zostały przeniesione w niepełnym zakresie, lub którym przypisano nieadekwatną wagę.</p>	<p>R1. Konieczna jest modyfikacja wybranych kryteriów lub uzupełnienie katalogu kryteriów zgodnie ze szczegółowymi rekomendacjami sformułowanymi w Tabeli 3Tabela 4 (rozdział 2.1.1).</p>
OBIEKTYWNOŚĆ I MIERZALNOŚĆ KRYTERIÓW			
W2	2.2.1	<p>Na etapie programowania położono silny nacisk na obiektywizację i mierzalność kryteriów we wszystkich obszarach tematycznych. Podejście takie ma wiele zalet praktycznych. Przyjęcie w procesie oceny policzalnych i w pełni mierzalnych ram odniesienia ogranicza liczne ryzyka, zarówno po stronie wnioskodawców, jak i instytucji zaangażowanych w proces oceny, np. ryzyko kwestionowania wyników oceny. Rodzi to jednak zagrożenie pozytywnej oceny wniosków dobrze napisanych (pod kryteria), jednak charakteryzujących się niską realną jakością, wyrażoną np. brakiem uzasadnienia dla realizacji części działań ujętych w projekcie, brakiem spójności podejmowanych działań ze zidentyfikowanymi potrzebami, brakiem wewnętrznej spójności planowanych działań, nieadekwatną skalą lub kosztami części działań, trudnością z uzyskaniem lub utrzymaniem efektów. Przykładem jest kryt. nr 7 dla działania</p>	<p>R2. Należy wzmocnić mechanizmy kontroli jakości kryteriów merytorycznych I stopnia (przede wszystkim spójności, kompletności i jednoznaczności opisu kryteriów oraz opisu zasad oceny kryteriów) na etapie ich tworzenia, zatwierdzania oraz stosowania (np. poprzez wdrożenie mechanizmu obligatoryjnej oceny niezwłocznie po przeprowadzeniu pierwszego naboru wniosków). Ponadto należy dopuścić uszczegółowienie zasad oceny kryteriów merytorycznych I stopnia przez IW na etapie tworzenia list sprawdzających, na analogicznych zasadach jak w</p>

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
		<p>2.4.1a, w którym przedmiotem oceny jest <i>realność osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych</i>. Jest to aspekt typowo jakościowy, wymagający odwołania do wiedzy eksperckiej. Tworząc opis zasad oceny podjęto próbę obiektywizacji i zwiększenia mierzalności kryterium, sprowadzając jednak ocenę przede wszystkim do weryfikacji, czy wnioskodawca opisał najbardziej prawdopodobne zagrożenia dla realizacji projektu oraz wskazał adekwatne sposoby minimalizacji ryzyk, jak również, czy przedstawiono kompletną listę i realistyczny harmonogram uzyskania wszystkich niezbędnych dla realizacji projektu pozwoleń i decyzji. Tym samym ocena realności osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych została sprowadzona de facto do weryfikacji wykonalności projektu oraz stopnia szczegółowości opisu. Tymczasem, zgodnie z zapisami zawartymi w Załączniku 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 <i>System oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020</i>, celem oceny merytorycznej I stopnia jest określenie m.in. stopnia przygotowania przedłożonych projektów oraz ich jakości. Wylimitowanie kryteriów odwołujących się do wiedzy eksperckiej nie jest możliwe, a przede wszystkim nie jest celowe. Możliwe jest jednak znaczne ograniczenie ryzyka popełnienia błędów związanych z niemierzalnością i subiektywnym charakterem części kryteriów, poprzez uszczegółowienie opisu lub zasad oceny kryteriów oraz obiektywizację procesu oceny.</p> <p>W przypadku oceny formalnej i merytorycznej II stopnia dopuszczono możliwość szerokiego uszczegółowienia zasad oceny kryteriów przez IW, jak również szybką ścieżkę modyfikacji list sprawdzających, co należy uznać za działanie bardzo pozytywne. Natomiast w przypadku kryteriów merytorycznych I stopnia listy sprawdzające są literalnym przeniesieniem treści z Załącznika 3 do SzOOP POIiŚ 2014-2020: Kryteria wyboru projektów dla poszczególnych osi priorytetowych, działań i poddziałań.</p>	<p>przypadku list sprawdzających dla oceny formalnej i merytorycznej II stopnia;</p> <p>R3. Należy wdrożyć szybką ścieżkę modyfikacji list sprawdzających wykorzystywanych na etapie oceny merytorycznej I stopnia w sytuacji stwierdzenia problemów interpretacyjnych podobnie jak w przypadku list sprawdzających wykorzystywanych na etapie oceny formalnej i oceny merytorycznej II stopnia). Szybka ścieżka powinna obejmować zmianę zakresu pytań szczegółowych, tj. pytań precyzujących lub uszczegóławiających zasady oceny poszczególnych kryteriów;</p>
W3	2.2.1	<p>Drugim kluczowym czynnikiem ograniczającym ryzyko popełnienia błędów związanych z niemierzalnością i subiektywnym charakterem kryteriów jest obiektywizacja procesu oceny, np. poprzez: 1. stosowanie zasady dwóch par oczu, 1. stosowanie zasady trzeciej oceny w przypadku znacznej rozbieżności ocen, 3. stosowanie zasady kolegialnego uzgodnienia wyników oceny⁴³. W II OP POIiŚ 2014-2020 zasady, o których mowa powyżej w punktach 1 i 2, były stosowane w przypadku wszystkich typów konkursów, jednak w różnej formie, w zróżnicowany sposób podchodzono również do uzgodnienia wyników oceny. Można wyróżnić trzy modele stosowane na etapie oceny merytorycznej I stopnia:</p>	<p>R4. W przypadku konkursów z dużym udziałem kryteriów jakościowych należy dążyć do bezwzględnego stosowania zasady dwóch par oczu. Ocena powinna być prowadzona w pełni niezależnie przez pracowników IW lub ekspertów zewnętrznych, a w przypadku dużej rozbieżności wyników uzupełniana o trzecią niezależną ocenę. Ostateczny wynik oceny powinien być uzgadniany w oparciu o jawną dyskusję prowadzoną w gronie osób zaangażowanych w ocenę, np. podczas posiedzenia Komisji Oceny Projektów (KOP). W przypadku konkursów z niewielkim udziałem kryteriów jakościowych stosowanie powyższej zasady może polegać na ocenie jednego członka KOP (pracownika IW) i</p>

⁴³ Stosowanie zasady kolegialnego uzgodnienia wyników oceny umożliwia porównanie ocenianych wniosków, jak również porównanie i ujednoczenie podejścia stosowanego przez różnych ekspertów.

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
		<p>d. ocena prowadzona jest niezależnie⁴⁴ przez dwóch członków KOP (pracowników IW lub ekspertów zewnętrznych), w przypadku stwierdzenia znacznej rozbieżności ocen dane kryterium jest oceniane przez trzeciego członka KOP, ostateczna ocena uzgadniana jest podczas posiedzenia KOP w oparciu o dyskusję członków KOP (taki model stosowany jest m.in. w konkursach dla projektów typu 2.4.1a);</p> <p>e. ocena prowadzona jest łącznie przez dwóch członków KOP tworzących zespół (pracowników IW), ostateczna ocena uzgadniana jest indywidualnie przez członków KOP, w przypadku stwierdzenia rozbieżności ocen w danym kryterium istnieje możliwość zlecenia trzeciej oceny, która ma charakter rozstrzygający (taki model stosowany jest m.in. w konkursach dla projektów typu 2.4.5b);</p> <p>f. ocena prowadzona jest przez jednego członka KOP (pracownika IW), a następnie weryfikowana przez Przewodniczącego KOP/Zastępcę Przewodniczącego, w przypadku stwierdzenia rozbieżności ocen istnieje możliwość zlecenia trzeciej oceny, która ma charakter rozstrzygający (taki model stosowany jest m.in. w konkursach dla projektów typu 2.4.5b).</p> <p>Opisane podejścia różnią się zasadniczo. W przypadku kryteriów jakościowych najbardziej adekwatne wydaje się podejście opisane w punkcie a, gdyż gwarantuje w pełni niezależną ocenę i jednocześnie obejmuje element kolegialnego uzgodnienia wyników oceny. W przypadku kryteriów o charakterze ilościowym, najbardziej adekwatne i efektywne wydaje się podejście opisane w punkcie c. Angażuje ono znacznie mniejsze zasoby ludzkie, a jednocześnie weryfikacja wszystkich wyników oceny przez Przewodniczącego KOP/Zastępcę Przewodniczącego⁴⁵ stanowi element kontroli zgodności oceny z przyjętymi standardami i dodatkowo wpływa na ujednoczenie podejścia do oceny⁴⁶.</p>	<p>weryfikacji przez Przewodniczącego KOP lub Zastępców Przewodniczącego KOP, posiadających odpowiednie kompetencje do charakteru weryfikowanych zagadnień.</p>
JEDNOZNACZNOŚĆ I PRECYZYJNOŚĆ KRYTERIÓW			
W4	2.2.2	<p>Większość kryteriów w II OP POIiŚ 2014-2020 została sformułowana w sposób precyzyjny i jednoznaczny⁴⁷. W przypadku części kryteriów ich opis nie zawiera precyzyjnego algorytmu oceny, który wskazywałby jednoznacznie na sposób oceny lub przyznawania określonej liczby punktów.</p> <p>Mimo stwierdzonych problemów interpretacyjnych, IW nie publikowały dodatkowych materiałów informacyjnych, np. przewodników dla wnioskodawców i osób oceniających dotyczących podejścia do oceny wniosków. Jedynym źródłem wiedzy nt. interpretacji niejednoznacznych kryteriów są odpowiedzi na pytania (FAQ) publikowane przez IW. Jednocześnie ścieżka modyfikacji kryteriów jest złożona i długotrwała, przez co IW, mimo świadomości uchybień, korzystają z niej sporadycznie.</p>	<p>R5. Należy doprecyzować opis lub zasady oceny części kryteriów, zgodnie z propozycjami zawartymi w Tabeli 7 (rozdział 2.2.2 Raportu).</p> <p>R6. W przypadku części kryteriów merytorycznych I stopnia, w szczególności kryteriów jakościowych, powinny zostać opublikowane dodatkowe materiały informacyjne, np. jawne i ogólnodostępne podręczniki dla ekspertów. Podręczniki powinny zawierać szczegółowy opis podejścia do oceny, przykłady</p>

⁴⁴ Do momentu posiedzenia KOP osoba oceniająca nie ma wiedzy nt. drugiej osoby oceniającej dany wniosek.

⁴⁵ Jeżeli faktycznie jest prowadzona.

⁴⁶ Bieżąca identyfikacja pojawiających się trudności interpretacyjnych i rozpowszechnienie podejścia do zidentyfikowanych problemów wśród wszystkich członków KOP.

⁴⁷ W ocenie uwzględniono nie tylko opisy kryteriów zawarte w załączniku 3 do SzOOP POIiŚ 2014-2020, ale również sposób doprecyzowania zasad oceny zawarty w listach sprawdzających.

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
			wzorcowych rozwiązań (najwyżej ocenianych), jak również przykłady błędów (skutkujących obniżeniem punktacji). Podręczniki powinny służyć ujednoliceniu interpretacji i podejścia do oceny w kryteriach o charakterze jakościowym.
POPRAWNOŚĆ MERYTORYCZNA KRYTERIÓW			
W5	2.2.3	Opisy większości kryteriów w II OP POIiŚ 2014-2020 zostały sformułowane w sposób poprawny merytorycznie ⁴⁸ i odwoływały się do profesjonalnego słownictwa. W przypadku części kryteriów zidentyfikowano błędy merytoryczne, zwykle drobne , np. błędy logiczne w opisie kryterium lub niewielkie niespójności opisu. W przypadku kilku kryteriów wystąpiły błędy logiczne dotyczące przyjętych założeń oraz niewłaściwej (niepełnej) transpozycji założeń wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020.	R7. Należy zmodyfikować opis lub zasady oceny części kryteriów, zgodnie z propozycjami zawartymi w Tabela 8 (rozdział 2.2.3 Raportu)
SPÓJNOŚĆ WEWNĘTRZNA KRYTERIÓW			
W6	2.2.4	<p>Analiza spójności wewnętrznej kryteriów prowadzona była w trzech wymiarach: 1. spójność zestawu kryteriów dla poszczególnych typów projektów, 2. spójności podejścia stosowanego w różnych konkursach, 3. spójność wewnętrzna poszczególnych kryteriów.</p> <p>W przypadku części kryteriów merytorycznych I stopnia dla działań 2.1 i 2.4 II OP POIiŚ 2014-2020 zidentyfikowano niespójność wewnętrzną pomiędzy nazwą, opisem oraz zasadami oceny kryterium. W działaniu 2.1 zidentyfikowano 4 tego rodzaju kryteria (stanowią one 5% wszystkich kryteriów dla tego działania), natomiast w działaniu 2.4 – 22 kryteriów (stanowią one 18% wszystkich kryteriów dla tego działania). Zidentyfikowane problemy miały w większości przypadków niewielką rangę.</p> <p>W podtypach projektów 2.4.5a: Edukacja w obszarze zrównoważonego rozwoju, 2.4.5b: Budowanie potencjału i integracja, 2.4.5c: Edukacja społeczności obszarów chronionych oraz 2.4.6a: Rozwój bazy ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji podlegających parkom narodowym zastosowano bardzo podobne katalogi kryteriów, pomimo, że wymienione podtypy projektów różnią się zasadniczo. Zastosowany katalog kryteriów jest najbardziej adekwatny dla dużych kampanii edukacyjnych (podtyp projektu 2.4.5a).</p>	<p>R8. Należy ujednolicić opis lub zasady oceny części kryteriów kryterium zgodnie z propozycjami zawartymi w Tabela 9 (rozdział 2.2.4 Raportu)</p> <p>R9. W przypadku podtypów projektów 2.4.5a: Edukacja w obszarze zrównoważonego rozwoju, 2.4.5b: Budowanie potencjału i integracja, 2.4.5c: Edukacja społeczności obszarów chronionych oraz 2.4.6a: Rozwój bazy ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji podlegających parkom narodowym, wskazane jest większe zróżnicowanie katalogów kryteriów i dostosowanie ich ściśle do charakteru finansowanych przedsięwzięć.</p>
WPŁYW KRYTERIÓW NA REALNĄ JAKOŚĆ PROJEKTÓW			

⁴⁸ W ocenie uwzględniono nie tylko opisy kryteriów zawarte w załączniku 3 do SzOOP POIiŚ 2014-2020, ale również sposób doprecyzowania zasad oceny zawarty w listach sprawdzających.

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
W7	2.3	Zgodnie z zapisami zawartymi w Załączniku 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 <i>System oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020</i> , celem oceny merytorycznej I stopnia jest określenie m.in. stopnia przygotowania przedłożonych projektów oraz ich jakości. Zapis ten jest bardzo lakoniczny. Przytoczone wytyczne nie precyzują, jakie aspekty powinny być przedmiotem weryfikacji na etapie oceny merytorycznej I stopnia.	R10. Wskazane jest doprecyzowanie na poziomie IZ, we współpracy z IP i IW, zasad weryfikacji podstawowej jakości projektów środowiskowych. Wskazane jest opracowanie katalogu obligatoryjnych aspektów związanych z jakością projektów, które powinny być przedmiotem weryfikacji w procesie oceny.
W8	2.3	Kluczowym elementem weryfikacji przedsięwzięć w sektorze środowiska powinna być ocena techniczna, ekonomiczna i finansowana. Analiza katalogu horyzontalnych kryteriów formalnych i merytorycznych II stopnia POIiŚ 2014-2020 wskazuje, że główny nacisk został położony na ocenę: a. kompletności dokumentacji aplikacyjnej, spójności oraz podstawowej zgodności z wytycznymi i instrukcjami; b. podstawowej zgodności projektu z założeniami POIiŚ 2014-2020; c. zgodności z wymogami prawa; d. zgodności z zasadami horyzontalnymi; e. gotowości i wykonalności finansowej. Przedmiotem weryfikacji na etapie oceny merytorycznej II stopnia jest również poprawność analizy finansowej i ekonomicznej (kryterium nr 2) oraz poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich kwalifikowalności (kryterium nr 3). W katalogu kryteriów merytorycznych II stopnia brakuje natomiast kryterium, które umożliwiłoby kompleksową ocenę techniczną przedsięwzięcia , w tym tak istotnych zagadnień jak: celowość projektu, zasadność realizacji działań zaproponowanych przez wnioskodawcę, ich spójność wewnętrzna oraz spójność z rzeczywistymi potrzebami oraz planowanymi do osiągnięcia efektami, realność osiągnięcia efektów.	R11. Należy rozważyć wyodrębnienie kryterium lub zestawu kryteriów dotyczących oceny technicznej przedsięwzięcia. Ocena powinna być prowadzona w systemie zerojedynkowym przez ekspertów posiadających odpowiednią wiedzę teoretyczną i praktyczną w danej dziedzinie. Przedmiotem kompleksowej weryfikacji powinien być zaproponowany przez wnioskodawcę zakres projektu, w tym co najmniej: a. zasadność realizacji całego projektu oraz poszczególnych działań, b. poprawność przyjętych rozwiązań technicznych i metod realizacji, c. trafność doboru działań, rozwiązań technicznych oraz metod realizacji przedsięwzięcia z punktu widzenia faktycznych potrzeb, planowanych do osiągnięcia efektów, jak również kluczowych założeń programowych, d. realność osiągnięcia i utrzymania założonych efektów. Ocena nie powinna ograniczać się do analizy zgodności studium wykonalności lub planu realizacji projektu z wytycznymi. Ocena powinna obejmować przede wszystkim weryfikację trafności przyjętych założeń oraz faktycznej jakości przedsięwzięcia.
W9	2.3	Mimo braku dedykowanego kryterium, wymienione powyżej zagadnienia były weryfikowane we wszystkich typach projektów. Można wyróżnić trzy zasadnicze modele: Model 1: Szczegółowa ocena techniczna przedsięwzięć prowadzona była wyłącznie w oparciu o horyzontalne kryteria merytorycznej II stopnia nr 2: Poprawność analizy finansowej i ekonomicznej i nr 3: Poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich kwalifikowalności . Instytucja wdrażająca skorzystała z możliwości uszczegółowienia zakresu oceny w kryteriach merytorycznych II stopnia i znacznie rozbudowała katalog weryfikowanych zagadnień o aspekty dotyczące szczegółowej oceny technicznej. Taki model został zastosowany w działaniu 2.3; Model 2: Szczegółowa ocena techniczna przedsięwzięć prowadzona była w oparciu o odpowiednie rozbudowane horyzontalne kryteria merytorycznej II stopnia nr 2: Poprawność analizy finansowej i ekonomicznej i nr 3: Poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich	R12. W zależności od specyfiki ocenianych projektów ocena techniczna, która służy przede wszystkim ocenie podstawowej jakości przedsięwzięć, powinna być prowadzona przed etapem oceny merytorycznej I stopnia lub na etapie oceny merytorycznej II stopnia. Przeniesienie na etap oceny merytorycznej I stopnia większości aspektów związanych z weryfikacją jakości przedsięwzięć znajduje pełne uzasadnienie jedynie w przypadku projektów dotyczących szeroko rozumianej edukacji ekologicznej. Najbardziej pożądane jest przeniesienie oceny technicznej podstawowej jakości przedsięwzięć przed etap oceny merytorycznej I stopnia, gdyż może w znacznym stopniu

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
		<p><i>kwalifikowalności, uzupełnione o sektorowe kryteria formalne lub merytoryczne II stopnia.</i> Taki model został zastosowany w działaniach 2.1 (z wyłączeniem typu projektu 2.1.9 i 2.1.10) , 2.2 i 2.5;</p> <p>Model 3: Szczegółowa ocena techniczna przedsięwzięć prowadzona była przede wszystkim w oparciu o kryteria merytoryczne I stopnia, jak również rozbudowane horyzontalne kryteria merytorycznej II stopnia nr 2: <i>Poprawność analizy finansowej i ekonomicznej</i> i nr 3: <i>Poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich kwalifikowalności</i>, niekiedy również dodatkowe sektorowe kryteria formalne. Taki model został zastosowany w działaniach 2.1 (ty projektu 2.1.9 i 2.1.10) i 2.4. W przedmiotowym modelu na etap oceny merytorycznej I stopnia przeniesiono również aspekt szczegółowej analizy kosztów.</p> <p>W wyniku: a. rozszerzenia zakresu aspektów weryfikowanych w oparciu o horyzontalne kryteria merytoryczne II stopnia nr 2: <i>Poprawność analizy finansowej i ekonomicznej</i> i nr 3: <i>Poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich kwalifikowalności</i>, b. dodania sektorowych kryteriów formalnych i merytorycznych II stopnia, c. przeniesienia szczegółowej oceny technicznej przedsięwzięć w niektórych typach projektów na etap oceny merytorycznej I stopnia, można stwierdzić, że w przypadku wszystkich typów projektów wdrażanych w II OP POIiŚ 2014-2020, wszystkie kluczowe aspekty związane z podstawową jakością projektów były przedmiotem weryfikacji w procesie oceny.</p> <p>Najprostsze z punktu widzenia organizacji procesu oceny są modele 1 i 2, występuje w nich również najmniejsze ryzyko kwestionowania wyników oceny merytorycznej I stopnia. Dzięki przeniesieniu szczegółowej oceny technicznej przedsięwzięć na etap oceny merytorycznej II stopnia, ocena merytoryczna I stopnia prowadzona jest głównie w oparciu o mierzalne i w dużej mierze obiektywne kryteria ilościowe, co znacznie ogranicza ryzyko podważania wyników oceny przez wnioskodawców.</p> <p>Najbardziej skomplikowany jest model 3, stosowany w przypadku przedsięwzięć dotyczących ochrony przyrody i edukacji ekologicznej. Ocena merytoryczna I stopnia prowadzona jest w istotnym zakresie w oparciu o niemierzalne, subiektywne kryteria jakościowe, co wiąże się ze zwiększonym ryzykiem kwestionowania wyników oceny. Proces oceny komplikuje dodatkowo fakt przeniesienia aspektu weryfikacji kosztów na etap oceny merytorycznej I stopnia. Część ekspertów zewnętrznych, którzy rekrutują się często ze środowisk naukowych, nie posiada kompetencji w tym zakresie.</p> <p>Uzasadnieniem zastosowania bardziej złożonego procesu oceny jest po części specyfika ocenianych projektów. W przypadku projektów dotyczących edukacji ekologicznej, ocena trafności doboru grupy docelowej, metod, instrumentów lub narzędzi edukacyjnych, ich dopasowania do zidentyfikowanych potrzeb informacyjnych lub edukacyjnych, jest podstawowym narzędziem różnicowania projektów. Natomiast w przypadku projektów dotyczących ochrony przyrody taki model został ukształtowany w perspektywie finansowej 2007-2013, należy jednak zauważyć, że uwarunkowania związane z realizacją projektów środowiskowych w tamtym okresie różniły się od obecnych (przede wszystkim dla</p>	<p>ograniczyć czas i środki finansowe związane z przygotowaniem i oceną projektów zarówno po stronie wnioskodawców, jak i IW.</p>

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
		większości obszarów Natura 2000 nie były opracowane dokumenty zarządcze). Z drugiej strony, przeniesienie oceny zakresu oraz kosztów przedsięwzięć na etap oceny merytorycznej I stopnia umożliwiło formułowanie rekomendacji dotyczących kierunków modyfikacji kosztów, zakresu rzeczowego oraz metod realizacji przedsięwzięcia. Uwarunkowania w perspektywie finansowej 2014-2020 różnią się znacząco – dla dużej części obszarów Natura 2000 oraz parków narodowych, jak również części zagrożonych gatunków, zostały opracowane dokumenty zarządcze, które definiują kluczowe potrzeby ochronne i sposoby ich realizacji. W wyniku zmian wprowadzonych w zasadach oceny i wyboru projektów w roku 2016 (pkt. 72, Załącznik 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020), dopuszczono zmiany mające na celu optymalizację kosztów i zakresu projektu na wszystkich etapach oceny. Ponadto beneficjenci są zobowiązani do przedstawienia pozytywnej opinii służb odpowiedzialnych za ochronę przyrody na obszarze, na którym realizowany będzie projekt, co stanowi dodatkowy element weryfikacji jakości projektu. Z uwagi na powyższe, utrzymanie tak skomplikowanego modelu oceny w przypadku projektów dotyczących szeroko rozumianej ochrony przyrody nie wydaje się do końca zasadne. Zarówno szczegółowa analiza jakości projektów, jak i weryfikacja kosztów, mogłyby być prowadzone na etapie oceny merytorycznej II stopnia w oparciu o dodatkowe sektorowe kryterium merytoryczne II stopnia, co znacznie ułatwiłoby proces oceny i ograniczyło ryzyko kwestionowania jej wyników.	
W10	2.3	<p>Zgodnie z zapisami zawartymi w załączniku 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 <i>System oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020</i>, brak przyznania projektowi punktów za dane kryterium nie może być podstawą negatywnej oceny projektu. W perspektywie 2014-2020, w odróżnieniu od perspektywy 2007-2013, kryteria merytoryczne I stopnia nie dają możliwości odrzucenia projektu w przypadku nieprzyznania punktu lub przyznania 0 punktów w kryterium. Jednocześnie część kryteriów sformułowano w sposób wskazujący na konieczność odrzucenia projektu, który uzyskał najniższą punktację, ze względu na niespełnianie podstawowych standardów, bardzo niską jakość, marginalną skalę oddziaływania lub niewielki wkład w realizację założeń POIiŚ 2014-2020.</p> <p>Należy mieć również na uwadze, że w przypadku wielu konkursów organizowanych w II OP POIiŚ 2014-2020 nie występowało zjawisko konkurencji projektów na listach rankingowych – warunkiem uzyskania dofinansowania było uzyskanie na etapie oceny merytorycznej I stopnia co najmniej 60% maksymalnej liczby punktów. A więc w części konkursów miejsce projektu na liście rankingowej nie miało wpływu na uzyskanie dofinansowania, pod warunkiem uzyskania wymaganego minimum punktów. Kryteria merytoryczne I stopnia nie zawsze były narzędziem jakościowego różnicowania złożonych wniosków, tj. ustanowienia rankingu projektów i dofinansowania przedsięwzięć najwyższej ocenionych. W części konkursów kryteria służyły faktycznie przede wszystkim podstawowej selekcji projektów.</p>	R13. W przypadku niepełnego wdrożenia rekomendacji R11 i R12, tj. pozostawienia na etapie oceny merytorycznej I stopnia kryteriów o charakterze jakościowym służących weryfikacji podstawowej jakości projektów, należy wyposażyć osoby oceniające wnioski w narzędzie umożliwiające odrzucenie na etapie oceny merytorycznej I stopnia projektu, który nie spełnia podstawowych standardów merytorycznych (przyznano 0 punktów w kryterium służących weryfikacji podstawowej jakości projektu).
W11	2.3	Z przeprowadzonych analiz wynika, że obecnie osoby oceniające wnioski w II OP POIiŚ 2014-2020 są wyposażone w odpowiednie narzędzia umożliwiające korektę projektu zawierającego możliwe do usunięcia uchybienia, włącznie z korektą zakresu rzeczowego i kosztów, na wszystkich etapach oceny.	R14. Wskazane jest szersze zastosowanie mechanizmu rekomendacji służących optymalizacji kosztów i zakresu projektu. Mechanizm ten powinien być stosowany w przypadku wszystkich

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
		<p>Należy jednak zaznaczyć, że możliwość korekty zakresu rzeczowego i kosztów zaproponowanych przez wnioskodawcę na wszystkich etapach oceny została w pełni usankcjonowana w wytycznych od 31 maja 2016 r., wraz ze zmianą Załącznika 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 <i>System oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020</i>. W wersji 1.5 powyższych wytycznych, w punkcie regulującym zasady poprawy i uzupełnienia dokumentacji aplikacyjnej⁴⁹, wprowadzono zapis <i>dopuszczający zmiany mające na celu optymalizację kosztów i zakresu projektu, zgodnie z zasadami określonymi w regulaminie konkursu</i> na wszystkich etapach oceny. Zmianę tę należy uznać za bardzo istotną. W wcześniejszych wersjach Załącznika 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 zmiany takie były możliwe wyłącznie na etapie oceny merytorycznej I stopnia - osoba oceniająca mogła sformułować rekomendacje na etapie oceny merytorycznej I stopnia, jednak pod warunkiem, że taka możliwość została przewidziana w treści kryteriów.</p> <p>Należy podkreślić, że zastosowanie mechanizmu optymalizacji kosztów i zakresu projektu jest korzystne zarówno dla wnioskodawców, jak również instytucji zaangażowanych w proces wdrażania. Zastosowanie tego mechanizmu ma pozytywny wpływ na dynamikę kontraktacji i wydatkowania środków, jak również realizacji ram wykonania ustalonych w POIiŚ 2014-2020. Przedsięwzięcia, które posiadają istotne (potencjalnie dyskwalifikujące), jednak możliwe do poprawy wady⁵⁰, nie podlegają odrzuceniu, pod warunkiem wdrożenia rekomendacji lub zaleceń określonych przez ekspertów oceniających wniosek. W przypadku braku tego rodzaju mechanizmu, przedsięwzięcie posiadające istotne wady podlega odrzuceniu i ma szansę uzyskania dofinansowania dopiero w kolejnym konkursie. Jak wspomniano wcześniej, w II OP POIiŚ 2014-2020 mechanizm optymalizacji kosztów i zakresu projektu jest szeroko stosowany w działaniu 2.4, jak również, w ograniczonym zakresie, w działaniu 2.1 (jedynie typy projektów 2.1.9 i 2.1.10). W przedsięwzięciach poddanych analizie rekomendacje miały wpływ na podniesienie jakości i efektywności projektów, jak również przyczyniały się do bardziej efektywnego wykorzystania środków POIiŚ 2014-2020. W przypadku pozostałych działań i typów projektów, mechanizm optymalizacji kosztów jest również stosowany na etapie oceny merytorycznej II stopnia, jednak w znacznie mniejszym zakresie.</p>	<p>działań związanych z ochroną środowiska i adaptacją do zmian klimatu, zarówno na etapie oceny merytorycznej I, jak i II stopnia. W przypadku typów projektów, w których ocena podstawowej jakości odbywa się przede wszystkim na etapie oceny merytorycznej II stopnia (działanie 2.1, 2.2, 2.3, 2.5), wskazane jest wyodrębnienie w procesie oceny, jak również usankcjonowanie na poziomie wytycznych i regulaminów, etapu uzgodnienia z wnioskodawcą zmian dotyczących kosztów lub zakresu rzeczowego zaproponowanych przez IW. Wnioskodawcy powinni mieć możliwość odniesienia się do propozycji zgłoszonych przez IW.</p>
W12	2.3	Nie zidentyfikowano istotnych różnic pomiędzy zakresem kryteriów wykorzystywanych do oceny projektów konkursowych oraz pozakonkursowych.	R15. Należy zróżnicować podejścia do konstruowania kryteriów i procesu oceny w przypadku różnych trybów wyboru. Odmiennie podejście powinno być stosowane w przypadku projektów wybieranych w trybie konkursowym i pozakonkursowym. W

⁴⁹ W obecnie obowiązującej wersji wytycznych pkt. 72.

⁵⁰ Dotyczące np. zakresu planowanych do realizacji działań, kosztów lub sposobu realizacji projektu.

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
		<p>Część kryteriów merytorycznych I stopnia dla projektów pozakonkursowych odwołuje się do rozbudowanej skali punktowej. Zastosowane podejście nie wydaje się do końca trafne, gdyż projekty wpisane na WPZ nie konkurują ze sobą. Stosowanie rozbudowanej skali punktowej może prowadzić paradoksalnie do efektu odwrotnego do zamierzonego – zawężenia zakresu projektu do wymaganego minimum umożliwiające uzyskanie wymaganego minimum 60% punktów. Kryteria mogą skłaniać beneficjentów do rezygnacji lub ograniczenia skali działań, które np. zwiększają korzystny wpływ przedsięwzięcia na kluczowe zasoby środowiska (np. różnorodność biologiczną), jednak wiążą się z koniecznością zwiększenia nakładów na realizację projektów lub ujęcia działań obciążonych ryzykiem (np. wynikającym ze złożonego charakteru lub braku doświadczeń w ich realizacji).</p>	<p>przypadku projektów pozakonkursowych nie występuje zjawisko konkurowania przedłożonych projektów, w związku z czym ocena w oparciu o kryteria punktowe wydaje się mało adekwatna. Bardziej właściwa wydaje się ocena w oparciu o kryteria zerojedynkowe. Należy w tym przypadku rozważyć zastąpienie punktowych kryteriów merytorycznych I stopnia katalogiem podstawowych wymogów, które powinien spełnić projekt.</p>
W13	2.3	<p>Analiza wkładu projektów w realizację wskaźników oraz wyniki studiów przypadku potwierdziły, że w większości typów projektów najwyżej oceniane projekty charakteryzują się również najwyższą realną jakością, relatywnie większą skalą efektów lub zasięgiem oddziaływania, jak również największym wkładem w realizację szczegółowych założeń wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020. Odstępstwa od powyższej zasady zidentyfikowano w dwóch typach projektów wdrażanych w trybie konkursowym: 2.1.5 i 2.4.1a.</p> <p>W przypadku typu projektu 2.1.5: <i>Systemy gospodarowania wodami opadowymi na terenach miejskich, na najwyższych pozycjach listy rankingowej uplasowały się projekty charakteryzujące się niższą realną jakością, wyraźną niewielkim stopniem kompleksowości, relatywnie niewielką skalą oraz zasięgiem przestrzennym podejmowanych działań.</i> Główną przyczyną takiego stanu rzeczy były kryteria. Jak wspomniano wyżej, na etapie oceny merytorycznej I stopnia główny nacisk położono na gotowość projektów do realizacji i posiadanie przez wnioskodawcę wysokiej jakości danych wyjściowych dla całego obszaru objętego projektem (łącznie w kryteriach odwołujących się do wymienionych aspektów można było uzyskać 55% maksymalnej liczby punktów), a warunki dotyczące gotowości i wysokiej jakości danych wyjściowych łatwiej było spełnić projektom realizowanym na niewielkim obszarze, charakteryzujących się niewielką skalą oddziaływania. Ze względu wyrównaną relację popytu na środki do ich podaży w pierwszym konkursie, który był przedmiotem szczegółowej analizy w badaniu, nie doszło do zjawiska eliminacji - w oparciu o kryteria - projektów charakteryzujących się wyższą realną jakością. Należy jednak mieć na uwadze, że w przypadku większej liczby projektów przy ograniczonej alokacji środków, istnieje realne ryzyko dyskryminacji lub wykluczenia z grona dofinansowanych przedsięwzięć projektów charakteryzujących się większą skalą przestrzenną i zasięgiem oddziaływania, gdyż tego rodzaju projektom dużo trudniej spełnić warunki dotyczące gotowości i wysokiej jakości danych wyjściowych. Warto również zwrócić uwagę na nie do końca trafne sformułowanie kryteriów dotyczących danych wyjściowych (premiowany był sam fakt posiadania wysokiej jakości danych, nie zaś sposób ich wykorzystania na etapie przygotowania projektów), co spowodowało paradoksalną sytuację pozyskania części danych, które z założenia powinny być punktem wyjścia do określenia zakresu rzeczowego przedsięwzięcia, dopiero po zakończeniu prac koncepcyjnych.</p>	<p>R16. W przypadku typu projektu 2.1.5 należy przeformułować kryteria oraz rozkład punktacji. Przedmiotem oceny powinny być dodatkowo co najmniej: wkład projektu w realizację ogólnych potrzeb dotyczących zagospodarowania wód opadowych, jak również kompleksowość działań zaproponowanych przez wnioskodawcę. Liczba punktów możliwa do uzyskania w kryteriach: <i>Posiadanie danych geoprzestrzennych, w tym dotyczących powierzchni przepuszczalnych; Szczegółowa inwentaryzacja: ilości sieci z rozbiem na średnice oraz powierzchni uszczelnionych lub zasklepionych; Posiadanie wyników numerycznych modeli opadowych; Przygotowanie projektu – gotowość do realizacji inwestycji</i> nie powinna stanowić więcej niż 45% maksymalnej liczby punktów, które może uzyskać projekt.</p>

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
W14	2.3, 4	<p>W przypadku typu projektu 2.4.1a: <i>Działania o charakterze dobrych praktyk, związane z ochroną zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych</i>, projekty najwyżej ocenione charakteryzują się większą realną jakością wyrażoną przede wszystkim spójnością i kompleksowością działań, jak również koncentracją na priorytetowych zasobach (obszary Natura 2000, gatunki i siedliska o największym znaczeniu dla wspólnotowych i krajowych zasobów różnorodności biologicznej). Nie można natomiast zidentyfikować istotnych różnic między projektami pod względem zasięgu oddziaływania. Projekty, które uplasowały się na wysokich i niskich pozycjach listy rankingowej nie różnią się zasadniczo pod względem wkładu w realizację kluczowego wskaźnika POIiŚ 2014-2020: <i>Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony</i>. Bezpośrednią przyczyną opisanego stanu faktycznego jest brak nawiązania do wskaźnika w kryteriach merytorycznych I stopnia dla typu projektu 2.4.1a, daleko idącą konsekwencją mogą być natomiast trudności z realizacją na założonym poziomie jednego z kluczowych wskaźników POIiŚ 2014-2020.</p>	<p>R17. Należy uzupełnić katalog kryteriów merytorycznych I stopnia dla typu projektu 2.4.1a o kryterium nawiązujące do wskaźnika: <i>Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony</i>, z przypisaniem co najmniej średniej wagi. Modyfikacja kryteriów może mieć pewien wpływ na zwiększenie poziomu realizacji kluczowych wskaźników POIiŚ 2014-2020 w działaniu 2.4 - typ projektu 2.4.1a, jednak pod warunkiem realizacji kolejnych konkursów, w których będą obowiązywały zmienione zasady. Z uwagi na powyższe nie wydaje się celowe zwiększanie alokacji w już zakończonych konkursach i finansowanie projektów, które uzyskały niższą liczbę punktów. Bardziej zasadne wydaje się przeznaczenie pozostałych lub dodatkowych środków na realizację nowych konkursów .</p>
RYZIKO WYKLUCZENIA EFEKTYWNYCH PROJEKTÓW			
W15	2.4	<p>W wyniku przeprowadzonej analizy zidentyfikowano kryteria, które mogły mieć wpływ na wykluczenie lub ograniczenie możliwości realizacji efektywnych przedsięwzięć wpisujących się w cele II OP POIiŚ 2014-2020. Tego rodzaju kryteria występują w następujących działaniach:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Działanie 2.2 (wszystkie typy projektów) – ograniczenie możliwości realizacji przedsięwzięć dotyczących budowy lub modernizacji zakładów zagospodarowania odpadów zlokalizowanych na obszarze województw, dla których nie został przyjęty wojewódzki plan gospodarki odpadami lub plan został uchylony; • Działanie 2.4 (typy projektów 2.4.1a, 2.4.1b) – wykluczenie lub ograniczenie możliwości realizacji działań ochronnych dla gatunków i siedlisk, dla których nie są dostępne aktualne dane empiryczne oraz ograniczenie możliwości realizacji działań ochronnych na obszarach Natura 2000, dla których nie został przyjęty plan zadań ochronnych lub program ochrony; • Działanie 2.5 (typy projektów 2.5.1, 2.5.2, 2.5.3) – ryzyko ograniczenia możliwości uzyskania dofinansowania na rekultywację i rozwój obszarów zieleni w mniejszych ośrodkach miejskich. 	<p>R18. Dla projektów typu 2.4.1a: rezygnacja z dodatkowego kryterium formalnego nr 14: <i>Aktualność danych empirycznych wykorzystanych do uzasadnienia potrzeby realizacji przedsięwzięcia</i> oraz zmniejszenie wagi z 5 do 3 w kryterium merytorycznym I stopnia nr 1: <i>Wpływ projektu na realizację działań ochronnych wskazanych w dokumentach zarządczych dla danego gatunku/siedliska</i>. W zakresie działania 2.5.2. wskazana jest modyfikacja sposobu oceny kryteriów poprzez wprowadzenie preferencji dla małych i średnich miast.⁵¹</p>

⁵¹ Dla działania 2.2 nie ma podstaw do zmiany kryteriów ze względu na uwarunkowania horyzontalne. Dla projektów typu 2.4.1b (pozakonkursowy) nie jest celowa zmiana kryteriów ze względu na zaawansowanie procesu oceny. Dla projektów typu 2.5.1 nie ma potrzeby zmiany kryteriów ze względu na wyłącznie potencjalny charakter ryzyka.

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
RYZIKO DYSKRYMINACJI BENEFICJENTÓW			
W16	2.5	<p>W toku analiz nie zidentyfikowano kryteriów, które stwarzają ryzyko faktycznej dyskryminacji jakichkolwiek grup potencjalnych beneficjentów oraz grup docelowych.</p> <p>W trakcie prowadzonych wywiadów pogłębionych z ekspertami oceniającymi wnioski zwrócono uwagę na inny aspekt związany z dyskryminacją beneficjentów. Nie jest to dotyczy on bezpośrednio kryteriów, ale wart jest odnotowania. W przypadku projektów typu 2.4.1a przedmiotem oceny jest m.in. wpływ projektu na realizację działań ochronnych wskazanych w dokumentach zarządczych dla danego gatunku lub siedliska, jak również zgodność planowanych działań z potrzebami dotyczącymi ochrony danego gatunku lub siedliska. Tymczasem w części dokumentów zarządczych (PZO) istotne zadania, warunkujące zachowanie przedmiotu ochrony, zostały przypisane podmiotom spoza grona potencjalnych beneficjentów (np. przedsiębiorcy, osoby fizyczne - właściciele nieruchomości lub gruntów). Zgodnie jednak z zasadami obowiązującymi w POIiŚ 2014-2020, podmiotami upoważnionymi do ponoszenia wydatków mogą być jedynie podmioty wskazane w katalogu potencjalnych beneficjentów, co na niektórych obszarach Natura 2000 ogranicza lub uniemożliwia realizację kompleksowych przedsięwzięć, które realizują w pełni założenia wynikające z dokumentów zarządczych i jednocześnie odpowiadają na kluczowe potrzeby chronionych gatunków lub siedlisk przyrodniczych.</p>	<p>R19. Włączenie do grona podmiotów zaangażowanych w realizację kompleksowych projektów dotyczących ochrony obszarów Natura 2000 (realizowanych np. przez RDOŚ) podmiotów spoza obecnego katalogu potencjalnych beneficjentów, np. na zasadzie partnerów upoważnionych do ponoszenia wydatków (pod warunkiem wskazania tych podmiotów oraz realizacji przez nie zadań określonych w dokumencie zarządczym dla obszaru Natura 2000).</p>
WPŁYW KRYTERIÓW NA EFEKTYWNOŚĆ KOSZTOWĄ			
W17	2.7	<p>W II OP POIiŚ 2014-2020 aspekty finansowe były przedmiotem weryfikacji na etapie oceny merytorycznej II stopnia (kryterium nr 2: <i>Poprawność analizy finansowej i ekonomicznej</i> oraz kryterium nr 4: <i>Poprawność identyfikacji i przypisania wydatków projektu z punktu widzenia ich kwalifikowalności</i>). Na tym etapie oceniano ogólną poprawność założeń finansowych oraz przyjętych kosztów realizacji przedsięwzięcia. Nie weryfikowano natomiast kosztów jednostkowych osiągnięcia kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020, a tym bardziej nie różnicowano projektów pod tym względem⁵².</p> <p>W przypadku niektórych typów projektów, tj. 2.1.9, 2.1.10, 2.4.1, 2.4.2, 2.4.3, 2.4.4, 2.4.5, 2.4.6, ocena i weryfikacja kosztów była prowadzona dodatkowo na etapie oceny merytorycznej I stopnia. W przytoczonych typach projektów zastosowano różne podejście do oceny kosztów – przedmiotem weryfikacji były różne aspekty.</p>	<p>R20. Ocena kosztów powinna obejmować szeroki zakres zagadnień, tj. czy zaplanowane koszty stanowią koszty kwalifikowane, czy są niezbędne i bezpośrednio związane z realizacją przedsięwzięcia, uzasadnione i szczegółowo skalkulowane, z podaniem kosztów jednostkowych, czy wysokość zaplanowanych kosztów jest adekwatna do realizowanych działań. Ponadto w ocenie efektywności kosztowej wskazane jest uwzględnienie aspektu kosztów ponoszonych po zakończeniu projektu (np. koszty eksploatacyjne, koszty utrzymania infrastruktury, uniknięte koszty, straty wynikające z zaniechania działań, koszty innych działań związanych z utrzymaniem trwałości efektów). W przypadku przedsięwzięć związanych z</p>

⁵² Co do zasady nie pozwalała na to specyfika oceny merytorycznej II stopnia, która ma charakter zero-jedynkowy.

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
		<p>Weryfikacja i optymalizacja kosztów zadeklarowanych przez beneficjenta jest działaniem w pełni zasadnym z punktu widzenia efektywnego, racjonalnego i sprawnego wykorzystaniu środków publicznych. Umożliwia eliminację kosztów, które są nieracjonalne z punktu widzenia realizacji celów interwencji, jak również przeciwdziała blokowaniu środków na skutek szacowania kosztów w sposób nierzetelny lub z dużym buforem.</p> <p>W przypadku jednego typu projektu - 2.1.4 <i>Budowa, przebudowa lub remont urządzeń wodnych przyczyniających się do zmniejszenia skutków powodzi i suszy</i>, przedmiotem oceny były straty uniknięte na obszarze zagrożonym powodzią lub katastrofą urządzenia wodnego objętego ochroną⁵³. Zastosowane podejście należy uznać za dobrą praktykę, gdyż jest przykładem szerokiego podejścia do oceny efektywności kosztowej, obejmującego nie tylko koszty ponoszone na etapie realizacji przedsięwzięcia, ale również koszty, które mogłyby powstać w sytuacji zaniechania realizacji przedsięwzięcia.</p>	ochroną środowiska, w szczególności niekomercyjnych, krytycznym punktem wpływającym na faktyczną trwałość i efektywność działań są koszty ponoszone po zakończeniu projektu. Premiowane powinny być przedsięwzięcia, w których wdrożono rozwiązania ograniczające poziom kosztów ponoszonych po zakończeniu projektu.
W18	2.8	<p>Nie można mówić o wdrożeniu mechanizmu preferowania projektów najbardziej efektywnych kosztowo, tzn. charakteryzujących się najniższymi kosztami jednostkowymi osiągnięcia kluczowych efektów POIiŚ 2014-2020.</p> <p>Wyniki analiz prowadzonych w niniejszym badaniu, jak również we wcześniej przeprowadzonych badaniach ewaluacyjnych dotyczących sektora środowiska wskazują, że do zagadnienia premiowania projektów charakteryzujących się najniższym kosztem jednostkowym uzyskania kluczowych efektów należy podchodzić z dużą ostrożnością. W większości obszarów tematycznych koszty jednostkowe są dość zróżnicowane i uzależnione od wielu czynników. Np. koszt budowy kilometra sieci kanalizacyjnej jest zróżnicowany w zależności od rodzaju podłoża, poziomu zalegania wód gruntowych, jak również ukształtowania terenu. Wymienione czynniki determinują dobór technologii, a co za tym idzie wysokość kosztów jednostkowych. Premiowanie poprzez kryteria projektów charakteryzujących się najniższym kosztem uzyskania efektu skutkowałoby dyskryminacją obszarów charakteryzujących się niekorzystnym ukształtowaniem terenu lub niekorzystnymi warunkami gruntowo-wodnymi. Podobna sytuacja występuje w obszarze ochrony przyrody, gdzie nakłady związane z czynną ochroną siedlisk przyrodniczych są bardzo zróżnicowane – zależne od rodzaju siedliska, uwarunkowań lokalizacyjnych, jak również stanu zachowania⁵⁴. W tym przypadku premiowanie poprzez kryteria projektów charakteryzujących się najniższym kosztem jednostkowym skutkowałoby wyróżnianiem wybranych typów siedlisk, przy jednoczesnej dyskryminacji siedlisk najbardziej zagrożonych degradacją,</p>	R21. Premiowanie projektów charakteryzujących się najniższym kosztem jednostkowym uzyskania kluczowych efektów programu powinno być stosowane w sektorze środowiska z dużą ostrożnością. Premiowanie projektów, które charakteryzują się najniższym kosztem jednostkowym uzyskania założonego efektu powinno być szeroko stosowane w przypadku działań charakteryzujących się względną jednorodnością czynników wpływających na poziom kosztów jednostkowych, np. szkolenia grup zawodowych, edukacja społeczności lokalnych. W wymienionych obszarach finansowanie działań charakteryzujących się wyższym poziomem kosztów jednostkowych w stosunku do kosztów przeciętnych nie znajduje uzasadnienia.

⁵³ Ocena w oparciu o kryterium merytoryczne I stopnia nr. 3: *Uniknięte straty na obszarze zagrożonym powodzią lub katastrofą urządzenia wodnego objętego ochroną*.

⁵⁴ Czynniki wpływające na poziom kosztów jednostkowych w innych typach projektów zostały opisane w Załączniku 6.

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
		wymagających podejmowania szerszego katalogu działań ochronnych. Premiowanie projektów, które charakteryzują się najniższym kosztem jednostkowym uzyskania założonego efektu może być stosowane w przypadku działań charakteryzujących się względną jednorodnością czynników wpływających na poziom kosztów jednostkowych, np. szkolenia grup zawodowych, edukacja społeczności lokalnych. W wymienionych obszarach finansowanie działań charakteryzujących się wyższym poziomem kosztów jednostkowych w stosunku do kosztów przeciętnych nie znajduje uzasadnienia.	
OCENA SYSTEMU OCENY I WYBORU PROJEKTÓW			
TRAFNOŚĆ REGULAMINÓW ORAZ ZAKRESU WYMAGANYCH DOKUMENTÓW			
W19	3.2	Analiza przyczyn odrzucenia wniosku na etapie oceny merytorycznej II stopnia prowadzi do wniosku, że w przypadku dwóch typów projektów (2.4.1a i 2.4.2a) zakres dokumentów wymaganych na etapie złożenia wniosków był zbyt wąski . W przypadku części projektów, które przeszły ocenę merytoryczną I stopnia, a niekiedy były dość wysoko ocenione, wnioskodawcy mieli problem z potwierdzeniem, na etapie oceny merytorycznej II stopnia, możliwości podejmowania działań na gruntach cudzych, tj. przedłożenia dokumentów potwierdzających prawo do dysponowania gruntami lub obiektami na cele inwestycji lub zgód podmiotów posiadających tytuł prawny do terenu na realizację działań na tym terenie. W projektach przyrodniczych sytuacja realizacji projektu na gruntach cudzych była dość częsta, szczególnie w przypadku projektów realizowanych przez organizacje pozarządowe. Przyczyną problemów było najczęściej wycofanie się właściciela gruntów z uzgodnień ustnych lub zaniechanie przez wnioskodawcę tego rodzaju uzgodnień przed złożeniem wniosku.	R22. W przypadku typów projektów 2.4.1a i 2.4.2a wskazane jest rozszerzenie zakresu dokumentów wymaganych na etapie oceny formalnej i merytorycznej I stopnia o wstępne poświadczenie możliwości podejmowania działań na gruntach cudzych (np. w formie umowy przedwstępnej, listu intencyjnego podpisanego przez podmiot posiadający tytuł prawny do terenu, na którym zaplanowano realizację działań w projekcie itp.).
ZROZUMIAŁOŚĆ I OBIEKTYWNOŚĆ SYSTEMU WYBORU PROJEKTÓW ORAZ CZYTELNOŚĆ INFORMACJI O NABORACH			
W20	3.3	Jak wynika z przeprowadzonych analiz, system oceny i wyboru projektów w II OP POIiŚ 2014-2020 jest zasadniczo zrozumiały i obiektywny, a informacja o naborach czytelna dla większości wnioskodawców. Odnotowano problemy z interpretacją poszczególnych elementów informacji o naborach przez część wnioskodawców, jednak nie miały one kluczowego wpływu na przebieg konkursów. Niewielkie trudności z interpretacją poszczególnych elementów informacji o naborach wniosków zgłosiło 22 do 38% respondentów ankiety CAWI, a duże trudności – tylko od 3 do 7% respondentów (szczegółowe wyniki ankiety zaprezentowano na wykresie 4). Najbardziej problematycznymi elementami okazały się dla wnioskodawców instrukcje dotyczące wniosku i studium wykonalności oraz wymagania dotyczące załączników (44% respondentów zgłosiło problemy z ich interpretacją, jednak w przeważającej mierze zostały one ocenione jako niewielkie), w drugiej kolejności wymagania dotyczące	R23. W kolejnych edycjach konkursów należy rozważyć uzupełnienie regulaminów i instrukcji o aspekty, które w minionych naborach sprawiały wnioskodawcom największe problemy interpretacyjnych, ograniczając się przy tym do niezbędnego i precyzyjnego minimum informacji (ich nadmiar może być również problemem i zmniejszać czytelność). W szczególności uzupełnień i doprecyzowania wymagają instrukcje wypełniania wniosku i sporządzania studiów wykonalności (lub planu realizacji projektu), a także informacje nt. innych wymaganych załączników.

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
		<p>procedury OOS (problemy z interpretacją, głównie niewielkie, u 37% respondentów), a najmniej – samo ogłoszenie i regulamin konkursu oraz wyjaśnienia publikowane przez IW (75% respondentów nie miało istotnych trudności z interpretacją tych dokumentów).</p> <p>Instytucje wdrażające, antycypując wystąpienie problemów interpretacyjnych oraz w odpowiedzi na nie, organizowały bezpłatne szkolenia dla wnioskodawców, podczas których wyjaśniano wątpliwości, zwłaszcza dotyczące kryteriów wyboru projektów, a zestawienia najczęściej pojawiających się pytań i odpowiedzi na nie publikowano na stronach www. Podejście takie należy ocenić jako zasadne z punktu widzenia transparentności kontaktów z wnioskodawcami i równości szans, szczególnie w przypadku działań o charakterze konkursowym, jednak część beneficjentów odbierała je jako nadmierną formalizację kontaktów, zwłaszcza w przypadku nowych typów projektów. W przypadku niektórych działań, w których nabory odbywały się w trybie pozakonkursowym (np. 2.4.3), IW stosowały tryb konsultacji roboczych oraz spotkań indywidualnych, także z udziałem IZ, co należy również ocenić za podejście adekwatne dla tego typu naborów.</p>	<p>R24. Wskazane jest kontynuowanie prowadzenia szkoleń oraz spotkań informacyjnych dla wnioskodawców, a także publikowanie pytań i odpowiedzi wraz z ich odpowiednią kategorizacją. Odpowiednio wcześniej przeprowadzone szkolenia mają szczególnie istotne znaczenie w przypadku nowych typów projektów lub znacznej modyfikacji zasad wdrażania.</p>
SPOSÓB ORGANIZACJI I SPRAWNOŚĆ PROCESU WYBORU PROJEKTÓW			
W21	3.4	<p>W wyniku przeprowadzonej analizy systemu oceny i wyboru projektów nie zidentyfikowano czynników, które stanowią lub mogłyby stanowić istotne ograniczenie lub barierę dla realizacji celów interwencji, jak również realizacji założeń finansowych II OP POIiŚ 2014-2020. Zidentyfikowano natomiast pewne dysfunkcje, które stanowią utrudnienie dla wnioskodawców lub instytucji zaangażowanych w proces organizacji konkursów oraz proces oceny.</p> <p>Źródłem najistotniejszych utrudnień były opóźnienia w procesie oceny, które wystąpiły w części konkursów. Ich skutkiem była konieczność istotnej modyfikacji harmonogramów przez część wnioskodawców, w tym przesunięcia terminu zakończenia projektu⁵⁵. Kluczową przyczyną opóźnień była duża liczba złożonych wniosków w części z przeprowadzonych konkursów (np. w działaniu 2.3). Zgodnie z zapisami zawartymi w załączniku 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 <i>System oceny i wyboru projektów w POIiŚ 2014-2020: „instytucje odpowiedzialne za ocenę projektów dokonują jej w najkrótszym możliwym terminie, przy czym całkowity czas oceny nie powinien przekroczyć łącznie 120 dni. Termin ten w uzasadnionych przypadkach może być wydłużony przez instytucję nadrzędną o 60 dni”</i>. Powyższe ograniczenia czasowe, w przypadku części konkursów organizowanych w II OP POIiŚ 2014-2020, okazały się nieadekwatne, pomimo zaangażowania w proces oceny znacznych zasobów ludzkich.</p>	<p>R25. Instytucje organizujące konkursy powinny mieć większą autonomię w kształtowaniu regulaminów konkursów, przede wszystkim powinny mieć możliwość dostosowania całkowitego czasu oceny do spodziewanej liczby wniosków oraz dostępnych zasobów ludzkich, w przypadku konkursów cieszących się dużym zainteresowaniem wnioskodawców, jak również wydłużenia czasu na złożenie wyjaśnień lub uzupełnień, w przypadku złożonego charakteru ocenianych przedsięwzięć. Jednocześnie powinien zostać położony większy nacisk na przewidywalność harmonogramów, tj. utrzymanie terminów wynikających z pierwotnych harmonogramów konkursów, obowiązujących na etapie przygotowania dokumentacji aplikacyjnej. Należy zmodyfikować załącznik 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 <i>System oceny i wyboru projektów w ramach POIiŚ 2014-2020</i> w następujący sposób: „instytucje odpowiedzialne za ocenę projektów dokonują jej w najkrótszym możliwym terminie, przy</p>

⁵⁵ Z przeprowadzonej wśród wnioskodawców ankiety CAWI wynika, że u 17% wnioskodawców uczestniczących w ankiecie, którzy przeszli ocenę merytoryczną II stopnia, opóźnienia w procesie oceny skutkowały koniecznością istotnej modyfikacji harmonogramów, w tym konieczność przesunięcia terminu zakończenia projektu.

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
		<p>Zastosowanie sztywnego podejścia do terminów oceny (w szczególności całkowitego czasu oceny) na etapie przygotowania harmonogramów konkursów, niezależnie od spodziewanej liczby składanych wniosków, nie jest do końca zasadne. Terminy określone w załączniku 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 są co do zasady przenoszone do regulaminów konkursów przez instytucje organizujące konkursy, mimo świadomości dużego prawdopodobieństwa ich niedotrzymania. Z kolei terminy określone w dokumentacji konkursowej stanowią punkt odniesienia dla kształtowania przez wnioskodawców harmonogramów projektów. Z drugiej strony zbyt krótkie terminy, nieadekwatne do liczby składanych wniosków, stanowią potencjalne zagrożenie dla jakości procesu oceny.</p> <p>Przyjęcie w załączniku 6 do SzOOP POIiŚ 2014-2020 sztywnego, rygorystycznego podejścia do terminów oceny było przede wszystkim odpowiedzią na postulaty wnioskodawców, oczekujących szybkiej oceny złożonych wniosków. Odpowiedź na te postulaty wydaje się jednak nie do końca adekwatna. Z punktu widzenia wnioskodawców kluczowe znaczenie ma nie tyle czas, co jakość procesu oceny i przewidywalność terminów wynikających z harmonogramów konkursów, tj. zgodność faktycznych terminów, w szczególności terminu zakończenia oceny i podpisania umowy, z założeniami wynikającymi z pierwotnych harmonogramów konkursów⁵⁶.</p>	<p>czym całkowity czas oceny nie powinien przekroczyć łącznie 120 dni. Termin ten w uzasadnionych przypadkach (np. w przypadku spodziewanej dużej liczby wniosków lub złożonego charakteru oceny) może być wydłużony na etapie przygotowania konkursu lub na etapie oceny za zgodą instytucji nadrzędnej, przy czym wydłużenie na etapie oceny powinno mieć charakter incydentalny i nie powinno przekraczać 30 dni”.</p>
W22	3.4	<p>Wpływ na zwiększenie przewidywalności terminów oceny w perspektywie finansowej 2007-2013 miały różnego rodzaju działania optymalizacyjne podejmowane na poziomie instytucji wdrażających, np. rozwój systemów informatycznych wspomagających proces oceny oraz zaangażowanie ekspertów zewnętrznych. W II OP POIiŚ 2014-2020 systemy informatyczne wykorzystywane przez IW nie miały funkcjonalności wspomagających proces oceny⁵⁷. Eksperti zewnętrzni zostali powołani przez IP dla wszystkich działań II OP POIiŚ 2014-2020, jednak faktycznie byli wykorzystywani w procesie oceny jedynie w działaniu 2.4 (typy projektów 2.4.1a i 2.4.2a⁵⁸). W opinii przedstawicieli IW, zaangażowanie ekspertów zewnętrznych miało kluczowy wpływ na dotrzymanie terminów wynikających z harmonogramów konkursów. W przypadku dużej liczby złożonych wniosków eksperci zewnętrzni pełnią funkcję bufora umożliwiającego dotrzymanie terminów przewidzianych na ocenę w harmonogramie konkursu. Instytucje organizujące konkurs dysponują ograniczoną liczbą osób posiadających kompetencje do oceny wniosków. Zaangażowanie ekspertów zewnętrznych zwiększa zasób osób oceniających i umożliwia równoległą ocenę większej liczby wniosków.</p>	<p>R26. W konkursach cieszących się dużym zainteresowaniem instytucje wdrażające powinny w większym stopniu korzystać z usług ekspertów zewnętrznych.</p>

⁵⁶ tj. harmonogramów obowiązujących na etapie przygotowania dokumentacji aplikacyjnej.

⁵⁷ W przypadku NFOŚiGW jedyną funkcją systemu informatycznego wspomagającą proces oceny, wskazywaną przez pracowników IW, była możliwość równoległej pracy na dokumentacji aplikacyjnej przez kilka osób oceniających. W CKPŚ ta sama funkcjonalność polegała na udostępnieniu dokumentacji aplikacyjnej dla osób oceniających we wspólnej przestrzeni dyskowej.

⁵⁸ Typy projektów wdrażane przez CKPŚ.

WNIOSEK			REKOMENDACJA
NR	ROZDZ.	TREŚĆ WNIOSKU	TREŚĆ REKOMENDACJI
POTENCJAŁ ADMINISTRACYJNY I EKSPERCKI			
W23	3.5	<p>Potencjał administracyjny obu Instytucji Oceniających Konkursy, tj. NFOŚiGW oraz CKPŚ należy ocenić pozytywnie. Pracownicy NFOŚiGW i CKPŚ posiadają szerokie doświadczenie i wiedzę w zakresie oceny, wyboru oraz obsługi projektów. Doświadczenie to wynika zarówno z bycia IW w poprzedniej perspektywie, jak również (w przypadku NFOŚiGW) z wdrażania i realizacji projektów ze środków krajowych.</p> <p>Niewielkie deficyty zidentyfikowano w przypadku nowych typów projektów oraz pracowników, którzy nie mieli dotychczas doświadczeń obsługą projektów finansowanych ze środków UE. Deficyty dotyczyły przede wszystkim szczegółowych zagadnień proceduralnych i były sukcesywnie uzupełniane.</p>	<p>R27. IZ powinna zapewnić szerszą ofertę szkoleniową dla pracowników IW, w szczególności dotyczy to osób, które wcześniej nie zajmowali się funduszami UE.</p>
FUNKcjONALNOŚĆ SYSTEMÓW INFORMATYCZNYCH			
W24	3.6	<p>Z przeprowadzonej ankietyzacji CATI wynika, że około jedna trzecia beneficjentów (34%) wskazała na wystąpienie trudności związanych z generatorem.</p> <p>Jako najczęstsze trudności beneficjenci wymieniali: trudności z dodawaniem i zamianą załączników; ograniczenia dotyczące limitu znaków; trudności z edycją wprowadzonego tekstu; niestabilność generatora podczas dużego obciążenia, która skutkowałą problemami z zapisem wprowadzonych danych, a czasami utratą części danych; problemy z logowaniem oraz odświeżaniem stron; zawieszanie się, wolne działanie, blokowanie hasła; wylogowywanie przez system w trakcie pracy nad wnioskiem.</p> <p>Około połowa respondentów (51%), którzy wskazali na wystąpienie trudności, oceniła, że wiązały się one z ryzykiem niezłożenia wniosku w terminie, 28% - że skutkowałą opóźnieniami w procesie przygotowania wniosku w stosunku do przyjętych założeń, zaś 2% oceniło, że spowodowałą one niezłożenie wniosku we wcześniejszej edycji konkursu.</p>	<p>R28. Należy poprawić stabilność techniczną generatora wniosków, w szczególności w sytuacji równoległej pracy w systemie wielu użytkowników. Wskazana jest również poprawa funkcjonalności generatora w zakresie: uproszczenia i usprawnienia procesu dodawania załączników oraz zamiany załączników, zwiększenia dopuszczalnej liczby znaków dla pól przeznaczonych na treści merytoryczne, automatycznego zapisu wniosków na każdym etapie jego wypełniania, wprowadzenia możliwości pracy w systemie w trybie off-line.</p>
W25	3.6	<p>W żadnej z instytucji nie wdrożono systemu wspomagającego proces oceny. Jediną funkcjonalnością, która ułatwiała ocenę wniosków była możliwość dostępu do dokumentacji aplikacyjnej przez kilka osób w tym samym czasie, co miało istotne znaczenie szczególnie na etapie oceny merytorycznej II stopnia, gdzie proces oceny obejmował kilku ekspertów i przebiegał równolegle.</p>	<p>R29. Docelowo pożądanę jest rozszerzenie funkcjonalności generatora w kierunku wspomagania procesu oceny, w tym wspomagania zarządzania procesem oceny, jego monitorowania, jak również generowania zagregowanych danych porównawczych.</p>

Spis tabel

TABELA 1. ZESTAWIENIE KLUCZOWYCH ŹRÓDEŁ DANYCH PIERWOTNYCH I WTÓRNYCH	19
TABELA 2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW ANALIZY SPÓJNOŚCI WSKAŹNIKÓW Z KRYTERIAMI	21
TABELA 3. KLUCZOWE WNIOSKI I REKOMENDACJE DOTYCZĄCE SPÓJNOŚCI KRYTERIÓW DLA POSZCZEGÓLNYCH TYPÓW PROJEKTÓW ZE WSKAŹNIKAMI POIiŚ 2014-2020	23
TABELA 4. ZESTAWIENIE SZCZEGÓŁOWYCH ZAŁOŻEŃ WYNIKAJĄCYCH Z SZOOP POIiŚ 2014-2020, DOTYCZĄCYCH FINANSOWANYCH TYPÓW PROJEKTÓW, KTÓRE NIE ZOSTAŁY UWZGLĘDNIONE W KRYTERIACH LUB ZOSTAŁY UWZGLĘDNIONE W SPOSÓB NIEPEŁNY	35
TABELA 5. RAMY WYKONANIA II OP POIiŚ 2014-2014	39
TABELA 6. PODSUMOWANIE WYNIKÓW ANALIZY TECHNICZNEJ KRYTERIÓW: LICZBA I UDZIAŁ KRYTERIÓW, W PRZYPADKU KTÓRYCH SFORMUŁOWANO UWAGI DOTYCZĄCE OBIEKTYWNOŚCI LUB MIERZALNOŚCI, JEDNOZNACZNOŚCI LUB PRECYZJI, POPRAWNOŚCI MERYTORYCZNEJ, SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ, ADEKWATNOŚCI PUNKTACJI LUB WAGI.....	42
TABELA 7. PODSUMOWANIE WYNIKÓW ANALIZY JEDNOZNACZNOŚCI I PRECYZYJNOŚCI KRYTERIÓW	48
TABELA 8. PODSUMOWANIE WYNIKÓW ANALIZY POPRAWNOŚCI MERYTORYCZNEJ KRYTERIÓW.....	53
TABELA 9. PODSUMOWANIE WYNIKÓW ANALIZY SPÓJNOŚCI WEWNĘTRZNEJ KRYTERIÓW	57
TABELA 10. ASPEKTY WERYFIKOWANE NA ETAPIE OCENY FORMALNEJ, MERYTORYCZNEJ I II STOPNIA W II OP POIiŚ 2014-2020	60
TABELA 11. KRYTERIA MERYTORYCZNE I STOPNIA, W KTÓRYCH REKOMENDOWANE JEST ODRZUCENIE PROJEKTU W PRZYPADKU UZYSKANIA 0 PUNKTÓW LUB NIEUZYSKANIA PUNKTÓW	65
TABELA 12. ASPEKTY WERYFIKOWANE NA ETAPIE OCENY MERYTORYCZNEJ I STOPNIA W WYBRANYCH TYPACH PROJEKTÓW (TRYB KONKURSOWY)	68
TABELA 13. KRYTERIA PREMIUJĄCE UJĘCIE NOWOCZESNYCH ROZWIĄZAŃ TECHNOLOGICZNYCH LUB ORGANIZACYJNYCH W II OP POIiŚ 2014-2020	77
TABELA 14. OKRES OD ZATWIERDZENIA KRYTERIÓW PRZEZ KOMITET MONITORUJĄCY DO MOMENTU OGŁOSZENIA PIERWSZYCH KONKURSÓW W II OP POIiŚ 2014-2020	85
TABELA 15. HARMONOGRAM PLANOWANYCH ORAZ RZECZYWISTYCH TERMINÓW NABORÓW	86
TABELA 16. HARMONOGRAM NABORÓW ORAZ OCENY WNIOSKÓW.....	99
TABELA 17. RELACJA POPYTU I PODAŻY NA ŚRODKI W POSZCZEGÓLNYCH KONKURSACH II OP POIiŚ 2014-2020 (STAN NA 15.05.2017).....	111
TABELA 18. ZAŁOŻENIA FINANSOWE II OP POIiŚ 2014-2020 ORAZ DANE PODSUMOWUJĄCE PROCES KONTRAKTACJI ŚRODKÓW (STAN NA 15.05.2017).....	113
TABELA 19. WKŁAD PROJEKTÓW, DLA KTÓRYCH PODPISANO UMOWY (STAN 15.05.2017), W REALIZACJĘ KLUCZOWYCH WSKAŹNIKÓW ZAŁOŻONYCH W SZOOP POIiŚ 2014-2020 NA PODSTAWIE PODPISANYCH UMÓW	115
TABELA 20. TABELARYCZNE ZESTAWIENIE ODPOWIEDZI NA PYTANIA BADAWCZE	130

Spis wykresów

WYKRES 1. ROZKŁAD ODPOWIEDZI WNIOSKODAWCÓW UCZESTNICZĄCYCH W ANKIECIE CAWI NA PYTANIE: CZY TERMINY NABORÓW I CAŁEGO PROCESU OCENY BYŁY DOSTOSOWANE DO UWARUNKOWAŃ REALIZACYJNYCH (NP. UWARUNKOWANIA ZWIĄZANE Z ROZPOCZĘCIEM PRAC BUDOWLANYCH, DZIAŁAŃ OCHRONNYCH)?.....	87
WYKRES 2. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: JAK OCENIAJĄ PAŃSTWO ILOŚĆ CZASU NA ZŁOŻENIE DOKUMENTACJI APLIKACYJNEJ W RAMACH II OSI PRIORYTETOWEJ POIiŚ 2014-2020, W KONKURSIE W KTÓRYM ZŁOŻYLI PAŃSTWO WNIOSKÓW?	88
WYKRES 3. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY ZAKRES LUB TREŚĆ REGULAMINÓW, W TYM ZAKRES WYMAGANYCH DOKUMENTÓW, MÓGŁ W JAKIŚ SPOSÓB OGRANICZAĆ, OPÓŹNIAĆ LUB UNIEMOŻLIWIAC SKŁADANIE WNIOSKÓW DLA PROJEKTÓW WPISUJĄCYCH SIĘ W CELE II OSI PRIORYTETOWEJ POIiŚ?	89

WYKRES 4. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY WSZYSTKIE ELEMENTY INFORMACJI O NABORZE BYŁY CZYTELNE I ZROZUMIAŁE DLA OSÓB ZAANGAŻOWANYCH W PRZYGOTOWANIE PROJEKTU LUB DOKUMENTACJI APLIKACYJNEJ?	91
WYKRES 5. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY ZMIANY REGULAMINÓW, INNYCH WYMOGÓW LUB INTERPRETACJI W TRAKCIE TRWANIA KONKURSÓW STANOWIŁY ISTOTNE UTRUDNIENIE W PROCESIE PRZYGOTOWANIA DOKUMENTACJI APLIKACYJNEJ?	93
WYKRES 6. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY SPOSÓB PREZENTACJI ZMIAN BYŁ PRZEJRZYSTY I ZROZUMIAŁY? ...	93
WYKRES 7. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY W PANA/PANI OPINII SYSTEM OCENY WNIOSKÓW W II OSI PRIORYTETOWEJ POIŚ JEST W PEŁNI OBIEKTYWNY, TJ. O OCENIE WNIOSKÓW DECYDUJE WYŁĄCZNIE JAKOŚĆ ZŁOŻONYCH DOKUMENTÓW ORAZ STOPIEŃ, W JAKI PROJEKT WPISUJE SIĘ W KRYTERIA?	94
WYKRES 8. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY SPOSÓB SFORMUŁOWANIA UWAG/PRÓSB O WYJAŚNIENIA NA ETAPIE OCENY BYŁ ZROZUMIAŁY I PRECYZYJNY?	102
WYKRES 9. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: JAK OCENIA PAN/PANI POZIOM MERYTORYCZNY I JAKOŚĆ WSPÓŁPRACY Z INSTYTUCJĄ WDRAŻAJĄCĄ (NFOŚiGW) W PROCESIE NABORU I OCENY WNIOSKÓW?	104
WYKRES 10. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: JAK OCENIA PAN/PANI POZIOM MERYTORYCZNY I JAKOŚĆ WSPÓŁPRACY Z INSTYTUCJĄ WDRAŻAJĄCĄ (CKPŚ) W PROCESIE NABORU I OCENY WNIOSKÓW?	105
WYKRES 11. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: JAK OCENIAJĄ PAŃSTWO FUNKCJONALNOŚĆ GENERATORA WNIOSKÓW?	108
WYKRES 12. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY WYSTĄPIŁY JAKIEŚ ISTOTNE TRUDNOŚCI ZWIĄZANE Z GENERATOREM?	108
WYKRES 13. ROZKŁAD ODPOWIEDZI NA PYTANIE: CZY TRUDNOŚCI SKUTKOWAŁY OPÓŹNIENIAMI LUB BRAKIEM MOŻLIWOŚCI ZŁOŻENIA WNIOSKU?	109

8. ZAŁĄCZNIKI

Załącznik 1: Podsumowanie analizy spójności wskaźników z kryteriami dla II OP POIiŚ 2014-2020

NAZWA WSKAŹNIKA	WARTOŚĆ BAZOWA	WARTOŚĆ DOCELOWA	ŹRÓDŁO	TYP PROJEKTU	NAWIĄZANIE W KRYTERIACH
DZIAŁANIE 2.1: Adaptacja do zmian klimatu wraz z zabezpieczeniem i zwiększeniem odporności na klęski żywiołowe, w szczególności katastrofy naturalne oraz monitoring środowiska					
CEL: Zwiększenie ilości retencjonowanej wody oraz poprawa sprawności przeprowadzania rozpoznania i reagowania w sytuacji wystąpienia zagrożeń naturalnych i poważnych awarii. W działaniu realizowane będą projekty nakierowane na wzmocnienie odporności na zagrożenia związane ze zmianami klimatu oraz zwiększenie możliwości zapobiegania zagrożeniom naturalnym, na które Polska jest szczególnie narażona, tj. powodzi i suszy oraz reagowania na nie.					
Pojemność obiektów małej retencji wodnej (dam ³)	753 624	844 836	POIiŚ	2.1.3	TAK POŚREDNIO
Procent interwencji, dla których jednostka ochrony przeciwpożarowej dotarła na miejsce zdarzenia w czasie do 15 min. (%)	85,7	88,0	POIiŚ	2.1.7b	TAK BEZPOŚREDNIO
Objętość retencjonowanej wody (m ³) [dotyczy wyłącznie małej retencji]		2 500 000	POIiŚ/SzOOP POIiŚ	2.1.3	TAK BEZPOŚREDNIO
Liczba jednostek służb ratowniczych wspartych do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków awarii i katastrof (szt.)		16	POIiŚ/SzOOP POIiŚ	2.1.7b	NIE
Liczba opracowanych ekspertyz, ocen, analiz, koncepcji, studiów (szt.)		167	SzOOP POIiŚ	2.1.1, 2.1.8, 2.1.9, 2.1.12	NIE
Pojemność obiektów małej retencji (m ³)		2 500 000	SzOOP POIiŚ	2.1.3	TAK POŚREDNIO
Liczba urzędzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej (szt.)		108	SzOOP POIiŚ	2.1.4	NIE
Liczba miast, w których podjęto działania związane z zabezpieczeniem przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi (szt.)		10	SzOOP POIiŚ	2.1.5	NIE (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)
Długość linii brzegowej, na której prowadzone są działania z zakresu ochrony brzegów morskich (km)		40	SzOOP POIiŚ	2.1.6	NIE
Liczba instytucji objętych wzmocnieniem systemu monitoringu jakości środowiska (szt.)		17	SzOOP POIiŚ	2.1.8	NIE

NAZWA WSKAŹNIKA	WARTOŚĆ BAZOWA	WARTOŚĆ DOCELOWA	ŹRÓDŁO	TYP PROJEKTU	NAWIĄZANIE W KRYTERIACH
Liczba stanowisk pomiarowych na potrzeby monitoringu stanu środowiska (szt.)		114	SzOOP POliŚ	2.1.8	NIE
Liczba opracowanych metodyk, procedur, wytycznych na potrzeby monitoringu stanu środowiska (szt.)		18	SzOOP POliŚ	2.1.8	NIE
Liczba osób, których kwalifikacje zostały podniesione w ramach udziału w warsztatach, badaniach biegłości, konferencjach w zakresie wdrażania nowych wymagań dotyczących monitoringu stanu wód (szt.)		150	SzOOP POliŚ	2.1.8 (2.1.10)	NIE
Zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych (osoby)		10 000 000	SzOOP POliŚ	2.1.10	TAK BEZPOŚREDNIO
Liczba wybudowanych jednostek (lodołamaczy) (szt.)		11	SzOOP POliŚ	2.1.11	NIE
DZIAŁANIE 2.2: Gospodarka odpadami komunalnymi					
CEL: Celem działania jest zmniejszenie ilości odpadów komunalnych podlegających składowaniu. Zostanie to osiągnięte dzięki racjonalizacji systemu gospodarki odpadami (w tym m.in. dzięki zapewnieniu właściwej infrastruktury do zagospodarowywania odpadów).					
Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów (szt.)		6	POliŚ/SzOOP POliŚ	2.2	NIE (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)
w tym: Liczba wybudowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów (szt.)		5	SzOOP POliŚ	2.2	NIE (j.w.)
w tym: Liczba zmodernizowanych kompleksowych zakładów zagospodarowywania odpadów (szt.)		1	SzOOP POliŚ	2.2	NIE (j.w.)
Dodatkowe możliwości przerobowe w zakresie recyklingu odpadów (CI) (Mg/rok)		160 000	POliŚ/SzOOP POliŚ	2.1.1, 2.1.2	TAK BEZPOŚREDNIO (2.2.1), POŚREDNIO (2.2.2)
Udział odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych (%)	24	60	POliŚ	2.2	TAK POŚREDNIO (2.2.1, 2.2.3) NIE (2.2.3)

NAZWA WSKAŹNIKA	WARTOŚĆ BAZOWA	WARTOŚĆ DOCELOWA	ŹRÓDŁO	TYP PROJEKTU	NAWIĄZANIE W KRYTERIACH
Udział odpadów komunalnych zbieranych selektywnie w masie wszystkich zebranych odpadów komunalnych w skali kraju (%)	10	50	POliŚ	2.1.2	TAK POŚREDNIO (2.2.1, 2.2.3) NIE (2.2.3)
Liczba osób objętych systemem zagospodarowania odpadów (osoby)		3 400 000	SzOOP POliŚ	2.2	NIE (j.w.)
Moc przerobowa zakładu zagospodarowania odpadów (Mg/rok)		650 000	SzOOP POliŚ	2.1.1, 2.1.2, 2.1.3	TAK BEZPOŚREDNIO
Liczba wspartych Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (szt.)		15	SzOOP POliŚ	2.1.2	POŚREDNIO (2.2.1, 2.2.2)
Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami (szt.)		6	SzOOP POliŚ	2.2	NIE (j.w.)
DZIAŁANIE 2.3: Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach					
CEL: Celem działania jest zwiększenie liczby ludności korzystającej z ulepszonych systemów oczyszczania ścieków komunalnych, zapewniającego podwyższone usuwanie biogenów. Zostanie to osiągnięte dzięki dokończeniu budowy systemów gospodarki wodno-ściekowej w aglomeracjach. Realizacja działania pozwoli tym samym na wypełnienie zobowiązań akcesyjnych w zakresie gospodarki ściekowej oraz przyczyni się do ochrony i zachowania stanu ekologicznego wód Bałtyku i zapobiegania zanieczyszczeniu wód powierzchniowych w Polsce.					
Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków (%)	67	70,2	POliŚ	2.3	TAK BEZPOŚREDNIO
Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych systemów oczyszczania ścieków (CI) (RLM)		2 000 000	POliŚ/SzOOP POliŚ	2.3	TAK BEZPOŚREDNIO
Liczba wybudowanych lub zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych (szt.)		120	POliŚ/SzOOP POliŚ	2.3	NIE (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)
w tym: Liczba wybudowanych oczyszczalni ścieków komunalnych (szt.)		15	SzOOP POliŚ	2.3	TAK POŚREDNIO
w tym: Liczba zmodernizowanych oczyszczalni ścieków komunalnych (szt.)		105	SzOOP POliŚ	2.3	TAK POŚREDNIO

NAZWA WSKAŹNIKA	WARTOŚĆ BAZOWA	WARTOŚĆ DOCELOWA	ŹRÓDŁO	TYP PROJEKTU	NAWIĄZANIE W KRYTERIACH
Długość wybudowanej, rozbudowanej lub zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej (km)		6 500	POliŚ/SzOOP POliŚ	2.3	NIE (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)
w tym: Długość wybudowanej kanalizacji sanitarnej (szt.)		6 000	SzOOP POliŚ	2.3	NIE (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)
w tym: Długość zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej (szt.)		500	SzOOP POliŚ	2.3	NIE (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)
Liczba dodatkowych osób korzystających z ulepszonych zaopatrzenia w wodę (CI) (osoby)		15 000	POliŚ/SzOOP POliŚ	2.3	NIE (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)
Liczba oczyszczalni ścieków komunalnych wspartych w zakresie przeróbki/zagospodarowania osadów ściekowych (szt.)		50	SzOOP POliŚ	2.3	TAK POŚREDNIO
Liczba nowych użytkowników sieci kanalizacyjnej, którzy przyłączyli się do sieci w wyniku realizacji projektu (RLM)		200 000	SzOOP POliŚ	2.3	TAK BEZPOŚREDNIO
Wielkość ładunku ścieków poddanych ulepszonemu oczyszczaniu (RLM)		1 800 000	SzOOP POliŚ	2.3	NIE
Długość sieci wodociągowej (km)		500	SzOOP POliŚ	2.3	NIE (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)
DZIAŁANIE 2.4: Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna					
CEL: Celem działania jest wzmocnienie mechanizmów służących ochronie przyrody. Zostanie to osiągnięte m.in. poprzez zwiększenie odsetka obszarów Natura 2000 objętych planami zarządzania oraz zwiększenie powierzchni siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony.					
Powierzchnia siedlisk wspieranych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony (CI) (ha)		73 000	POliŚ/SzOOP POliŚ	2.4.1a, 2.4.1b	TAK BEZPOŚREDNIO (2.4.1b) NIE (2.4.1a)
Liczba parków narodowych, w których wsparto ośrodki edukacji ekologicznej (szt.)		10	POliŚ/SzOOP POliŚ	2.4.6	NIE (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)
Odsetek obszarów Natura 2000 objętych planami zarządzania (%)	3,97	100	POliŚ	2.4.3	TAK POŚREDNIO

NAZWA WSKAŹNIKA	WARTOŚĆ BAZOWA	WARTOŚĆ DOCELOWA	ŹRÓDŁO	TYP PROJEKTU	NAWIĄZANIE W KRYTERIACH
Liczba opracowanych dokumentów planistycznych z zakresu ochrony przyrody (szt.)		400	SzOOP POliŚ	2.4.3	TAK BEZPOŚREDNIO (2.4.3b) NIE (2.4.3a) (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)
Liczba przeprowadzonych kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z edukacją ekologiczną (szt.)		20	SzOOP POliŚ	2.4.5a	NIE
Zasięg zrealizowanych przedsięwzięć edukacyjno-promocyjnych oraz informacyjnych (osoby)		10 000 000	SzOOP POliŚ	2.4.5a, 2.4.5c, 2.4.5c	TAK BEZPOŚREDNIO
DZIAŁANIE 2.5: Wsparcie dla zanieczyszczonych lub zdegradowanych terenów					
CEL: Celem działania jest zahamowanie spadku powierzchni terenów zieleni w miastach. Zostanie to osiągnięte dzięki zwiększeniu powierzchni terenów zieleni w miastach (w tym parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej), powstałych głównie dzięki rekultywacji bądź remediacji terenów zdegradowanych i zanieczyszczonych działalnością człowieka.					
Powierzchnia parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej w miastach (ha)	47 381	zmniejszenie dynamiki spadku	POliŚ	2.5.2	TAK POŚREDNIO
Łączna powierzchnia zrehabilitowanych gruntów (CI) (ha)		300	POliŚ/ SzOOP POliŚ	2.5.1	TAK BEZPOŚREDNIO
Liczba obiektów, na których przeprowadzono rekultywację (szt.)		25	SzOOP POliŚ	2.5.1	NIE
Dodatkowa powierzchnia biologicznie czynna uzyskana w wyniku realizacji projektów (ha)		30	SzOOP POliŚ	2.5.1, 2.5.2	TAK POŚREDNIO
Liczba ośrodków miejskich, w których realizowane są projekty dotyczące zieleni miejskiej (szt.)		20	SzOOP POliŚ	2.5.2	NIE (odzwierciedlenie w kryteriach nie jest zasadne)

Źródło: Opracowanie własne

Załącznik 2: Podsumowanie analizy spójności szczegółowych założeń wynikających z SzOOP POIiŚ 2014-2020 z kryteriami dla II OP POIiŚ 2014-2020

Kolorem zielonym zaznaczono szczegółowe założenia wynikające z SzOOP POIiŚ 2014-2020, które zostały uwzględnione w kryteriach w pełnym zakresie oraz kryteriom przypisano adekwatną wagę

Kolorem pomarańczowym zaznaczono szczegółowe założenia wynikające z SzOOP POIiŚ 2014-2020, które nie zostały uwzględnione w kryteriach lub zostały uwzględnione, jednak nie w pełnym zakresie lub kryteriom przypisano nieadekwatną wagę. Opis problemów oraz rekomendacje znajduje się w treści rozdziału 2.1.2.

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLWE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIiŚ DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
2.1	Adaptacja do zmian klimatu wraz z zabezpieczeniem i zwiększeniem odporności na klęski żywiołowe, w szczególności katastrofy naturalne oraz monitoring środowiska						
2.1.2	Realizacja zadań służących osiągnięciu dobrego stanu wód	K/P	Wspierane będą projekty, których zakres, charakter oraz lokalizacja zapewni <u>kompleksowe podejście</u> do realizacji zadań służących osiągnięciu dobrego stanu/potencjału jednolitej części wód powierzchniowych.	TAK - BEZPOŚREDNIO (2)	4	8	15%
			Preferowane będą projekty, które wynikają z Programu wodno-środowiskowego kraju lub jego aktualizacji. Dofinansowane będą w szczególności następujące elementy: renaturyzacja przekształconych cieków wodnych i obszarów od wód zależnych (w tym odtwarzanie mokradeł i poprawa warunków wodnych torfowisk) oraz przywracanie zdolności wód do samooczyszczania; przywracanie ciągłości ekologicznej cieków; tam, gdzie uzasadnione, rozbiórka wałów przeciwpowodziowych; zwiększenie retencji dolinowej cieku; realizacja zadań zmierzających do osiągnięcia dobrego stanu wód zbiorników wodnych, położonych na cieku objętym kompleksowym projektem poprawy stanu wód; poprawa stanu wód jezior przepływowych i bezodpływowych zasilanych ciekiem - warunek jak wyżej oraz poprawa stanu wód pozostałych typów jezior.	TAK - BEZPOŚREDNIO (1)	4	16	30%
2.1.5	Systemy gospodarowania wodami opadowymi na terenach miejskich	K	W realizowanych projektach <u>powinno dążyć się do maksymalizacji wykorzystania metod naturalnych lub bazujących na naturalnych</u> , wykorzystujących naturalną zdolność retencji, zagospodarowania, samooczyszczania oraz odprowadzania wód opadowych danego terenu.	TAK - BEZPOŚREDNIO (6)	4	4	6%
			Wspierane będą także projekty dotyczące zagospodarowywania wód opadowych na obszarach miast, co poprawi ich odporność na podtopienia i zalania oraz <u>umożliwi retencjonowanie wody i wykorzystywanie jej w okresach suchych</u> .	TAK - BEZPOŚREDNIO (4)	2	10	16%

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLWE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIIS DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
			Realizowane działania będą dotyczyć zbierania wody opadowej, także w wyniku rozdzielania kanalizacji ogólnospławnej na sanitarną i deszczową, podczyszczania, retencjonowania a także jej odprowadzania do gruntu i wód powierzchniowych, oraz wykorzystania na miejscu np. do nawadniania terenów zielonych i celów przeciwpożarowych. Preferowane będą kompleksowe projekty umożliwiające zatrzymanie i wykorzystywanie wód opadowych w miejscu ich powstawania, poczynając od instalacji zbierania wody po instalacji jej oczyszczania i wykorzystania oraz inne elementy służące zagospodarowaniu wód opadowych.	TAK - BEZPOŚREDNIO (5)	2	6	10%
			Spośród zbiorników retencyjnych wód opadowych, preferowane będą rozwiązania, które nie wpłyną na stan wód (w tym np. <u>zbiorniki retencyjne zlokalizowane poza ciekami wodnymi</u>).	TAK - BEZPOŚREDNIO (7)	4	4	6%
			Zbiorniki wód opadowych, ich przebudowa (zmiana parametrów), zabezpieczenie brzegów i regulacja cieków oraz inne przedsięwzięcia oddziałujące na stan wód muszą spełniać wymogi Ramowej Dyrektywy Wodnej.	Brak konieczności uwzględnienia w kryteriach			
2.2	Gospodarka odpadami komunalnymi						
2.2.1, 2.2.2, 2.2.3	Projekty obejmujące swoim zakresem elementy gospodarki odpadami zgodnej z hierarchią sposobów postępowania z odpadami, w tym instalacje do termicznego przekształcania odpadów; Projekty obejmujące swoim zakresem elementy gospodarki odpadami zgodnej z hierarchią sposobów postępowania z odpadami z	K	Wspierane będą działania obejmujące swoim zakresem brakujące w regionach gospodarki odpadami komunalnymi elementy infrastruktury zgodne z hierarchią sposobów postępowania z odpadami. Wdrożenie nowoczesnej gospodarki odpadami, zgodnie z ww. hierarchią, przyniesie zarówno pozytywny efekt gospodarczy (ponowne wykorzystanie surowców i odzysk energii z odpadów), jak i polepszy jakość życia (zmniejszenie uciążliwości związanych z nadmiernym składowaniem odpadów). W ramach działania wspierany będzie przede wszystkim rozwój systemu gospodarki odpadami komunalnymi mający na celu zastąpienie przeważającego obecnie sposobu zagospodarowania tych odpadów (tj. poprzez składowanie) metodami sprzyjającymi praktycznemu zastosowaniu hierarchii sposobów postępowania z odpadami. Zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami, realizowane będą projekty w zakresie rozwoju infrastruktury pozwalającej na wykorzystywanie	2.2.1: TAK - POŚREDNIO (1) 2.2.2: TAK - POŚREDNIO (1) 2.2.3: TAK - POŚREDNIO (1)	2 4 4	8 16 16	9% 15% 31%
				2.2.1: TAK - BEZPOŚREDNIO (4, 6, 7, 8, 10) 2.2.2: TAK - BEZPOŚREDNIO (3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11) 2.2.3: TAK - BEZPOŚREDNIO (1, 3, 5)	1-4 1-4 1, 2, 4	35 60 28	38% 57% 55%
				2.2.1: TAK - BEZPOŚREDNIO (5, 8, 10)	1, 3, 4	35	38%

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLWE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIIS DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
	wyłączeniem instalacji do termicznego przekształcania odpadów;		właściwości materiałowych odpadów oraz wykorzystujące energetyczne właściwości zmieszanych odpadów komunalnych.	2.2.2: TAK - BEZPOŚREDNIO (3, 7, 9)	1, 3, 4	33	31%
	Projekty dotyczące wyłącznie instalacji do termicznego przekształcania odpadów.			2.2.3: TAK - BEZPOŚREDNIO (1, 3, 5)	1, 2, 4	28	55%
			W zależności od zidentyfikowanych potrzeb w danym regionie gospodarki odpadami komunalnymi realizowane będą zarówno projekty kompleksowe obejmujące wszystkie niezbędne elementy hierarchii, jak i projekty obejmujące zakresem tylko wybrane elementy. Promowane będą projekty, które domykają system gospodarki odpadami w regionie.	2.2.1: TAK - POŚREDNIO (1)	2	8	9%
				2.2.2: TAK - POŚREDNIO (1)	4	16	15%
				2.2.3: TAK - POŚREDNIO (1)	4	16	31%
			Do kompleksowych projektów zalicza się projekty zaplanowane zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami i umożliwiające osiągnięcie celów dyrektywy 2008/98/WE i dyrektywy 1999/31/WE. Projekty takie powinny uwzględniać następujące komponenty, mogące stanowić część lub całość zakresu rzeczowego inwestycji: infrastruktura do selektywnego zbierania odpadów komunalnych (w tym: papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła oraz bioodpadów), instalacje do odzysku (np. termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem energii), w tym recyklingu odpadów (np. kompostowania odpadów zielonych), oraz instalacje do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów.	2.2.1: TAK - BEZPOŚREDNIO (2, 4, 5, 8, 9, 10)	1-4	47	51%
				2.2.2: TAK - BEZPOŚREDNIO (3, 5, 7, 8, 9, 11)	1-4	48	46%
				2.2.3: TAK - BEZPOŚREDNIO (5)	1	4	8%
			Zapobieganie powstawaniu odpadów komunalnych: Realizowane będą projekty, w ramach których tworzone będą: centra napraw produktów, które właściciele chcieliby w dalszym ciągu użytkować; punkty odbioru tekstyliów i urządzeń nadających się do użytkowania w celu dalszej ich dystrybucji dla osób potrzebujących; banki żywności gromadzące i dystrybuujące żywność o krótkim czasie pozostającym do upływu terminu ich przydatności do	2.2.1: TAK - BEZPOŚREDNIO (5, 6)	2	28	30%
				2.2.2: TAK - BEZPOŚREDNIO (4, 10)	2, 4	12	11%

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLNE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIŚ DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W Kryteriach?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
			spożycia; punkty wymiany produktów dające możliwość pozostawienia sprawnych, a już niepotrzebnych (np. urządzeń domowych) i pobrania innych użytecznych rzeczy; giełdy wymiany różnych produktów oraz ubrań i obuwia organizowane cyklicznie lub sieci ponownego użycia (produktów, które mogłyby być użytkowane przez kolejnych właścicieli).	2.2.3: TAK - POŚREDNIO (4)	2	2	4%
			Przygotowanie do ponownego użycia: Wsparcie zostanie skierowane na rozwój centrów przygotowania do ponownego użycia (tworzone przy punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych). Działania prowadzone w ramach centrów będą polegały na sprawdzeniu, czyszczeniu lub naprawie produktów lub części produktów, które wcześniej stały się odpadami, bez jakichkolwiek innych czynności wstępnego przetwarzania.	2.2.1: TAK - POŚREDNIO (5, 6)	2	28	30%
				2.2.2: TAK - POŚREDNIO (4, 10)	2, 4	12	11%
				2.2.3: n/d	n/d	n/d	n/d
			Recykling: Wsparcie będzie kierowane na budowę, przebudowę i remont oraz wyposażenie infrastruktury związanej z selektywnym zbieraniem odpadów oraz ich zagospodarowaniem w zakresie: punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych; automatów do odbierania odpadów opakowaniowych; instalacji do doczyszczania selektywnie zebranych frakcji odpadów; instalacji do recyklingu poszczególnych frakcji materiałowych (np. instalacje recyklingu tworzyw sztucznych); instalacji do przetwarzania bioodpadów (w tym kompostownie odpadów zielonych i instalacje fermentacji bioodpadów); zakupu pojemników na poszczególne frakcje odpadów.	2.2.1: TAK - BEZPOŚREDNIO (2, 4, 5, 8, 9, 10)	1-4	47	51%
				2.2.2: TAK - BEZPOŚREDNIO (3, 5, 7, 8, 9, 11)	1-4	48	46%
				2.2.3: TAK - BEZPOŚREDNIO (5)	1	4	8%
			Odzysk: Wsparcie będzie kierowane na budowę, przebudowę i remont instalacji do termicznego przekształcania tzw. reszkowych odpadów komunalnych.	2.2.1: TAK - BEZPOŚREDNIO (5)	4	12	13%
				2.2.2: TAK - BEZPOŚREDNIO (3)	4	12	11%
				2.2.3: TAK - BEZPOŚREDNIO (1, 2, 3)	2, 4	32	63%
			Unieszkodliwianie: W ramach unieszkodliwiania odpadów możliwe będzie dofinansowanie przebudowy lub remontu instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (instalacje MBP) które domykają system	2.2.1: TAK - BEZPOŚREDNIO (5)	4	20	22%
				2.2.2: TAK - BEZPOŚREDNIO (3)	4	20	19%

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLWNE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIŚ DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
			zagospodarowania odpadów komunalnych w danym regionie gospodarki odpadami komunalnymi.	2.2.3: n/d	n/d	n/d	n/d
			Ponadto dofinansowane zostaną działania edukacyjne i informacyjne związane z gospodarowaniem odpadami prowadzone w ramach realizowanych projektów.	2.2.1: TAK - BEZPOŚREDNIO (6)	2	8	9%
				2.2.2: TAK - BEZPOŚREDNIO (4)	2	8	8%
				2.2.3: TAK - BEZPOŚREDNIO (4)	2	2	4%
			Warunkiem wsparcia inwestycji będzie ich uwzględnienie w planach inwestycyjnych w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi zatwierdzonych przez Ministra Środowiska.	TAK - OCENA MERYTORYCZNA II STOPNIA	n/d	n/d	n/d
2.3	Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach						
2.3.1, 2.3.2	Projekty dotyczące gospodarki wodno-ściekowej, realizowane w aglomeracjach o wielkości co najmniej 10 000 RLM Projekty dotyczące gospodarki wodno-ściekowej realizowane w regionach lepiej rozwiniętych w aglomeracjach o wielkości od 2 000 RLM do 10 000 RLM	K	Wspierane będą projekty, przyczyniające się <u>bezpośrednio do zapewnienia zgodności z wymogami dyrektywy 91/271/EWG</u> dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych. Znaczna część infrastruktury komunalnej wymaga rozbudowy lub modernizacji, m.in. poprzez zastosowanie nowoczesnych technologii lub podwyższonego stopnia usuwania związków biogenych lub zwiększenia przepustowości systemu, ze względu na rozbudowę sieci kanalizacyjnej. Działania te powinny przyczyniać się również do ograniczenia energochłonności systemów, a tym samym mieć pozytywny wpływ na politykę klimatyczną oraz ograniczanie zużycia zasobów naturalnych. Wsparcie będzie kierowane na budowę, przebudowę i remont oczyszczalni ścieków. Premiowane będą inwestycje mające na celu dostosowanie oczyszczalni ścieków komunalnych do wymogów dyrektywy ściekowej dot. jakości oczyszczonych ścieków, natomiast, w dalszej kolejności mające na celu zwiększenie przepustowości, zmniejszenie energochłonności procesów i in. W przypadku działań na oczyszczalni ścieków, integralną część projektu powinien stanowić element dotyczący gospodarki komunalnymi osadami ściekowymi (jeśli istnieją potrzeby w tym zakresie). Jednym z preferowanych rozwiązań zagospodarowania osadów ściekowych powinny być technologie umożliwiające odzysk biogazu w procesach stabilizacji osadów ściekowych, a następnie jego wykorzystanie do produkcji ciepła i/lub energii elektrycznej na potrzeby własne operatora.	TAK - BEZPOŚREDNIO (1, 2, 3)	1, 2	11	28%
				TAK - BEZPOŚREDNIO (2, 6, 7)	1	9	23%
				TAK - BEZPOŚREDNIO (2)	1	5	13%
				TAK - BEZPOŚREDNIO (2)	1	5	13%
				TAK - BEZPOŚREDNIO (6)	1	2	5%

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLWE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIIS DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
			Jednocześnie możliwe będzie stosowanie rozwiązań umożliwiających odzysk fosforu, co wpłynie m.in. na zmniejszenie uciążliwości tego pierwiastka na środowisko. Inwestycje te powinny stanowić element w ciągu technologicznym nowo budowanych oczyszczalni ścieków, jak również istniejących instalacji.	NIE			
			W ramach działania kwalifikowane będzie również efektywne zarządzanie siecią – poprzez wdrożenie tzw. inteligentnych systemów zarządzania sieciami wodno-kanalizacyjnymi, w tym kanalizacją deszczową. Wdrożenie systemu przez beneficjenta ma na celu zapewnienie oszczędności zasobów (oszczędność wody, monitorowanie przecieków, strat wody z sieci wodociągowych), zapobieganie infiltracji wód do sieci kanalizacyjnych oraz monitorowanie wycieków ścieków do środowiska, a także adaptację do zmian klimatu (inteligentne zarządzanie sieciami kanalizacji deszczowej, likwidacja wąskich gardeł, zapobieganie podtopieniom i powodziom itd.). Inteligentne systemy zarządzania sieciami wodno-kanalizacyjnymi powinny składać się z następujących elementów: 1) System klasy GIS – umożliwia lepsze zarządzanie majątkiem sieciowym oraz optymalizację prowadzonej działalności (symulacje zapotrzebowania, potencjalnych odbiorców), a również zmniejszenie negatywnego oddziaływania przedsiębiorstwa na środowisko. 2) Model hydrauliczny i hydrodynamiczny sieci wraz z urządzeniami do bieżącego monitorowania parametrów sieci – wspomaga optymalizację wydajnościową urządzeń, zapewnianie alternatywnych ścieżek dostarczania wody podczas awarii, a także pozwoli symulować działanie sieci podczas awarii lub skażeń środowiskowych.	TAK - BEZPOŚREDNIO (2)	1	2	5%
2.4	Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna						
2.4.1	Ochrona in-situ lub ex-situ zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych						
2.4.1a	Działania o charakterze dobrych praktyk, związane z ochroną zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych	K	W ramach działania finansowane będą projekty służące czynnej ochronie siedlisk przyrodniczych i gatunków zagrożonych w skali Europy i kraju w odniesieniu do parków narodowych i obszarów Natura 2000 oraz, w ramach kompleksowych projektów ponadregionalnych, leżących poza ww. obszarami. Główny nacisk zostanie położony na wsparcie działań wynikających z dokumentów zarządczych dla ww. obszarów, przygotowanych zgodnie z ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.	TAK - BEZPOŚREDNIO (1)	5	15	15%

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLNE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIIS DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
			Działania przede wszystkim powinny polegać na zaplanowaniu zadań służących czynnej ochronie wskazanych gatunków lub siedlisk, mających na celu kształtowanie warunków dla ich trwałego zachowania.	TAK - BEZPOŚREDNIO (3)	5	20	20%
			Działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej z jednej strony służyć będą powstrzymaniu procesu jej utraty, z drugiej zaś będą wzmacniać potencjał rozwoju gospodarczego i społecznego.	BRAK			
			Jednocześnie projekty mające na celu zahamowanie spadku różnorodności biologicznej w wielu przypadkach przyczyniać się będą do adaptacji do zmian klimatu (i odwrotnie – np. w wyniku prowadzonych w ramach działania 2.1 inwestycji na rzecz renaturyzacji cieków wodnych oraz odtwarzania naturalnych terenów zalewowych następować będzie odbudowa cennych ekosystemów).	TAK - KRYTERIA FORMALNE	n/d	n/d	n/d
2.4.2	Rozwój zielonej infrastruktury	K	Wspierane będą działania ukierunkowane na poprawę łączności funkcjonalnej między siedliskami przyrodniczymi poprzez zniesienie lub ograniczenie barier dla przemieszczania się zwierząt, które tworzy istniejąca infrastruktura oraz zapewnienie warunków do swobodnego przemieszczania się, w szczególności między obszarami chronionymi, w tym obszarami sieci Natura 2000. Powyższe będzie realizowane m.in. poprzez odtwarzanie naturalnych i półnaturalnych zadrzewień, ekotonów, obszarów nieleśnych i zbiorników wodnych, zalesianie, zadrzewianie, przywracanie morfologicznej ciągłości cieków wodnych, w szczególności na obszarach chronionych.	TAK - BEZPOŚREDNIO (3)	2	2	3%
2.4.3a	Opracowanie instrumentów planistycznych dla obszarów Natura 2000 i parków narodowych	K	brak dodatkowych warunków	n/d	n/d	n/d	n/d
2.4.5	Prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych w zakresie ochrony środowiska i efektywnego wykorzystania jego zasobów						
2.4.5b	Budowanie potencjału i integracja	K	Zakres tematyczny realizowanych projektów będzie wynikał z sektorowych dokumentów strategicznych, odnoszących się do poszczególnych aspektów edukacji zrównoważonego rozwoju m.in.: powstrzymywanie utraty różnorodności biologicznej, efektywne korzystanie z zasobów (w tym gospodarka odpadami, gospodarka wodna), ochrona powietrza.	TAK - POŚREDNIO (1)	1	10	10%
			Przewiduje się finansowanie kompleksowych, nowoczesnych programów edukacji ekologicznej.	TAK - BEZPOŚREDNIO (3)	1	5	5%
			W ramach działania będą również realizowane projekty edukacyjno-promocyjne związane z kształtowaniem postaw proekologicznych oraz projekty unaoczniające	BRAK			

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLNE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIIS DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
			wpływ działalności człowieka na stan środowiska naturalnego, w szczególności na różnorodność biologiczną.				
			Szkolenia oraz aktywna edukacja dla grup zawodowych wywierających największy wpływ na przyrodę. Obszar tematyczny obejmuje również projekty przyczyniające się do integracji różnych środowisk (m.in.: przedsiębiorców, organów administracji samorządowej, organizacji pozarządowych, przedstawicieli mediów), promujące wspólne inicjatywy nakierowane na współpracę i komunikację niejednorodnych grup interesariuszy (platformy internetowe, warsztaty, publikacje).	TAK - BEZPOŚREDNIO (11)	4	8	8%
2.4.5c	Edukacja społeczności obszarów chronionych	K	Projekty będą skierowane zarówno do ogółu obywateli, jak i do wybranych grup społecznych oraz społeczności lokalnych na obszarach chronionych, w szczególności należących do Europejskiej Sieci Ekologicznej obszarów ochrony Natura 2000.	TAK - BEZPOŚREDNIO (11)	3	3	3%
			Przewiduje się finansowanie kompleksowych, nowoczesnych programów edukacji ekologicznej.	TAK - BEZPOŚREDNIO (3)	1	5	5%
			W ramach działania będą również realizowane projekty edukacyjno-promocyjne związane z kształtowaniem postaw proekologicznych oraz projekty unaoczniające wpływ działalności człowieka na stan środowiska naturalnego, w szczególności na różnorodność biologiczną.	TAK - BEZPOŚREDNIO (11)	3	3	3%
			Działania edukacyjne skierowane do społeczności lokalnych na obszarach chronionych, w szczególności należących do sieci Natura 2000 i parków narodowych, w celu budowy świadomości nt. potrzeby oraz właściwych metod ochrony przyrody, jak również korzyści z dobrze zachowanej przyrody i krajobrazu.	TAK - BEZPOŚREDNIO (11)	3	3	3%
2.4.6a	Rozwój bazy ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji podlegających parkom narodowym	K	Wspierane będą działania o charakterze niezarobkowym, mieszczące się w ramach działalności statutowej beneficjenta, nakierowane na zwiększenie efektywności prowadzonych działań edukacyjnych.	TAK - BEZPOŚREDNIO (1)	1	10	15%
			Warunkiem uzyskania dofinansowania projektu będzie jego powiązanie z posiadanym programem działań edukacyjnych.	TAK - BEZPOŚREDNIO (1)	1	10	15%
			Promowane będzie wspieranie obiektów wielofunkcyjnych, stanowiących jednocześnie centra zarządzania i informacji dla obszarów objętych różnymi formami ochrony (Natura 2000, Parki Narodowe, rezerваты biosfery, obszary Ramsar), w ramach rozwoju narzędzi i infrastruktury zarządzania obszarami cennymi przyrodniczo.	TAK - BEZPOŚREDNIO (8)	5	5	7%
2.5	Poprawa jakości środowiska miejskiego						

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLNE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIIS DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
2.5.1	Wsparcie dla zanieczyszczonych lub zdegradowanych terenów	K	Dofinansowanie tego typu przedsięwzięć będzie możliwe wyłącznie w sytuacji, gdy obecny właściciel gruntu nie jest odpowiedzialny za powstanie zanieczyszczenia lub degradację środowiska. Jeśli na obszarze objętym działaniami rekultywacyjnymi będą występowały grunty zanieczyszczone, obowiązkowym elementem projektu będzie ich remediacja.	TAK - OCENA FORMALNA			
			Preferowane będą projekty, których realizacja będzie wynikać z gminnych programów ochrony środowiska lub programów rewitalizacji.	TAK - BEZPOŚREDNIO (4, 8)	1	5	10%
			W ramach działania wsparcie zostanie skierowane przede wszystkim na rekultywację na cele środowiskowe obszarów zdegradowanych oraz remediację terenów zanieczyszczonych skutkującą usunięciem zagrożenia z ich strony dla zdrowia ludzi i środowiska. Dofinansowanie otrzymają projekty obejmujące rekultywację lub remediację terenów zdegradowanych, zdewastowanych lub zanieczyszczonych na terenie miast i w ich obszarach funkcjonalnych, w tym terenów przemysłowych, powojkowych, pogórnicych i in. Wsparcie objąć może również działania prowadzące do poprawy bądź przywrócenia biologicznej aktywności zdegradowanych i zanieczyszczonych akwenów w miastach, jednak wymóg zachowania celu środowiskowego wyklucza zmianę przy tej okazji ich pierwotnego naturalnego charakteru brzegów i dna na sztuczny (np. betonowy lub kamienny). Finansowanie działań związanych z rekultywacją i remediacją obejmie również docelowe zagospodarowanie terenu, w szczególności nasadzenia i utworzenie całorocznych akwenów. Środowiskowe zagospodarowanie terenu objętego rekultywacją i remediacją oznacza, że minimum 70 % powierzchni po zakończeniu realizacji projektu będzie terenem biologicznie czynnym.	TAK - OCENA FORMALNA			
2.5.2	Rozwój terenów zieleni w miastach i ich obszarach funkcjonalnych	K	Priorytetowo traktowane będą projekty realizowane w obszarach o przekroczonych normach jakości powietrza (dla których istnieje obowiązujący Program Ochrony Powietrza).	TAK - BEZPOŚREDNIO (9)	1	2	3%
			W ramach działania realizowane będą także projekty bezpośrednio związane z rozwojem terenów zieleni w miastach i ich obszarach funkcjonalnych, w tym również tzw. zielonej infrastruktury (green infrastructure). Działania te będą przyczyniać się do promowania miejskich systemów regeneracji i wymiany powietrza, powstrzymania fragmentacji przestrzeni miast i będą pozytywnie wpływać na jakość życia mieszkańców (tereny zieleni pełnią istotne dla mieszkańców funkcje zdrowotne i rekreacyjne).	TAK - BEZPOŚREDNIO (7)	1	2	3%

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLNE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIŚ DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
			Przewiduje się, że projekty dotyczące zieleni miejskiej będą przyczyniać się do osłabienia zjawiska tzw. miejskiej wyspy ciepła, poprawią możliwości przewietrzania miasta i uzupełniania zasobów wody podziemnej w drodze infiltracji oraz wpłyną pozytywnie na zachowanie różnorodności biologicznej.	TAK - BEZPOŚREDNIO (2, 4, 7)	2	20	30%
			Ponadto projekty dotyczące zieleni w miastach mogą również osłabiać erozję i stabilizować osuwiska.	TAK - BEZPOŚREDNIO (5)	1	2	3%
			Uwzględniając także strefy funkcjonalne miast i związany z tym możliwy duży zakres powierzchniowy terenów zielonych, ich rozwój może w istotny sposób przyczyniać się do zwiększania wartości usług ekosystemów, na które istnieje szczególnie zapotrzebowanie właśnie w miastach.	TAK - BEZPOŚREDNIO (2, 4-9)	1,2	30	45%
			Realizowane będą projekty m.in. w zakresie: <ul style="list-style-type: none"> • tworzenia i odnowienia parków i skwerów; • tworzenia i odnowienia klinów zieleni, ciągnących się z obrzeży do centrum miast; • tworzenia i odnowienia pokrytych niską zielenią stref przewietrzania miasta, umiejscowionych w uprzywilejowanych strefach wiatru, jeśli takie występują na obszarze miasta; • tworzenia i odnowienia tzw. zielonych ścian, w szczególności izolujących od hałasu oraz zazieleniania ścian istniejących budowli, pod warunkiem zachowania historycznego krajobrazu miejskiego oraz nieutrudniania widoczności w ruchu drogowym i pieszym; • zapobiegania fragmentacji miejskich terenów zieleni, tworzenia i odnowienia połączeń między istniejącymi terenami zieleni; • zakładania zielonych dachów na istniejących budynkach wraz z niezbędną infrastrukturą służącą do utrzymania zieleni, łącznie z (w uzasadnionych przypadkach) konstrukcją nowej więźby dachowej; • odnawiania zieleni zanikającej i zdegradowanej, w tym zieleni należącej do strategicznie zaplanowanych sieci obszarów naturalnych i półnaturalnych (zielonej infrastruktury), łącznie z jej leczeniem; • tworzenia i odnowienia zieleni przyulicznej, szczególnie w obszarach śródmiejskich, polegające na zapewnieniu istniejącym drzewom (z możliwością uzupełnienia o nowe) właściwych warunków wegetacji i ochrony przed skutkami ruchu komunikacyjnego i zimowego utrzymania dróg; • rewaloryzacji terenów zieleni obejmującą wymianę roślinności na bardziej odporną na istniejące warunki. 	TAK - BEZPOŚREDNIO (4, 6, 7)	1	6	9%
			Promowane będą projekty o wysokich walorach przyrodniczych, w tym w szczególności projekty w efekcie których powstaną bogate, wielopiętrowe i	TAK - BEZPOŚREDNIO (2)	2	16	24%

NR	DZIAŁANIE/TYP PROJEKTU	TRYB WYBORU	SZCZEGÓLNE ZAŁOŻENIA WYNIKAJĄCE Z SZOOP POIIS DOTYCZĄCE TYPU PROJEKTU	CZY WYMÓG MA ODZWIERCIEDLENIE W KRYTERIACH?	WAGA	MAX LICZBA PUNKTÓW	PROCENT MAXIMUM
			wielogatunkowe założenia zieleni, oparte na gatunkach rodzimych, tworzących dogodne i atrakcyjne warunki dla rodzimych ptaków, owadów i drobnych ssaków, a także zawierające obszary ukształtowane w sposób naturalny, zbliżony do dzikiego, istotnie podnoszący różnorodność biologiczną.				
			Projekty dotyczące zieleni będą realizowane w miastach i ich strefach funkcjonalnych na gruntach niezdegradowanych, niezagospodarowanych lub których sposób zagospodarowania ulega zmianie na tereny zieleni (wyjątkiem są działania dotyczące odnawiania zieleni i zielonych dachów oraz zieleni przyulicznej, czyli podejmowane na terenach zagospodarowanych).	TAK - OCENA FORMALNA	n/d	n/d	n/d
2.5.3	Inwentaryzacja terenów zdegradowanych i terenów zanieczyszczonych	K	W ramach projektów inwentaryzacyjnych finansowane będą działania związane z analizami degradacji i zanieczyszczenia terenu, badania zanieczyszczenia gleby, ziemi i wód gruntowych i analizy dotyczące możliwych sposobów i kosztów przeprowadzenia remediacji lub rekultywacji. Finansowane będą działania wyłącznie w odniesieniu do terenu, który zostanie zagospodarowany na cele środowiskowe.	Brak konieczności uwzględnienia w kryteriach			

Źródło: Opracowanie własne

Załącznik 3: KARTA OCENY POSZCZEGÓLNYCH KRYTERIÓW I PROPONOWANYCH ZMIAN

W pliku Excel.

Załącznik 4: ANALIZA SELEKTYWNOŚCI POSZCZEGÓLNYCH KRYTERIÓW

W poniższych tabelach zestawiono informację o maksymalnej możliwej liczbie punktów oraz średniej liczbie punktów przyznanych w ocenie w przypadku konkursów dla wybranych typów projektów. Wartości procentowe podane w ostatniej kolumnie są miernikiem dwóch aspektów: a. selektywności poszczególnych kryteriów (wysoka wartość procentowa oznacza niską selektywność), b. wagi, jaką beneficjenci przywiązywali do poszczególnych kryteriów (wysoka wartość procentowa oznacza zwykle, że beneficjenci przywiązywali wysoką wagę do spełnienia wymogów określonych w kryterium).

Typ projektu 2.1.5: Systemy gospodarowania wodami opadowymi na terenach miejskich

Liczba projektów objętych analizą: 7

NR	NAZWA KRYTERIUM	MAKSYMALNA MOŻLIWA LICZBA PUNKTÓW	ŚREDNIA LICZBA PUNKTÓW PRZYZNANYCH W OCENIE	PROCENT MAKSIMUM
1	Posiadanie danych geoprzestrzennych, w tym dotyczących powierzchni przepuszczalnych	4	4,0	100%
2	Szczegółowa inwentaryzacja: ilości sieci z rozbiciem na średnice oraz powierzchni uszczelnionych lub zasklepionych	8	5,4	68%
3	Posiadanie wyników numerycznych modeli opadowych	4	3,6	45%
4	Zatrzymanie odpływu i retencjonowanie wód opadowych	10	6,0	60%
5	Zagospodarowanie (wykorzystanie) wód opadowych	6	2,9	48%
6	Stosowanie metod naturalnych lub bazujących na naturalnych	4	3,4	86%
7	Lokalizacja przestrzenna powierzchniowych zbiorników retencyjnych	2	2,0	100%
8	Przygotowanie projektu – gotowość do realizacji inwestycji	18	15,7	87%
9	Opłaty za odbiór wód opadowych	2	0,3	14%
10	Projekt jest zgodny z lokalnym programem rewitalizacji	1	0,1	14%
11	Ponadregionalność projektu	1	0,3	29%
12	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)	2	1,0	50%

Typ projektu 2.2.2: Projekty obejmujące swoim zakresem elementy gospodarki odpadami zgodnej z hierarchią sposobów postępowania z odpadami z wyłączeniem instalacji do termicznego przekształcania odpadów

Liczba projektów objętych analizą: 3

NR	NAZWA KRYTERIUM	MAKSYMALNA MOŻLIWA LICZBA PUNKTÓW	ŚREDNIA LICZBA PUNKTÓW PRZYZNANYCH W OCENIE	PROCENT MAKSIMUM
1	Obsługiwana liczba mieszkańców w stosunku do liczby mieszkańców w regionie gospodarki odpadami komunalnymi	16	6,7	42%

2	Masa zagospodarowanych odpadów komunalnych w ramach projektu	16	2,4	15%
3	Metody przetwarzania odpadów	20	12,0	60%
4	Działania związane z zapobieganiem powstawaniu odpadów	8	8,0	100%
5	Odsetek przetworzonych odpadów kierowanych na składowiska odpadów (%)	8	8,0	100%
6	Przygotowanie projektu – gotowość do realizacji inwestycji	10	8,7	87%
7	Liczba frakcji odpadów komunalnych objętych selektywnym zbieraniem w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK)	12	12,0	100%
8	Liczba rodzajów (kodów) odpadów niebezpiecznych wyselekcjonowanych ze strumienia odpadów komunalnych	3	3,0	100%
9	Realizacja wskaźnika w zakresie recyklingu odpadów	1	0,3	33%
10	Dodatkowe funkcje spełniane przez PSZOK	4	4,0	100%
11	Dostępność PSZOK osiągnięta po zakończeniu realizacji projektu	4	3,3	83%
12	Ponadregionalność projektu [Horyzontalne kryteria merytoryczne I stopnia]	1	0,3	33%
13	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB) [Horyzontalne kryteria merytoryczne I stopnia]	2	1,3	67%

Typ projektu 2.3.1:

Projekty dotyczące gospodarki wodno-ściekowej, realizowane w aglomeracjach o wielkości co najmniej 10 000 RLM

Projekty dotyczące gospodarki wodno-ściekowej realizowane w regionach lepiej rozwiniętych w aglomeracjach o wielkości od 2 000 RLM do 10 000 RLM

Liczba projektów objętych analizą: 50

NR	NAZWA KRYTERIUM	MAKSYMALNA MOŻLIWA LICZBA PUNKTÓW	ŚREDNIA LICZBA PUNKTÓW PRZYZNANYCH W OCENIE	PROCENT MAKSIMUM
1	Wypełnienie przez aglomerację wymogów dyrektywy Rady 91/271/EWG w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych w zakresie jakości oczyszczania ścieków komunalnych	5	2,4	48%
2	Wypełnienie przez aglomerację wymogów dyrektywy Rady 91/271/EWG w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych w zakresie wyposażenia aglomeracji w system kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych	4	1,9	48%
3	Budowa kanalizacji sanitarnej – RLM, która w wyniku realizacji projektu zostanie przyłączona do wybudowanej / zmodernizowanej kanalizacji (jedynie nowoprzyłączona RLM)	4	1,3	32%
4	Gotowość projektu – gotowość do realizacji inwestycji	18	17,9	99%
5	Wdrożenie technologii umożliwiających wykorzystanie odnawialnych źródeł energii	2	0,6	32%
6	Efektywność zarządzania systemem wodociągowym/kanalizacyjnym (sanitarnym i deszczowym)	2	0,5	23%
7	Ponadregionalność projektu	1	0,0	4%

8	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)	2	1,0	50%
---	--	---	-----	-----

Typ projektu 2.4.1a: Działania o charakterze dobrych praktyk, związane z ochroną zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych

Liczba projektów objętych analizą: 65

NR	NAZWA KRYTERIUM	MAKSYMALNA MOŻLIWA LICZBA PUNKTÓW	ŚREDNIA LICZBA PUNKTÓW PRZYZNANYCH W OCENIE	PROCENT MAKSIMUM
1	Wpływ projektu na realizację działań ochronnych wskazanych w dokumentach zarządczych	15	9,9	66%
2	Znaczenie projektu dla potrzeb ochrony przyrody	20	13,8	69%
3	Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji	20	12,1	61%
4	Komplementarność podejmowanych działań	4	2,7	67%
5	Wykorzystanie w projekcie rozwiązań sprawdzonych w projektach wdrażanych w ramach instrumentu LIFE	2	1,1	56%
6	Projekt stanowi element planu finansowego projektu zintegrowanego LIFE	1	0,0	0%
7	Realność osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych	8	3,8	47%
8	Znaczenie gatunku lub siedliska dla europejskich lub krajowych zasobów	12	9,2	76%
9	Pogorszenie się stanu zachowania gatunku lub siedliska	4	2,1	53%
10	Ocena wysokości kosztów w stosunku do zakresu rzeczowego	9	4,7	52%
11	Ponadregionalność projektu	1	0,0	3%
12	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego	2	0,0	0%

Typ projektu 2.4.2: Rozwój zielonej infrastruktury

Podtyp projektu 2.4.2a: Zwiększanie korytarzy ekologicznych lądowych i wodnych o zasięgu lokalnym i regionalnym mających znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej i adaptacji do zmian klimatu

Liczba projektów objętych analizą: 8

NR	NAZWA KRYTERIUM	MAKSYMALNA MOŻLIWA LICZBA PUNKTÓW	ŚREDNIA LICZBA PUNKTÓW PRZYZNANYCH W OCENIE	PROCENT MAKSIMUM
1	Znaczenie korytarza ekologicznego	4	3,0	75%
2	Wpływ projektu na łączność istniejących korytarzy ekologicznych	8	4,0	50%
3	Wpływ projektu na łączność obszarów Natura 2000	2	0,8	38%
4	Znaczenie projektu dla potrzeb ochrony przyrody	20	6,9	34%
5	Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji	20	8,1	41%
6	Komplementarność podejmowanych działań	4	1,0	25%

7	Realność osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych	6	1,5	25%
8	Zagrożenia dla osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych	4	1,3	31%
9	Ocena wysokości kosztów w stosunku do zakresu rzeczowego	9	4,9	54%
10	Ponadregionalność projektu	1	0	0
11	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego	2	0	0

Typ projektu 2.4.5b: Budowanie potencjału i integracja

Liczba projektów objętych analizą: 42

Nr	Nazwa kryterium	Maksymalna możliwa liczba punktów	Średnia liczba punktów przyznanych w ocenie	Procent maksimum
1	Uzasadnienie potrzeby realizacji przedsięwzięcia	10	6,9	69%
2	Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji	5	2,7	55%
3	Wykorzystanie nowoczesnych narzędzi edukacyjnych, przyjaznych środowisku	5	3,0	60%
4	Właściwa identyfikacja grupy celowej/grup celowych	10	6,9	69%
5	Kompleksowość proponowanych działań z punktu widzenia grupy docelowej	10	6,4	64%
6	Komplementarność podejmowanych działań	10	7,0	70%
7	Realność osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych	10	7,0	70%
8	Zagrożenia dla osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych	10	6,8	68%
9	Potencjał organizacyjny wnioskodawcy	10	7,1	71%
10	Poprawność kalkulacji kosztów	10	5,75	58%
11	Promowanie współpracy międzysektorowej w ramach projektu	8	1,6	20%
12	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)	2	0,875	44%
13	Ponadregionalność projektu	1	0	0%

Typ projektu 2.4.5c: Edukacja społeczności obszarów chronionych

Liczba projektów objętych analizą: 49

NR	NAZWA KRYTERIUM	MAKSYMALNA MOŻLIWA LICZBA PUNKTÓW	ŚREDNIA LICZBA PUNKTÓW PRZYZNANYCH W OCENIE	PROCENT MAKSIMUM
1	Uzasadnienie potrzeby realizacji przedsięwzięcia	10	8,1	81%
2	Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji	5	3,4	68%
3	Wykorzystanie nowoczesnych narzędzi edukacyjnych, przyjaznych środowisku	5	2,9	57%
4	Właściwa identyfikacja grupy celowej/grup celowych	10	7,9	79%
5	Kompleksowość proponowanych działań z punktu widzenia grupy docelowej	10	7,4	74%
6	Komplementarność podejmowanych działań	10	7,7	77%
7	Realność osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych	10	8,0	80%
8	Zagrożenia dla osiągnięcia oczekiwanych efektów ekologicznych	10	7,3	73%
9	Potencjał organizacyjny wnioskodawcy	10	7,5	75%
10	Poprawność kalkulacji kosztów	10	6,2	62%
11	Ochrona obszarów należących do sieci Natura 2000 i parków narodowych.	3	2,0	67%
12	Promowanie współpracy międzysektorowej w ramach projektu	8	1,3	16%
13	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)	2	0,9	43%

Typ projektu 2.4.6a: Rozwój bazy ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji podlegających parkom narodowym

Liczba projektów objętych analizą: 13

NR	NAZWA KRYTERIUM	MAKSYMALNA MOŻLIWA LICZBA PUNKTÓW	ŚREDNIA LICZBA PUNKTÓW PRZYZNANYCH W OCENIE	PROCENT MAKSIMUM
1	Uzasadnienie potrzeby realizacji przedsięwzięcia	10	8,1	81%
2	Adekwatność i trafność zaplanowanych zadań i metod ich realizacji	5	3,6	72%
3	Wykorzystanie nowoczesnych narzędzi edukacyjnych, przyjaznych środowisku	5	4,0	80%
4	Kompleksowość proponowanych działań z punktu widzenia potrzeb będących przedmiotem projektu lub znajdujących się w jego oddziaływaniu	10	9,1	91%
5	Realność osiągnięcia oczekiwanych efektów	10	9,3	93%

6	Zagrożenia dla osiągnięcia oczekiwanych efektów	10	8,4	84%
7	Poprawność kalkulacji kosztów	10	7,3	73%
8	Wspieranie rozwoju zarządzania różnymi formami ochrony przyrody	5	3,5	69%
9	Ponadregionalność projektu	1	0,8	77%
10	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)	2	0,8	38%

Typ projektu 2.5.1: Wsparcie dla zanieczyszczonych lub zdegradowanych terenów

Liczba projektów objętych analizą: 6

NR	NAZWA KRYTERIUM	MAKSYMALNA MOŻLIWA LICZBA PUNKTÓW	ŚREDNIA LICZBA PUNKTÓW PRYZNANYCH W OCENIE	PROCENT MAKSIMUM
1	Powierzchnia terenu objętego projektem	14	9,7	69%
2	Rodzaj substancji powodującej zanieczyszczenie terenu	12	4,0	33%
3	Występowanie zagrożenia dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska	6	3,3	56%
4	Przygotowanie projektu – gotowość do realizacji inwestycji	10	5,3	53%
5	Zgodność projektu z lokalnym programem ochrony środowiska i miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego	4	4,0	100%
6	Ponadregionalność projektu	1	0,7	67%
7	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)	2	0,7	33%
8	Projekt jest zgodny z lokalnym programem rewitalizacji	1	0,7	67%

Typ projektu 2.5.2: Rozwój terenów zieleni w miastach i ich obszarach funkcjonalnych

Liczba projektów objętych analizą: 181

NR	NAZWA KRYTERIUM	MAKSYMALNA MOŻLIWA LICZBA PUNKTÓW	ŚREDNIA LICZBA PUNKTÓW PRYZNANYCH W OCENIE	PROCENT MAKSIMUM
1	Powierzchnia terenu objętego projektem	8	7,0	87%
2	Wpływ projektu na ochronę różnorodności biologicznej	16	14,4	90%
3	Wpływ projektu na zwiększenie powierzchni terenów zieleni	8	4,8	60%
4	Wpływ projektu na zmniejszenie spływu powierzchniowego wody	2	1,8	90%
5	Wpływ projektu na poprawę stateczności zboczy i skarp	2	1,1	55%
6	Wpływ projektu na ograniczenie hałasu	2	1,9	94%

7	Wpływ projektu na poprawę jakości powietrza	2	1,0	52%
8	Lokalizacja w strefie, dla której notuje się przekroczenia dopuszczalnych norm jakości powietrza – zgodnie z wynikami klasyfikacji stref, przeprowadzonej w ramach wojewódzkiej rocznej oceny jakości powietrza za rok poprzedni, wykonanej przez wojewódzki inspektorat ochrony środowiska	4	3,8	94%
9	Projekt zlokalizowany na obszarze strefy dla której obowiązuje Program ochrony powietrza	2	1,9	97%
10	Lokalizacja projektu w dzielnicach w których występują nasilone problemy społeczno–ekonomiczne	2	1,81	91%
11	Przygotowanie projektu - gotowość do realizacji inwestycji	9	5,94	66%
12	Struktura użytkowania terenu objętego projektem	2	1,73	86%
13	Zgodność projektu z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego	4	3,16	79%
14	Ponadregionalność projektu	1	0,62	62%
15	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)	2	0,80	40%
16	Projekt jest zgodny z lokalnym programem rewitalizacji	1	0,43	43%

Typ projektu 2.5.3: Prace przygotowawcze dla projektów z zakresu rekultywacji terenów zdegradowanych i terenów zanieczyszczonych, w tym dotyczące badań zanieczyszczenia gleby lub ziemi i wód gruntowych

Liczba projektów objętych analizą: 4

NR	NAZWA KRYTERIUM	MAKSYMALNA MOŻLIWA LICZBA PUNKTÓW	ŚREDNIA LICZBA PUNKTÓW PRYZNANYCH W OCENIE	PROCENT MAKSIMUM
1	Powierzchnia terenu objętego projektem	14	11,5	82%
2	Ocena zanieczyszczenia	12	3,5	29%
3	Ocena degradacji terenu	1	0,8	75%
4	Występowanie zagrożenia dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska	4	2,5	63%
5	Przygotowanie projektu – gotowość do realizacji projektu	3	1,0	33%
6	Zgodność projektu z lokalnym programem ochrony środowiska i miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego	4	3,0	75%
7	Ponadregionalność projektu	1	0,5	50%
8	Zgodność projektu ze Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)	2	0,5	25%
9	Projekt jest zgodny z lokalnym programem rewitalizacji	1	0,5	50%

ZAŁĄCZNIK 5: STUDIA PRZYPADKU

W odrębnym pliku Word

ZAŁĄCZNIK 6: KOSZTY JEDNOSTKOWE OSIĄGNIĘCIA WYBRANYCH EFEKTÓW (PODSUMOWANIE ANALIZY KOSZTÓW-KORZYŚCI)

Niniejszy materiał stanowi podsumowanie analizy kosztów i korzyści, która została przeprowadzona w celu oceny wpływu kryteriów na wybór projektów najbardziej efektywnych kosztowo, tzn. charakteryzujących się najniższymi kosztami jednostkowymi osiągnięcia oczekiwanego efektu (tj. założonych wartości wskaźników dla poszczególnych typów projektów) oraz do oceny, czy dodatkowe korzyści wynikające z realizacji projektów (w zakresie stymulowanym przez kryteria) rekompensują wyższy koszt osiągnięcia oczekiwanego efektu.

Analiza została przeprowadzona dla konkursów, dla których zatwierdzono listy rankingowe. Analizą objęto projekty dla których podpisano umowy, gdyż dla tej grupy zostały udostępnione podstawowe dane umożliwiające wykonanie wyliczeń, tj. dane dotyczące liczby uzyskanych punktów oraz wartości planowanych do osiągnięcia wskaźników. Zbiór projektów objętych analizą został dodatkowo zawężony do przedsięwzięć jednorodnych, np. projektów wodno-ściekowych koncentrujących się na budowie lub modernizacji sieci kanalizacyjnej lub modernizacji oczyszczalni ścieków w kierunku zagospodarowania osadów ściekowych.

Analiza została przeprowadzona kaskadowo. Na wstępnym etapie przedmiotem analizy były koszty jednostkowe, które zostały policzone dla projektów, w których było możliwe wyodrębnienie relatywnie jednolitych kosztów. W następnej kolejności wybrane projekty, dla których policzono koszty jednostkowe, zostały objęte pogłębioną analizą dokumentacji aplikacyjnej. Ostatecznie analizą objęto następujące typy projektów: 2.1.5, 2.3.1, 2.4.1a, 2.4.6a, 2.5.2. Dostępny zbiór projektów wymienionych typów spełniał minimalne warunki umożliwiające przeprowadzenie analizy.

Poniżej przedstawiono najistotniejsze wyniki i kluczowe wnioski z analizy.

- a. W przypadku wszystkich typów projektów występuje **bardzo duże zróżnicowanie poziomu kosztów przypadających na jednostkę efektu planowanego do osiągnięcia (tabela Z6)**. Wpływ na to mają przede wszystkim dwie grupy czynników: a. szczegółowe założenia dotyczące zakresu podejmowanych działań, b. szeroko rozumiane uwarunkowania realizacyjne. Obie grupy czynników są silnie powiązane, tj. dobór rozwiązań technologicznych lub organizacyjnych był ściśle związany z uwarunkowaniami realizacyjnymi⁵⁹. W przypadku projektów typu 2.1.5 oraz 2.3.1 czynnikami wpływającymi na koszt jednostkowy osiągnięcia kluczowego efektu były przede wszystkim: uwarunkowania gruntowo-wodne, ukształtowanie terenu, przebieg planowanej lub istniejącej infrastruktury (np. stopień dostępności, pokrycie gruntu, przebieg innych elementów infrastruktury technicznej), stan istniejącej infrastruktury, konieczność realizacji dodatkowych działań (np. przebudowa kolektorów). W przypadku projektów typu 2.4.1a czynnikami tymi były: typ siedliska objętego projektem, stan zachowania, oraz rodzaj gatunków związanych z siedliskiem, jak również dostępność obszaru, na którym prowadzone były działania ochronne oraz dostępność danych. W przypadku projektów typu 2.4.5b oraz 2.4.5c do czynników wpływających na koszt jednostkowy zaliczyć można specyfikę oraz potrzeby informacyjne grupy docelowej, rodzaj zastosowanych narzędzi

⁵⁹ Warto zaznaczyć również, że w większości projektów w katalogu wskaźników ujmowane są jedynie kluczowe efekty. Część kosztów ujmowanych w projektach nie miała wpływu na realizację wskaźników założonych w projekcie.

edukacyjnych oraz wykorzystanie nowoczesnych technologii. W przypadku projektów typu 2.4.6a były to: stan techniczny obiektów, poziom wyposażenia w infrastrukturę edukacyjną, jak również zróżnicowania dotyczące liczby osób odwiedzających poszczególne parki narodowe. W przypadku projektów typu 2.5.2 na poziom kosztów wpływ miały: charakter prac (rewaloryzacji istniejących parków, tworzenie nowych terenów zieleni), przyjęte szczegółowe założenia dotyczące funkcji pełnionych przez obiekt, sposobu zagospodarowania oraz standardu infrastruktury, jak również uwarunkowania gruntowo-wodne i sposób dotychczasowego zagospodarowania terenu;

- b. Analizowane projekty zostały podzielone na dwie grupy - projekty ocenione relatywnie wysoko i relatywnie nisko. Następnie dla każdej z grup policzono średni koszt uzyskania kluczowych efektów. Wyniki zestawiono w **tabeli Z6**. Projekty wysoko i nisko ocenione różnią się pod względem poziomu średnich kosztów przypadających na jednostkę efektu. Ze względu na niewielką (mniejszą niż pierwotnie założono) liczebność analizowanych zbiorów, nie było możliwe wnioskowanie nt. statystycznej istotności różnic pomiędzy grupami projektów różniących się liczbą uzyskanych punktów. Duże zróżnicowanie kosztów jednostkowych w analizowanych grupach, jak również wyniki pogłębionej analizy wybranych projektów wskazują, że **kluczowy wpływ na zróżnicowanie poziomu kosztów uzyskania kluczowych efektów mają czynniki inne niż kryteria**;
- c. Wyniki z pogłębionej analizy wybranych projektów wskazują, że **w niektórych typach projektów** objętych pogłębioną analizą (przede wszystkim: 2.1.5, 2.2.2, 2.3.1, 2.3.2, 2.4.5b, 2.4.5c, 2.5.2) **kryteria miały wpływ na ujęcie działań, które wpływały na zwiększenie kosztów jednostkowych osiągnięcia zakładanych efektów, nie były jednak kluczowym czynnikiem** wpływającym na poziom tych kosztów (kluczowe znaczenie miały czynniki wymienione w punkcie a). W projektach typu 2.1.5 wpływ (potencjalny lub rzeczywisty) na zwiększenie poziomu kosztów jednostkowych miały kryteria 5, 6 i 7; w projektach typu 2.2.2 – kryteria 4, 5, 7 i 8; w projektach typu 2.3.1/2.3.2 – kryteria 6 i 7, w projektach typu 2.4.5b/2.4.5c – kryterium 3; w projektach typu 2.4.6a – kryteria 3 i 8, w projektach typu 2.5.2 – 2, 4, 5 i 6. **Ujęcie działań premiowanych przez wymienione kryteria generowało dodatkowe, rzeczywiste korzyści środowiskowe, których skala lub znaczenie uzasadniały wyższe koszty jednostkowe⁶⁰**;
- d. W wyniku pogłębionej analizy wybranych projektów **nie zidentyfikowano przypadków ograniczenia kosztów, których przyczyną były warunki określone w kryteriach**.

⁶⁰ Warto również zadać pytanie, czy wyższe koszty jednostkowe, wynikające z innych czynników niż kryteria również były uzasadnione. Aspekt ten nie był przedmiotem analizy w niniejszym badaniu, jednak wnioski płynące z pogłębionej analizy wybranych przedsięwzięć pozwalają odpowiedzieć na to pytanie twierdząco w przypadku większości typów projektów, w szczególności projektów wodno-ściekowych oraz projektów dotyczących gospodarki odpadami i ochrony przyrody, których realizacja wynika z wymogów akcesyjnych oraz szczegółowych założeń krajowych dokumentów strategicznych. Pewne wątpliwości dotyczą jedynie projektów dotyczących rozwoju terenów zieleni w miastach. Istotnymi czynnikami wpływającym na poziom kosztów uzyskania kluczowych efektów w tego rodzaju projektach były przyjęte założenia dotyczące pełnionych funkcji, sposobu zagospodarowania oraz standardu infrastruktury. Wymienione czynniki nie są do końca uzasadnionych obiektywnymi potrzebami lub uwarunkowaniami. W przypadku tego rodzaju projektów wskazana wydaje się szczegółowa weryfikacja założeń dotyczących zakresu rzeczowego oraz zakresu kosztów na etapie oceny merytorycznej I stopnia, analogicznie jak ma to miejsce w działaniu 2.4.

TABELA Z6. ŚREDNI KOSZT PRZYPADAJĄCY NA JEDNOSTKĘ EFEKTU W GRUPACH PROJEKTÓW OCENIONYCH RELATYWNIE WYSOKO I NISKO

A. DZIAŁANIE 2.1

CHARAKTERYSTYKA	GRUPA	ŚREDNI KOSZT (PLN) PRZYPADAJĄCY NA JEDNOSTKĘ EFEKTU (KM)	
		DŁUGOŚĆ WYBUDOWANEJ LUB PRZEBUDOWANEJ SIECI KANALIZACJI DESZCZOWEJ (KM)	
TYP PROJEKTU		2.1.5	
ZAKRES PUNKTACJI	NISKA LICZBA PUNKTÓW	41-46	
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	47-53	
LICZBA PROJEKTÓW OBJĘTYCH ANALIZĄ	NISKA LICZBA PUNKTÓW	3	
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	3	
ŚREDNI KOSZT PRZYPADAJĄCY NA JEDNOSTKĘ EFEKTU	NISKA LICZBA PUNKTÓW	7 165 856	
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	10 018 146	
	WARTOŚĆ MINIMALNA	2 170 565	
	WARTOŚĆ MAKSYMALNA	19 960 429	
	RAZEM	8 592 001	

B. DZIAŁANIE 2.3

CHARAKTERYSTYKA	GRUPA	ŚREDNI KOSZT (PLN) PRZYPADAJĄCY NA JEDNOSTKĘ EFEKTU (KM, RLM)	
		DŁUGOŚĆ WYBUDOWANEJ, PRZEBUDOWANEJ LUB WYREMONTOWANEJ KANALIZACJI SANITARNEJ (KM)	LICZBA NOWYCH UŻYTKOWNIKÓW SIECI KANALIZACYJNEJ, KTÓRZY PRZYŁĄCZYLI SIĘ DO SIECI W WYNIKU REALIZACJI PROJEKTU (RLM)
TYP PROJEKTU		2.3.1	2.3.1
ZAKRES PUNKTACJI	NISKA LICZBA PUNKTÓW	21-23	21-23
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	25-31	25-31
LICZBA PROJEKTÓW OBJĘTYCH ANALIZĄ	NISKA LICZBA PUNKTÓW	16	16
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	16	16
ŚREDNI KOSZT PRZYPADAJĄCY NA JEDNOSTKĘ EFEKTU	NISKA LICZBA PUNKTÓW	1 312 473	20 213
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	1 811 478	18 156
	WARTOŚĆ MINIMALNA	435 708	6 519
	WARTOŚĆ MAKSYMALNA	5 553 434	52 931
	RAZEM	1 545 342	19 253

C. DZIAŁANIE 2.4

CHARAKTERYSTYKA	GRUPA	ŚREDNI KOSZT (PLN) PRZYPADAJĄCY NA JEDNOSTKĘ EFEKTU (HA, OSOBY/ROK)
-----------------	-------	---

		POWIERZCHNIA SIEDLISK WSPIERANYCH W CELU UZYSKANIA LEPSZEGO STATUSU OCHRONY (HA) (RE)	ŚREDNIA LICZBA ODBIORCÓW DZIAŁAŃ EDUKACYJNYCH PROWADZONYCH W OBIEKTACH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WSPARCIA W SKALI ROKU (OSOBY/ROK)
TYP PROJEKTU		2.4.1a	2.4.6a
ZAKRES PUNKTACJI	NISKA LICZBA PUNKTÓW	60-82	51-57
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	86-92	60-63
LICZBA PROJEKTÓW OBJĘTYCH ANALIZĄ	NISKA LICZBA PUNKTÓW	8	5
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	8	5
ŚREDNI KOSZT PRZYPADAJĄCY NA JEDNOSTKĘ EFEKTU	NISKA LICZBA PUNKTÓW	90 940	333,1
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	49 787	580,7
	WARTOŚĆ MINIMALNA	1 253	63
	WARTOŚĆ MAKSYMALNA	271 712	2 031
	RAZEM	70 363	457

D. DZIAŁANIE 2.5

CHARAKTERYSTYKA	GRUPA	ŚREDNI KOSZT (PLN) PRZYPADAJĄCY NA JEDNOSTKĘ EFEKTU (HA)	
		ŁĄCZNA POWIERZCHNIA TERENÓW ZIELENI OBJĘTYCH PROJEKTAMI/PRACAMI W RAMACH PROJEKTÓW (HA)	DODATKOWA POWIERZCHNIA BIOLOGICZNIE CZYNNA UZYSKANA W WYNIKU REALIZACJI PROJEKTÓW (HA)
TYP PROJEKTU		2.5.2	2.5.2
ZAKRES PUNKTACJI	NISKA LICZBA PUNKTÓW	37-52	37-52
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	55-66	55-66
LICZBA PROJEKTÓW OBJĘTYCH ANALIZĄ	NISKA LICZBA PUNKTÓW	17	15
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	17	15
ŚREDNI KOSZT PRZYPADAJĄCY NA JEDNOSTKĘ EFEKTU	NISKA LICZBA PUNKTÓW	1 251 013	6 417 119
	WYSOKA LICZBA PUNKTÓW	663 886	1 669 203
	WARTOŚĆ MINIMALNA	55 296	174 173
	WARTOŚĆ MAKSYMALNA	3 087 038	57 200 338
	RAZEM	957 449	3 961 300

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez Ministerstwo Środowiska, NFOŚiGW i CKPŚ

ZAŁĄCZNIK 7: SCHEMAT SYSTEMU OCENY I MONITOROWANIA OCENY

(w odrębnym pliku excel)

ZAŁĄCZNIK 8: TABELA REKOMENDACJI

(w odrębnym pliku excel)