

Regionalny Program Operacyjny
Województwa Lubelskiego
na lata 2014-2020

Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych



Polska Zielona Sieć

Lublin - Kraków 2013



Jezioro Łukie w Poleskim Parku Narodowym

Celem stanowiska jest zapewnienie pełniejszej realizacji zasady zrównoważonego rozwoju w Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2014-2020. Stanowisko wypracowane zostało w oparciu o rekomendacje wypracowane podczas warsztatów dotyczących włączenia pozarządowych organizacji ekologicznych w proces programowania funduszy UE na poziomie regionalnym. Przy opracowaniu stanowiska wykorzystano również wyniki analizy dotyczącej Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 w aspekcie zrównoważonego rozwoju oraz zawarte w analizie rekomendacje na kolejny okres. Adresatem stanowiska jest odpowiedzialny za przygotowanie RPO Urząd Marszałkowski oraz inni partnerzy zaangażowani w proces programowania - ma ono posłużyć jako punkt wyjściowy do debaty dotyczącej wykorzystania RPO w latach 2014-2020 dla rzeczywistej realizacji zrównoważonego rozwoju regionu.

Koordynowany przez Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć proces włączania organizacji ekologicznych w programowanie RPO jest realizowany we wszystkich 16 województwach w ramach projektu „Fundusze Europejskie dla zrównoważonego rozwoju - partycypacja społeczna w programowaniu przyszłego okresu budżetowego po 2013” przy wsparciu Szwajcarii ze środków szwajcarskiego programu współpracy z nowymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej.

Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych

Organizacje pozarządowe, mając na uwadze trwające prace nad Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 (RPO WL), wyrażają swoje stanowisko na temat warunków ramowych, jakie stworzone zostać powinny dla wdrażania środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego w nowej perspektywie finansowej. Spełnienie warunków zarysowanych w niniejszym stanowisku zagwarantuje efektywne wykorzystanie funduszy UE na rzecz rzeczywiście zrównoważonego rozwoju województwa, powodując, że przedsięwzięcia wspierane w RPO będą wychodzić naprzeciw globalnym, regionalnym i lokalnym wyzwaniom środowiskowym, poprawiając jakość środowiska regionu, a tym samym poprawiając jakość życia społeczeństwa. Wdrożenie opracowanych przez nas rekomendacji przyczyni się również do wzrostu transparentności i efektywności wydatkowania środków publicznych, w tym także w wymiarze środowiskowym.

Formułując nasze stanowisko bierzemy pod uwagę aktualne potrzeby i wyzwania związane z efektywnym korzystaniem z zasobów naturalnych oraz przeciwdziałaniem zmianom klimatu i utracie różnorodności biologicznej. Opieramy się na analizach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 w obszarach kluczowych dla ochrony środowiska, alokacji środków i sposobu wdrażania tego Programu, w tym w kontekście zasady zrównoważonego rozwoju. Odnosimy się również do dokumentów, które w pracach nad nowym RPO WL się pojawiły.

Stanowisko nasze ma z założenia charakter postulatów dotyczących kwestii istotnych dla zrównoważonego rozwoju, które naszym zdaniem powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w zapisach Programu i późniejszych uszczegółowieniach tego dokumentu. Charakter ten zdeterminowany jest między innymi przez niezakończone dyskusje nad budżetem UE na lata 2014-2020 oraz ostatecznym podziałem środków na regionalne programy operacyjne, kształtem Umowy Partnerstwa, linii demarkacyjnych pomiędzy programami regionalnymi a pozostałymi krajowymi programami operacyjnymi oraz intensywnymi pracami nad samym RPO, powodującymi częste zmiany w dokumentach programowych.

W kontekście prac nad RPO dla województwa lubelskiego i jego późniejszymi uszczegółowieniami organizacje pozarządowe stwierdzają jak poniżej.

Uwagi wstępne

Poniższe rekomendacje opracowano na podstawie analizy dokumentów „Wstępny zarys obszarów wsparcia w ramach RPO 2014-2020”, „Wstępny projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020” oraz „Analizy wdrażania funduszy UE w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Lubelskiego 2007-2013, pod kątem realizacji zasady zrównoważonego rozwoju”, opracowanej dla Związku Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć w marcu 2013, a także na podstawie wyników pracy uczestników warsztatu „Głos organizacji pozarządowych w programowaniu Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020 w woj. lubelskim”, który odbył się w dniach 26-27 kwietnia 2013 w Lublinie.

Rekomendacje dotyczą zarówno treści samego dokumentu głównego RPO, jak i dokumentów uszczegóławiających, regulujących proces wyłaniania projektów i kontraktowania. Dlatego też stanowisko składane jest niezależnie od ogłoszonych konsultacji społecznych wstępnej wersji RPO. Mamy nadzieję, że zawarte w nim rekomendacje będą pomocne w pracach nad udoskonaleniem RPO oraz nad dokumentami uszczegóławiającymi i wdrożeniowymi.

1) Rekomendacje ogólne i horyzontalne

- **Kompletność diagnozy wyjściowej**

Podstawą wyboru dobrych, trafnych rozwiązań jest adekwatna i rzetelna diagnoza stanu wyjściowego. Powinna ona zawierać pogłębioną analizę długofalowych zewnętrznych kosztów obecnego kierunku rozwoju, w szczególności w takich dziedzinach jak: transport, urbanistyka, ochrona przeciwpowodziowa w aspekcie środowiskowym i społecznym. Przykładowa kwestia to transport i wpływ zanieczyszczeń wywołanych przez dominację transportu samochodowego i energetyki opartej na paliwach kopalnych na koszty opieki zdrowotnej. Diagnoza powinna również uwzględniać opis stanu środowiska, biorąc pod uwagę nie tylko parametry takie jak stan powietrza, czystość wód, ale również aspekt bioróżnorodności – m.in. populację zagrożonych gatunków, drożność korytarzy ekologicznych i in.

- **Konsultacje środowiskowe**

Na poziomie strategii realizacji celów, szczegółowego opisu priorytetów oraz kryteriów wyboru projektów wskazane jest wdrożenie mechanizmu zabezpieczającego przed realizacją inwestycji negatywnie wpływających na środowisko przyrodnicze i krajobraz. Powinien to być mechanizm wykraczający poza minimum wyznaczone przez obowiązujące przepisy tzn. procedury OOS wymaganej wyłącznie w przypadkach, kiedy ustawa nakazuje ją obligatoryjnie. Postulowaną formą takiego mechanizmu byłyby konsultacje środowiskowe – prosta procedura konsultowania potencjalnie konfliktogennych inwestycji z instytucjami i organizacjami działającymi na rzecz ochrony środowiska (RDOŚ, Zarząd Parków Krajobrazowych, organizacje pozarządowe), które przekazywałyby swoje opinie Instytucji Zarządzającej. Taki mechanizm funkcjonował z powodzeniem przy realizacji RPO 2007-13 w województwie dolnośląskim.

- **Projekty kluczowe**

Lista projektów kluczowych lub inna ewentualna formuła ogólnego wyboru przedsięwzięć finansowanych w trybie pozakonkursowym, powinna być ograniczona do inwestycji rzeczywiście najważniejszych i zawierać projekty wspierające zrównoważony rozwój. Lista projektów kluczowych w RPO 2007-13 (na które przeznaczono ponad 1/5 budżetu RPO) była przeciwieństwem realizacji tego postulatu. Skala dominacji transportu drogowego i lotniczego nad innymi obszarami tematycznymi była jeszcze wyraźniejsza niż w przypadku całego programu. 25 z 45 projektów dotyczyło dróg, a tylko 5 kolei. Na listę wpisano po jednym tylko projekcie ściekowym i związanym z OZE oraz żadnych projektów odpadowych i chroniących bioróżnorodność.

- **Dowartościowanie polityk horyzontalnych**

Na poziomie kryteriów oceny projektów ocena realizacji polityki horyzontalnej ochrony środowiska/zrównoważonego rozwoju powinna mieć zauważalną wagę punktową, o wiele wyższą niż w przypadku RPO 2007-13. W naszej opinii łączna punktacja za realizację polityk horyzontalnych powinna mieć wartość punktową porównywalną z punktacją dostępną w ocenie strategicznej. W przypadku RPO 2007-13 limity punktów wynosiły 4-6 punktów na 100 za polityki przekrojowe i 20 w ramach oceny strategicznej. Możliwość zdobycia w ramach oceny polityk horyzontalnych punktacji na poziomie dziesięciu czy kilkunastu procent byłoby silnym bodźcem wspierającym faktyczne uwzględnianie polityk przekrojowych w projektach, stymulującym do poszukiwania innowacyjnych rozwiązań.

- **Zielone zamówienia publiczne w projektach RPO**

Do kryteriów oceny horyzontalnej powinny zostać wprowadzone punkty za zobowiązanie do przestrzegania fakultatywnych standardów, takich jak np. „zielone zamówienia publiczne” (preferencje w zakupach dla produktów rolnictwa ekologicznego, produktów z certyfikatami ekologicznymi oraz z certyfikatem Fair Trade, produktów lokalnych, produktów pochodzących z recyklingu, opakowań zwrotnych), czy też stosowanie offsetu klimatycznego. Dokumenty Komisji Europejskiej zakładają, że do 2015 roku 50% zamówień publicznych dokonywanych będzie z uwzględnieniem kwestii środowiskowych. Premiowanie projektów uwzględniających to kryterium byłoby istotnym wsparciem dla osiągnięcia tego celu.

2. Rekomendacje w zakresie efektywności energetycznej i OZE

Odnośnie kategorii projektów dotyczących produkcji energii z wykorzystaniem biomasy i produkcji biogazu

- **Postulujemy, aby wsparcie uzyskać mogły przede wszystkim instalacje zakładające wykorzystanie biomasy pochodzenia krajowego, a priorytetowo pozyskiwanej lokalnie - w niewielkiej odległości od samej instalacji.**

Spalanie w Polsce biomasy pochodzącej z importu np. z krajów Azji i Pacyfiku - transportowanej z odległości tysięcy kilometrów zaprzepaszcza w dużym stopniu pozytywny efekt przedsięwzięcia w zakresie globalnej redukcji emisji i zużycia paliw kopalnych. Przedsięwzięcia takie nie wspierałyby wykorzystania specyficznego potencjału województwa oraz nie stanowiłyby bodźca ekonomicznego dla rozwoju regionalnego rolnictwa. Wzmacnianie popytu na importowaną biomasę wzmacnia jednocześnie negatywne oddziaływanie środowiskowe i społeczne na sytuację lokalnego rolnictwa w krajach Globalnego Południa – ogranicza dostęp do ziem uprawnych dla produkcji żywności, powoduje wzrost cen produktów żywnościowych oraz degradację gleby poprzez stosowanie monokulturowych plantacji.

- **Proponujemy, aby – niezależnie od finalnych rozstrzygnięć ustawowych – wykluczyć z dofinansowania wszelkie przedsięwzięcia przewidujące współspalanie biomasy i węgla, jako nieefektywne ekonomicznie, energetycznie i środowiskowo. Technologia ta nie powinna być w ogóle uznawana za produkcję energii odnawialnej.**

- **Postulujemy specjalne premiowanie projektów, w których biomasa pozyskiwana będzie z działań na rzecz czynnej ochrony przyrody.**

Duża część przedsięwzięć z zakresu czynnej ochrony zagrożonych gatunków i siedlisk wymaga usuwania ekspansywnej roślinności. Dotyczy to m.in. utrzymania ekstensywnych łąk stanowiących optymalne środowisko dla wielu rzadkich gatunków roślin, ptaków i bezkręgowców; ochrony zarastających muraw kserotermicznych, torfowisk, niektórych siedlisk leśnych jak np. dąbrowy świetliste, a także zwalczania gatunków obcych i inwazyjnych. Zwiększenie popytu na pozyskaną w ten sposób biomasa stanowiłoby istotny czynnik ekonomiczny stymulujący do podejmowania działań sprzyjających ochronie bioróżnorodności.

- **Proponujemy ponadto nadanie wyższej rangi przedsięwzięciom przewidującym energetyczne wykorzystanie odpadów z produkcji rolnej i gospodarki leśnej oraz przetwórstwa rolnego niż wykorzystanie produktów z upraw celowych.**

Praktyka taka wspierałaby zagospodarowanie odpadów, a nie zwiększałaby presji na tworzenie upraw energetycznych na terenach cennych przyrodniczo (np. uprawy wierzby na terenach podmokłych łąk) oraz nie tworzyłaby konkurencji ekonomicznej dla produkcji żywności.

- **Przy ocenie efektywności ekonomicznej właściwszym kryterium niż stosowana w RPO 2007-13 ocena stosunku zainstalowanej mocy do kosztów, byłoby mierzenie stosunku całości przewidywanej produkcji energii do kosztów. Takie podejście, uwzględniające trwałość, premiowałoby instalacje wysokiej jakości, trwałe i efektywne w dłuższej perspektywie czasowej.**
- **Wnioskujemy o uwzględnienie wsparcia energetyki prosumenckiej, w tym dostosowanie sieci przesyłowych do odbioru energii z takich źródeł.**
- **Proponujemy, aby w projektach dotyczących podnoszenia efektywności energetycznej budynków wymaganym standardem była tzw. głęboka modernizacja energetyczna, z uwzględnieniem kompleksowego zastosowania dostępnych technologii, nie zaś proste ocieplenie budynku. Proponujemy także zastrzeżenie, że prace ociepleniowe obiektów budowlanych nie mogą obniżać wartości architektonicznej obiektów o charakterze zabytkowym lub stanowiących dobro architektury współczesnej**
- **Sugerujemy wprowadzenie standardów efektywności energetycznej dla wszystkich obiektów budowlanych finansowanych ze środków RPO (zarówno budynków publicznych, jak i inwestycji biznesowych). Powinny być to standardy kompleksowo nawiązujące do najnowszych technologii budownictwa energooszczędnego (budownictwo pasywne i plus-energetyczne).**



Torfowisko w pobliżu Jeziora Moszne.

3. Rekomendacje w zakresie bioróżnorodności i edukacji ekologicznej

Ochrona różnorodności biologicznej w praktycznej realizacji RPO WL 2007-13 stanowiła tematykę niemal całkowicie nieobecną. Mimo olbrzymiej skali potrzeb w tej dziedzinie i istnienia potencjalnych możliwości sfinansowania wielu ważnych dla przyrody województwa przedsięwzięć (stworzenie odrębnej kategorii w ramach działania 5.2) wykorzystana została znikoma część środków, a dofinansowane projekty były – delikatnie rzecz ujmując – bardzo luźno związane z najważniejszymi wyzwaniami z zakresu ochrony przyrody istniejącymi na Lubelszczyźnie. Niewielka ilość składanych wniosków i w związku z tym słabe wykorzystanie środków nie świadczy o małym zainteresowaniu ani o braku potrzeb w tej dziedzinie. Przyczyną były przede wszystkim bariery w dostępności środków dla potencjalnych beneficjentów (*por p.6 – Rekomendacje nt. dostępności dla NGO*)

Dostępne na dzień dzisiejszy informacje na temat planowanych zapisów nowego RPO budzą obawy, że w nowym okresie programowania tematyka praktycznej ochrony przyrody w ścisłym tego pojęciu znaczeniu może zostać całkowicie zmarginalizowana lub pominięta. We wstępnym projekcie RPO skierowanym do konsultacji (*Działanie 5 - Ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej, ochrona i rekultywacja gleby oraz promowanie usług ekosystemowych, w tym programu Natura 2000 oraz zielonej infrastruktury*) oraz we wcześniejszym dokumencie „Wstępny zarys obszarów wsparcia w ramach RPO 2014-2020”, w katalogu przykładowych obszarów wsparcia, nie znalazły się żadne rodzaje przedsięwzięć dotyczące bezpośrednio czynnej ochrony przyrody. Ujęto tam jedynie działania takie jak *podniesienie standardu bazy technicznej i wyposażenia parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody, opracowywanie planów ochrony dla obszarów cennych przyrodniczo oraz budowa infrastruktury związanej z ochroną, przywróceniem właściwego stanu siedlisk przyrodniczych i gatunków*. Zgodnie z tymi zapisami możliwe więc będzie uzyskanie wsparcia na opracowanie programu ochrony rezerwatu, na zakup samochodów i lornetek dla służb parków krajobrazowych oraz na ogrodzenia rezerwatu i tablice informacyjne. Nie będzie można jednak sfinansować żadnych typowych przedsięwzięć z zakresu czynnej ochrony przyrody.

Wnioskujemy o poszerzenie katalogu obszarów wsparcia o projekty dotyczące tworzenia i przywracania właściwych warunków siedliskowych, przywracania drożności korytarzy ekologicznych, zwalczania roślin inwazyjnych itp. Bez tego nie będzie można uznać za uwzględniony w Programie Priorytet 6.4 Rozporządzenia EFRR (*ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej, ochrona i rekultywacja gleby oraz promowanie usług ekosystemowych, w tym programu Natura 2000 oraz zielonej infrastruktury*).

Wnioskujemy ponadto o uwzględnienie w katalogu typów projektów przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym, takich jak kampanie społeczne, programy edukacyjne, edukacja nieformalna i in.

Wśród potencjalnych beneficjentów działania brak jest organizacji pozarządowych, których działania zarówno w kraju, jak i w regionie, stanowią poważny praktyczny wkład w ochronę przyrody i edukację ekologiczną. **Wnioskujemy o uwzględnienie NGO wśród dopuszczonych beneficjentów.**

Wśród wskaźników dla Działania 5 znalazł się m.in. wskaźnik „Łączna powierzchnia obszarów prawnie chronionych”, który wydaje się niewłaściwy o tyle, że projekty finansowane z RPO nie będą przekładały się na wzrost powierzchni objętych ochroną prawną, a raczej na ich stan.

Proponujemy także przeformułowanie wskaźnika „ilość gatunków objętych działaniami ochronnymi” na „ilość zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych objętych działaniami ochronnymi”. Wiele potencjalnych przedsięwzięć nie koncentruje się na ochronie poszczególnych gatunków, a na poprawie sytuacji konkretnych siedlisk przyrodniczych. Dodanie określenia „zagrożonych” ma na celu zapewnienie, że działania podjęte w ramach finansowanych projektów skoncentrowane będą na wsparciu dla zagrożonych elementów przyrody, a nie na rozmnażaniu zwierząt łownych przez myśliwych, jak to miało miejsce w poprzednim okresie programowania.

Postulaty do uwzględnienia przy opracowaniu kryteriów oceny projektów:

- **Kryteria w odniesieniu do bioróżnorodności powinny być zdefiniowane tak, aby finansowane projekty faktycznie dotyczyły ochrony zagrożonych gatunków i siedlisk oraz ciągłości korytarzy, a nie wspierały np. standardową gospodarkę leśną czy łowiecką. Wskazane byłoby określenie (przy udziale ekspertów i praktyków ochrony przyrody) zestawu najważniejszych potrzeb z zakresu ochrony przyrody na terenie województwa. Stanowiłby on punkt wyjścia dla oceny priorytetowości zgłaszanych propozycji projektowych.**

Przykładowo w RPO 2007-13 przykładem dalece niedoskonałego kryterium w odniesieniu do ochrony przyrody było kryterium trafności dla „przyrodniczej” kategorii IV działania 6.1 Po pierwsze, punkty przyznawane były według gradacji obszarów chronionych i gatunków za sam fakt, że projekt „dotyczył” danego obszaru/gatunku. Nie był natomiast mierzony w żaden sposób sam wpływ na sytuację obszaru/siedliska/gatunku. Dawało to przewagę projektom dotyczącym bardziej zagrożonego gatunku,

ale w sposób znikomy poprawiającego jego globalną sytuację, nad projektem dotyczącym gatunku niższej rangi, jednak mającego strategiczne znaczenie dla jego przetrwania. Po drugie, znaczne wątpliwości budziła sama gradacja: wyższa ranga rezerwatu biosfery niż parku narodowego, zrównanie rangi parku krajobrazowego i rezerwatu itd.

- **Projekty w tej kategorii ze względu na specyfikę potencjalnych beneficjentów powinny być objęte pełnym zaliczkowaniem, a studium wykonalności w przypadku projektów nie zawierających elementów inwestycyjnych nie powinno być wymagane.**

Ad Działanie 4 (Priorytet inwestycyjny 6.3)

Działanie nazywa się "Ochrona, promocja i rozwój dziedzictwa kulturowego i naturalnego", jednak w przykładowych typach projektów wymienione są tylko typy odnoszące się do dziedzictwa kulturowego w rozumieniu obiektów zabytkowych. **Wnoskujemy o uwzględnienie działań odnoszących się do dziedzictwa naturalnego oraz dziedzictwa kultury niematerialnej.**

4. Rekomendacje w zakresie gospodarki ściekowej i odpadowej

Ważnym dla Lubelszczyzny zadaniem w zakresie gospodarki wodno-ściekowej jest wyrównanie dysproporcji między ilością gospodarstw domowych zaopatrzonych w wodociągi i gospodarstw mających dostęp do kanalizacji. Kryteria oceny oraz przyjęty poziom wskaźników w RPO 2007-13 sprawiły, że w wyniku realizacji poprzedniego Programu jeszcze bardziej wzrosła ilość osób posiadających wodociąg, a nie posiadających przyłącza kanalizacyjnego. **Powinno się przyjąć założenie, że żadne projekty finansowane w ramach RPO nie mogą powiększać tej dysproporcji.** Przyjęte wskaźniki realizacji Programu powinny również uwzględniać osiągnięcie równowagi w wartościach docelowych.

5. Rekomendacje w zakresie zrównoważonego transportu (miejski, kolejowy, rowerowy)

Z zadowoleniem przyjmujemy ujęcie w nazwach priorytetów osi 4. sformułowań sugerujących wspieranie w ramach RPO zrównoważonej polityki transportowej regionu oraz uwzględnienie transportu jako dziedziny ważnej dla budowy gospodarki niskoemisyjnej. Jest to szczególnie ważne w kontekście drastycznego marginalizowania przyjaznych środowisku gałęzi transportu w poprzednim RPO, a tym samym wyraźnego faworyzowania transportu drogowego i infrastruktury służącej indywidualnej motoryzacji oraz transportu lotniczego. Kluczowe znaczenie ma tu jednak podział środków. Aby Program nie potęgował negatywnych tendencji, **proporcje między środkami na transport drogowy a środkami na kolej, komunikację miejską i rowerową powinny zostać co najmniej odwrócone w stosunku do poprzedniego okresu programowania.** W RPO 2007-13 na samą jedną kategorię „drogi regionalne i lokalne” przeznaczono zaś prawie 14%. Na drogi i lotniska przeznaczono trzykrotnie więcej środków niż na kolej, komunikację publiczną i rowerową łącznie.

Tymczasem w przedstawionym wstępnym kształcie RPO 2014-20 tendencja do faworyzowania transportu drogowego kosztem transportu zrównoważonego jest podtrzymywana. Na Priorytet 7.2 dotyczący systemu drogowego przeznaczono 183 mln euro (13,5% środków EFRR), czyli znów trzykrotnie więcej niż na dedykowane transportowi ekologicznemu i kolei - priorytety 7.3 i 7.4 razem wzięte. Infrastruktura drogową w myśl tego projektu stanowić ma w dalszym ciągu największą w całym RPO kategorię wydatków. Taka dysproporcja sprawia, że realizacja Priorytetu „Wspieranie gospodarki niskoemisyjnej we wszystkich sektorach” byłaby mocno „kulawa” w jednym z najbardziej emisyjnych sektorów – mianowicie w transporcie.

Tendencji tej sprzyja także pominięcie wśród typów działań infrastruktury rowerowej, (*Działanie 1 Osi 4 Priorytet 4.5*) **Infrastruktura miejskiego transportu rowerowego powinna być dopuszczona jako samoistne przedsięwzięcie**, nie tylko jako element towarzyszący inwestycjom drogowym czy turystycznym. Możliwość finansowania infrastruktury rowerowej w miastach stanowić może istotny czynnik wspierający niskoemisyjną politykę transportową. Dopisanie tego typu działań byłoby o tyle logiczne, że ścieżki rowerowe zostały ujęte wśród wskaźników.

We wskaźnikach produktu sformułowanie „długość ścieżek rowerowych” proponujemy zastąpić sformułowaniem „długość infrastruktury rowerowej” lub tras rowerowych. Określenie „ścieżka rowerowa” nie występuje w Prawie o ruchu drogowym, natomiast infrastrukturę rowerową stanowić mogą m.in. kontrapasy, pasy rowerowe w jezdni, które trudno uznać za „ścieżkę rowerową”.

6. Rekomendacje w zakresie ochrony przed zagrożeniami w tym ochrony przeciwpowodziowej

- W opisie zagadnienia „Przeciwdziałanie zmianom klimatu” uwzględniona została informacja o pojemności zbiorników retencyjnych stanowiących 1,4% krajowej pojemności. Informacja ta nie przekazuje pełnych danych o potencjale retencyjnym posiadanym przez województwo lubelskie. Na tle kraju, dzięki zachowaniu wielu obszarów leśnych o charakterze naturalnym oraz terenów podmokłych, w szczególności torfowisk, Lubelszczyzna posiada wyróżniające się możliwości retencji naturalnej. Kierunek ten powinien być traktowany jako możliwy do rozwijania potencjał. Tymczasem planowany zakres interwencji obejmuje jedynie budowę, rozbudowę i modernizację zbiorników retencyjnych, nie uwzględniając istnienia nie tylko retencji przyrodniczej, ale także innych – mniej kontrowersyjnych ekologicznie i skutecznych metod – takich jak suche zbiorniki, poldery, czy poszerzanie międzyciała.



Wieprz, Rostoczański Park Narodowy

- W działaniu 1 dla Osi 3 wśród przykładowych działań/typów projektów proponujemy umieszczenie działań takich jak:
 - zachowanie i rozwijanie retencji przyrodniczej (obszary podmokłe, lasy, mikrozbiorniki i zwiększanie udziału powierzchni biologicznie czynnych w obszarach zurbanizowanych),
 - dostosowanie formy zagospodarowania terenu do występujących zagrożeń: atlasy terenów zalewowych, narzędzia polityki przestrzennej - wyłączenie zagrożonych zalaniem terenów z zabudowy i zamieszkania (łącznie z wykupem gruntów i przeniesieniem infrastruktury w uzasadnionych przypadkach).

Projekty dotyczące zarządzania sposobami zagospodarowania terenu nie zostały wymienione jako „przykładowe działania” na rzecz zabezpieczenia przed powodzią, mimo iż sfera ta przywołana została przy uzasadnieniu wyboru działań. W Tabeli 2: „Ogólny zarys strategii inwestycyjnej programu”, w kolumnie „uzasadnienie działań” wymienia się „brak integracji sposobów zagospodarowania terenu do istniejących na danym obszarze zagrożeń”. Logicznym byłoby więc umieszczenie ww. typów przedsięwzięć w katalogu.

- **W Działaniu 1 dla Osi 3 we wskaźnikach projektu umieszczono jedynie wskaźniki dotyczące zbiorników wodnych, tak jakby były one jedynym narzędziem do osiągnięcia celów związanych z retencją. Proponujemy zmianę na bardziej uniwersalny wskaźnik, obejmujący wszystkie sposoby retencji wody, np. retencja ogółem lub wzrost pojemności retencyjnej w wyniku zrealizowanych projektów.**
- **Ocena składanych projektów z dziedziny ochrony przed powodzią powinna każdorazowo uwzględniać stosunek wartości chronionego majątku wobec kosztów infrastruktury hydrotechnicznej oraz alternatywy dla niej** – np. wykup gruntów w obszarach zalewowych versus budowa i utrzymanie wałów. Stosowane w RPO 2007-13 kryterium wielkości powierzchni chronionej przed powodzią stanowi wskaźnik dalece niewłaściwy. Na takich samych pod względem powierzchni, ale różnie zagospodarowanych obszarach, zalanie przez powódź może przecież spowodować bardzo różne poziomy szkód. Powtórzenie takiego wskaźnika premiowałoby projekty obejmujące ochroną przed zalaniem dużych powierzchni, na których straty powodziowe byłyby relatywnie niskie (np. łąki) kosztem projektów obejmujących małe obszary o skoncentrowanej zabudowie i zasiedleniu. Takie postawienie kryteriów i wskaźników może wręcz prowadzić do finansowania, kuriozalnych zarówno z punktu widzenia ochrony przeciwpowodziowej jak i ochrony przyrody, inwestycji „chroniących” przed zalaniem naturalne ekosystemy podmokłe np. poprzez odcięcie wałami od rzeki pasm cennych przyrodniczo lasów łęgowych, dla których cykliczne zalewy stanowią warunek zachowania, a które same w sobie odgrywają istotną rolę w retencjonowaniu wody. Takie przypadki miały już w Polsce miejsce.
- Kryteria oceny projektów powinny w sposób faktyczny uwzględniać i premiować nietechniczne metody, całościowe podejście zlewniowe, retencję w zlewni, w tym przyrodniczą – odtwarzanie i zachowanie mokradel i siedlisk o wysokiej zdolności retencjonowania wody, renaturyzację małych cieków, spowalniającą kumulację fali powodziowej. Tego typu działania, a także przedsięwzięcia dotyczące wyznaczania stref zalewowych wolnych od zabudowy oraz przenoszenie infrastruktury, w tym zabudowy poza obszary narażone, powinny znaleźć się w katalogu możliwych/przykładowych typów projektów.
- **Proponujemy aby, czyniąc dostosowanie do zmian klimatu polityką dotyczącą wszystkich priorytetów, ustanowić zasadę, że nowo powstające z udziałem środków RPO obiekty muszą uwzględniać prewencję zagrożeń związanych ze zmianami klimatu i nie mogą powodować zwiększenia ryzyka strat.** Zasada ta powinna uwzględniać lokalizację na terenach narażonych na powódź, podtopienia, osuwiska. Nowe inwestycje nie powinny zwiększać presji i tworzyć w przyszłości nowych potrzeb związanych z zabezpieczeniami. Zasada ta powinna dotyczyć także inwestycji prowadzonych w ramach wsparcia dla biznesu.

7. Rekomendacje w zakresie dostępności środków dla organizacji pozarządowych

Środki dostępne w konkursach RPO 2007-13 były w bardzo niewielkim stopniu wykorzystywane przez organizacje pozarządowe, mimo wyrażanego przez nie dużego zainteresowania. Wnioski składane przez fundacje i stowarzyszenia były nieliczne, a finalnie realizowane projekty firmowane przez NGO-sy stanowiły przypadki jednostkowe. Zdarzały się natomiast sytuacje, gdy organizacje mimo przyznanych środków odstępowały od realizacji projektów z uwagi na ograniczenia proceduralne. Na podstawie kontaktów z wnioskodawcami oraz wyników dwukrotnej pracy warsztatowej („Nowe szanse. Fundusze Unijne dla zrównoważonego rozwoju”, czerwiec 2008 oraz „Głos organizacji pozarządowych w programowaniu Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020 w woj. lubelskim”, kwiecień 2013) zidentyfikować można zasadnicze bariery dla NGO w dostępności środków z programu regionalnego:

- złożona procedura aplikacyjna/ konieczność opracowania studium wykonalności,
- brak zaliczkowania lub utrudniony dostęp do płatności z góry,
- ograniczenia odnośnie kosztów administracji oraz zatrudnienia kadry na potrzeby projektu.

Rekomendacje:

- **W przypadku projektów zgłaszanych przez organizacje pozarządowe powinno być dostępne pełne zaliczkowanie projektów.**

Organizacje społeczne nie mają przeważnie możliwości zaciągnięcia kredytu pomostowego. Istnieją sprawdzone możliwości zabezpieczenia właściwej realizacji projektu, takie jak płatności w transzach i in.

- **Procentowy maksymalny poziom kosztów zarządzania powinien być uzależniony od wielkości projektu**

Zarządzanie i koordynacja projektu o skali kilkuset czy kilkudziesięciu tysięcy złotych nie jest automatycznie dziesięciokrotnie tańsza niż projektu rzędu kilku milionów złotych. Bez zapewnienia minimalnego poziomu kosztów administracyjnych nie sposób zapewnić efektywnego prowadzenia projektu. Do kosztów tych należą zarówno koszty osobowe (administracja, księgowość) jak i tzw. „koszty funkcjonowania organizacji” obejmujące stosowny udział w wydatkach na prowadzenie biura, łączność itp. W szczególności dotyczy to organizacji społecznych, nie mających stałego personelu i biur finansowanych z „własnego” budżetu. Zasadniczo podstawowym sposobem pokrycia tych wydatków jest proporcjonalne ujmowanie ich w budżetach poszczególnych, realizowanych przez daną organizację projektów.

Standardowym poziomem dopuszczalnego udziału kosztów zarządzania (osobowych i nieosobowych) w programach skierowanych do organizacji pozarządowych jest 15-20%, w przypadku projektów wielkości rzędu 50 – 200 tys. zł. W przypadku projektów o budżecie przekraczającym 1 000 tys. zł udział na poziomie 8-10 procent w większości wypadków zapewniłby odpowiednie możliwości operacyjne. Czynniki, które należałoby także brać pod uwagę to czas trwania projektu oraz stopień jego złożoności

- **Osobowe koszty merytorycznej realizacji projektu, niezwiązane bezpośrednio z zarządzaniem nim, nie powinny być wliczane do limitowanych kosztów zarządzania.** Wykonywanie czynności związanych ze specyfiką projektu (przykładowo pisanie analiz, opracowanie treści wydawnictw lub koszenie łąki) nie może być traktowane jako „zarządzanie projektem”. Powinny zostać przyjęte odrębne standardy dla projektów obejmujących działania nieinwestycyjne (promocja, turystyka, edukacja), gdzie zatrudnianie personelu, również zewnętrznego, jest istotnym składnikiem kosztów.

Rozróżnienie kosztów zarządzania od osobowych kosztów realizacji działań jest powszechnym standardem stosowanym w większości programów dotacyjnych, w tym również ze środków unijnych.

- Zarówno w przypadku kosztów zarządzania, jak i kosztów merytorycznych, **limity powinny pozwalać na pokrycie kosztów pełnego zatrudnienia, również etatowego, o ile charakter działań tego wymaga.** Wnioskodawcy powinni mieć możliwość wypełnienia wszystkich zobowiązań formalno-prawnych z tym związanych (w tym ubezpieczeń społecznych).
- **Postulowane jest stworzenie mechanizmu wsparcia technicznego dla organizacji przygotowujących wnioski (np. w ramach Pomocy Technicznej) w postaci możliwości konsultacji, szkoleń, punktu informacyjnego.**

Ułatwienie organizacjom pozarządowym pozyskiwania środków w ramach RPO, mimo iż wymagające pewnych zmian w dotychczasowym systemie realizacji, zaowocować może zwiększoną konkurencją, co wpływa na wyższą jakość realizowanych projektów oraz wsparciem wartościowych inicjatyw wykorzystujących społeczny kapitał, zaangażowanie i energię wolontariuszy oraz zainteresowanych społeczności. Szersze wprzęgnięcie inicjatyw społecznych w realizację Programu będzie nie tylko krokiem w stronę realizacji ważnego celu Strategii Europa 2020 (włączenie społeczne), ale także czynnikiem podnoszącym efektywność i jakość realizacji samego RPO.

Lista organizacji sygnatariuszy stanowiska:

1. Ewa Kozdraj, Prezeska Zarządu, Stowarzyszenie Ekologiczne „Dla Ziemi”, ul. Bratnik 5, 21-132 Kamionka
2. Barbara Szymoniuk, Prezeska Zarządu, Stowarzyszenie „EkoLubelszczyzna”, ul. Bursaki 12, 20 150 Lublin
3. Paweł Szewczyk, Przewodniczący, Lubelskie Towarzystwo Ornitologiczne, ul. Plagego i Laśkiewicza 3/59, 20-317 Lublin
4. Elżbieta Kowalik, Wiceprezeska Zarządu, Stowarzyszenie Poleckie we Włodawie, Al. Piłsudskiego 24, 22-200 Włodawa
5. Czesław Dąbrowski, Wiceprezes Zarządu, Polski Klub Ekologiczny Okręg Środkowo-Wschodni, ul. Królewska 17, Lublin
6. Aleksander Wiącek, Porozumienie Rowerowe, ul. Głęboka 8a, 20-612 Lublin
7. Michał Wolny, Stowarzyszenie Przestrzeń Inicjatyw Twórczych Tektura, ul. Wieniawska 15A, 20-071 Lublin
8. Adrian Zaręba, Komendant, Stowarzyszenie Roztoczańska Konna Straż Ochrony Przyrody im. 25 Pułku Ułanów Wielkopolskich, ul. Abramowiska 143a, Lublin
9. Mateusz Gortat, Prezes Zarządu, Stowarzyszenie Studentów Nauk Przyrodniczych, ul. Akadamińska 13, 20-950 Lublin
10. Krzysztof Gorczyca, Prezes Zarządu, Towarzystwo dla Natury i Człowieka, ul. Głęboka 8a, 20-612 Lublin
11. Tomasz Chuszcza, Krasnostawski Ruch Ekologiczny „VIDRIS”
12. Wacław Michalczuk, Prezes Zarządu, Zamojskie Towarzystwo Przyrodnicze, ul. Szymanowica 19/6, 22-400 Zamość
13. Michał Chomiuk, Prezes Zarządu, Stowarzyszenie Ekologiczno-Społeczne „Zielona Swoboda”, ul. Szkolna II 2/4, 21-140 Michów
14. Marcin Stoczkiewicz, Członek Zarządu, Fundacja ClientEarth Poland, Al. Ujazdowskie 39/4, 00-540 Warszawa
15. Jacek Engel, Prezes Zarządu, Fundacja Greenmind, ul. Kaleńska 7/33, 04-367 Warszawa
16. Piotr Znaniecki, Prezes Zarządu, Stowarzyszenie na rzecz Ekorozwoju „Agro-group”, ul. Ciepła 19a, 15-472 Białystok
17. Katarzyna Ruszała, Prezeska Zarządu, Stowarzyszenie EKOSKOP, ul. Strzelnicza 15/9, 35-103 Rzeszów
18. Krzysztof Smolnicki, Prezes Zarządu, Fundacja Ekorozwoju FER, ul. Białokórnicza 26, 50-132 Wrocław
19. Tomasz Włoszczowski, Prezes Zarządu, Społeczny Instytut Ekologiczny, ul. Raszyńska 32/44, 02-026 Warszawa
20. Zbigniew Szcześniak, Prezes Zarządu, Toruńskie Stowarzyszenie Ekologiczne Tilia, ul. Bydgoska 7, 87-100 Toruń
21. Jakub Szumin, Prezes Zarządu, Federacja Zielonych Gaja, ul. 5 Lipca 45, 70-374 Szczecin
22. Karolina Baranowska, Wiceprezeska Zarządu, Stowarzyszenie Ośrodek Działań Ekologicznych „Źródła”, ul. Zielona 27, 90-602 Łódź
23. Joanna Furmaga, Prezeska Zarządu, Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć, ul. Sławkowska 12, 31-014 Kraków

Lublin - Warszawa, czerwiec 2013

Opracowanie: Krzysztof Gorczyca

Korekta i redakcja: Anna Krawczyk

Copyright © Polska Zielona Sieć 2013

Cytowanie oraz wykorzystanie danych empirycznych jest dozwolone za podaniem źródła.

Niniejsza publikacja została wydana na papierze ekologicznym Cyclus Print, wyprodukowanym w 100% z makulatury, bez użycia chloru ani innych szkodliwych chemikaliów wybielających, z dbałością o niskie zużycie wody.

skład i druk: Wydawnictwo MIP Proxima Corp, Kraków, wrzesień 2013

Nakład: 50 egz.

Związek Stowarzyszeń **Polska Zielona Sieć**

jest ogólnopolską organizacją pożytku publicznego
zrzeszającą organizacje ekologiczne działające w największych miastach Polski.

Naszym celem jest rozwój w zgodzie z naturą.
Budujemy obywatelskie poparcie dla zrównoważonego rozwoju.

Tworzymy mechanizmy społecznej kontroli wydatkowania publicznych funduszy.
Monitorujemy wydatkowanie funduszy europejskich pod kątem oddziaływania na środowisko i rozwój poszczególnych sektorów gospodarki - transportu, energetyki, gospodarki odpadami, gospodarki wodnej.

Promujemy odpowiedzialne zachowania konsumenckie poprzez zwiększenie wpływu konsumentów na jakość produktów oraz politykę globalnych korporacji.

Wspieramy zrównoważony rozwój krajów Globalnego Południa oraz społeczeństwo obywatelskie w Europie Wschodniej.

Aktywnie działamy dla Natury, Człowieka i Rozwoju.

Główne programy Polskiej Zielonej Sieci to:

Kampania Kupuj odpowiedzialnie! www.ekonsument.pl

Akcja dla Globalnego Południa www.globalnepoludnie.pl

Program Dla klimatu www.dlaklimatu.pl

Fundusze dla zrównoważonego rozwoju www.ekoprojekty.pl

Zielone partnerstwo w Europie Wschodniej www.zielonasiec.pl

Wiele z naszych działań opiera się na aktywności organizacji regionalnych, które wspierają inicjatywy obywatelskie na rzecz ochrony środowiska. Współpracujemy również z organizacjami krajowymi i międzynarodowymi.

Organizacje członkowskie PZS:

- Federacja Zielonych „Gaja” / Szczecin
- Fundacja Biblioteka Ekologiczna / Poznań
- Fundacja Ekorozwoju / Wrocław
- Ośrodek Działań Ekologicznych „Źródła” / Łódź
- Społeczny Instytut Ekologiczny / Warszawa
- Stowarzyszenie „Ekoskop” / Rzeszów
- Stowarzyszenie Ekologiczno-Kulturalne Klub Gaja / Bielsko-Biała/Wilkowice
- Stowarzyszenie na rzecz Ekorozwoju „Agro-Group” / Białystok
- Toruńskie Stowarzyszenie Ekologiczne „Tilia” / Toruń
- Towarzystwo dla Natury i Człowieka / Lublin

Polska Zielona Sieć jest członkiem międzynarodowych sieci NGOs:
CEE Bankwatch Network, SFTEAM, Clean Clothes Campaign.

jak również krajowych sieci organizacji pozarządowych:

OFOP, Grupy Zagranica, Koalicji Sprawiedliwego Handlu, Koalicji Klimatycznej, Koalicji Polskich POE na rzecz Funduszy UE oraz Koalicji Clean Clothes Polska.

Więcej informacji na: www.zielonasiec.pl



ul. Sławkowska 12, 31-014 Kraków
tel./fax: +48 12 431 28 08
e-mail: info@zielonasiec.pl