

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

Krzysztof Smolnicki, Sabina Lubaczewska, 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 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
4. Kryteria wyboru projektów a zasada zrównoważonego rozwoju	8
5. Projekty kluczowe a zrównoważony rozwój.....	13
6. Alokacje środków finansowych a zrównoważony rozwój	15
7. Wskaźniki wdrażania RPO a zrównoważony rozwój	20
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.....	23
9. Podsumowanie i wnioski do programowania na lata 2014-2020	28

1. Cele regionalnego programu operacyjnego i strategia ich wdrażania

Województwo Śląskie w odpowiedzi na zidentyfikowane problemy i uwarunkowania regionu, opierając się o diagnozę stanu i cele wynikające ze Strategii Rozwoju, sformułowało w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Śląskiego na lata 2007-2013¹ następujący cel główny:

„stymulowanie dynamicznego rozwoju, przy wzmocnieniu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej regionu”.

Cel główny RPO 2007-2013 odnosi się do kwestii środowiskowych i zrównoważonego rozwoju może nie bezpośrednio, ale bardzo wyraźnie, bo jak wyjaśniają autorzy opracowania „rozwój należy tu rozumieć bardzo szeroko, jako proces zachodzący na wielu komplementarnych płaszczyznach, w tym środowiskowej: zmniejszenie obciążeń i polepszenie jakości środowiska przyrodniczego, zachowanie bioróżnorodności”.

Realizację celu głównego uzależniają autorzy RPO od przeobrażenia gospodarki opartej na przemyśle ciężkim w gospodarkę opartą na wiedzy i informacji, ale też od przezwyciężenia barier stojących na drodze zrównoważonego rozwoju, takich jak: zły stan środowiska, niedrożny system transportowy, liczne zdegradowane obszary miejskie.

Cele szczegółowe **RPO WSL 2007-2013** nawiązują do przyjętych priorytetów, jeden z nich bezpośrednio (też w nazwie) nawiązuje do kwestii środowiskowych i zrównoważonego rozwoju bezpośrednio (tab. 1).

Cel szczegółowy	Priorytet
Wzrost konkurencyjności regionalnej gospodarki opartej na wiedzy	Badania i rozwój technologiczny (B+R), innowacje i przedsiębiorczość
Stworzenie warunków do rozwoju społeczeństwa informacyjnego w regionie	Społeczeństwo informacyjne
Wzrost konkurencyjności turystycznej regionu	Turystyka
Wzrost znaczenia kultury jako czynnika rozwoju społeczno - gospodarczego	Kultura
Ochrona oraz poprawa jakości środowiska	Środowisko
Wzrost konkurencyjności przestrzeni miejskiej województwa	Zrównoważony rozwój miast
Ukształtowanie efektywnego i zintegrowanego systemu transportowego.	Transport
Stworzenie warunków do rozwoju społeczeństwa o wysokich kwalifikacjach zawodowych, poszukiwanych na rynku pracy	Infrastruktura edukacyjna
Poprawa stanu zdrowia mieszkańców regionu	Zdrowie i rekreacja
Skuteczna absorpcja środków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego	Pomoc techniczna

Zarówno cele szczegółowe jak i główny nie uległy zmianie w stosunku do pierwotnej wersji RPO przyjętej w 2007 r.

W założeniu realizacja programu będzie w dużej mierze zależna od racjonalnej przestrzennej organizacji procesów rozwojowych. Stąd mówi się o konieczności decentralizacji procesu zarządzania rozwojem, który to może przyczynić do wzrostu jego efektywności. Dlatego też strategia wdrażania

¹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, Katowice, 5 grudnia 2011r.

RPO WSL przewiduje wydatkowanie 40% środków za pośrednictwem programów subregionalnych (w porozumieniu z samorządami lokalnymi, tworzonych zgodnie z zasadą partnerstwa w ramach czterech obszarów polityki rozwoju zidentyfikowanych w Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego).

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 indykatorywnych, alokacji itp.

Deklaracje dotyczące realizacji zasady zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska pojawiają się w różnych miejscach dokumentu RPO. Mowa jest o tym iż „konieczność respektowania zasady zrównoważonego rozwoju w procesie realizacji RPO została uwypuklona już w samej konstrukcji celu głównego programu, gdzie rozwój jest rozumiany wielopłaszczyznowo, jako zjawisko zachodzące m.in. w sferach: gospodarczej, społecznej i środowiskowej. Tym samym przyjęto założenie, iż kształtowanie rozwoju musi odbywać się w sposób, który da równe szanse korzystania z jego pozytywnych efektów wszystkim grupom społecznym, niezależnie od płci, niepełnosprawności, miejsca zamieszkania, a także zaspokajając potrzeby współczesnych pokoleń nie naruszy możliwości rozwojowych pokoleń przyszłych” (RPO 2011, s.79).

Wydaje się jednak, że nie mają one pokrycia w szczegółach. Przykładowo w priorytecie transport zdecydowanie największy nacisk kładziony jest na rozwój sieci dróg. Mowa jest o tym, że „dla celów optymalnego dostosowania sieci transportowej do potrzeb mieszkańców konieczne jest wykonanie kolejnego kroku, tj. modernizacji, przebudowy oraz wytyczenia nowych szlaków. (...). Kluczowe znaczenie dla budowy zrównoważonego systemu transportowego oraz optymalizacji wykorzystania istniejącej infrastruktury będzie miało zintegrowanie regionalnej i lokalnej sieci drogowej z planowaną Autostradą A1 oraz istniejącą Autostradą A4.” Transport publiczny traktowany jest tu drugorzędnie: „Uzupełnieniem infrastruktury drogowej w ramach systemu transportowego jest transport publiczny.

PODSUMOWANIE:

(+) Deklaracje związane z uwzględnieniem idei rozwoju zrównoważonego w realizacji celów RPO WD pojawiają się w różnych miejscach dokumentu (również w samym celu głównym),

(-) Brak konkretnych informacji o potencjalnych i preferowanych działaniach zmierzających do realizacji zasady zrównoważonego rozwoju i ochrony zasobów przyrodniczych,

(-) W stosunku do innych działań, edukacja ekologiczna i ochrona przyrody potraktowana jest dość pobieżnie na poziomie deklaracji w RPO mimo wskazania na problemy środowiskowe regionu

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

W rozdziale oceniono założenia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013 pod kątem realizacji zasady zrównoważonego rozwoju w aspektach środowiskowych. Przy ocenie posłużono się Szczegółowym Opisem Priorytetów Regionalnego

Programu Operacyjnego dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2007-2013 zgodnie z wersją z dnia 28.02.2013, 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 Śląskiego na lata 2007-2013 ustala 10 priorytetów (wraz z systemem działań i poddziałań):

- Priorytet I. Badania i rozwój technologiczny (B+R), innowacje i przedsiębiorczość
- Priorytet II. Społeczeństwo Informacyjne
- Priorytet III. Turystyka
- Priorytet IV. Kultura
- Priorytet V. Środowisko
- Priorytet VI. Zrównoważony rozwój miast
- Priorytet VII. Transport
- Priorytet VIII. Infrastruktura edukacyjna
- Priorytet IX. Zdrowie i rekreacja
- Priorytet X. Pomoc techniczna

Bezpośrednio do celów środowiskowych odnoszą się priorytety V (Środowisko) i VII (Transport). Wątki dotyczące celów środowiskowych znaleźć można również w innych priorytetach, lecz stanowią one ich marginalną część. Poniżej przedstawiono priorytety i działania prośrodowiskowe w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Śląskiego.

Priorytet V. Środowisko

W zakresie priorytetu V przewidziano szereg działań prośrodowiskowych w zakresie odpadów, gospodarki wodno-ściekowej, ochrony powietrza i rozwoju energii odnawialnych, zarządzania środowiskiem oraz ochrony bioróżnorodności.

W działaniu **D 5.1. Gospodarka wodno-ściekowa** przewidziano wsparcie dla inwestycji dotyczących sieci kanalizacyjnych, wodociągowych, oczyszczalni ścieków i elementów systemu zaopatrzenia w wodę. W ramach działania wspierane są przedsięwzięcia zorientowane na racjonalizację gospodarowania zasobami wodnymi w kontekście ich deficytu oraz wysokiego zanieczyszczenia. Projekty dotyczyć mogą: budowy sieci kanalizacyjnych dla ścieków komunalnych oraz budowa sieci kanalizacji deszczowej, o ile przyczyni się do wdrożenia dyrektywy 91/271/EWG91 (w sprawie oczyszczania ścieków komunalnych), budowy (w tym rozbudowy) i modernizacja oczyszczalni ścieków komunalnych, budowa (w tym rozbudowy) i modernizacji elementów systemów zaopatrzenia w wodę. Przewidziano również wsparcie dla dotyczących gospodarki wodno-ściekowej projektów kluczowych infrastruktury okołolotniskowej Międzynarodowego Portu Lotniczego Katowice w Pyrzowicach- wodno-ściekowa oraz realizowanych w ramach Programów Rozwoju Subregionów.

Uwagi

Warte odnotowania jest kompleksowe podejście do gospodarki wodno-ściekowej. Budowa sieci kanalizacji deszczowej jest możliwa tylko wraz z budową sieci kanalizacji sanitarnej. Również budowa systemów zaopatrzenia w wodę otrzymać może wsparcie w przypadku realizacji tej inwestycji wraz z budową systemu sieci kanalizacyjnych (dopuszczalna jest także budowa, rozbudowa i modernizacja elementów systemów zaopatrzenia w wodę jako samodzielnego zadania pod warunkiem uzupełnienia istniejącej sieci kanalizacyjnej oraz w przypadku gdy realizowany projekt obejmuje obszar na którym co najmniej 50% planowanych do przyłączenia odbiorców posiada przydomowe oczyszczalnie ścieków).

W działaniu **5.2 Gospodarka odpadami** wsparcie uzyskać mogły projekty prowadzące do zapobiegania oraz minimalizacji wytwarzania odpadów dotyczące rozwoju selektywnej zbiórki odpadów (wraz z akcjami promocyjno-edukacyjnymi), budowy i rozwoju zakładów odzysku i unieszkodliwiania odpadów (za wyjątkiem składowisk odpadów), kompleksowego oczyszczania terenu z odpadów zawierających azbest i usuwania azbestu z budynków użyteczności publicznej (za wyjątkiem budynków będących siedzibami administracji publicznej) wraz z zapewnieniem bezpiecznego unieszkodliwiania odpadów oraz rekultywacji obszarów zdegradowanych a także likwidacji składowisk odpadów, w tym dzikich wysypisk na cele przyrodnicze. Dodatkowo wsparcie uzyskać mogły projekty gospodarki odpadami realizowane w ramach Programów Rozwoju Subregionów.

Uwagi

Pomimo wskazania jako celu priorytetu minimalizacji wytwarzania odpadów zakres możliwych do dofinansowania projektów ogranicza się głównie wsparcia do działań dotyczących recyklingu odpadów, odzysku i unieszkodliwiania. W przyjętej przez UE hierarchii postępowania z odpadami podejście takie choć celowe należałoby w sposób zdecydowany uzupełnić o działania w zakresie ograniczania powstawania odpadów oraz ponownego ich wykorzystania, które zgodnie z zasadami UE powinny być priorytetowo preferowane. Z kolei pozytywnie ocenić można umożliwienie finansowania, uzupełniających działania inwestycyjne, akcji promocyjno-edukacyjnych w ramach limitu 10% środków na cross-financing.

Działanie **5.3. Czyste powietrze i odnawialne źródła energii** służy poprawie jakości powietrza i zastępowaniu "istniejącej monokultury węglowej w produkcji energii" rozwiązaniami charakteryzującymi się mniejszą emisją zanieczyszczeń do atmosfery, w szczególności opartymi o wykorzystanie odnawialnych źródeł energii. W ramach działania wsparcie uzyskać mogły następujące projekty :

- budowa (w tym rozbudowa, odbudowa), przebudowa i remont elementów systemów ciepłowniczych, a także wyposażenie systemów ciepłowniczych w instalacje ograniczające emisje zanieczyszczeń pyłowych i gazowych do powietrza;
- kompleksowa termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej (za wyjątkiem budynków będących siedzibami administracji publicznej), w szczególności ograniczenie „niskiej emisji”;
- budowa infrastruktury służącej do produkcji i przesyłu energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych – energia słoneczna, energia z biomasy, energetyka geotermalna, biogaz (w tym pochodzący ze składowisk), energetyka wodna;
- budowa infrastruktury służącej do produkcji i przesyłu energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych – wsparciu nie podlegają projekty związane z budową systemów wykorzystujących energię wiatrową.

Dodatkowo wsparcie uzyskać mogły projekty dotyczące jakości powietrza realizowane w ramach Programów Rozwoju Subregionów.

W **działaniu 5.4 Zarządzanie środowiskiem** zmierza się do stworzenia ogólnodostępnego, kompleksowego systemu informacji o stanie środowiska. Wsparcie uzyskać mogą inicjatywy obejmujące: tworzenie i rozwój regionalnych systemów informacji i baz danych dotyczących stanu środowiska, pod warunkiem powszechnego do nich dostępu; tworzenie map akustycznych dla obszarów określonych w ustawie Prawo ochrony środowiska oraz tworzenie map zalewowych dla obszarów określonych w ustawie Prawo wodne.

Działanie 5.5 Dziedzictwo przyrodnicze ma na celu ochronę dziedzictwa przyrodniczego i kształtowanie postaw ekologicznych społeczeństwa. W ramach działania wspierane są projekty na rzecz ochrony zasobów przyrodniczych województwa oraz zapewniające ich właściwą dostępność, a także zwiększające świadomość ekologiczną mieszkańców regionu w zakresie:

- budowa niezbędnej infrastruktury dla przywracania i utrzymania właściwego stanu siedlisk

- przyrodniczych oraz remontu i rozbudowa ośrodków rehabilitacji zwierząt,
- budowy i remontu małej infrastruktury służącej ochronie obszarów przyrodniczych na terenach objętych ochroną prawną,
- rozbudowy i doposażenia ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej o znaczeniu ponadlokalnym,
- przywracania drożności korytarzy ekologicznych,

W ramach działania możliwe jest finansowanie, uzupełniających działania inwestycyjne, akcji promocyjno-edukacyjnych w ramach limitu 10% środków na cross-financing.

Priorytet VII Transport

W priorytecie transportowym uwzględniono 2 działania: 7.1. Modernizacja i rozbudowa sieci drogowej (z poddziałaniami 7.1.1. Modernizacja i rozbudowa kluczowych elementów sieci drogowej oraz 7.1.2. Modernizacja i rozbudowa infrastruktury uzupełniającej kluczową sieć drogową) oraz działanie 7.2. Transport publiczny.

Zwraca uwagę znacząca dysproporcja pomiędzy alokacją na infrastrukturę drogową (w działaniu 7.1 przewidziano 427 676 196 EUR (z czego ze środków unijnych 357 109 624 EUR) a alokacjami na transport przyjazny środowisku 123 527 187 EUR (w tym ze środków unijnych 103 145 201 EUR) Kwestie alokacji szerzej rozwinięto w rozdziale 4.

Działanie **7.1 Modernizacja i rozbudowa sieci drogowej** koncentruje się na rozwoju dróg. Zwrócić należy jednak uwagę, że w obrębie projektów drogowych mogły znaleźć się działania prośrodowiskowe w postaci wymienionych w Uszczegółowieniu RPO: ekranów akustycznych, zatok przystankowych, parkingów "park&ride" (zapomniano jednak o "park&bike"), torowisk tramwajowych w obrębie jezdni, wydzielonych pasów dla komunikacji miejskiej, czy też chodników i ścieżek rowerowych w kategorii obiektów i urządzeń poprawiających bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego. Jednak z uwagi na brak wydzielenia alokacji na powyższe działania a także preferencji dla projektów drogowych zawierających działania prośrodowiskowe ich oddziaływanie jest ograniczone.

W ramach **działania 7.2 Transport publiczny przewidziano** zmniejszenie negatywnego wpływu transportu na środowisko naturalne poprzez zwiększenie udziału transportu publicznego w przemieszczaniu osób. Celem działania jest poprawa jakości transportu publicznego poprzez realizację projektów maksymalizujących integrację różnych form transportu, co umożliwi "optymalizację międzygałęziową" w transporcie publicznym. Zakres możliwych projektów obejmuje obok infrastruktury dedykowanej dla przewozów zbiorowych oraz taboru komunikacyjnego, także wdrażania zintegrowanych systemów elektronicznej obsługi w transporcie publicznym. Szczegółowa lista możliwych projektów obejmuje:

- budowę, przebudowę i remont liniowej infrastruktury transportu publicznego (infrastruktura tramwajowa, trolejbusowa);
- budowę, przebudowę i remont liniowej i punktowej infrastruktury transportu publicznego (infrastruktura kolejowa);
- budowę, przebudowę i remont punktowej infrastruktury transportu publicznego, służącej obsłudze pasażerów (dworce – za wyjątkiem kolejowych, terminale przesiadkowe, węzły komunikacyjne), za wyjątkiem obiektów kwalifikujących się do wsparcia w ramach Priorytetu VI. Zrównoważony rozwój miast;
- zakup i modernizację taboru na potrzeby transportu publicznego (tabor tramwajowy, trolejbusowy, autobusowy) oraz transportu kolejowego;
- wdrażanie zintegrowanych systemów elektronicznej obsługi w transporcie publicznym (m.in. bilety elektroniczne, dyspozytorskie systemy pozycjonowania pojazdów, elektroniczna informacja pasażerska, monitoring wizyjny).

Dodatkowo wsparcie w ramach działania uzyskać mogą projekty kluczowe ("Szybka Kolej Regionalna

Tychy – Dąbrowa Górnicza – etap I Tychy Miasto – Katowice, ul. Damrota" oraz "Dostawa Elektrycznych Zespołów Trakcyjnych do wykonywania pasażerskich przewozów regionalnych".

Działania prośrodowiskowe w pozostałych priorytetach

Działania prośrodowiskowe potencjalnie, w pewnym stopniu są też możliwe są do sfinansowania również w innych priorytetach. Przykładowo termomodernizacja budynków jest możliwa do sfinansowania w działaniach priorytetach III, IV, VI, VIII, IX (jako działanie dodatkowe, którego wartość nie przekracza 50% kosztów kwalifikowanych projektu). Możliwe jest również w priorytecie VI. Zrównoważony rozwój miast dofinansowanie systemów transportu publicznego (w ramach działania 6.1 Wzmacnianie regionalnych ośrodków wzrostu kosztów usuwania) oraz utylizacji azbestu w zamieszkałych budynkach wielorodzinnych w ramach działania Działanie 6.2. Rewitalizacja obszarów zdegradowanych. Możliwe jest też dofinansowanie tras rowerowych w ramach funkcjonującego w priorytecie III. Turystyka działanie 3.2. Infrastruktura okołoturystyczna. Jednak powyższe działania prośrodowiskowe, pomimo ich potencjalnie pozytywnego wpływu, mają charakter uzupełniający bez znaczącego systemowego oddziaływania.

PODSUMOWANIE

(+) działania prośrodowiskowe mają wyraźnie dedykowany priorytet V Środowisko są też potencjalnie możliwe w wielu priorytetach RPO,

(+) zapisy RPO umożliwiają potencjalnie finansowanie rozwoju transportu publicznego, gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami, zarządzania środowiskiem, ochrony powietrza, rozwoju odnawialnych energii oraz efektywności energetycznej, ochrony dziedzictwa przyrodniczego i edukacji ekologicznej,

(+) wsparcie dla rozwoju energii odnawialnych jest stosunkowo szerokie - a wyjątkiem energii wiatru, w przypadku której jest ono niemożliwe (przy braku pełnego uzasadnienia),

(+) w RPO przewidziano dofinansowanie działań z zakresu edukacji ekologicznej,

(+) wykaz potencjalnych beneficjentów jest szeroki i adekwatny

(-) zakres stosowania kampanii edukacyjno-promocyjnych (w ramach instrumentów cross-financing) jest stosunkowo wąski i sprowadza się tylko do gospodarki odpadami

(-) wsparcie dla ochrony dziedzictwa przyrodniczego zawęża zakres możliwych do dofinansowania działań: przykładowo zapisy dotyczą rozwoju infrastruktury i korytarzy ekologicznych - brak zapisów dotyczących wsparcia pozainfrastrukturalnego (typu rewitalizacja, utrzymanie, wykup) oraz wyraźnych zapisów dotyczących ochrony gatunków w tym poza obszarami chronionymi

(-) wsparcie dla rozwoju transportu rowerowego wykazuje potrzebę znacznego pogłębienia (w zakresie merytorycznym, technicznym i oddziaływania multimodalnego)

4. Kryteria wyboru projektów a zasada zrównoważonego rozwoju

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 WŚ z 2013 r.² oraz Załącznika nr 6 Kryteria wyboru projektów do Uszczegółowienia.

W dwóch kolejnych podrozdziałach przeanalizowano kryteria wyboru projektów w ramach poszczególnych priorytetów (podzielonych wg klucza: „środowiskowe” i pozostałe). W ocenie pominięto działania w ramach priorytetu 10 Pomoc techniczna oraz działania dotyczące małych i średnich przedsiębiorstw. Ocenie poddano też system wyboru projektów.

Projekty tzw. „środowiskowe” (bezpośrednio oddziałujące na środowisko lub z nim związane) mieszczą się w następujących osiach priorytetowych: 5 Ochrona środowiska, 7 Transport.

Projekty pozostałe wynikają z następujących osi priorytetowych: 2 Społeczeństwo informacyjne, 3 Turystyka, 4 Kultura, 6 Zrównoważony rozwój miast, 8 Infrastruktura edukacyjna, 9 Zdrowie i rekreacja.

4.1. System wyboru projektów

Zasadniczo w RPO WO przyjęto następujące ścieżki oceny i procedury wyboru projektów:

-**ścieżka wyboru projektów kluczowych** (projekty zgłaszane przez Zarząd Województwa i przedstawicieli subregionów z pominięciem procedury konkursowej, wybierane w oparciu o kryteria strategiczne, warunkiem przyznania dofinansowania jest spełnienie przez projekt wszystkich kryteriów formalnych i merytoryczno-technicznych),

-**ścieżka wyboru projektów w ramach Programów Rozwoju Subregionów** (grupa projektów, których realizacja jest dla danego subregionu szczególnie istotna i wpłynie na poprawę życia mieszkańców na danym terytorium, tworzone w porozumieniu przez władze samorządów lokalnych danego subregionu, dofinansowanie uzyskują po spełnieniu wszystkich kryteriów formalnych i merytorycznych, dyskwalifikacja tylko w wypadku wykrycia poważnych błędów niemożliwych do usunięcia)

-**konkursowa ścieżka wyboru projektów**, podzielona na etapy:

- ⤴ etap pierwszy – preselekcja (nie obligatoryjna dla wszystkich działań i konkursów, informacja o zastosowaniu preselekcji jest zawarta w ogłoszeniu konkursowym)
- ⤴ etap drugi – ocena formalna (beneficjent ma prawo do jednorazowego uzupełnienia braku lub poprawy błędu zidentyfikowanego podczas oceny formalnej)
- ⤴ etap trzeci – ocena merytoryczno-techniczna (dokonywana przez Komisję Oceny Projektów)
- ⤴ etap czwarty – wybór projektów (dokonywany przez Zarząd Województwa, podjęcie decyzji o wyborze projektu może odbywać się w oparciu o kryteria wspomagające strategiczny wybór Zarządu Województwa)

Wybór projektów regulują tzw. zasady horyzontalne, a wśród nich m. in. bardzo ważna z punktu widzenia beneficjenta zasada stosowania etapu preselekcji – daje ona szansę na wliczenie kosztów dokumentacji projektowej do kosztów realizacji projektu. Inną wartą podkreślenia zasadą jest obligatoryjne wykonywanie ooś, w tym w szczególności badanie wpływu na siedliska Natura 2000 (podkreśla się, iż „współfinansowanie projektów ze środków RPO WSL, które negatywnie oddziałują na obszary Natura 2000, w tym także obszary projektowane do sieci Natura 2000, nie będzie dozwolone”).

KRYTERIA OCENY W ŚCIEŻCE KONKURSOWEJ

Poszczególne etapy oceny posługują się zestawem różnych kryteriów. Kryteria oceny merytorycznej

² Szczegółowy opis priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007 – 2013, Katowice, luty 2013 r.

są punktowane.

Tab. 1. Etapy oceny i stosowane kryteria

ETAPY	KRYTERIA
PRESELEKCJA	Formalne dla preselekcji (0/1)
OCENA FORMALNA	Formalne (0/1) Formalno-merytoryczne (0/1)
OCENA MERYTORYCZNO-TECHNICZNA	Merytoryczno-techniczne (punktowane)
WYBÓR PROJEKTÓW	Wspomagające strategiczny wybór Zarządu Województwa

Kryteria formalne

Ocena formalna dokonywana jest przez pracowników IZ w oparciu o **kryteria formalne podstawowe, uszczegóławiające (wymagane załączniki) oraz formalno-merytoryczne**. Są one takie same dla wszystkich priorytetów i działań RPO WŚ z wyjątkiem działań dotyczących MŚP, rewitalizacji JESSICA (6.2.3) i pomocy technicznej.

Kryteria formalne można uznać za obiektywne - weryfikowalne na podstawie dostarczonych i zadeklarowanych informacji we wniosku i załącznikach. Badają m.in. zgodność z zapisami dokumentów programowych. Kilka z nich (dla wybranych działań) odnosi się do zagadnień rozwoju zrównoważonego i ochrony środowiska, jak np. Oświadczenie dotyczące strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla Lokalnego Programu Rewitalizacji, Oświadczenie dotyczące umieszczenia aglomeracji w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych, zaświadczenie organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000, Oświadczenie beneficjenta dotyczące wpływu projektu na obszary objęte siecią NATURA 2000.

Kryteria formalno-merytoryczne

Kryteria formalno-merytoryczne nie są punktowane, służą wstępnej weryfikacji merytorycznej projektu, dokonywanej przez pracowników referatu. Oceniają m.in.: czy treść projektu przedłożonego na ocenę formalną zgodna jest z fiską przedłożoną w ramach etapu preselekcji, poprawność wskaźników, kwalifikowalność kosztów, zgodność projektu z politykami horyzontalnymi (na podstawie uzasadnienia Beneficjenta), czy treść wniosku projektowego i innych załączonych dokumentów nie wskazuje na ewidentną sprzeczność deklaracji z kształtem realizowanego projektu.

Kryteria merytoryczno-techniczne

Ocena merytoryczno-techniczna przeprowadzana jest przez Komisję Oceny Projektów (KOP) w oparciu o dwa rodzaje kryteriów:

I. Ogólne 0/1, których jednoznaczne wypełnienie jest niezbędne dla dalszej oceny projektu, służące weryfikacji dokonywanej przez członków KOP;

II. Zasadnicze:

a. *podstawowe*, spójne dla wszystkich typów projektów, punktowane w zależności od stopnia ich wypełnienia, podczas oceny dokonywanej przez członków KOP.

b. *specyficzne*, charakterystyczne i niezbędne dla oceny danego typu projektów, punktowane w zależności od stopnia ich wypełnienia, podczas oceny dokonywanej przez członków KOP.

Wniosek otrzymuje ocenę pozytywną w przypadku uzyskania co najmniej 60% maksymalnej, możliwej do uzyskania punktacji, dla danego działania/ poddziałania/ typu projektu. Projekty, które uzyskają mniej niż 60% punktów nie podlegają dalszej procedurze (weryfikacji).

W ramach procedury oceny merytoryczno-technicznej przewidziano **system** wartościowania znaczenia poszczególnych kryteriów poprzez przypisywanie im **wag, w celu obliczenia średniej ważonej** dla każdego zestawu kryteriów (zasadniczych podstawowych i zasadniczych specyficznych).

W ramach każdego kryterium przyznawane będzie od 0 do 4 punktów (całe punkty) które określają stopień spełnienia kryterium przez oceniany projekt. Oznacza to, że:

0 pkt – nie spełnia kryterium

1 pkt – najmniej spełnia kryterium

4 pkt – najbardziej spełnia kryterium

Przyznana punktacja dla każdego kryterium zostanie przemnożona przez jego wagę, określającą wpływ danego kryterium na ocenę projektu.

Przy czym przypisywanie wag kryteriom zasadniczym podstawowym może budzić wątpliwości w kontekście wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju, bo np. kryterium „Wpływ realizacji projektu na wzrost atrakcyjności inwestycyjnej województwa/ subregionu/ obszaru, na którym jest realizowany projekt” otrzymało 2 pkt. Natomiast kryterium „Stopień realizacji polityki horyzontalnej ochrony środowiska” oraz „Stopień realizacji polityki horyzontalnej efektywności energetycznej” otrzymały jedynie po 0,5 pkt.

Ponadto do zestawów kryteriów zasadniczych (podstawowych i specyficznych) przypisano proporcje określające wpływ danego zestawu kryteriów na końcową ocenę merytoryczno-techniczną projektu. Proporcje zostały określone indywidualnie dla poszczególnych działań.

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 zasadnicze specyficzne:

Kryteria tej części 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 ważne³. Ogólnie przyjęte kryteria oceny merytorycznej, zarówno jakościowe jak i punktowane umożliwiają obiektywną ocenę aplikacji. Utrudnieniem w ocenie może być stosowanie niektórych wskaźników zbyt rozbudowanych, łączących w sobie różne aspekty i wątki związane z tematyką danego działania (poniżej omówiono to zagadnienie szerzej na przykładach). Kryteria oceny projektów nie nawiązują też w sposób bezpośredni do wskaźników realizacji RPO, co może utrudniać ocenę realizacji celów RPO. Kryteria oceny projektów są bardziej „zgeneralizowane” niż wskaźniki RPO.

Priorytet 5 – Ochrona środowiska

W Działaniu 5.1. Gospodarka wodno- ściekowa, kryteria badają: wpływ projektu na poprawę jakości wód powierzchniowych i podziemnych i dostępu do sieci kanalizacyjno-wodociągowej, wpływ projektu na racjonalizację gospodarowania zasobami wodnymi, kompleksowość projektu, dobór

³ Z drugiej jednak strony przy takim sposobie oceny brakuje kryteriów, które umożliwiałyby 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 formułowane ogłoszenia konkursów).

technologii efektywnych pod względem ekologicznym, stopień realizacji przez projekt priorytetów/założeń rządowych i samorządowych programów i planów z zakresu ochrony środowiska. Dwa pierwsze mają najwyższą wagę (3pkt.)

W działaniu 5.2. promowane są projekty wykazujące największy wpływ na racjonalizację gospodarki odpadami poprzez zapobieganie i zmniejszenie wytwarzania odpadów oraz zwiększanie świadomości społecznej, zmniejszanie deponowanych odpadów, czy też projekty wpływające na zwiększenie ilości odpadów poddawanych odzyskowi lub unieszkodliwianiu. Te kryteria mają najwyższą wagę (3,5 pkt.).

W Działaniu 5.3. Czyste powietrze i odnawialne źródła energii kryteria promują projekty zmniejszające ilość zanieczyszczeń odprowadzanych do atmosfery, zwiększające efektywność energetyczną, efektywność technologiczną i ekologiczną, przyjętego w projekcie rozwiązania w zakresie produkcji energii.

W Działaniu 5.4 natomiast najwyżej punktowane są projekty wpływające na poprawę kontroli i monitoringu stanu środowiska, w tym m.in. zwiększenie powierzchni obszarów objętych systemem monitoringu, mapami akustycznymi, mapami zalewowymi (waga kryterium - 4,5 pkt.).

Działanie 5.4. - w tym działaniu najwyższą wagę otrzymało kryterium „wpływ projektu na ochronę bioróżnorodności i ochronę dziedzictwa przyrodniczego lub zwiększenie dostępności edukacji ekologicznej” (4 pkt.)

Generalnie przyjęte w tej osi kryteria można uznać za adekwatne i obiektywne z właściwie przypisanymi „wagami”. Można mieć tylko zastrzeżenie, że kryteria są zbyt „szerokie”-„zagregowane” tj. takie, które poruszają kilka aspektów, jak kryterium „wpływ projektu na ochronę bioróżnorodności i ochronę dziedzictwa przyrodniczego lub zwiększenie dostępności edukacji ekologicznej”. Nie jest jasne, które projekty będą wyżej ocenione – czy te kompleksowe odpowiadające na kilka problemów, czy te które osiągają najwyższe wskaźniki związane z liczbą gatunków, siedlisk objętych ochroną, etc, czy też te które zwiększają dostępność do edukacji ekologicznej? Wydaje się, że właściwsze byłoby nie łączenie w jednym kryterium tak różnych aspektów.

Priorytet 7 – Transport

W priorytecie 7 są dwa działania: 7.1. Modernizacja i rozbudowa sieci drogowej oraz 7.2. – Transport publiczny.

Spośród kryteriów działania 7.1 żadne w sposób bezpośredni nie odnosi się do rozwoju zrównoważonego i kwestii środowiskowych. Spośród 5 kryteriów działania 7.2 jedno dotyczy kwestii środowiskowych - „wpływ realizowanego projektu na ograniczenie szkodliwości transportu na środowisko”, ma wagę 2,5pkt – mniejszą niż „kompleksowość projektu” z wagą 3 pkt. W uwagach odnotowano, że „uciążliwość transportu w stosunku do środowiska naturalnego powinna być rozpatrywana we wszystkich wymiarach, tj. emisja spalin, emisja hałasu, zanieczyszczenia termiczne, zajętość terenu, emisja ścieków i odpadów przemysłowych itd.” Jest to kolejny przykład kryterium, które integruje zbyt wiele wątków i powinno być rozdzielone na kilka, stając się tym samym łatwiejsze do oceny i weryfikacji.

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 (także w działaniach skierowanych do MŚP oraz z zakresu turystyki) nie sformułowano właściwie wcale kryteriów nawiązujących do idei zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska. Brakuje tu np. kryteriów z zakresu „eko-innowacyjności” i eko-efektywności czy też wykorzystywania materiałów z recydingu. Wyjątkiem są tu jedynie działania z zakresu rewitalizacji obszarów zdegradowanych (priorytet 6 Zrównoważony rozwój miast), gdzie są kryteria, takie jak.: Ilość usuniętych wyrobów zawierających azbest (weryfikacja następuje w oparciu o dane dotyczące całkowitej ilości azbestu w zasobach mieszkaniowych będących w posiadaniu Beneficjenta).

Warto podkreślenia może być też wskaźnik używany w Działaniu 7.1. Modernizacja i rozbudowa sieci

drogowej czyli „Kompleksowość projektu - dostosowania przedmiotu inwestycji do potrzeb różnorodnych użytkowników infrastruktury (kierujący pojazdami, pojazdy transportu publicznego, piesi, rowerzyści, niepełnosprawni, dzieci etc.)”, który ma najwyższą wagę w niektórych typach projektów. Z punktu widzenia realizacji zasady rozwoju zrównoważonego oczywiście jest promowanie innych niż samochodowy form transportu.

PODSUMOWANIE:

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

(+) wysoka rola kryteriów merytorycznych w ocenie całkowitej projektu,

(+) w większości dobrze skonstruowane kryteria dla projektów „środowiskowych” z odpowiednio przypisaną im „wagami”,

(+) kryteria przyjęte w działaniach związanych z realizacją infrastruktury drogowej promują kompleksowość rozwiązań z uwzględnieniem potrzeb m.in. ruchu rowerowego

(-) niektóre kryteria są zbyt „zagregowane” – łączą różne aspekty (np. ochrona bioróżnorodności i edukacja ekologiczna), co utrudniać może ocenę i weryfikację

(-) kryteria oceny projektów nie nawiązują bezpośrednio do wskaźników realizacji RPO.

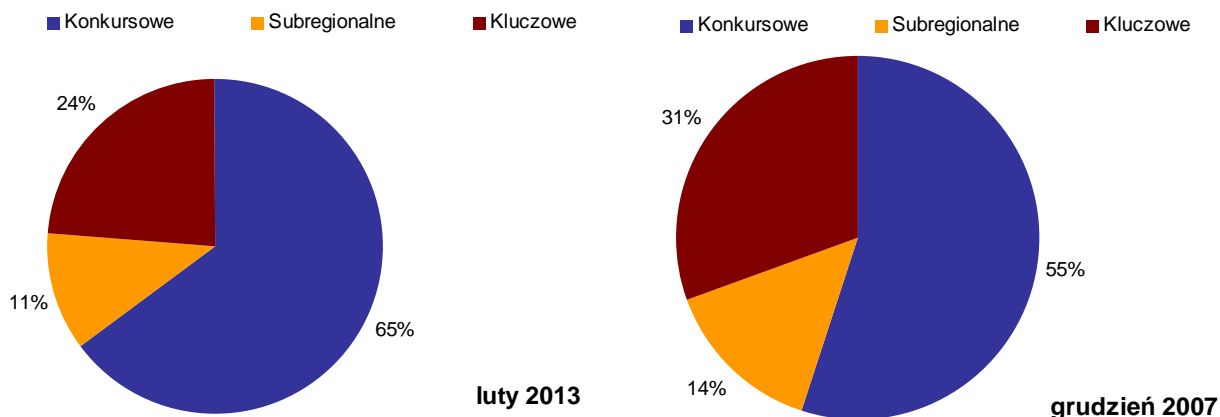
5. Projekty kluczowe a zrównoważony rozwój

W niniejszym rozdziale dokonano przeglądu projektów kluczowych pod kątem ich tematyki, potencjalnego oddziaływania na środowisko oraz wpływu na realizację celu jakim jest „stymulowanie dynamicznego rozwoju, przy wzmocnieniu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej regionu”. Ocenę oparto o dane i informacje z Uszczegółowienia RPO WSL z 27 grudnia 2007 roku i z lutego 2013 r.

Pierwotnie na liście projektów kluczowych znajdowały się 19 projektów (w tym 3 projekty tzw. duże o budżecie przekraczającym 50 mln Euro) na łączną kwotę 863,46 mln Euro w tym ze środków EFRR – 524,18 Euro. W międzyczasie 2 projekty z listy zostało usunięto, jeden przeniesiony został na listę rezerwową, budżet niektórych pozostałych został zmieniony.

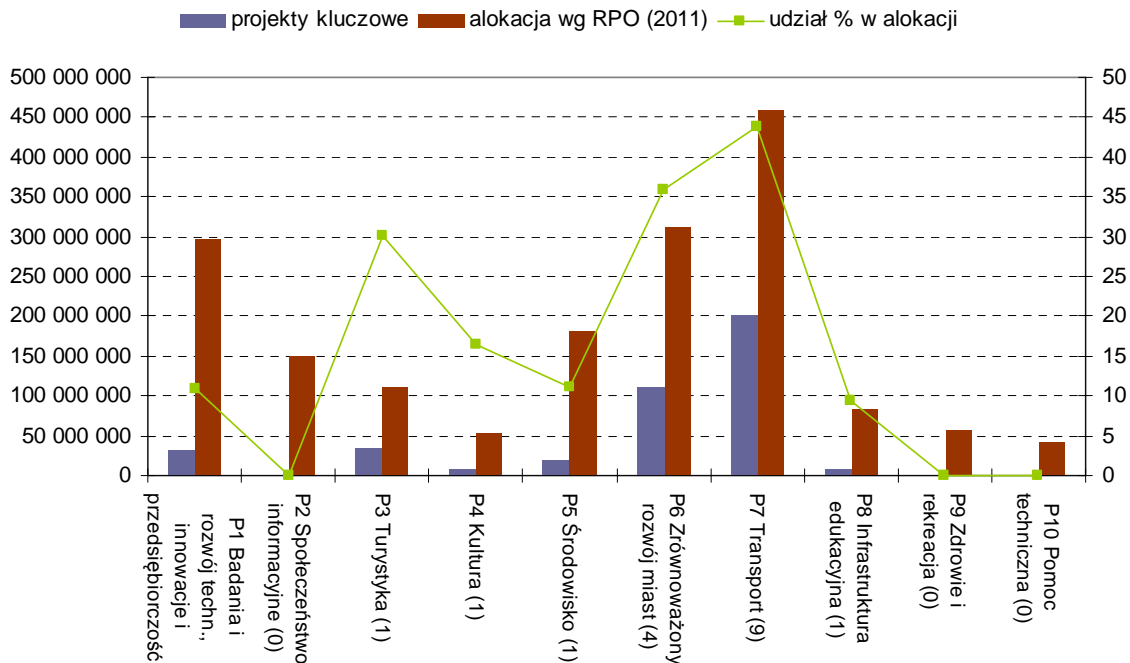
Na najnowszej liście indykatywnej (z lutego 2013) jest 16 oraz 10 projektów tzw. mniejszych realizowanych w celu odbudowy infrastruktury zniszczonej na skutek powodzi. Jakkolwiek odzwierciedlenie w Indykatywnej tabeli finansowej - szczegółowy budżet RPO WSL na lata 2007-2013 (luty 2013) ma tylko 18 projektów, które dają łączną kwotę 417,47 mln Euro z EFRR). Zatem nastąpił spadek udziału środków na projekty kluczowe o 106,71 mln Euro, czyli o ponad 20 %

Projekty oceniane w trybie indywidualnym (lista indykatywna) stanowią obecnie blisko 24 % wartości całkowitej EFRR, w porównaniu do nieco ponad 11% tzw. Programu Rozwoju Subregionów i blisko 65% trybu konkursowego (ryc. 5.1). Co oznacza, że mogą realnie wywierać znaczący wpływ na realizację celów przyjętych w RPO. W stosunku do pierwotnej listy z 2007 r. widać wyraźne zmniejszenie udziału projektów kluczowych oraz subregionalnych na rzecz konkursowych.



Ryc. 5.1. Zmiana udziału dofinansowania z EFRR na Śląsku wg trybów
 Źródło: opracowanie własne na podstawie Szczegółowy Opis Priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, luty 2013

Analizując kwoty alokacji (z Uszczegółowienia RPO 2013 r.) w odniesieniu do listy indykatywnej to najwięcej projektów (9) o największej kwocie łącznie (ponad 201 mln Euro) zawierają się w Priorytecie 7 Transport (co stanowi blisko 45% alokacji w tym priorytecie). Dalej w kolejności pod względem sumy jest Priorytet 6 Zrównoważony rozwój miast, gdzie projekty kluczowe stanowią ponad 35%. W Priorytecie 5 Środowisko udział projektów kluczowych wynosi blisko 11%. Projektów kluczowych nie ma w Priorytecie 2 Społeczeństwo informacyjne i 9 Zdrowie i rekreacja i 10 Pomoc techniczna (ryc. 5.2.).



Ryc. 5.2. Łączna wartość projektów kluczowych wg poszczególnych priorytetów (w nawiasach ilość projektów w poszczególnych priorytetach) na tle alokacji RPO z 2013 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Uszczegółowienie RPO WSL, luty 2013r.

Spośród 9 projektów priorytetu 7 „Transport” większość dotyczy przebudowy, remontu lub budowy dróg i innej infrastruktury drogowej. Na podstawie analizowanych dokumentów trudno ocenić jednak czy przedsięwzięcia te uwzględniają w należyty sposób zasadę poszanowania zasobów przyrodniczych, należy przypuszczać, że tak skoro poddane były ocenie. Jedynie dwa projekty odnoszą się do transportu kolejowego, w tym jeden dotyczy zakupu taboru, a drugi budowy, przebudowy i remontu infrastruktury transportu publicznego (Szybka Kolej Regionalna Tychy – Dąbrowa Górnicza – etap I Tychy Miasto – Katowice). Projekty „drogowe” w 2007 r. stanowią 74% wartości projektów kluczowych priorytetu 7, a te z zakresu transportu publicznego (kolej) jedynie 26%. Podobne, a nawet mniej korzystne proporcje utrzymują się na liście indykatywnej w 2011 r., bo jest to odpowiednio 78% i 22%.

Projekty turystyczne też nie posiadają znamion „ekologicznych”. Jeden związany z rozwojem infrastruktury w okolicy Bielska Białej przewiduje realizację nowych tras narciarskich.

W Priorytecie 5 (Środowisko) jest jeden projekt, nie dotyczy on jednak ochrony bioróżnorodności, ani środowiska w szerszym ujęciu. Jest to projekt „Infrastruktura okołolotniskowa Międzynarodowego Portu Lotniczego Katowice w Pyrzowicach – wodno-ściekowa (lider: Ożarówice, dofinansowanie: 20 mln EUR)”. Polega na budowie systemu kanalizacji i oczyszczalni ścieków w okolicy portu lotniczego i zalewu Przeczycko-Siewierskiego. Nie ma tu jednak projektów, które odpowiadałyby na szereg problemów zidentyfikowanych w diagnozie RPO, jak:

- Nagromadzenie znacznych ilości odpadów przemysłowych i komunalnych
- Niski procent zrehabilitowanych terenów poprzemysłowych
- Zły stan techniczny i niedoinwestowanie infrastruktury ochrony środowiska
- Nagromadzenie znacznych ilości odpadów przemysłowych i komunalnych
- Brak odpowiedniego systemu gospodarowania odpadami niebezpiecznymi
- Wysoki poziom niskiej emisji, miejscowe i okresowe wysokie stężenie pyłów i zanieczyszczeń gazowych, wysoki poziom hałasu
- Ograniczone zasoby wodne
- Degradacja naturalnej rzeźby terenu spowodowana działalnością gospodarczą.

PODSUMOWANIE:

(-/+) na liście projektów kluczowych nie znalazł się żaden projekt bezpośrednio odnoszący się do problemów środowiskowych zidentyfikowanych w RPO jako ważne, choć jest na liście projekt służyący celom ochrony wód

(-) biorąc pod uwagę uwarunkowania województwa (gęsta sieć miast i problemy komunikacyjne), zbyt niskie jest przeznaczenie środków na rozwój sieci kolejowej i transportu publicznego, alternatywnego do samochodowego, znacząco przeważają projekty „drogowe” (ponad ¾ środków)

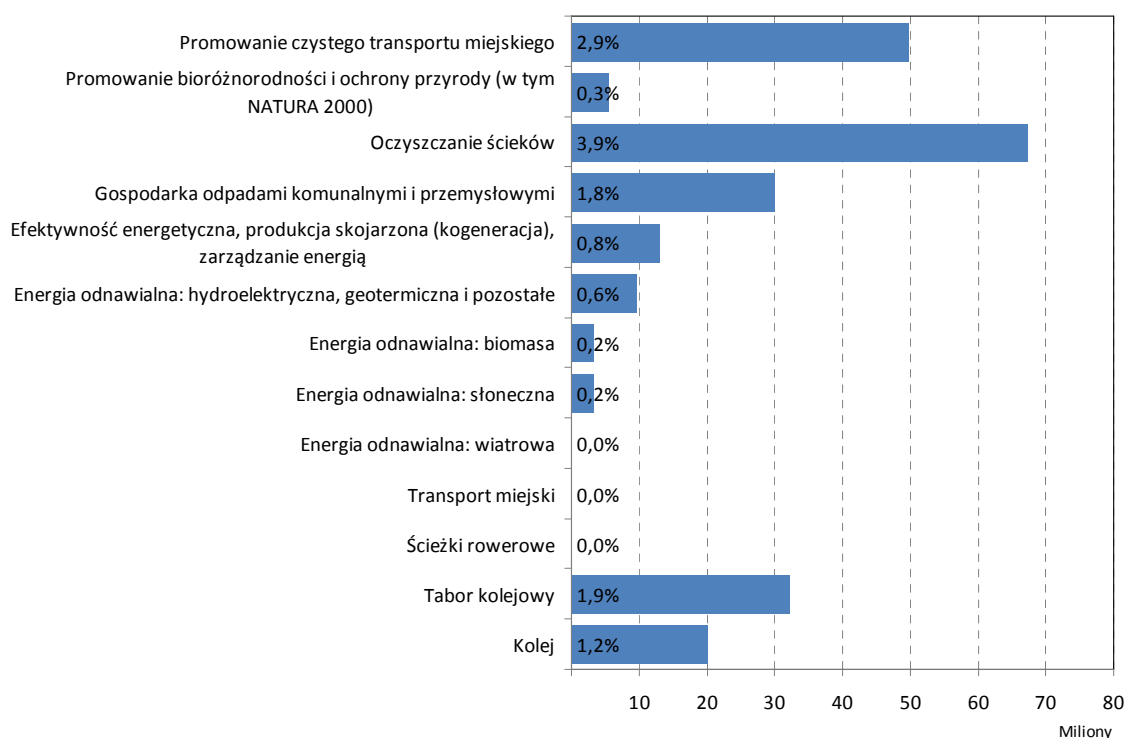
6. Alokacje środków finansowych a zrównoważony rozwój

W rozdziale przedstawiono alokacje środków finansowych na działania prośrodowiskowe w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Śląskiego, 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 (energije odnawialne), 43 (efektywność energetyczna produkcja skojarzona, zarządzanie energią), 44

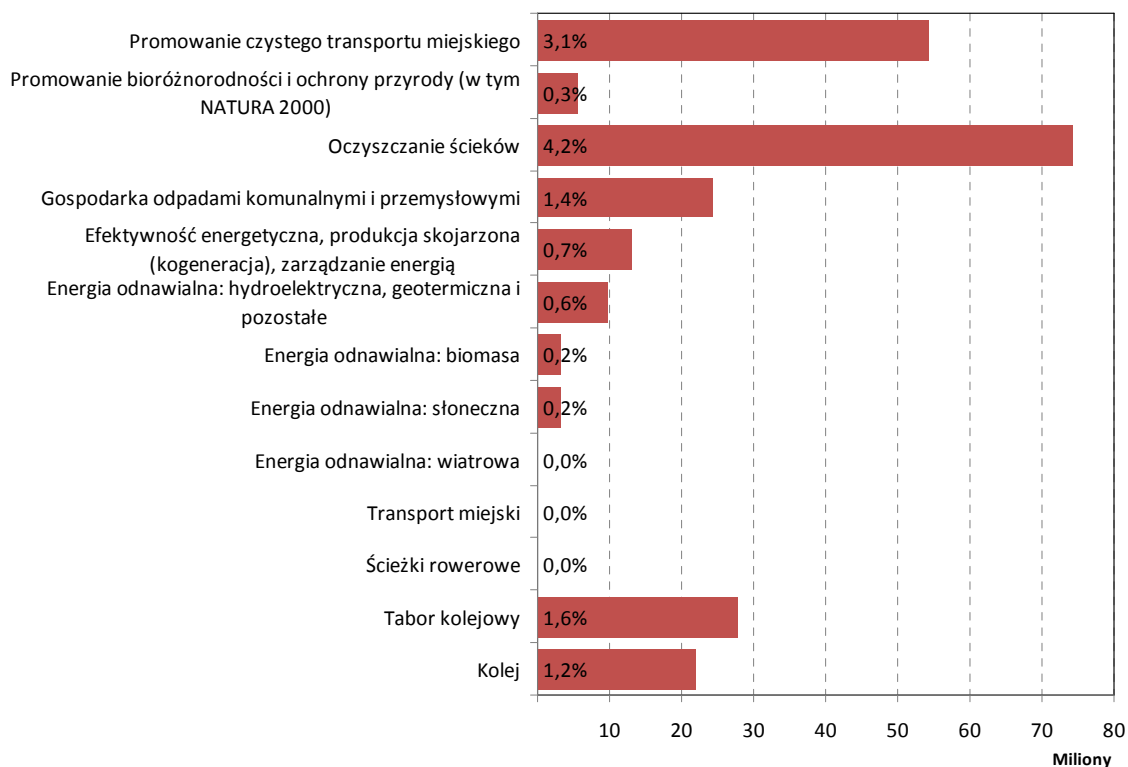
(gospodarka odpadami komunalnymi i przemysłowymi), 46 (oczyszczanie ścieków), 51 Promowanie bioróżnorodności i ochrony przyrody, w tym NATURA 2000) oraz 52 (Promowanie czystego transportu miejskiego). Kwotę zaprogramowanego w 2007 wykorzystania wkładu funduszy przyjęto na podstawie RPO WSL z 28 sierpnia 2007. Zweryfikowaną w trakcie realizacji RPO kwotę zaprogramowanego wkładu funduszy przyjęto na podstawie RPO WSL z 5 grudnia 2011. Kwoty wykorzystane przyjęto na podstawie Sprawozdania rocznego z realizacji RPO WSL 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 WSL z 2007 r. na działania prośrodowiskowe, wymienione w tytule rozdziału, zaplanowano kwotę blisko 233 mln EUR, co stanowiło 13,65 % całego wsparcia. W tej grupie najwięcej środków zaplanowano na projekty związane z oczyszczaniem ścieków 3,9% (całości EFRR) i promowaniem transportu miejskiego 2,9%. Mniej, bo 1,9%, 1,8% i 1,2 środków przewidziano odpowiednio na: tabor kolejowy, gospodarkę odpadami komunalnymi i przemysłowymi oraz kolej. Najmniej środków przewidziano na efektywność energetyczną, wsparcie energii odnawialnych (hydro-, geo-, biomasa, słoneczna) oraz promocję bioróżnorodności i ochrony przyrody. Na tę ostatnią przeznaczono zaledwie 0,3 % środków EFRR. Żadnego wsparcia nie przewidziano dla kategorii ścieżek rowerowych (kod 24), transportu miejskiego (25) i energii odnawialnej wiatrowej (39).



Ryc. 6.1a. Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych kategorii interwencji – udział w całości środków dostępnych w RPO WSL (RPO 2007, kwoty na osi w euro)

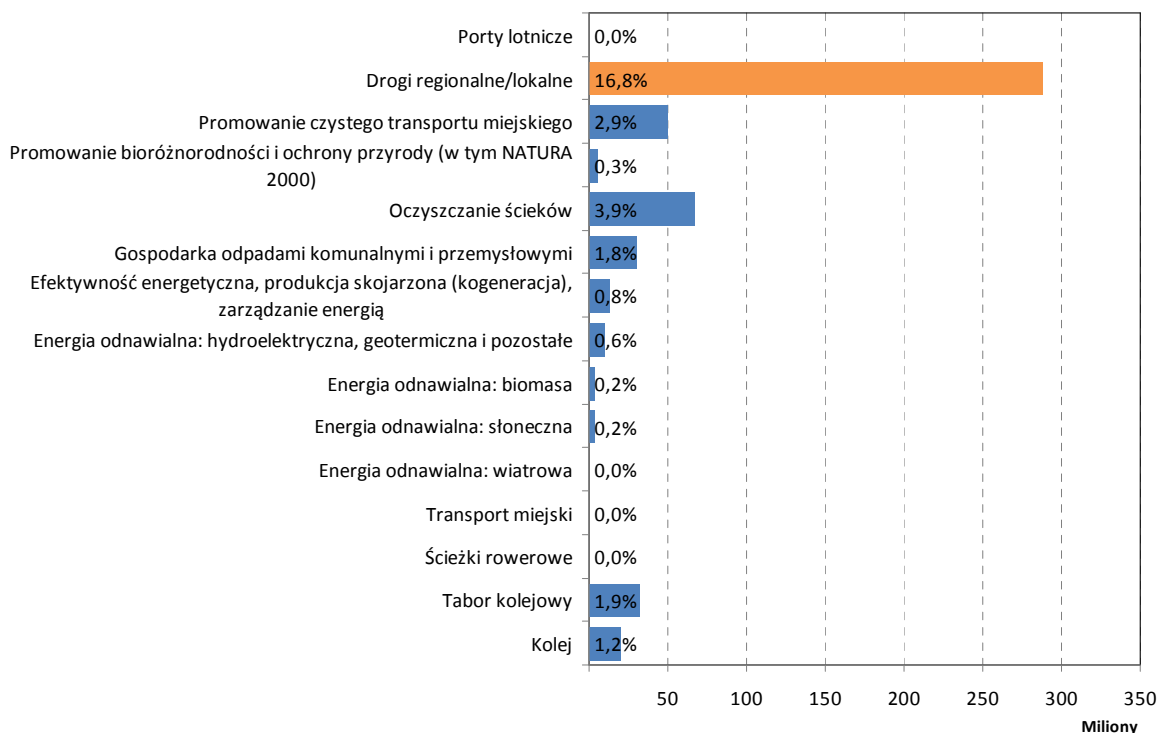


Ryc. 6.1b. Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych kategorii interwencji – udział w całości środków dostępnych w RPO WSL (RPO 2011, kwoty na osi w euro)

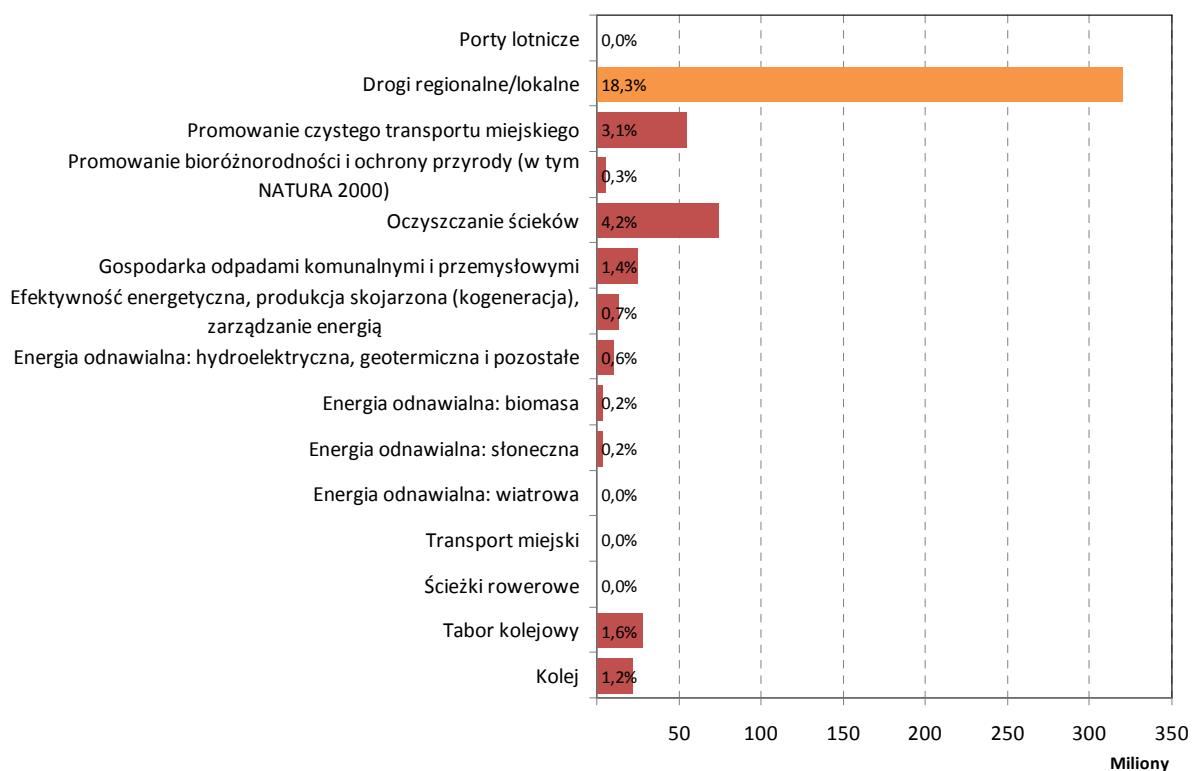
Po zmianie alokacji środków w roku 2011 całkowity udział działań, które mogą być kwalifikowane jako pro środowiskowe dodatkowo nieznacznie spadł do 13,56 %. Wsparcie dla większości kategorii działań nie zmieniło się znacząco. Zwiększyły się z 67,35 mln do 74,23 mln Euro środki przewidziane na oczyszczanie ścieków. Co więcej kwota wykorzystana w tym działaniu do końca 2011 przekraczała 76,8 mln Euro (dane ze sprawozdania za 2011 rok). Zmniejszyły się za to kwoty na działania związane z gospodarką odpadami komunalnymi i przemysłowymi z 30 mln Euro do 24,3 mln. Nieznacznie zmniejszyło się również wsparcie dla taboru kolejowego, ale też nieznacznie wzrosły środki na promowanie czystego transportu miejskiego.

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 „Drogi regionalne i lokalne” zdecydowanie zdominowała budżet RPO Województwa Śląskiego (ryc. 6.2a i 6.2b). W wersji RPO z roku 2007 stanowiła ona 16,8%, a w RPO z roku 2011 nawet 18,3%. Proekologiczne środki transportu (kolej i tabor kolejowy oraz transport miejski i promowanie czystego transportu miejskiego) wyraźnie przegrywają z transportem drogowym - w dodatku zakładane sumaryczne wsparcie dla nich nieznacznie zmalało z zakładanego 6% w 2007 do 5,9% w roku 2011.



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



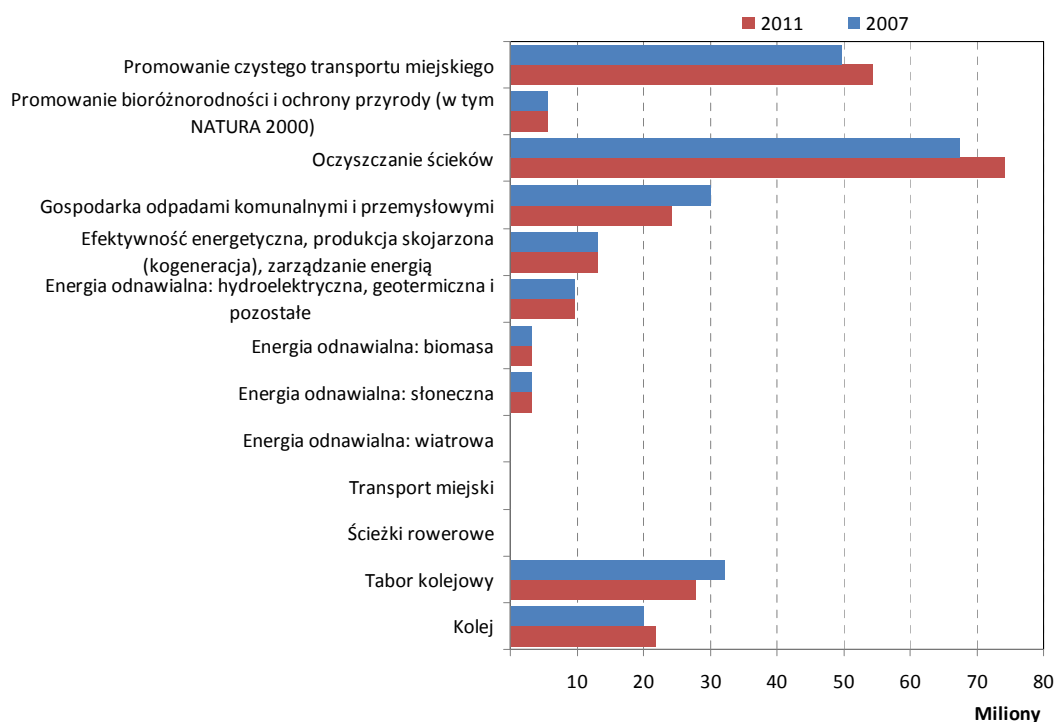
Ryc. 6.2b. Zaprogramowane wsparcie finansowe wybranych kategorii interwencji na tle środków zaplanowanych na wsparcie transportu drogowego i lotniczego (RPO 2011)

Dominację „nieprzyjaznych” środowisku projektów z zakresu transportu podkreśla również

zestawienie z alokacjami na kategorie prośrodowiskowe (Ryc. 6.2a i 6.2b). W roku 2007 na drogi zaplanowano 16,8% alokacji w porównaniu z 13,8% na łącznie 13 kategorii projektów prośrodowiskowych (16, 18, 24, 25, 39-44, 46, 51, 52). W RPO z roku 2011 proporcje te pogorszyły się jeszcze: drogi ze wsparciem na poziomie 18,3% w stosunku alokacji na projekty środowiskowe na poziomie 13,5%.

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 niskiego poziomu 13,8% do 13,5% całkowitej alokacji - co należy zinterpretować jako negatywny kierunek zmian. Pozytywną tendencją jest jednak zwiększanie i wykorzystywanie środków na oczyszczanie ścieków (z 3,9% na 4,2% i wykorzystane do końca 2011 - 4,48%) i promocję czystego transportu miejskiego. Wydaje się jednak, że to wciąż mało przy tak niedobrej sytuacji „środowiskowej” regionu. Przy ogólnej tendencji spadkowej niepokoi również fakt zmniejszenia się sumarycznych środków na transport kolejowy (tabor+kolej), szczególnie że wykorzystanie środków na kolej (infrastrukturę) w 2011 r. wyniosło 7,44 mln Euro w porównaniu z planowanymi do wydania 21,83 mln Euro.



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

Powody do niepokoju daje też kategoria działań „rewaloryzacja obszarów przemysłowych i rekultywacja skażonych gruntów”, ponieważ zakładane w 2007 roku środki - 10 mln Euro, a następnie zweryfikowane w 2011 roku do kwoty 8 mln Euro, nie są wydawane (do końca 2011 r. wydano nie

całą połowę pierwotnie zakładanej kwoty).

PODSUMOWANIE

(+) coraz większe wsparcie dla działań z zakresu ochrony wód (oczyszczanie ścieków)

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

(-) spadek sumarycznej alokacji na działania prośrodowiskowe

(-) nikłe wsparcie dla energii odnawialnej,

(-) brak wyodrębnionego wsparcia dla ścieżek rowerowych

7. Wskaźniki wdrażania RPO a zrównoważony rozwój

W rozdziale dokonano oceny systemu wskaźników w odniesieniu do kwestii zrównoważonego rozwoju oraz osiągnięcia celów środowiskowych w priorytetach i działaniach mających wspierać ochronę środowiska. Dla potrzeb oceny porównano obecnie obowiązującą wersję Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013 (wersja zatwierdzona przez Komisję Europejską 02.12.2011) z wersją pierwotną z roku 2007, a także ze wskaźnikami podanymi w Szczegółowym Opisie Priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013 zgodnie z wersją z dnia 28.02.2013.

Zastosowane wskaźniki realizacji celu głównego RPO odnoszą się w bardzo małym stopniu do aspektów rozwoju zrównoważonego. Wskaźniki realizacji celu głównego RPO odnoszą się jedynie do kwestii gospodarczych, to jest do poziomu PKB i liczby utworzonych miejsc pracy. Warto pozytywnego odnotowania jest przyjęcie w RPO WSL wskaźników horyzontalnych, w tym odnoszących się do kwestii środowiskowych. Wskaźniki horyzontalne dla kwestii środowiskowych odnoszą się do kwestii energetycznych. Na poziomie wskaźnika produktu zakładają monitorowanie liczby projektów w zakresie poprawy efektywności energetycznej (planowanych nowych 230 w roku 2015 w porównaniu do roku bazowego). Na poziomie wskaźnika rezultatu zakładają monitorowanie redukcji zużycia energii we wspartych budynkach (planowana redukcja 42 000 MWh / rocznie w roku 2015 w porównaniu do roku bazowego).

W większym stopniu do kwestii środowiskowych odnoszą się wskaźniki ustalone na poziomie działań w poszczególnych priorytetach. W porównaniu do innych województw w RPO WSL występuje szczegółowy wykaz wskaźników (doprecyzowanych w "Zestawieniu wskaźników produktu i rezultatu" będącym załącznikiem Szczegółowego opisu priorytetów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007 - 2013). Zwrócić należy uwagę, że pełen wykaz wskaźników przygotowany został dla potrzeb raportowania przez beneficjentów produktów i rezultatów wspieranych projektów. Spośród wskaźników wyodrębniono wskaźniki kluczowe szczególnie ważne dla monitorowania wdrażania RPO WSL. Tylko dla części spośród wskaźników kluczowych przyjęto wartości docelowe prezentowane w tabeli. Należy zwrócić uwagę, że wartości przyjętych wskaźników docelowych nie uległy zmianie w procesie wdrażania RPO WSL.

Priorytet V Środowisko

W priorytecie "środowiskowym" wskaźniki odnoszą się do wszystkich działań - dotyczą one tematyki gospodarki wodno-ściekowej, odpadów, jakości powietrza, odnawialnych źródeł energii, rekultywacji terenu, prewencji zagrożeń, ochrony bioróżnorodności i edukacji ekologicznej.

W działaniu 5.1 dotyczącym gospodarki wodno-ściekowej przyjęto wartości docelowe dla wskaźników rezultatu: liczby osób przyłączonych do sieci kanalizacyjnej w wyniku realizacji projektów oraz liczby osób przyłączonych do sieci wodociągowej w wyniku realizacji projektów. Nie zostały natomiast ustalone wartości docelowe dla wskaźników kluczowych: długości kanalizacji i liczby gospodarstw podłączonych do kanalizacji. Wśród wskaźników, które zobowiązani są monitorować beneficjenci znaleźć można szeroki wachlarz wskaźników odnoszących się do produktów a także do rezultatów, n.p. ilości oczyszczonych ścieków, czy też redukcji ładunku zanieczyszczeń trafiających do rzek (BZT5, azot, fosfor, zawiesina).

W działaniu 5.2 dotyczącym gospodarki odpadami wśród wskaźników dla których przyjęto wartości docelowe znalazły się: ilość projektów z zakresu gospodarki odpadami, powierzchnia terenów zrehabilitowanych w wyniku realizacji projektów oraz ilość osób objętych selektywną zbiórką odpadów. Nie zostały ustalone wartości docelowe dla wskaźników kluczowych: liczby powstałych zakładów odzysku i unieszkodliwiania odpadów oraz zakładów segregacji odpadów i kompostowni a także dla wskaźników ich wydajności. Dziwi również nie uznanie za wskaźniki kluczowe, pomimo obowiązku monitoringu, wskaźników dotyczących ilości odpadów podlegających segregacji i przetworzeniu (w tym odzyskowi) oraz ilości unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych i usuniętego azbestu.

W działaniu 5.3 dotyczącym ochrony powietrza i energii odnawialnych przyjęto wartości docelowe dla liczby projektów mających na celu poprawę jakości powietrza, liczby projektów z zakresie energii odnawialnej oraz dodatkowej mocy zainstalowanej produkcji energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych. Nie zostały ustalone wartości docelowe dla wskaźników kluczowych: zmniejszenia emisji do atmosfery (CO₂, SO₂, NO_x, pyłów) ilości obiektów podlegających termomodernizacji (i ilości zaoszczędzonej energii), szczegółowych wskaźników dla energii odnawialnej (z podziałem na źródło) oraz ilości zaoszczędzonej energii pierwotnej.

W działaniu 5.4 dotyczącym zarządzania środowiskiem przyjęto wartość docelową tylko dla jednego wskaźnika: liczby projektów z zakresu prewencji zagrożeń (wskaźnika produktu). Nie zostały ustalone wartości docelowe dla wskaźników kluczowych: utworzonych systemów monitorowania stanu środowiska (stacji kontrolno-pomiarowych), powierzchni terenów objętych monitoringiem, stworzonych map akustycznych i map zalewowych.

W działaniu 5.5 dotyczącym dziedzictwa przyrodniczego przyjęto wartości docelowe dla: liczby gatunków wyprowadzonych z regionalnego stanu zagrożenia wyginięciem i liczby osób objętych programami kształtowania postaw ekologicznych. Nie zostały ustalone wartości docelowe dla wskaźnika kluczowego powierzchni chronionych lub zrenaturalizowanych ekosystemów. Zwraca również uwagę stosunkowo wąska lista wskaźników uznanych za kluczowe, przy jednocześnie bogatej liście wskaźników, które zobowiązani są monitorować beneficjenci. Wśród wskaźników kluczowych zabrakło m.in. wskaźników dotyczących korytarzy ekologicznych oraz precyzyjnych wskaźników dotyczących działań edukacyjnych i promocyjnych.

Priorytet VII Transport

W priorytecie VII Transport przyjęto wskaźniki dotyczące prośrodowiskowego transportu kolejowego i komunikacji miejskiej w ramach działania 7.2 Transport publiczny. Nieznaczne ślady podejścia prośrodowiskowego znaleźć można w działaniu 7.1 Modernizacja i rozbudowa sieci drogowej.

W działaniu 7.1 Modernizacja i rozbudowa sieci drogowej zabrakło jakichkolwiek wskaźników dotyczących kwestii środowiskowych na poziomie wskaźników kluczowych. Pojawiły się natomiast wskaźniki dodatkowe: liczba miejsc postojowych "park&ride", długość przebudowanych ciągów pieszo-rowerowych. Pojawienie się wskaźników dotyczących ruchu rowerowego należy uznać za pozytywne. Zabrakło jednak innych wskaźników produktu n.p.: długość dróg rowerowych (ciągi pieszo-rowerowe stanowią rozwiązanie słabsze pod względem rozwoju ruchu rowerowego), infrastruktury rowerowej (typu parkingi rowerowe, parkingi "park%bike") oraz wskaźników rezultatu

n.p. zwiększenie procentowego udziału ruchu rowerowego, ilości podróży wykonywanych rowerem (osobo/km), czy też zmniejszenia ilości wypadków, których ofiarami są rowerzyści.

W działaniu 7.2 dotyczącym transportu publicznego przyjęto wartości docelowe dla: głągości zrekonstruowanych linii kolejowych, zakupionego taboru komunikacji miejskiej, miejsc w zakupionym taborze komunikacji miejskiej, liczby zakupionego taboru kolejowego, liczby miejsc w zakupionym taborze kolejowym, dodatkowych przewozów pasażerów komunikacji miejskiej z wykorzystaniem taboru objętego wsparciem oraz oszczędności czasu na nowych i zrekonstruowanych liniach kolejowych w przewozach pasażerskich i towarowych. System wskaźników jest rozbudowany, jednak przyjęte wartości docelowe uznać można za skromne biorąc pod uwagę możliwości i potrzeby województwa śląskiego (przykładowo 15 km wyremontowanych dróg kolejowych).

Tab. 7.1 Wartości poszczególnych wskaźników RPO (liczby dotyczą roku docelowego 2015)

Działanie	Wskaźnik	Typ wskaźnika	RPO WSL 2007	RPO WSL 2011	Uszczegółowienie RPO WSL luty 2013
5.1	Liczba osób przyłączonych do sieci kanalizacyjnej w wyniku realizacji projektów	WR	32300	32300	32300
5.1	Dodatkowa liczba osób przyłączonych do sieci wodociągowej w wyniku realizacji projektów	WR	18400	18400	18400
5.2	Liczba projektów z zakresu gospodarki odpadami	WP	27	27	27
5.2	Powierzchnia terenów zrehabilitowanych w wyniku realizacji projektów (km ²)	WR	0,52	0,52	0,52
5.2	Ilość osób objętych selektywną zbiórką odpadów (w tysiącach)	WR	375	375	375
5.3	Liczba projektów mających na celu poprawę jakości powietrza	WP	50	50	50
5.3	Liczba projektów z zakresie energii odnawialnej	WP	36	36	36
5.3	Dodatkowa moc zainstalowana produkcji energii pochodząca ze źródeł odnawialnych (MW)	WR	35	35	35
5.4	Liczba projektów z zakresu prewencji zagrożeń	WP	7	7	7
5.5	Liczba gatunków wyprowadzonych z regionalnego stanu zagrożenia wyginieciem	WR	2	2	2
5.5	Liczba osób objętych programami kształtowania postaw ekologicznych	WR	27100	27100	27100
7.2	Długość zrekonstruowanych linii kolejowych (km)	WP	15	15	15
7.2	Liczba zakupionego taboru komunikacji miejskiej	WP	50	50	50
7.2	Liczba miejsc w zakupionym taborze komunikacji miejskiej	WP	6000	6000	6000
7.2	Liczba zakupionego taboru kolejowego	WP	10	10	10
7.2	Liczba miejsc w zakupionym taborze kolejowym	WP	3400	3400	3400
7.2	Dodatkowe przewozy pasażerów komunikacji miejskiej z wykorzystaniem taboru objętego wsparciem (w tys. osób)	WR	1420	1420	
7.2	Oszczędność czasu na nowych i zrekonstruowanych liniach kolejowych w przewozach pasażerskich i towarowych (w mln zł)	WR	brak	136	136

PODSUMOWANIE

(+/-) przyjęty na poziomie dokumentu głównego wskaźnik horyzontalny dotyczący kwestii energetycznych (efektywność energetyczna) / przy jednoczesnym wąskim potraktowaniu zasady zrównoważonego rozwoju we wskaźnikach celów RPO - na poziomie celu głównego i celów szczegółowych

(+) rozwinięty system wskaźników odnoszących się do wszystkich działań prośrodowiskowych

(+) niezmnieszenie pierwotnie zakładanych wartości docelowych wskaźników

(-) brak przyjęcia wartości docelowych dla części wskaźników uznanych jako kluczowe - oznaczający ograniczone przyjęcia mierzalnych celów realizacji RPO w tym zakresie

(-) ograniczanie w części działań monitorowania osiągnięcia zakładanych wskaźników RPO do wskaźników produktowych, pomijanie rzeczywistych wskaźników rezultatu t.j. przykładowo ilości odpadów podlegających recyklingowi, zmniejszenie zużycia energii pierwotnej

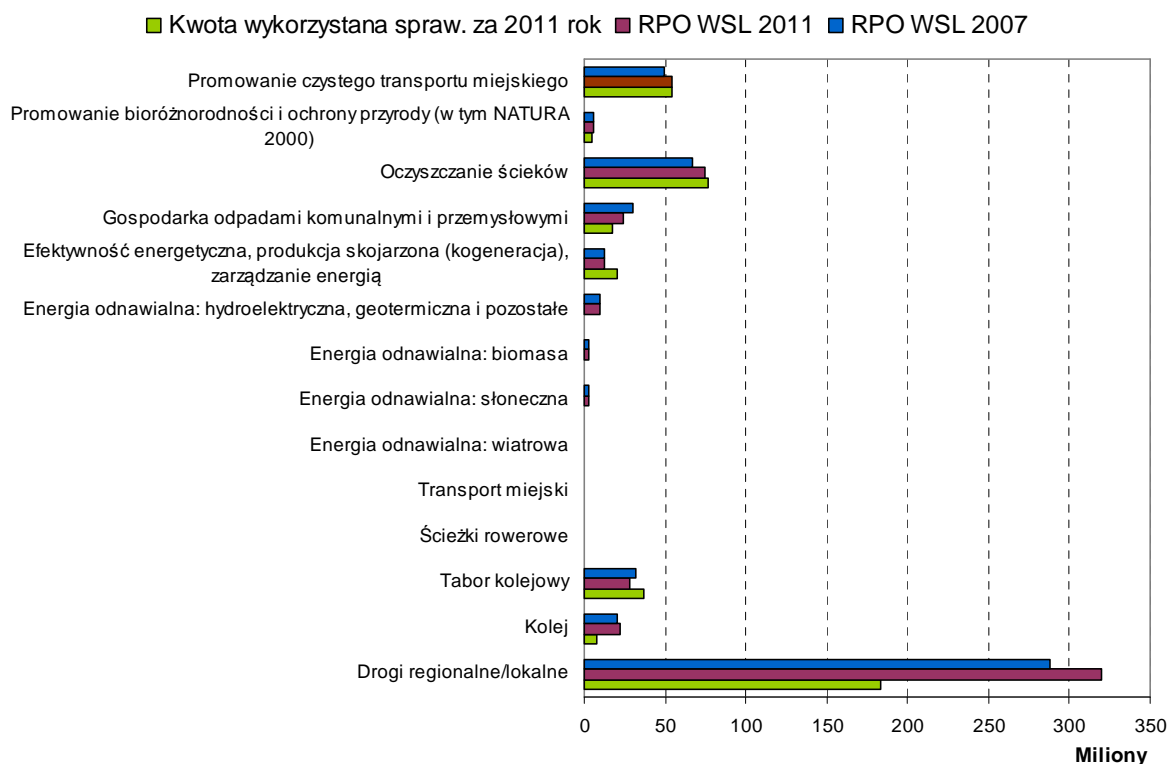
8. Stan wdrażania, ocena barier i rzeczywistej dostępności wsparcia dla obszarów: ochrony przyrody i edukacji ekologicznej, transportu przyjaznego środowisku (kolejowy, miejski), efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii oraz działań wspierających zrównoważony rozwój

W rozdziale dokonano oceny zaawansowania realizacji RPO w oparciu o sprawozdanie roczne za rok 2011. Oceniono wykorzystanie alokacji środków finansowych na działania prośrodowiskowe w RPO w odniesieniu do zakładanego planu w pierwotnym RPO z 2007 (z 28 sierpnia) oraz w wersji z 5 grudnia 2011 - także w porównaniu z wykorzystaniem alokacji na drogi.

Dodatkowo, szczególną uwagę poświęcono działaniu 4.7 Ochrona bioróżnorodności i edukacja ekologiczna - dokonano oceny realizacji tego działania na podstawie dokumentacji konkursowej oraz opisów projektów przyjętych do realizacji.

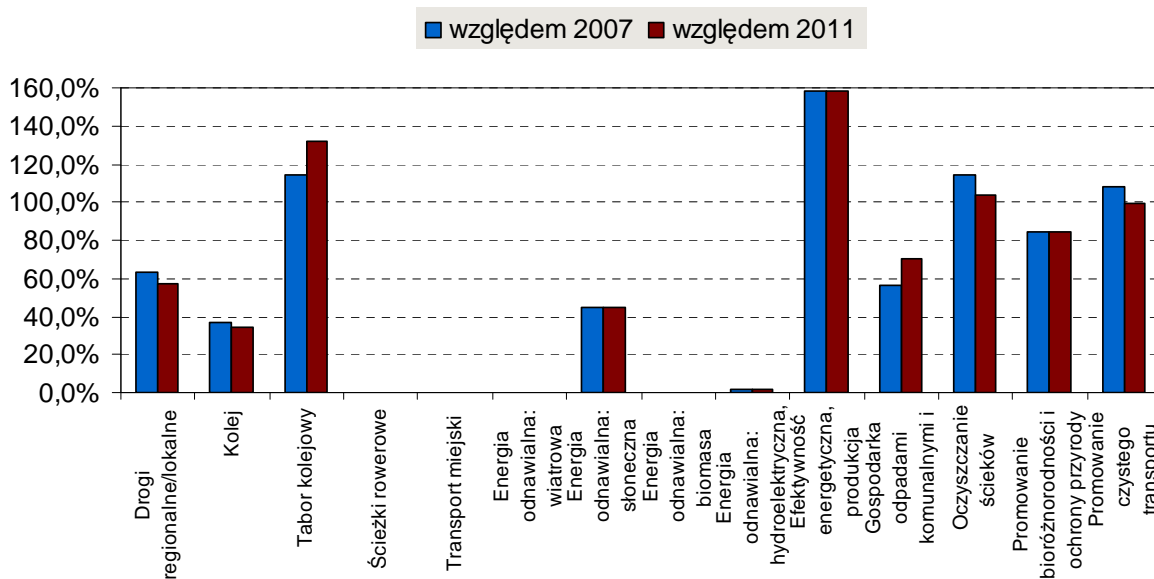
Zaawansowanie wdrażania RPO WD na koniec roku 2011 było bardzo różne w różnych osiach, działaniach i kategoriach interwencji.

Najwyższe wykonanie przekroczyło zakładany poziom finansowania. Taka sytuacja dotyczy np. „efektywności energetycznej” czy „oczyszczania ścieków” odpowiednio 158,3% i 103,5% zakładanych kwot. Podobnie jest w działaniu „zintegrowane projekty na rzecz rewitalizacji obszarów miejskich i wiejskich”. Wykonanie w niektórych kategoriach interwencji wciąż jest na poziomie zera lub bliska zera. Do końca 2011 roku nie zanotowano postępu w realizacji działań: Energia odnawialna: biomasa (0% realizacji), Energia odnawialna: hydroelektryczna, geotermiczna i pozostałe (2%).



Ryc. 8a Stan wdrażania (w euro) w wybranych kategoriach interwencji (sprawozdanie 2011 versus założenia RPO 2007 i RPO 2011);

Porównanie zmian w alokacjach oraz wykonanie budżetu w kategoriach interwencji, które możemy uznać za wspierające zrównoważony rozwój z tymi, które dotyczą transportu drogowego dowodzi, że ilość projektów kluczowych nie gwarantuje dobrego tempa wydatkowania w danej kategorii interwencji.



Ryc. 8b Stan wdrażania (w euro) w wybranych kategoriach interwencji (sprawozdanie 2011 versus

założenia RPO 2007 i RPO 2011) – procentowe „wykonanie planu” z 2007 i 2011 r.;

Tempo wdrażania RPO w zakresie np. efektywność energetyczna czy bioróżnorodność, dla których nie przewidziano projektów kluczowych, jest bowiem większe niż w kategorii drogi regionalne i lokalne, które dominują na liście indykatywnej.

Ramka 1. Analiza wdrażania działań dotyczących ochrony bioróżnorodności i edukacji ekologicznej - kategoria interwencji 51 Promowanie bioróżnorodności i ochrony przyrody (w tym NATURA 2000)

Kategoria 51 wymieniona jest w Priorytecie V Środowisko, w działaniu 5.5 Dziedzictwo przyrodnicze

Wymienione w Uszczegółowieniu RPO WSL typy projektów potencjalnie umożliwiały wsparcie:

- budowy niezbędnej infrastruktury dla przywracania i utrzymania właściwego stanu siedlisk przyrodniczych oraz remontu i rozbudowy ośrodków rehabilitacji zwierząt, wraz z kampaniami promocyjno-edukacyjnymi,
- budowy i remontu małej infrastruktury służącej ochronie obszarów przyrodniczych na terenach objętych ochroną prawną, wraz z kampaniami promocyjno-edukacyjnymi,
- rozbudowy i doposażenia ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej o znaczeniu ponadlokalnym, wraz z kampaniami promocyjno-edukacyjnymi.
- przywracanie drożności korytarzy ekologicznych, wraz z kampaniami promocyjno-edukacyjnymi.

Zakres możliwych do realizacji projektów, będący w województwie śląskim listą zamkniętą, uniemożliwił realizacji części wskazanych działań dla ochrony. Przykładowo w RPO WSL w działaniu 5.5 niemożliwe było uzyskanie dofinansowania na, możliwe do sfinansowania na poziomie krajowym (Priorytet V POLiŚ) i w części województwa w RPO, pozainfrastrukturalne projekty dotyczące: zahamowania strat różnorodności biologicznej na wszystkich poziomach jej organizacji, czyli różnorodności wewnątrzgatunkowej, międzygatunkowej i ponadgatunkowej (ekosystemów i krajobrazów), ochrony i utrzymania siedlisk we właściwym stanie lub przywracania ich właściwego stanu, renaturalizacji obszarów hydrograficznych i utrzymania obszarów wodno-błotnych. Niemożliwe było również uzyskanie dofinansowania na przygotowanie planów ochrony. Z kolei pozytywnie ocenić należy możliwość realizacji w działaniu 5.5 uzupełniających działań promocyjno-edukacyjnych w ramach stosowania mechanizmu cross-financing - z limitem do 10% wydatków kwalifikowanych projektu.

Lista potencjalnych beneficjentów jest stosunkowo szeroka - obejmuje ona: jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia, inne jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną, organizacje pozarządowe, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, parki narodowe i krajobrazowe oraz porozumienia uprawnionych podmiotów reprezentowane przez lidera. W trakcie realizacji RPO WSL listę uprawnionych beneficjentów uzupełniono o podmioty, w których większość udziałów lub akcji posiadają jednostki samorządu terytorialnego lub ich związki i stowarzyszenia.

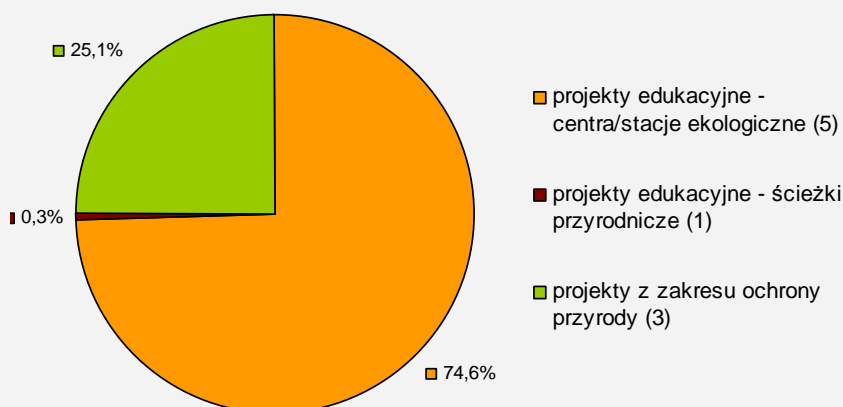
W działaniu 5.5 pierwotny poziom alokacji wynosił 6 470 588 euro. Alokacja ta została zwiększona do poziomu 7 181 110 euro - co należy uznać za aspekt pozytywny. W badanym okresie do końca 2012 roku na działanie 5.5 zorganizowano i rozstrzygnięto 2 konkursy

Warunki finansowe pozwalały na maksymalny udział środków UE w wydatkach kwalifikowanych na poziomie 85% (dla projektów nie objętych pomocą publiczną). W związku z linią demarkacyjną z dotyczącym ochrony przyrody Priorytetem V Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko w RPO WSL ustalone zostały wartości maksymalne projektów na poziomie 2 mln zł (dla projektów budowy przejść dla zwierząt dla dużych i średnich ssaków) i 400 000 zł (dla pozostałych działań służących ochronie przyrody i dla edukacji ekologicznej).

Pierwszy, ogłoszony w 2008 roku, nabór projektów nr 05.05.00-058/08 z terminem zgłaszania projektów do 05.11.2008 dotyczył pełnego zakresu możliwych do realizacji typów projektów w działaniu 5.5. Na konkurs przewidziano 5 500 000 euro, co stanowiło 18 423 900 złotych. W odpowiedzi na konkurs wpłynęło 5 projektów na kwotę 9 356 625,52 zł. Etap oceny formalnej

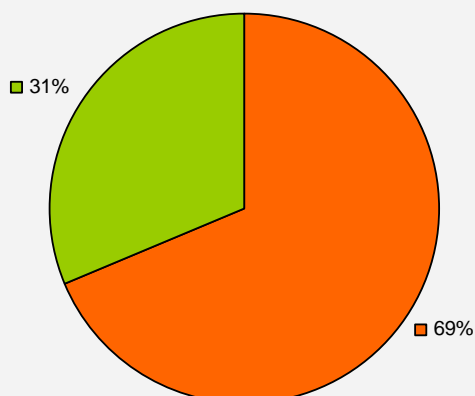
przeszły 3 projekty na łączną kwotę dofinansowania: 7 567 016,54 zł. Projekty te przeszły następnie pozytywnie ocenę merytoryczną i zostały wybrane do dofinansowania, zaś z beneficjentami podpisano stosowne umowy.

Drugi nabór ogłoszony w 2010 roku. Pierwotnie nie było go w harmonogramie naborów, a potencjalnych beneficjentów informowano, że w związku z małą frekwencją w pierwszym naborze nie planuje się dalszych naborów w działaniu 5.5. Jednak na pisemny wniosek jednej z organizacji ekologicznych, w którym zwrócono uwagę na różnicę pomiędzy alokacją przeznaczoną na działanie a podpisanymi umowami oraz na znaczne zainteresowanie potencjalnych beneficjentów, nabór ogłoszono. Nabór nr 05.05.00-107/10 trwał do 08.11.2010 i podobnie jak poprzedni dotyczył pełnego zakresu możliwych do realizacji typów projektów w działaniu 5.5. Na konkurs przewidziano 3 240 000 euro, co stanowiło 12 845 304 złotych. W odpowiedzi na konkurs wpłynęło 16 projektów na łączną kwotę dofinansowania: 44 816 541,37 złotych. Etap oceny formalnej przeszły 12 projektów na łączną kwotę dofinansowania: 29 765 283,15 PLN, projekty te przeszły również pozytywnie ocenę formalną. Decyzję o dofinansowaniu przyjęto dla 6 projektów na łączną kwotę dofinansowania: 18 083 990,47 PLN i podpisano z beneficjentami stosowne umowy. W przypadku drugiego naboru zwraca uwagę duże zainteresowanie ze strony beneficjentów. Małe zainteresowanie w pierwszym naborze mogło wynikać ze zbyt wczesnego ogłoszenia konkursu, kiedy wnioskodawcy nie byli jeszcze przygotowani. Pozytywnie ocenić należy zwiększenie rozdysponowanych środków (ponad 18 mln zł) względem przewidywanych w ogłoszeniu konkursowym (niecałe 13 mln zł).



Analizując wyniki pierwszego i drugiego naboru widać dysproporcję pomiędzy zainteresowaniem projektami edukacyjnymi, a projektami dotyczącymi ochrony przyrody. Na 9 projektów tylko 3 dotyczyły ochrony przyrody, a wartość ich dofinansowania stanowi 25% wsparcia dla wszystkich projektów. Dominują projekty dotyczące tworzenia centrów i stacji edukacyjnych - prawie 75% przyznanych środków w 5 projektach.

■ samorządy lokalne (6) ■ NGO (3)



Analizując projekty dofinansowane w 2 naborach w działaniu 5.5 pod względem typu beneficjentów wyraźnie widać dominację jednostek samorządu terytorialnego - realizując 6 projektów korzystają one 69% środków. Z kolei organizacje pozarządowe - realizujące 3 projekty wykorzystują 31% przyznanych środków. Ze wsparcia nie skorzystały inne poza JST jednostki sektora finansów publicznych (n.p. szkoły wyższe), lasy państwowe, czy też parki krajobrazowe - pomimo, że część z nich aplikowała o środki. Większa skuteczność JST i organizacji pozarządowych może świadczyć o ich lepszym przygotowaniu do aplikowania. Z kolei nieumiejętność skorzystania ze środków RPO przez instytucje zarządzające obszarami chronionymi powinno skłonić w przyszłym okresie do przygotowania programów szkoleniowych dla tego typu instytucji.

Analizując bariery w aplikowaniu można zwrócić uwagę na konieczność przygotowania na etapie składania projektów skomplikowanego i kosztownego studium wykonalności. Z kolei pozytywnym aspektem RPO WSL jest rzeczywista możliwość zaliczkowania projektów (szczególnie istotna dla niedysponujących kapitałem organizacji pozarządowych) oraz brak limitu kosztów koordynacyjnych.

Oceniając warunki i praktykę wsparcia w ramach kategorii 51 w działaniu 5.5 Dziedzictwo przyrodnicze stwierdzić można :

- (+) szeroka lista potencjalnych beneficjentów,
- (+) wydzielona alokacja na projekty przyrodnicze i z zakresu edukacji ekologicznej w ramach odrębnego działania 5.5,
- (+) zwiększenie alokacji w odpowiedzi na duże zainteresowanie drugim konkursem,
- (+) możliwość finansowania działań promocyjno-edukacyjnych w ramach projektów inwestycyjnych w obrębi limitu 10% w ramach cross-financing,
- (+) możliwość zaliczkowania i brak limitów na koszty koordynacyjne,
- (-) katalog możliwych typów działań dotyczących ochrony przyrody ograniczony do projektów infrastrukturalnych, brak możliwości dofinansowania planów ochrony,
- (-) potrzeba wykonywania skomplikowanych i kosztownych studiów wykonalności,

PODSUMOWANIE

- **(+) wysoki poziom realizacji w aspekcie finansowym i rzeczowym został osiągnięty dla działań z zakresu oczyszczania ścieków**
- **(+) stosunkowo wysoki poziom zakontraktowania osiągnięto dla działań z zakresu zakupu taboru kolejowego, efektywność energetyczna, produkcja skojarzona (kogeneracja), zarządzanie energią, promowanie czystego transportu miejskiego**
- **(-) porównanie zaawansowania finansowego realizacji poszczególnych kategorii interwencji prowadzi do wniosku o uprzywilejowanej pozycji transportu drogowego w stosunku do**

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

Szczegółowe podsumowanie aspektów wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego zaprezentowano w poszczególnych rozdziałach. Poniżej prezentujemy kluczowe tezy podsumowujące ekspertyzę oraz rekomendacje dla programowania przyszłego programu na poziomie regionalnym.

Syntetyczne podsumowanie

- Założenia RPO WSL w wielu miejscach nawiązują do zasady zrównoważonego rozwoju kwestie ochrony przyrody potraktowano jednak pobieżnie.
- Działania prośrodowiskowe są możliwe w wyraźnie wyodrębnione w dedykowanym priorytecie V Środowisko są też potencjalnie możliwe w wielu priorytetach RPO. Zapisy programu zawierają szeroki katalog beneficjentów i umożliwiają potencjalnie wsparcie szeregu prośrodowiskowych działań.
- System kryteriów wyboru projektów jest wysoce czytelny, duże znaczenie mają aspekty merytoryczne - w tym środowiskowe.
- Kryteria oceny projektów nie nawiązują do wskaźników realizacji RPO WSL co ogranicza ich efektywność w zakresie programowania konkretnych rezultatów.
- Na liście projektów kluczowych, na które przeznaczono ponad 20% alokacji RPO WSL, znalazł się tylko jeden projekt dotyczący kwestii środowiskowych (ochrona wód). Znaczna część środków wykorzystywanych w projektach kluczowych dotyczy infrastruktury drogowej.
- Analizując dynamikę zmian alokacji można dostrzec zmniejszenie środków na działania prośrodowiskowe, przy jednoczesnym zwiększeniu środków na projekty drogowe. Bardzo niska jest pomoc dla energii odnawialnych, brakuje również wyodrębnionego wsparcia dla ścieżek rowerowych.
- Na poziomie wskaźników celów RPO WSL pojawił się wskaźnik horyzontalny dotyczący kwestii środowiskowych. System wskaźników jest mocno rozbudowany i dotyczy wielu aspektów środowiskowych. Problemem jest jednak brak sprecyzowania zakładanych wskaźników dla celów RPO, również dla wskaźników uznanych jako kluczowe. Na poziomie RPO monitorowana jest wobec beneficjentów realizacja wskaźników, jednak na poziomie regionalnym niewiele z tego (w aspekcie realizacji celów) wynika.
- Działania z zakresu oczyszczanie ścieków i efektywności energetycznej wykazują wysoki stopień zaawansowania. Duże opóźnienia występują w działaniach dotyczących kolei (z wyjątkiem zakupu taboru) - 34% wykonania, najgorzej wygląda realizacja energii odnawialnej -biomasa (0% zaawansowania),
- W zakresie działań dotyczących bioróżnorodności stwierdzić można, w porównaniu z innymi regionami, duże zainteresowanie beneficjentów projektami z zakresu edukacji ekologicznej i ochrony przyrody. Może ono pośrednio wynikać z przyjaznych dla beneficjentów warunków finansowania projektów (w tym zaliczki, koszty kwalifikowane, koszty koordynacji, możliwość uzyskania kofinansowania).

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, efektywności energetycznej, energii odnawialnych oraz gospodarki odpadami,

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

- wzmocnienie w systemie kryteriów oceny projektów rozwiązań promujących zrównoważony rozwój i prośrodowiskowe rozwiązania - w tym efektywność energetyczną we wszystkich priorytetach ,
- 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 (głównie mierzących rezultat, a nie produkt) - z ustaleniem poziomu ich osiągnięcia

Dla zapewnienia właściwej ochrony bioróżnorodności wskazane jest:

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