

**Ewa BIEN**

Politechnika Częstochowska, Wydział Inżynierii i Ochrony Środowiska  
Katedra Chemii, Technologii Wody i Ścieków, ul. J.H. Dąbrowskiego 69, 42-200 Częstochowa

## **Skuteczność wykorzystania środków unijnych (RPO) na działania ekologiczne w poszczególnych województwach**

System finansowania ochrony środowiska w Polsce można uznać za rozbudowany, tym niemniej środków na działania środowiskowe w stosunku do potrzeb i zobowiązań jest wciąż za mało. Regionalne Programy Operacyjne (RPO) to szesnaście programów wojewódzkich dostosowanych do specyfiki tych rejonów, które zostały przygotowane w odpowiedzi na potrzeby lokalne. Na działania dotyczące ochrony środowiska w ramach RPO na lata 2007-2013 przewidziano 1,9 mld euro z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Podział środków pomiędzy 16 RPO został dokonany na podstawie kryteriów: liczby ludności, poziomu zamożności oraz poziomu bezrobocia w danym województwie. Do końca czerwca 2011 roku w ramach 16 RPO podpisano 2355 umów o dofinansowanie działań dotyczących ochrony środowiska o wartości dofinansowania z EFRR 5,5 mld złotych, co stanowi około 74% ogółem indykatywnej alokacji na lata 2007-2013. Tylko w trzech rejonach stopień skuteczności działań w pozyskaniu dostępnych środków unijnych nie osiągnął progu 50%, a w województwie zachodniopomorskim był najniższy i wyniósł zaledwie 31,4%. Realizowane inwestycje w województwach dotyczyły przede wszystkim oczyszczania ścieków (47,7%), gospodarki odpadami komunalnymi i przemysłowymi (11,4%) oraz zapobiegania zagrożeniom (10,4%). Można zatem stwierdzić, że działania prowadzone w kraju są skuteczne i zmierzają w dobrym kierunku. Jednak niepokojące jest, że większość działań dotyczących ochrony środowiska została rozpoczęta dopiero w 2010 roku, czyli w połowie obecnego okresu budżetowania Unii, i tylko około 35% z podpisanych umów w kraju zostało dotychczas zakończonych.

**Słowa kluczowe:** dofinansowanie, fundusze unijne, województwo, ochrona środowiska, RPO

### **Wprowadzenie**

Wielkość środków finansowych przeznaczana na ochronę środowiska wpływa na skalę podejmowanych w tej dziedzinie inwestycji oraz decyduje o jakości środowiska naturalnego w danym rejonie oraz całym kraju. System finansowania ochrony środowiska w Polsce można uznać za rozbudowany, tym niemniej środków na działania środowiskowe w stosunku do potrzeb i zobowiązań jest wciąż za mało. Konieczne jest zatem umiejętne korzystanie z obecnych źródeł finansowania, w tym również dostępnych jeszcze środków unijnych. Regionalne Programy Operacyjne (RPO) to szesnaście programów wojewódzkich dostosowanych do specyfiki tych rejonów, które zostały przygotowane w odpowiedzi na potrzeby lokalne. Realizują one cele Narodowej Strategii Spójności jako dokumentu strategicznego,

określającego priorytety i obszary wykorzystania oraz system wdrażania funduszy unijnych w ramach budżetu Wspólnoty na lata 2007-2013. Do celów tych jako jeden z celów szczegółowych zalicza się poprawę środowiska naturalnego z udziałem środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Na działania w ramach RPO na lata 2007-2013 przewidziano 16,6 mld euro, z czego na projekty dotyczące ochrony środowiska zaplanowano z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego około 1,9 mld euro. W pracy dokonano analizy skuteczności wykorzystania środków unijnych z EFRR w ramach RPO na działania środowiskowe, biorąc pod uwagę obecny stan zaawansowania prac, wielkość regionów, a także potrzeby finansowe wynikające ze stanu środowiska naturalnego województw.

## **1. Podział środków finansowych dotyczący ochrony środowiska zapisany w RPO**

Regionalne Programy Operacyjne stanowią najistotniejszy instrument polityki regionalnej w latach 2007-2013, który spaja większość zadań realizowanych przez jednostki samorządowe w ramach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą subsydiarności, programy te stanowią przykład decentralizacji zarządzania procesami rozwojowymi. Mają one na celu identyfikowanie potrzeb na jak najniższym szczeblu, po to aby działania w nich zawarte odpowiadały planom rozwoju każdego województwa z osobna [1]. Każde województwo jest bowiem inne chociażby ze względu na wielkość i liczebność mieszkańców, położenie geograficzne i dostępne w związku z tym zasoby czy swój poziom industrialny i wynikające z tego określone zadania. Podział środków pomiędzy Regionalne Programy Operacyjne został zatem dokonany na podstawie kryteriów: liczby ludności, poziomu zamożności oraz poziomu bezrobocia w danym województwie, co odzwierciedla jednocześnie cel horyzontalny Narodowej Strategii Ram Odniesienia, związany z przeciwdziałaniem marginalizacji regionów [2]. Preferowane są województwa wschodniej Polski, które należą do najbiedniejszych regionów UE, oraz obszary charakteryzujące się wysokim bezrobociem. Chodzi tutaj o takie województwa, jak: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie czy warmińsko-mazurskie. Obszary te są mniej konkurencyjne, wolniej się rozwijają oraz wolniej reformują swoje gospodarki. Trafia do nich także mniej środków z funduszy wspólnotowych. Konieczne było zatem ich uprzywilejowanie względem innych obszarów przy podziale tych środków. Dysproporcje pomiędzy poszczególnymi województwami pokazuje tabela 1. Z danych tych wynika, że w wymienionych wcześniej województwach wschodnich kraju w 2009 roku był najniższy dochód przypadający na 1 mieszkańca i wynosił on 16÷17 tysięcy złotych rocznie. Także w województwie warmińsko-mazurskim była najwyższa stopa bezrobocia, ponad 20%. Natomiast poziom zwodociągowania i skanalizowania ludności był jednym z niższych w województwach lubelskim, podkarpackim i świętokrzyskim. Ponadto wielkość skanalizowania była bardzo niska w województwach małopolskim i ma-

zowieckim, to znaczy nieco ponad 50%. Z kolei ilość wytwarzanych odpadów była najwyższa w województwach śląskim i dolnośląskim.

Tabela 1

**Charakterystyka województw według głównych wskaźników ich oceny za rok 2009 [3-5]**

	Ludność w tys.	Dochód brutto na 1 mieszkańca w złotych	Stopa bezrobocia w %	Wyposażenie w wodociąg ludności		Ludność korzystająca z oczyszczalni w %	Odpady komunalne wytworzone w tys. ton	Odpady inne niż komunalne w tys. ton
				Miasto w %	Wieś w %			
Dolnośląskie	2 876,6	21 697	12,8	99,1	94,2	75,85	1 065	33 307,2
Kujawsko-pomorskie	2 069,1	19 693	16,2	99,1	92,6	70,31	646	2 063,4
Lubelskie	2 157,2	17 167	12,9	97,4	79,6	52,84	476	5 264,5
Lubuskie	1 010,0	19 057	16,2	99,1	93,9	67,38	366	730,0
Łódzkie	2 541,8	21 368	11,9	96,3	84,0	65,95	833	5 983,9
Małopolskie	3 298,3	18 818	9,7	98,4	91,2	55,02	913	6 682,0
Mazowieckie	5 222,2	26 882	9,0	98,0	83,4	51,33	1 875	5 859,5
Opolskie	1 031,1	18 181	12,9	99,3	95,8	63,60	315	907,9
Podkarpackie	2 101,7	16 209	15,9	97,9	87,9	61,09	415	969,9
Podlaskie	1 189,7	17 680	12,8	97,7	79,8	62,49	347	737,9
Pomorskie	2 230,1	20 351	11,9	99,7	96,3	80,45	788	2 647,9
Śląskie	4 640,7	23 756	9,4	99,2	94,7	70,50	1 652	32 257,5
Świętokrzyskie	1 270,1	18 557	15,1	96,6	79,9	52,70	259	2 483,9
Warmińsko-mazurskie	1 427,1	17 716	20,7	99,8	90,6	72,72	402	755,1
Wielkopolskie	3 408,3	21 762	9,2	99,3	95,0	62,44	1 083	5 675,5
Zachodniopomorskie	1 693,2	21 170	17,1	99,7	96,5	76,98	616	4 734,1

Realizując cele NSRO, Regionalne Programy Operacyjne stwarzają również, co istotne, możliwość pozyskania środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na działania dotyczące ochrony środowiska naturalnego w poszczególnych województwach. Podział środków wspólnotowych w ramach RPO w ujęciu ogólnym oraz na działania środowiskowe pokazuje tabela 2.

Tabela 2

**RPO - indykatorywna alokacja środków wspólnotowych z EFRR na lata 2007-2013 w euro [2, 6]**

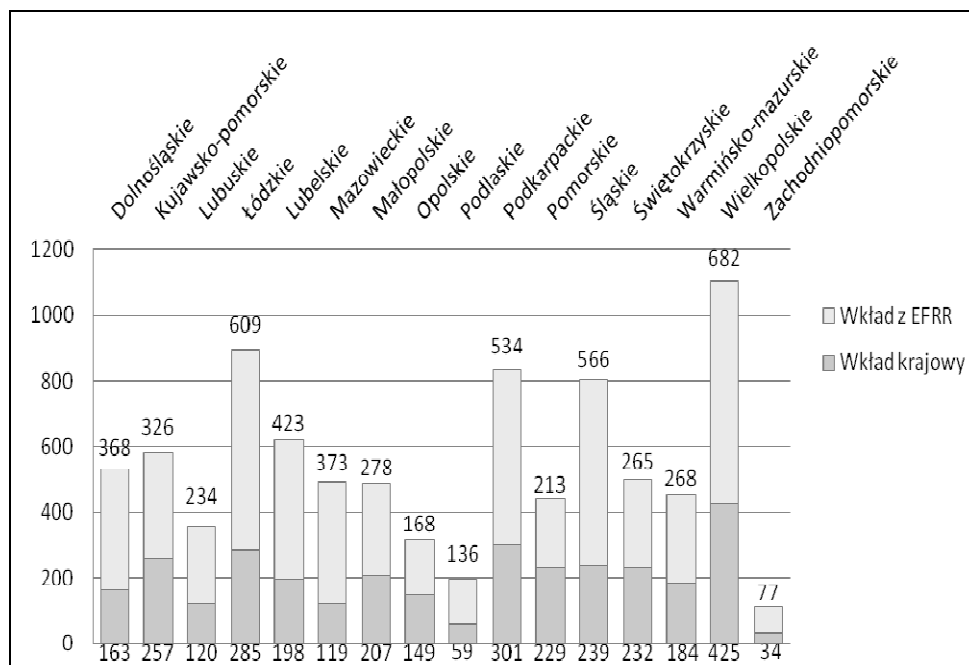
16 Regionalnych Programów Operacyjnych	Ogółem	Priorytet Środowisko
		16 555 614 188
Dolnośląski	1 213 144 879	128 759 928
Kujawsko-pomorski	951 003 820	117 924 474
Lubelski	1 155 854 549	156 040 364
Lubuski	439 173 096	69 937 342
Łódzki	1 006 380 910	171 084 755
Małopolski	1 290 274 402	93 003 516
Mazowiecki	1 831 496 698	197 801 647
Opolski	427 144 813	50 252 330
Podkarpacki	1 136 307 823	170 446 174
Podlaski	636 207 883	63 620 788
Pomorski	885 065 762	53 954 604
Śląski	1 712 980 303	180 678 600
Świętokrzyski	725 807 266	101 096 872
Warmińsko-mazurski	1 036 542 041	93 288 784
Wielkopolski	1 272 792 644	173 821 000
Zachodniopomorski	835 437 299	61 280 000

Indykatorywna alokacja środków wspólnotowych ogółem w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych jest najwyższa w województwach mazowieckim i śląskim i sięga 1,7÷1,8 mld euro, a najniższa w województwach lubuskim i opolskim, nieco powyżej 0,4 mld euro. Ponadto na działania środowiskowe zagwarantowano w ramach 16 RPO 11,37% środków wspólnotowych. Najwięcej w stosunku do puli ogółem w poszczególnych regionach, czyli na poziomie 15÷17%, zagwarantowano środków w województwach: lubuskim, łódzkim i podkarpackim, a najmniej, bo 6÷7%, w województwach: małopolskim, pomorskim oraz zachodniopomorskim. Jednakże kwotowo najwięcej środków na działania dotyczące ochrony środowiska przeznaczono w województwach mazowieckim i śląskim. Wynika to jednak z najwyższej wartości ogółem zapisanej w ramach tych programów.

## **2. Wykorzystanie środków na działania środowiskowe w ramach 16 RPO**

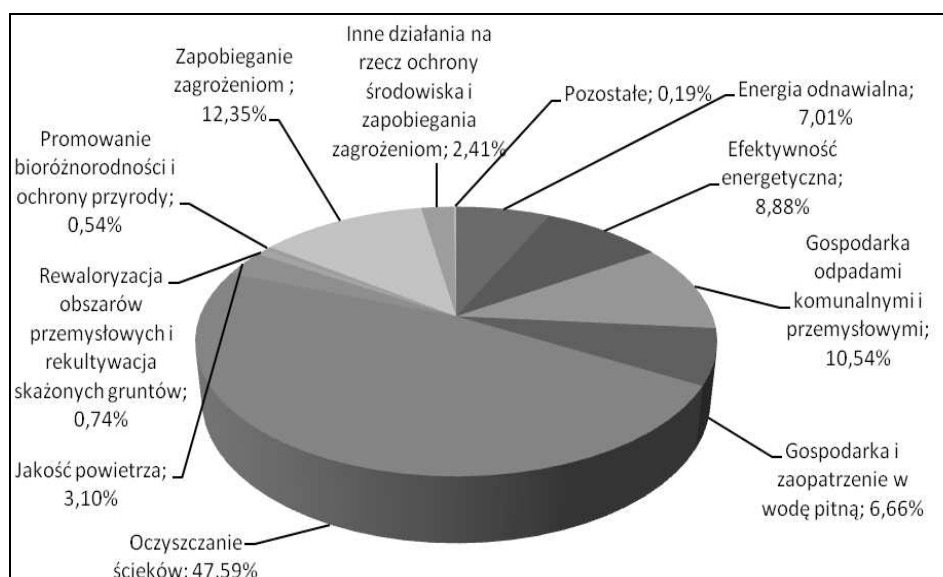
Według stanu na dzień 30 czerwca 2011 roku, w ramach 16 Regionalnych Programów Operacyjnych podpisano 2355 umów o dofinansowanie działań dotyczących ochrony środowiska o wartości dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 5,5 mld złotych. Stanowi to około 74% ogółem indyka-

tywnej alokacji na lata 2007-2013. Z tego najwięcej umów, bo aż 478 (20,3%) na kwotę dofinansowania 681,79 mln złotych, podpisano w województwie wielkopolskim, a najmniej, czyli 42 umowy (1,8%) na sumę 76,95 mln złotych, w województwie zachodniopomorskim. Dane te przedstawia rysunek 1.



Rys. 1. Środki zatwierdzone w ramach podpisanych umów na inwestycje dotyczące ochrony środowiska z RPO na dzień 30.06.2011 w mln zł [7]

Jak wynika z analizy danych, realizowane inwestycje w ramach RPO dotyczą przede wszystkim oczyszczania ścieków. Wartość projektów w tej dziedzinie wyniosła 4,15 mld złotych (47,7%) na realizację 395 zadań (16,8%), z czego 2,6 mld złotych (63,2%) to kwota z EFRR. Tylko województwo pomorskie nie zatwierdziło w tym okresie żadnego projektu z tej dziedziny. Na drugim miejscu znalazły się przedsięwzięcia dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi i przemysłowymi. Na działania te przeznaczono 992,68 mln złotych łącznie (11,4%), a wkład unijny wyniósł 582 mln złotych (58,6%). Inwestycje te zostały podjęte we wszystkich województwach. Podobna sytuacja odnosi się do projektów, które znalazły się na trzecim miejscu pod względem wielkości przeznaczonych na nie środków finansowych, a dotyczą zapobiegania zagrożeniom, w tym opracowania i wdrażania planów i instrumentów zapobiegania i zarządzania zagrożeniami naturalnymi i technologicznymi. Zadania te opiewają na wartość ogółem 910,88 mln złotych (10,4%) przy dofinansowaniu z EFRR na poziomie 74,8%, co stanowi 681,57 mln złotych. Procentowy podział wydatków na poszczególne działania środowiskowe pokazuje rysunek 2.

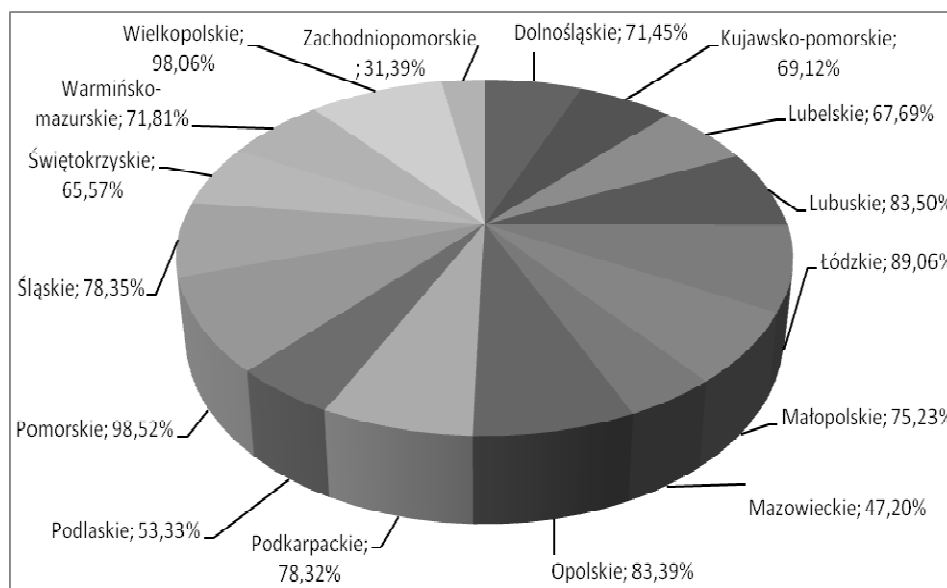


Rys. 2. Podział zatwierzonego dofinansowania z EFRR na poszczególne dziedziny ochrony środowiskowa w ramach 16 RPO według stanu na 30.06.2011 [7]

Ponadto województwem, w którym odnotowano najniższy poziom zwodociągowania ludności, jest rejon lubelski, gdzie na inwestycje dotyczące tego działu przeznaczono 158,41 mln złotych (25,5%), zaraz po projektach dotyczących kanalizacji, na które zagospodarowano najwięcej środków, bo 229,11 mln złotych (36,9%). Tymczasem w województwie łódzkim przedsięwzięcia dotyczące gospodarki i zaopatrzenia w wodę pitną o wartości 25,51 mln złotych (2,9%) znalazły się dopiero na dalszej pozycji, po inwestycjach dotyczących zarówno oczyszczania ścieków, energii odnawialnej, jakości powietrza, jak i gospodarki odpadami, na którą przeznaczono 56,39 mln złotych (6,3%). Analogicznie na dalszym miejscu znalazły się projekty z tej grupy w województwie podlaskim, na które z RPO wydano 10,40 mln złotych (5,3%). Z kolei w obszarze świętokrzyskim na inwestycje dotyczące gospodarki wodnej przeznaczono kwotę 84,76 mln złotych, czyli 17,0% zagospodarowanej sumy środków z RPO. W przypadku obszarów o najniższym wskaźniku skanalizowania, w tym w rejonie małopolskim, według danych na koniec czerwca 2011 roku, przeznaczono 201,35 mln złotych (41,3%), a w województwie mazowieckim 357,13 mln złotych (72,5%). Z kolei w kwestii największej ilości odpadów w województwie dolnośląskim na projekty dotyczące gospodarki odpadami w analizowanym okresie wydano 75,16 mln złotych (14,2%), potraktowanych jako inwestycje priorytetowe po inwestycjach dotyczących oczyszczania ścieków, natomiast w województwie śląskim przeznaczono na te działania 113,17 mln złotych (14,1%), zaraz po przedsięwzięciach efektywności energetycznej, w tym projektów dotyczących między innymi termomodernizacji budynków.

Analizując wielkość środków zatwierdzonych na inwestycje środowiskowe z RPO do wielkości indykatywnej alokacji w ramach dofinansowania z EFRR, na-

leży zauważyć, że środki te zostały już w większej części rozdysponowane. Może to świadczyć o dużej skuteczności w pozyskiwaniu środków unijnych przez poszczególne województwa. W dziesięciu rejonach stopień rozdysponowania środków z EFRR wyniósł do końca czerwca 2011 roku ponad 70%, z czego w województwach wielkopolskim i pomorskim poziom ten był najwyższy - bliski 100%. Tylko w trzech obszarach stopień skuteczności działań w pozyskaniu dostępnych środków unijnych nie osiągnął progu 50%, a w województwie zachodniopomorskim był najniższy i wyniósł zaledwie 31,39%. Dane te pokazuje rysunek 3.



Rys. 3. Stopień wykorzystania dostępnych środków z EFRR na działania dotyczące ochrony środowiska z RPO w % [2, 7]

Na koniec czerwca 2011 roku wartość zatwierdzonego dofinansowania w stosunku do roku 2010 zwiększyła się o około 2,5 mld złotych. Najwyższy udział w tej kwocie, analogicznie jak w ocenie łącznej, miało województwo wielkopolskie na poziomie 10,72%, a najniższy zachodniopomorskie 1,65%. Umów na kwotę dofinansowania w tym okresie przybyło o 902 w stosunku do całego roku 2010, w którym podpisano ich 1408. Wartość zatwierdzonego dofinansowania w podziale na poszczególne województwa pokazuje tabela 3.

W I półroczu 2011 r. podobnie jak w skali całego analizowanego okresu najwięcej umów, to jest 181, podpisano w zakresie oczyszczania ścieków na kwotę nieco ponad 2 mld złotych i dofinansowaniu z EFRR, stanowiącym 61,6% tej wartości. Na drugim miejscu znalazły się analogicznie projekty dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi i przemysłowymi na sumę 434,80 mln złotych i dofinansowaniu z EFRR na poziomie 55,9%.

Tabela 3

**Środki zatwierdzone w I półroczu 2011 roku na działania środowiskowe w ramach RPO  
w złotych [7]**

	I półrocze 2011		
	Środki łącznie	Wkład z EFRR	Liczba umów
Dolnośląskie	320 578 098,57	221 032 431,89	56
Kujawsko-pomorskie	190 480 859,73	101 911 317,05	44
Lubuskie	220 159 154,75	138 426 869,18	34
Łódzkie	367 135 416,32	228 849 015,84	62
Lubelskie	361 368 366,42	229 830 104,71	65
Mazowieckie	275 619 972,58	205 732 313,50	40
Małopolskie	189 668 705,69	108 832 993,50	40
Opolskie	153 636 620,16	88 053 067,47	33
Podlaskie	97 287 245,37	66 774 256,52	60
Podkarpackie	306 065 699,70	190 471 773,04	88
Pomorskie	184 098 432,59	79 692 621,15	37
Śląskie	364 580 300,17	234 627 886,45	112
Świętokrzyskie	229 662 425,84	117 416 675,98	41
Warmińsko-mazurskie	256 304 455,29	162 362 855,73	55
Wielkopolskie	475 166 764,68	265 818 847,77	113
Zachodniopomorskie	56 703 589,17	40 855 111,17	22

### Podsumowanie

Ze względu na zobowiązania Polski wynikające ze Strategii Lizbońskiej, a także poprawę stanu środowiska naturalnego w kraju istotne jest właściwe wykorzystanie dostępnych środków finansowych, w tym funduszy unijnych. Na podstawie przeprowadzonej analizy danych można zauważyć, że działania prowadzone w kraju są skuteczne. Stopień realizacji działań związanych z ochroną środowiska na poziomie 74% indykatywnej alokacji należy uznać za zadowalający. Tym niemniej, mając na uwadze zasadę 'n+3', dotyczącą wnioskowania w kolejnych latach do Komisji Europejskiej o refundację kwoty odpowiadającej określone procentowi na cały okres programowania, trzeba skrupulatnie prowadzić wszelkie przedsięwzięcia, aby w pełni wykorzystać dostępne środki. Jednakże większość działań odnoszących się do ochrony środowiska została rozpoczęta dopiero w 2010 roku, czyli w połowie obecnego okresu budżetowania i tylko około 35% z podpisanych umów zostało dopiero zakończonych. Ponadto należy mieć na uwadze fakt, że kolejny okres budżetowania Unii może nie być już dla Polski tak korzystny jak obecny.



## Literatura

- [1] [www.funduszeuropejskie.gov.pl/RPO](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/RPO)
- [2] Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie, Narodowa Strategia Spójności, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, maj 2007 r., 118, 122.
- [3] Rocznik demograficzny, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2010, 78.
- [4] Rocznik statystyczny województw, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2010, 36, 69, 73, 89.
- [5] Ochrona środowiska, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2010, 191, 345, 360.
- [6] Regionalne Programy Operacyjne 2007-2013, <http://bip.mrr.gov.pl/po2007-2013/Regionalne%20Programy%20Operacyjne/Strony/RPO%202007-2013.aspx>
- [7] Krajowy System Informatyczny (KSI SIMIK 07-13) Zestawienie wartości umów/decyzji o dofinansowanie, [http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Strony/KSI\\_raporty.aspx](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Strony/KSI_raporty.aspx) )

## The Effective Use of EU Funds (ROP) for Environmental Protection at the Level of Province

The system of financing environmental protection in Poland can be considered as complex, even so the funds for environmental activities in relation to the needs and commitments are still insufficient. Regional Operational Programmes (ROP) are the sixteen provincial programs tailored to the specifics of these areas, which were prepared in response to local needs. Within these programs for the years 2007-2013 for environmental protection was saved 1,9 billion euro from the ERDF. Distribution of the funds among 16 ROP was made on the basis of criteria: population, wealth and unemployment in a region. Until the end of June 2011, within the 16 ROPs, 2355 agreements which concern environmental protection were signed. These mentioned agreements are worth 5,5 billion PLN from ERDF, representing approximately 74% of the total indicative allocation for 2007-2013. Only in three regions the degree of effectiveness in obtaining EU funds did not reach the threshold of 50%. The lowest was in Western Pomerania and achieved 31.4%. The investments in regions concerned primarily on wastewater treatment (47.7%), management of municipal and industrial waste (11.4%) and risk prevention (10.4%). It can therefore be said that the activities in the country are effective and moving in the right direction. Worried that in the majority the projects of environmental protection has been begun only in 2010, in the middle of the current budgeting period and only about 35% of signed contracts has been just ended.

**Keywords:** grant, EU funds, province, environment, ROP