



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 05 grudnia 2011 r.

**Pan
Krzysztof Hetman
Marszałek
Województwa Lubelskiego**

LLU-4101-24-01/11
P/11/169

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubelskiego (dalej Urząd) kontrolę prawidłowości i skuteczności działań Zarządu Województwa Lubelskiego (dalej Zarządu Województwa) dotyczących budowy sieci szerokopasmowych w latach 2007 – 2011 r. (do 31 października).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 14 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, działania Zarządu Województwa w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności:

- uwzględnienie w „Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020” (dalej Strategia) zadań związanych z budową infrastruktury zapewniającej szerokopasmowy dostęp do Internetu (budowa szkieletowej sieci szerokopasmowej, wsparcie publicznego dostępu do Internetu),

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- przygotowanie dokumentacji niezbędnej do realizacji projektu „Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo lubelskie” (SSPW) w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW),
- zakończenie procesu kwalifikacji do dofinansowania projektów realizowanych w zakresie dotyczącym budowy infrastruktury szerokopasmowego dostępu do Internetu na poziomie lokalnym i regionalnym.

Stwierdzone uchybienia polegały na przyjęciu w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego wskaźników monitorowania realizacji celu 1.6, których nikt nie badał.

1. Sejmik Województwa Lubelskiego przyjął w 2000 r., a następnie aktualizował w 2005 r. i 2009 r. „Strategię Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020” (dalej Strategia), zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa².

Jednym z celów operacyjnych służących realizacji Priorytetu nr 1 (Wzrost konkurencyjności regionalnej gospodarki oraz jej zdolności do tworzenia miejsc pracy), był rozwój społeczeństwa informacyjnego (Cel operacyjny 1.6.). Możliwość osiągnięcia tego celu zakładano między innymi poprzez budowę szkieletowej sieci szerokopasmowej, rozbudowę sieci dostępowej na poziomie lokalnym oraz wsparcie publicznego dostępu do Internetu w każdej gminie.

1.1. „Raporty Monitoringowe” sporządzane przez Urząd w latach 2006 – 2009 nie zawierały danych liczbowych w przypadku trzech spośród czterech wskaźników realizacji Celu operacyjnego 1.6 - Rozwój społeczeństwa informacyjnego.

Obowiązek sporządzania raportów wynikał z punktu 6.2. Strategii (Tom II Cele i Priorytety Strategii oraz System Wdrażania). Każdemu z celów operacyjnych ujętych w Strategii, zostały przypisane wskaźniki służące do oceny skuteczności i efektywności realizowanych działań. Jako wskaźniki realizacji celu 1.6 przyjęto:

- długość publicznej sieci szerokopasmowej,
- udział gospodarstw domowych wyposażonych w komputer osobisty z dostępem do Internetu,
- liczbę publicznych punktów dostępu do Internetu, w tym liczbę PIAP³,
- liczbę podmiotów wchodzących w skład ustandaryzowanych systemów informatycznych.

² Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.

³ skrót od angielskiego terminu Public Internet Access Point czyli Publiczny Punkt Dostępu do Internetu

Z informacji zawartych w raportach wynikało, że główną barierą utrudniającą rozwój gospodarki opartej na wiedzy i informacji jest ciągle słaby dostęp do podstawowej infrastruktury teleinformatycznej, a na terenie województwa praktycznie nie funkcjonuje ogólnie dostępna publiczna infrastruktura szerokopasmowa.

Urząd przyjmując jako wskaźniki monitorowania: długość publicznej sieci szerokopasmowej, liczbę publicznych punktów dostępu do Internetu i liczbę podmiotów wchodzących w skład ustandaryzowanych systemów informatycznych, nie przewidział, że dane statystyczne potrzebne do ich oceny będą niedostępne.

Raporty w zakresie realizacji celu 1.6 zawierały tylko informacje liczbowe na temat udziału gospodarstw domowych wyposażonych w komputer osobisty z dostępem do Internetu (19,4% w 2006, 28,1% w 2007 r., 36,4% w 2008 r.), nie pokazując pozostałych wskaźników. Zdaniem NIK utrudniało to Zarządowi Województwa monitorowanie postępu prac związanych z rozwojem szkieletowej sieci szerokopasmowej i publicznego dostępu do Internetu w województwie lubelskim.

2. Województwo Lubelskie, jako jeden z pięciu samorządów uczestniczy w realizacji projektu „Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo lubelskie” (dalej projekt SSPW). Projekt ten został podjęty w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (dalej PO RPW) – Oś priorytetowa II: Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego, Działanie II.1. Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej. Przedmiotem projektu SSPW jest budowa internetowej sieci szerokopasmowej na terenie województwa lubelskiego o łącznej długości 2.908 km.

NIK ocenia pozytywnie prace prowadzone przez Urząd w okresie objętym kontrolą, dotyczące przygotowania projektu SSPW do realizacji.

Urząd rzetelnie zdiagnozował zagrożenia związane z terminowym zakończeniem projektu SSPW (II kwartał 2015 r.), w szczególności:

- 1) opóźnienie wydania decyzji Komisji Europejskiej w sprawie notyfikacji pomocy publicznej⁴,
- 2) przedłużenie postępowań przetargowych związanych z ewentualnymi procedurami odwoławczymi,
- 3) niedoszacowanie nakładów inwestycyjnych,
- 4) w ramach procesu inwestycyjnego:

⁴ notyfikacja tzw. pomocy indywidualnej oraz dodatkowo jako „dużego projektu” zgodnie z art. 39 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006

- skumulowanie działań w wielu obszarach w tym samym czasie (termin realizacji inwestycji jest taki sam dla pozostałych czterech województw), może skutkować niewystarczającą liczbą wykonawców niezbędnych do prawidłowej i terminowej realizacji przedsięwzięcia,
- brak możliwości układania kabla światłowodowego przy temperaturach powietrza poniżej 5° C, może znacznie opóźnić terminy wykonywania robót.

Wykonane zadania Zarządu Województwa w pierwszym etapie projektu objęły:

- powołanie w marcu 2010 r. komórki bezpośrednio odpowiedzialnej w Urzędzie Marszałkowskim za realizację projektu SSPW⁵,
- zabezpieczenie środków finansowych związanych z uczestnictwem Województwa Lubelskiego w projekcie SSPW, niezbędnych na pokrycie wkładu własnego w wysokości 15.991.511,84 zł oraz kosztów niekwalifikowanych w kwocie 68.923.799,29 zł (uchwały budżetowe województwa na rok 2010 oraz 2011),
- weryfikacja Studium, przekazanego przez MRR w dniu 22 marca 2010 r. i jego kolejnych aktualizacji,
- zawarcie w dniu 21.01.2011 r. umowy z Instytucją Pośredniczącą (Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości) o dofinansowanie projektu SSPW o szacunkowej wartości 388.754.036,07 zł,
- wybór kancelarii prawnej na świadczenie usług doradztwa prawnego dla potrzeb projektu SSPW (umowę podpisano 30.11.2010 r.), podpisanie (27.07.2011 r.) formularza notyfikacyjnego,
- aktywny udział Członków Zarządu w spotkaniach Komitetu Sterującego ds. projektu SSPW, którego praca rozpoczęła się w roku 2010⁶ i trwała przez 2011 rok.

3. Zgodnie z założeniami Strategii, jej wdrażanie odbywało się poprzez realizację programów operacyjnych. W zakresie dotyczącym budowy infrastruktury szerokopasmowego dostępu do Internetu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego, na listach rankingowych znalazło się pięć projektów, które przeszły ocenę merytoryczną, formalną, strategiczną i zostały zakwalifikowane do dofinansowania.

⁵ Oddział Rozwoju Sieci Szerokopasmowych w Departamencie Gospodarki i Innowacji Urzędu powołany uchwałą nr CCCII/3949/10 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 9 marca 2010 r. (punkt 12 uchwały) w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie.

⁶ pierwsze posiedzenie Komitetu Sterującego ds. projektu SSPW odbyło się 22.01.2010 r.

Dwa z nich zostały zakończone i rozliczone. Realizując projekt „Miejska szerokopasmowa sieć szkieletowa w Lublinie” osiągnięto zakładane wskaźniki realizacji produktu⁷ i rezultatu⁸. Wybudowano 19,06 km sieci szkieletowej z trzema węzłami, 13 węzłów umożliwiających dostęp do sieci szerokopasmowej, uruchomiono sześć PIAP-ów, podłączono pięć szkół do szerokopasmowego Internetu. Realizacja projektu zwiększyła dostęp do szerokopasmowego Internetu na terenie miasta i udostępniła pracownikom Urzędu Miasta Lublin system informatyczny obsługujący procesy administracyjne, umożliwiający komunikację elektroniczną z mieszkańcami (całkowite wydatki kwalifikowalne wyniosły 1.775.612,10 zł).

Projekt „Budowa sieci teleinformatycznej z systemem taniego Internetu dla mieszkańców Chełma” pozwolił w 100% na pokrycie zamieszkałej części miasta warstwą szkieletową sieci i w 90% warstwą dystrybucyjną, 2.946 mieszkańców uzyskało dostęp do szerokopasmowego Internetu. Osiągnięto zakładane wskaźniki realizacji produktu⁹ i rezultatu¹⁰. Całkowite wydatki kwalifikowalne wyniosły 1.889.833,07 zł.

Pozostałe trzy projekty były w różnych fazach zaawansowania realizacji finansowo-rzeczowej – od 6,7% do 87,% w stosunku do harmonogramów.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o określenie takich wskaźników realizacji Celu operacyjnego 1.6 Rozwój społeczeństwa informacyjnego,

⁷ liczba uruchomionych PIAP (zakładane 6, wykonane 6), liczba uruchomionych usług on line na poziomie I – informacja (zakładane 45, wykonane 45) i II – interakcja (zakładane 73, wykonane 73), liczba węzłów sieci szkieletowej (zakładane 3, wykonane 3), wdrożonych systemów bezpieczeństwa sieci (zakładane 1, wykonane 1), węzłów dostępowych umożliwiających dostęp do sieci szerokopasmowej (zakładane 13, wykonane 13), punktów dostępu do Internetu uzyskanych dzięki węzłom dostępowym (zakładane 13, wykonane 13), długość nowowybudowanej sieci szkieletowej – 19,06 km.

⁸ liczba szkół podłączanych do szerokopasmowego Internetu (zakładane 5, wykonane 5), liczba jednostek publicznych podłączonych do szerokopasmowego Internetu (zakładane 8, wykonane 8), liczba jednostek sektora publicznego korzystających z utworzonych aplikacji i usług teleinformatycznych (zakładane i wykonane 8), liczba osób korzystających z usług on-line (zakładane 4500, wykonane 5990), długość sieci szkieletowych będących w posiadaniu podmiotów publicznych (zakładane 19,06 km, wykonane 19,06 km), liczba węzłów sieci szkieletowej (zakładane i wykonane 3).

⁹ liczba urządzeń ODR AP (25/31), liczba stacji bazowych (100%), liczba terminali obsługiwanych przez stacje bazowe warstwy szkieletowej o zakładanej przepływności 12 Mbit/s (23/24), liczba węzłów sieci szkieletowej (3/3), liczba nowopowstałych centrów zarządzania, siecią (1/1), liczba węzłów dostępowych umożliwiających dostęp do sieci szerokopasmowej (23/24).

¹⁰ liczba utworzonych nowych miejsc pracy (2/2), liczba jednostek naukowych korzystających z utworzonych aplikacji i usług teleinformatycznych (1/1), liczba zatrudnionych osób niepełnosprawnych (1/1), obszar pokrycia, zamieszkałej części miasta warstwą szkieletową (100%/100%), obszar pokrycia zamieszkałej części miasta warstwą dystrybucyjną (70%/90%), liczba osób, które uzyskały dostęp do szerokopasmowego Internetu (2.946/2.946).

które umożliwią Zarządowi Województwa monitorowanie postępu prac w ramach Strategii, rozwój szkieletowej sieci szerokopasmowej w województwie lubelskim.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się o przesłanie przez Pana Marszałka w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.