



**Analiza wdrażania funduszy UE
w Regionalnym Programie Operacyjnym 2007-2013 Województwa Lubelskiego
pod kątem realizacji zasady zrównoważonego rozwoju**

Krzysztof Gorczyca, marzec 2013

Analiza zrealizowana w ramach projektu „Fundusze europejskie dla zrównoważonego rozwoju – partycypacja społeczna w programowaniu przyszłego okresu budżetowego po 2013 r.”

Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć



SPIS TREŚCI:

1. CELE RPO WL 2007-13 I STRATEGIA ICH WDRAŻANIA.....	3
2. ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ W ZAŁOŻENIACH RPO WL 2007-13.....	4
3. ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ W SZCZEGÓŁOWYM OPISIE PRIORYTETÓW I DZIAŁAŃ RPO WL 2007-13.....	7
4. KRYTERIA WYBORU PROJEKTÓW A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU.....	11
5. PROJEKTY KLUCZOWE RPO WL A ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ.....	23
6. ALOKACJE ŚRODKÓW FINANSOWYCH A ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ DLA	25
7. STAN WDRAŻANIA, OCENA BARIER I RZECZYWISTEJ DOSTĘPNOŚCI WSPARCIA WYBRANYCH OBSZARÓW	30
8. PODSUMOWANIE I WNIOSKI DO PROGRAMOWANIA NA LATA 2014-2020.....	35

1. CELE RPO WL 2007-13 I STRATEGIA ICH WDRAŻANIA

Cel główny Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-13 w wersji z roku 2007 sformułowany został jako

Podniesienie konkurencyjności Lubelszczyzny prowadzące do szybszego wzrostu gospodarczego oraz zwiększenia zatrudnienia z uwzględnieniem walorów naturalnych i kulturowych regionu.

Podstawowym dekladowanym założeniem realizacji RPO WL jest koncentracja na rozwoju konkurencyjności obszarów o największym potencjalnie społeczno-gospodarczym, tak aby mogły one skutecznie rywalizować na poziomie krajowym i europejskim, co z kolei stymulować ma wzrost gospodarczy obszarów słabiej rozwijających się. Wskaźniki dla celu głównego to wzrost PKB (o 2,2%) i liczba utworzonych miejsc pracy (6500 netto)

Cele szczegółowe:

1) Zwiększenie konkurencyjności regionu poprzez wsparcie rozwoju sektorów nowoczesnej gospodarki oraz przez stymulowanie innowacyjności

Realizacja celu 1) odbywać się miała poprzez wsparcie bezpośrednie i pośrednie sektora przedsiębiorstw, wsparcie sfery otoczenia biznesu oraz sektora badawczo-rozwojowego.

Założonym wskaźnikiem osiągnięcia celu jest liczba przedsiębiorstw, które skorzystały z bezpośredniego wsparcia , zaś wskaźnikami rezultatu „liczba przedsiębiorstw które wprowadziły innowacje, w wyniku uzyskanego wsparcia oraz liczba projektów współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a jednostkami badawczymi.

2) Poprawa warunków inwestowania w województwie z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju.

Realizacji służyć ma przede wszystkim rozwój infrastruktury, jak to określono w dokumencie „stosunkowo równomierne wyposażenie regionu w infrastrukturę”. Stosunkowa równomierność ma „przyczynić się do zmniejszenia ryzyka nadmiernego obciążenia środowiska oraz narastania problemów społecznych.” Wskaźnikami dla tego celu są powierzchnia urządzonych terenów inwestycyjnych (70 ha w 2013 i 75 w 2015) ilość nowych miejsc pracy i 10-procentowy wzrost liczby firm z kapitałem zagranicznym.

3) Zwiększenie atrakcyjności Lubelszczyzny jako miejsca do zamieszkania, pracy i wypoczynku.

Osiągnięciu celu służyć miała poprawa dostępności do wybranych sfer infrastruktury społecznej (edukacyjna wszystkich szczebli, medyczna, kulturalna i turystyczna). Wskaźnikami realizacji celu były: liczba osób które skorzystały z infrastruktury edukacyjnej zrealizowanej w ramach programu, Potencjalna liczba specjalistycznych badań medycznych przeprowadzonych sprzętem zakupionym w wyniku realizacji projektów oraz liczba turystów. Za wskaźnik oddziaływania obrano saldo migracji określone na poziomie -1,7 w roku 2013.

W wersji RPO WL z grudnia 2011 cele pozostały niezmienione. Skorygowany został poziom osiągnięcia niektórych wskaźników (np wzrost liczby firm z kapitałem zagranicznym o 5% w miejsce 10%)

Podsumowując:

(-) zrównoważony rozwój w celach RPO jest traktowany dość zdawkowo i instrumentalnie - sprowadzony do „stosunkowo równomiernego wyposażenia regionu w infrastrukturę”

2. ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ W ZAŁOŻENIACH RPO WL 2007-13

Punktem wyjścia a jednocześnie uzasadnieniem dla rozstrzygnięć ujętych w treści Regionalnego Programu Operacyjnego jest „Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej Województwa Lubelskiego”, będąca integralną częścią RPO. Na bazie diagnozy określone zostały cele i strategia Programu. We wstępnej części dokumentu przywołano podstawy aksjologiczne, którymi kierowano się w procesie opracowania diagnozy i określania na jej podstawie przyszłych kierunków rozwoju województwa. Wśród wymienionych tam podstawowych wartości, wg autorów przyświecających całemu Programowi, znalazł się m.in zrównoważony rozwój. Pojęcie to zdefiniowane zostało jako „poprawa jakości życia obecnych i przyszłych pokoleń, przy zachowaniu zasobów przyrodniczych i dziedzictwa kulturowego oraz właściwej struktury demograficznej społeczeństwa.

W treści celu głównego RPO (*Podniesienie konkurencyjności Lubelszczyzny prowadzące do szybszego wzrostu gospodarczego oraz zwiększenia zatrudnienia z uwzględnieniem walorów naturalnych i kulturowych regionu*) użyte zostało sformułowanie „walory naturalne”, jednak bez odniesienia do ich ochrony, zachowania, co rozumieć można również tak, że walory naturalne i kulturowe traktowane są jako środek, potencjał ułatwiający wzrost gospodarczy i zwiększenie zatrudnienia. Przy omawianiu celu głównego dokument odwołuje się do celu nadrzędnego *Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020*, dla której realizacji RPO jest narzędziem. Cel ten sformułowany został jako „*Osiąganie trwałego i zrównoważonego rozwoju społeczno – gospodarczego Lubelszczyzny poprzez zwiększenie konkurencyjności województwa oraz optymalne wykorzystanie jego potencjałów rozwojowych*”

Przy rozwijaniu celu głównego RPO zwraca się uwagę na konieczność uwzględnienia aspektów środowiskowych (...) *istotne jest, by wraz ze zwiększaniem konkurencyjności gospodarki następowało równoczesne podnoszenie jakości życia społeczności regionu oraz poprawa stanu środowiska. Dlatego też dążenie do wzrostu gospodarczego musi być podejmowane w poszanowaniu zasady zrównoważonego rozwoju.* Z drugiej jednak strony już w następnym zdaniu pojawia się – spotykane również w innych miejscach dokumentu – rozumienie zrównoważonego rozwoju jako odnoszącego się do osiągania równowagi rozwojowej między lepiej a gorzej rozwiniętymi obszarami, w tym między miastem a wsią: *Konieczne jest podnoszenie atrakcyjności obszarów słabiej rozwijających się oraz stymulowanie ich rozwoju przede wszystkim poprzez wsparcie dla obszarów zagrożonych marginalizacją oraz dla obszarów wiejskich.* Sformułowanie „zrównoważony rozwój” pojawia się również na poziomie celów szczegółowych Programu. Jeden z trzech celów szczegółowych to „Poprawa warunków inwestowania w województwie z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju.” Jednak już przy analizie jego korelacji z celami i priorytetami krajowych i wspólnotowych dokumentów strategicznych (Strategia Rozwoju Kraju, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia, Strategiczne Wytyczne Wspólnoty, Strategia Lizbońska oraz Krajowy Program Reform) zwraca się uwagę jedynie na powiązanie z celami odnoszącymi się do atrakcyjności inwestycyjnej, zaś element „zrównoważenia” pojawia się tylko w relacji do „Wyrównywania szans rozwojowych (...) obszarach wiejskich” (NSRO). Potwierdzeniem mogą być przyjęte wskaźniki realizacji celu, rezultatu i oddziaływania, z których żaden nie odnosi

się do kwestii zrównoważonego rozwoju. Są nimi powierzchnia terenów inwestycyjnych, liczba miejsc pracy i ilość inwestycji zagranicznych.

Przy opisie realizacji polityk horyzontalnych Unii Europejskiej w Programie pada deklaracja, że *implementacja zapisów RPO WL będzie się odbywać z uwzględnieniem polityk horyzontalnych Unii Europejskiej określonych w Strategii Lizbońskiej, w szczególności polityki zrównoważonego rozwoju w wymiarze środowiskowym*. Deklarowane jest odzwierciedlenie zasady zrównoważonego rozwoju w kryteriach wyboru projektów oraz utworzenie specjalnego stanowiska pracy (managera) do spraw zrównoważonego rozwoju.

W dokumencie zawarte zostało zobowiązanie dla Instytucji Zarządzającej do uwzględniania zasady zrównoważonego rozwoju w dofinansowanych projektach. Wymieniono przy tym obszary, których to zobowiązanie dotyczy:

- ☒ *większego zastosowania energii odnawialnych (...) poprzez kompleksowe podejście do poprawy efektywności energetycznej w zakresie OZE (sic!)*
- ☒ wsparcie dla przedsiębiorstw dostosowujących działalność do obowiązujących norm
- ☒ zakup taboru transportu zbiorowego,
- ☒ zobowiązanie beneficjentów do przedkładania decyzji środowiskowych,
- ☒ wsparcie dla przedsięwzięć innowacyjnych w zakresie ochrony środowiska,
- ☒ ochrona przyrody, edukacja i odtwarzanie różnorodności biologicznej,
- ☒ promocja obszarów NATURA 2000.

Zapis ten pozostawia pewne pole niejasności co do tego czy kwestie środowiskowe traktowane są faktycznie horyzontalnie. Rozumieć go można jako ograniczenie obowiązywania zasady zrównoważonego rozwoju do typowo ekologicznych projektów. Wymóg przedstawienia decyzji środowiskowych dla projektów, gdzie jest ona wymagana jest niczym więcej niż wymogiem przestrzegania obowiązujących przepisów nie zaś aktywnym wspieraniem tendencji proekologicznych.

Zapiskiem nie pozostawiającym wątpliwości co do swej „przekrojowości” jest zaś deklaracja, jaka znalazła się poza opisem polityki w zakresie zrównoważonego rozwoju, jako odrębna zasada horyzontalna: „polityka energetyczna”. Deklaruje on, że przy wyborze do dofinansowania projektów o charakterze budowy lub modernizacji obiektów na etapie oceny strategicznej, priorytetowo traktowane będą przedsięwzięcia związane z efektywnym wykorzystaniem i oszczędnością energii. Zapowiada się wprowadzenie w tym celu zestawu wskaźników. Jako uzasadnienie takiego rozwiązania wskazana została m.in kwestia emisji gazów cieplarnianych.

Diagnoza społeczno-gospodarcza wśród wniosków dla wzrostu konkurencyjności obszarów dostrzega m.in wsparcia dla rozwoju rolnictwa ekologicznego oraz rozwoju produkcji na rzecz produkcji biopaliw i odnawialnych źródeł energii opartych na biomasie pochodzącej z rolnictwa i leśnictwa (s 18-19). Mówi się zarówno o wykorzystaniu odpadów roślinnych jak i uprawach celowych (rzepak, wierzba).

Omówienie wskazań dla sektora usług dostrzega szanse turystyki rozproszonej – agroturystyki i ekoturystyki wynikające z dużego udziału obszarów cennych przyrodniczo w powierzchni województwa oraz konieczność wsparcia tego sektora. Nie znalazła się tam jednak żadna wzmianka o konieczności działań chroniących środowisko przyrodnicze przed nadmierną presją turystyczną ani wskazanie co do konieczności ochrony walorów przyrodniczych i krajobrazowych jako podstawowego zaplecza dla rozwoju tego segmentu usług.

Przy omawianiu zasobów naturalnych regionu wskazuje się na niekorzystne zjawiska związane z zasobami wodnymi wskazując zarówno na konieczność budowy zbiorników wodnych jak i retencji w korytach rzek oraz ochrony retencji naturalnej.(s.52) Omówienie zasobów przyrodniczych nie zawiera żadnych wskazań dotyczących dostrzeganych problemów czy zalecanej ochrony bioróżnorodności czy krajobrazu.

W kwestii infrastruktury ochrony środowiska diagnoza dostrzega konieczność przedsięwzięć mających na celu poprawę jakości powietrza, co uzasadniane jest koniecznością dostosowania do zaostrzających się norm unijnych. Dokument dostrzega powiązanie wzrostu zanieczyszczeń akustycznych z rozwojem transportu drogowego (brak takiego powiązania przy omawianiu kwestii zanieczyszczeń powietrza). W ślad za tym nie idzie jednak wskazanie w tym kontekście dla wspierania komunikacji zbiorowej.

Dostrzeżone zaś zostały potrzeby związane z rozwojem sieci kanalizacyjnej oraz rozbudowy infrastruktury segregacji odpadów i unowocześnienia systemu ich składowania.

Jednym najbardziej precyzyjnie opisanym co do potrzeb i wskazań obszarów jest ochrona przeciwpowodziowa. Wskazano konkretnie na konieczność modernizacji 84,9% urządzeń przeciwpowodziowych w zakresie wałów z budowlami oraz 5 pompowni, budowy nowych wałów z budowlami na długości 52,180 km, regulacji oraz modernizacji koryt rzecznych na długości 181,984 km. (s 55) Diagnoza nie wymienia wśród potrzeb innych niż techniczne metod ochrony przeciwpowodziowej.

W obszarze transportu dostrzeżone zostały braki i problemy dotyczące infrastruktury kolejowej. Diagnoza zawiera także wskazania odnośnie komunikacji publicznej dotyczące m.in unowocześnienia taboru, dostosowania systemu transportowego do zmieniających się potoków podróży (przedmieścia i tereny podmiejskie) oraz roli komunikacji publicznej wobec rosnącego natężenia ruchu samochodów na tych kierunkach.

Przy omówieniu sytuacji związanej z energetyką i dostawami ciepła znalazło się wskazanie konieczności zwiększonych nakładów w celu ograniczenia strat ciepła i ciągłego poprawiania efektywności energetycznej. Wskazano także na potrzeby rozwoju odnawialnych źródeł energii w dostosowaniu do lokalnych uwarunkowań z uwagi na dalece niższy niż w innych regionach kraju udział OZE. Szczególnie dużo uwagi poświęćcone zostało energetycznemu wykorzystaniu biomasy.

W części opisowej dokumentu nie pojawia się opis systemowego mechanizmu stanowiącego zabezpieczenie przed realizacją przy udziale środków Programu inwestycji negatywnie wpływających na środowisko. Wymieniane wymogi przedłożenia decyzji środowiskowej mówią jedynie o tym, że przy realizacji inwestycji wspieranych środkami RPO musi być przestrzegane obowiązujące prawo.

.....

W najnowszej wersji RPO WL (październik 2011) nie zaistniały w powyższym obszarze zmiany.

Podsumowanie

Zrównoważony rozwój w warstwie deklaracji stanowił jedną z podstawowych wartości na jakich opierał się proces budowy RPO WL 2007-13 i planowania rozwoju regionu. Stanowi także jedną z zasad - polityk horyzontalnych, których przestrzeganie charakteryzować miało realizację całego programu, a więc każdy współfinansowany ze środków RPO projekt. Zrównoważony rozwój został także uwzględniony w celach Programu (Cel szczegółowy 2: *Poprawa warunków inwestowania w województwie z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju*).

Według przytoczonej w dokumencie definicji zrównoważony rozwój jest rozumiany jako: *poprawa jakości życia obecnych i przyszłych pokoleń, przy zachowaniu zasobów przyrodniczych i dziedzictwa kulturowego oraz właściwej struktury demograficznej społeczeństwa.*

W części opisowej Programu deklarowana zasada zrównoważonego rozwoju nie została opisana konkretnymi wskaźnikami. W wyjściowej dla szczegółowych rozwiązań „Diagnozie” znajdują się wskazania dotyczące rozwoju rolnictwa ekologicznego, odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej, gospodarki wodno-ściekowej, zagospodarowania odpadów oraz zrównoważonej turystyki. Marginalnie dostrzeżona została kwestia ekologicznego równoważenia polityki transportowej, zaś potrzeba ochrony bioróżnorodności nie pojawia się w tej części ogóle. Wskazania dotyczące zapobiegania powodziom obejmują jedynie metody hydrotechniczne. Pominięte w diagnozie kwestie pojawiają się w „Strategii” jako metody realizacji polityki horyzontalnej „Zrównoważony rozwój”. Jako oddzielna polityka przekrojowa pojawiają się energia odnawialna i efektywność energetyczna. Ani diagnoza ani strategia nie wymieniają żadnych mechanizmów zabezpieczających przed realizacją inwestycji negatywnie wpływających na środowisko.

3. ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ W SZCZEGÓŁOWYM OPISIE PRIORYTETÓW I DZIAŁAŃ RPO WL 2007-13¹

W ramach RPO WL wydzielono 9 osi priorytetowych (8 merytorycznych oraz Pomoc Techniczna) W 7 z nich znalazły się elementy, które w różnym zakresie uznać można za stwarzające możliwości dla wspierania zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska.

Oś Priorytetowa I: PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I INNOWACJE

Cel Osi I określony został jako: Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw w regionie lubelskim.

Osiągnięciu tego celu służyć ma m.in. wsparcie dla zwiększenia produkcji i wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych wraz z poprawą efektywności energetycznej przedsiębiorstw oraz dostosowanie przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska.

Wśród form wsparcia znalazły się dotacje inwestycyjne dla przedsiębiorstw, wsparcie badań i prac rozwojowych realizowanych bezpośrednio przez przedsiębiorców lub zakup wyników badań realizowanych przez jednostki naukowo-badawcze oraz dotacje na specjalistyczne doradztwo dla przedsiębiorstw.

W przypadku badań lub zakupu wyników badań i doradztwa specjalistycznego (działania 1.6 i 1.7) założono preferencje dla projektów związanych ze strategicznymi dla rozwoju regionu dziedzinami badań, wyznaczonymi w Regionalnej Strategii Innowacji, a wśród których wymieniono m.in. ochronę środowiska i produkcja energii ze źródeł odnawialnych.

W przypadku dotacji inwestycyjnych określono branże priorytetowe wśród których wymieniono przedsięwzięcia związane z produkcją energii ze źródeł odnawialnych.

W ramach dotacji inwestycyjnych (działania 1.1 – 1.5) założono także preferencje dla projektów, których realizacja nie przyniesie negatywnych skutków dla środowiska naturalnego bądź przyczyni

¹ Na podstawie RPO WL przyjętego przez Komisję Europejską w dniu 13 grudnia 2011 r. oraz dokumentu

„SZCZEGÓŁOWY OPIS OSI PRIORYTETOWYCH REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO NA LATA 2007-2013 USZCZEGÓLOWIENIE PROGRAMU Załącznik nr 2 do Uchwały Nr CLIII/3164/2013 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 15 stycznia 2013 r.

się do jego poprawy. Ponadto założono możliwość bezpośredniego wsparcia dla przedsiębiorstw dotyczącego dostosowania ich funkcjonowania do norm w zakresie ochrony środowiska, w przypadku, gdy dla danego obszaru nie zakończył się okres przejściowy przewidziany dla Polski. Do preferowanych projektów zaliczono także inwestycje w efektywność energetyczną produkcji oraz wykorzystanie OZE. Dla tej kategorii wydzielone zostało Działanie 1.4 Dotacje inwestycyjne w zakresie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska oraz w zakresie odnawialnych źródeł energii

Działanie 1.4 realizowane jest w ramach dwóch schematów. Schemat A dotyczy termomodernizacji budynków lub zamiana źródeł energii i/lub ciepła na OZE (energia na własny użytek). Schemat B dotyczy produkcji energii odnawialnej.

Oś Priorytetowa II: INFRASTRUKTURA EKONOMICZNA

Dotacje w ramach Osi II przeznaczone są na poprawę sytuacji tzw otoczenia biznesu i nie dotyczą bezpośrednio inwestycji w ochronę środowiska. Warto jednak zauważyć, że w ramach jednej z czterech przewidzianych form wsparcia (finansowanie powstawania oraz rozwoju instytucji tworzących warunki dla prowadzenia działalności gospodarczej i transferu wiedzy takich jak parki naukowo-technologiczne, strefy gospodarcze, inkubatory przedsiębiorczości) założono preferencje dla instytucji działających w branżach „wysokospecjalistycznych, zajmujące się m.in. tematyką odnawialnych źródeł energii (...)”

Oś Priorytetowa III: ATRAKCYJNOŚĆ OBSZARÓW MIEJSKICH I TERENY INWESTYCYJNE

Działanie 3.2. *Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich* dopuszcza – jako część działań przewidzianych w projekcie – budowę dróg dla rowerów – jako infrastruktury ułatwiającej dostępność komunikacyjną obszarów poddawanych rewitalizacji i/lub zwiększającej bezpieczeństwo. Możliwe jest także w ramach tego działania pokrywanie kosztów inwestycji służących oszczędności energetycznej z ewentualnym uwzględnieniem wykorzystania odnawialnych źródeł energii, w przypadku wielorodzinnych budynków mieszkalnych włączonych w procesy rewitalizacji.

Oś Priorytetowa V: TRANSPORT

Wśród 6 przewidzianych form wsparcia znalazły się 4 drogowe, jedna dotycząca lotnictwa i dwie dotyczące transportu zbiorowego:

- wsparcie jakości publicznego transportu miejskiego (...) w zakresie modernizacji sieci trolejbusowych i autobusowych, w tym modernizacja i zakup taboru, zwłaszcza o napędzie przyjaznym dla środowiska; modernizacja przystanków, stacji i węzłów przesiadkowych zintegrowanych z różnymi rodzajami systemów transportu w tym parkingów dla samochodów „Parkuj i Jedź” oraz dla rowerów (...)

Odpowiada mu działanie 5.3 Miejski transport publiczny

- dotacje na unowocześnianie linii kolejowych wraz z zakupem szynobusów do obsługi transportu publicznego o charakterze regionalnym; (działanie 5.4 Transport kolejowy)

W osi Transport nie przewidziano możliwości finansowania budowy infrastruktury miejskiego transportu rowerowego jako oddzielnych, kompleksowych projektów, gdzie celem byłby rozwój ruchu rowerowego. W działaniu 5.1. Regionalny układ transportowy potencjalnie możliwe jest

finansowanie elementów infrastruktury rowerowej jako infrastruktury towarzyszącej w ciągu dróg wojewódzkich oraz ważnych ulic (w tym dróg krajowych) na terenie miast na prawach powiatu (Biała Podlaska, Chełm, Lublin, Zamość)

W działaniu 5.2. Lokalny układ transportowy przewiduje infrastrukturę rowerową jako element towarzyszący dróg o znaczeniu lokalnym (w tym ulice w mniejszych miastach). Aby droga rowerowa mogła być ujęta w kosztach projektu musi pokrywać się z co najmniej połową długości budowanej/remontowanej trasy. Również w działaniu 5.3 Miejski transport publiczny możliwe są elementy infrastruktury rowerowej.

Oś Priorytetowa VI: ŚRODOWISKO I CZYSTA ENERGIA

W ramach osi środowiskowej przewidziano następujące formy wsparcia:

- Działanie 6.1. Ochrona i kształtowanie środowiska

- **Kategoria I: Gospodarka wodno-ściekowa**

dotacje na oczyszczanie ścieków oraz zaopatrzenie w wodę (preferencje dla gospodarki ściekowej na terenach wiejskich, turystycznych i obszarach chronionych)

- **Kategoria II: Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi.**

wsparcie gospodarki odpadami (preferencje dla selektywnej zbiórki i recyklingu). Wsparcie obejmuje rekultywację wysypisk, hałd kopalnianych, obszarów przemysłowych na cele środowiskowe. W zakresie finansowania mieszczą się także instalacje termicznego unieszkodliwiania – spalarnie odpadów.

Kategoria III: Bezpieczeństwo ekologiczne(zapobieganie powodziom, skutkom suszy i okresowym podtopieniom)^{2 3}

typy projektów w kategorii III:

*typ A – do 40 mln zł

-Regulacja cieków wodnych z wyłączeniem rzek o korytach naturalnych, która poprawia bilans wodny i uwzględnia potrzeby ochrony środowiska i przyrody.

- Zwiększanie naturalnej retencji dolin rzecznych z zachowaniem równowagi ekologicznych i technicznych aspektów utrzymania rzeki

- modernizacja i poprawa stanu technicznego urządzeń przeciwpowodziowych przy uwzględnieniu wymogów i potrzeb ochrony przyrody.

- Renaturyzacja cieków wodnych

- Budowa i modernizacja zbiorników retencyjnych do 10 mln m³ i stopni wodnych w ramach systemów retencji, przy uwzględnieniu wymogów i potrzeb ochrony środowiska i przyrody.

² Według zapisów RPO WL: w zakresie zapobiegania powodziom założono wspierane projektów zlewniowych. Założono priorytet dla projektów mających na celu naturalne zwolnienie szybkości odpływu wód opadowych oraz zwiększenie naturalnej retencyjności zlewni (np. odtworzenie zdolności retencyjnych naturalnych terenów zalewowych i podmokłych; przywrócenie naturalnego koryta rzeczno, w tym cofnięcie regulacji koryta rzeczno czy rozbiórka wałów, suche poldery. Nowa infrastruktura ma być realizowana gdy wymienione działania byłyby niewystarczające do zmniejszenia ryzyka powodziowego

³ *Ochrona przeciwpowodziowa prowadzona będzie w sposób spójny z zasadami Ramowej Dyrektywy Wodnej oraz z prawem polskim w tym zakresie. Działania prowadzone będą w sposób kompleksowy i zintegrowany w celu jak najskuteczniejszego redukcji ryzyka powodziowego poprzez powstrzymywanie i gromadzenie wody. Infrastruktura ochrony przeciwpowodziowej będzie zaplanowana w taki sposób, aby uwzględniała ograniczenia środowiskowe np. w związku z umiejscowieniem inwestycji na obszarze sieci Natura 2000. (RPO WL s. 143)*

W kategorii tej mieszczą się zarówno z zasady wzbudzające kontrowersje projekty hydrotechniczne (obwarowane uwzględnieniem wymogów przyrodniczych) jak i przedsięwzięcia renaturyzacyjne. W kategorii przeciwpowodziowej nie zmieściły się natomiast nietechniczne instrumenty (planistyczne, zarządzanie urbanistyczne itp)

*typ B do 4 mln zł

monitoring zanieczyszczeń, systemy ostrzegania powodziowego, mapy terenów zalewowych, wyposażenie ratownictwa, ochrona przed erozją

- **Kategoria IV: Ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych**

(do 400 tys zł) Czynna ochrona przyrody i promocja obszarów Natura 2000 jako element (do 10% wartości)

Działanie 6.2. Energia przyjazna środowisku

- modernizacja i wymiana tradycyjnych źródeł ciepła na OZE w obiektach użyteczności publicznej, odzyskanie energetyczne biogazu z oczyszczalni i składowisk, wykorzystanie OZE dla ludności na terenach wiejskich

Oś Priorytetowa VII: KULTURA ,TURYSTYKA I WSPÓŁPRACA MIĘDZYREGIONALNA

Wśród przewidzianych form wsparcia znalazł się m.in „wparcie finansowe projektów polegających na łączeniu funkcji turystycznych z rekreacyjnymi, edukacyjnymi, ekologicznymi i kulturalnymi” co potencjalnie pozwala na finansowanie projektów rozwijających edukację ekologiczną.

W działaniu 7.1 Infrastruktura kultury i turystyki - **Kategoria III: Infrastruktura turystyki** przewidziano jako typ projektu roboty budowlane i modernizacja infrastruktury służącej promocji obszarów Natura 2000 (w tym ścieżki edukacyjne i przyrodnicze z uwzględnieniem niezbędnej infrastruktury turystycznej, ośrodki edukacji ekologicznej).

Ta kategoria dopuszcza również budowę turystyczno- rekreacyjnych ścieżek rowerowych.

Priorytet w ramach osi mają przedsięwzięcia realizowane w pobliżu najciekawszych przyrodniczo fragmentów regionu, co – zależnie od doboru – może z jednej strony stanowić impuls ekorozwojowy, z drugiej potęgować negatywną presję na obszary cenne przyrodniczo.

Podsumowując:

(+) w 7 na 8 osi priorytetowych możliwe jest finansowanie projektów, które zawierają elementy wspierające zrównoważony rozwój. Cenne jest zwłaszcza wspieranie proekologicznych inwestycji przedsiębiorstw

(+) Przekrojowo potraktowano inwestycje w oszczędność energii możliwe zarówno w osi środowiskowej jak i wsparciu dla firm, działaniach dotyczących rewitalizacji obszarów zdegradowanych jak i infrastruktury społecznej

(+) Infrastruktura dla transportu rowerowego może być elementem zarówno projektów drogowych, jak i dotyczących transportu zbiorowego oraz rewitalizacji miast

(-) Nie ma jednak możliwości realizacji projektu poświęconego w głównej mierze rozwojowi transportowej funkcji roweru

(+) Przy wsparciu transportu zbiorowego poza zakupem taboru dopuszczono możliwość finansowania inwestycji w podnoszenie jego atrakcyjności dla pasażerów (infrastruktura towarzysząca, systemy informacji i obsługi)

(+) W zakresie ochrony przeciwpowodziowej możliwa jest realizacja metod proekologicznych (np. zwiększenie naturalnej retencji dolinowej, renaturyzacji cieków wodnych

- (-) *Poza mapami obszarów zalewowych i systemami ostrzegania nie przewidziano jednak wsparcia dla nietechnicznych (np administracyjnych, urbanistycznych, kształtowania osadnictwa) metod ochrony ludności*
- (-) *Przewidziano wsparcie dla inwestycji hydrotechnicznych i regulacji rzek w „starym stylu” obudowując je jednak deklaracyjnymi obwarowaniami o braku negatywnego wpływu na przyrodę*
- (+) *istnieją oddzielne kategorie projektów poświęcona ochronie bioróżnorodności i energii odnawialnej*
- (+) *w działaniu poświęconym infrastrukturze turystycznej istnieje możliwość przedsięwzięć służących edukacji przyrodniczej*

4. KRYTERIA WYBORU PROJEKTÓW A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Kryteria dla osi I i II⁴

Kryteria formalne i merytoryczne są zróżnicowane zależnie od działania. Kryteria formalne dopuszczające i kryteria zgodności w ocenie zerojedynkowej badają spełnienie wymogów dotyczących kwot, obszarów realizacji, grup beneficjentów, formularzy itp i są to kryteria zobiektywizowane. W ramach oceny merytorycznej prowadzona jest – również w systemie zerojedynkowym ocena techniczno-ekonomiczna dotycząca kwalifikowalności i zasadności kosztów, potencjału wnioskodawcy etc.

Kryteria dla osi III-VIII⁵

W ramach oceny formalnej Kryteria brzegowe (dopuszczające) zawierają 18 punktów (z czego część dotyczy tylko niektórych działań), które w systemie zerojedynkowym odpowiadają na pytania określające kwalifikowalność projektu (kwalifikowalność wnioskodawcy, zgodność z celami RPO, realizacja na terenie województwa, zgodna z limitami kwota wnioskowana, obowiązkowe załączniki, zgodność z politykami horyzontalnymi i celami danego działania/priorytetu). Są to zasadniczo kryteria zobiektywizowane. Dozę interpretacji daje tylko pytanie o zgodność z celami działania, a zwłaszcza zgodność z politykami horyzontalnymi. W tym ostatnim przypadku wątpliwości może wzbudzać możliwość rozstrzygnięcia zerojedynkowego i sama obecność na tym etapie, skoro kwestia ta jest szczegółowo oceniana na etapie oceny merytorycznej. Kryteria poprawności to zestaw ośmiu pytań o zgodność złożonych dokumentów z wymogami.

Na poziomie **oceny merytorycznej** dla projektów inwestycyjnych zastosowano uniwersalną ocenę techniczną i finansową. Kryteria techniczne to zestaw 10 pytań o poprawność uzasadnienia inwestycji i opisu stan po jej zakończeniu, o zastosowanie i prawidłowość wariantowania, o optymalność wybranych rozwiązań technicznych, wykonalność harmonogramu, poprawność analizy prawnej inwestycji, rzetelność analizy ryzyka. O ile większość kryteriów można uznać za

⁴ *Lubelska Agencja Wspierania Przedsiębiorczości w Lublinie KRYTERIA WYBORU PROJEKTÓW w ramach I OSI PRIORYTETOWEJ „PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I INNOWACJE” II OSI PRIORYTETOWEJ „INFRASTRUKTURA EKONOMICZNA” REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO NA LATA 2007-2013 Kryteria ze zmianami przyjęte przez KM RPO WL Uchwałą nr 52/12 z dnia 2 października 2012 r. (załącznik 7 do „Uszczegółowienia”) 15.01.2013 r.*

⁵ *Kryteria wyboru projektów dla Osi Priorytetowych III-VIII w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 – (wersja 15.01.2013)*

możliwe do zobiektywizowania to ocena słuszności wyboru wariantów i rozwiązań technicznych bez żadnego uszczegółowienia może wydawać się wieloznaczna. Potencjalnie dla wielu inwestycji wybór wariantów technicznych może być zupełnie różnie oceniany z punktu widzenia ekonomiki, estetyki, środowiska czy funkcjonalności.

Kryteria finansowo-ekonomiczne dotyczą zdolności do sfinansowania i utrzymania projektu oraz utrzymania wymaganej trwałości rezultatów a także prawidłowości analizy kosztów, stopy zwrotu.

Kryteria merytoryczne dla każdego działania określone są oddzielnie według stałego schematu na który składają się kryteria trafności, skuteczności/efektywności (efektywność kosztowa, koszt na jednostkę produktu/efektu) i kryteria użyteczności, w których zakres wchodzi kwestie bezpieczeństwa/jakości użytkowania oraz ocena realizacji polityk przekrojowych w tym ochrony środowiska.

Odnosnie kryterium skuteczności/efektywności zastosowana została metoda grupowania, w której punktacja przyznawana jest na podstawie miar względnych – wyniki poszczególnych projektów dzielone są na cztery grupy według wartości (kosztu na jednostkę miary produktu) i wszystkie projekty z danej grupy otrzymują jednakową ilość punktów. Metodyce tej trudno odmówić uzasadnienia, jednak może ona prowadzić do sytuacji gdy jednakową ilość punktów uzyskują projekty o bardzo zróżnicowanej efektywności kosztowej.

Kryteria strategiczne, za które projekt otrzymać może maks. 20 punktów ważonych badają komplementarność – synergiczne powiązania z innymi projektami w tej samej osi jak i w pozostałych osiach priorytetowych oraz trafność regionalną i lokalną – zgodność z priorytetami rozwoju województwa oraz gminy/powiatu. Na tym poziomie kryteria nie odnoszą się bezpośrednio do kwestii środowiskowych. Jednak w przypadku kryterium trafności regionalnej jeden z czterech możliwych punktów (jeden z dwudziestu w skali oceny strategicznej) przyznany może zostać jeśli „Projekt wpływa na zachowanie i wzmacnianie różnorodności przyrodniczej, krajobrazowej i kulturowej Lubelszczyzny”.

4.1 Ocena kryteriów merytorycznych wyboru projektów z obszarów: ochrony przyrody i edukacji ekologicznej, transportu przyjaznego środowisku (kolejowy, miejski, rowerowy), efektywności energetycznej, odnawialnych źródeł energii, gospodarki ściekowej i gospodarki odpadami.

Działanie 1.4 „Dotacje inwestycyjne w zakresie dostosowania przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska oraz w zakresie odnawialnych źródeł energii”

Schemat A „Wsparcie przedsiębiorstw dokonujących inwestycji w ochronę środowiska”

Kategoria ta dotyczy inwestycji w energooszczędność budynków.

Kryterium „Kompletność działań w zakresie poprawy efektywności ekologicznej budynku” pozwala przyznać 10 punktów, gdy Inwestycja dotyczy więcej niż jednego rodzaju działań technicznych (np wymiana okien + systemy sterowania + ocieplenie ścian) a 5 punktów gdy dotyczy tylko jednego rodzaju. Takie uproszczenie (sztywny podział na jedno- i więcej niż jedno działaniowe projekty) z jednej strony obiektywizuje ocenę, z drugiej zaś tworzy zachętę do sztucznego doklejania dodatkowych działań. Zrównuje także projekty naprawdę kompleksowe z inwestycjami zasadniczo skupionymi na niewielkim zakresie, które jednak zawiera dwie metody np ocieplenie dużego budynku i wymiana jakiegoś drobnego elementu systemu ogrzewania. Wskazana byłaby w tym

przypadku gradacja, nawet kosztem pewnej uznaniowości. Kryterium *Stopa zwrotu inwestycji* opierając się na Karcie Audytu Energetycznego przyznaje wyższą punktację inwestycjom, które przynoszą szybki zwrot dzięki oszczędnościom energii. Pozostałe kryteria (zmniejszenie zapotrzebowania na energię oraz ograniczenia emisji CO₂ pozostają z nim (w znacznym stopniu) w dość ścisłej korelacji – zmniejszenie zużycia energii kształtuje oszczędności oraz wpływa na redukcję emisji CO₂. Tak jest przynajmniej w sytuacji ograniczenia zużycia energii elektrycznej oraz ogrzewania z sieci komunalnych – w obu przypadkach opartych na węglu. Kryterium „węglowe” może służyć zachęce do inwestycji w źródła odnawialne odnośnie ogrzewania budynku i podgrzewania wody, jednak przyznana mu punktacja (maks. 12 punktów) to zaledwie ¼ łącznej punktacji kryteriów odnoszących się do oszczędności energii. Innego odniesienia do OZE w kryteriach tej kategorii nie zawarto. Nie ma też w ocenie żadnego odniesienia do emisji pozostałych zanieczyszczeń, w tym np pyłów czy ograniczania niskiej emisji, podczas gdy – szczególnie na terenach miejskich - pozostają one poważnymi wyzwaniem. Do kwestii jakości powietrza odnosi się w pewien sposób kryterium lokalizacji promując (maks 4 punkty) projekty realizowane w strefach koncentracji zagrożeń i strefach wrażliwych - największych miastach regionu, strefach uzdrowiskowych i terenach cennych przyrodniczo. Z drugiej strony premia ta nie jest uzależniona od faktycznego wpływu na jakość powietrza w tych obszarach. W przypadku np projektów skutkujących redukcją zużycia energii elektrycznej – szczególnie w obszarach gdzie nie jest ona produkowana – można by uznać ją za „wyłudzoną”. Wysoka premia (do 10 punktów) za zwiększenie ponad minimalny wkładu własnego – choć uzasadniona przy dotacjach dla firm komercyjnych – może dodatkowo niwelować wpływ środowiskowy zmniejszając rangę efektów „mocnych” ekologicznie. Przy ocenie realizacji polityk horyzontalnych dodatkowy pozytywny wpływ na środowisko punktowany jest wyżej niż równe szanse i społeczeństwo informacyjne. (2 punkty wobec 1), jednak nie jest on bliżej określony. Potencjalnie ten punkt stanowi szansę na „wynagrodzenie” projektów redukujących zanieczyszczenia powietrza, jednak jego waga punktowa jest nikła.

Schemat B „Inwestycje w zakresie produkcji i wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych”

Kryteria dla tego schematu – w ślad za wskaźnikami Programu – nie zawierają zasadniczo odniesień do wskaźników ekologicznych, ograniczenia emisji, zanieczyszczeń itp. Nie wydaje się to jednak istotnym błędem, gdyż kolejny wskaźnik określa ten wpływ w sposób pośredni. Najważniejszym ściśle merytorycznym kryterium (maks 33 punkty ze 100) jest efektywność kosztowa, czyli koszt uzyskania jednostki mocy ze źródeł energii odnawialnych. Oprócz promowania najwydajniejszych przedsięwzięć duży akcent położono na zachętę do wdrażania najnowszych technologii. Kryterium innowacyjności przewiduje znaczne (14 pkt) premiowanie rozwiązań obecnych na międzynarodowym rynku krócej niż rok. Tylko 6 punktów otrzymają zaś technologie stosowane na świecie od 1 roku do 5 lat. Informacje te muszą być odpowiednio udokumentowane. Premiowane jest pozyskiwanie energii słonecznej i użytkowanie energetyczne biomasy jako wykorzystanie potencjału regionalnego. W grupie kryteriów odnoszących się do aspektu wydajności i technologii wydaje się brakować odniesienia do zakładanej trwałości działania instalacji, czy też zakładanej potencjalnej całkowitej produkcji energii (przez cały cykl użytkowania) a nie tylko mocy maksymalnej.

Obok w.w kryteriów technologicznych bardzo dużą rangę w ocenie ma potencjał i doświadczenie przedsiębiorstwa (w tym kadr), powiększenie wkładu własnego oraz wygenerowane miejsca pracy

(łącznie 28 punktów). Potencjalnie więc duże, doświadczone przedsiębiorstwa o dobrej kondycji finansowej mogą pokonać w konkurencji o wsparcie firmę deklarującą wysoką efektywność, nie mającą jednak dorobku i środków finansowych. Czynniki ten potencjalnie może być hamujący dla rozwoju ilościowego branży OZE i zainteresowania nowych podmiotów tą dziedziną.

Przy analizie spełnienia polityk horyzontalnych 2 punkty można uzyskać za dodatkowy pozytywny wpływ na środowisko (bez uściślenia). W tym przypadku wyżej (4 punkty) premiowany jest wpływ na rozwój społeczeństwa informacyjnego.

Działanie 5.3 - Miejski transport publiczny

Kryterium „Wpływ na poprawę jakości funkcjonowania systemów transportu publicznego” punktuje przede wszystkim projekty umieszczone wysoko w zestawie projektów niezbędnych w Zintegrowanym Planie Rozwoju Transportu Publicznego. Dodatkowo punktowana jest wymiana taboru starszego niż 15 lat.

Kryterium „Wpływ na bezpieczeństwo (...)” oraz kryterium użyteczności punktuje stosowanie nowoczesnych rozwiązań usprawniających poruszanie się komunikacji zbiorowej po mieście jak np. sygnalizacja akomodacyjna (wzbudzana przez autobusy), nowoczesne systemy informacji dla podróżnych, dystrybucji biletów, sygnalizacji. Dzięki temu zwiększa się szanse projektów innowacyjnych zwiększających atrakcyjność komunikacji zbiorowej. Kryterium trafności w tym samym punkcie premiuje zarówno tworzenie wydzielonych pasów autobusowych, jak i zatoczek przystankowych, które nie są same w sobie czynnikiem uprzywilejowania komunikacji zbiorowej a raczej ułatwieniem dla kierowców indywidualnych i spowolnieniem ruchu komunikacji. Kryteria efektywności badają ilość osób, która znajdzie się w zasięgu komunikacji publicznej (brak wyjaśnienia co oznacza „w zasięgu”), nie odnoszą się jednak wprost do samej kwestii skali zwiększenia konkurencyjności transportu miejskiego wobec indywidualnej motoryzacji. Kryteria nie pytają np o skrócenie dystansu do przystanków. Większy akcent położony jest na bezpieczeństwo podróżowania komunikacją zbiorową, co wydaje się być cokolwiek mylące – sama zmiana proporcji podziału strumienia podróży na korzyść komunikacji publicznej podnosi poziom bezpieczeństwa. Stwierdzić należy, że kryteria oceny wspierają projekty uatrakcyjnijające korzystanie z transportu miejskiego, jednak nie umieszczają tematyki komunikacji zbiorowej w kontekście całościowej polityki transportowej. W pytaniu o spełnienie polityk przekrojowych można otrzymać punkty za powiązanie z wykorzystaniem OZE, oszczędnością energii czy ograniczeniem zanieczyszczeń.

Działanie 5.4 - Transport kolejowy

Podobnie jak w przypadku działania 5.3 kryteria uwzględniają ważne dla podniesienia atrakcyjności kolei czynniki (dostępność nowoczesnych systemów informacji i zarządzania ruchem) jednak konkurencyjność wobec transportu kołowego nie wydaje się istotną przesłanką wyboru. Nie ma w kryteriach pytania nawet pośrednio o ilość mieszkańców, którym ułatwiono dostęp do transportu kolejowego. Większy nacisk położono na wzrost bezpieczeństwa (maks. 4 punkty) niż na „na poprawę dostępności ważnych miejsc” (maks. 3 punkty). Bezpieczeństwo oznaczać może w tym przypadku raczej bezpieczeństwo innych użytkowników, głównie transportu kołowego (przejazdy). Można to odczytywać jako przeniesienie części ciężaru rozwoju infrastruktury drogowej na środki przeznaczone na kolej. Premiowane są trasy o znaczeniu państwowym, szlaki służące dotarciu do lotniska lub przejść granicznych. Te ostatnie elementy są wyżej cenione niż dostępność miejsc

atrakcyjnych turystycznie i centrów regionalnych - miejsc pracy czy nauki, węzłów przesiadkowych z innymi środkami komunikacji zbiorowej. W kryterium polityk przekrojowych punkty można uzyskać za energooszczędność, zadrzewienia, ekrany akustyczne lub rozwiązania pro przyrodnicze. Choć nie zostało to wylistowane stwarza to możliwość preferowania m.in niwelowania oddziaływania linii kolejowych jako bariery przerywającej korytarze migracyjne itp.

Działanie 6.1 Ochrona i kształtowanie środowiska -

Kategoria I Gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi

Kryteria generalnie promują rozwiązania ponadlokalne, współpracę terytorialną (również poprzez punktację w dodatkowym kryterium partnerstwa). Konstrukcja kryterium trafności (wpływ na jakość środowiska) umożliwia wspieranie różnorodnych aspektów segregacji i zagospodarowania odpadów oraz łączenie ich w projekty kompleksowe. Dyskusyjne może być punktowanie odzysku energii z odpadów (powtórzone przy ocenie realizacji polityk horyzontalnych) co daje punkty projektom obejmującym instalacje termiczne (spalarnie), co jest kontrowersyjne ekologicznie oraz ogranicza możliwości skutecznego odzysku surowców wtórnych.

Kategoria II Gospodarka wodno-ściekowa

Kryterium trafności premiuje inwestycje na obszarach o niskim stopniu skanalizowania i zwodociągowania. Brak jest jednak wymogu lub preferencji dla projektów kompleksowych łączących budowę wodociągów z jednoczesnym porządkowaniem gospodarki ściekowej (odbiorom ścieków – kanalizacja, małe oczyszczalnie). Powinno się zmierzać do zbilansowania zwiększenia produkcji ścieków związanego z przyłączeniem do wodociągu poprzez jednoczesne udostępnienie odbioru.

Określono także preferencje co do lokalizacji. 1 lub 2 punkty otrzymać może projekt zlokalizowany w obszarach sieci Natura 2000 i/lub obszarach atrakcyjnych turystycznie. Wskazane byłoby również określenie preferencji dla kanalizowania obszarów mieszkalnych oddziałujących bezpośrednio na zbiorniki wodne, co niekoniecznie pokrywa się z listą obszarów chronionych. Tak czy inaczej wskazania co do lokalizacji nie mają faktycznego istotnego znaczenia, ze względu na niską punktację. Trzykrotnie więcej punktów mogą uzyskać projekty wykazujące zastosowanie nowoczesnych narzędzi informatycznych, monitoringu lub nowoczesne schematy organizacyjne lub technologiczne. Czynniki te, dużo mocniej promowane od koncentracji geograficznej na obszarach najbardziej wrażliwych, nie mają zaś jakiegoś bezpośredniego przełożenia na ekologiczny efekt inwestycji.

Brak dodatkowego mechanizmu zabezpieczenia przed negatywnym wpływem na przyrodę.

Kategoria IV Ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych

W przypadku 1 i 2 **Kryterium trafności: Wpływ na poprawę jakości środowiska i Wpływ na poprawę jakości terenów chronionych** zastosowano gradację kategorii gatunków/siedlisk/obszarów ze względu na ich rangę. Cenne jest zastosowanie zasady, że w przypadku gdy projekt dotyczy dwóch lub więcej kategorii gatunków/siedlisk lub obszarów chronionych o różnej punktacji - o przyznanej liczbie punktów decyduje wysokość nakładów na poszczególne kategorie gatunków/siedlisk/obszarów. Zapobiega to sytuacji, gdy wnioskodawca „na doczepkę” - dla podbicia punktacji uwzględni w projekcie działania np wobec gatunku z

czerwonej księgi lub gatunku priorytetowego dla Natury 2000 w skali nieznaczącej wobec całości przedsięwzięcia. Należy zwrócić jednak uwagę na niezbyt właściwą gradację obszarów chronionych w kryterium 2 (malejąco: Natura 2000 ->rezerwat biosfery ->park narodowy -> rezerwat/park krajobrazowy -> leśny kompleks promocyjny -> inne obszary) Rezerwat biosfery (w praktyce w województwie dotyczy to tylko obszaru MRB Polesie Zachodnie), który jest wyżej punktowany niż park narodowy i rezerwat - to obszar o znacznej powierzchni obejmujący zarówno park narodowy, jak i rezerwat i parki krajobrazowe, ale także tereny o niewielkich walorach przyrodniczych. Ile punktów otrzyma projekt realizowany we wchodzącym w skład MRB Polesie Zachodnie Poleskim PN? Czy więcej niż projekt w Roztoczańskim PN, który w rezerwacie biosfery nie leży? Podobnie wątpliwości wzbudza zrównanie w randze rezerwatu przyrody z parkiem krajobrazowym – ich wartość przyrodnicza jest przecież na zupełnie innych poziomach. Wydaje się możliwe wypracowanie o wiele „trafniejszego” kryterium trafności, na przykład na wzór kryteriów wykorzystywanych przy planowaniu sieci Natura 2000 uwzględniających znaczenie obszaru dla zachowania gatunku/siedliska. Istotnym brakiem procesu oceny w przypadku kryteriów *Wpływ na poprawę jakości środowiska i Wpływ na poprawę jakości terenów chronionych* jest to, że badając wpływ na gatunki i siedliska oraz obszary chronione stwierdza się tylko sam fakt tego, że projekt dotyczy danego gatunku lub obszaru a nie bada się jaki wywiera faktycznie wpływ. Jest to, co prawda, bardzo zobiektywizowane kryterium, które jednak nie mówi jeszcze nic o tym jaką zmianę w sytuacji zastanej wprowadzą działania. Konstrukcja taka potencjalnie pozwala to na otrzymanie wysokiej punktacji przez projekty zupełnie błahe.

Działanie 6.2 Energia przyjazna środowisku

W kryterium trafności wyższa punktacja przyznana została (obok elektrowni wiatrowych i technologii solarnych) wysoce kontrowersyjnym pod względem przyrodniczym projektom elektrowni wodnych niż inwestycjom w odzysk biogazu z wysypisk, biogazowniom („wykorzystującym biomasę” sic!). Najniżej punktowane są urządzenia geotermalne. Hierarchię tę można uznać za mocno dyskusyjną. Pozytywem jest premiowanie projektów zastępujących istniejącą produkcję energii z surowców kopalnych produkcją ze źródeł odnawialnych, rozwiązania równoważące koszty produkcji OZE i konwencjonalnej oraz zapewniające trwałość pod względem dostaw biomasy. Zapis premiujący wykorzystanie energetyczne odpadów jest niejednoznaczny. Z jednej strony stanowi potencjalne wsparcie dla termicznej utylizacji śmieci komunalnych, z drugiej w przypadku wykorzystania biomasy stwarza warunki do preferowania odpadów poprodukcyjnych (np z przetwórstwa roślinnego, drzewnego) wobec produktów z upraw celowych, szczególnie importowanych. Generalnie lepszy byłby jednoznaczny zapis o odpadach roślinnych. Wskazane byłby także uwzględnieniu w kryteriach możliwości unikania tzw współspalania biomasy w instalacjach konwencjonalnych oraz wykorzystywania biomasy importowanej z odległych części świata. Brak dodatkowego mechanizmu zabezpieczającego przed negatywnym wpływem inwestycji na przyrodę. Podobnie jak w działaniu 1.4 istotne znaczenie ma kryterium efektywności kosztowej wygenerowania jednej jednostki mocy maksymalnej. Brak natomiast analizy efektywności globalnej – skorelowanej z szacowanym czasem eksploatacji.

Oś Priorytetowa VIII - Infrastruktura społeczna

Działanie 8.3 Ochrona Zdrowia

Kategoria: „Ochrona zdrowia – projekty realizowane przez szpitale - termomodernizacja

Wydzielona kategoria Działania 8.3 poświęcona poprawie bilansu energetycznego obiektów szpitalnych. Inne kategorie obiektów infrastruktury leczniczej, opieki społecznej i edukacji mają termomodernizację uwzględnioną w kryteriach – z różną dostępną punktacją. W przypadku projektów dociepleń szpitali kwestie ściśle związane z efektywnością energetyczną skupione są w dwu kryteriach posługujących się miarami względnymi: procentowy wskaźnik zmniejszenia zapotrzebowania na ciepło oraz efektywność ekonomiczna (koszty jednostki oszczędzania. Najlepsze w tych konkurencjach projekty mogą łącznie otrzymać więcej punktów niż to jest możliwe w kryteriach związanych z poprawą oceny dostępności usług medycznych.

Kryteria oceny wpływu na politykę horyzontalną ochrony środowiska, identycznie jak we wszystkich działaniach Osi VIII dotyczą głównie kwestii energetycznych:

- wymiana wyeksploatowanych nośników energii na bardziej ekonomiczne i ekologiczne
- zastosowanie technologii wykorzystujących odnawialne źródła energii
- zastosowanie nowoczesnych technologii w celu zmniejszenia kosztów i wpływu na środowisko.

.....

We wszystkich „ekorozwojowych” działaniach w osiach III-VIII zblizona jest konstrukcja kryterium dotyczącego oceny realizacji polityk horyzontalnych odnośnie ochrony środowiska. Ujęto tam wynikające ze specyfiki projektu kwestie szczegółowe oraz dodatkowo ogólnikowy zapis „Zastosowanie technologii przyjaznych środowisku przyrodniczemu lub korzystne oddziaływanie projektu na środowisko przyrodnicze”. W zestawieniu z innymi – bardziej konkretnymi, szczegółowymi pytaniami o czynniki wpływu na środowisko mogących uzasadnić przyznanie punktów, rola tego pytania wydaje się niejasna. Może to stanowić zakłócenie obiektywności oceny. Drugą kwestią jest pewna niekonsekwencja formuły w tym kryterium w odniesieniu do oceny realizacji polityki ochrony środowiska przy konkursach dotyczących przedsięwzięć prośrodowiskowych. Dla niektórych działań jako czynniki oceny umieszczone zostały kwestie ściśle związane merytorycznie z dziedziną danego działania. W tych przypadkach ocena horyzontalna poniekąd dublowała część kwestii, do których odnosiły się wcześniejsze kryteria. W innych zaś działaniach pytania dotyczyły innych aspektów wpływu na środowisko, które miałyby działać uzupełniająco wobec oddziaływania związanego z osiągnięciem celów danego działania. Pytania te sprawdzają czy oprócz specyficznego dla danej kategorii wpływu projekt posiada jakąś proekologiczną wartość dodaną. Ten drugi model wydaje się właściwszy.

4.2 Ocena kryteriów dla pozostałych projektów pod kątem stopnia odzwierciedlenia zasady zrównoważonego rozwoju

Oś I i II Ocena strategiczna

I OŚ PRIORYTETOWA „PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I INNOWACJE”

DZIAŁANIA 1.1, 1.2, 1.3, 1.5 – dotacje dla nowych przedsiębiorstw i dotacje inwestycyjne

Kryteria strategiczne nie zawierają elementów podnoszących punktację za działania, elementy lub cechy projektu wspierające zrównoważony rozwój. Odniesienia do środowiska znajdują się w ocenie realizacji polityk horyzontalnych. Kryterium to nie zawiera szczegółowych oczekiwań ani nie zostało opatrzone przykładami. Za pozytywny wpływ na ochronę środowiska projekt, zależnie od działania otrzymuje 4 lub 2 punkty (na 100 możliwych w całej ocenie strategicznej). Wyższa punktacja za ochronę środowiska przysługuje w działaniach 1.1

– dotacje dla nowopowstałych mikroprzedsiębiorstw, 1.5 dotacje inwestycyjne dla turystyki), niższą zaś zastosowano w dotacjach inwestycyjnych dla mikro- i małych i średnich przedsiębiorstw.

DZIAŁANIE 1.6 „Badania i nowoczesne technologie w strategicznych dla regionu dziedzinach”

Kryteria dla tego działania przewidują wysokie wzmocnienie punktowe (8 punktów) dla projektów badawczych dotyczących branż uznanych w *Regionalnej Strategii Innowacji* za strategiczne dla regionu. Obok biotechnologii, nowoczesnego rolnictwa i przetwórstwa rolnego, inżynierii i informatyki znalazły się tam ochrona środowiska i *produkcja energii ze źródeł odnawialnych*. W schemacie A „Badania przemysłowe/eksperymentalne prace rozwojowe” pozytywny wpływ na politykę horyzontalną wyceniony został na 2 punkty (wobec 1 punktu za pozostałe polityki) a w Schemacie B „Stymulowanie działalności b+r przedsiębiorstw” 4 punkty wobec 2 pozostałe polityki.

DZIAŁANIE 1.7 „Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw przez doradztwo” przewiduje 2 punkty za ochronę środowiska w ocenie polityk horyzontalnych.

II OŚ PRIORYTETOWA „INFRASTRUKTURA EKONOMICZNA”

DZIAŁANIE 2.1 „Instrumenty pożyczkowe i poręczeniowe dla przedsiębiorstw”

Możliwy 1 punkt za pozytywny wpływ na ochronę środowiska

DZIAŁANIE 2.2 „Regionalna infrastruktura B+R”

6 punktów dla projektów dotyczących transferu wyników badań do gospodarki w dziedzinach uznanych w Strategii Innowacji za strategiczne (w tym ochrona środowiska i OZE), ale także dla lotnictwa. Także w tym przypadku ochrona środowiska jest najwyżej punktowana polityka horyzontalną (3 punkty) W przypadku Działania 2.3 „Wsparcie instytucji otoczenia biznesu i transferu wiedzy” postąpiono odwrotnie – ochrona środowiska jest najniżej punktowana – 1 punkt.

Oś Priorytetowa III - Atrakcyjność obszarów miejskich i tereny inwestycyjne

Działanie 3.1. Tworzenie terenów inwestycyjnych

Wątkiem w kryteriach oceny dla tego działania, które można odnieść do zagadnień zrównoważonego rozwoju są preferencje dla koncentracji tworzenia terenów przemysłowych w istniejących strefach intensywnego zagospodarowania bez wkraczania w nowe obszary oraz preferowanie (1 punkt) zagospodarowania obszarów typu brownfield – bazowanie na już istniejących, w tym zdegradowanych, nieużytkowanych obiektach.

W ocenie realizacji polityk horyzontalnych wskazano szereg trafnych potencjalnych działań, zasługujących na punktację, rozwijających ekorozwojowy charakter terenów inwestycyjnych. Są to m.in przygotowanie infrastruktury na potrzeby prowadzenia zaawansowanych technologicznie badań w kwestii recydingu, materiałów, zmniejszenia zużycia surowców energii i wody w cyklu produkcyjnym, zmniejszenia emisji do atmosfery itp. , przygotowanie infrastruktury w takim sposób, aby chroniła przed emisjami chemicznymi, elektrycznymi i magnetycznymi (np. urządzenia chroniące przed promieniowaniem i emisjami), zastosowanie technologii przyjaznych środowisku (np. energii z OZE)

Działanie: 3.2 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich

W działaniu tym na poziomie „Uszczegółowienia” dopuszczane były – jako część projektu – elementy infrastruktury rowerowej oraz ograniczanie zużycia energii w budynkach mieszkalnych włączonych w programy rewitalizacji. Kryteria w minimalny sposób stwarzają jednak zachęty dla włączania takich działań do projektów. Doceniany jest za to wpływ podtrzymania mieszkalnych funkcji obszarów miejskich zagrożonych wyludnieniem a przez to wzmocnieniem tendencji suburbizacji, mnożenia potrzeb transportowych itp. Równoległym czynnikiem punktowanym oraz swoisty recykling obiektów (ponowne wykorzystanie terenów poprzemysłowych i powojkowych do celów działalności gospodarczej, edukacyjnej, turystycznej, kulturalnej i społecznej)

Oś Priorytetowa IV - Społeczeństwo informacyjne

Działanie 4.1 – Społeczeństwo informacyjne

W ocenie polityk horyzontalnych 2 punkty uzyskać można za uwzględnienie „wymiany urządzeń i nośników energii na bardziej ekonomiczne i ekologiczne”, co w całościowym oglądzie wpływu na środowisko (produkcja nowego sprzętu, odpady) nie jest całkowicie jednoznaczne.

Oś Priorytetowa V – Transport

Działanie 5.1 - Regionalny układ transportowy

Tworzenie dróg rowerowych (lub chodników) wzdłuż budowanej/modernizowanej trasy było jednym z elementów umożliwiającym zdobycie punktów w kategorii „wpływu na bezpieczeństwo”. Aby uzyskać jeden punkt należało wdrożyć min. 2 tego typu elementy. Zestawienie drogi dla rowerów jako równoważnego zamiennika dla chodnika wydatnie zmniejsza siłę zachęty do ujmowania w projekcie DDR. Dodatkowo w ramach polityk horyzontalnych istnieje możliwość uzyskania 2 punktów m.in za zadrzewienia, energooszczędne technologie lub żywopłaty

Działanie 5.2 - Lokalny układ transportowy

Kategoria – Drogi gminne

W przypadku modernizacji dróg gminnych budowa drogi rowerowej była jednym z elementów, których spełnienie pozwalało na zdobycie aż 6 punktów. Jednak prawdopodobieństwo wyboru akurat drogi rowerowej maleje, skoro jest ona jedną z 17 pozycji w katalogu, z którego dla uzyskania punktów wystarczy wybrać jedną. W przypadku budowy nowej drogi gminnej stworzenie pasa rowerowego jest jednym z 9 czynników bezpieczeństwa pozwalających na zdobycie 6 punktów. Innym jest wycięcie drzew z pobocza... Z kolei za wprowadzenie zadrzewień lub żywopłatów można uzyskać 2 punkty w kategorii polityki horyzontalne – ochrona środowiska.

Kategoria projektu – Drogi powiatowe

Kryteria analogiczne do kategorii gminnej

Działanie 5.5 - Transport lotniczy

Kwestie związane z tematyką zrównoważonego rozwoju pojawiają się jedynie w ocenie polityk horyzontalnych. W odróżnieniu od większości pozostałych działań nie pojawia się tu premia za wykorzystanie lub powiązanie z projektem zakładającym wytwarzanie energii z OZE. Znalazło się za to wykorzystanie rozwiązań energooszczędnych oraz „racjonalne wykorzystanie terenu prowadzące do ograniczenia do minimum wpływu na środowisko przyrodnicze”

Dla działań transportowych nie zidentyfikowano na poziomie kryteriów merytorycznych żadnych dodatkowych mechanizmów zabezpieczających przed negatywnym oddziaływaniem inwestycji na środowisko przyrodnicze.

Działanie 6.1 Ochrona i kształtowanie środowiska -
Kategoria III Bezpieczeństwo ekologiczne

W przypadku oceny projektów przeciwpowodziowych i retencyjnych brak jest jakichkolwiek kryteriów premiujących przedsięwzięcia z zakresu retencji przyrodniczej, renaturyzacji, (które były w „Uszczegółowieniu...” wymienione jako typy projektów do tej kategorii). W efekcie inne niż hydrotechniczne metody ochrony przeciwpowodziowej mają w tej kategorii wybitnie „pod górkę”. Na wszelkie możliwe sposoby punktacja premiuje budowę zapór wodnych. Określono preferencję dla projektów w strefie wyżynnej o większych spadkach wód, stwarzających warunki do budowy i odbudowy budowli piętrzących. Umieszczenie w opisie realizacji polityk horyzontalnych wsparcia dla projektów związanych z energetyką odnawialną dodatkowo premiuje tworzenie zbiorników zaporowych.

Kryterium efektywności kosztowej ochrony przeciwpowodziowej ocenia koszt „objęcia ochroną przeciwpowodziową 1 ha powierzchni”. Wynika z tego, że nie jest ważne o jakiego rodzaju powierzchnię chodzi. Otwiera to drogę do punktowania za ochronę rozległych obszarów łąk i lasów, gdzie potencjalne straty są o wiele niższe niż koszty zabezpieczeń, lub wręcz zabezpieczenia mogą być szkodliwe dla ich wartości przyrodniczej. Co więcej koszty „zabezpieczeń” na terenach o żadnym lub niskim zaludnieniu mogą być niższe niż w obszarach zurbanizowanych. Nie jest to stwierdzenie zupełnie abstrakcyjne. Znane są, również na Lubelszczyźnie, propozycje kosztownych inwestycji chroniących przed powodzią podmokłe lasy łąkowe i wilgotne łąki. Kryterium nie jest więc zależne od ilości osób poddanych ochronie lub wartości chronionego mienia. Odrębna kwestia to rozumienie „objęcia ochroną”, które to sformułowanie sugeruje, że ochronione hektary stają się obszarem bezpiecznym, podczas gdy doświadczenie z kolejnych, występujących raz na kilka lat „wód stuletnich” wykazuje, że bezpieczeństwo za wałami bywa bardzo względne. Czy jeśli kolejna woda stuletnia jednak dotrze do „zabezpieczonych” obszarów beneficjent będzie musiał zwrócić dotację? Kolejny wariant kryterium efektywności mówi o koszcie 1 km elementów zapobiegających powodziom, sugerując, że elementy zapobiegające powodziom można mierzyć tylko i wyłącznie kilometrami. Przedsięwzięcia takie jak odtwarzanie zatrzymujących wodę mokradeł, spowalnianie spływu, usuwanie zabudowy z obszarów zalewowych, retencja dolinowa, lokalna retencja rozproszona nie dadzą się zmierzyć zastosowanymi kryteriami, choć teoretycznie są możliwe do finansowania w ramach tej kategorii.

W ramach oceny polityk horyzontalnych punktowane jest, jak już wspomniano „powiązanie z projektami mającymi na celu wprowadzenie i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii” czyli elektrownie wodne. Pozytywem jest dwupunktowa premia za „zaplanowanie zbiorników w sposób umożliwiający wykształcenie odpowiednich siedlisk przyrodniczych oraz ostoji gatunków, w tym miejsc odpoczynku i rozrodu ptaków”. Ale identyczną premię punktową otrzymać można za realizację projektu w partnerstwie, co jest dla inwestora o wiele mniej kłopotliwe.

Oś Priorytetowa VII - Kultura, turystyka i współpraca międzyregionalna

Działanie 7.1 - Infrastruktura kultury i turystyki
Kategoria: Ochrona dziedzictwa kulturowego

Pozytywem z punktu widzenia krajobrazu jest punktowanie za „odpowiednie wyeksponowanie obiektów w krajobrazie w oparciu o badania historyczne” oraz wykorzystanie tradycyjnych technik i materiałów oraz zastosowanie technik architektury bioklimatycznej. Kwestie środowiskowe obecne jedynie w ocenie realizacji polityk horyzontalnych (2 punkty)– szczegółowe wskazania skoncentrowane na aspekcie energetycznym (oszczędność + OZE)

Działanie 7.1 - Infrastruktura kultury i turystyki

- Kategoria/typ projektu: Infrastruktura kultury

Kwestie związane z tematyką zrównoważonego rozwoju pojawiają się jedynie w ocenie polityk horyzontalnych. Ocen skoncentrowana jest na tematyce energetycznej (wykorzystanie OZE i oszczędne technologie) a także zastosowaniu technik architektury bioklimatycznej

Działanie 7.1 Infrastruktura kultury i turystyki

– Kategoria: Infrastruktura turystyki

Kwestie związane z tematyką zrównoważonego rozwoju pojawiają się jedynie w ocenie polityk horyzontalnych.

Kategoria ta poza stałym zestawem czynników pozwalających na przyznanie punktów przy ocenie wpływu na politykę ochrony środowiska (m.in powiązanie z OZE i oszczędnością energii) dopuszcza także punktowanie w tym kryterium za:

- podłączenie inwestycji do infrastruktury, która przewiduje zmniejszenie zużycia wody
 - ograniczenie produkcji odpadów stałych, poprawę jakości wód opadowych, oszczędność energii (np. poprzez systemy recyklingu lub zastosowania ogniw fotowoltaicznych) itp.
 - rozwiązania służące ochronie lub zwiększeniu bioróżnorodności regionu
 - rozwiązania służące przywróceniu siedlisk przyrodniczych regionu
 - rozwiązania służące odnowie zniszczonych obszarów, oczyszczeniu obszarów lub ich regeneracji
- Pozytywną nowością jest docenienie włączenia w projekt infrastruktury turystycznej działań przyrodniczych.

Działanie 7.2 - Promocja kultury i turystyki

Kwestie związane z tematyką zrównoważonego rozwoju pojawiają się jedynie w ocenie polityk horyzontalnych. Zestaw działań punktowanych w tym kryterium analogiczny jak w działaniu 7.1 - kategoria infrastruktura turystyki, z tą różnicą, że zamiast wspierania bioróżnorodności, ochronie siedlisk (co byłoby trudne do osiągnięcia w projektach promocyjnych) uwzględniono „wykorzystanie udogodnień, które wykorzystują materiały i usługi mające certyfikat środowiskowy”, co przy odrobinie dobrych chęci można uznać za promocję polityki zielonych zamówień.

Działanie 7.3 - Współpraca międzyregionalna

Kwestie związane z tematyką zrównoważonego rozwoju pojawiają się jedynie w ocenie polityk horyzontalnych. Zestaw działań punktowanych w tym kryterium analogiczny jak w działaniu 7.2.

Oś Priorytetowa VIII - Infrastruktura społeczna

Działanie 8.1 - Infrastruktura dydaktyczna i społeczna szkół wyższych

Termomodernizacja obiektów uczelnianych została wymieniona jako jeden z punktowanych (1punkt) czynników w kryterium użyteczności. Przy ocenie wpływu na polityki horyzontalne aby uzyskać 2 punkty należy w tym działaniu wykazać zastosowanie OZE, wymianę nośników energii na oszczędniejsze i bardziej ekologiczne lub zastosowanie technologii pozwalających zmniejszyć wpływ na środowisko.

Działanie 8.2 - Infrastruktura szkolna i sportowa

W tym działaniu nie uwzględniono tak jak w przypadku obiektów akademickich punktacji za przedsięwzięcia termomodernizacyjne. Kwestie związane z tematyką zrównoważonego rozwoju pojawiają się jedynie w ocenie polityk horyzontalnych. Zestaw działań punktowanych w tym kryterium analogiczny jak w działaniu 8.1.

Działanie 8.3 - Ochrona Zdrowia

Kategoria: „Ochrona zdrowia – projekty realizowane przez szpitale – dostosowanie do rozporządzenia Ministra Zdrowia w sprawie wymagań, jakimi powinny odpowiadać pod względem fachowym i sanitarnym pomieszczenia i urządzenia ZOZ”

W tej kategorii nie uwzględniono punktacji za przedsięwzięcia termomodernizacyjne – na termomodernizację szpitali zaplanowano oddzielną kategorię. Kwestie związane z tematyką zrównoważonego rozwoju pojawiają się jedynie w ocenie polityk horyzontalnych. Zestaw działań punktowanych w tym kryterium analogiczny jak w działaniu 8.1. i 8.2

Działanie 8.3 Ochrona Zdrowia

Kategoria/typ projektu: Ochrona zdrowia – projekty realizowane przez przychodnie, ośrodki zdrowia, poradnie

W przypadku przychodni/poradni ujęcie termomodernizacji budynku pozwala zdobyć do 2 punktów. Zestaw działań punktowanych w ramach oceny realizacji polityki horyzontalnej – ochrona środowiska analogiczny jak w poprzedniej kategorii

Działanie 8.3 Ochrona Zdrowia

Kategoria: „Ochrona zdrowia – projekty realizowane przez szpitale – zakup i modernizacja sprzętu medycznego oraz wdrożenie systemów informatycznych”

Kwestie związane z tematyką zrównoważonego rozwoju pojawiają się jedynie w ocenie polityk horyzontalnych. Zestaw działań punktowanych w tym kryterium analogiczny jak poprzednich kategoriach.

Działania: 8.4 - Pomoc Społeczna

Uwzględnienie w projekcie termomodernizacji placówek opiekuńczych umożliwia zdobycie do 4 punktów. Zestaw działań punktowanych w tym kryterium analogiczny jak pozostałych działaniach tej osi.

Podsumowując

(+/-) W przypadku dotacji do OZE położono nacisk na efektywność ekonomiczną i najnowsze technologie. Oceniana jest jednak potencjalna moc maksymalna, nie zaś całkowity potencjał produkcji energii uwzględniający trwałość instalacji

(+/-) Kryteria odnośnie transportu zbiorowego premiuje działania uatrakcyjniające wybór tych środków komunikacji, jednak nie mierzą w żaden sposób wzrostu konkurencyjności wobec transportu indywidualnego

(-) kryteria dla gospodarki wodno-ściekowej nie tworzą preferencji dla projektów kompleksowych łączyjących zaopatrzenie w wodę z dostępnością kanalizacji/oczyszczania

(+/-) W kategorii „przyrodniczej” zastosowano niezbyt miarodajną gradację „ważności” obszarów realizacji, ocenie podlega ponadto sam fakt realizacji działań w obszarze chronionym a nie ich realny wpływ. Pozytywne jest zaś uwzględnienie skali nakładów na poszczególne kategorie obszarów/gatunków, nie zaś sama ich obecność w projekcie

(+/-) w przypadku projektów drogowych pozytywna jest możliwość uzyskania punktów za infrastrukturę rowerową, jednak przy dużej konkurencji innych działań zapewniających te samą punktację – np usuwanie drzew z poboczy...

(-) W ocenie projektów przeciwpowodziowych wyraźne preferencje dla budowy zapór, projektów hydrotechnicznych i dyskryminacja retencji przyrodniczej, renaturyzacji. Kryterium efektywności nie bierze pod uwagę wartości chronionego majątku a tylko powierzchnię

5. PROJEKTY KLUCZOWE RPO WL A ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ

Projekty kluczowe w przypadku lubelskiego RPO ze względu na skalę finansową stanowią kategorię, która wywiera decydujący wpływ na ocenę Programu pod kątem kryterium zrównoważonego rozwoju.

Indykatywny wykaz indywidualnych projektów kluczowych RPO WL (lista podstawowa) w wersji z grudnia 2012 ⁶ zawiera 45 projektów dla których sumaryczny maksymalny poziom dotacji ze środków UE przekracza 1100 mln zł, czyli więcej niż 1/5 wszystkich środków unijnych w ramach Programu.

Największą grupę spośród nich – ponad połowę listy - stanowią przedsięwzięcia dotyczące infrastruktury drogowej i pokrewnej, których w wykazie umieszczono aż 25. W przypadku największego z nich planowana dotacja opiewa na kwotę 131 mln zł. Znacznie mniejszą grupę (5 projektów) stanowią inwestycje w modernizację lub budowę linii kolejowych. Warto zauważyć, że dwa z nich związane są bezpośrednio lub pośrednio z budową lotniska regionalnego w Świdniku, a jeden jest przedsięwzięciem dotyczącym kolei w takim samym stopniu, co transportu drogowego (modernizacja przejazdów). Na liście umieszczono także dwa projekty z dziedziny informatyzacji, system informacji przestrzennej województwa, dwa stadiony sportowe, dwa projekty renowacji zabytków, placówkę kulturalną, ośrodek doskonalenia techniki jazdy i lotnisko regionalne.

Pośród 45 projektów na liście znalazło się 9, które – z uwzględnieniem powyższych zastrzeżeń - zakwalifikować można jako wspierające zrównoważony rozwój. Zdecydowana większość z nich dotyczy różnorodnych form modernizacji transportu kolejowego. Zakwalifikowano tylko po jednym projekcie z dziedziny energii odnawialnych i gospodarki wodno-ściekowej.

- Modernizacja i rozbudowa miejskiej oczyszczalni ścieków w Nałęczowie (14 mln)
- Biogazownia w gminie Jeziorzany (5 mln)
- Budowa toru dojazdowego do Portu Lotniczego Lublin (12,54 mln)
- Zakup taboru kolejowego przeznaczonego do przewozów pasażerskich w publicznym transporcie zbiorowym organizowanym przez Województwo Lubelskie - 3 zestawy szynobusów (26,28 mln)
- Zakup taboru kolejowego do przewozów pasażerskich (15,8 mln)

⁶ Indykatywny wykaz indywidualnych projektów kluczowych w ramach RPO WL 2007-2013 - lista podstawowa projektów kluczowych. Załącznik nr 1 do Uchwały Nr CXLIV/3044/12 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 6 grudnia 2012 r.

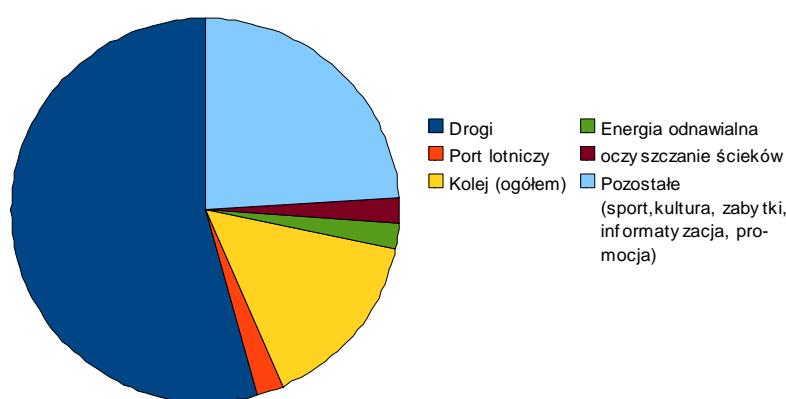
- Modernizacja 24 przejazdów kolejowych (23,34)
- Modernizacja linii Nr 63 Granica państwa - Wólka Okopska (25,23 mln)
- Modernizacja linii kolejowej Lubartów – Lublin Północny (34,33 mln)
- Modernizacja części infrastruktury stacji Lublin Północny i Świdnik (15,98 mln)

łącznie na wymienione projekty przeznaczono 172,5 mln zł co stanowi w przybliżeniu ok 15% całości alokacji dla projektów kluczowych.

Dla porównania trzy największe kwotowo pojedyncze projekty z listy to budowa Portu Lotniczego Lublin w Świdniku (125 mln), budowa Centrum Spotkań Kultur w Lublinie (124 mln) i modernizacja dróg w powiecie lubelskim (131 mln). Swoistym „hegemonem” listy projektów kluczowych jest budowa lotniska w Świdniku. Oprócz samej budowy płyty lotniska i terminalu z powstaniem portu lotniczego związanych jest pośrednio lub bezpośrednio 7 wymienionych na liście inwestycji drogowych i kolejowych. łącznie „konsumują” one ponad 210 mln zł. Sama inwestycja nie pozostaje bez wpływu na środowisko i od początku wzbudzała kontrowersje i konflikty. Początkowo przygotowana była realizacja portu na obszarze typowanym do objęcia ochroną w ramach sieci Natura 2000 z powodu występującej tam kolonii susła perełkowanego. Już po zgłoszeniu przez Polskę gatunku do Dyrektywy Siedliskowej jako priorytetowego, lokalizacja w Świdniku została wpisana do RPO w tym na listę projektów kluczowych. Ostatecznie wycofano się z lokalizacji kolidującej z Naturą 2000 i przesunięto inwestycję. Zmiana ta wiązała się jednak z wycięciem ok 100 ha podmiejskiego lasu gospodarczego.

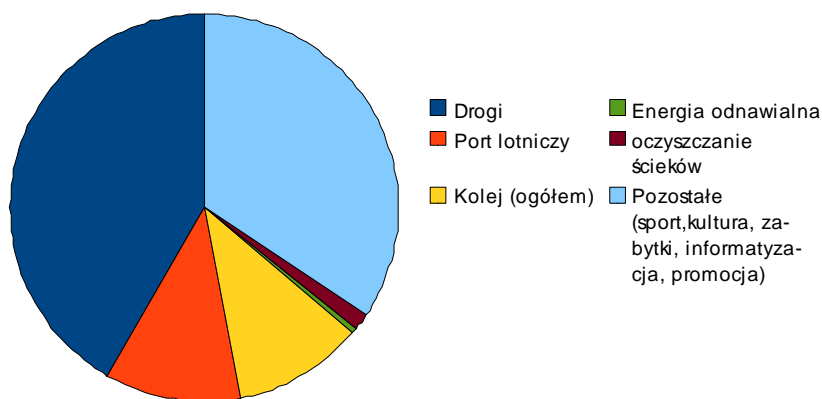
Najnowsza wersja listy rezerwowej⁷ obejmuje 5 projektów z czego 4 drogowe o planowanym całkowitym koszcie wynoszącym kolejno 40, 60, 60 i 116 mln zł oraz jeden relatywnie mały projekt z zakresu energii odnawialnych – biogazownię w gminie Batorz o szacowanym koszcie całkowitym na poziomie 10 mln.

Ryc. 5.1 Tematyka projektów kluczowych wg liczby projektów



Ryc 5.2 Środki przeznaczone na projekty kluczowe w podziale na obszary tematyczne.

⁷ Indykatory wykaz indywidualnych projektów kluczowych w ramach RPO WL 2007-2013 - lista rezerwowa projektów kluczowych. Załącznik nr 2 do Uchwały Nr XXIII/347/2011 Zarządu Województwa Lubelskiego z dnia 8 marca 2011 r.



Podsumowując

(-) gros środków rozdysponowanych poza konkursami przeznaczono na drogi i lotnisko, skromną część na kolej (częściowo związaną z lotniskiem) całkowicie symbolicznie na energię odnawialną i infrastrukturę ochrony środowiska.
 (-) Projektów odpadowych, rowerowych, przyrodniczych czy podnoszących efektywność energetyczną nie ma na żadnej z list.

6. ALOKACJE ŚRODKÓW FINANSOWYCH A ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ

Analiza podziału środków w RPO przeprowadzona jest z uwzględnieniem podziału między kategorie interwencji Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, nie zaś na priorytety i działania RPO, z uwagi na to, iż niektóre z działań określono zakresowo bardzo szeroko. Łączą one w sobie bardzo zróżnicowane przedsięwzięcia, zarówno takie, które określić można jako wspierające zrównoważony rozwój, jak i takie, którym trudno nadać taką etykietkę. W szczególności dotyczy to działania 6.1 – „Ochrona środowiska i bezpieczeństwo ekologiczne”, w ramach którego finansowana może być zarówno czynna ochrona przyrody jak i zubażająca bioróżnorodność regulacja rzek, a także wodociągi, oczyszczalnie ścieków, monitoring i projekty odpadowe. Podział na kategorie interwencji uwzględnia także zróżnicowanie kosztów wewnątrz poszczególnych projektów np łączących budowę drogi dla samochodów i ścieżek rowerowych.

6.1 Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych obszarów „ekorozwojowych”⁸ w stosunku do całości środków dostępnych w RPO

Na wybrane („ekorozwojowe”) kategorie interwencji w wersji Programu z 2007 roku - przeznaczono 204,61 mln euro, co stanowiło ok. 17,7 % środków UE dostępnych w ramach RPO.

⁸ Pod pojęciem wybranych obszarów rozumie się wsparcie dla ochrony przyrody i edukacji ekologicznej, transportu przyjaznego środowisku (kolejowy, miejski, rowerowy), efektywności energetycznej, odnawialnych źródeł energii, gospodarki ściekowej i gospodarki odpadami/

Żadna z kategorii nie przekroczyła czteroprocentowego udziału w całości kosztów. Powyżej 2% przeznaczono jedynie na oczyszczanie ścieków, odpady oraz kolej. Planowane maksymalne wydatki na energię odnawialną i efektywność energetyczną łącznie sięgały 3,95%

Ryc. 6.1a Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych kategorii interwencji (RPO 2007)



W wersji RPO z 2011 planowane nakłady na wybrane kategorie wzrosły o ponad 30 mln euro przy wzroście całego unijnego wsparcia w ramach Programu o niecałe 40 mln. Ich udział procentowy w całości środków wzrósł tym samym do 19,67%.

Za tym wzrostem kryją się dwa znaczne przesunięcia – dodatkowe niemal 22 mln euro na oczyszczanie ścieków (z 27,7 do 49,6 mln) oraz niemal czterokrotne zwiększenie kwoty na energię słoneczną (z 4,3 mln do 21,2 mln). O 4,5 mln euro (do 20,4 mln) zwiększyła się alokacja na energetyczne wykorzystanie biomasy. O ok. połowę (z 4,3 do 6,5 mln) zwiększono środki na energetykę wiatrową. Większości kategorii przypisano jednak kwoty na poziomie zbliżonym, a kilka kategorii dość spektakularnie zredukowano. Dotyczy to przede wszystkim infrastruktury rowerowej (z 19 do 9 mln), kategorii „Ochrona i waloryzacja dziedzictwa przyrodniczego” (4,9 do 1,6 mln), w mniejszym stopniu efektywności energetycznej (z 9,7 do 7,3).

Wciąż jednak tylko oczyszczanie ścieków minimalnie przekraczało czteroprocentowy udział w całości środków RPO a na OZE i efektywność energetyczną, tak hołubione w warstwie deklaratywnej Programu, po zsumowaniu przeznaczono zaledwie 5,2% środków.

6.1b Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych kategorii interwencji (RPO 2011)



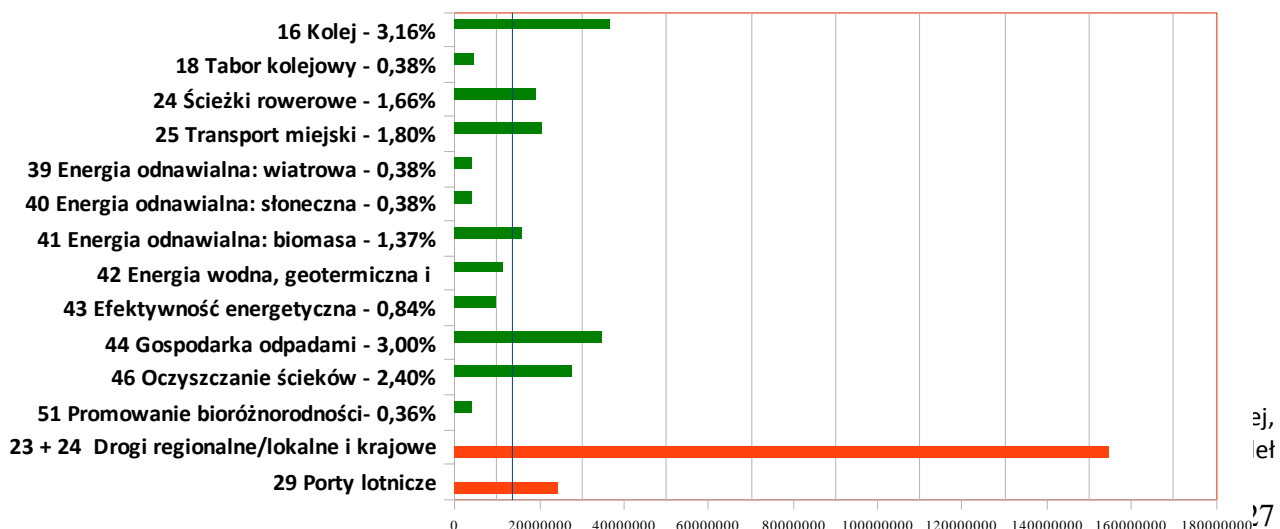
6.2 Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych obszarów „ekorozwojowych”⁹ na tle alokacji dla sektorów: transport drogowy i lotniczy

Dla porównania na samą kategorię „drogi lokalne/regionalne” przeznaczono w wersji z 2007 aż 147,8 mln co stanowiło niemal 13% środków RPO. W 2011 po dodaniu kolejnych 20 mln euro udział tej kategorii wzrósł do prawie 14%.

Środki na drogi i lotniska w wersji 2011 miały pochłonąć 198 mln wobec 71 mln przeznaczonych na kolej, transport miejski i ścieżki rowerowe łącznie. Inaczej mówiąc z każdego euro wydanego na RPO na zrównoważony transport przeznaczono niecałe 6 centów a na drogi i lotniska 17 centów, czyli prawie trzykrotnie więcej.

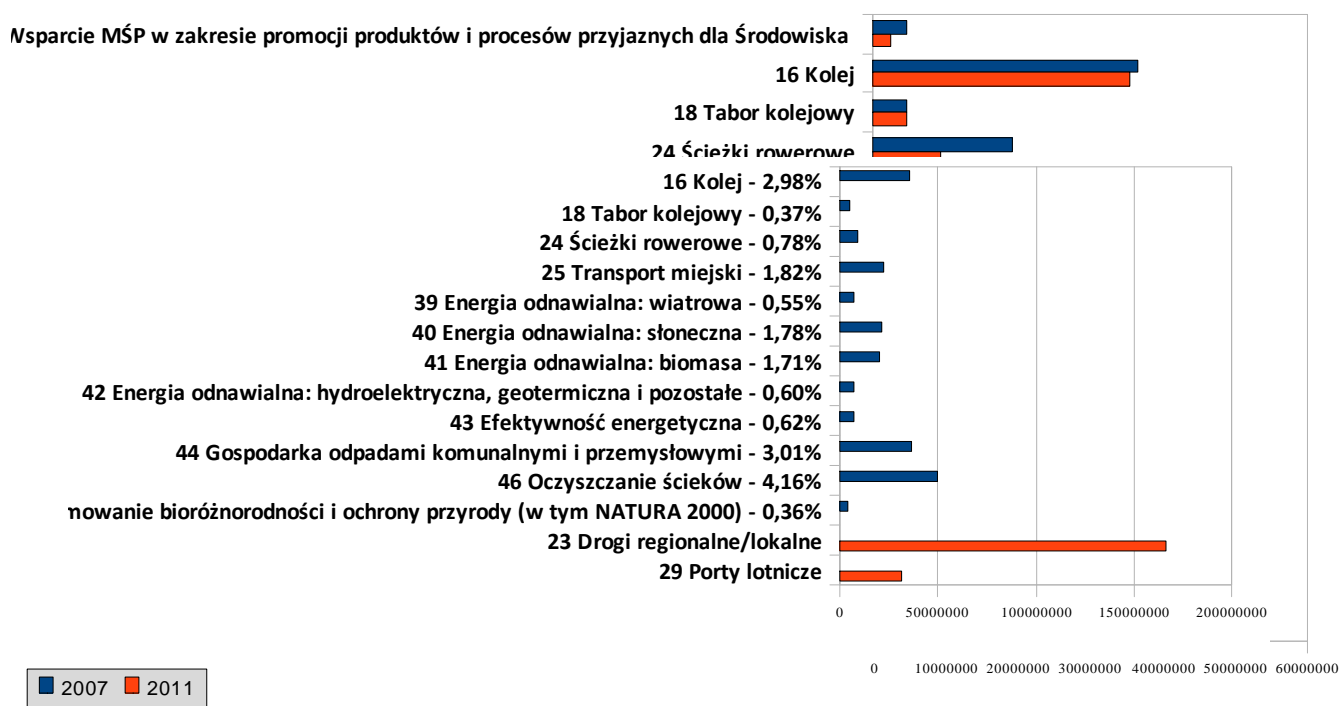
Zrównoważonym gałęziom transportu między 2007 a 2011 odebrano 10 mln euro aby dodać niemal 20 milionów dla dróg i lotnisk.

6.2.a Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych kategorii interwencji na tle alokacji dla sektorów: transport drogowy i lotniczy(RPO 2007)



6.3 Zmiany alokacji dla wybranych obszarów

Ryc. 6.3 Zmiany w alokacjach dla wybranych kategorii interwencji pomiędzy latami 2007 a 2011



Podsumowując:

- (-) Na wszystkie „ekorozwojowe” kategorie interwencji przeznaczono łącznie ok. 17% budżetu programu. Na samą kategorię „drogi” przeznaczono tymczasem prawie 14%.
- (-) Z każdego euro wydanego na RPO - na zrównoważony transport przeznaczono niecałe 6 centów a a na drogi i lotniska 17 centów, czyli prawie trzykrotnie więcej.
- (-) Zrównoważonym gałęziom transportu między 2007 a 2011 odebrano 10 mln euro aby dodać niemal 20 milionów dla dróg i lotnisk.
- (+) w trakcie realizacji Programu znacznie podniesiono środki dostępne na oczyszczanie ścieków

6.4 Wskaźniki wdrażania RPO a zrównoważony rozwój

Wskaźniki celów RPO

Wskaźniki realizacji poszczególnych celów RPO podane zostały w rozdziale 1. Nie ma wśród nich takich, które można by uznać za miarę zrównoważonego rozwoju.

Wskaźniki wybranych osi priorytetowych.

Oś Priorytetowa I: PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I INNOWACJE

Wśród wskaźników produktu priorytetu znajduje się ilość projektów (dotacji dla firm) związanych z ochroną środowiska. W RPO 2007 na ogólną szacowaną liczbę 2300 bezpośrednich dotacji inwestycyjnych dla firm, co dziesiąta ma być „związana z inwestycjami ochrony środowiska”.

W RPO 2011 poziom ten został zredukowany: na 1540 projektów inwestycyjnych objętych wsparciem przewiduje się 150 „związanych z inwestycjami ochrony środowiska”. Liczba projektów z zakresu energii odnawialnej szacowana w 2007 roku na 20 nie uległa zmianie. Potencjalna wytworzona moc zainstalowana w OZE (w wyniku dotacji dla firm) osiągnąć miała w 2013 roku poziom 10 MW i ten poziom nie uległ zmianie w 2011.

Wskaźniki osi II, III i IV nie zawierają elementów które można by odnieść do wspierania zrównoważonego rozwoju

Oś Priorytetowa V: TRANSPORT

Na ogólną liczbę 106 zaplanowanych projektów transportowych w RPO z roku 2007 przewidziano w ramach wskaźników produktu 540 km zrekonstruowanych dróg, wobec tylko 60 km zrekonstruowanych linii kolejowych oraz 7 km nowych dróg, wobec 3 km nowych linii kolejowych. Odnoszący się do nich wskaźnik rezultatu to - wyceniona w Euro – wartość czasu zaoszczędzonego dzięki rekonstrukcji i budowie tras. W dość oczywisty sposób współczynnik ten jest wyższy w przypadku modernizacji dróg niż kolei. Nie przewidziano natomiast mierzenia zmian procentowego udziału poszczególnych gałęzi transportu w ogóle przewozów oraz innych następstw inwestycji transportowych takich jak wzrost lub spadek zanieczyszczeń, hałasu czy ilości wypadków. W poziomie wskaźników w RPO z 2011 roku o ok. 5 procent zmniejszona została przewidywana długość zrekonstruowanych fragmentów dróg, za to długość zrekonstruowanych linii kolejowych zmniejsza się aż o połowę.

Wskaźniki produktu odnoszące się do komunikacji miejskiej to liczba zakupionego/odnowionego taboru komunikacji miejskiej (100) oraz liczba miejsc w tych pojazdach (5000). Skutkować ma to zwiększeniem o 70 tys osób „liczby ludności korzystającej z komunikacji miejskiej wspartej w ramach programu”. Ten ostatni wskaźnik wydaje się być niejasny (o jakie korzystanie chodzi – bycie w zasięgu, używanie regularne, jednorazowe?) i trudno weryfikowalny. Właściwszą miarą rozwoju komunikacji zbiorowej jest ilość pasażerów („osoboprzejazdów”, „osobokilometrów”) oraz procentowy udział komunikacji miejskiej w całości strumienia podróży.

Oś Priorytetowa VI: ŚRODOWISKO I CZYSTA ENERGIA

Uznanie za wskaźnik „dodatkowej mocy zainstalowanej energii ze źródeł odnawialnych (MW)” nie budzi wątpliwości, choć założony poziom (23 MW w wyniku 30 projektów) nie jest zbyt ambitny. W wersji z 2011 poziom ten został podwyższony (35 MW do osiągnięcia w 2015 roku w wyniku realizacji 23 projektów).

Wyraźnie brakuje wskaźnika dotyczącego oszczędności energii. Wskaźnikiem który mógłby miarodajnie odnosić się zarówno do inwestycji w OZE jak i efektywność energetyczną byłoby określenie stopnia redukcji CO₂ i zanieczyszczeń powietrza.

Wątpliwości budzi poziom wskaźników dot gospodarki wodno ściekowej. Szacowana „liczba osób przyłączonych do sieci wodociągowej” jest w wersji 2007 trzykrotnie większa niż „liczba osób

przyłączonych do sieci kanalizacyjnej” (89 tys wobec 31 tys). W wersji 2011 przewaga ta została w pewnym stopniu zniwelowana poprzez zmniejszenie liczby osób podłączonych do wodociągów do 53 tys. W dalszym ciągu jednak zakłada się dostarczenie bieżącej wody dla ponad 20 tys osób bez zapewnienia im podłączenia do kanalizacji, co zwiększa ilość nieoczyszczonych ścieków oraz ścieków poza kontrolą, nawet biorąc pod uwagę specyfikę obszarów o luźnej zabudowie, funkcjonowanie oczyszczalni przyzagrodowych. Z punktu widzenia ochrony środowiska właściwym byłoby odwrócenie proporcji i akcent na porządkowanie gospodarki ściekowej tam gdzie już powoduje ona problemy. Właściwszym wskaźnikiem byłoby mierzenie wzrostu udziału ścieków podlegających oczyszczeniu czy zmniejszenie emisji zrzucanych zanieczyszczeń.

Wskaźnikiem dotyczącym gospodarki odpadami jest „liczba osób objętych selektywną zbiórką”. Jego poziom w porównaniu z 2007 rokiem został zredukowany niemal o połowę (z 1000 tys do 550 tys osób) Wskazane byłoby zastąpienie lub uzupełnienie go o wskaźniki mówiące o ograniczeniu ilości odpadów powstających oraz redukcji strumienia odpadów trafiających na składowiska, ilości odpadów wykorzystanych powtórnie. Takie wskaźniki premiowałyby projekty ambitne i efektywne.

Dla ochrony przeciwpowodziowej zastosowano wskaźnik „liczba osób zabezpieczonych przed powodzią”. Stanowi on co prawda lepszą miarę niż „zabezpieczona przed powodzią powierzchnia” jednak pozostają poważne wątpliwości co do rozumienia i wiarygodności sformułowania „zabezpieczonych przed powodzią”. Szczegółowe odniesienie do tej kwestii znalazło się w rozdziale 4.2 przy opisie kryteriów oceny dla działania 6.1 s. 18-19. Jeśli wdrażanie tego działania miałoby brać poważnie pod uwagę aspekt zrównoważonego rozwoju opisywać go powinny wskaźniki takie jak: wzrost chłonności dolin rzecznych/wolnych terenów zalewowych, wzrost retencji naturalnej itp. Osobną kwestią jest nad wyraz skromny poziom tego wskaźnika. Oznacza to, że przy wszystkich nakładach założono, że inwestycje w infrastrukturę przeciwpowodziową podniosą bezpieczeństwo 800 osób. Czyli w przybliżeniu 100-200 budynków jednorodzinnych.

Wskaźniki do Osi Priorytetowej VIII mimo dużego nacisku na termomodernizację obiektów służących usługom społecznym oraz istnienia specjalnej kategorii projektów obejmującej tego typu inwestycje dla szpitali – nie odnoszą się do kwestii efektywności energetycznej.

Podsumowując:

(-) Wśród wskaźników celów RPO nie ma takich, które można by uznać za miarę zrównoważonego rozwoju.

(-) Wskaźniki dla projektów transportowych potwierdzają skalę dominacji transportu samochodowego – przewidziano niemal 10-krotnie więcej zrekonstruowanych dróg niż linii kolejowych

(-) przewidziano zwiększenie o 30-50 tys liczby osób zaopatrzonych w bieżącą wodę bez dostępu do kanalizacji

7. STAN WDRAŻANIA, OCENA BARIER I RZECZYWISTEJ DOSTĘPNOŚCI WSPARCIA DLA WYBRANYCH OBSZARÓW

Informacje na temat stanu wdrażania Programu w odniesieniu do wybranych obszarów tematycznych podane są poniżej zarówno z uwzględnieniem podziału programu na osie priorytetowe oraz działania, jak i – uzupełniająco - w odniesieniu do kategorii interwencji. (por wstęp do rozdziału 6.) Informacja o wykorzystaniu środków wg osi i działań jest aktualniejsza –

dotyczy stanu na koniec I połowy 2012 roku¹⁰ W tej części dane dotyczą projektów zatwierdzonych do realizacji czyli tych co do których podjęte zostały decyzje o przydziale środków (w wyniku rozstrzygniętego konkursu bądź zatwierdzenia projektu z listy przedsięwzięć kluczowych). Daje to orientację w zaawansowaniu dystrybucji środków z RPO. Uzupełnieniem tych danych są informacje o osiągniętym poziomie wskaźników, które (nawet wzięwszy pod uwagę ich niedoskonałości omówione w rozdziale 6.) dają z kolei ogłęd na temat fizycznie wykonanych przedsięwzięć i ich wpływu.

Informacje o zaawansowaniu programu w podziale na kategorie interwencji (por wstęp do rozdziału 5.) dotyczą stanu na koniec 2011 roku¹¹

W Działaniu 1.4 (Dotacje inwestycyjne dla przedsiębiorstw w zakresie w zakresie ochrony środowiska i OZE) do 30.06.2012 zatwierdzono do realizacji projekty opiewające na zaledwie 13% alokacji i jest to najmniej efektywnie wykorzystane działanie z całego zestawu działań obejmujących możliwości wsparcia dla firm. Pozostałe były wykorzystane na poziomie 60-112% planu.

Transport

W obszarze transportu miejskiego zatwierdzono do realizacji łącznie 8 projektów, które opiewają na 111% planowanych środków a w przypadku kolei 6 wybranych projektów (wszystkie poza konkursami – projekty kluczowe) wyczerpuje 83% alokacji. Działania obejmujące budowę dróg i lotnisk wykorzystane są tymczasem na poziomie od 90 – 101% alokacji.

Do połowy 2012 roku zrekonstruowano już 99,83% planowanej długości linii kolejowych. Zakupiono/odnowiono tylko 5 sztuk taboru komunikacji miejskiej co stanowi ledwie 4,55% planowanej ilości, jednak sprawozdanie podaje, że wskaźnik pn. „Przyrost liczby ludności korzystającej z komunikacji miejskiej wspartej w ramach programu” został osiągnięty na poziomie 150 000 szt., co stanowi 200% wartości docelowej dla roku 2015. Na podstawie podpisanych umów szacowane jest osiągnięcie wskaźnika na poziomie 2 594,58% w stosunku do zakładanej wartości w Programie dla roku 2015. Pozostaje pytanie: czy świadczy to o efektywnej realizacji czy raczej asekuranctwie w określaniu wskaźników?

Środowisko i energia

W działaniu 6.1 (ochrona środowiska i bezpieczeństwo) wybrano do realizacji wnioski na kwotę wynoszącą 106,3 % alokacji, jednak wobec szerokiego zakresu tego działania informacja ta niewiele mówi o realizacji poszczególnych typów projektów. Zrealizowano tylko jeden projekt odpadowy, co stanowi ledwie 6,67% wartości docelowej. Liczba osób objętych selektywną zbiórką odpadów była na poziomie 44,62% planu na 2015. Autorzy raportu przyczynę niskiego poziomu tego wskaźnika upatrują w tym, że projekty dotyczące segregacji odpadów realizowane są głównie w ramach PROW natomiast w RPO premiowana jest zgodność z Wojewódzkim Programem Gospodarki Odpadami, który punkt ciężkości kładzie na budowę sortowni odpadów. Widocznie nie zauważono tego przy planowaniu wskaźników...

Doskonale – w świetle raportu – rozwija się natomiast realizacja zadań z zakresu ochrony przeciwpowodziowej. Założony poziom wskaźnika na 2015 rok przekroczony został niemal 5-krotnie, gdyż zabezpieczono przed powodzią aż 4264 osoby!

¹⁰ Sprawozdanie okresowe z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013 za I półrocze 2012 r.

¹¹ Sprawozdanie z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007 – 2013 za rok 2011 r.

Dużo słabiej idzie wykorzystanie środków na odnawialne źródła energii, gdzie wybrano projekty na zaledwie połowę planowanej kwoty. Do końca czerwca 2012 zrealizowano tylko 6 projektów z zakresu energii odnawialnej, które przyniosły moc zainstalowaną w OZE na poziomie 1,87 MW, co stanowi 5,34% wartości docelowej.

Zaawansowanie Programu wg kategorii interwencji

Sumarycznie we wszystkich kategoriach „ekorozwojowych” wykorzystanie wynosiło 58% alokacji i było niższe niż stopień wykorzystania środków RPO ogółem. (65%). Znacznie wyższe wykorzystanie było w przypadku funduszy na drogi i porty lotnicze - 78% alokacji.

Spośród kategorii wspierających zrównoważony rozwój relatywnie wysokie wykorzystanie dotyczyło inwestycji transportowych. W przypadku kolei rozdysponowano ok 73% alokacji, w przypadku ścieżek rowerowych aż 84% (przy czym alokacja na tę kategorię zmniejszona została w porównaniu z 2007 rokiem o ponad połowę), transportu miejskiego powyżej 91%. Znacznie gorzej było z zaawansowaniem dystrybucji środków na energię odnawialną: o ile w przypadku energii słonecznej przyznano niemal połowę zaplanowanych środków to w przypadku biomasy było to zaledwie 8%.

W kategorii 6 (wsparcie dla firm w promocji proekologicznych produktów i technologii) rozdysponowano do końca 2011 zaledwie 30% alokacji i to pomimo zmniejszenia jej o połowę w stosunku do planów z 2007 roku. Niezbyt efektywnie „rozchodziły się” także środki przeznaczone na kategorie związane z przyrodą. Kategoria 51. Promowanie bioróżnorodności i ochrony przyrody (w tym NATURA 2000) została rozdysponowana zaledwie w 11% a kategoria 56. Ochrona i waloryzacja dziedzictwa przyrodniczego w 24%.

tabela 7.1

Wykorzystanie środków (przyznany wkład wspólnotowy) w wybranych kategoriach interwencji na koniec 2011 na tle alokacji zaplanowanych w 2007 i 2011 (w mln euro)

Kategoria interwencji	Alokacja 2007	Alokacja 2011	Wykorzystanie 2011
6 Wsparcie na rzecz MŚP w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska	4,62	2,31	0,69
16 Kolej	36,48	35,52	25,99
18 Tabor kolejowy	4,44	4,44	3,49
24 Ścieżki rowerowe	19,22	9,31	7,83
25 Transport miejski	20,8	21,66	19,81
39 Energia odnawialna: wiatrowa	4,33	6,52	b.d
40 Energia odnawialna: ☀słoneczna	4,33	21,17	10,33
41 Energia odnawialna: biomasa	15,89	20,45	1,7
42 Energia odnawialna: hydroelektryczna, geotermiczna i pozostałe	11,27	7,17	b.d
43 Efektywność energetyczna	9,71	7,39	3,93
44 Gospodarka odpadami komunalnymi i przemysłowymi	34,67	35,92	23,33
46 Oczyszczanie ścieków	27,74	49,58	37,61
48 Zintegrowany system zapobiegania i kontroli zanieczyszczeń	6,93	7,18	b.d
51 Promowanie bioróżnorodności i ochrony przyrody (w tym NATURA 2000)	4,16	4,31	0,48
56 Ochrona i waloryzacja dziedzictwa przyrodniczego	4,91	1,65	0,4

RAZEM	209,50	234,58	135,59
--------------	---------------	---------------	---------------

tabela 7.2

Wykorzystanie środków na drogi i lotniska na koniec 2011 na tle alokacji zaplanowanych w 2007 i 2011 oraz wykorzystania całości środków dostępnych w ramach RPO

23 Drogi regionalne/lokalne	147,83	166,49	126,64
29 Porty lotnicze	24,5	31,74	27,61
Suma	172,33	198,23	154,25
OGÓŁEM RPO	1155,85	1192,84	779,53

Podsumowując:

(-) Zaawansowanie wydatkowania środków na kategorii „ekorozwojowe” jest niższe niż średnia dla RPO i znacząco niższe niż na drogi i lotniska

(-) bardzo niskie jest wykorzystanie środków i osiągnięcie wskaźników w odniesieniu do odnawialnych źródeł energii

(+) względnie wysoko zaawansowana była realizacja w przypadku kolei i ścieżek rowerowych

BIORÓŻNORODNOŚĆ

Projekty z zakresu ochrony bioróżnorodności i edukacji w ramach RPO WL realizowane mogły być w ramach Osi VI Środowisko i czysta energia w Działaniu 6.1 Ochrona i kształtowanie środowiska- Kategoria IV Ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych. Do tego działania została przypisana kategoria interwencji 51 a także 54. Kategorie 55 i 56 zostały przypisane do Działania 7.1 Infrastruktura kultury i turystyki w Osi Priorytetowej VII

Dla kategorii IV działania 6.1 ogłoszone zostały 3 konkursy (marzec 2008, maj 2009, kwiecień 2010). Do rozdysponowania w ramach tych konkursów przeznaczono łącznie ok 22,5 mln złotych (odpowiednio **4,16** ; 9,18 i 9,07 mln PLN).

Maksymalny całkowity koszt projektów wynosił 400 tys. PLN Minimalnego nie określono. Maksymalny udział dofinansowania EFRR wynosił 85% (z wyłączeniem projektów objętych pomocą publiczną. W konkursach z lat 2008 i 2009 jedyną wymienioną formą finansowania była refundacja. W Uszczegółowieniu Osi Priorytetowych z 2009 roku pojawiła się możliwość zaliczkowania. Zmiana ta objęła konkurs ogłoszony w roku 2010.

W regulaminach konkursów z 2009 i 2010 roku obowiązek załączenia studium wykonalności dotyczył projektów inwestycyjnych. W przypadku konkursu z 2008 roku wymóg ten dotyczył wszystkich projektów.

W trzech przeprowadzonych konkursach zainteresowanie wnioskodawców było zdecydowanie niższe niż możliwości finansowe tej kategorii. Ogółem złożonych zostało 10 projektów (1 w 2008, 5 w 2009 i 4 w 2010) aplikujących o wsparcie EFRR w łącznej wysokości 2 938 tys zł. Wnioskowana kwota obejmowała więc zaledwie 13% dostępnych środków.

Wszystkie zgłoszone wnioski przeszły pozytywnie ocenę formalną merytoryczną i zostały wybrane do dofinansowania. Jednak jeden z wnioskodawców startujących w konkursie z 2010, już po ogłoszeniu listy projektów wybranych do dofinansowania, zrezygnował z realizacji projektu, w związku z czym przedsięwzięcie to zostało usunięte z listy po jej aktualizacji. Mowa o projekcie „Ochrona i monitoring rzadkich gatunków ptaków na Lubelszczyźnie w latach 2011-2013”

złożonym przez Lubelskie Towarzystwo Ornitologiczne - jedynym w kategorii „przyrodniczej” wniosku złożonym przez organizację stricte ekologiczną/przyrodniczą. Wnioskodawcami pozostałych dziewięciu projektów były nadleśnictwa oraz Wojskowe Koło Łowieckie „Świt” w Zamościu. Koło to stało się w ten sposób jedyną organizacją społeczną, która pozyskała środki w ramach całej Osi Priorytetowej VI RPO WL.

Na 9 realizowanych w wyniku w.w. konkursów projektów, wnioskodawcami 8 były sąsiadujące ze sobą nadleśnictwa z terenu największego w tej części Polski kompleksu leśnego Puszczy Solskiej/Roztocza: Nadleśnictwa Biłgoraj Zwierzyniec, Janów Lubelski Tomaszów i Józefów. Połowę z tych 8 projektów złożył jeden beneficjent – Nadleśnictwo Biłgoraj.

Spośród 8 wniosków złożonych przez nadleśnictwa, aż 7 miało w tytule ochronę głuszca (*Tetrao urogallus*).

Siedem projektów „głuszcowych” wykazuje daleko idące podobieństwo w brzmieniu tytułów a także często w uzyskiwanej punktacji (np w przypadku konkursu z 2009 roku pięć - czyli wszystkie złożone w tym naborze - uzyskało identyczną ilość punktów – 75, Można zaryzykować stwierdzenie, że w dużym stopniu są to projekty - klony. Istotnym elementem tych projektów jest z reguły przebudowa dróg leśnych oraz drzewostanu. Projekt pt. *Kanalizowanie i organizowanie ruchu turystycznego w Nadleśnictwie Biłgoraj w celu zmniejszenia presji turystycznej na ostoje głuszca* obejmuje budowę parkingu betonowego, chodników i placów z kostki brukowej¹²

Z kolei projekt Nadleśnictwa Tomaszów obejmował zakup sadzonek (1/3 budżetu) sztuczne nasadzenia drzew liściastych, ich zabezpieczenie za pomocą siatek i repelentów oraz inne czynności typowe dla upraw leśnych (pielenie) a także elementy edukacyjne.

Projekt *Edukacja ekologiczna i ochrona zwierzyny drobnej celem zachowania zasobów przyrodniczych w obwodach łowieckich Wojskowego Koła Łowieckiego Nr 121 "Świt" w Zamościu* obejmuje głównie zakup, reprodukcję i wypuszczanie oraz dokarmianie zwierzyny łownej, a konkretnie zajęcia...

Ten pobieżny przegląd nasuwa wniosek, że główną grupą zainteresowaną pozyskiwaniem środków na ochronę przyrody są leśnicy, a wszystkie realizowane projekty zawierają niemały udział działań luźno związanych z ochroną zagrożonych gatunków i siedlisk. W sporym zaś stopniu można by je uznać za realizację standardowej gospodarki leśnej i łowieckiej.

W ramach przeprowadzonych konkursów nie został zrealizowany żaden projekt złożony przez organizację lub instytucję, której podstawową działalnością jest ochrona przyrody. Nie aplikowały o środki parki krajobrazowe, parki narodowe, Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, muzea przyrodnicze, ogród botaniczny czy zoologiczny, Wszystkie te instytucje były w konkursach kwalifikującymi się jako potencjalni beneficjenci. Jedyny wniosek złożony przez organizację przyrodniczą (LTO) został przez wnioskodawcę wycofany już po przyznaniu dofinansowania - na etapie aktualizacji i ustaleń warunków umowy.

Tak niski stopień wykorzystania dostępnej alokacji wyróżnia tę kategorię na tle całości realizacji Programu. Przyczyn upatrywać można w specyficznej grupie potencjalnych beneficjentów, z których niemal wszyscy nie mają doświadczenia i potencjału związanego ze sprawnym aplikowaniem o środki z funduszy strukturalnych. Pewien wgląd w percepcję barier „odstraszających” dają wnioski uczestników poświęconych tej tematyce warsztatów z czerwca 2009¹³ Uczestnicy wymieniali m.in

1) niejasne zasady wspierania ochrony gatunków/siedlisk nie podlegających ochronie prawnej, które pełnią istotną rolę w stosunku do innych gatunków lub siedlisk

¹² <http://www.bilgoraj.pl/page/655/kanalizowanie-i-organizowanie-ruchu-turystycznego.html>

¹³ „Nowe szanse – fundusze unijne na ochronę przyrody i zrównoważony rozwój lokalny” Lublin 4.06.2009, seminarium zorganizowane przez Polską Zieloną Sieć i Towarzystwo dla Natury i Człowieka.

- 2) zmienność przepisów/wytycznych,- skomplikowane procedury (formularze),
- 3) brak możliwości prefinansowania projektów
- 4) niesymetryczność umów (na beneficjenta nakłada się zazwyczaj więcej obowiązków),
- 5) obawy niewielkich organizacji w odniesieniu do odpowiedzialności finansowej i organizacyjnej
- 6) Najczęściej jednak wymienianym problemem są trudności z pozyskaniem wkładu własnego i płynności finansowej. Wskazano, jako dobrą praktykę, włączenie się w ten proces wojewódzkich funduszy ochrony środowiska. Przedstawiono przykład Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i system promes dla wnioskodawców Programu LIFE oraz WFOŚiGW Województwa Zachodniopomorskiego. Dyskutanci stwierdzili, że są to rozwiązania godne szerszego upowszechnienia, także w województwie lubelskim.¹⁴

Tytułem komentarza dla powyższych wskazań:

Ad. 1 – Ograniczenie to okazuje się możliwe do obejścia, co widać po przykładzie projektu dotyczącego ochrony przez myśliwych... gatunków łownych.

Ad. 3 – po części zdezaktualizowane

Ad. 6 postulat jak najbardziej aktualny. W 2010 roku lubelski WFOŚiGW wprowadził zasadę idącą dokładnie w przeciwnym kierunku - likwidując możliwość pozyskania dotacji na współfinansowanie projektów unijnych

8. PODSUMOWANIE I WNIOSKI DO PROGRAMOWANIA NA LATA 2014-2020.

Zasada i tematyka zrównoważonego rozwoju nie stanowiła na pewno zasadniczej wartości przyświecającej tworzeniu i realizacji RPO Województwa Lubelskiego 2007-13. Zrównoważony rozwój pojawia się już na poziomie celów Programu, jednak jest traktowany instrumentalnie i zdawkowo. Cele koncentrują się wokół zjawisk czysto ekonomicznych nie wnioskując w niuanse takie jak trwałość zasobów.

W warstwie deklaracji **zrównoważony rozwój** stanowił jedną z podstaw aksjologicznych budowy RPO i zasadę horyzontalną przenikającą na wskroś realizację Programu. Nie zastosowano jednak żadnych wskaźników, które opisywałyby realizację tej polityki.

Zarówno w strategii realizacji celów jak i w diagnozie wyjściowej szczególnie mocno dostrzeganym aspektem były odnawialne źródła energii, potraktowane jako oddzielna polityka horyzontalna. Marginalnie potraktowane lub pominięte zostały kwestie równoważenia polityki transportowej oraz ochrony bioróżnorodności. To podejście przeniosło się na wszystkie poziomy szczegółowości oraz samą realizację Programu: praktycznie cały przekrój dokumentu zawiera zapisy wspierające rozwój OZE, zaś w dziedzinie transportu mamy do czynienia z konsekwentną dyskryminacją kolei, komunikacji publicznej i rowerowej na rzecz uprzywilejowania transportu samochodowego i lotniczego.

Jednak nie przy wszystkich tematach dokument jest tak konsekwentny. W przypadku ochrony przeciwpowodziowej we wstępnej diagnozie wymienia się wręcz kilometry cieków do regulacji i obwałowania nie przewidując innych niż hydrotechniczne metod. Szczegółowy opis priorytetów dopuszcza zaś całą paletę przyjaznych środowisku działań jak renaturyzacja cieków, retencja dolinowa i in. Jednak już kryteria wyboru projektów oraz wskaźniki realizacji nie dają tego typu przedsięwzięciom większych szans, zdecydowanie preferując „tradycyjne” i „sprawdzone” metody czyli regulacje, wały i zbiorniki zaporowe.

Niewątpliwie pozytywnym przejawem przekrojowego potraktowania kwestii zrównoważonego rozwoju jest fakt, że w 7 na 8 osi priorytetowych (w tym w priorytetach

dotyczących wsparcia dla firm), możliwe było finansowanie projektów, które zawierają elementy wspierające zrównoważony rozwój, w szczególności w zakresie oszczędności energii i OZE. Infrastruktura dla transportu rowerowego może być elementem zarówno projektów drogowych, jak i dotyczących transportu zbiorowego, turystyki oraz rewitalizacji miast. Nie ma jednak możliwości realizacji projektu poświęconego w głównej mierze rozwojowi transportowej funkcji roweru w miastach.

Przy ocenie projektów w działaniach nie dotyczących ochrony środowiska i OZE kwestie środowiskowe były często brane pod uwagę, jednak nadano im marginalną wagę punktową, co wydaje się być faktyczną miarą przekrojowości tej tematyki...

Najistotniejszym jednak kryterium oceny „zrównoważenia” Programu jest sposób podziału dostępnych środków. Analiza alokacji wykazuje wyraźnie silne preferencje przede wszystkim dla transportu drogowego oraz niezbyt wysoką rangę kategorii wspierających zrównoważony rozwój. Na wszystkie 16 „ekorozwojowych” kategorii interwencji (obejmujących zrównoważony transport, energię, bioróżnorodność, ścieki i odpady) przeznaczono łącznie ok. 17% budżetu programu. Na samą zaś jedną kategorię „drogi regionalne i lokalne” przeznaczono prawie 14%. W dziedzinie transportu na drogi i lotniska przeznaczono trzykrotnie więcej środków niż na kolej, komunikację publiczną i rowery razem wzięte.

Ponad 1/5 środków RPO przyznana została na projekty kluczowe, wybierane nie w otwartych konkursach a decyzją władz województwa. Z założenia miały być to istotne przedsięwzięcia o znacznym wpływie na realizację celów strategicznych. W praktyce wiele z nich to niewielkie inwestycje o raczej lokalnym oddziaływaniu. Ponad połowa – 25 z 45 projektów z listy kluczowych przedsięwzięć dotyczy dróg. Kolei tylko 5. Niemal 1/5 środków przeznaczona została na budowę lotniska i inwestycji mu towarzyszących. Na listę wpisano po jednym tylko projekcie ściekowym i związanym z OZE oraz żadnymi odpadowymi i chroniącymi bioróżnorodność.

REKOMENDACJE DLA PERSPEKTYWY 2014-2020

Aby RPO 2014-2020 był programem wspierającym zrównoważony rozwój regionu:

- Diagnoza wyjściowa powinna uwzględniać długofalowe zewnętrzne środowiskowe i społeczne koszty obecnego kierunku rozwoju w takich dziedzinach jak transport, urbanistyka, ochrona przeciwpowodziowa
- Na poziomie opisu priorytetów oraz kryteriów wyboru wskazane jest uwzględnienie mechanizmów zabezpieczających przed realizacją inwestycji negatywnie wpływających na środowisko wykraczających poza minimum prawne.
- Lista projektów kluczowych powinna być ograniczona do przedsięwzięć rzeczywiście najważniejszych i zawierać projekty wspierające zrównoważony rozwój
- Ocena realizacji polityki horyzontalnej zrównoważonego rozwoju powinna mieć zauważalną wagę punktową.
- Do środowiskowych kryteriów horyzontalnych powinny zostać wprowadzone np punkty za zobowiązanie do przestrzegania fakultatywnych standardów takich jak zielone zamówienia publiczne (rolnictwo ekologiczne, fair trade, produkty lokalne, produkty z recyklingu, offset klimatyczny)
- Aby Program nie potęgował negatywnych tendencji proporcje między środkami na transport drogowy a kolej i komunikację miejską i rowerową powinny zostać co najmniej odwrócone w stosunku do poprzedniego RPO

- Infrastruktura miejskiego transportu rowerowego powinna być dopuszczona jako samoistne przedsięwzięcie
- Analiza projektów przeciwpowodziowych powinna uwzględniać stosunek chronionego majątku wobec kosztów infrastruktury hydrotechnicznej oraz alternatywy dla niej – np wykup gruntów w obszarach zalewowych. Kryteria powinny w sposób faktyczny uwzględniać i premiować nietechniczne metody, całościowe podejście zlewniowe, retencję w zlewni, w tym przyrodniczą.
- Kryteria w odniesieniu do bioróżnorodności powinny być zdefiniowane tak, aby finansowane projekty faktycznie dotyczyły ochrony zagrożonych gatunków i siedlisk oraz ciągłości korytarzy. Projekty w tej kategorii ze względu na specyfikę beneficjentów powinny być objęte pełnym zaliczkowaniem
- W przypadku projektów zgłaszanych przez organizacje pozarządowe powinna być dopuszczona możliwość adekwatnego do potrzeb zatrudnienia personelu