



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia października 2011 r.

**Pan
Adam STRUZIŁ**

**Marszałek Województwa
Mazowieckiego**

LWA/4101-16-01/2011
P/11/169

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli*² zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego w Warszawie³ kontrolę, której przedmiotem były działania samorządu województwa podejmowane w latach 2007 – 2011 w celu zapewnienia dostępu do sieci i usług telekomunikacyjnych, w tym w szczególności budowy sieci szerokopasmowych.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole przekazanym panu Marszałkowi do podpisu w dniu 7 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK ocenia pozytywnie dotychczasową realizację przez Samorząd Województwa Mazowieckiego zadań w zakresie objętym kontrolą.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że dotychczasowy stan zaawansowania projektów realizowanych w ramach Działania 2.1 Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007 – 2013⁴, dotyczących budowy infrastruktury Internetu szerokopasmowego, może mieć negatywny wpływ na osiągnięcie zakładanych wskaźników.

1. Samorząd Województwa Mazowieckiego uchwalił, stosownie do wymogów określonych w art. 11 *ustawy o samorządzie województwa - Strategię Rozwoju Województwa*

² Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

³ Zwanym dalej Urzędem lub UMWM

⁴ Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego na lata 2007 – 2013, dalej także RPO WM.

Mazowieckiego⁵ oraz *Strategię e-Rozwoju Województwa Mazowieckiego*⁶. Dokumenty te zawierały zadania związane z budową i rozwojem infrastruktury szerokopasmowego dostępu do Internetu na terenie województwa.

1.1. Obowiązująca *Strategia Rozwoju WM* obejmująca lata 2007 - 2020 zakłada, że jednym z celów strategicznych rozwoju Mazowsza jest „Budowa społeczeństwa informacyjnego i poprawa jakości życia mieszkańców województwa”. Realizacja tego celu ma opierać się m.in. na budowie infrastruktury zapewniającej szerokopasmowy dostęp do Internetu.

W *Strategii Rozwoju WM* określono również cele pośrednie, uszczegółowione poprzez wskazanie kierunków działań. W kierunku p.n. *Rozwój społeczeństwa informacyjnego i teleinformatyzacji* uwzględniono m.in. działania zmierzające do zapewnienia mieszkańcom województwa powszechnego dostępu do usług *on-line* na całym obszarze regionu, rozbudowę infrastruktury upowszechniania wiedzy z wykorzystaniem rozwiązań ICT⁷ oraz informatyzację, zgodnie z opracowaną *Strategią e-Rozwoju Województwa Mazowieckiego w latach 2007-2013*.

1.2. *Strategia e-Rozwoju* określa kierunki rozwoju województwa w zakresie społeczeństwa informacyjnego, w tym m.in. w zakresie realizacji inwestycji w infrastrukturę szerokopasmowego Internetu w latach 2007 – 2013. Dokument ten, w dacie uchwalania, był zgodny z obowiązującymi wówczas unijnymi i krajowymi aktami prawnymi. Założenia *Strategii e-Rozwoju* wpisują się w cele określone w m.in. *Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007-2013 - Podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw* oraz *Strategii Rozwoju Kraju 2007-2013 - Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki*.

Wśród priorytetów i celów Województwa wskazanych w *Strategii e-Rozwoju* znajduje się priorytet pn. *Przeciwdziałanie wykluczeniu informacyjnemu*⁸, dla którego przyjęto cel strategiczny pn. *Zwiększenie nakładów finansowych na infrastrukturę powszechnego dostępu do Internetu, możliwości edukacyjnych, różnorodnych usług dostępnych drogą elektroniczną na obszarach słabo strukturalnie rozwiniętych i dotkniętych wykluczeniem informacyjnym*.

Osiągnięcie powyższego ma nastąpić poprzez realizację jednego z przedsięwzięć pn. *MEGANET - Partnerstwo dla zapewnienia szerokopasmowego dostępu do usług i treści*

⁵ *Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020* (aktualizacja), dalej zwana *Strategią Rozwoju WM*, przyjęta uchwałą Nr 78/06 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 29 maja 2006 r.

⁶ *Strategia e-Rozwoju Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013*, dalej zwana *Strategią e-Rozwoju*, przyjęta uchwałą Nr 153/06 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 4 września 2006 r.

⁷ ang. *Information and Communication Technologies* – Technologie Informacyjne i Komunikacyjne.

⁸ Priorytet III *Strategii e-Rozwoju* pn. *Przeciwdziałanie wykluczeniu informacyjnemu*.

Internetu dla mieszkańców Mazowsza, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007 – 2013⁹.

1.3. W okresie objętym kontrolą NIK, Departament Strategii i Rozwoju Regionalnego Urzędu przeprowadził w 2010 r. badanie ewaluacyjne *Strategii e-Rozwoju WM*, dotyczące oceny stopnia realizacji celu głównego Priorytetu II¹⁰ RPO WM 2007-2013 w kontekście celów zawartych w tym dokumencie. W wyniku badania przedstawiono 12 rekomendacji¹¹ (9 operacyjnych oraz 3 kluczowe), które określały adresatów oraz sposób i termin ich wdrożenia. Rekomendacje te zostały wdrożone lub są w trakcie wdrażania.

2. Projekty dotyczące budowy sieci szerokopasmowego dostępu do Internetu zostały uwzględnione w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Mazowieckiego, stanowiącym narzędzie realizacji *Strategii Rozwoju WM*. W Programie wskazano cztery cele szczegółowe¹², które mają zostać osiągnięte poprzez przedsięwzięcia przewidziane do wsparcia w ramach ośmiu priorytetów¹³.

2.1. Wsparcie w wysokości 567 724,6 tys. zł¹⁴, dotyczące projektów budowy infrastruktury telekomunikacyjnej¹⁵ polegających np. na budowie szkieletowych i regionalnych sieci szerokopasmowych łączonych z siecią szerokopasmową na poziomie centralnym oraz budowie lub rozbudowie lokalnych i regionalnych systemów transmisji danych - zostało przewidziane w ramach Działania 2.1 „Przeciwdziałanie wykluczeniu informacyjnemu” (Priorytet II). W ramach tego działania założono także możliwość uzyskania wsparcia na realizację innego rodzaju projektów, np. na tworzenie lub rozbudowę systemu elektronicznego obiegu dokumentów, rozwój telefonii internetowej VoIP w instytucjach publicznych, czy też budowę Systemów Informacji Przestrzennej na poziomie regionalnym i lokalnym.

⁹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego na lata 2007 – 2013, przyjęty uchwałą Nr 2283/89/07 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 6 listopada 2007 r.

¹⁰ Priorytet II Przyspieszenie e-Rozwoju Mazowsza.

¹¹ Dotyczących m.in. doprowadzenia do zgodności wskaźników monitorujących realizację Priorytetu II RPO WM i *Strategii e-Rozwoju WM*, przeprowadzenia przeglądu projektów kluczowych Mazowiecka Sieć SI Mazowszanie i Elektroniczna administracja, dokonania weryfikacji działań finansowanych w ramach II Priorytetu RPO WM w kontekście działań podejmowanych na szczeblu centralnym, w tym budowy sieci szerokopasmowej.

¹² Cel 1. - Rozwój gospodarki regionu, w tym gospodarki opartej na wiedzy, Cel 2. - Poprawa i uzupełnienie istniejącej infrastruktury technicznej, Cel 3. - Aktywizacja miast oraz obszarów atrakcyjnych turystycznie. Cel. 4 - Poprawa infrastruktury społecznej warunkującej rozwój kapitału ludzkiego w regionie.

¹³ Priorytet I. – Tworzenie warunków dla rozwoju potencjału innowacyjnego i przedsiębiorczości na Mazowszu, II. - Przyspieszenie e-Rozwoju Mazowsza, III. - Regionalny system transportowy., IV. - Środowisko, zapobieganie zagrożeniom i energetyka, V. - Wzmacnianie roli miast w rozwoju regionu, VI. - Wykorzystanie walorów naturalnych i kulturowych dla rozwoju turystyki i rekreacji, VII. - Tworzenie i poprawa warunków dla rozwoju kapitału ludzkiego.

¹⁴ W przeliczeniu na PLN, według kursu 1 Euro - 4,0150 PLN.

¹⁵ 10. kategoria interwencji funduszy strukturalnych.

Dokument *Szczegółowy Opis Priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013* przewiduje w ramach Działania 2.1 dwa typy projektów, które mogą być realizowane równolegle: kluczowe projekty indywidualne oraz projekty wybierane w trybie konkursowym. Realizacja projektów w ramach Działania 2.1 ma zapewnić osiągnięcie w 2013 r. takich efektów jak¹⁶: liczba połączeń do Internetu szerokopasmowego - 225¹⁷ (w tym liczba połączeń dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw¹⁸ – 200, szkół wyższych – 5, administracji publicznej – 20), liczba osób, które uzyskały dostęp do szerokopasmowego Internetu - 800 000¹⁹.

2.2. W przyjętym przez Zarząd Województwa Mazowieckiego Indykatywnym Wykazie Indywidualnych Projektów Kluczowych, w zakresie projektów obejmujących przedsięwzięcia w ramach 10 kategorii interwencji funduszy strukturalnych, ujęto realizację dwóch projektów: *Internet dla Mazowsza* (dalej: *Projekt IDM*) oraz *Modernizacja i rozbudowa sieci teleinformatycznej Urzędu m.st. Warszawy*.

W ramach *Projektu IDM* założono budowę sieci szerokopasmowej dla województwa mazowieckiego²⁰. Całkowita wartość *Projektu IDM*, według wniosku o dofinansowanie wynosi 493 339,4 tys. zł, w tym kwota dofinansowania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego - 340 939,4 tys. zł.

Samorząd Województwa Mazowieckiego złożył w dniu 31 grudnia 2010 r., w terminie zgodnym z harmonogramem *Projektu IDM* - wniosek o dofinansowanie do Instytucji Pośredniczącej II stopnia, t.j. Mazowieckiej Jednostki Wdrażania Programów Unijnych. Wniosek ten uzyskał pozytywną ocenę formalną i merytoryczną i został w dniu 7 czerwca 2011 r. zatwierdzony do realizacji przez Zarząd Województwa²¹. Podpisanie umowy o dofinansowanie będzie możliwe po zakończeniu procesu notyfikacji przez Komisję Europejską. W dniu 4 sierpnia 2011 r. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów przekazał do KE wniosek pre-notyfikacyjny projektu.

NIK zwraca uwagę, na opóźnienia w realizacji *Projektu IDM*. Zgodnie z obowiązującym harmonogramem *Projektu IDM*²² w 2011 r. (kwartały I – III) powinien być dokonany i zakończony wybór generalnego wykonawcy inwestycji wraz z podpisaniem

¹⁶ Wg *Szczegółowego Opisu Priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego 2007 – 2013* stanowiącego Załącznik Nr 1 do uchwały Nr 2114/90/11 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 27 września 2011 r. (dalej: *Szczegółowy Opis Priorytetów*).

¹⁷ Wskaźnik produktu, wartość bazowa – 0, wartość zakładana dla 2010 r. – 200.

¹⁸ Dalej także MSP.

¹⁹ Wskaźnik rezultatu, wartość bazowa – 0, wartość zakładana dla 2010 r. – 150 000.

²⁰ Projekt zakłada wybudowanie sieci światłowodowej w oparciu o dwie warstwy: szkieletowa i dystrybucyjną. Podstawowe parametry inwestycji: długość sieci: 3680 km, liczba węzłów szkieletowych – 42, liczba punktów dystrybucyjnych – 264.

²¹ Uchwała Nr 1101/50/11 Zarządu Województwa Mazowieckiego z dnia 7 czerwca 2011 r.

²² Stanowiącym załącznik do wniosku o dofinansowanie.

umowy, poprzedzony ogłoszeniem i rozstrzygnięciem stosownych przetargów (kw. I – II). W III kw. 2011 r. powinny rozpocząć się prace nad projektem sieci światłowodowej.

Powyższy harmonogram nie jest jednak realizowany. Jak wyjaśnił Z – ca Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Modernizacji Terenów Wiejskich Urzędu²³, wymienione działania wiążą się z zaangażowaniem znacznych środków finansowych, a brak podpisanej umowy o dofinansowanie projektu uniemożliwia wydatkowanie środków na ten cel.

Samorząd Województwa Mazowieckiego podjął starania w celu zawarcia tzw. umowy warunkowej o dofinansowanie *Projektu IDM*, na podstawie której zostanie zaktualizowany harmonogram realizacji projektu i możliwa będzie kontynuacja działań.

2.3 W okresie objętym kontrolą, w ramach konkursu zamkniętego bez preselekcji²⁴, przeprowadzony został jeden nabór wniosków o dofinansowanie projektów w ramach Działania 2.1, obejmujący przedsięwzięcia w ramach 10 i 11 kategorii interwencji²⁵ funduszy strukturalnych.

W wyniku konkursu podpisanych zostało 13 umów z beneficjentami. W ramach 8 z tych umów przewidywano budowę sieci dostępu do Internetu, przy czym ich zakres był zróżnicowany i obejmował zarówno projekty polegające na budowie sieci transmisji danych w miastach lub gminach (Przasnysz, Siedlce, Głinojeck, Józefów)²⁶, jak i budowę sieci w poszczególnych placówkach (Akademia Pedagogiki Specjalnej w Warszawie, Warszawski Uniwersytet Medyczny, Akademia Podlaska). Łączna wartość dofinansowania tych projektów wyniosła 38 403 tys. zł, co stanowiło 6,8% planowanego dofinansowania dla całego Działania 2.1. Spośród 8 projektów 2 zostały zrealizowane, a kolejne są w trakcie bądź są przygotowywane do realizacji.

NIK ocenia pozytywnie działania Mazowieckiej Jednostki Wdrażania Programów Unijnych oraz Zarządu Województwa Mazowieckiego związane z ogłoszeniem konkursu na nabór projektów, przeprowadzeniem oceny wniosku oraz podpisaniem umów o dofinansowanie. Działania te zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi procedurami.

Wysokość dofinansowania ze środków EFRR, przy założeniu, że zostaną zakontraktowane wszystkie projekty z listy rankingowej Działania 2.1 i projekty kluczowe ma wynieść 442 125,7 tys. zł, tj. 77,9 % dostępnej alokacji (567 724,6 tys. zł).

²³ Pismo z dnia 30 sierpnia 2011 r. znak RW-OW-II.433.1.4.2011.MC

²⁴ Konkurs przeprowadzono w okresie od 6 marca 2009 r. do 15 kwietnia 2009 r.

²⁵ 10 - Infrastruktura telekomunikacyjna (w tym sieci szerokopasmowe), 11 - Technologie informacyjne i komunikacyjne (dostęp, bezpieczeństwo, interoperacyjność, zapobieganie zagrożeniom, badania, innowacje, treści cyfrowe, itp.).

²⁶ Z informacji uzyskanych przez NIK w wyniku kontroli przeprowadzonej w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego wynika, że projekty te zostały ograniczone do modelu "administracja dla administracji", czyli do stron użyteczności publicznej.

Jednocześnie NIK zauważa, że ogłoszenie dotychczas tylko jednego konkursu w ramach Działania 2.1 może - w kontekście pozostałych do wykorzystania środków w wysokości 125 598,9 tys. zł, stanowiących 22,1 % całej kwoty alokacji – budzić obawy o możliwość ich pełnego wykorzystania. Należy przy tym zwrócić uwagę że w ramach konkursu zgłaszane są czasochłonne projekty inwestycyjne (infrastrukturalne), co może mieć wpływ na niepełne osiągnięcie zakładanych dla Działania 2.1 końcowych wskaźników rezultatu i produktu.

NIK przyjmuje wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Departamentu Strategii i Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego, iż kolejność ogłaszania konkursów w ramach RPO WM podyktowana była priorytetowym traktowaniem najpilniejszych potrzeb w zakresie infrastruktury gmin i powiatów, w związku z czym, w pierwszej kolejności uruchamiane były konkursy w działaniach dotyczących m.in. budowy dróg gminnych i powiatowych, infrastruktury ochrony zdrowia, gospodarki wodno-ściekowej, oraz drugi priorytetowy obszar, który stanowiło wsparcie gospodarki poprzez uruchomienie konkursu dla przedsiębiorców (Działanie 1.5)²⁷.

3. Według informacji od beneficjentów, o których mowa w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia²⁸, realizacja projektów objętych zawartymi dotychczas umowami, powinna zapewnić osiągnięcie 92,4 % (208 połączeń) zakładanego wskaźnika liczby połączeń do Internetu oraz 59,3 % (474 577 osób) zakładanego wskaźnika liczby osób, które uzyskały dostęp do Internetu szerokopasmowego²⁹.

NIK zwraca jednak uwagę, że w przypadku wskaźnika dotyczącego liczby połączeń do Internetu podana wartość, tj. 208 połączeń - jest sumą wartości zakładanych do osiągnięcia wskaźników dla połączeń szkół wyższych – 56 oraz administracji publicznej – 152, natomiast wskaźnik połączeń MSP wynosi – 0. Taka struktura wskaźnika jest niezgodna z zapisami *Szczegółowego Opisu Priorytetów RPO WM*, o którym mowa w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia i wynika z faktu nie uwzględnienia MSP wśród beneficjentów Działania 2.1..

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań umożliwiających terminową realizację kolejnych etapów *Projektu IDM* zgodnie z harmonogramem.

²⁷ Pismo (wyjaśnienia) nr SR-POKL-III.44.5.4.2011.AG z 4 sierpnia 2011 r. (Ad. 2)

²⁸ Informacji gromadzonych przez Wydział Koordynacji i Ewaluacji Programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej Departamentu Strategii i Rozwoju Regionalnego Urzędu.

²⁹ Wg informacji na dzień 30 czerwca 2011 r.

2. Podjęcie działań w celu pełnego wykorzystania alokacji dla Działania 2.1 RPO WM 2007 – 2013.
3. Rozważenie możliwości uzupełnienia *Szczegółowego Opisu Priorytetów RPO WM* (Działanie 2.1.) o beneficjentów z sektora MSP.

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

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym 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.