

Załącznik do Programu Operacyjnego Polska
Cyfrowa na lata 2014-2020

Informacje na temat ustanowienia ram wykonania



Spis treści

I. Część ogólna dotycząca całego programu	2
II. Część szczegółowa dotycząca poszczególnych osi priorytetowych i ustanowionych dla nich ram wykonania	6
Oś priorytetowa I. Powszechny dostęp do szybkiego Internetu	7
Oś priorytetowa II. E-Administracja, otwarty rząd	19
Oś priorytetowa III. Cyfrowe kompetencje społeczeństwa.....	25
Spis tabel	35
Spis skrótów	36

Informacje na temat ustanowienia ram wykonania

I. Część ogólna dotycząca całego programu

Informacje o tym, w jaki sposób zastosowano metodykę i mechanizmy zapewniające spójność w funkcjonowaniu ram wykonania, określone w umowie partnerstwa zgodnie z art. 15 ust. 1 lit. b) ppkt (iv) rozporządzenia (UE) nr 1303/2013:

Ramy wykonania do Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa zostały opracowane z uwzględnieniem mechanizmów i zaleceń horyzontalnych, mających na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu spójności z innymi programami operacyjnymi, tzn.:

1. Informacje dotyczące wyboru wskaźników, szacowania ich wartości oraz innych czynników mających wpływ na osiągnięcie celów pośrednich i końcowych zostały przedstawione w niniejszym załączniku do programu operacyjnego, zgodnie ze wzorem opracowanym przez MIR i obowiązującym wszystkie programy operacyjne.
2. Przedstawione w ramach wykonania wartości pośrednie odzwierciedlają taki etap realizacji osi priorytetowych, którego osiągnięcie na koniec 2018 r. umożliwi osiągnięcie również wartości końcowych na koniec 2023 r., zgodnie z posiadaną w momencie programowania wiedzą o istotnych czynnikach mających wpływ na proces wdrażania oraz z danymi historycznymi dotyczącymi cyklu i kosztów realizacji odpowiednich typów projektów.
3. Wszystkie elementy ram wykonania (tj. wskaźniki produktu, ewentualne KEW oraz wskaźniki finansowe) uwzględniają podział na fundusze oraz – w przypadku EFRR i EFS – na regiony słabiej i lepiej rozwinięte. W tym drugim przypadku, podział na kategorie regionów w osiach EFRR i EFS jest uzależniony od tego, czy jest to oś standardowa czy „pro rata” (różnice między nimi zostały wyjaśnione w umowie partnerstwa).
4. **Wskaźnik finansowy** – wszystkie PO stosują jedną nazwę wskaźnika – „całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych” – a jego wartości pośrednie i końcowe przedstawiono w EUR. W celu oszacowania celów pośrednich dla poszczególnych osi priorytetowych każdy PO zastosował poniższy algorytm w celu określenia minimalnego poziomu certyfikacji na koniec 2018 r.:

Tabela 1 - Zastosowanie algorytmu do określenia minimalnego poziomu certyfikacji na koniec 2018 r.

Krok		Algorytm
1	Obliczenie minimalnej kwoty środków unijnych, które muszą być wykorzystane w ramach całego programu operacyjnego do końca 2018 r., (obliczenia oddzielnie dla każdego funduszu i – w przypadku EFRR i EFS – kategorii regionów).	(alokacja unijna PO na 2014 - rezerwa PO na 2014) + (alokacja unijna PO na 2015 - rezerwa PO na 2015) - zaliczki początkowe (tzn. łącznie 3% * 94% alokacji unijnej dla PO) - zaliczka roczna dla 2018 (2,75% * 94% alokacji unijnej PO) = minimalna kwota wniosków o płatność w części wkładu przesłanych do KE na koniec 2018 r.
2	Obliczenie kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych, które muszą zostać certyfikowane dla całego programu na	Pełna kwota całkowitych wydatków kwalifikowalnych, które muszą zostać certyfikowane na koniec 2018 r. = wynik kroku 1: 0,85 (lub 0,80 dla Mazowsza)

	koniec 2018 r.	
3	Odliczenie pomocy technicznej (dotyczy tylko funduszu, z którego finansowana jest pomoc techniczna)	Całkowite wydatki kwalifikowalne certyfikowane do końca 2018 r. dla zwykłych osi priorytetowych = wynik kroku 2 – oszacowane wydatki kwalifikowalne certyfikowane na koniec 2018 r. dla osi pomocy technicznej
4	Rozłożenie otrzymanej kwoty po „zwykłych” osiach priorytetowych w zależności od specyficznego dla każdej z nich tempa certyfikacji	

Podczas ustalania celu końcowego dla wskaźnika finansowego wykonano podobne działania w celu określenia minimalnego poziomu certyfikacji na koniec 2023 r., tzn.:

Tabela 2 - Zastosowanie algorytmu do określenia minimalnego poziomu certyfikacji na koniec 2023 r.

	Krok	algorytm
1	Obliczenie minimalnej kwoty środków unijnych, które muszą być wykorzystane w ramach całego programu operacyjnego do końca 2023 r., (obliczenia oddzielnie dla każdego funduszu i kategorii regionów).	Całkowita alokacja unijna dla całego programu w podziale na fundusz i kategorie regionów, uwzględniając rezerwę wykonania = minimalna kwota wniosków o płatność w części wkładu przesłanych do KE na koniec 2023 r.
2	Obliczenie kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych, które muszą zostać certyfikowane dla całego programu na koniec 2023 r.	Pełna kwota całkowitych wydatków kwalifikowalnych, które muszą zostać certyfikowane na koniec 2023 r. = wynik roku 1: 0,85 (lub 0,80 dla Mazowsza)
3	Odliczenie pomocy technicznej (dotyczy tylko funduszu, z którego finansowana jest pomoc techniczna)	Całkowite wydatki kwalifikowalne certyfikowane do końca 2023 r. dla zwykłych osi priorytetowych = wynik kroku 2 – oszacowane wydatki kwalifikowalne certyfikowane na koniec 2023 r. dla osi pomocy technicznej
4	W rezultacie cel końcowy równa się całkowitej alokacji przewidzianej dla danej osi, zgodnie z planem finansowym POPC.	

5. Kwoty będące wynikiem działań opisanych w punkcie 4. przedstawiono w **poniższej tabeli celów pośrednich i końcowych dla wskaźnika finansowego**, zakładanych dla każdej osi priorytetowej niebędącej osią pomocy technicznej. Tam, gdzie jest to stosowne, należy dokonać rozbicia na fundusz i na kategorie regionów:

Tabela 3 - Cele pośrednie i końcowe dla wskaźnika finansowego

nr osi	fundusz	kategoria regionów	alokacja UE	całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych w ujęciu narastającym		%	Uzasadnienie
				2018	2023		
I	EFRR	słabiej rozwinięty	951 824 737	183 389 995	1 119 793 809	16,4%	*
I	EFRR	lepiej rozwinięty	68 397 915	14 002 012	85 497 394	16,4%	*
II	EFRR	słabiej rozwinięty	883 131 737	174 515 517	1 038 978 516	16,8%	*
II	EFRR	lepiej rozwinięty	66 472 281	13 947 428	83 090 352	16,8%	*
III	EFRR	słabiej rozwinięty	134 850 000	25 981 822	158 647 061	16,4%	*
III	EFRR	lepiej rozwinięty	10 150 000	2 077 848	12 687 500	16,4%	*
razem			2 114 826 670	413 914 622	2 498 694 632	16,6%	*

*Szczegółowe wyjaśnienia planowanego tempa certyfikacji wydatków w poszczególnych osiach opisano powyżej w pkt 4 oraz w pkt a metodologii poszczególnych osi priorytetowych.

6. **Wskaźniki produktu** – wszystkie wskaźniki produktu zastosowane w ramach wykonania zostały zaczerpnięte z tabeli 5 programu operacyjnego, dzięki temu ramy wykonania są związane bezpośrednio z realizacją celów szczegółowych na danej osi. Zostały one zaczerpnięte ze Wspólnej Listy Wskaźników Kluczowych (WLWK), dzięki czemu zapewniona została spójność systemu ram wykonania z systemem programowania i monitorowania postępów we wdrażaniu dla wszystkich programów operacyjnych. Kluczowy etap wdrażania (KEW) jest stosowany wówczas, gdy wartość celu pośredniego oszacowana dla wskaźnika produktu jest równa zero, a może być stosowany również wtedy, gdy jest ona niewielka lub trudna do oszacowania. KEW jest bezpośrednio powiązany z jednym, konkretnym wskaźnikiem produktu, ale nie zastępuje go i jest dodatkowym elementem ram wykonania.

7. **Dla wszystkich programów operacyjnych przyjęto takie same parametry makroekonomiczne**, biorąc pod uwagę „Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw” opracowane przez Ministerstwo Finansów (aktualizacja – czerwiec 2014 r.). W celu możliwie największego urealnienia tych prognoz, wykorzystano metodę wycenienia średniej ważonej, przyjmując przy tym, że tempo wydatkowania środków w okresie 2014-2020 będzie podobne do tego dla lat 2007-2013. Na tej podstawie określono ważony **kurs EUR/PLN o wartości 3,55 zł** wspólny dla wszystkich programów operacyjnych. Uwzględniono również prognozowaną dynamikę cen specyficzną dla danego typu projektów, posługując się **trzema następującymi indeksami**:

- a. Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI – Consumer Price Index) – do zastosowania w projektach miękkich, dla których decydujące znaczenie mają wynagrodzenia pracowników. Zakłada się, że w ujęciu skumulowanym jego wartość ważona dla lat 2007-2013 wynosi 94,24%, a dla lat 2014-2023 – 113,79%;
- b. Wskaźnik cen produkcji sprzedanej przemysłu (WCPSP) – do zastosowania w projektach związanych ze wsparciem przedsiębiorstw. Zakłada się, że w ujęciu skumulowanym jego wartość ważona dla lat 2007-2013 wynosi 96,77%, a dla lat 2014-2023 – 114,10%;

c. Wskaźnik cen produkcji budowlano-montażowej (WCPBM) – do zastosowania w projektach infrastrukturalnych. Zakłada się, że w ujęciu skumulowanym jego wartość ważona dla lat 2007-2013 wynosi 100,36%, a dla lat 2014-2023 – 110,71%.

8. Zgodnie z Umową Partnerstwa i w celu regularnego monitorowania postępów we wdrażaniu, **po zaakceptowaniu przez KE programu operacyjnego IZ określi na potrzeby krajowe dodatkowe cele roczne na lata 2016, 2017, 2019-2022** w odniesieniu do wszystkich wskaźników ram wykonania.

9. Narzędziem wspomagającym realizację założeń ram wykonania będzie również proces ewaluacji programów operacyjnych. Zgodnie z „Wytycznymi w zakresie systemu ewaluacji polityki spójności oraz realizacji ewaluacji programów operacyjnych perspektywy 2014-2020” plany ewaluacji programów operacyjnych zawierać będą badania obligatoryjne dla wszystkich programów operacyjnych, których wyniki służyć będą bezpośrednio realizacji ram wykonania, w szczególności: „Ewaluacja systemu wdrażania PO” (badanie dotyczyć będzie m.in. kryteriów wyboru projektów i ich wpływu na realizację założeń ram wykonania) oraz „Ewaluacja mid-term dot. postępu rzeczowego danego PO dla potrzeb przeglądu śródk okresowego, w tym realizacji zapisów ram i rezerwy wykonania” (badania mid-term uzupełnione zostaną metaanalizą/przełogiem systematycznym dokonany przez KJE). Wymienione badania realizowane będą przez Jednostki Ewaluacyjne funkcjonujące w ramach programów operacyjnych na podstawie odpowiednich wytycznych przygotowanych przez Krajową Jednostkę Ewaluacji. Ponadto, wytyczne MIR w zakresie sprawozdawczości i monitorowania zapewniają regularne zbieranie danych dotyczących postępów w osiągnięciu celów pośrednich i końcowych ram wykonania.

10. W umowie partnerstwa przedstawiono zasady horyzontalne dotyczące alokowania rezerwy wykonania podczas programowania i jej realokacji w wyniku przeglądu wyników w 2019 r.

Mając na uwadze rozwiązania obowiązujące w perspektywie finansowej na lata 2014 – 2020, biorąc szczególnie pod uwagę system rezerwy wykonania, kierując się w tej kwestii obowiązującym porządkiem prawnym, wynikającym przede wszystkim z rozporządzenia UE 1303/2013 (art. 15 ust. 1 lit. b) ppkt (iv); art. 20-22 oraz Załącznik nr 2), jak również transpozycję wskazanych zasad do wewnętrznego porządku prawnego za pośrednictwem Umowy Partnerstwa (Podrozdział 2.4), Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Polska Cyfrowa (IZ POPC) stworzyła spójny mechanizm monitoringu ram wykonania.

Ramy wykonania są zgodne z zasadami funkcjonowania mechanizmu ram wykonania określonymi w rozporządzeniach oraz w Umowie Partnerstwa. Prezentowane pośrednie i docelowe wartości dla wskaźników wybranych do ram wykonania zostały ustalone w oparciu o metodologię szacowania, która została zaprezentowana KE w trakcie negocjacji. Instytucja Zarządzająca przedstawiła KE wszystkie uwarunkowania, jakie miały i mogą mieć wpływ na realizację przyjętych wartości. Udostępniona metodologia zawiera opis przyjętych założeń i głównych czynników, jakie miały wpływ na przyjętą (wyszacowaną) wartość docelową danego wskaźnika. Podstawowe kryteria szacowania wartości wskaźników bazują na danych historycznych, którymi dysponowała IZ, uwzględniając dotychczasowe doświadczenia we wdrażaniu podobnych przedsięwzięć. Kryteria te, to: średnia wartość projektu, typ beneficjenta, rodzaj instrumentu / formy wsparcia, poziom danych (kraj/region), wielkość próby, tryb wyboru projektu, tempo realizacji wskaźników, poziom osiągnięcia założonych wskaźników. Dodatkowo, poza danymi historycznymi i kosztami jednostkowymi, szacując wartości docelowe zostały wzięte pod uwagę również dostępne opracowania dotyczące obecnej sytuacji oraz trendów społeczno - gospodarczych, tj.: analizy i prognozy branżowe, grup docelowych, oczekiwania społeczne, popyt na dane wsparcie czy nasycenie wsparciem na rynku. Instytucja Zarządzająca będzie na bieżąco monitorować realizację wartości dla ram wykonania i na bieżąco reagować na zjawiska, które mogą mieć wpływ na realizację założonych wartości, jak również dokonywać odpowiednich korekt po przeprowadzeniu stosownych analiz.

Ramy wykonania dla każdego priorytetu, co do zasady składają się z dwóch zasadniczych elementów: celów pośrednich i celów końcowych. Powinny być one ze sobą powiązane, tzn. cel pośredni musi wskazywać na jakim etapie wdrażania znajduje się dany priorytet (na koniec 2018 roku), aby móc osiągnąć cel końcowy do 2023 roku. Ponadto w POPC zostaną wykorzystane wszystkie dostępne narzędzia, przy pomocy których możliwe będzie zweryfikowanie celów zawartych w ramach wykonania, tj. wskaźniki finansowe, wskaźniki

produktu oraz kluczowe etapy wdrażania.

Dla zapewnienia właściwego funkcjonowania systemów monitorowania i ewaluacji efektów Polityki Spójności IZ POPC, jako jednostka koordynująca wdrażanie 2 celu tematycznego, opracowała w ramach MliR obowiązkowy, wspólny dla wszystkich programów operacyjnych (PO), katalog wskaźników produktu (w części dotyczącej technologii informacyjno – komunikacyjnych) pn. *Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych (WLWK)*, która zasilana będzie danymi z poziomu projektów. IZ POPC dokonując wyboru wskaźników do ram wykonania, pod kątem prezentacji postępu rzeczowego Programu, wykorzystwała wskaźniki produktu zaczerpnięte z WLWK.

IZ POPC postanowiła, aby do celów pośrednich mierzonych za pomocą wskaźników postępu rzeczowego, w przypadku 1, 2 oraz 3 osi priorytetowej wykorzystać KEW. Decyzja wynika ze złożonego charakteru wspieranych inwestycji. Zarówno budowa szerokopasmowej infrastruktury, jak również tworzenie e-usług publicznych, wymagać mogą stosunkowo długiego czasu realizacji inwestycji. Podobnie, w przypadku szkoleń planowanych w ramach osi priorytetowej 3, gdzie ze względu na planowaną długość ich realizacji również nie zostaną zakończone do końca 2018 r. Należy w związku z tym mieć na uwadze sytuację, w której poziom osiągniętych wskaźników produktu w zakończonych projektach w 2018 roku, będzie równy zero. Zdecydowano zatem, aby dla wskazanych wyżej osi priorytetowych przyjąć kluczowe etapy wdrażania, mierzące poziom kontraktacji wyodrębnionych obszarów wsparcia POPC. Niemniej, cele końcowe weryfikowane będą przy wykorzystaniu wskaźników produktu, pochodzących z zakończonych projektów.

Szacowanie wskaźnika finansowego: *całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych* oparta została na danych historycznych dotyczących tempa wydatkowania środków w projektach realizowanych w perspektywie 2007-2013, o zbliżonym zakresie interwencji do planowanego w POPC. Jednocześnie, ze względu na trudności jakie występowały podczas realizacji projektów z zakresu społeczeństwa informacyjnego, w wyniku których, tempo wydatkowania środków w tym obszarze było na poziomie znacznie poniżej średniej dla programów 2007-2013, wartości zostały skorygowane i zakładają szybsze tempo wydatkowania w POPC, co będzie możliwe poprzez wyciągnięcie wniosków z perspektywy 2007-2013, a co jest niezbędne ze względu na wywiązanie się z zasady N+3 dla Programu.

Do przeliczania wartości finansowych na PLN i szacowania wartości wskaźników rzeczowych wykorzystano ustalony horyzontalnie kurs PLN/EUR (bazując na estymacjach Ministerstwa Finansów) oraz uwzględniono wskaźnik cen. Indeksy cen i kurs walutowy określono jako średnie ważone, co pozwoli otrzymać wartości reprezentatywne dla całego okresu programowania. Udziały każdego roku w średniej ważonej są proporcjonalne do odsetka wydatków w ramach całej perspektywy finansowej poniesionych w danym roku.

II. Część szczegółowa dotycząca poszczególnych osi priorytetowych i ustanowionych dla nich ram wykonania

Poniżej należy przedstawić ramy wykonania dla każdej osi z osobna i przedstawić – zgodnie z punktami a-e – opis przyjętych założeń i głównych czynników, jakie miały wpływ na wybór wskaźnika oraz na jego zakładaną wartość docelową¹. To do nich odnosi się propozycja wkładu gotowego, zaproponowanego przez MIR w Komentarzu do szablonu programu operacyjnego (z dn. 15 lutego 2014 r.) w części 2.A.8 Ramy wykonania, w polu „Dodatkowe informacje jakościowe na temat ustanowienia ram wykonania”. Poniższe informacje powinny być spójne z tymi, które zostały zawarte w dokumencie towarzyszącym programowi operacyjnemu „Metodologia szacowania wartości docelowych dla wskaźników z poziomu osi priorytetowej, wybranych do realizacji w Programie Operacyjnym 2014-2020”, ale w niniejszym wzorze należy ograniczyć się jedynie do informacji dotyczących wskaźników zastosowanych w ramach wykonania (w odróżnieniu od „Metodologii”, która dotyczy wszystkich wskaźników zastosowanych w programie).

¹ W celu zachowania przejrzystości dokumentu, w uzasadnionych przypadkach możliwe jest zamieszczenie wspólnego opisu odnoszącego się do grup wskaźników, np. wszystkich wskaźników realizowanych na poziomie danej osi priorytetowej.

Oś priorytetowa I. Powszechny dostęp do szybkiego Internetu

Tabela 4 - Wskaźniki wprowadzone do ram wykonania w ramach osi priorytetowej I

Oś priorytetowa	Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik finansowy, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Nr identyfikacyjny.	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)			Cel końcowy (2023) ²			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach) ³
1	<i>Dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s</i>		Wskaźnik produktu	szt	EFRR	Słabiej rozwinięty			0			679 682	Informatyczny system monitorowania programu	Wskaźnik obrazuje ok. 90% alokacji dla regionów słabiej rozwiniętych.
1	<i>Dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s na podstawie wartości docelowej z zawartych umów o dofinansowanie projektów</i>		KEW	szt	EFRR	Słabiej rozwinięty			475 777			nd.	Informatyczny system monitorowania programu	-
1	<i>Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych</i>		Wskaźnik finansowy	EUR	EFRR	Słabiej rozwinięty			183 389 995			1 119 793 809	Informatyczny system monitorowania programu	-
1	<i>Dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s</i>		Wskaźnik produktu	szt	EFRR	Lepiej rozwinięty			0			46 835	Informatyczny system monitorowania programu	Wskaźnik obrazuje ok. 90% alokacji dla regionów lepiej rozwiniętych.
1	<i>Dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s na podstawie wartości docelowej z zawartych umów o dofinansowanie</i>		KEW	szt	EFRR	Lepiej rozwinięty			32 785			nd.	Informatyczny system monitorowania programu	-

² Cel końcowy może być zaprezentowany, jeśli może to mieć zastosowanie do danego wskaźnika, wartością łączną (kobiety + mężczyźni) lub w podziale na płeć. Dla EFRR oraz FS w większości przypadków podział wg płci nie będzie mieć zastosowania.

³ Wskaźniki muszą obrazować większość alokacji na daną oś priorytetową w podziale na fundusze, kat. regionów w przypadku EFRR i EFS (większość alokacji z każdego danego funduszu dla każdej danej kategorii regionów).

	<i>projektów</i>													
1	<i>Całkowita kwota certyfikowanych⁴ wydatków kwalifikowalnych</i>		Wskaźnik finansowy	EUR	EFRR	Lepiej rozwinięty			14 002 012			85 497 394	Informatyczny system monitorowania programu	-

⁴ Wskaźnik finansowy dotyczy całkowitej kwoty wydatków kwalifikowalnych, wprowadzonych do systemu rachunkowości instytucji certyfikującej i certyfikowanych.

Informacje dotyczące ustanowienia ram wykonania:

- a. dane historyczne lub innego rodzaju dowody wykorzystywane do szacowania wartości celów pośrednich i końcowych oraz metody ich obliczania, takie jak na przykład dane dotyczące kosztów jednostkowych, kryteria referencyjne (benchmarki), zwykłe lub obserwowane w przeszłości tempo wdrażania, opinie ekspertów i wnioski z ewaluacji ex ante:

Definicja wskaźnika:

Wskaźnik stanowi *common indicator* (CI), jak również należy do Wspólnej Listy Wskaźników Kluczowych (WLWK). Źródłem wskaźników CI jest załącznik 1 do Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego EFRR. Dla definicji natomiast źródłem jest dokument *Guidance document on monitoring and evaluation – European Regional Development Fund and Cohesion Fund - Concepts and Recommendations* (October 2013).

Zgodnie z tymi dokumentami wskaźnik ten nosi nazwę: *Additional households with broadband access of at least 30 Mbps*.

Definicja tego wskaźnika jest następująca: Number of households with internet access with a download speed of at least 30 Mb/sec and who before only had more limited access or did not have access at all. The capacity to access must be a direct consequence of the support. The indicator measures households with the possibility to access, not whether the people living in the households actually choose to be connected or not. 30 Mbps is in line with EU2020, see COM(2010)245 "A digital agenda for Europe".

Z kolei definicji tego wskaźnika w wykazie WLWK nie ma z uwagi na fakt, że istnieje definicja KE. Jednakże mając na uwadze fakt, że w WLWK są podobne wskaźniki⁵, które uszczegółwiają przedmiotowy wskaźnik można zaproponować takie wyjaśnienie wskaźnika: *Wskaźnik dotyczy gospodarstw domowych z fizyczną możliwością dostępu, bez względu na to, czy osoby zamieszkujące zdecydowały się na zakup usługi dostępu do Internetu o danej przepustowości, czy też nie. Wskaźnik obejmuje liczbę gospodarstw domowych z możliwością dostępu do Internetu o przepustowości, co najmniej 30 Mb/s., które do tej pory nie miały dostępu do sieci lub miały dostęp o przepustowości poniżej 30 Mb/s. Konsekwencją wsparcia powinna być możliwość uzyskania dostępu do Internetu.*

Metodologia wskaźnika:

Przy szacowaniu wartości wykorzystano wartości kosztów jednostkowych zgodnie z ekspertyzą - *Estymacja dotycząca budowy infrastruktury telekomunikacyjnej zapewniającej szerokopasmowy dostęp do Internetu, spełniającej wymagania Europejskiej Agendy Cyfrowej (EAC) w Polsce do roku 2020 na podstawie aktualnego stanu rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej: Obszary, koszty, technologie i najbardziej efektywne sposoby interwencji publicznej*⁶. Ekspertyza została przygotowana w oparciu o analizę aktualnego stanu rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej oraz prognozy jej rozwoju, a także w oparciu o dane demograficzne, techniczne i ekonomiczne. W analizie wyróżniono 11 kategorii gmin ze względu na poziom nakładów niezbędnych dla podłączenia do Internetu jednego gospodarstwa domowego – patrz tab. 5. Wskazano również, że średni nakład inwestycyjny związany z tworzeniem infrastruktury szerokopasmowej, jaki jest gotowy ponieść operator w celu przyłączenia jednego abonenta do sieci waha się w granicach 2900-3600 PLN.

Dla wszystkich gmin jako główny wskaźnik przyjęto średni poziom niezbędnych nakładów inwestycyjnych na gospodarstwo domowe. Według tej wielkości podzielono gminy na 11 kategorii, które można zakwalifikować do trzech obszarów:

- Obszary atrakcyjne komercyjnie, dla których nie jest potrzebne żadne wsparcie,
- Obszary nieopłacalne inwestycyjnie, ale które po dofinansowaniu inwestycji przynoszą dodatnie przepływy finansowe,
- Obszary, które są deficytowe również po uzyskaniu dofinansowania.

⁵ Dodatkowe gospodarstwa objęte dostępem do sieci Internet o przepustowości, co najmniej 100 Mb/s oraz Dodatkowe gospodarstwa objęte dostępem do sieci Internet o przepustowości poniżej 30 Mb/s.

⁶ Heller K., Rutkowski P., Koszałka M., Średniawa M., Taraska J., Batorski D. *Estymacja dotycząca budowy infrastruktury telekomunikacyjnej zapewniającej szerokopasmowy dostęp do Internetu, spełniającej wymagania Europejskiej Agendy Cyfrowej (EAC) w Polsce do roku 2020 na podstawie aktualnego stanu rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej: Obszary, koszty, technologie i najbardziej efektywne sposoby interwencji publicznej*, Warszawa 2013.

Tabela 5 - Nakłady niezbędne dla podłączenia do Internetu jednego gospodarstwa domowego

Kategoria gmin	Poziom nakładów inwestycyjnych na gospodarstwo domowe z możliwością podłączenia
1	1-1000 PLN
2	1001 – 2000 PLN
3	2001 – 3000 PLN
4	3001 – 4000 PLN
5	4001 – 5000 PLN
6	5001 – 6000 PLN
7	6001 – 7000 PLN
8	7001 – 8000 PLN
9	8001 – 9000 PLN
10	9001 – 10 000 PLN
11	10 001 PLN i więcej

Autorzy wspomnianej ekspertyzy wskazują, że dotacje powinny być kierowane głównie do gmin zaliczanych do kategorii 6 i wyższej, i takie założenie przyjęto przy szacowaniu wartości wskaźników do POPC w niniejszej analizie. Takie podejście jest również zbieżne z raportem KIKE⁷, który wskazuje na możliwość zaburzenia naturalnej gry rynkowej operatorów, w sytuacji gdyby umożliwiono wprowadzenie dotowanej konkurencji na obszar, który posiada własne możliwości zapewnienia usług poprzez rozwój istniejących sieci. Autorzy raportu rekomendują zablokowanie („zaczernienie”) bezpośredniego sąsiedztwa istniejących sieci (np. najbliższa ulica), będącego w warunkach konkurencji rynkowej obszarem naturalnego rozszerzania się sieci.

Łącznie szacuje się, że - przyjmując za najbardziej efektywną budowę sieci telekomunikacyjnej w Polsce: mix technologiczny - całość niezbędnych nakładów inwestycyjnych wynosi 17,25 mld PLN, zaś wymagany poziom zaangażowania środków publicznych jest na poziomie 5,9 mld PLN. Tereny obecnie niepokryte odpowiednią infrastrukturą sieciową, dla których nie przewiduje się wsparcia (niezbędne pokrycie zostanie uzyskane siłami rynkowymi) zamieszkałe są przez ok. 8,96 mln ludności. Należą do nich obszary kategorii 1-3. Pozostała część (ok. 7,4 mln ludności) wymaga interwencji państwa, przy czym obszary o stosunkowo niewielkim przekroczeniu granicy opłacalności inwestycji operatorskich (kategorie 4-5), dla których wymagane jest ok. 654 mln PLN dopłat, obejmują ok. 3,1 mln ludzi. Interwencja POPC planowana jest w pozostałych gminach, tj. kategorii 6-11 (dla których wymagane jest ok. 5,2 mld PLN dopłat), a obejmują one 4,2 mln ludności. Tereny te to prawie wyłącznie obszary wiejskie, o rozproszonej zabudowie i stosunkowo niskim potencjale ekonomicznym. Największe nakłady (w przeliczeniu na głowę mieszkańca) będą musiały być poniesione dla zapewnienia Internetu dla kilku procent populacji. W związku z powyższym, dążąc do eliminacji różnic terytorialnych w dostępie do szerokopasmowego Internetu, dotacje POPC zostaną skierowane na wsparcie inwestycji w gminach o najwyższych kosztach, tj. na terenach zaliczonych do kategorii 6 i wyższej.

Na realizację zakładanej interwencji przeznaczono w ramach POPC ze środków UE⁸ 3,62 mld PLN, z czego 3,38 mld PLN na dofinansowanie inwestycji w regionach słabiej rozwiniętych, a 0,24 mld PLN dla województwa mazowieckiego (wg kursu PLN/EUR: 3,55). Jednocześnie z punktu widzenia prac nad wskaźnikami w programach operacyjnych na lata 2014-2020 należy mieć dodatkowo na uwadze, że poszczególne płatności (koszty) nie zostaną zrealizowane (poniesione) w jednym konkretnym momencie⁹. W ostatniej kolumnie tabeli

⁷ Wiąckiewicz P., Marciniak P., Stachyra R., Raport KIKE Projekty szerokopasmowe z dofinansowaniem UE Doświadczenia perspektywy 2007-2013 i rekomendacje do PO PC, Łódź 2014

⁸ W ramach Osi Priorytetowej 1 nie przewiduje się dofinansowania z krajowych środków publicznych.

⁹ Badanie Imapp sp. z o.o.: „Analiza trafności oraz spójności systemu ram wykonania dla Umowy Partnerstwa i programów operacyjnych na lata 2014-2020”

6 obliczono zatem dostępną alokację w cenach stałych z 2014 r. (siła nabywcza środków wydanych w przyszłości będzie mniejsza niż obecnie)¹⁰.

Tabela 6 - Alokacja w ramach osi priorytetowej I POPC

Oś Priorytetowa 1 - Powszechny dostęp do szybkiego Internetu	Wsparcie UE EUR	Wsparcie UE PLN	Wsparcie UE PLN w cenach stałych z 2014 r.
Regiony słabiej rozwinięte	951 824 737	3 376 133 817	3 049 761 566
Regiony lepiej rozwinięte	68 397 915	242 608 229	219 155 191
Razem	1 020 222 652	3 618 742 046	3 268 916 757

Środki te, nie pozwalają zatem na dofinansowanie projektów na wszystkich obszarach nieopłacalnych dla operatorów komercyjnych. Poniżej przedstawiono wyliczenia dotyczące liczby gospodarstw, które dzięki dofinansowaniu z POPC uzyskają możliwość dostępu do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s, w podziale na kategorie regionów.

Tabela 7 - Nakłady niezbędne dla podłączenia do Internetu gospodarstw domowych w regionie lepiej rozwiniętym (w tys. PLN)

Kategoria gminy	Nakłady łącznie	Dopłata ze środków publicznych	Poziom dofinansowania	Liczba ludności do objęcia nową inwestycją w gminie	Liczba gospodarstw domowych do objęcia nową inwestycją w gminie
1	309 999	0	0,0%	1 014 369	399 358
2	108 285	0	0,0%	163 453	49 975
3	154 906	0	0,0%	165 426	48 655
4	134 251	9 279	6,9%	112 562	33 106
5	286 449	74 380	26,0%	197 723	58 154
6	263 209	103 762	39,4%	142 535	41 922
7	336 940	167 191	49,6%	167 101	49 147
8	287 387	161 118	56,1%	126 950	37 338
9	180 015	109 257	60,7%	74 037	21 776
10	87 066	57 048	65,5%	31 611	9 297
11	282 858	202 415	71,6%	90 028	26 479
6-11	1 437 475	800 792	55,7%	632 262	185 960
1-11	2 431 365	884 452	36,4%	2 285 795	775 207

¹⁰ Średnia ważona indeksów prognozowanych cen (wskaźnik cen produkcji budowlano-montażowej - WCPBM) w latach 2014-2023 dla roku bazowego 2014 na poziomie 110,7%.

Tabela 8 - Podłączenia dzięki nakładom z POPC w regionie lepiej rozwiniętym (w tys. PLN)

Podłączenia dzięki nakładom z POPC						w tym podłączenia szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości ≥30 Mb/s					
Kategoria gminy	Nakłady łącznie na gosp. z POPC	Dopłata ze środków publicznych na gosp. z POPC	Poziom dofinansowania	Liczba ludności do objęcia nową inwestycją w gminie z POPC	Liczba gospodarstw domowych do objęcia nową inwestycją w gminie z POPC	Założenie: Udział gospodarstw do objęcia ≥30 Mb/s	Nakłady łącznie na gosp. ≥30 Mb/s	Dopłata ze środków publicznych na gosp. ≥30 Mb/s	Poziom dofinansowania	Liczba ludności do objęcia nową inwestycją ≥30 Mb/s w gminie	Liczba gospodarstw w domowych do objęcia nową inwestycją ≥30 Mb/s w gminie
6	72 033	28 397	39,4%	39 008	11 473	100,0%	72 033	28 397	39,4%	39 008	11 473
7	92 211	45 756	49,6%	45 731	13 450	95,0%	87 601	43 468	49,6%	43 445	12 778
8	78 650	44 094	56,1%	34 743	10 218	90,0%	70 785	39 684	56,1%	31 268	9 197
9	49 265	29 901	60,7%	20 262	5 959	85,0%	41 875	25 416	60,7%	17 223	5 065
10	23 828	15 612	65,5%	8 651	2 544	85,0%	20 254	13 271	65,5%	7 353	2 163
11	77 411	55 396	71,6%	24 638	7 247	85,0%	65 799	47 086	71,6%	20 943	6 160
6-11	393 398	219 155	55,7%	173 033	50 892	92,0%	358 347	197 322	55,1%	159 240	46 835

Alokacja na dofinansowanie projektów w województwie mazowieckim w wysokości 219 155 191 PLN stanowi 27,4% środków niezbędnych, aby projekty w obszarach przyjętych do wsparcia w ramach POPC (kategoria gmin 6-11) były realizowane. Zatem z 185 960 gospodarstw domowych, które zgodnie z przyjętymi założeniami kwalifikują się do objęcia interwencją, dostępna alokacja umożliwi objęcie dostępem do sieci dla 50 892 gospodarstw domowych. Ponadto, ze względu na fakt, że kategorie gmin wymagające największych nakładów to obszary o rozproszonej zabudowie oraz trudnych warunkach ze względu na ukształtowanie terenu, cechujące się bardzo wysokimi kosztami tworzenia infrastruktury, uzasadnione jest tworzenie tu sieci o nieco niższych parametrach. W efekcie, przyjęto, że część gospodarstw domowych z obszarów zakwalifikowanych do wsparcia z POPC może zostać objęta dostępem do sieci o przepustowości poniżej 30 Mb/s, przy czym, udział gospodarstw domowych do objęcia inwestycją poniżej 30 Mb/s będzie uzasadniony od kategorii 7 i będzie wzrastał, osiągając 15% w kategoriach 9-11 tj. najtrudniejszych inwestycji. W ramach wspartych gospodarstw dostęp do Internetu o przepustowości poniżej 30 Mb/s będzie dotyczył w efekcie 8,0% wspartych podmiotów. Dostępna alokacja w ramach osi priorytetowej POPC umożliwi zatem objęcie szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s dla **46 835** gospodarstw domowych w województwie mazowieckim.

Poniżej przedstawiono wyliczenia w ramach regionów słabiej rozwiniętych:

Tabela 9 - Nakłady niezbędne dla podłączenia do Internetu gospodarstw domowych w regionach słabiej rozwiniętym (w tys. PLN)

Kategoria gminy	Nakłady łącznie	Dopłata ze środków publicznych	Poziom dofinansowania	Liczba ludności do objęcia nową inwestycją w gminie	Liczba gospodarstw domowych do objęcia nową inwestycją w gminie
1	1 425 919	0	0,0%	4 712 588	1 853 093
2	637 545	0	0,0%	1 278 833	423 486
3	1 306 725	0	0,0%	1 624 975	479 906
4	1 680 022	107 129	6,4%	1 543 636	454 011
5	1 737 408	463 690	26,7%	1 257 671	370 074
6	1 780 475	702 077	39,4%	1 077 130	316 803
7	1 699 599	833 579	49,0%	882 490	259 556
8	1 301 579	725 506	55,7%	579 177	170 346
9	981 745	599 604	61,1%	382 480	112 494
10	733 326	477 043	65,1%	262 732	77 274
11	1 526 957	1 104 771	72,4%	448 384	131 878
6-11	8 023 680	4 442 581	55,4%	3 632 393	1 068 351
1-11	14 811 299	5 013 399	33,8%	14 050 097	4 648 920

Tabela 10 - Nakłady niezbędne dla podłączenia do Internetu gospodarstw domowych w regionie słabiej rozwiniętym (w tys. PLN)

Podłączenia dzięki nakładom z POPC						w tym podłączenia szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości ≥30 Mb/s					
Kategoria gminy	Nakłady łącznie na gosp. z POPC	Dopłata ze środków publicznych na gosp. z POPC	Poziom dofinansowania	Liczba ludności do objęcia nową inwestycją w gminie z POPC	Liczba gospodarstw domowych do objęcia nową inwestycją w gminie z POPC	Założenie: Udział gospodarstw do objęcia ≥30 Mb/s	Nakłady łącznie na gosp. ≥30 Mb/s	Dopłata ze środków publicznych na gosp. ≥30 Mb/s	Poziom dofinansowania	Liczba ludności do objęcia nową inwestycją ≥30 Mb/s w gminie	Liczba gospodarstw w domowych do objęcia nową inwestycją ≥30 Mb/s w gminie
6	1 222 268	481 965	39,4%	739 433	217 480	100,0%	1 222 268	481 965	39,4%	739 433	217 480
7	1 166 748	572 239	49,0%	605 815	178 181	95,0%	1 108 410	543 627	49,0%	575 525	169 272
8	893 513	498 049	55,7%	397 596	116 940	90,0%	804 162	448 244	55,7%	357 836	105 246
9	673 952	411 618	61,1%	262 567	77 226	85,0%	572 859	349 876	61,1%	223 182	65 642
10	503 417	327 483	65,1%	180 361	53 047	85,0%	427 904	278 360	65,1%	153 307	45 090
11	1 048 232	758 408	72,4%	307 809	90 532	85,0%	890 997	644 647	72,4%	261 637	76 952
6-11	5 508 130	3 049 762	55,4%	2 493 581	733 406	92,7%	5 026 601	2 746 718	54,6%	2 310 920	679 682

Alokacja na dofinansowanie projektów w 15 województwach słabiej rozwiniętych w wysokości 3 049 761 566 PLN stanowi 68,6% środków niezbędnych, aby projekty w obszarach przyjętych do wsparcia w ramach POPC (kategoria gmin 6-11) były realizowane. Zatem z 1 068 351 gospodarstw domowych, które zgodnie z przyjętymi założeniami kwalifikują się do objęcia interwencją, dostępna alokacja umożliwi objęcie szerokopasmowym dostępem do sieci dla 733 406 gospodarstw domowych. Ponadto, ze względu na fakt, że kategorie gmin wymagające największych nakładów to obszary o rozproszonej zabudowie oraz trudnych warunkach ze względu na ukształtowanie terenu, cechujące się bardzo wysokimi kosztami tworzenia infrastruktury, uzasadnione jest tworzenie tu sieci o nieco niższych parametrach. W efekcie, przyjęto, że część gospodarstw domowych z obszarów zakwalifikowanych do wsparcia z POPC może zostać objęta dostępem do sieci o przepustowości poniżej 30 Mb/s, przy czym, udział gospodarstw domowych do objęcia inwestycją poniżej 30 Mb/s będzie uzasadniony od kategorii 7 i będzie wzrastał, osiągając 15% w kategoriach 9-11 tj. najtrudniejszych inwestycji. W ramach wspartych gospodarstw dostęp do Internetu o przepustowości poniżej 30 Mb/s będzie dotyczył w efekcie 7,3% wspartych podmiotów. Dostępna alokacja w ramach osi I POPC umożliwi zatem objęcie szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s dla **679 682** gospodarstw domowych w regionach słabiej rozwiniętych.

W sumie w 16 regionach dostępna w ramach POPC alokacja umożliwi objęcie szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s dla 726 518 gospodarstw domowych na najtrudniejszych inwestycyjnie obszarach w Polsce.

O ile szacowanie celów końcowych oparto na wspomnianej ekspertyzie dotyczącej budowy infrastruktury telekomunikacyjnej, to przy szacowaniu celów pośrednich (wskaźnik KEW) analizie poddano projekty zbliżone do zakresu interwencji w osi I POPC, realizowane w perspektywie finansowej 2007-2013. Projekty współfinansowane ze środków UE na lata 2007-2013 dotyczące budowy sieci Internetu szerokopasmowego (tj. realizujące wskaźnik: *Długość wybudowanej sieci Internetu szerokopasmowego*) realizowane są w ramach 16 Regionalnych Programów Operacyjnych, Programie Operacyjnym Rozwój Polski Wschodniej oraz Programie Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka.

Ponad połowę wartości projektów realizujących wskaźnik *Długość wybudowanej sieci Internetu szerokopasmowego* przypada na 14 „dużych” projektów sieciowych, których wartość z EFRR wynosi 2 036,7 mln PLN. Wartość tych projektów to blisko połowa alokacji z EFRR dla POPC 2014-2020 na oś priorytetową I.

W związku z faktem, że w ramach osi priorytetowej I POPC zakłada się realizację projektów o znacznej wartości, które swoim zasięgiem będą obejmowały kilkanaście gmin, a może nawet powiatów, w ramach kategorii od 6 do 11, przyjęto, że skala inwestycji poszczególnych projektów będzie zbliżona do największych projektów szerokopasmowych realizowanych w ramach programów perspektywy 2007-2013.

Analizując zatem dane dotyczące wdrażania projektów w ramach perspektywy 2007-2013 najbardziej odpowiadających zakresowi interwencji planowanej w osi I, należy zauważyć, że na koniec kwietnia 2014 r. wartość poniesionych wydatków wykazanych we wnioskach o płatność stanowi 5% zawartych umów. Istotny jest tu również średni okres realizacji powyższych projektów, który trwa ponad 5,5 roku. Przyjmując jednak za projekty najbardziej zbliżone do planowanych do realizacji w POPC - ze względu na formę prawną beneficjenta - projekty realizowane w RPO Województwa Lubuskiego i Pomorskiego, gdzie inwestycję realizują prywatni operatorzy telekomunikacyjni, którzy mają wybudować sieć szerokopasmową na obszarach wskazanych przez samorząd województwa, okres realizacji projektu wynosi około 3,5 roku, przy średnim okresie realizacji dla wszystkich projektów (nie tylko z kategorii interwencji nr 10 obejmującej 14 „dużych” projektów) w ramach RPO i POPW trwającym poniżej 2 lat. Przyjmując jednocześnie, że proces przygotowania rozporządzenia pomocowego (choć nie można wykluczyć jego notyfikacji lub indywidualnej notyfikacji projektów) oraz naboru aż do podpisania umowy może trwać od 14 do 23 m-cy, należy stwierdzić, że – biorąc pod uwagę doświadczenia perspektywy 07-13 - nie jest możliwe całkowite sfinalizowanie operacji przed końcem 2018 r. i w związku z powyższym nie jest możliwe ich fizyczne zakończenie i zrealizowanie wartości wskaźnika wprowadzonego do ram wykonania. Do końca 2018 roku nie przewiduje się zakończenia jakiegokolwiek projektu w ramach osi priorytetowej 1. Stąd konieczne jest wprowadzenie do ram wykonania Kluczowego Etapu Wdrażania, w jak największym stopniu oddającego możliwość osiągnięcia przyjętej wartości wskaźnika produktu: *Dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s* na koniec 2023 roku.

Biorąc pod uwagę długi okres realizacji takich projektów kluczowe jest odpowiednio szybkie i sprawne zorganizowanie naborów i możliwie szybkie zawarcie umów o dofinansowanie projektów w osi I, a więc jak najpełniejsze zakontraktowanie środków dla umów, których założone wartości wybranego wskaźnika dla

każdego z regionów osiągną (proporcjonalnie do poziomu kontraktacji) poziom docelowy. Wskaźnik *Dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s* z poziomu zawartych umów o dofinansowanie projektów ma bezpośrednie przełożenie na realizację inwestycji i osiągnięcie założonych wskaźników na zakończenie realizacji projektu. Przyjęto, że zakontraktowanie środków w ramach osi 1 do końca 2018 r. powinno wynieść 70% alokacji. Wartość docelowa przyjęta w zawartych umowach o dofinansowanie projektów podpisanych do końca 2018 roku, wskazana jako Kluczowe Etapy Wdrażania, powinna osiągnąć zatem dla województwa mazowieckiego 32 785 gospodarstw domowych (46 835 x 70%), a dla regionów słabiej rozwiniętych 475 777 gospodarstw domowych (679 682 x 70%).

Szacując wskaźnik finansowy wprowadzony do ram wykonania¹¹, dokonano analizy tempa wydatkowania środków w ramach 14 największych projektów szerokopasmowych realizowanych w ramach perspektywy finansowej 2014-2020. Należy zwrócić uwagę, że w początkowym etapie wdrażania odnotowano wydatki na bardzo niskim poziomie, co jest wynikiem złożonego procesu realizacji tego typu interwencji. Pierwsze wydatki wykazane we wnioskach o płatność odnotowano w 2011 roku, przy czym ich wartość była na minimalnym poziomie tj. 1,9 mln PLN, a w 2012 wydatki wyniosły 7,0 mln PLN. Szybsze tempo odnotowano dopiero w 2013, gdzie wydatki kwalifikowalne we wnioskach o płatność wyniosły 76,7 mln PLN oraz w roku 2014 gdzie do maja wartość była równa 114,3 mln PLN. Ze względu na obostrzenia wynikające z zasady automatycznego anulowania zobowiązań, przy szacowaniu wartości pośredniej i końcowej, wartości wynikające z analizy historycznego tempa przepływu środków skorygowano, biorąc pod uwagę konieczność wywiązania się z zasady N+3, która, mimo że dotyczy wydatkowania na poziomie Programu, to w wyniku alokowania niemal połowy środków z Programu na oś I, musi mieć również odpowiednie odzwierciedlenie w wartości wydatkowanych środków w tej osi. Wprowadzone zatem cele pośrednie do ram wykonania zakładają w efekcie szybsze tempo wydatkowania środków niż w projektach szerokopasmowych w perspektywie 2007-2013, co wynika z wyboru modelu interwencji usprawniającego tempo realizacji projektów i wydatkowania środków. Zakłada się, że przyjęty model wpłynie na tempo wydatkowania środków głównie dzięki poniższym czynnikom:

- beneficjentami będą głównie (lub wyłącznie) przedsiębiorcy telekomunikacyjni, co skróci czas przygotowania i realizacji projektu,
- przyjęcie jednego programu pomocowego, co wykluczy indywidualne notyfikacje projektów i przyspieszy ich realizację,
- realizowanie projektów sieci szerokopasmowych w ramach jednego programu operacyjnego, co ujednolici i przyspieszy proces wdrażania.

Ze specyfiki projektów wynika jednak, że większość wydatków poniesiona zostanie w drugiej połowie perspektywy finansowej, przy największej kumulacji w ostatnim okresie realizacji Programu. W oparciu o powyższe przesłanki ustalono wartość certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych na koniec roku 2018 na poziomie 16,4% całkowitych wydatków kwalifikowalnych, a na 2023 r. na poziomie 100% całkowitych wydatków kwalifikowalnych, przy czym ocena realizacji wartości końcowej dla wskaźnika finansowego będzie uwzględniała również wydatki certyfikowane po 2023 r.

- b. informacje o tym, jaka część alokacji finansowej dotyczy projektów, którym odpowiadają wskaźniki produktu i kluczowe etapy wdrażania określone w ramach wykonania, oraz wyjaśnienie sposobu obliczenia tej części:

Wszystkie operacje w osi I POPC podporządkowane są zwiększeniu liczby gospodarstw domowych objętych szerokopasmowym dostępem do sieci, przy czym, w uzasadnionych przypadkach dopuszcza się realizację inwestycji o przepustowości poniżej 30 Mb/s. Tym samym, zgodnie z informacją w punkcie a. niniejszego załącznika, około 90% środków alokowanych na oś priorytetową I przeznaczonych jest na projekty, których zakres jest identyfikowany przez wskaźnik *Dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s*, wprowadzony do ram wykonania.

- c. wyjaśnienie powodów wyboru danych wskaźników/KEW w odniesieniu do logiki interwencji zastosowanej w danej osi priorytetowej:

¹¹ wskaźnik finansowy *Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych* określony do celów rezerwy wykonania. Zgodnie z m.in. rozporządzeniem ogólnym (art. 22 ust. 6) należy go traktować rozdzielnie ze wskaźnikami produktu i KEW.

Wskaźnik: *Dodatkowe gospodarstwa domowe objęte szerokopasmowym dostępem do sieci o przepustowości co najmniej 30 Mb/s* jest jedynym wskaźnikiem produktu dla osi priorytetowej I w Programie Operacyjnym Polska Cyfrowa i stanowi common indicator (CI)¹². Wybór tylko jednego, powyższego wskaźnika, dla osi 1 wynika z faktu, że umożliwienie podłączenia gospodarstw domowych do Internetu jest fundamentalnym celem projektów realizowanych w ramach tej osi. Poprzez nakierowanie operacji realizowanych w POPC na tereny, w których interwencja rynkowa jest nieopłacalna (kategorie gmin 6-11), wskaźnik jednoznacznie odzwierciedla cel szczegółowy priorytetu: *Wyeliminowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego Internetu o wysokich i bardzo wysokich przepustowościach*. Jednocześnie, ze względu na długookresową realizację projektów szerokopasmowych i brak możliwości ich zakończenia do roku 2018 r., a tym samym osiągnięcia wskaźnika z poziomu operacji zakończonych, konieczne jest wprowadzenie kluczowego etapu wdrażania, opisanego szczegółowo w punkcie a. niniejszego załącznika.

d. Wyjaśnienie, w jaki sposób zapewniono praktyczne przełożenie ram wykonania na mechanizmy wdrożeniowe danej osi:

Kryteria wyboru projektów do dofinansowania w ramach osi priorytetowej 1 premiowały będą w pierwszej kolejności projekty, w których realizacja inwestycji wskazanych w dokumentacji konkursowej będzie osiągnięta maksymalnie efektywnie tzn. objęcie szerokopasmowym dostępem do sieci gospodarstw domowych na wskazanych terenach nastąpi przy jak najniższych kosztach (zatem także dofinansowania UE) i jak najwyższych parametrach jakościowych. Beneficjenci wybrani m.in. w oparciu o kryteria kosztowo – jakościowe będą realizowali zatem projekty na najtrudniejszych inwestycyjnie terenach wskazanych w oparciu o inwentaryzację infrastruktury sieciowej przeprowadzonej przez UKE.

e. na podstawie doświadczeń z poprzednich okresów programowania należy wskazać, jakie czynniki mogą mieć wpływ na metodykę szacowanie wartości pośrednich i końcowych. Zgodnie z art. 5 ust 6 rozporządzenia wykonawczego KE nr 215/2014, jeżeli w trakcie wdrażania te czynniki ujawnią się i ich oddziaływanie będzie na tyle istotne, że konieczne stanie się odpowiednie dostosowanie metod szacowania oraz wartości celów pośrednich i końcowych, wówczas instytucja zarządzająca może uznać to za należyte uzasadniony przypadek w rozumieniu pkt 5 załącznika II do rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 i przedstawić wniosek o zmianę programu operacyjnego zgodnie ze zwykłą procedurą zmiany programu operacyjnego:

- Ryzyko związane z przyjętym założeniem, że środki z POPC będą przeznaczone wyłącznie na dofinansowanie różnicy pomiędzy wartością, jaką gotów jest przeznaczyć operator a wartością nakładów koniecznych do podłączenia do Internetu jednego gospodarstwa. Innymi słowy, czy operatorzy będą skłonni do poniesienia założonych wydatków. Jeżeli przyjęte do poniesienia przez operatorów koszty okażą się nieakceptowalne ze względu np. na ryzyko zwrotu z inwestycji wynikające z objęcia inwestycją obszarów o niskiej gęstości zaludnienia, środki z POPC będą musiały pokryć również część inwestycji, którą z założenia ma pokryć operator. Taki scenariusz znacznie wpływa na obniżenie wyliczonych wartości docelowych.
- Ryzyko związane z płynnością finansową beneficjentów. Należy zauważyć, że w sytuacji gdy środki prywatne skierowane zostaną na pokrycie kosztów realizacji inwestycji w kategoriach 1-5 (ew. na szarych lub czarnych plamach), to inwestycje na terenach z obszaru gmin 6-11 mogą zostać nie w pełni zrealizowane, pomimo dopłat ze środków publicznych.
- Scenariusz interwencji środków POPC w obszarach kategorii 1-5 jest możliwy w sytuacji oszczędności pojawiających się przy realizacji projektów w kategoriach 6-11, jak również w przypadku, gdy moduł analityczny UKE wykaże, że lista lokalizacji wymagających objęcia wsparciem wchodzi w obszar gmin kategorii 1-5. Powinno to wówczas wpłynąć na zwiększenie liczby gospodarstw, które dzięki wykorzystaniu środków z

¹² Wskaźniki określone w załączniku I na podstawie art. 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr /2013 w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006.

POPC zostaną objęte szerokopasmowym dostępem do sieci, jednak jednocześnie zmianie ulegną kategorii gmin objęte wsparciem.

- Wzrost kosztów realizacji inwestycji w wyniku interwencji na tzw. obszarach „białych plam” w zakresie dostępu do Internetu dla jednostek publicznych (np. szkoły, ZOZy), dla których planowana jest penetracja budynkowa, wymagająca doprowadzenia przyłącza abonenckiego. Tym samym zmniejszona byłaby alokacja dedykowana podłączeniu stricte gospodarstw domowych.

- Istnieje również możliwość wystąpienia tendencji pozytywnych, związanych z realizacją POPC i kształtowaniem się wskaźników rezultatu. Wśród nich należy wymienić migracje związane z procesami urbanizacyjnymi i przemieszczaniem się ludności z obszarów słabiej do gęściej zaludnionych, a w tym ze wsi do miast. Czynnikiem ten będzie powodował spadek liczby gospodarstw domowych w lokalizacjach 6+ i wzrost liczby gospodarstw w lokalizacjach kategorii 1-5 (także poprzez migrację na tereny gdzie Internet o przepływności co najmniej 30 Mb/s już istnieje). W efekcie przyrost liczby gospodarstw domowych objętych infrastrukturą zapewniającą dostęp do Internetu będzie rósł szybciej i może on wynikać z procesów rynkowych niezależnych od udzielanego wsparcia.

- Należy zaznaczyć, że na osiągnięcie zaplanowanych wartości wskaźników będzie miał również postęp technologiczny. Może on przyczynić się do obniżenia kosztów oraz ułatwienia wdrażania zaplanowanych działań. Z drugiej strony, w przypadku wykorzystania nowych technologii, które mogą w pierwszym okresie funkcjonowania być bardziej kosztowne niż planowane obecnie rozwiązania, z punktu widzenia optymalizacji rozwiązań ich wykorzystanie może być bardziej racjonalne (np. pod względem uzyskanej przepustowości), a koszty interwencji mogą wzrosnąć. Zgodnie z badaniem zrealizowanym przez Zespół Accreo Taxand na zlecenie UKE¹³ beneficjenci wskazywali m.in. na trudności z osiągnięciem zaplanowanych wskaźników rezultatu wynikające z szybkiego postępu technologicznego i wzrostu kosztów realizacji projektu z wykorzystaniem najlepszych dostępnych rozwiązań.

- Zgodnie z przytoczonym raportem beneficjenci wskazali również na trudności w pozyskiwaniu pozwoleń niezbędnych dla uruchomienia procesów inwestycyjnych (np. pozwolenie na budowę), dokumentów potwierdzających finansowanie projektu (np. umów kredytowych) czy też utrudnień związanych z błędną identyfikacją „białych / szarych” plam wskazanych we wniosku o dofinansowanie (np. okazuje się, że na dany obszar inny wniosek otrzymał dofinansowanie, więc wniosek musi zostać zweryfikowany poprzez usunięcie „wątpliwego” obszaru – to wydłuża okres podpisywania umowy o dofinansowanie).

- Jak wskazują autorzy ekspertyzy na której oparto analizę wartości wskaźników dla osi priorytetowej, wyniki raportu zostały uzyskane przy dość optymistycznych założeniach dotyczących wykorzystania istniejącej infrastruktury. Trzeba w związku z tym przyjąć, że analiza wyznacza minimalny poziom wsparcia, który w rzeczywistości może być wyższy o 5-15%.

- Należy wskazać czynniki mające wpływ na nieosiągnięcie celów bądź przekroczenie celów z uwagi na zmiany kosztów realizacji projektów czy zmiany alokacji poprzez wahania kursowe EUR/PLN.

- Wpływ czynników zewnętrznych na postępy w projekcie, takich jak konieczność uchwalenia nowych aktów prawnych i zmiany w już obowiązujących przepisach, zmiany w otoczeniu organizacyjnym projektu, przeciągające się procedury zamówień publicznych (konieczność powtórzenia postępowania ze względu na brak ofert), itd.

- Zmiany harmonogramów realizacji projektów.

- Przedłużający się czas na przyjęcie modelu interwencji oraz niezbędnego do tego modelu analitycznego

- Niewykluczona na obecną chwilę, a być może niezbędna ze względu na przyjęty model interwencji, notyfikacja programu pomocowego (szczególnie w zakresie wartości pośrednich wskaźników)

¹³ Realizacja projektów związanych z dostępem odbiorców końcowych oraz osób zagrożonych wykluczeniem cyfrowym do szerokopasmowego Internetu - analiza stanu obecnego oraz barier w wykorzystaniu dostępnych środków unijnych. UKE, 2011.

Oś priorytetowa II. E-Administracja, otwarty rząd

Tabela 11 - Wskaźniki wprowadzone do ram wykonania w ramach osi priorytetowej II

Oś priorytetowa	Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik finansowy, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Nr identyfikacyjny.	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)			Cel końcowy (2023) ¹⁴			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach) ¹⁵
2	Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o poziomie dojrzałości co najmniej 3 (dwustronna interakcja)		Wskaźnik produktu	szt.	EFRR	Słabiej rozwinięty			0			147	Informatyczny system monitorowania programu	Wskaźnik obrazuje 72,6% alokacji dla 2 osi
2	Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o poziomie dojrzałości co najmniej 3 (dwustronna interakcja) na podstawie wartości docelowej z zawartych umów o dofinansowanie projektów		KEW	%	EFRR	Słabiej rozwinięty			24			nd.	Informatyczny system monitorowania programu	
2	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowanych		Wskaźnik finansowy	EUR	EFRR	Słabiej rozwinięty			174 515 517			1 038 978 516	Informatyczny system monitorowania programu	

¹⁴ Cel końcowy może być zaprezentowany, jeśli może to mieć zastosowanie do danego wskaźnika, wartością łączną (kobiety + mężczyźni) lub w podziale na płeć. Dla EFRR oraz FS w większości przypadków podział wg płci nie będzie mieć zastosowania.

¹⁵ Wskaźniki muszą obrazować większość alokacji na daną oś priorytetową w podziale na fundusze, kat. Regionów w przypadku EFRR i EFS (większość alokacji z każdego danego funduszu dla każdej danej kategorii regionów).

2	Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o poziomie dojrzałości co najmniej 3 (dwustronna interakcja)		Wskaźnik produktu	szt.		Lepiej rozwinięty			0			12	Informatyczny system monitorowania programu	Wskaźnik obrazuje 72,6% alokacji dla 2 osi
2	Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o poziomie dojrzałości co najmniej 3 (dwustronna interakcja) na podstawie wartości docelowej z zawartych umów o dofinansowanie projektów		KEW	%		Lepiej rozwinięty			2			nd.	Informatyczny system monitorowania programu	
2	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowanych		Wskaźnik finansowy	EUR	EFRR	Lepiej rozwinięty			13 947 428			83 090 352	Informatyczny system monitorowania programu	

Informacje dotyczące ustanowienia ram wykonania:

- a. dane historyczne lub innego rodzaju dowody wykorzystywane do szacowania wartości celów pośrednich i końcowych oraz metody ich obliczania, takie jak na przykład dane dotyczące kosztów jednostkowych, kryteria referencyjne (benchmarki), zwykłe lub obserwowane w przeszłości tempo wdrażania, opinie ekspertów i wnioski z ewaluacji *ex ante*:

Definicja wskaźnika:

Wskaźnik stanowi agregat danych pochodzących z 2 wskaźników produktu, których źródłem jest Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych (WLWK). Definicje obu wskaźników znajdują się poniżej i w tym przypadku należy je traktować łącznie.

* **Usługa on-line o stopniu dojrzałości 3** umożliwia transfer danych w dwóch kierunkach: od usługodawcy do klienta oraz od klienta do usługodawcy. Typowym sposobem jej realizacji jest pobranie, wypełnienie i odesłanie formularza drogą elektroniczną.

W ramach wskaźnika należy łącznie ujmować usługi:

- nowe lub istotnie udoskonalone,
- skierowane do klientów spoza administracji publicznej: obywateli (usługi A2C) i/lub przedsiębiorców (A2B).

* **Usługa on-line o stopniu dojrzałości 4 lub 5** umożliwia pełne załatwienie danej sprawy drogą elektroniczną, łącznie z ewentualną płatnością. W ramach wskaźnika należy ujmować również usługi o stopniu dojrzałości 5, czyli takie, które oprócz możliwości pełnego załatwienia danej sprawy zawierają dodatkowo mechanizmy personalizacji, tj. dostosowania sposobu świadczenia do szczególnych uwarunkowań i potrzeb klienta (np. oferowanie częściowo wypełnionych formularzy, poinformowanie klienta sms-em o zbliżającej się potrzebie wykonania danej czynności urzędowej).

W ramach wskaźnika należy łącznie ujmować usługi:

- nowe lub istotnie udoskonalone,
- skierowane do klientów spoza administracji publicznej: obywateli (usługi A2C) i/lub przedsiębiorców (A2B).

Usługa mierzona przedmiotowym wskaźnikiem nie może być liczona jednocześnie we wskaźniku usług on-line na poziomie 3.

Metodologia wskaźnika:

Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Polska Cyfrowa wybrała do monitorowania ram wykonania 2 osi priorytetowej zagregowany wskaźnik produktu pn. *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o poziomie dojrzałości co najmniej 3 (dwustronna interakcja)*. Dane wliczane do wskaźnika dotyczą tylko usług kierowanych do obywateli (A2C) oraz przedsiębiorców (A2B) na 3 i wyższym poziomie dojrzałości, nie uwzględniając pojawiających się również w tych projektach usług wewnątrzadministracyjnych (A2A). Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji ogłosiło procedurę preselekcji dla potencjalnych beneficjentów zainteresowanych przedmiotowym wsparciem. Dzięki niej beneficjenci mieli możliwość zaprezentowania swoich projektów, które poddane zostały próbnej ocenie przez niezależnych ekspertów oraz pracowników administracji. W preselekcji wzięło udział 33 potencjalnych beneficjentów, którzy złożyli 46 fiszek projektowych wpisujących się w 2 cel szczegółowy. Ostatecznie wyróżniono 19 projektów, które zarówno formalnie jak i merytorycznie zostały pozytywnie ocenione. Ich zakładana wartość wyniosła około 2,54 mld PLN, a kwota dofinansowania nie przekroczyła 2,15 mld PLN, co pozwoliłoby na zaangażowanie alokacji 2 celu szczegółowego w około 88%. Tym samym niewykorzystane środki stanowiłyby około 296,6 mln PLN i chcąc je wykorzystać na potrzeby niniejszej analizy, zdecydowano się wziąć pod uwagę 2 projekty z dalszych miejsc listy rankingowej. Przewiduje się, że efektem realizacji wszystkich 21 projektów, będzie stworzenie 159 e-usług publicznych. Należy podkreślić, że analizowane dane mogą w przyszłości ulec zmianie, ponieważ lista projektów, które otrzymają wsparcie, nie jest przesądzona (obowiązuje tryb konkursowy). Jednocześnie zaplanowane w ramach 2 celu szczegółowego środki stanowią aż 72,6% alokacji na II oś priorytetową i taką wartość założono do wykonania estymacji wskaźnika.

Uwzględniając specyficzny charakter projektów realizowanych w 2 celu szczegółowym POPC nie sposób jest precyzyjnie przypisać je konkretnym obszarom (kategoriom regionów). Administracja centralna¹⁶ stanowi przeważającą grupę potencjalnych beneficjentów wsparcia, natomiast zlokalizowane głównie w Warszawie inwestycje, oddziaływać będą w skali całego kraju. Niemniej zgodnie z obowiązującymi zasadami finansowania (Rozporządzenie ogólne art. 120; ust. 2; pkt b), na podstawie których Mazowsze posiada wyodrębnioną

¹⁶ Urzędy administracji centralnej jest to określenie ogólne, które należy sprecyzować zgodnie z POPC. W skład tej grupy wchodzi zatem organy i urzędy administracji rządowej (w tym zespolonej i niezespolonej) oraz administracji państwowej (np. NIK oraz KRRiTV).

kopertę finansową cele II osi priorytetowej zostały podzielone pro - rata. Aczkolwiek, IZ POPC powołując się na specyfikę opisywanej Osi, uznaje za zasadne, aby w tym przypadku ramy wykonania (szczególnie cele produktowe) analizować w kontekście ogólnokrajowym.

Do monitoringu celu pośredniego IZ POPC zdecydowała się wykorzystać kluczowy etap wdrażania, tj. liczbę usług publicznych (udostępnionych on-line) liczoną z zakontraktowanych do 2018 r. projektów. Jego wartość oszacowano na poziomie 26 udostępnionych e-usług, która stanowi 16,5% celu dla wskaźnika produktu ram wykonania. Wpływ na stosunkową niską wydawałoby się wartość wskaźnika, przy czym realną do osiągnięcia, ma skomplikowany charakter wspieranych projektów, co wynika z dotychczasowych doświadczeń innych programów. W odpowiedzi na problemy terminowej realizacji podobnych inwestycji w perspektywie 2007-2013 roku, obecnie już na samym początku sformułowano kryteria brzegowe, warunkujące uzyskanie dofinansowania. Najbardziej wymagające są m.in. konieczność przygotowania podstaw prawnych oraz maksymalnie 3 letni okres realizacji projektu. Mają one na celu zmobilizowanie przyszłych beneficjentów, aby składali przemyślane oraz możliwie najlepiej przygotowane projekty wpisujące się w priorytety informatyzacji państwa. Ponadto, nie jest jeszcze przesądzona formuła organizowanych procedur konkursowych (również ewentualny harmonogram naborów), którą IZ POPC zdecyduje się przyjąć dla 2 celu szczegółowego. W związku z powyższym, kluczowy etap wdrażania, niesie ze sobą istotne wyzwanie i dlatego musi zostać rozważnie oszacowany. Posiadając stosunkowo niewiele informacji, zdecydowano, aby prognozować wskaźnik w oparciu o 7 wybranych projektów, których orientacyjne koszty wytworzenia e-usług będą najwyższe, spośród inwestycji wybranych w preselekcji. Konsekwentnie będą one wymagać znaczących nakładów finansowych, osiągając KEW na poziomie 26 e-usług publicznych, w tym 24 w regionach słabiej rozwiniętych oraz 2 e-usługi stworzone na Mazowszu¹⁷. Przy czym zakres przedmiotowy tych projektów wskazuje, że uzyskane dzięki nim rozwiązania przyniosą korzyści szerokiej grupie obywateli. Biorąc pod uwagę wymienione zależności, przyjęto założenie, że wybrane w ten sposób projekty powinny zostać możliwie sprawnie zakontraktowane, a tworzone za ich pośrednictwem e-usługi pozwolą zrealizować wskaźnik KEW.

Szacując wskaźnik finansowy wprowadzony do ram wykonania, dokonano analizy tempa wydatkowania środków w projektach wpisujących się w zakres interwencji osi priorytetowej II POPC, które w perspektywie finansowej 2007-2013 dofinansowane były w ramach osi 7 POIG: *Spółeczeństwo informacyjne - budowa elektronicznej administracji*.

W 7 osi POIG realizowanych jest 37 projektów o wartości wydatków kwalifikowalnych w wysokości 4,0 mld PLN, w tym 3,3 mld PLN dofinansowania ze środków UE. Pierwsze wydatki wykazane we wnioskach o płatność na poziomie 199,3 mln PLN odnotowano w 2009 roku (tj. roku zawarcia pierwszych umów o dofinansowanie projektów). Podobne wartości wydatków kwalifikowalnych odnotowano w dwóch kolejnych latach tzn.: 183,0 mln PLN w 2010 roku i 194,9 mln PLN w 2011 roku.

Szybsze tempo odnotowano w 2012 roku, gdzie wartość wydatków kwalifikowalnych we wnioskach o płatność wyniosła 573,9 mln PLN oraz 936,1 mln PLN w roku 2013. Według stanu na maj 2014 roku wartość wydatków kwalifikowalnych w części UE stanowi 55% alokacji na oś 7 POIG, zaś na koniec 2011 roku tj. odpowiednika roku 2018 dla nowej perspektywy, wydatki stanowiły 17,3% alokacji. Mając na uwadze powyższe, a także pamiętając o uwarunkowaniach wynikających z zasady N+3 oraz mając na uwadze przyjęte przez KRMC restrykcyjne warunki brzegowe, które będą musiały spełnić projekty ubiegające się o wsparcie w POPC, przyjmuje się jako cel pośredni dla całkowitej kwoty certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych poziom 16,8%, a na 2023 r. na poziomie 100% całkowitych wydatków kwalifikowalnych, przy czym ocena realizacji wartości końcowej dla wskaźnika finansowego będzie uwzględniała również wydatki certyfikowane po 2023 r.

- b. informacje o tym, jaka część alokacji finansowej dotyczy projektów, którym odpowiadają wskaźniki produktu i kluczowe etapy wdrażania określone w ramach wykonania, oraz wyjaśnienie sposobu obliczenia tej części:

Wskaźnik *Liczba usług publicznych udostępnionych on-line o poziomie dojrzałości co najmniej 3 (dwustronna interakcja)* stanowi ważne źródło informacji na temat postępu rzeczowego II osi priorytetowej POPC, jasno zdefiniowanej strategicznie, wpisującej się w 2 cel tematyczny oraz jeden priorytet inwestycyjny – nr 2.c pn. *Wzmocnienie zastosowań TIK dla e-administracji, e-uczenia się, e-włączenia społecznego, e-kultury i e-zdrowia*

Projekty realizujące niniejszy wskaźnik zostaną sklasyfikowane w 2 celu szczegółowym pn. *Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych*, na który przeznaczono 72,6% alokacji dla całej 2 osi.

- c. wyjaśnienie powodów wyboru danych wskaźników/KEW w odniesieniu do logiki interwencji zastosowanej w danej osi priorytetowej:

Biorąc pod uwagę złożony charakter przedsięwzięć dotyczących tworzenia e-usług publicznych, IZ POPC zdecydowała, że do ram wykonania cel pośredni będzie weryfikowany w oparciu o kluczowy etap wdrażania, tj. liczbę usług publicznych udostępnionych on-line z zakontraktowanych umów w ramach 2 celu szczegółowego POPC. Bardzo złożone i kosztowne projekty oraz specyfika sektora administracji, wymagają odpowiedniego czasu, który będzie potrzebny do ich prawidłowej realizacji. Zarówno bowiem etap przygotowawczy, w którym wyróżnić należałoby stworzenie podstaw prawnych, jak również sama realizacja przedsięwzięcia i konieczność podjęcia wielu złożonych zamówień publicznych, potwierdzają zasadność przyjętego rozwiązania. Należy zatem uwzględnić scenariusz, w którym do 2018 roku nie uda się zakończyć żadnego projektu, tym samym wartość wskaźnika produktu ram wykonania pozostanie niewielka. Należy przy tym podkreślić, że kluczowy etap wdrażania jest pochodną wskaźnika produktu ram wykonania, mierząc jego postęp w kontekście podpisanych umów. Istnieje w związku z tym duże prawdopodobieństwo, że każdy zakontraktowany projekt wniesie oczekiwaną korzyść do POPC, wypełniając tym samym cele ram wykonania.

- d. wyjaśnienie, w jaki sposób zapewniono praktyczne przełożenie ram wykonania na mechanizmy wdrożeniowe danej osi:

Kryteria wyboru projektów do dofinansowania w ramach II osi priorytetowej będą premiowały w pierwszej kolejności projekty, w których realizacja inwestycji wskazanych w dokumentacji konkursowej, będzie gwarantowała powstanie usług kierowanych do obywateli (A2C) oraz przedsiębiorców (A2B), na 3 i wyższym poziomie dojrzałości. Tym samym każdy z zakwalifikowanych do wsparcia projektów, będzie przyczyniał się do realizacji, wybranego dla tej osi do ram wykonania, wskaźnika produktu.

Powołując się na wyjaśnienia przedstawione w pkt b., należy zwrócić uwagę na przedmiotowo skoncentrowaną II oś priorytetową POPC, pn. *E-administracja, otwarty rząd*. Wsparcie dotyczy trzech obszarów: e-usługi publiczne, cyfryzacja administracji oraz udostępnienie zasobów publicznych, spośród których właśnie e-usługi będą mieć największy wymiar (również finansowy). Wskazane kierunki będą się przenikać, zarówno w ramach ogólnej komplementarności projektów, jak również dzięki możliwości kompleksowego zaprojektowania poszczególnych inwestycji. Przełoży się to pozytywnie na aspekt monitoringu – również ram wykonania – gdzie osiągnięte efekty (e-usługi publiczne) będą mogły kreować nowe pomysły inwestycyjne, również spośród pozostałych celów szczegółowych 2 osi. W przypadku realizacji celów pośrednich ram wykonania (zakładany poziom płatności 2 osi oraz udostępnione e-usługi w ramach zakontraktowanych projektów 2 celu szczegółowego) istotne znaczenie, ponadto co zostało wskazane, będzie miał system zarządzania. Zdolność instytucjonalną tworzyć będzie grono doświadczanych urzędników, a podejmowane przez nich działania systemowo-prawne, będą spójne dla całego Programu, uwzględniając w nim mechanizm ram wykonania.

- e. na podstawie doświadczeń z poprzednich okresów programowania należy wskazać, jakie czynniki mogą mieć wpływ na metodykę szacowanie wartości pośrednich i końcowych. Zgodnie z art. 5 ust 6 rozporządzenia wykonawczego KE nr 215/2014, jeżeli w trakcie wdrażania te czynniki ujawnią się i ich oddziaływanie będzie na tyle istotne, że konieczne stanie się odpowiednie dostosowanie metod szacowania oraz wartości celów pośrednich i końcowych, wówczas instytucja zarządzająca może uznać to za należyte uzasadnione przypadki w rozumieniu pkt 5 załącznika II do rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 i przedstawić wniosek o zmianę programu operacyjnego zgodnie ze zwykłą procedurą zmiany programu operacyjnego:

Oprócz wskazania problematycznych sytuacji z przeszłości, o którym mowa była wcześniej, warto w tym miejscu poruszyć również kwestie, które zaistniały podczas procedury preselekcji wyboru projektów, jako podstawowego narzędzia w oparciu, o które oszacowano cel wskaźnika produktu ram wykonania. Przede wszystkim należy wziąć pod uwagę, iż preselekcja stanowiła jedynie symulację procedury konkursowej. Potencjalni beneficjenci zostali poinformowani, że uzyskane przez nich oceny projektów, nie kształtują w żaden sposób ich dalszej pozycji w ramach POPC, a stanowią jedynie płaszczyznę wymiany informacji. Istotnym

ryzykiem może być, zatem sytuacja, w której właściwa lista rankingowa tylko częściowo pokryje się z projektami pochodzącymi z preselekcji. Należy wówczas się spodziewać widocznych zmian w wartości wskaźnika dotyczącego tworzenia e-usług publicznych, ponieważ już teraz wiadomo, że ich liczba różni się zasadniczo pomiędzy projektami. Inną wątpliwość, na którą zwrócono również uwagę, to sytuacja, w której trudno jest na wstępie ustalić ostateczną wartość wskaźnika dla danego projektu.

Często inwestycje projektowane są w oparciu o dosyć ogólny obszar funkcjonowania administracji państwa, w którym wyszczególniono najważniejsze zadania. Dopiero podczas realizacji projektu może się okazać, że istnieje realna potrzeba tworzenia kolejnych usług, które dodatkowo wzmocnią pozytywne oddziaływanie projektu (np. skutek uzyskanych oszczędności lub mając na względzie efekty skali w stosunku do potencjalnych korzyści). Kolejnym ważnym ryzykiem, tym razem mającym istotny wpływ na realizację kluczowego etapu wdrażania, będą warunki brzegowe niezbędne do wyboru projektów do dofinansowania. Wspomniane już wcześniej zapisy wymaganej gotowości legislacyjnej oraz ograniczony czas realizacji inwestycji, uznane zostały przez potencjalnych beneficjentów za wymagające, w związku, z czym mogą oddziaływać na poziom kontraktacji projektów.

Biorąc pod uwagę fakt, iż Program Operacyjny Polska Cyfrowa w zeszłej perspektywie finansowej nie miał swojego poprzednika, należy odwołać się do podobnych projektów realizowanych wówczas w Programie Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka. Poniżej przedstawiono problemy, które mogą się pojawić podczas wdrażania 2 osi priorytetowej POPC:

- Długotrwałe przygotowanie podstaw prawnych dla realizowanych projektów, uwzględniając istniejące procedury legislacyjne, szczególnie etap konsultacji projektów oraz procedowanie aktów prawnych.
- Długotrwałe procedury związane z zamówieniami publicznymi – ewentualna konieczność powtórzenia postępowania w przypadku braku ofert. Znaczące kwoty projektów mogą wpłynąć na znaczącą liczbę odwołań od przetargów zgłaszanych przez potencjalnych beneficjentów;
- Zmiany harmonogramów, tym samym wydłużanie realizacji projektów.

Oś priorytetowa III. Cyfrowe kompetencje społeczeństwa

Tabela 122 - Wskaźniki wprowadzone do ram wykonania w ramach osi priorytetowej III

Oś priorytetowa	Typ wskaźnika (KEW, wskaźnik finansowy, produktu, lub jeśli właściwe – wskaźnik rezultatu)	Nr identyfikacyjny	Wskaźnik lub KEW	Jednostka pomiaru (w stosownych przypadkach)	Fundusz	Kategoria regionu	Cel pośredni (2018)			Cel końcowy (2023) ¹⁸			Źródło danych	Wyjaśnienie adekwatności wskaźnika (w stosownych przypadkach) ¹⁹
									O			O		
3	Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług)		Wskaźnik produktu	osoby	EFRR	Słabiej rozwinięty			0			407 342	Informatyczny system monitorowania programu	Wskaźnik obrazuje ok. 58% alokacji na poziomie osi priorytetowej
3	Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług) na podstawie wartości docelowej z zawartych umów o dofinansowanie projektów		KEW		EFRR	Słabiej rozwinięty			162 937			nd.	Informatyczny system monitorowania programu	
3	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych		Wskaźnik finansowy	EUR	EFRR	Słabiej rozwinięty			25 981 822			158 647 061	Informatyczny system monitorowania programu	-
3	Liczba osób objętych działaniami		Wskaźnik produktu	osoby	EFRR	Lepiej rozwinięty			0			29 854	Informatyczny system	Wskaźnik obrazuje ok. 58% alokacji na poziomie

¹⁸ Cel końcowy może być zaprezentowany, jeśli może to mieć zastosowanie do danego wskaźnika, wartością łączną (kobiety + mężczyźni) lub w podziale na płeć. Dla EFRR oraz FS w większości przypadków podział wg płci nie będzie mieć zastosowania.

¹⁹ Wskaźniki muszą obrazować większość alokacji na daną oś priorytetową w podziale na fundusze, kat. regionów w przypadku EFRR i EFS (większość alokacji z każdego danego funduszu dla każdej danej kategorii regionów).

	szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług)												monitorowania programu	osi priorytetowej
3	Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług) na podstawie wartości docelowej z zawartych umów o dofinansowanie projektów		KEW		EFRR	Lepiej rozwinięty			11 942			nd.	Informatyczny system monitorowania programu	
3	Całkowita kwota certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych		Wskaźnik finansowy	EUR	EFRR	Lepiej rozwinięty			2 077 848			12 687 500	Informatyczny system monitorowania programu	-

- a. **Informacje dotyczące ustanowienia ram wykonania:** dane historyczne lub innego rodzaju dowody wykorzystywane do szacowania wartości celów pośrednich i końcowych oraz metody ich obliczania, takie jak na przykład dane dotyczące kosztów jednostkowych, kryteria referencyjne (benchmarki), zwykłe lub obserwowane w przeszłości tempo wdrażania, opinie ekspertów i wnioski z ewaluacji *ex ante*:

Definicja wskaźnika:

Wskaźnik *Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług)* mierzy liczbę osób objętych szkoleniami w zakresie nabywania / doskonalenia umiejętności warunkujących efektywne korzystanie z internetu w tym szczególnie z e-usług publicznych m.in. poprzez korzystanie z komputera, różnych rodzajów oprogramowania oraz kompetencji ściśle informatycznych, w tym także w zakresie programowania.

Mając na uwadze charakter oraz specyfikę planowanego wsparcia (przede wszystkim działania tzw. miękkie tj. szkoleniowe) przy szacowaniu i mierzeniu przedmiotowego wskaźnika należy odnieść się do doświadczeń płynących z wdrażania tego typu projektów ze środków EFS. Zgodnie z wytycznymi KE dotyczącymi realizacji projektów z EFS w ramach ww. wskaźnika należy liczyć w obrębie działania / działań – osoboszkolenia (może się zdarzyć sytuacja, w której dana osoba będzie brała udział w kilku szkoleniach – wówczas będzie liczona kilka razy). Natomiast w obrębie jednego projektu, niezależnie ile części (modułów) projekt posiada, dana osoba, która bierze udział zawsze jest liczona jeden raz.

Metodologia wskaźnika:

Przy szacowaniu wartości docelowych wskaźnika *Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług)*, **realizowanego w ramach działania 3.1 oraz 3.2 POPC**, zostały wzięte pod uwagę przede wszystkim dane historyczne, w tym koszty jednostkowe. Wpływ na wybór wskaźników i ich szacunki miały również dostępne ekspertyzy²⁰ i opracowania dotyczące obecnej sytuacji oraz trendów społeczno – gospodarczych w zakresie społeczeństwa informacyjnego²¹.

Instytucja Zarządzająca będzie na bieżąco monitorować realizację wartości wskaźnika dla ram wykonania i na bieżąco reagować na zjawiska, które mogą mieć wpływ na realizację założonych wartości.

Przyjmując, że w ramach działań 3.1 i 3.2 POPC będą realizowane wystandaryzowane działania szkoleniowe w zakresie korzystania z internetu, w tym z e-usług i obsługi komputera, poniżej przyjmujemy następujące założenia do oszacowania wartości pośredniej i docelowej przedmiotowego wskaźnika.

Założenia

1) Dostępna alokacja

Dostępną alokację wyrażoną w euro w cenach bieżących przeliczono na ceny stałe²² z 2014 r. w złotych. Do przeliczania wartości finansowych na PLN wykorzystano ustalony horyzontalnie kurs (bazując na estymacjach Ministerstwa Finansów) na poziomie 3,55 PLN/EUR.²³

W ramach podziału na region lepiej rozwinięty oraz regiony słabiej rozwinięte, ze względu na charakter 3 osi typu pro rata regionowi mazowieckiemu zostało przypisane 7% alokacji tej osi

Na całkowitą alokację w podziale na regiony ma wpływ wkład krajowy różny w zależności od kategorii regionów. Dla regionu lepiej rozwiniętego, czyli dla województwa mazowieckiego wkład krajowy wynosi 20% całości środków (UE+krajowe) przeznaczonych na region. Natomiast dla regionów słabiej rozwiniętych wkład ten wynosi 15%. Wyżej opisany podział alokacji przedstawia tabela.

²⁰ M.in. Radło M., Ciesielska-Maciągowska D. Oszacowanie wartości docelowych wskaźników dla Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, s. 59 i n, Warszawa 2013; Przeprowadzenie inwentaryzacji publicznych punktów dostępu do internetu w Polsce, ITTI, Poznań 2012.

²¹ M.in. Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2007-2011, GUS, Warszawa, 2012; Wykluczenie cyfrowe na Mazowszu. Wyniki badań, IPIS, Warszawa 2011., Analiza trafności oraz spójności systemu ram wykonania dla Umowy Partnerstwa i programów operacyjnych na lata 2014-2020, IMMAP, Warszawa 2014.

²² Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI – Consumer Price Index) wynoszący 94,2%

²³ Wyciężeń dokonano zgodnie z wnioskami z badania pt. Analiza trafności oraz spójności systemu ram wykonania dla Umowy Partnerstwa i programów operacyjnych na lata 2014-2020, IMMAP, Warszawa 2014.

Tabela 13 - Alokacja w ramach działania 3.1 oraz 3.2 POPC

Działanie 3.1				
lp.	wykorzystane założenia	ŁĄCZNIE	Regiony słabiej rozwinięte	region lepiej rozwinięty
1	ALOKACJA w EURO (EFRR)	85 000 000,00	79 050 000,00	5 950 000,00
2	wyrażanie dostępnej alokacji w cenach stałych z 2014 r. w PLN	264 991 505,46	246 442 100,08	18 549 405,38
3	przyjęty kurs euro w PLN		3,55	
4	ALOKACJA w PLN (EFRR+krajowe)	313 118 639,17	289 931 882,45	23 186 756,73
Działanie 3.2				
lp.	wykorzystane założenia	ŁĄCZNIE	Regiony słabiej rozwinięte	region lepiej rozwinięty
1	ALOKACJA w EURO (EFRR)	30 000 000,00	27 900 000,00	2 100 000,00
2	wyrażanie dostępnej alokacji w cenach stałych z 2014 r. w PLN	93 526 413,69	86 979 564,73	6 546 848,96
3	przyjęty kurs euro w PLN		3,55	
4	ALOKACJA w PLN (EFRR+krajowe)	110 512 460,88	102 328 899,68	8 183 561,20

2) Podział środków w ramach działania 3.1 POPC na różne kategorie budżetowe

W celu określenia alokacji przeznaczonej bezpośrednio na szkolenia uczestników, dostępne środki, wyliczone powyżej, należy pomniejszyć o kwoty:

- kosztów związanych z zarządzaniem projektem,
- kosztów przeznaczonych na zakup sprzętu,
- kosztów przeznaczonych na szkolenia trenerów.

Dla każdej z ww. kategorii przypisano kopertę 10% całości alokacji. W ramach kosztów ponoszonych przez beneficjentów (koszty zarządzania), można wyodrębnić m.in. środki przeznaczone na wynagrodzenia, monitoring, kontrolę, informację i promocję oraz środki przeznaczone na wsparcie jst przy tworzeniu analiz lokalnych potrzeb w zakresie rozwoju kompetencji cyfrowych.

Zakup sprzętu natomiast będzie dopuszczony tylko pod warunkiem jego konieczności i odpowiedniego uzasadnienia we wniosku o dofinansowanie projektu. Będzie to sprzęt wykorzystywany przede wszystkim na mobilne formy szkoleniowe, ale dopuszczone zostanie także wyposażenie PIAPów w sytuacji, gdy taka zasadność będzie wynikała z analizy lokalnych potrzeb (której z kolei jednym z elementów będzie inwentaryzacja posiadanej infrastruktury ICT). Jednym z przykładów zasadności takiego wsparcia jest przeszkolenie osoby trwale zatrudnionej w PIAPie np. bibliotecze, która podejmie się stałego udzielania doradztwa z zakresu e-kompetencji niejako przy okazji wypełnienia głównych zadań.

Alokacja przeznaczona na szkolenia trenerów bazuje na doświadczeniach wdrażania działania 8.3 POIG, w którym m.in. realizowano działania szkoleniowe na rzecz włączenia cyfrowego. Na podstawie analizy wybranych projektów wskazano, że ok. 20% całości środków przeznaczano na szkolenia trenerów. Z uwagi na fakt, iż zgodnie z przyjętymi założeniami wdrażanie działania 3.1 POPC nastąpi poprzez realizację kilku projektów, a przede wszystkim znacznie większej grupy przeszkolonych przez jednego trenera można przyjąć, że wartości będą niższe i będą oscylować na poziomie ok. 10% wartości. Wyodrębnienie alokacji przeznaczonej na tę kategorię wydatków należy tłumaczyć koniecznością wyposażenia trenerów w odpowiednie umiejętności oraz wiedzę, stałego ich dostosowywania do potrzeb mieszkańców, jak również zapewnienia jednolitego podejścia do rozwoju kompetencji cyfrowych poprzez opracowane w tym zakresie standardy. Należy przy tym dodać, że szkoleniami z zakresu kompetencji trenera zostaną także objęci pracownicy PIAPów.

Pozostała kwota alokacji tj. 70% została przeznaczona na działania szkoleniowe przeznaczone bezpośrednio dla grup odbiorców wskazanych w programie.

3) Koszty jednostkowe osoboszkolenia w działaniu 3.1 POPC

a) Do wyliczenia kosztów jednostkowych szkoleń podstawowych i ponadpodstawowych wykorzystano odpowiednio²⁴:

- dane z działania 8.3 POIG,

- analizy projektów organizacji pozarządowych złożonych w ramach konkursu na realizację zadania publicznego pod nazwą „Nowatorskie inicjatywy na rzecz rozwoju umiejętności programowania oraz budowania kapitału społecznego z wykorzystaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych”.²⁵

Kwota osoboszkolenia zależała od poziomu zaawansowania szkolenia (poziom podstawowy, poziom ponadpodstawowy). W efekcie została obliczona liczba osób, która zostanie objęta szkoleniami. Ze względu na dwie koperty finansowe (regiony słabiej rozwinięte i region lepiej rozwinięty) koszty jednostkowe zostały odrębnie wyliczone dla 15 regionów i dla Mazowsza. Ponadto, uznając, że część uczestników szkoleń będzie już posiadać kompetencje podstawowe i przystąpi tylko do szkoleń z zakresu ponadpodstawowego, poszczególne koperty finansowe rozdzielono na:

- 60% dla szkoleń ponadpodstawowych,

- 40% dla szkoleń podstawowych.

Przy szacowaniu wskaźnika wzięto pod uwagę różne koszty w poszczególnych województwach, jednakże mając na uwadze jedynie dwie kategorie regionów, posłużono się średnią arytmetyczną. Uzyskany średni koszt szkolenia w regionach słabiej rozwiniętych to ok. 367 zł, natomiast dla regionu lepiej rozwiniętego wynosi 438 zł. Następnie dokonano przeliczenia kosztów jednostkowych na ceny stałe z 2014 r., korzystając z wybranego indeksu cen CPI (wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych) - 94,5%. Wartość ta stanowi średnią ważoną indeksu w latach 2007-2013 dla roku bazowego 2014, wagi określone na podstawie udziału wydatków w poszczególnych latach w alokacji środków w perspektywie 2007-2013 – indeks powiązано z odpowiednimi kategoriami interwencji. Przeliczenia dokonano wg następującego wzoru:

$$\text{wartość w cenach stałych} = \frac{\text{wartość w cenach bieżących}}{\text{indeks cen}}$$

W efekcie uzyskano średnią wartość dla regionów słabiej rozwiniętych w wysokości - **389 zł**. Natomiast koszt dla Mazowsza wyniósł **465 zł**.

b) W zakresie poziomu ponadpodstawowego zastosowano dane ze wspomnianego konkursu MAC²⁶. Z uwagi na brak informacji w podziale na województwa została użyta ujednolicona wartość wynosząca 700 zł za osoboszkolenie. Wartość ta również została przeliczona na koszty stałe z 2014 r. i wyniosła - **743 zł** dla obu kategorii regionów.

Następnie posiadając wspomniane powyżej wartości kosztów dot. poziomu podstawowego oraz kosztu dot. poziomu ponadpodstawowego w podziale na regiony słabiej rozwinięte i region lepiej rozwinięty wyliczono średnią arytmetyczną z kosztów obu typów szkoleń.

Tabela 14 – Średnie kosztów osoboszkolenia w podziale na kategorie regionów

²⁴ Szkolenia podstawowe i ponadpodstawowe traktujemy jednoznacznie z niskimi i średnimi umiejętnościami internetowymi, są to terminy używane m.in. w publikacjach EUROSTAT, GUS oraz Społeczeństwo informacyjne w liczbach MAC, Warszawa, 2013

²⁵ Konkurs MAC na realizację zadania publicznego pod nazwą „Nowatorskie inicjatywy na rzecz rozwoju umiejętności programowania oraz budowania kapitału społecznego z wykorzystaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych <http://mac.bip.gov.pl/otwarte-konkursy-ofert/konkurs-na-realizacje-zadania-publicznego-pod-nazwa-nowatorskie-inicjatywy-na-rzecz-rozwoju-umiejtnosci-programowania.html>.

²⁶ J.w.

Kategoria regionu	Poziom szkolenia	Alokacja na szkolenia działania 3.1	Średni koszt przeszkolenia 1 osoby (realnie poniesionej) wg 8.3 POIG	Proponowany koszt na 1 osobę szkolenia przeliczony na ceny stałe z 2014 r.	Szacowana liczba osób przeszkolonych	łącznie liczba przeszkolonych
Regiony słabiej rozwinięte	Szkolenie ponadpodstawowe	121 771 391	700	743	163 940	372 535
	Szkolenie podstawowe	81 180 927	367	389	208 595	
Region lepiej rozwinięty	Szkolenie ponadpodstawowe	9 738 438	700	743	13 111	27 070
	Szkolenie podstawowe	1 036 7146 492 292	438	465	13 959	

4) Podział środków w ramach działania 3.2 POPC

W zakresie działania 3.2 POPC, głównym celem będzie rozwijanie kompetencji nauczycieli edukacji wczesnoszkolnej umożliwiającym prowadzenie zajęć pozalekcyjnych dla uczniów klas 1-3 szkoły podstawowej.

W ramach wskaźnika Liczba osób objętych szkoleniami / doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych będą monitorowane szkolone osoby tj. nauczyciele oraz uczniowie. Powyższy wskaźnik będzie następnie agregowany do wskaźnika *Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług)*.

W celu określenia alokacji przeznaczonej bezpośrednio na szkolenia uczestników, dostępne środki, wyliczone w pkt 1 (tabela...), należy pomniejszyć o kwoty:

- kosztów zarządzania projektów,
- kosztów zakupu środków trwałych,
- innych kosztów, w tym kosztów pośrednich, ubezpieczenia sprzętu, zakup, najem lub leasing wartości niematerialnych i prawnych,
- kosztów przeznaczonych na informację i promocję.

Zgodnie z przyjętymi założeniami, dla każdej z ww. kategorii przypisano określony % całości alokacji dla działania 3.2 POPC. W ramach kosztów w wysokości 10% ponoszonych przez beneficjentów (koszty zarządzania projektem), można wyodrębnić m.in. środki przeznaczone na wynagrodzenia, monitoring, kontrolę. Koszt zakupu środków trwałych określono w wysokości 20%, natomiast koszt promocji określono w wysokości 1% alokacji.

5) Koszty jednostkowe osoboszkolenia w działaniu 3.2 POPC

Podstawą dla oszacowania kosztu przeszkolenia 1 osoby w działaniu 3.2 były w dużej mierze doświadczenia z konkursu z 2015 r. organizowanego przez Ministerstwo Cyfryzacji, dla których celem był upowszechnienie i rozwijanie zaawansowanych kompetencji cyfrowych w szczególności poprzez naukę programowania dla uczniów, w tym uczniów o specjalnych potrzebach edukacyjnych, stworzenie nowych koncepcji dydaktycznych w zakresie nauki programowania oraz podniesienie kompetencji cyfrowych wśród grup społecznych wymagających szczególnego wsparcia z nastawieniem na ich praktyczne wykorzystanie²⁷.

²⁷ <http://mc.bip.gov.pl/otwarte-konkursy-ofert-archiwum/otwarty-konkurs-ofert-na-realizacje-w-2015-r-zadania-publicznego-z-zakresu-dzialan-na-rzecz-nauki-szkolnictwa-wyzszego-edukacji-oswiaty-i-wychowania.html>

W ramach konkursu pod nazwą *Nowatorskie inicjatywy na rzecz rozwoju umiejętności programowania oraz budowania kapitału społecznego z wykorzystaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych* szkolono nauczycieli i uczniów. Po przeanalizowaniu wszystkich umów w ramach tego konkursu można wskazać, że istotnym kosztem wpływającym na szkolenie nauczycieli jest koszt wynagrodzenia trenera, który średnio wynosi ok. 160 zł za godzinę (zawierający również średni koszt dojazdu i itp.). Zakłada się, że szkolenia stacjonarne indywidualne lub grupowe nauczyciela mogą odbywać się w okresie nie dłuższym niż 4 tygodnie poprzedzające zajęcia szkoleniowe dla uczniów. Ponadto, trener uczestniczy, w co najmniej 5 zajęciach dla uczniów realizowanych przez nauczyciela. Wskazuje to, że każdy trener uczestniczy w zajęciach dla nauczycieli i uczniów łącznie w wymiarze do 80 godzin w relacji do każdego nauczyciela. Mając na uwadze określoną kwotę 160 zł za godzinę, koszt przeszkolenia nauczyciela wynosi ok. 12 800 zł.

Wartość ta została przeliczona na koszty stałe z 2014 r. i wyniosła – 13 582,23 zł dla obu kategorii regionów.

Następnie, posiadając wspomnianą wartość kosztów uwzględniając podział na regiony słabiej rozwinięte oraz region lepiej rozwinięty wyliczono średnią arytmetyczną i uzyskano potencjalną liczbę nauczycieli, która będzie przeszkolona w ramach działania 3.2 POPC, tj. 3164 w regionach słabiej rozwiniętych oraz 253 w regionie lepiej rozwiniętym.

Zgodnie z przyjętym założeniem, każdy nauczyciel obowiązkowo przeprowadzi zajęcia przynajmniej z jedną grupą uczniów.

Przyjmując wartość uśrednioną 10-osobowych grup, liczba uczniów wyniesie odpowiednio dla regionów słabiej rozwiniętych 31 643 osób oraz dla regionu lepiej rozwiniętego 2 351 osób. Łączna wartość nauczycieli i uczniów w regionach słabiej rozwiniętych wyniesie 34 807 osób, a w regionie lepiej rozwiniętym – 2784 osoby.

Wyliczenia wartości wskaźnika produktu

W ramach działań 3.1 oraz 3.2 POPC, uzyskano następujące wartości wskaźnika w podziale na regiony słabiej rozwinięte oraz region lepiej rozwinięty:

Tabela 15 - Wartości wskaźnika wybranego do ram wykonania w III osi POPC w 2018 i 2023 r.

Wskaźnik	Jednostka pomiaru	Kategorie regionu	Cel pośredni (2018)	Cel końcowy (2023)
			Działanie 3.1 i 3.2	Działanie 3.1 i 3.2
Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług)	osoby	Regiony słabiej rozwinięte	0	407 342
		Region lepiej rozwinięty	0	29 854

W Działaniach 3.1 oraz 3.2 POPC istotnym momentem dla monitorowania tego wskaźnika jest zawarcie umów o dofinansowanie. Zakładając ogłoszenie pierwszego naboru w drugiej połowie 2015 r., długi okres wyboru jedynie kilku projektów w konkursie, ich złożoność, rozstrzygnięcie konkursu może trwać nawet ok. 1 roku od ogłoszenia naboru wniosków. Ponadto planuje się, że wdrażanie projektów przez beneficjenta będzie trwało 3 lata. Tym samym zakończenie rzeczowe (czasowo zbliżone do zakończenia finansowego) projektów powinno mieć miejsce w drugiej połowie 2019 r., co de facto oznacza brak realizacji wskaźnika produktu w kontekście wartości pośredniej. Mając na uwadze interpretację terminu operacja zakończona w

reżimie EFRR²⁸, pomimo charakteru „miękkiego” podejmowanych działań podobnego do EFS, gdzie pobieranie danych do wskaźnika produktu następuje z wniosków o płatność pośrednią, nie wydaje się możliwe zastosowanie takiego rozwiązania w POPC.

Biorąc pod uwagę powyższe wnioski, uznano za zasadne wskazać dodatkowo następujący wskaźnik mający charakter kluczowego etapu wdrożenia (KEW): *Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług) na podstawie wartości docelowej z zawartych umów o dofinansowanie projektów*. Uzasadnienie wyboru KEW wprowadzono w pkt c.

Wskaźnik finansowy

Szacując wskaźnik finansowy wprowadzony do ram wykonania, dokonano analizy tempa wydatkowania środków w projektach wpisujących się w zakres interwencji osi priorytetowej III POPC, które w perspektywie finansowej 2007-2013 dofinansowane były przede wszystkim w ramach działania 8.3 POIG: *Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – e-Inclusion*.

W działaniu 8.3 POIG realizowanych jest 619 projektów o wartości wydatków kwalifikowalnych 1,2 mld PLN, w tym 1,0 mld PLN dofinansowania ze środków UE. Pierwsze wydatki wykazane we wnioskach o płatność na poziomie 0,6 mln PLN odnotowano w 2009 roku (tj. roku, w którym zawarto umowy o dofinansowanie projektów). W kolejnych dwóch latach, odnotowano wydatki wykazane we wnioskach o płatność na poziomie 21,4 mln PLN w 2010 i 26,4 mln PLN w 2011 r. Szybsze tempo odnotowano w 2012 r., gdzie wartość całkowitych wydatków kwalifikowalnych we wnioskach o płatność wyniosła 93,1 mln PLN oraz w roku 2013 tj. 256,2 mln PLN. Według stanu na maj 2014 r. wartość wydatków kwalifikowalnych w części UE stanowiła 38% alokacji na działanie 8.3 POIG, zaś na koniec 2011 r., tj. odpowiednika roku 2018 dla perspektywy finansowej 2014-2020, wydatki stanowiły zaledwie 4% alokacji na działanie.

Biorąc pod uwagę, że kontraktacja w większej skali nastąpiła w działaniu 8.3 POIG już od roku 2009, to przy realizacji zakładanego wariantu podpisywania umów w osi III POPC (co nastąpiłoby to już od 2015 r.), zakłada możliwość wydatkowania środków już od 2016r. W związku z powyższym, mając jednocześnie na uwadze zobowiązania wynikające z zasady N+3 dla Programu, przyjmuje się jako cel pośredni dla całkowitej kwoty certyfikowanych wydatków kwalifikowalnych poziom 16,4% alokacji, a na 2023 r. poziom 100% całkowitych wydatków kwalifikowalnych, przy czym ocena realizacji wartości końcowej dla wskaźnika finansowego będzie uwzględniała również wydatki certyfikowane po 2023 r.

- b. informacje o tym, jaka część alokacji finansowej dotyczy projektów, którym odpowiadają wskaźniki produktu i kluczowe etapy wdrażania określone w ramach wykonania, oraz wyjaśnienie sposobu obliczenia tej części:

Wskaźnik *Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług)* będzie realizowany w działaniach 3.1 oraz 3.2 POPC. Jest on jednym z trzech wskaźników zawartych w osi III w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa. W związku z tym, że alokacja przeznaczona na ww. działania stanowi ponad 79% całości środków na przedmiotową oś priorytetową, został on wskazany do ram wykonania POPC.

- c. wyjaśnienie powodów wyboru danych wskaźników/KEW w odniesieniu do logiki interwencji zastosowanej w danej osi priorytetowej:

Wskaźnik: *Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług)* jest jednym z podstawowych wskaźników produktu dla osi priorytetowej III w Programie Operacyjnym Polska Cyfrowa.

Wskaźnik ten będzie realizowany w ramach POPC w osi priorytetowej III w działaniach 3.1 oraz 3.2 POPC.

Zakładając długi okres naboru i realizacji projektu (ok. 4 lat) oraz jedynie kilka naborów w całym okresie

²⁸ milestone and target values for output indicators refer to **fully implemented** operations (a fully implemented operation is an operation, in which actions leading to outputs have been implemented in full, **but for which not necessarily all the related payments have been made**).

programowania, planuje się przeznaczyć co najmniej 40% alokacji na konkursy, które rozpoczęły się lub rozpoczną się w 2015 lub 2016 r. Przeznaczenie pozostałej części alokacji na kolejne konkursy oraz rozpoczęcie ich dopiero po analizie śródkresowej projektów wyłonionych do dofinansowania (tj. nie wcześniej niż po upływie 3 lat realizacji), jest zasadne ze względu na możliwość ew. skorygowania zakresu interwencji w oparciu o wyniki ww. analizy.

Obecnie zakłada się zawarcie umów do 2018 r.:

1. konkursy w działaniu 3.1 POPC,
2. konkurs w działaniu 3.2 POPC.

Mając na uwadze powyższe, korzystając z metodologii dotyczącej wskaźnika produktu wyliczono KEW. Dla wskaźnika *Liczba osób objętych działaniami szkoleniowymi w zakresie korzystania z Internetu (w tym e-usług) na podstawie wartości docelowej z zawartych umów o dofinansowanie projektów*, źródłem danych będą umowy o dofinansowanie podpisane do końca 2018 r. Wartości obliczono przyjmując przedstawione powyżej założenia przeznaczenia i zakontraktowania łącznie ponad 40% alokacji działań 3.1 oraz 3.2 POPC w ramach konkursów rozpisanych w 2015 i 2016 r. W efekcie otrzymano następujące wartości w podziale na regiony słabiej rozwinięte oraz region lepiej rozwinięty:

Tabela 16 - Wartości wskaźnika w działaniu 3.1 i 3.2 POPC w 2018 r. na podstawie umów o dofinansowanie

Kategoria regionu	łącznie
Regiony słabiej rozwinięte	162 937
Region lepiej rozwinięty	11 942

d. wyjaśnienie, w jaki sposób zapewniono praktyczne przełożenie ram wykonania na mechanizmy wdrożeniowe danej osi:

Kryteria wyboru projektów do dofinansowania w ramach działania 3.1 w osi priorytetowej III POPC, premiowały będą w pierwszej kolejności projekty, których realizacja w największym stopniu przyczyni się do realizacji założonych wartości docelowych.

e. na podstawie doświadczeń z poprzednich okresów programowania należy wskazać, jakie czynniki mogą mieć wpływ na metodykę szacowanie wartości pośrednich i końcowych. Zgodnie z art. 5 ust 6 rozporządzenia wykonawczego KE nr 215/2014, jeżeli w trakcie wdrażania te czynniki ujawnią się i ich oddziaływanie będzie na tyle istotne, że konieczne stanie się odpowiednie dostosowanie metod szacowania oraz wartości celów pośrednich i końcowych, wówczas instytucja zarządzająca może uznać to za należyte uzasadniony przypadek w rozumieniu pkt 5 załącznika II do rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 i przedstawić wniosek o zmianę programu operacyjnego zgodnie ze zwykłą procedurą zmiany programu operacyjnego:

1. Istotnym ryzykiem, na które została zwrócona uwaga m.in. w wymienionej ekspertyzie są zmiany kosztów jednostkowych w zakresie szkoleń. Koszty jednostkowe mają duże znaczenie przy szacowaniu wartości docelowych. Jeżeli koszt jednostkowy będzie dużo niższy, wartość docelowa zostanie znacznie przekroczona. Jeżeli natomiast koszt będzie wyższy, wartość docelowa nie zostanie osiągnięta. Na takie ryzyko zwrócił również uwagę MC, wskazując na znaczne różnice w średnich kosztach szkoleń w działaniu

8.3 POIG pomiędzy projektami w różnych województwach. Przy czym należy podkreślić, iż dokonana analiza zakłada zmiany tych kosztów na określonym poziomie. Ponadto, należy wspomnieć, że koszt jednostkowy szkolenia stanowi średnią i nie uwzględnia sytuacji, w której dana osoba korzysta z wielu części, modułów szkolenia. W związku z tym, część uczestników może być szkolona z jednego modułu, natomiast inne osoby będą mogły korzystać z wielu części i koszt jednostkowy obu takich uczestników będzie nieporównywalny. Jednocześnie w systemie monitorowania zostanie wykazana jedna osoba przeszkolona, choć uczestników szkoleń zapewne będzie zdecydowanie więcej.

2. Ze względu na fakt, że wsparcie jest kierowane do m.in. grupy zagrożonej wykluczeniem cyfrowym osoby starsze (65+), niepełnosprawne, renciści oraz emeryci - zamieszkali zwłaszcza na terenach wiejskich (wsparcie obejmie także rolników i domowników) i w małych miastach), może wystąpić problem ze skuteczną rekrutacją. Problem ten może być zgłaszany przez beneficjentów:
 - a. Brak skutecznej rekrutacji,
 - b. Brak zainteresowania wsparciem bądź udział w innych projektach.
3. Brak zainteresowania jst, dla których przeznaczone będzie wsparcie w ramach 3.1 ze względu na priorytety inwestycyjne w innych obszarach działalności jst (transport, itp.) bądź też związany m.in. z brakiem środków do wkładu własnego.
4. Brak zainteresowania szkół, nauczycieli oraz uczniów zakresie działania 3.2
5. Oszczędności przetargowe, wynikające np. z wahań wskaźników gospodarczych i finansowych (zmiany kursów, inflacji itp.), mogą stanowić istotne ryzyko. W przypadku zaproponowania przez ewentualnych beneficjentów znacznie niższych/wyższych kosztów w konkursach w 3.1 oraz w 3.2 niż założone powyżej, wartości wskaźników docelowych mogą być istotnie niedoszacowane/ przeszacowane.
6. Czynniki, które mogą wpłynąć na harmonogram realizacji planów działania dot. spełnienia warunków ex ante, a które są poza kompetencjami IZ oraz instytucji odpowiedzialnych za ich spełnienie.
7. Długotrwałe procedury związane z zamówieniami publicznymi – ewentualna konieczność powtórzenia postępowania w przypadku braku ofert.

Spis tabel

Tabela 1 - Zastosowanie algorytmu do określenia minimalnego poziomu certyfikacji na koniec 2018 r.	2
Tabela 2 - Zastosowanie algorytmu do określenia minimalnego poziomu certyfikacji na koniec 2023 r.	3
Tabela 3 - Cele pośrednie i końcowe dla wskaźnika finansowego	4
Tabela 4 - Wskaźniki wprowadzone do ram wykonania w ramach osi priorytetowej I	7
Tabela 5 - Nakłady niezbędne dla podłączenia do Internetu jednego gospodarstwa domowego	10
Tabela 6 - Alokacja w ramach osi priorytetowej I POPC	11
Tabela 7 - Nakłady niezbędne dla podłączenia do Internetu gospodarstw domowych w regionie lepiej rozwiniętym (w tys. PLN)	11
Tabela 8 - Podłączenia dzięki nakładom z POPC w regionie lepiej rozwiniętym (w tys. PLN)	12
Tabela 9 - Nakłady niezbędne dla podłączenia do Internetu gospodarstw domowych w regionach słabiej rozwiniętym (w tys. PLN)	13
Tabela 10 - Nakłady niezbędne dla podłączenia do Internetu gospodarstw domowych w regionie słabiej rozwiniętym (w tys. PLN)	14
Tabela 11 - Wskaźniki wprowadzone do ram wykonania w ramach osi priorytetowej II	19
Tabela 12 - Wskaźniki wprowadzone do ram wykonania w ramach osi priorytetowej III	25
Tabela 13 - Alokacja w ramach działania 3.1	28
Tabela 14 – Średnie kosztów osoboszkolenia w podziale na kategorie regionów.....	29
Tabela 15 - Wartości wskaźnika w działaniu 3.1 w 2023 r.	31
Tabela 16 - Wartości wskaźnika w działaniu 3.1 w 2018 r. na podstawie umów o dofinansowanie	33

Spis skrótów

A2A	Administration to administration (ang.) – Usługi administracji dla administracji
A2B	Administration to business (ang.) – Usługi administracji dla biznesu
A2C	Administration to citizen (ang.) - Usługi administracji dla obywateli
CI	Common Indicator
EAC	Europejska Agenda Cyfrowa
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
ICT	Information and Communication Technologies (ang) – Technologie Informacyjno –Komunikacyjne
IZ	Instytucja Zarządzająca
KE	Komisja Europejska
KEW	Kluczowy Etap Wdrażania
KIKE	Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej
KRMC	Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji
MAC	Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji
Mb	Megabit
MIR	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
MOOC	Massive open online course (ang.) - Mmasowe otwarte kursy online
NGO	Non Government Organization (ang.) - Organizacje pozarządowe
PIAP	Publiczny Punkt Dostępu do Internetu
PO	Program Operacyjny
POIG	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka
POPC	Program Operacyjny Polska Cyfrowa
POPW	Program Operacyjny Polska Wschodnia
RPO	Regionalny Program Operacyjny
UE	Unia Europejska
UKE	Urząd Komunikacji Elektronicznej
UP	Umowa Partnerstwa
WLWK	Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych