

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

Krzysztof Smolnicki, Sabina Lubaczewska, styczeń 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 REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO I STRATEGIA ICH WDRAŻANIA	3
2. ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ W ZAŁOŻENIACH REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO	4
3. ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ W SZCZEGÓŁOWYM OPISIE PRIORYTETÓW I DZIAŁAŃ REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO	4
4. KRYTERIA WYBORU PROJEKTÓW A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU	8
5. PROJEKTY KLUCZOWE A ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ	8
6. ALOKACJE ŚRODKÓW FINANSOWYCH A ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ	13
7. WSKAŹNIKI WDRAŻANIA RPO A ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ.....	BŁĄD! NIE ZDEFINIOWANO ZAKŁADKI.
8. STAN WDRAŻANIA, OCENA BARIER I RZECZYWISTEJ DOSTĘPNOŚCI WSPARCIA DLA OBSZARÓW: OCHRONY PRZYRODY I EDUKACJI EKOLOGICZNEJ, TRANSPORTU PRZYJAZNEGO ŚRODOWISKU (KOLEJOWY, MIEJSKI), EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ I ODNAWIALNYCH ŹRÓDEŁ ENERGII ORAZ DZIAŁAŃ WSPIERAJĄCYCH ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ	19
9. PODSUMOWANIE I WNIOSKI DO PROGRAMOWANIA NA LATA 2014-2020.....	21

1. Cele regionalnego programu operacyjnego i strategia ich wdrażania

Województwo opolskie, w odpowiedzi na zidentyfikowane problemy i uwarunkowania regionu, opierając się o tzw. diagnozę i bilans strategiczny, sformułowało w Strategii Rozwoju Województwa wizję, misję oraz cele strategiczne i priorytety. Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007-2013¹ przywołuje te sformułowania.

Wizja zwraca na priorytetowe aspekty, a mianowicie wielokulturowość i potrzebę wzmocnienia konkurencyjności regionu i brzmi następująco: „Otwarty na świat, wielokulturowy region przyjaznego zamieszkania i konkurencyjnej gospodarki, uczestniczący we współpracy międzynarodowej, z dobrze wykształconym i aktywnym społeczeństwem”.

Misja podkreśla ponadto potrzebę rozwoju zrównoważonego i ochrony zasobów środowiskowych: „Podejmowanie i wspieranie działań, które zapewnią dynamiczny i zrównoważony rozwój, konkurencyjność, spójność społeczno-gospodarczą i przestrzenną regionu przy zachowaniu tożsamości, specyfiki dziedzictwa kulturowego oraz walorów przyrodniczych Śląska Opolskiego”.

Cel główny RPO 2007-2013 nie odnosi się już jednak bezpośrednio do kwestii zrównoważonego rozwoju, a kładzie raczej nacisk na zwiększenie konkurencyjności i podniesienie atrakcyjności inwestowania (brzmi następująco: „Zwiększenie konkurencyjności oraz zapewnienie spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej dla podniesienia atrakcyjności województwa opolskiego, jako miejsca do inwestowania, pracy i zamieszkania”).

Cele strategiczne **RPO WO 2007-2013** też koncentrują się na w/w aspektach, choć jeden z nich odnosi się do potrzeby ochrony środowiska naturalnego, ale w powiązaniu z potrzebą ochrony przeciwpowodziowej. Cele strategiczne brzmią następująco:

- C1. Wzmocnienie gospodarki regionu poprzez rozwój przedsiębiorczości, innowacyjności, sektora B+R oraz infrastruktury turystycznej i rekreacyjno-sportowej na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego.
- C2. Tworzenie technicznych warunków do powszechnego wykorzystania narzędzi ICT oraz ich upowszechnianie na rzecz budowy społeczeństwa informacyjnego w województwie opolskim.
- C3. Zwiększenie perspektyw rozwojowych regionu i mobilności jego mieszkańców poprzez rozwój infrastruktury transportowej.
- C4. Poprawa stanu środowiska naturalnego i ochrona przyrody oraz zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego.
- C5. Wzmocnienie roli edukacji i oświaty, wzrost znaczenia kultury na rzecz zwiększenia atrakcyjności regionu oraz podniesienie poziomu bezpieczeństwa zdrowotnego dla zapewnienia efektywności regionalnych zasobów pracy.
- C6. Przeciwdziałanie marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej wybranych obszarów zdegradowanych oraz przeznaczonych do rewitalizacji.
- C7. Zapewnienie efektywnego i sprawnego systemu zarządzania, wdrażania, monitorowania oceny i kontroli RPO WO 2007-2013 oraz osiągnięcie pełnej absorpcji środków funduszy strukturalnych w latach 2007-2013.

Poszczególnym celom przypisano odpowiadające im tematycznie osie priorytetowe (cel 7 realizuje

¹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007-2013, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, Dokument przyjęty przez Komisję Europejską Decyzją K(2011)9364 z 13.12.2011 zmieniającą decyzję K(2007)4558 w sprawie przyjęcia programu operacyjnego w ramach pomocy wspólnotowej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego objętego celem Konwergencji dla regionu Opolskie w Polsce CCI007PL161PO012 oraz Uchwałą Zarządu Województwa Opolskiego nr 1070/2007 z dnia 29 października 2007 r. z późn. zm., Opole, grudzień 2011r.

priorytet „Pomoc techniczna”).

2. Zrównoważony rozwój w założeniach regionalnego programu operacyjnego

W niniejszym rozdziale dokonano analizy ujęcia zasady zrównoważonego rozwoju i kwestii środowiskowych w RPO oraz sposobu adresowania tych zagadnień w założeniach RPO. Analizowana jest tu część opisowa dokumentu RPO (uzasadnienie przyjęcia celów i priorytetów regionalnego programu operacyjnego oraz strategii ich wdrażania) zarówno pierwotnej wersji, z początku obecnej perspektywy finansowej z 2007 r., oraz najbardziej aktualnej wersji RPO z 2011 r. Ta część raportu poświęcona jest warstwie deklaratywnej RPO, nie odnosi się do szczegółowego opisu priorytetów i działań, kryteriów, list indykatywnych, alokacji itp.

„Ambicją województwa opolskiego jest osiągnięcie w roku 2015, m.in. dzięki interwencji funduszy strukturalnych w latach 2007-2013, poziomu PKB na jednego mieszkańca w wysokości przekraczającej 50% średniej dla całej Wspólnoty” (s.93 RPO, 2011). To założenie przekłada się na przyjęte cele i priorytety, które koncentrują się na aspektach gospodarczych i komunikacyjnych (poprawa dostępności przestrzennej).

Rozwój zrównoważony wymieniany jest jako jedna z zasad realizacji celów programu, nie jest on jednak w RPO definiowany, ale można przyjąć że jest synonimem trwałości kapitałów regionalnych (naturalnego, społecznego, ekonomicznego)². Mówi się w jego kontekście, iż: „przy przygotowaniu, wyborze, wdrożeniu projektów brane będzie pod uwagę racjonalne wykorzystanie energii, efektywność energetyczna i odnawialne źródła energii oraz promocja rozwiązań ograniczających ilość dwutlenku węgla i łagodzenie oraz adaptację do zmian klimatycznych”. I faktycznie w wielu miejscach dokumentu można znaleźć odwołania do tych aspektów przy okazji przywoływania zasady zrównoważonego rozwoju.

Ochrona przyrody nie jest szczególnie mocno w RPO akcentowana. Z wyjątkiem obligatoryjnie stosowanej zasady uwzględniania postanowień dyrektyw: oceny oddziaływania na środowisko, siedliskowej i ptasiej, właściwie nie mam mowy o konkretach w zakresie ochrony bioróżnorodności. Co prawda RPO zauważa, że województwo opolskie ma unikatowe zasoby przyrodnicze, ale nie wykazuje jednak żadnych konkretnych zaleceń dla ich ochrony i odtwarzania³. Nie ma w ogóle mowy o działaniach z zakresu edukacji ekologicznej.

Co więcej „poprawa stanu środowiska naturalnego i ochrona przyrody oraz zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego” (czyli cel 4 RPO) przyczyniać się ma do podniesienia konkurencyjności województwa opolskiego i osiągnięcia synergii pomiędzy ochroną środowiska i wzrostem gospodarczym w regionie. Stąd zapewne mowa o tym, iż wspierane będą działania na rzecz poprawy jakości środowiska poprzez rozwój infrastruktury: komunalnej w zakresie gospodarki wodno-ściekowej i odpadami, przeciwpowodziowej, ochrony powietrza i odnawialnych źródeł energii.

PODSUMOWANIE:

(+) Deklaracje związane z uwzględnianiem idei rozwoju zrównoważonego pojawiają się w dokumencie RPO WO, ale nie są szczególnie akcentowane,

² Trwałość kapitałów regionalnych (naturalnego, społecznego, ekonomicznego) oraz równoważenie wymiarów rozwoju (ekologicznego, gospodarczego i społecznego) stanowiąc będą główne determinanty wkładu RPO WO 2007-2013 w globalny rozwój zrównoważony i trwały (s.94, RPO 2011).

³ W uzasadnieniu celu 4 mowa tylko o tym, iż „Realizowane będą też przedsięwzięcia mające na celu zachowanie różnorodności biologicznej, walorów przyrodniczych, krajobrazowych regionu oraz związane z monitorowaniem środowiska”.

(+) Duży nacisk na racjonalne wykorzystanie energii, efektywność energetyczna i odnawialne źródła energii oraz promocja rozwiązań ograniczających ilość dwutlenku węgla i łagodzenie oraz adaptację do zmian klimatycznych, zrównoważony transport

(-) Na poziomie deklaracji nie ma w ogóle mowy o działaniach z zakresu edukacji ekologicznej,

(-) Ochrony przyrody potraktowane zostały bardzo pobieżnie (bez konkretnych deklaracji dot. niezbędnych działań w tym zakresie), mimo wskazania na unikatowość zasobów naturalnych regionu

3. Zrównoważony rozwój w szczegółowym opisie priorytetów i działań regionalnego programu operacyjnego

W rozdziale oceniono założenia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 pod kątem realizacji zasady zrównoważonego rozwoju w aspektach środowiskowych. Przy ocenie posłużono się Szczegółowym Opisem Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 zgodnie z wersją ze stycznia 2013, przy odniesieniu do wersji wcześniejszych. Szczegółowej ocenie poddano wpływ priorytetów i działań na stan środowiska naturalnego, potencjalne możliwe zakresy projektów, warunki dofinansowania oraz deklarowane preferencje.

3.1. Priorytety i działania prośrodowiskowe, w tym mogące wspierać ochronę przyrody i edukację ekologiczną, transport przyjazny środowisku (kolejowy, miejski, rowerowy), efektywność energetyczną, odnawialne źródła energii, gospodarkę ściekową, gospodarkę odpadami

Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 ustala 7 osi priorytetowych:

1. Wzmocnienie atrakcyjności gospodarczej regionu
2. Społeczeństwo Informacyjne
3. Transport
4. Ochrona Środowiska
5. Infrastruktura społeczna i szkolnictwo wyższe
6. Aktywizacja obszarów miejskich i zdegradowanych
7. Pomoc techniczna

Bezpośrednio do celów środowiskowych odnoszą się osie priorytetowe 3 (Transport) i 4 (Ochrona Środowiska). Wątki dotyczące celów środowiskowych (w tym dotyczące kwestii efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii) znaleźć można również w innych osiach priorytetowych, lecz stanowią one ich marginalną część. Poniżej przedstawiono priorytety i działania prośrodowiskowe w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Opolskiego.

Oś priorytetowa 3. Transport

W osi priorytetowej dotyczącej transportu uwzględniono dwa działania: 3.1 Infrastruktura drogowa oraz 3.2 Transport publiczny. Zwraca uwagę znacząca dysproporcja pomiędzy alokacją na infrastrukturę drogową a alokacją na transport publiczny. W działaniu 3.1 przewidziano 148 141 071 EUR z czego ze środków unijnych 125 919 911 EUR) a alokacjami na przyjazny środowisku transport publiczny na który przewidziano 14 099 109 EUR (w tym ze środków unijnych 11 984 242 EUR). Kwestie alokacji oraz ich zmienności szerzej rozwinięto w rozdziale 4.

W ramach transportu publicznego przewidziano rozwój transportu miejskiego oraz transportu kolejowego. Działania wspierające rozwój transportu miejskiego mogą obejmować budowę, remont, przebudowę pętli, zatok lub wydzielenie pasów ruchu dla autobusów komunikacji zbiorowej oraz pozostałej infrastruktury służącej obsłudze pasażerów. Wspierana może być również budowa zintegrowanych węzłów przesiadkowych pomiędzy różnymi rodzajami systemów transportu, budowa

parkingów na parkingi „Parkuj i Jedź” (zwłaszcza przy krańcowych przystankach komunikacji miejskiej, w celu ograniczenia natężenia ruchu lub likwidacji części miejsc postojowych w centrum miast) oraz zakup taboru autobusowego. W ramach wspierania transportu kolejowego przewidziano zakup taboru kolejowego dla połączeń regionalnych. Nie uwzględniono natomiast działań dotyczących linii kolejowych. Z pozytyw z punktu widzenia celów środowiskowych uznać można rezygnację w ramach transportu publicznego ze wsparcia przebudowa infrastruktury lotniskowej lokalnych cywilnych portów lotniczych (w aktualnej wersji uszczegółowienia RPO WO w porównaniu do wersji z 2007 roku).

Oś prioryteta 4 Ochrona środowiska

W zakresie osi 4 przewidziano wsparcie działań przyczyniających się do poprawy jakości środowiska naturalnego poprzez rozwój infrastruktury: komunalnej w zakresie gospodarki wodno-ściekowej i odpadami, przeciwpowodziowej, ochrony powietrza, odnawialnych źródeł energii. Ponadto mogą być działania mające na celu zachowanie różnorodności biologicznej, walorów przyrodniczych, krajobrazowych Opolszczyzny oraz związane z monitoringiem środowiska. W osi priorytetowej dotyczącej ochrony środowiska uwzględniono cztery działania: 4.1 Infrastruktura wodno-ściekowa i gospodarka odpadami, 4.2 Zabezpieczenie przeciwpowodziowe, 4.3 Ochrona powietrza, odnawialne źródła energii oraz 4.4 Ochrona bioróżnorodności Opolszczyzny.

W działaniu 4.1 Infrastruktura wodno-ściekowa i gospodarka odpadami połączono kwestie wodno-ściekowe o odpadowe. W ramach wspierania gospodarki wodno-ściekowej przewidziano budowę, przebudowę, remont obiektów budowlanych oraz zakup lub modernizację urządzeń do odprowadzania, oczyszczania i przesyłu ścieków oraz przesyłu wody, tj.: sieci kanalizacji sanitarnej, oczyszczalni ścieków, sieci wodociągowej i innych urządzeń wodno-ściekowych zmniejszających negatywne oddziaływanie zanieczyszczeń na środowisko. Ochronie czystości wód służyć ma również rozbudowanie i doskonalenie systemu monitoringu wód podziemnych poprzez zakup urządzeń i niezbędnego wyposażenia.

Z kolei poprawie gospodarki odpadami służyć ma: wspieranie zamknięcia i rekultywacji składowisk odpadów, bądź ich części oraz budowy nowych składowisk o zasięgu regionalnym (albo rozbudowy istniejących o dodatkowe kwatery) na wyroby zawierające azbest. Celowi temu służyć ma również budowa obiektów lub zakup urządzeń dla instalacji służących do przetwarzania i wykorzystywania odpadów (w tym kompostowni) oraz likwidacji i neutralizacji złożonych odpadów zagrażających środowisku (w tym instalacje recyklingu, instalacje wykorzystujące gaz składowiskowy). W ramach działania 4.1 możliwe jest też dofinansowanie zakupu nowych urządzeń i wyposażenia (np. pojemników na odpady) służących zwiększeniu zasięgu oddziaływania istniejących systemów segregacji odpadów oraz budowa obiektów lub zakup urządzeń wchodzących w skład systemów zbiórki (w domyśle selektywnej) odpadów ze strumienia odpadów komunalnych.

Uwagi

W zakresie działań dotyczących gospodarki wodno-ściekowej za pozytyw uznać można zintegrowane podejście. Warunki szczegółowe precyzują, że projekty dotyczące wodociągów mogą być dofinansowane tylko pod warunkiem, że odbiorcy projektu wodociągowego są jednocześnie odbiorcami projektu kanalizacyjnego i jednocześnie projekty te dotyczą eliminacji rur azbestowych i innych będących w złym stanie technicznym. Z kolei zakres możliwych do dofinansowania projektów odpadowych ogranicza wsparcia do działań dotyczących recyklingu odpadów, odzysku i składowania. W przyjętej przez UE hierarchii postępowania z odpadami podejście takie choć celowe należy do najmniej preferowanych. Zdecydowanie brakuje wsparcia dla działań w zakresie ograniczania powstawania odpadów oraz ponownego ich wykorzystania, które zgodnie z zasadami UE powinny być priorytetowo preferowane.

W działaniu **4.2 Zabezpieczenie przeciwpowodziowe** zakłada się zmniejszenie zagrożenia powodziowego w województwie opolskim głównie poprzez budowę, modernizację i poprawę stanu technicznego urządzeń przeciwpowodziowych. Projekty mogą obejmować budowę, remont lub

przebudowę obiektów ochrony przeciwpowodziowej, w tym wałów przeciwpowodziowych i polderów. Możliwe jest również dofinansowanie robót budowlanych związanych z regulacją cieków wodnych, poprawiających bilans wodny w zlewniach, a także związanych z budową i remontem zbiorników małej retencji i suchych zbiorników przeciwpowodziowych, uwzględniających potrzeby ochrony przyrody oraz gospodarcze i rolnicze wykorzystanie zasobów wody. Wsparcie otrzymać mogą również projekty dotyczące budowy, przebudowy lub remontu obiektów budowlanych spowalniających i wyrównujących odpływ wód oraz zwiększających stopień retencji wód powierzchniowych. Dofinansowany może być również zakup urządzeń w celu wspomagania systemu badań, ocen i prognoz o zagrożeniach powodziowych oraz wspomagania systemu ostrzegania. Za ważny z punktu widzenia celów ochrony przyrody należy uznać zapis wymieniający wśród potencjalnych projektów działania 4.2 prace związane z odtwarzaniem (w tym renaturyzacją) cieków wodnych i ich dolin, terenów zalewowych, terenów podmokłych oraz innych elementów naturalnych biotopów.

Uwagi

Za pozytywny, przynajmniej na poziomie deklaracji, uznać można zapis dotyczący hierarchii postępowania w zakresie działań przeciwpowodziowych wskazujący na priorytet zatrzymywanie wody a nie regulacje oraz wskazujący na potrzebę zgodności z Ramową Dyrektywą Wodną (Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r.) W zapisach działania zabrakło natomiast odniesienia do zarządzania ryzykiem powodziowym w odniesieniu do Dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny zagrożenia powodziowego i zarządzania nim.

Działanie 4.3 Ochrona powietrza, odnawialne źródła energii ma na celu poprawę jakości powietrza, zwiększenia efektywności energetycznej oraz zwiększenie wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych. W działaniu możliwe jest wsparcie instalacji służących do wytwarzania, przetwarzania, magazynowania oraz przesyłu energii ze źródeł odnawialnych poprzez budowę, przebudowę obiektów budowlanych a także zakup lub modernizację urządzeń. Dofinansowane może być również budowa, modernizacja oraz wyposażenie systemów ciepłowniczych o ile realizowane jest łącznie z przedsięwzięciami dotyczącymi energii odnawialnych. Możliwe jest również wsparcie zakup instalacji, urządzeń i robót budowlanych mających na celu ograniczenie energochłonności, ograniczenie emisji pyłów i gazów (w tym „niskiej emisji”) w obiektach publicznych w ramach projektów dotyczących również energii odnawialnych.

Uwagi

Warto odnotowania jest potencjalnie szerokie wsparcie dla energii odnawialnych (bez ograniczenia typu źródeł). Wsparcie dla projektów dotyczących energii odnawialnych jest też mocno zaakcentowane poprzez wymóg minimalnego udziału kosztów dotyczących odnawialnych źródeł na poziomie 75% całkowitych kosztów inwestycji. Jest to celowe z punktu widzenia promocji energii odnawialnych rozwiązanie, może ono jednak ograniczać możliwości wsparcia działań dotyczących efektywności energetycznej. Pozytywnym rozwiązaniem jest umożliwienie w ramach instrumentu cross-finansingu dofinansowania szkoleń, jako element lub uzupełnienie projektu inwestycyjnego. Z kolei negatywnie należy zinterpretować ograniczenie możliwych beneficjentów działania - nie mogą być nimi organizacje pozarządowe.

W działaniu **4.4 Ochrona bioróżnorodności Opolszczyzny** wspierany może być szeroki zakres projektów dotyczących zachowania różnorodności biologicznej oraz walorów przyrodniczych Opolszczyzny. Wśród rodzajów projektów wymieniane są: likwidacja lub zmniejszenie uciążliwości barier dla przemieszczania się zwierząt i roślin, ochrona ex situ gatunków zagrożonych, ochrona in situ gatunków zagrożonych, reintrodukcja gatunków zagrożonych, ochrona i odbudowa zdegradowanych i zagrożonych siedlisk przyrodniczych, przebudowa drzewostanów w sposób zgodny z roślinnością potencjalną, przywracanie właściwych stosunków wodnych siedlisk wodno-błotnych. Dodatkowo wspierana może być budowa lub rozbudowa obiektów, wraz z infrastrukturą

towarzyszącą, niezbędnych do realizacji, wymienionych powyżej, zadań z zakresu ochrony bioróżnorodności.

Uwagi

Pomimo szerokiego zakresu projektów dotyczących ochrony bioróżnorodności zabrakło wsparcia dla przygotowania planów ochrony. W działaniu zabrakło również zapewnienia możliwości mechanizmu cross-finansingu umożliwiającego uzupełnienie inwestycji o "miękkie" elementy edukacyjno-promocyjne.

Działania prośrodowiskowe w pozostałych priorytetach

Działania prośrodowiskowe, w szczególności dotyczące kwestii energetycznych potencjalnie możliwe są do sfinansowania również w innych osiach priorytetowych. W osi 5 Infrastruktura społeczna i szkolnictwo wyższe we wszystkich działaniach (tzn. dotyczących infrastruktury edukacyjnej, bazy medycznej, rozwoju kultury oraz ochrony dziedzictwa kulturowego) w warunkach szczegółowych znalazł się punkt mówiący, że priorytetowo traktowane będą projekty inwestycyjne uwzględniające aspekt efektywności energetycznej.

Również w osi priorytetowej 6 Aktywizacja obszarów miejskich i zdegradowanych pojawiają się możliwości wsparcia przedsięwzięć prośrodowiskowych. W działaniu 6.1 Rewitalizacja obszarów miejskich uwzględniono możliwości dotyczące tworzenia obszarów zieleni (w tym parków), inwestycje wodno-ściekowe, a także tworzenie ścieżek rowerowych w ramach modernizacji infrastruktury drogowej. W działaniu 6.2 Zagospodarowanie terenów zdegradowanych w ramach przygotowanie terenów pod działalność gospodarczą lub społeczną przewidziano dofinansowanie usuwania niebezpiecznych materiałów będących pozostałością działalności przemysłowej lub wojskowej oraz wsparcie energii odnawialnej i rozwoju infrastruktury wodno-ściekowej.

PODSUMOWANIE

(+) działania prośrodowiskowe są możliwe w 4 spośród 7 osi priorytetowych RP; jedna oś bezpośrednio dedykowana ochronie środowiska

(+) zapisy RPO umożliwiają potencjalnie finansowanie rozwoju infrastruktury kolejowej i komunikacji miejskiej, ścieżek rowerowych, gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami, ochrony przeciwpowodziowej, rekultywacji obszarów zdegradowanych, odnawialnych energii oraz efektywności energetycznej

(+) w ramach działań dotyczących ochrony przeciwpowodziowej wymieniane są przedsięwzięcia dotyczące renaturyzacji dolin rzecznych,

(+) RPO umożliwia potencjalnie dofinansowanie działań dotyczących ochrony bioróżnorodności w obrębie szerokiego i dobrze przygotowanego merytorycznie wykazu możliwych do dofinansowania projektów; możliwe również wsparcie dla infrastruktury dodatkowej służącej celom ochrony przyrody,

(+) szerokie wsparcie dla efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii, zarówno w wydzielonym działaniu RPO, jak w ramach możliwości realizowania komponentów dotyczących energii w ramach innych działań

(-) brak wsparcia dla linii kolejowych

4. Kryteria wyboru projektów a zasada zrównoważonego rozwoju

Rozdział poświęcony jest ocenie procedury oraz kryteriów wyboru projektów (dofinansowywanych w trybie konkursowym, systemowym i indywidualnym) pod kątem stosowania w nich zasady zrównoważonego rozwoju. Oceniane są kryteria: formalne, merytoryczne, sektorowe, strategiczne. Analizujemy tu na ile kryteria badają stan faktyczny (czy jest to ocena zobiektywizowana, a na ile odnoszą się do deklaracji beneficjenta, np. oświadczeń). Sprawdzane jest czy w województwie

funkcjonują procedury prewencyjne (inne niż ooś) na etapie oceny projektów, dotyczące ewentualnego negatywnego oddziaływania na środowisko projektów planowanych do finansowania z RPO.

Oceny kryteriów wyboru projektów (i całego systemu) pod kątem zasady zrównoważonego rozwoju dokonano na podstawie Uszczegółowienia RPO WO z 2013 r.⁴

W dwóch kolejnych podrozdziałach przeanalizowano kryteria wyboru projektów w ramach poszczególnych priorytetów (podzielonych wg klucza: „środowiskowe” i pozostałe). W ocenie pominięto działania w ramach osi priorytetowej 7 Pomoc techniczna. Ocenie poddano też system wyboru projektów.

Projekty tzw. „środowiskowe” (bezpośrednio oddziałujące na środowisko lub z nim związane) mieszczą się w następujących osiach priorytetowych: 3 Transport, 4 Ochrona środowiska.

Projekty pozostałe wynikają z następujących osi priorytetowych: 1 Wzmocnienie atrakcyjności gospodarczej regionu, 2 Społeczeństwo informacyjne, 5 Infrastruktura społeczna i szkolnictwo wyższe, 6 Aktywizacja obszarów miejskich i zdegradowanych, 7 Pomoc techniczna

4.1. System wyboru projektów

Zasadniczo w RPO WO przyjęto następujące procedury wyboru projektów:

- konkursową
- pozakonkursową dla projektów indywidualnych.

Ponadto, dla projektów z pomocy technicznej dopuszcza się możliwość zastosowania innej procedury wyboru na podstawie rocznych planów działania, z wyłączeniem procedury konkursowej⁵.

Procedura konkursowa może przebiegać jednoetapowo w odpowiedzi na konkurs, z pominięciem etapu preselekcji lub dwuetapowo w ramach preselekcji i konkursu właściwego, w zależności od decyzji Instytucji Zarządzającej.

Procedura konkursowa obejmuje **ocenę formalną obligatoryjną i merytoryczną obligatoryjną (I i II stopnia), a następnie w szczególnych wypadkach ocenę strategiczną (nieobligatoryjną)** dokonywaną przez Zarząd Województwa w oparciu o odrębne kryteria strategiczne („Jeżeli w danym naborze łączna wartość wnioskowanego dofinansowania projektów, które otrzymały minimum 50% liczby punktów przekracza alokację na dany nabór, IZ RPO WO 2007-2013 może podjąć decyzję o dokonaniu dodatkowej oceny opartej o kryteria strategiczne”).

Ostateczną decyzję o wyborze projektów do dofinansowania Zarząd Województwa Opolskiego podejmuje na podstawie listy rankingowej, ustalonej w oparciu o wyniki przeprowadzonej oceny merytorycznej II stopnia i oceny strategicznej (w razie zastosowania) oraz dostępną alokację.

Procedura pozakonkursowa służy identyfikacji w ramach Programu 20 najważniejszych projektów, dla których rozwój regionu jest celem nadrzędnym w 7 obszarach wsparcia. Procedurę poprzedza opracowanie przez ekspertów regionalnych kryteriów wyboru dla projektów indywidualnych, jak również ustanowienie przez Zarząd Województwa Opolskiego Regulaminu dot. procedury aktualizacji Indykatywnego Planu Inwestycyjnego (IPI). Wstępna wersja IPI zostaje poddana konsultacjom

⁴ Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 Wersja nr 46, Dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Opolskiego Uchwałą nr1324 /2008 z dnia 3 stycznia 2008 r. z późniejszymi zmianami, Opole, styczeń 2013 r.

⁵ Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 Dokument przyjęty przez Komisję Europejską Decyzją K(2011)9364 z 13.12.2011 zmieniającą decyzję K(2007)4558 w sprawie przyjęcia programu operacyjnego w ramach pomocy wspólnotowej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego objętego celem Konwergencji dla regionu Opolskie w Polsce CCI007PL161PO012 oraz Uchwałą Zarządu Województwa Opolskiego nr 1070/2007 z dnia 29 października 2007 r. z późn. zm. Opole, grudzień 2011 r., s.182

społecznym na poziomie wojewódzkim w zakresie ważności przedmiotowych inwestycji dla regionu

Prócz kryteriów tzw. „środowiskowych” omówionych poniżej oraz oceny zgodności z zapisami Dyrektywy Rady nr 85/337/EWG, procedura wyboru projektów **nie przewiduje szczególnego mechanizmu konsultacje w zakresie kwestii środowiskowych** (czy zrównoważonego rozwoju).

Kryteria oceny

Poniżej analizowane są kryteria wspólne dla wszystkich działań **tzw. uniwersalne**. Kryteria szczegółowe oceny merytorycznej I i II stopnia oraz kryteria oceny strategicznej ze względu na swoją specyfikę i zróżnicowanie w zależności od osi priorytetowej (a nawet działania i poddziałania) omówiono w kolejnych rozdziałach.

Ocena formalna

Dokonywana jest w oparciu o **kryteria formalne - uniwersalne** dla wszystkich działań i poddziałań RPO WO 2007-2013 (dotyczy zgodności formalnej w zakresie poprawności złożonej dokumentacji projektowej) w systemie TAK/NIE lub 0/1 – przez pracowników IZ / IP II (zgodnie z zasadą dwóch par oczu);

Kryteria formalne uniwersalne (10 przyjętych kryteriów) można uznać za obiektywne - weryfikowalne na podstawie dostarczonych informacji we wniosku i załącznikach. Badają zgodność z zapisami dokumentów programowych. Żadne z tych kryteriów nie odnosi się do zagadnień rozwoju zrównoważonego i ochrony środowiska.

Ocena merytoryczna

Ocena merytoryczna I stopnia - dotyczy analizy merytorycznej warstwy wniosku m.in. pod względem: wykonalności i trwałości projektu, realności zakładanych wskaźników, zgodności z zasadami udzielania pomocy publicznej. Możliwa do przeprowadzenia w systemie TAK/NIE lub 0/1 przez komisję konkursową na podstawie listy sprawdzającej do oceny wniosku pod kątem **kryteriów merytorycznych I stopnia uniwersalnych i szczegółowych** (uniwersalne są takie same dla wszystkich działań, szczegółowe są różne dla różnych działań).

Wszystkie 6 kryteriów merytorycznych uniwersalnych można uznać za obiektywne, jedno z nich bada rzeczywisty wpływ projektu na polityki horyzontalne w obszarze ochrony środowiska.

Ocena merytoryczna II stopnia - polega na nadaniu przez komisję konkursową określonej ilości punktów w oparciu o listę sprawdzającą do oceny wniosku pod kątem **szczegółowych kryteriów merytorycznych II stopnia**. Projekt, który w wyniku przeprowadzonej oceny uzyska co najmniej 50% maksymalnej liczby punktów zostaje wpisany na listę rankingową projektów w ramach danego działania/poddziałania RPO WO 2007-2013. Szczegółowe kryteria obejmują zarówno **kryteria bezwzględne i względne** (które muszą lub mogą być spełnione) jak i **kryteria punktowane**.

Projekty rekomendowane przez komisję konkursową do ujęcia na listach rankingowych **poddawane są opinii Zespołu ds. ochrony środowiska** RPO WO 2007-2013, który w oparciu o zapisy Dyrektywy Rady nr 85/337/EWG dokonuje analizy wpływu wywieranego przez przedsięwzięcia na środowisko. W sytuacji stwierdzenia niezgodności zapisów dokumentacji projektowej względem ww. Dyrektywy, beneficjent ma możliwość złożenia dodatkowych wyjaśnień.

Ocena strategiczna:

Wykorzystane w tej ocenie kryteria strategiczne stanowią odrębną grupę kryteriów oceny projektów w stosunku do kryteriów formalnych i merytorycznych. Pozwalają na porównanie projektów w danej

grupie tematycznej i ich ocenę w odniesieniu do pożądaných w regionie atrybutów rozwoju.

W ocenie strategicznej wykorzystywane są dwa generalne kryteria, które badają **ważność i pilność** realizacji projektu. Ważność - analizie poddane są specyficzne cechy projektu wpływające na atrybuty rozwoju regionu jak: komplementarność, konkurencyjność, wartość dodana (0-7% max. liczby punktów możliwej do uzyskania). Pilność – analizie poddana jest pilność projektu pod kątem aktualnej i prognozowanej sytuacji społeczno-gospodarczej (0-5% max. liczby punktów możliwej do uzyskania).

4.2. Ocena kryteriów 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

Kryteria szczegółowe oceny merytorycznej:

Kryteria szczegółowe oceny projektów są specyficzne dla poszczególnych działań, a nawet rodzajów projektów, stąd lista ich jest długa. Dlatego też skupiono się w analizie na wybranych działaniach i rodzajach projektów - najważniejszych z punktu widzenia niniejszego opracowania. Można uznać, że takie podejście do wyboru projektów pozwala na adekwatną ocenę, gdyż duży nacisk położono tu na zbadanie wszystkich elementów merytorycznych (zależnych od specyfiki projektu) uznanych za ważne⁶. Ogólnie przyjęte kryteria oceny merytorycznej, zarówno jakościowe jak i punktowane umożliwiają obiektywną ocenę aplikacji.

Oś priorytetowa 3 – transport

Działanie 3.1 Infrastruktura drogowa, poddziałanie 3.1.1. Drogi regionalne, rodzaj projektu: Drogi wojewódzkie

Wśród pięciu kryteriów jedno promuje stosowanie recyklingu w realizacji inwestycji. Za wykorzystanie elementów podlegających recyklingowi (jak elementy starej drogi, tłuczeń) można dostać max 3 punkty (w sytuacji, gdy powyżej 50% ilości wykorzystanych elementów/materiałów pochodzi z recyklingu). Te 3 punkty stanowią ponad 16,6% oceny maksymalnej (12pkt.) wynikającej z tych 5 kryteriów.

Działanie 3.1 Infrastruktura drogowa, poddziałanie 3.1.2. Drogi lokalne

Podobne kryterium do wspomnianego powyżej przyjęto również dla działania 3.1.2, ale ma ono tutaj mniejsze znaczenie (8,6% wartości oceny), gdyż wszystkich kryteriów jest 10, a łączna ocena maksymalna wynosi 35 pkt.

Działanie 3.2 Transport publiczny

Wśród kryteriów szczegółowych, ale tych bezwzględnych (które muszą być spełnione) zarówno w działaniu „zakup taboru autobusowego” jak i działaniu „zakup taboru kolejowego dla połączeń regionalnych” są kryteria konieczności spełniania wszystkich norm ekologicznych.

Oś priorytetowa 4 – Ochrona środowiska

Działanie 4.1. Infrastruktura wodno-ściekowa i gospodarka odpadami.

Projekty wodno-kanalizacyjne

Kryteria przyjęto dla następujących projektów: budowa sieci kanalizacyjnych, oczyszczanie ścieków, monitoring wód podziemnych. Są to kryteria adekwatne i obiektywne, promujące m.in. lokalizowanie inwestycji na obszarze Natura 2000 lub innym chronionym, w obszarze strefy ujęć wody - w

⁶ Z drugiej jednak strony przy takim sposobie oceny brakuje kryteriów, które umożliwiłyby preferowanie określonych rodzajów projektów w jednym działaniu, co mogłoby być istotne z punktu widzenia realizacji rozwoju zrównoważonego. Ale oczywiście taką preferencję można uzyskać innymi niż kryteria metodami (jak odpowiednio sformułowane ogłoszenia konkursów).

przypadku projektów z zakresu budowy sieci kanalizacyjnej, a w przypadku oczyszczalni ścieków promujące „obsługiwanie” ludności z w/w obszarów wrażliwych.

Projekty gospodarka odpadami

Kryteria przyjęto dla następujących projektów: odzysk i unieszkodliwianie odpadów, rekultywacja, organizacja i selektywna zbiórka odpadów. Są to kryteria adekwatne i obiektywne, też takie które promują rekultywację na obszarach Natura 2000 lub innym chronionym. W przypadku selektywnej zbiórki promowane są przedsięwzięcia kompleksowe, zawierające punkty zbiórki odpadów niebezpiecznych i prowadzące zbiórkę odpadów biodegradowalnych, promowane są też projekty przewidujące prowadzenie kampanii informacyjnych i edukacyjnych w w/w tematach. Ponadto za właściwe podejście należy uznać postawienie dodatkowego warunku dopuszczającego, w postaci wymogu zgodności projektu z Planem Gospodarki Odpadami Województwa Opolskiego.

Działanie 4.2. Zabezpieczenie przeciwpowodziowej

Jedno z kryteriów bezwzględnych w tym działaniu bada zgodność z Ramową Dyrektywą Wodną 2000/60/WE. Żadne jednak nie odnosi się do Dyrektywy 2007/60/WE w sprawie oceny zagrożenia powodziowego i zarządzania nim. Kryteria punktowane należy uznać za adekwatne i obiektywne. badają m.in. ryzyko wystąpienia powodzi w planowanej lokalizacji, czy też liczbę osób objętych ochroną na skutek realizacji projektu. Preferowane są też ekologiczne rozwiązania jak: naturalne zwolnienia odpływu, zwiększenie naturalnej retencji wodnej, poldery zalewowe (można uzyskać max liczbę pkt. za takie rozwiązania).

W projektach z kategorii „naturalna regulacja i konserwacja rzek służąca ochronie przeciwpowodziowej” punkty przyznawane są m.in. za długość zakładanej renaturyzacji cieku (max liczba punktów gdy 100% cieku poddane jest renaturyzacji)

Działanie 4.3. Ochrona powietrza, odnawialne źródła energii

kryteria promują kompleksowość termomodernizacji, ograniczanie emisji gazów (w tym CO₂) i pyłów, likwidację niskiej emisji, kogenerację energii, stosowanie energii odnawialnej.

Działanie 4.4. Ochrona bioróżnorodności Opolszczyzny

Generalnie kryteria w tym działaniu właściwie i obiektywnie analizują jakość projektów. We wszystkich typach projektów bada się nakład finansowy w relacji do wielkości obszaru chronionego (uwaga autora: najpewniej chodzi o obszar objęty ochroną). Ponadto kryteria dla projektów z kategorii „Ochrona siedlisk przyrodniczych” badają też status siedliska – stopień jego zagrożenia, promują gatunki chronione i zagrożone jak np. z załączników Dyrektyw: siedliskowej i ptasiej, promują projekty zlokalizowane na obszarach Natura 2000, w dalszej kolejności na innych chronionych. Kryteria projektów dotyczących „Zwiększenia drożności korytarzy ekologicznych” badają rangę korytarza lub obszaru, którego dotyczy projekt (na podstawie Programu Ochrony Środowiska Województwa Opolskiego) oraz promują projekty zapobiegające izolacji gatunków zagrożonych. W kategorii: „Zachowanie różnorodności gatunkowej” promowane są projekty ochrony in situ oraz kierowane do dużej liczby gatunków zagrożonych (iloczyn liczby gatunków i punktów za status gatunku).

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

W działaniach nie związanych bezpośrednio z ochroną środowiska lub bezpośrednio w nie ingerujących nie sformułowano wielu wskaźników nawiązujących do idei zrównoważonego rozwoju, choć nie można powiedzieć, że aspekt ten został zupełnie pominięty. Brakuje natomiast kryteriów z zakresu „eko-innowacyjności”.

Oś priorytetowa 5 – Infrastruktura społeczna i szkolnictwo wyższe

Kryterium dodatkowe dla projektów zawierających roboty budowlane sformułowano następująco „koszt kwalifikowany inwestycji/ilość zaoszczędzonej energii.

Dla poddziałania 5.2.2 wprowadzono kryterium „Elementy dotyczące zwiększenia efektywności energetycznej stanowią nie więcej niż 60% kosztów robót budowlanych”.

Oś priorytetowa 6 – Aktywizacja obszarów miejskich i zdegradowanych

spośród 11 punktowanych kryteriów jedno dotyczy „zorientowania projektu na wykorzystanie

odnawialnych źródeł energii” - przypisano mu wagę nie najwyższą, ale też nie najniższą w stosunku do innych kryteriów.

Oś priorytetowa 1 – Wzmocnienie atrakcyjności gospodarczej regionu

w tej osi kryteria promują roboty budowlane zwiększające efektywność energetyczną potwierdzoną audytem energetycznym, projekty, których realizacja przyczyni się do wsparcia MSP w zakresie produktów i procesów przyjaznych dla środowiska (systemy zarządzania środowiskiem, wdrożenie/stosowanie technologii zapobiegania zanieczyszczeniom, itp.). Dla poddziałania 1.4.1 wsparcie usług turystycznych i rekreacyjno-sportowych świadczonych przez przedsiębiorstwa przewidziano też kryterium promujące wprowadzenie i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii.

PODSUMOWANIE:

(+) system oceny projektów czytelny dla beneficjenta, oparty w większości na właściwie dobranych i jasno zdefiniowanych kryteriach,

(+) wysoka rola kryteriów merytorycznych w ocenie całkowitej projektu, ocena strategiczna dokonywana jest przez Zarząd Województwa tylko w przypadkach, gdy rozstrzygnięcie nie nastąpiło na etapie oceny merytorycznej

(+) w większości dobrze skonstruowane kryteria dla projektów „środowiskowych”,

(+) wiele działań tzw. „nie środowiskowych” (gdzie występują roboty budowlane) ma kryteria promujące projekty zwiększające efektywność energetyczną budynków

(+) kryteria przyjęte w działaniach związanych z realizacją infrastruktury drogowej promują stosowanie recyklingu w realizacji inwestycji

(-) kryteria działania 4.2. Zabezpieczenie przeciwpowodziowe badają zgodność z Ramową Dyrektywą Wodną 2000/60/WE, natomiast już nie z Dyrektywą 2007/60/WE w sprawie oceny zagrożenia powodziowego i zarządzania nim

(-) kryteria oceny projektów nawiązują w niewystarczającym stopniu do wskaźników realizacji RPO

5. Projekty kluczowe a zrównoważony rozwój

W niniejszym rozdziale dokonano przeglądu projektów kluczowych pod kątem ich tematyki, potencjalnego oddziaływania na środowisko oraz wpływu na realizację zasad zrównoważonego rozwoju. Ocenę oparto o dane i informacje na temat indywidualnych projektów kluczowych z Uszczegółowienia RPO WO z 2007r.⁷ i 2013 r.⁸, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 (grudzień 2011r) oraz indykatywnych planów inwestycyjnych z 2007 i 2013 roku⁹.

Projekty kluczowe wybierane są w drodze procedury pozakonkursowej, która służy identyfikacji 20 najważniejszych projektów, dla których rozwój regionu jest celem nadrzędnym w 7 obszarach wsparcia. Wstępna wersja Indykatywnego Planu Inwestycyjnego zostaje poddana konsultacjom społecznym na poziomie wojewódzkim w zakresie ważności przedmiotowych inwestycji dla regionu.

⁷ Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 Wersja nr 1, Dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Opolskiego Uchwałą nr 1324/2008 z dnia 3 stycznia 2008 r., Opole, grudzień 2007 r.

⁸ Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 Wersja nr 46, Dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Opolskiego Uchwałą nr1324 /2008 z dnia 3 stycznia 2008 r. z późniejszymi zmianami, Opole, styczeń 2013 r.

⁹ Załącznik do Uchwały Zarządu Województwa Opolskiego nr 1164 /2007 z dnia 26 listopada 2007r. i Załącznik do Uchwały Zarządu Województwa Opolskiego nr 3247 /2013 z dnia 29 stycznia 2013 r.

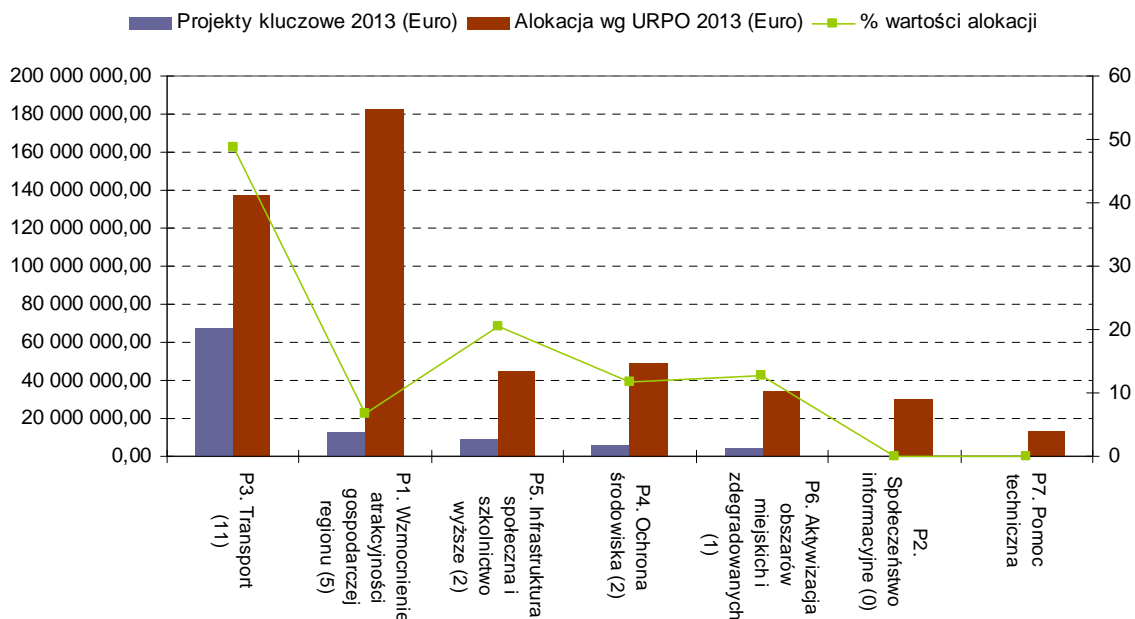
Opinie te analizuje Zarząd Województwa podejmując decyzję o ostatecznym kształcie listy indykatywnej.

Analizując dane z Uszczegółowienia RPO WO z lat 2007 i 2013 widać spadek wartości projektów kluczowych. Pierwotnie na liście projektów kluczowych znajdowały się 24 projekty na łączną kwotę ok. 205,33 mln Euro. Na najnowszej liście indykatywnej jest 21 projektów na łączną kwotę ok. 173,09 mln Euro. Zatem nastąpiło zmniejszenie kwoty o 32,24 mln Euro co stanowi ok. 15,7 %. Z listy usunięty został m.in. projekt dotyczący budowy wału rzeki Odry pn. Cisek-Dzielniczka zadanie 3,4,5. Projekty oceniane w trybie indywidualnym (lista indykatywna) stanowią obecnie blisko 30 % wartości całkowitej RPO, która wynosi 578 172 912 Euro (z czego środki z EFRR stanowią 85% czyli 491 446 973 Euro). Oznacza to, że projekty kluczowe mogą realnie wywierać znaczący wpływ na realizację celów przyjętych w RPO.

Jeśli chodzi o liczbę projektów kluczowych i ich łączną wartość w poszczególnych priorytetach (wg indykatywnego planu inwestycyjnego z 2013 roku) to dominuje Priorytet 3 „Transport” – jest tu 11 projektów (na kwotę blisko 70 mln Euro co stanowi 48% alokacji w tym priorytecie). Większość tych projektów dotyczy rozwoju infrastruktury drogowej (przebudowy lub budowy dróg i mostów) – 10 projektów na 21 ogółem listy i na 11 priorytetu „Transport”, a tylko jeden odnosi się do innych form transportu i dotyczy zakupu pojazdów szynowych.

Dalej w kolejności jest Priorytet 1. „Wzmocnienie atrakcyjności gospodarczej regionu”, gdzie jest 5 projektów kluczowych o wartości łącznej ponad 12 mln Euro (ale stanowiących zaledwie niecałe 7% alokacji w tym priorytecie). Ciekawa jest tematyka projektów z Priorytetu 1 – Wzmocnienie atrakcyjności gospodarczej regionu. Dotyczą one w większości podniesienia atrakcyjności turystycznej regionu, a to nawiązuje bezpośrednio do realizacji misji województwa czyli: „Podejmowanie i wspieranie działań, które zapewnią dynamiczny i zrównoważony rozwój, konkurencyjność, spójność społeczno-gospodarczą i przestrzenną regionu przy zachowaniu tożsamości, specyfiki dziedzictwa kulturowego oraz walorów przyrodniczych Śląska Opolskiego”.

W Priorytecie 4 Ochrona środowiska są 2 projekty na łączną kwotę niecałe 6mln Euro. I choć można by się tu spodziewać przedsięwzięć służących środowisku lub wspierające zasadę zrównoważonego rozwoju, żaden nie dotyczy ochrony bioróżnorodności czy środowiska abiotycznego bezpośrednio. Oba projekty związane są z ochroną przeciwpowodziową (Zbiornik retencyjny Kluczbork na rzece Stobrawie w km 61+500 oraz Budowa lewostronnego wału rzeki Odry pn. „Cisek-Dzielniczka” zadanie 1,6,7.). Na podstawie analizowanych dokumentów trudno ocenić czy przedsięwzięcia te uwzględniły w należyty sposób zasadę poszanowania zasobów przyrodniczych, można przypuszczać, że tak skoro poddane były ocenie.



Ryc. 5.1. Łączna wartość projektów kluczowych wg poszczególnych priorytetów (w nawiasach ilość projektów w poszczególnych priorytetach) na tle alokacji RPO WO z URPO 2013 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Szczegółowy opis osi priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 Wersja nr 46 oraz Załącznik do Uchwały Zarządu Województwa Opolskiego nr 3247/2013 z dnia 29 stycznia 2013 r.

Na obecnej liście projektów indykatywnych nie znalazły się w ogóle projekty z priorytetu 2. Społeczeństwo informacyjne i to wydaje się dziwne ze względu na fakt, iż wśród celów strategicznych RPO znalazł się następujący: „C2. Tworzenie technicznych warunków do powszechnego wykorzystania narzędzi ICT oraz ich upowszechnianie na rzecz budowy społeczeństwa informacyjnego w województwie opolskim”.

PODSUMOWANIE:

(-) na liście projektów kluczowych nie znalazł się żaden projekt bezpośrednio odnoszący się do kwestii ochrony przyrody i środowiska, ani też żaden bezpośrednio dotyczący zrównoważonego transportu czy efektywności energetycznej (energetyka przyjazna środowisku)

(-) wśród projektów kluczowych dominują projekty dotyczące budowy i rozbudowy dróg i mostów - 10 projektów na 21 z listy, które stanowią blisko 50% alokacji w priorytecie „Transport”

(+) mechanizm społecznych konsultacji projektów kluczowych w zakresie ważności przedmiotowych inwestycji dla regionu

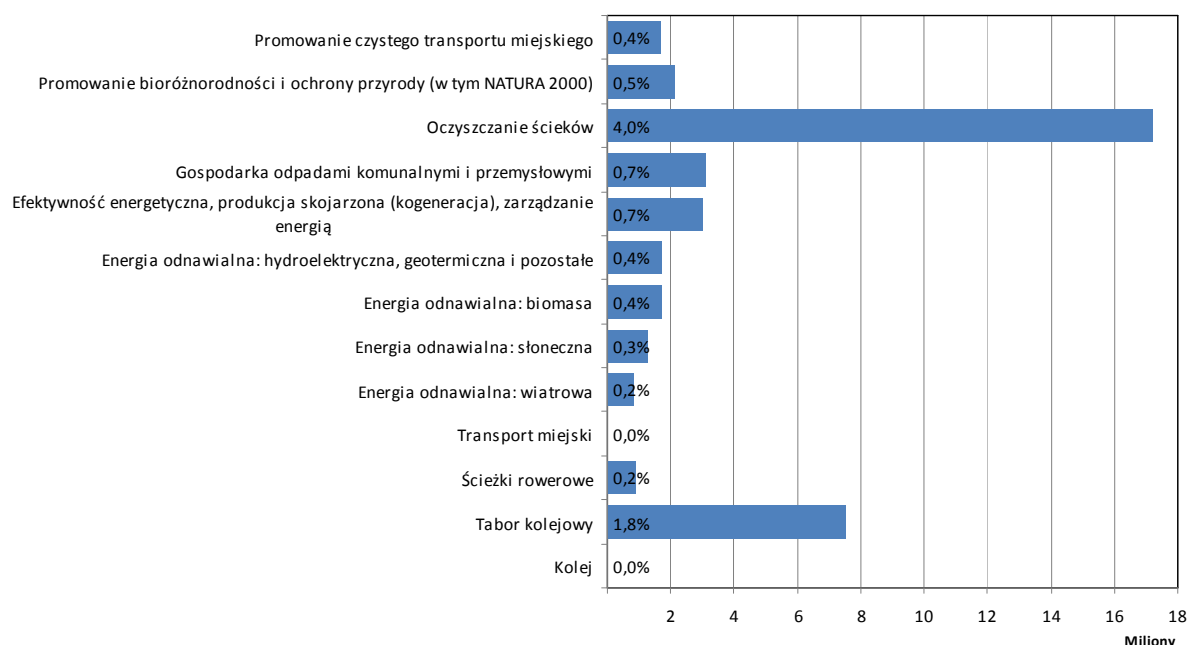
6. Alokacje środków finansowych a zrównoważony rozwój

W rozdziale przedstawiono alokacje środków finansowych na działania prośrodowiskowe w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Opolskiego, a także ich zmienność w czasie realizacji. Dla potrzeb oceny wykorzystano dane dotyczące kategorii interwencji ujętych w ramach kodów 16 i 18 (kolej i tabor kolejowy), 24 (ścieżki rowerowe), 25 (transport miejski), 39-42 (energje odnawialne), 43 (efektywność energetyczna produkcja skojarzona, zarządzanie energią), 44 (gospodarka odpadami komunalnymi i przemysłowymi), 46 (oczyszczanie ścieków), 51 Promowanie bioróżnorodności i ochrony przyrody, w tym NATURA 2000) oraz 52 (Promowanie czystego transportu miejskiego). Kwotę zaprogramowanego w 2007 wykorzystania wkładu funduszy przyjęto na podstawie RPO WO z października 2007. Zweryfikowaną w trakcie realizacji RPO kwotę

zaprogramowanego wkładu funduszy przyjęto na podstawie RPO WO z grudnia 2011. Kwoty wykorzystane przyjęto na podstawie Sprawozdania rocznego z realizacji RPO WO za rok 2011 (sprawozdanie to uwzględnia środki zakontraktowane na podstawie podpisanych z beneficjentami umów).

6.1 Zaprogramowane wsparcie finansowe obszarów: ochrony przyrody i edukacji ekologicznej, transportu przyjaznego środowisku (kolejowy, miejski), efektywności energetycznej, odnawialnych źródeł energii, gospodarki ściekowej i gospodarki odpadami w stosunku do całości środków dostępnych w RPO

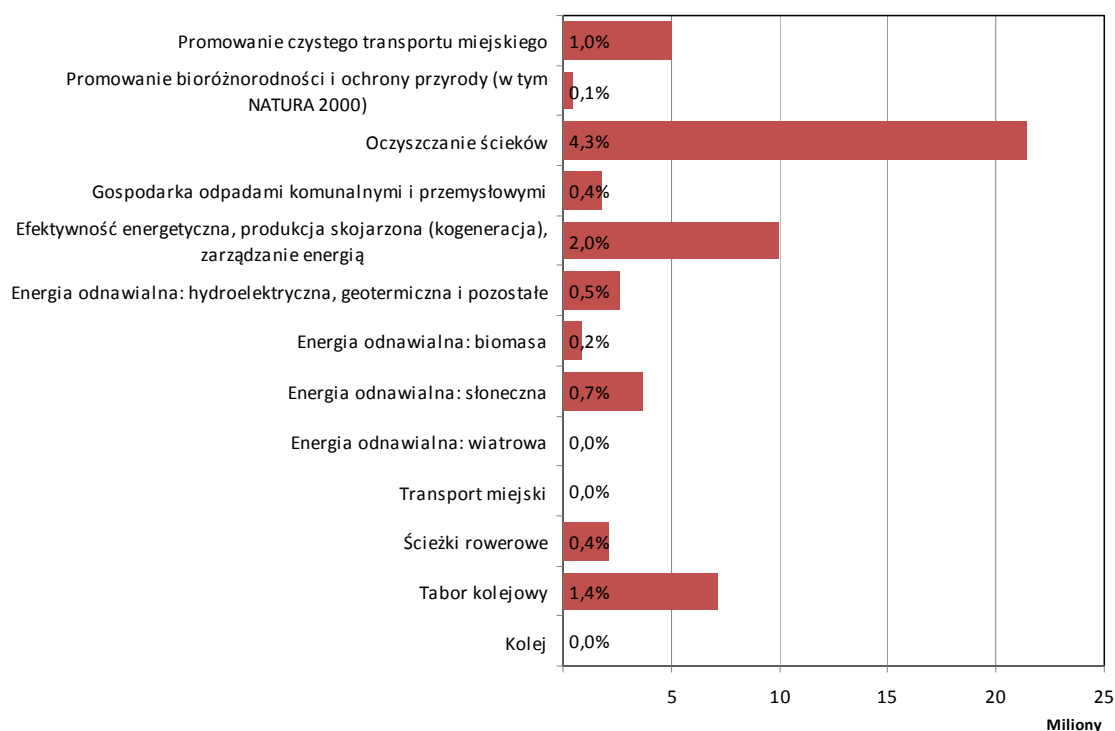
W pierwotnej wersji RPO WO na działania prośrodowiskowe, wymienione w tytule rozdziału, zaplanowano kwotę nieznacznie ponad 41 mln EUR, co stanowiło 9,6 % całego wsparcia. W tej grupie najwięcej środków zaplanowano na projekty związane z oczyszczaniem ścieków 4 %. Mniej, bo 1,8%, środków przewidziano na tabor kolejowy. Na wsparcie energii odnawialnej przewidziano w sumie 1,3% całościowej alokacji. Na gospodarkę odpadami przewidziano 0,7% środków. Choć w kategorii dotyczącej transportu miejskiego nie zaplanowano wydatków pojawiają się one w kategorii dotyczącej promowaniu czystego transportu miejskiego - na poziomie 0,4%. Na ścieżki rowerowe przewidziano 0,2% dostępnych w RPO WO środków. Zabrakło wsparcia dla linii kolejowych.



Ryc. 6.1a. Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych kategorii interwencji na tle całości środków dostępnych w RPO WD (RPO 2007, kwoty na osi w milionach euro)

Po zmianie alokacji środków (na podstawie RPO WO z grudnia 2011) całkowity udział działań które mogą być kwalifikowane jako prośrodowiskowe nieznacznie wzrósł do 11,16%. Znacząco z 0,7% na 2% wzrosło możliwe dofinansowanie projektów z zakresu efektywności energetycznej, oraz dla działań dotyczących transportu miejskiego - z 0,4% na 1 %. Wzrosło przewidywane wsparcie dla ścieżek rowerowych z 0,2% na 0,4%. Wzrosło również możliwe wsparcie dla oczyszczania ścieków z 4% na 4,3%. Nieznacznie wzrosło sumaryczne wsparcie dla energii odnawialnych z 1,3% do 1,4%. Przy czym wzrosło z 0,3% na 0,7% wsparcie dla energii słonecznej oraz z 0,4% na 0,5% energii hydroelektrycznej, geotermicznej i pozostałej a zmalało z 0,4% na 0,2% dla biomasy i zupełnie zniknęło wsparcie dla energii odnawialnej z wiatru. W kategoriach prośrodowiskowych zmalało wsparcie dla taboru kolejowego (z 1,8% do 1,4%) oraz gospodarki odpadami (z 0,7% na 0,4%). Najbardziej zmalało wsparcie dla ochrony bioróżnorodności (z 0,5% na 0,1%);

Ryc. 6.1b Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych kategorii interwencji na tle całości środków dostępnych w RPO WD (RPO 2011, kwoty na osi w euro)

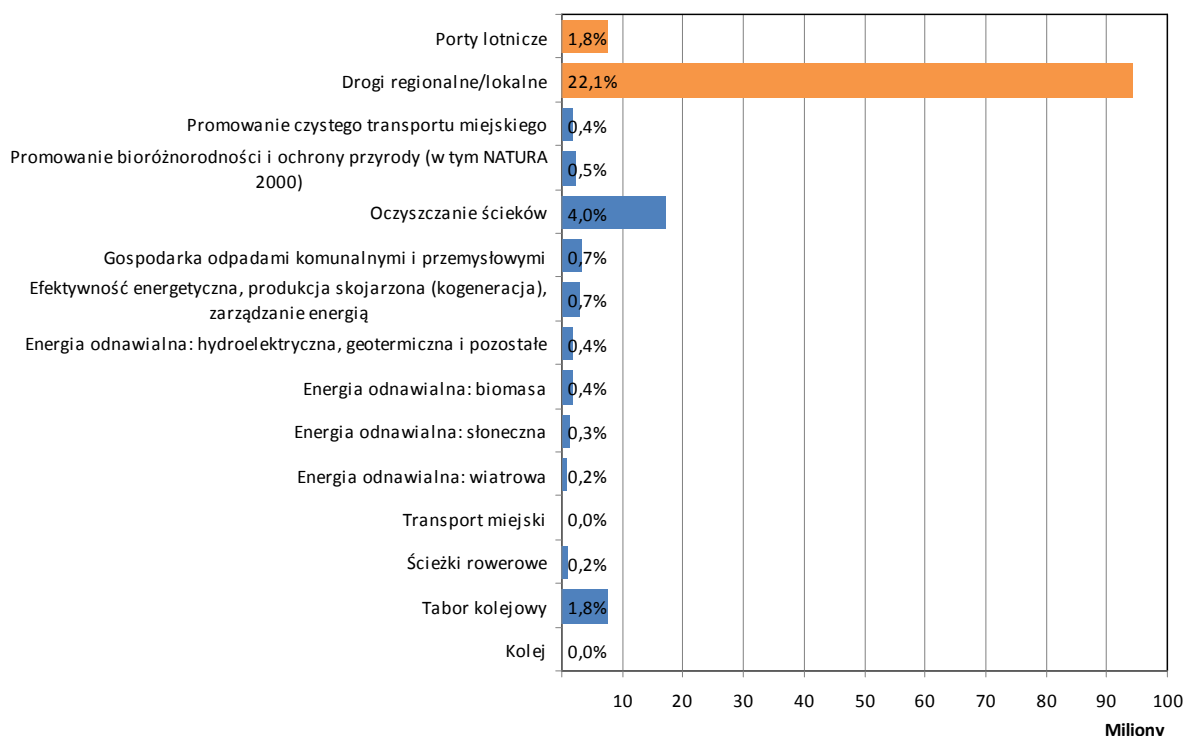


6.2 Zaprogramowane wsparcie finansowe obszarów: ochrony przyrody i edukacji ekologicznej, transportu przyjaznego środowisku (kolejowy, miejski), efektywności energetycznej, odnawialnych źródeł energii, gospodarki ściekowej i gospodarki odpadami na tle alokacji dla sektorów: transport drogowy i lotniczy

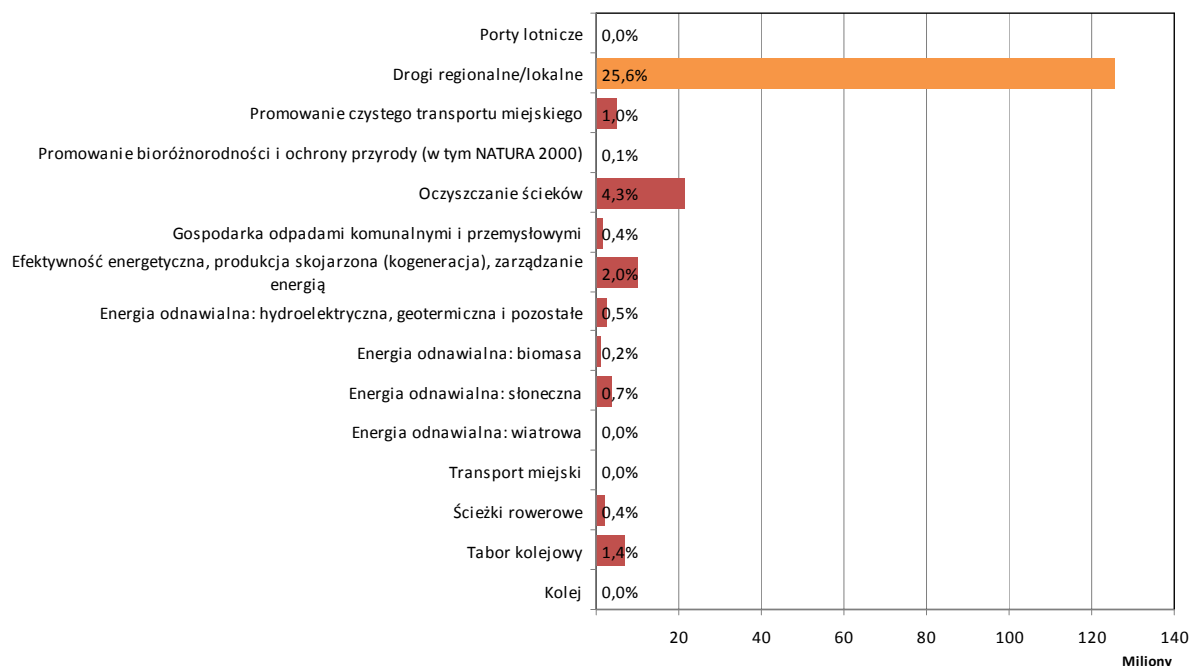
Kategoria interwencji 23 Drogi regionalne i lokalne zdecydowanie zdominowała budżet RPO dla Województwa Opolskiego. W wersji RPO z roku 2007 stanowiła ona 22,1% , a w RPO z roku 2011 udział wzrósł aż do poziomu 25,6%. Proekologiczne środki transportu (tabor kolejowy - kategoria 18 oraz transport miejski - kategoria 52) wyraźnie przegrywają z transportem drogowym - choć zakładane sumaryczne wsparcie dla nich nieznacznie wzrosło z zakładanego 2,1% w 2007 na 2,4% w roku 2011.

Dominację „nieprzyjaznych” środowisku projektów z zakresu transportu ilustruje również zestawienie alokacji środków drogi (kategoria 23) w porównaniu z alokacjami na kategorie prośrodowiskowe (Ryc. 6.2a i 6.2b). W roku 2007 na drogi zaplanowano 22,1% alokacji w porównaniu do 9,6% alokacji dotyczącej sumy 13 kategorii projektów prośrodowiskowych (16, 18, 24, 25, 39-44, 46, 51, 52). W RPO z roku 2011 proporcje te w zasadzie nie zmieniły się: drogi ze wsparciem na poziomie 25,6% alokacji dominują nad wsparciem dla działań prośrodowiskowych dla których przewidziano sumaryczną alokację na poziomie 11,2%. Pozytywną zmianą z punktu widzenia celów środowiskowych jest rezygnacja ze wsparcia dla transportu lotniczego.

Ryc. 6.2a Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych kategorii interwencji na tle środków zaplanowanych na wsparcie transportu drogowego i lotniczego (RPO 2007)



Ryc. 6.2b Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych kategorii interwencji na tle środków zaplanowanych na wsparcie transportu drogowego i lotniczego (RPO 2011)

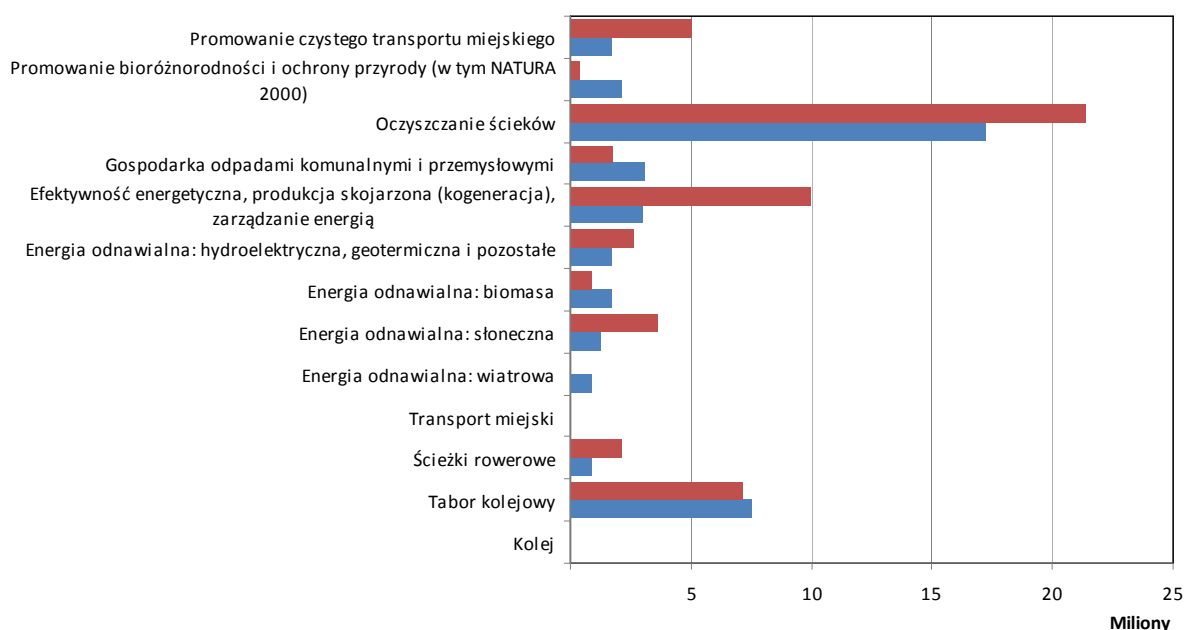


6.3 Zmiany alokacji dla obszarów: ochrony przyrody i edukacji ekologicznej, transportu przyjaznego środowisku (kolejowy, miejski, rowerowy), efektywności energetycznej, odnawialnych źródeł energii, gospodarki ściekowej i gospodarki odpadami

W trakcie realizacji RPO i dokonywanych zmian alokacji w okresie 2007 – 2011 całkowity udział działań które mogą być kwalifikowane jako prośrodowiskowe zwiększył się z 9,6% na 11,2% całkowitej alokacji - co należy zinterpretować jako pozytywną zmianę. Pozytywną tendencją jest

również zwiększenie efektywności energetycznej (z 0,7% na 2%), zwiększenie środków na oczyszczanie ścieków (z 4% na 4,3%), ścieżki rowerowe (z 0,2% na 0,4%) i sumarycznie na energie odnawialne (z 1,3% na 1,4%). Przy ogólnej tendencji wzrostowej niepokoi jednak malejące wsparcie dla gospodarki odpadami - z 0,7% na 0,4% alokacji oraz na tabor kolejowy z 1,8% na 1,4% (istotny spadek przy równoległym braku wsparcia dla linii kolejowych). Najbardziej niepokoi jednak znaczne zmniejszenie sumarycznych środków na ochronę bioróżnorodności 0,5% w 2007 na 0,1%.

Ryc. 6.3 Zmiany w alokacjach dla wybranych kategorii interwencji pomiędzy latami 2007 (kolor niebieski) a 2012 (kolor czerwony).



PODSUMOWANIE

(+) wzrost sumarycznej alokacji na działania prośrodowiskowe, przy istotnym procentowo wzroście wsparcia dla efektywności energetycznej i działań dotyczących transportu miejskiego

(-) dominacja wsparcia dla rozwoju dróg w porównaniu do wsparcia transportu zrównoważonego (kolej i komunikacja miejska) oraz ogółem działań prośrodowiskowych

(-) znaczące ograniczenie wsparcia dla ochrony bioróżnorodności

(-) brak wsparcia dla linii kolejowych

7. Stan wdrażania, ocena barier i rzeczywistej dostępności wsparcia dla obszarów: ochrony przyrody i edukacji ekologicznej, transportu przyjaznego środowisku (kolejowy, miejski), efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii oraz działań wspierających zrównoważony rozwój

W rozdziale dokonano oceny zaawansowania realizacji RPO w oparciu o sprawozdanie roczne za rok 2011¹⁰ wraz z załącznikami. Oceniono wykorzystanie alokacji środków finansowych na działania prośrodowiskowe w RPO w odniesieniu do zakładanego planu w pierwotnym RPO z 2007 roku oraz w wersji z 2011 - także w porównaniu z wykorzystaniem alokacji na drogi. Dokonano również oceny

¹⁰ Sprawozdanie roczne z wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013 w 2011 r.

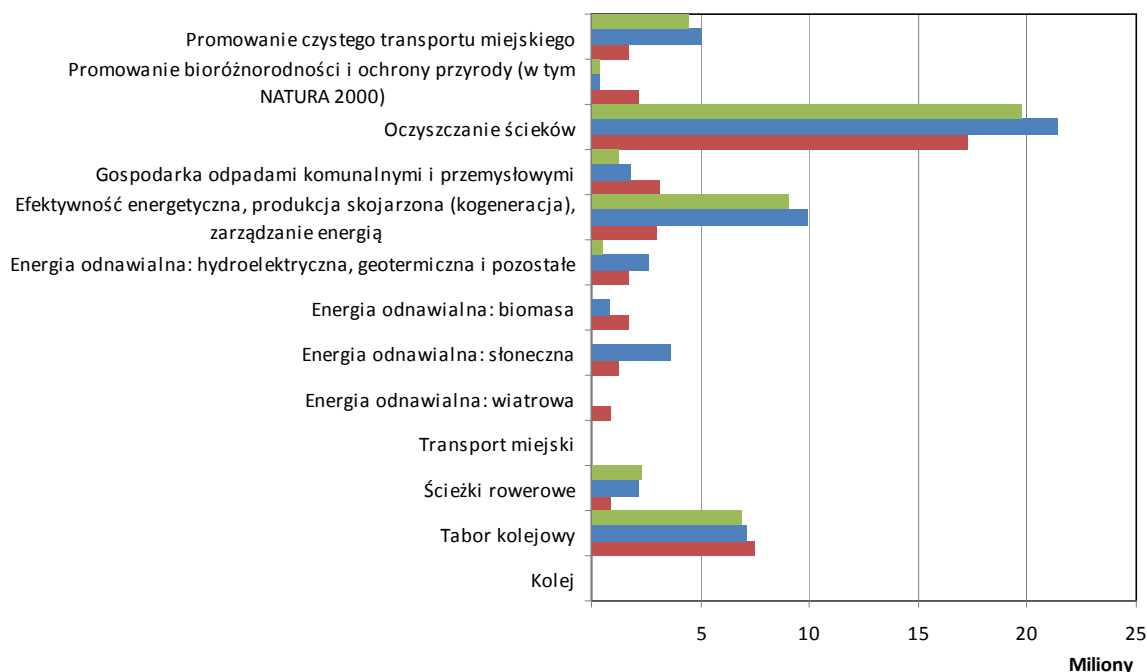
rzeczowej realizacji działań prośrodowiskowych w zakresie na który pozwalał zestaw wskaźników przyjęty dla potrzeb RPO. Dodatkowo, z uwagi na wagę tematu oraz znaczące ograniczenie środków, dokonano oceny realizacji działania dotyczącego ochrony bioróżnorodności Opolszczyzny (działanie 4.4 RPO WO) na podstawie dokumentacji konkursowej.

Zaawansowanie wdrażania RPO WD na koniec roku 2011 było bardzo różne w różnych osiach priorytetowych, działaniach i kategoriach interwencji.

Choć wykonanie w niektórych kategoriach przekroczyło 100% to a wykonanie w innych kategoriach interwencji wciąż jest na poziomie zerowym. Stosunkowo wysokim wykonaniem (w odniesieniu do aktualnie alokacji) w działaniach prośrodowiskowych charakteryzują się: ścieżki rowerowe 109,8%, tabor kolejowy 97%, efektywność energetyczna 90,7% promowanie czystego transportu miejskiego 88,3%. Bardzo małe jest natomiast zawansowanie wdrażania projektów dotyczących energii odnawialnych. Dla energii biomasy i słonecznej jest ono zerowe dla energii wodnych ok. 20%.

Analiza poziomu wdrażania dla poszczególnych kategorii wskazuje na pewne próby dopasowania alokacji do zapotrzebowania. Pozytywny proces elastycznych zmian alokacji zaobserwować można w szczególności dla projektów z zakresu efektywności energetycznej, oczyszczania ścieków i ścieżek rowerowych. Z kolei drastyczne ograniczenie wsparcia dla ochrony bioróżnorodności budzi spore wątpliwości. Poziom wdrażania wynosi dla tej kategorii obecnie 97,4%. Jednak ograniczenie alokacji na podstawie małego zainteresowania stosunkowo szybko ogłoszonymi naborami może być uznane za przedwczesne .

Ryc. 8 Stan wdrażania (w euro) w wybranych kategoriach interwencji (sprawozdanie 2011 versus założenia RPO 2007 i RPO 2011); RPO 2007 - kolor czerwony, RPO 2011 - kolor niebieski, sprawozdanie 2011 - kolor zielony



Analiza zaawansowania rzeczowego, mierzonego % wartości docelowych wskaźników realizacji RPO WO osiągniętym na koniec roku 2011, prowadzi do następujących wniosków (przy czym należy pamiętać, że poniższa analiza odnosi się głównie do oceny realizacji względem początkowych oczekiwań, nie zaś do rzeczywistych potrzeb):

Pozytywy:

- duże zakontraktowanie rzeczowe środków na zakupu taboru komunikacji publicznej - liczba zakupionych środków transportu publicznego osiągnęła na podstawie podpisanych umów 316,7% (38 sztuk względem planowanych 12), wartość ta na podstawie wniosków o płatność osiągnęła poziom 275% osiągnięty; warto jednak zwrócić uwagę, że analiza wskaźnika rezultatu nie wygląda już tak optymistycznie - uzyskano (na podstawie deklaracji z umów) zaledwie 79,4% poziom oczekiwanego wzrostu ludności oczekiwanej liczby miejsc w środkach komunikacji publicznej korzystającej z komunikacji miejskiej;
- oczyszczanie ścieków - na podstawie podpisanych do końca 2011 umów poziom realizacji liczby osób przyłączonych do sieci kanalizacyjnej wyniósł 202,5% (podpisano umowy na 23 wobec oczekiwanych 9 projektów);
- powierzchnia terenów zrekultywowanych w wyniku realizacji projektów osiągnęła zakontraktowanie w umowach na poziomie 1500%, przy czym zakładano wskaźnik 0,01 km²;
- został zakontraktowana liczba osób objętych systemem zagospodarowania odpadów na poziomie 131,7% zakładanej ilości osób (zakontraktowano 40827 osób w 6 wobec oczekiwanych 3 projektów);
- osiągnięto na podstawie podpisanych umów wskaźnik liczby osób zabezpieczonych przed powodzią na poziomie 100% (48 713 osób);

Ocena niejednoznaczna:

- zakontraktowana łączna powierzchnia obszarów na których przywrócono lub zapewniono ochronę właściwego stanu ekosystemu osiągnęła 58,3% z zakontraktowanych 9 ha, przy czym podpisano umowy na 7 na 6 zakładanych projektów (poziom realizacji w odniesieniu od ilości projektów jest niski - jednak w Sprawozdaniu rocznym z realizacji programu za rok 2011 pojawiła się informacja, że "wartości wskaźników nie wprowadzono omyłkowo do systemu"),

Negatywy:

- dodatkowa moc produkcji energii ze źródeł odnawialnych została do końca 2011 roku zakontraktowana zaledwie na poziomie 29,6%; w odniesieniu do rzeczywiście zrealizowanych działań udało się osiągnąć poziom zaledwie 6,1% (z oczekiwanych 4,25 MW) - przy czym podpisano umowy tylko na 1 z 16 zakładanych projektów (w Sprawozdaniu rocznym z realizacji programu za rok 2011 pojawia się oczekiwanie nadrobienia zapóźnień dotyczących energii odnawialnych w związku z planowanym naborem)

PODSUMOWANIE

- **(+) wysoki poziom realizacji w aspekcie finansowym i rzeczowym został osiągnięty dla działań z zakresu oczyszczania ścieków**
- **(+) wysoki poziom realizacji osiągnięto dla działań z zakresu ścieżek rowerowych, taboru kolejowego, efektywności energetycznej, promowania czystego transportu miejskiego**
- **(+) stosunkowo wysoki poziom zakontraktowania w umowach osiągnięto dla projektów dotyczących gospodarki odpadami i ochrony przed powodzią**
- **(-) niski jest poziom realizacji i zakontraktowania dla projektów z zakresu energii odnawialnych**
- **(-) znacząco małe wydatkowanie środków na ochronę bioróżnorodności w porównaniu do założeń z 2007 roku (w związku z ograniczeniem alokacji)**

8. Podsumowanie i wnioski do programowania na lata 2014-2020

Szczegółowe podsumowanie aspektów wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego zaprezentowano w poszczególnych rozdziałach. Poniżej prezentujemy

kluczowe tezy podsumowujące ekspertyzę oraz rekomendacje dla programowania przyszłego programu na poziomie regionalnym.

Syntetyczne podsumowanie

- Założenia RPO WO w wielu miejscach nawiązują do zasady **zrównoważonego rozwoju**.
- **Działania prośrodowiskowe** są możliwe w 4 spośród 7 priorytetów RPO WD. Zapisy programu zawierają szeroki katalog beneficjentów i umożliwiają potencjalnie wsparcie szeregu prośrodowiskowych działań.
- **System kryteriów** wyboru projektów jest dosyć skomplikowany. Duża ilość kryteriów jest obiektywnych, pojawiają się również kryteria mniej zobiektywizowane.
- **Kryteria oceny** projektów nie wystarczająco nawiązują do wskaźników realizacji RPO WO co ogranicza ich efektywność w zakresie programowania konkretnych rezultatów.
- Na liście **projektów kluczowych**, na które przeznaczono 30% alokacji RPO WD, zabrakło projektów bezpośrednio odnoszących się do kwestii ochrony przyrody i środowiska oraz energetyki przyjaznej środowisku. Znacząca ilość projektów kluczowych dotyczy dróg.
- Analizując dynamikę zmian **alokacji** można dostrzec proces elastycznego dopasowania alokacji poziomu wykorzystania w poszczególnych działaniach, przy czym znaczące ograniczenie środków na bioróżnorodność (na podstawie zainteresowania odnośnie stosunkowo wcześniej ogłoszonego naboru) uznać można za nieuzasadnione.
- Zdecydowanie **dominuje wsparcie dla rozwoju dróg** w porównaniu do wspomagania transportu zrównoważonego (kolej i komunikacja miejska) oraz ogółem działań prośrodowiskowych. Proporcjonalnie małe jest wsparcie dla energii odnawialnych.
- Brakuje wystarczającego uwzględnienia zasady zrównoważonego rozwoju we **wskaźnikach** celów RPO - na poziomie celu głównego i celów szczegółowych. Dla części działań "środowiskowych" wskaźniki są nieadekwatne i nie odnoszą się do rezultatów. Brak jest wskaźników dla działań dotyczących efektywności energetycznej.
- Działania z zakresu oczyszczania ścieków zakupu taboru kanalizacji, efektywności energetycznej, taboru komunikacji publicznej wskazują wysoki **stopień zaawansowania**. Brak jest wsparcia dla linii kolejowych. Nikłe jest wdrożenie wsparcia dla energii odnawialnych.
- W zakresie działań dotyczących **bioróżnorodności** stwierdzić można **kuriozalne** w skali kraju ograniczenie wsparcia dla tego typu działań, przy porównywalnie dużym zainteresowaniem realizacją projektów przyrodniczych.

Rekomendacje

Dla zapewnienia wykorzystania środków na cele zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju oraz przyjazne środowisku wskazane jest:

- zlikwidowanie niekorzystnych dysproporcji wsparcia dla transportu przyjaznego środowisku (kolej, komunikacja miejska, rowery) w porównaniu do dofinansowania dróg,
- zapewnienie większego poziomu wsparcia dla projektów prośrodowiskowych ze szczególnym uwzględnieniem ochrony przyrody oraz energii odnawialnych,
- wzmocnienie projektów ochrony przeciwpowodziowej tak by realizowane działania rzeczywiście ograniczały ryzyko i zagrożenie, kładąc nacisk na kompleksowe rozwiązania w skali zlewni, a także działania adaptacyjne na obszarach zagrożonych.

Dla zapewnienia wyboru projektów w sposób efektywny uwzględniających aspekty środowiskowe wskazane jest:

- uwzględnienie w systemie kryteriów oceny wszystkich projektów rozwiązań promujących zrównoważony rozwój i prośrodowiskowe rozwiązania ,
- ograniczenie listy projektów kluczowych pod względem ich ilości i wielkości alokacji oraz określenie jasnych zasad ich wyboru uwzględniających aspekty zrównoważonego rozwoju i rzeczywiste oddziaływanie regionalne (celowe byłoby również uwzględnienie na liście projektów dotyczących ochrony środowiska - w tym przyrody),
- powiązanie kryteriów oceny merytorycznej z celami poszczególnych działań i priorytetów oraz wskaźnikami rezultatów,
- przyjęcie dla celów i działań "środowiskowych" adekwatnych wskaźników, mierzących rzeczywiste rezultaty, a nie tylko podejmowane działania.

Dla zapewnienia właściwej ochrony bioróżnorodności wskazane jest:

- zwiększenie alokacji na cele ochrony bioróżnorodności
- dostosowanie zasad finansowania projektów dotyczących ochrony bioróżnorodności do możliwości podmiotów zainteresowanych ich realizacją, m.in. poprzez stworzenie systemowych mechanizmów uzupełnienia wkładu własnego ze środków regionalnych (n.p. WFOŚiGW w Opolu), ograniczenie potrzeby przygotowania kosztownych studiów wykonalności, zapewnienie adekwatnych kosztów koordynacji oraz przyjaznych beneficjentom możliwości finansowania zaliczkowego.