



**Analiza wdrażania funduszy UE w
Regionalnym Programie Operacyjnym 2014-2020 i dokumentach uszczegóławiających pod
kątem postulatów zawartych w stanowiskach POE
- woj. śląskie**

Analiza zrealizowana w ramach projektu
„Fundusze europejskie dla zrównoważonego rozwoju w regionach”
Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć



SPIS TREŚCI

A. RPO A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU	3
Zrównoważony rozwój jako zasada przekrojowa w RPO i SzOOP.....	3
Wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju w opisie poszczególnych osi i działań.	5
B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH	5
Postulaty horyzontalne.....	5
Energia odnawialna i efektywność energetyczna.....	6
Adaptacja do zmian klimatu	6
Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna	7
Transport	7
Gospodarka odpadami	8
C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH	8
Energia odnawialna i efektywność energetyczna.....	8
Adaptacja do zmian klimatu	12
Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna	14
Transport	15
Gospodarka odpadami	18

Ważniejsze skróty:

RPO, RPO WSL - Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego 2014-2020

SzOOP - Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych

POE - Pozarządowe Organizacje Ekologiczne

ZR - zrównoważony rozwój

Autorzy analizy:

Izabela Palińska - RPO a zasada zrównoważonego rozwoju, postulaty horyzontalne

Julia Krzyszkowska – Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Marta Wiśniewska - Adaptacja do zmian klimatu

Krzysztof Smolnicki - Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna

Krzysztof Rytel - Transport

Paweł Głuszyński - Gospodarka odpadami

A. RPO A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Zrównoważony rozwój jako zasada przekrojowa w RPO i SzOOP

Część wstępna głównego dokumentu Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego 2014-2020¹ o zrównoważonym rozwoju wspomina w kontekście realizacji celów służących włączeniu społecznemu, wykorzystaniu czynników służących konkurencyjności, przewyższaniu barier rozwojowych; wspomina o działaniach ukierunkowanych na wzmocnienie potencjału rozwojowego społeczności. Jako ważne uwarunkowania regionu wskazuje: duży stopień koncentracji ludności, wysoką gęstość zaludnienia oraz najwyższy w kraju wskaźnik urbanizacji. Wymieniane wyzwania związane są z negatywnymi procesami i prognozami demograficznymi, z restrukturyzacją gospodarki, degradacją przemysłowych i poprzemysłowych terenów oraz koniecznością rewitalizacji przestrzeni miast.

ZR jest przez RPO WSL deklarowany jako zasada horyzontalna, stanowiąca tło zachodzących procesów społecznych, gospodarczych i przestrzennych. Pojęcie definiowane jest przez RPO WSL następująco:

Zrównoważony rozwój to koncepcja holistyczna ujmująca całokształt relacji społeczeństwo – gospodarka – środowisko. Jako paradygmat rozwojowy integruje trzy wymiary cywilizacyjne i nadaje im charakter zrównoważonego, trwałego, samopodtrzymującego się postępu. W sferze działania politycznego oznacza on globalne społeczeństwo i globalną odpowiedzialność za losy obecnych i przyszłych pokoleń.

Ocenić można, że RPO definiuje zasadę ZR niewyczerpująco. Skupia się na jej potencjale opisowym, a nie krytycznym, nie wskazuje wystarczająco na konieczność podejmowania aktywnych działań, aby możliwe było jej przestrzeganie. Akcentując w definicji sferę działania politycznego, odsuwa jednocześnie na dalszy plan zagadnienia związane ze środowiskiem i różnorodnością biologiczną sensu stricto, co może dziwić szczególnie w kontekście postępujących zmian klimatu oraz rosnącego zagrożenia utratą różnorodności biologicznej. Mówiąc o odpowiedzialności za losy przyszłych pokoleń, definicja nie dopowiada, że odpowiedzialność ta wiąże się w sposób konieczny z jakością środowiska (tj. nie gorszą, niż obecna) – co ocenić można jako rodzaj uniku w kontekście kwestii środowiskowych.

W rozdziale omawiającym ZR jako zasadę horyzontalną jest mowa o korzystaniu z niej jako formie konsensusu pomiędzy dążeniem do maksymalizacji efektu ekonomicznego, zwiększeniem zasady wykorzystania zasobów oraz minimalizowania presji oddziaływania na środowisko. Co znów może dziwić w kontekście pierwotnego znaczenia zasady ZR, w myśl którego kwestie związane ze środowiskiem, klimatem oraz zachowaniem bioróżnorodności powinny być w jednoznaczny sposób

1 Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 [wersja przyjęta przez Komisję Europejską w dniu 18 grudnia 2014 roku] https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/2113/RPO_WSL_2014_2020.pdf

priorytetowe i nadrzędne względem efektu ekonomicznego. Można więc stwierdzić, że zasada ZR potraktowana zostaje nie tylko dość ogólnikowo, ale nawet wybiórczo.

Zasada zrównoważonego rozwoju w myśl deklaracji zawartych w RPO WSL 2014-2020 znajduje swoje odzwierciedlenie we wszystkich osiach priorytetowych, za wyjątkiem Pomocy Technicznej. Trudno powiedzieć, skąd wynika to wyłączenie, gdyż przy pełnym zrozumieniu i konsekwentnym stosowaniu zasady ZR, wdrożenie jej możliwe byłoby także tutaj, np. w kontekście stosowania „zielonych zamówień publicznych”. Czyżby wyłączenie to wynikało z niepełnego zrozumienia zasady ZR lub zbyt wąskiego jej aplikowania? Korelowana jest także z działaniami nastawionymi na wyrównywanie szans (w tym kobiet i mężczyzn) oraz z artykułowaniem zasady partnerstwa. Szczególnie ważnymi elementami RPO WSL 2014-2020 w zakresie realizacji zasady ZR mają być następujące osie priorytetowe: IV Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna oraz V Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów (gdzie ZR uwidoczni się poprzez przeciwdziałanie niekorzystnym zmianom klimatu, zwiększenie udziału energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych, poprawę jakości powietrza w regionie, usprawnienie zintegrowanego transportu publicznego, poprawę jakości wód powierzchniowych i podziemnych, ochronę bioróżnorodności). Jest też mowa o podnoszeniu umiejętności zawodowych niezbędnych do inteligentnego rozwoju zielonej gospodarki, procesie tworzenia zielonych miejsc pracy, istotnej roli działań edukacyjnych (mających na celu kształtowanie nowych zachowań i postaw społecznych, podnoszących świadomość ekologiczną społeczeństwa). Fragment mówiący o kryteriach wyboru uwzględniających podejście horyzontalne (w tym szeroko rozumianą zasadę ZR) nieco zaskakująco podkreśla jednocześnie – zdawałoby się, oczywisty – wymóg przygotowania projektów zgodnie z panującym prawem z zakresu ochrony środowiska. Można powątpiewać, czy kryterium to faktycznie jest znaczące dla osiągnięcia deklarowanych w RPO celów, znacząco przecież wykraczających poza istniejący status quo. Cele te implikują podejmowanie aktywnych działań na rzecz środowiska, rewitalizacji zdegradowanych obszarów czy bioróżnorodności, czego nie może zapewnić samo w sobie jedynie trzymanie się litery obowiązującego prawa. Ogólnie można ocenić, że działania planowane do realizacji w RPO WSL 2014-2020 nakierowane na przeciwdziałanie degradacji środowiska i minimalizowanie presji związanej z progresem gospodarczym uwzględnione są w większym stopniu, niż te wynikające z pełnej realizacji zasady ZR.

Pozarządowe Organizacje Ekologiczne zalecały², aby we wszystkich typach projektów stosowane były preferencje dla technologii energooszczędnych i opartych na odzysku odpadów. Postulowano premiowanie stosowania kryteriów „zielonych zamówień publicznych” finansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, opierając się na istniejących kryteriach wypracowanych na poziomie wspólnotowym (dla określonych typów produktów). Te zalecenia i mechanizmy wspierania

2 Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych: RPO woj. śląskiego 2014-2020 http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2014/05/Stanowisko-POE_woj.-%C5%9B%C4%85skie.pdf

ZR nie znalazły odpowiedniego odzwierciedlenia w przyjętych zapisach RPO – traktowane mogą być raczej jako uzupełnienie, niż konsekwentne stosowanie zasad horyzontalnych, w tym ZR. W aspekcie podziału środków wciąż są stosowane rozwiązania i proporcje alokacji środków, które raczej prowadzą do podtrzymywania nierówności rozwojowych, niż ich niwelowania (np. nakłady na rozwój sieci drogowej kosztem nakładów na rozwój kolejowej), działające także na niekorzyść środowiska. Ocenic to można jako dość krótkowzroczne poświęcenie zasady ZR w imię wzrostu ekonomicznej efektywności, która okazuje się być naczelnym priorytetem oraz beneficjentem przyjętych w RPO zapisów. Przy czym wydaje się, że w myśl zapisów RPO wzrost ekonomicznej efektywności ma być jednocześnie gwarantem wzrostu rozwoju społeczeństwa, a co za tym idzie – środowiska. Ocenic to można jednoznacznie jako pewną niekonsekwencję, a nawet sprzeczność w kontekście zasady ZR.

Wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju w opisie poszczególnych osi i działań.

Kryteria i procedury wyboru projektów w myśl zapisów ogólnych SzOOP uwzględniają zasadę ZR (za art.8 rozporządzenia ogólnego) i wspierają rozwiązania prośrodowiskowe. Przykładami uwzględnienia jej w zapisach szczegółowych oraz w każdej z zasad mogą być przedsięwzięcia związane z niskoemisyjnym transportem miejskim, wsparcie dla projektów dotyczących ochrony zasobów naturalnych regionu (poprzez ochronę obszarów cennych przyrodniczo), projektów służących ochronie różnorodności biologicznej, a także wzrost udziału obszarów chronionych w powierzchni obszarów ogółem oraz zrównoważone wykorzystanie walorów przyrodniczych oraz rozwój infrastruktury związanej z właściwym ukierunkowaniem ruchu turystycznego na obszarach cennych przyrodniczo (wylimitowanie presji ruchu turystycznego).

W województwie śląskim wdrażania zasady ZR można doszukać się także we wspieraniu gospodarki niskoemisyjnej (choć większość środków na ten cel zostanie przeznaczona na niskoemisyjny transport publiczny, a nie np. na termooszczędność czy enegooszczędność). W kontekście wsparcia dotyczącego odnawialnych źródeł energii wyodrębnione zostało działanie nakierowane na inwestycje w przedsiębiorstwach oraz uwzględniona została możliwość instalacji OZE w projektach z zakresu modernizacji energetycznej budynków. Satysfakcjonująca może się też wydawać suma alokacji środków przeznaczonych na cele związane z OZE. Elementy te, niewątpliwie ważne, nie wyczerpują możliwości implementacji zasady ZR jako zasady przekrojowej. POE zalecają wprowadzenie w opisie wszystkich osi i działań preferencji dla projektów uwzględniających stosowanie polityki „zielonych zamówień publicznych” oraz stosujących nowoczesne technologie, pozwalające na daleko idącą enegooszczędność, wodooszczędność, materiałoszczędność, termooszczędność.

B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH

Postulaty horyzontalne

Zgłaszany w Stanowisku POE pomysł wdrożenia dodatkowych konsultacji środowiskowych dla projektów mogących powodować konflikty dot. wpływu na środowisko nie został uwzględniony na

obecnym etapie, jak i nie przychylnono się do rozwiązania polegającego na premiowaniu stosowania „zielonych zamówień publicznych”.

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Postulaty pozarządowych organizacji ekologicznych (POE)³ dotyczące energetyki odnawialnej i efektywności energetycznej zostały częściowo odzwierciedlone w ostatecznej wersji Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 woj. śląskiego. W miejsce „termomodernizacji” województwo planuje wspierać działania z zakresu głębokiej, kompleksowej modernizacji energetycznej budynków. Beneficjentami tego typu działań będą mogły być spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, choć w ujętym w RPO katalogu brakuje dostawców usług energetycznych. Ponadto, planuje się dofinansować wymianę urządzeń do ogrzewania w połączeniu z modernizacją energetyczną, co również jest zgodne ze zgłaszanymi przez POE uwagami. Pomimo zapisów RPO, wskazujących na preferencję dla wykorzystania instrumentów finansowych do wsparcia działań z zakresu efektywności energetycznej, taki mechanizm będzie wykorzystywany tylko w przypadku projektów w przedsiębiorstwach, nie zaś w sektorze budownictwa. Program nie wskazuje również na możliwość udzielenia dedykowanego wsparcia dla mikro i małych instalacji energii odnawialnej.

Adaptacja do zmian klimatu

RPO zakłada, że w ramach osi priorytetowej V Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów, w zakresie priorytetu inwestycyjnego 5b Wspieranie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje zagrożeń przy jednoczesnym zwiększeniu odporności na klęski i katastrofy i rozwijaniu systemów zarządzania, realizację tylko jednego celu szczegółowego. Jest nim lepsze wyposażenie służb ratowniczych. Realizacja zaprogramowanych działań – wyposażenie jednostek ochotniczej straży pożarnej w sprzęt niezbędny do przeciwdziałania i usuwania skutków klęsk żywiołowych – przyczyni się według RPO do skuteczniejszej i efektywniejszej pomocy mieszkańcom regionu w sytuacjach wystąpienia zjawisk katastrofalnych.

Wsparcie dla adaptacji do zmian klimatu w regionie ograniczono więc tylko do jednego elementu kierunków działań w Strategicznym planie adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030 (SPA2020) i Strategii adaptacji do zmian klimatu UE. Wydaje się, że wsparcie dla tak wąskiego zakresu działań, choć potrzebnych, jest swego rodzaju utraconą szansą m.in. na podjęcie przedsięwzięć w zakresie adaptacji do zmian klimatu na terenach zurbanizowanych (ograniczanie powierzchni nieprzepuszczalnych, retencja wód opadowych i roztopowych) czy w zakresie rozwoju retencji naturalnej opartej o potencjał ekosystemów (renaturyzacja cieków, terenów zalewowych i obszarów wodno-błotnych w skali całej zlewni). Towarzyszyć mogą im, przy zastosowaniu mechanizmu cross-financingu, kampanie informacyjno-

3 http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2014/05/Stanowisko-POE_woj.-%C5%9Bl%C4%85skie.pdf

edukacyjne, podnoszące świadomość i kompetencje mieszkańców województwa w zakresie adaptacji do zmian klimatu, w tym zachowań w sytuacji wystąpienia klęsk żywiołowych.

Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna

W ramach osi priorytetowej V Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów, w zakresie priorytetu inwestycyjnego 5d Ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej, ochrona i rekultywacja gleb oraz wspieranie usług ekosystemowych, także poprzez program Natura 2000 i zieloną infrastrukturę przewidziano jako cel wzmocnienie mechanizmów ochrony różnorodności biologicznej w regionie. Wersja RPO z grudnia 2014 przyjęta przez Zarząd Województwa i Komisję Europejską uwzględnia część uwag zgłaszanych przez POE wobec RPO, w szczególności przenosząc akcenty z zakresu wsparcia na działania dotyczące rzeczywistej ochrony przyrody. Zgodnie z postulatami POE w przyjętej wersji RPO uwzględniono typy przedsięwzięć dotyczące czynnej ochrony siedlisk przyrodniczych i populacji gatunków. Zakres typów działań nie został jednak w RPO szerzej rozpisany - przykładowo nie zaakcentowano postulowanego przez POE w RPO zakresu typów przedsięwzięć o potrzebne inwentaryzacje przyrodnicze i plany działań ochronnych dla poszczególnych obszarów chronionych, siedlisk, gatunków na obszarze województwa. W odniesieniu do edukacji ekologicznej uwzględniono w większości uwagi POE. Wobec uwag odnośnie zbyt dużej roli poświęconej budowie infrastruktury ekoedukacji poszerzono zakres w interwencji w RPO o modernizację (a nie tylko budowę nowych) ośrodków oraz uwzględniono potrzebę działań pozainwestycyjnych - takich jak kampanie informacyjno-edukacyjne. Na poziomie ogólnym pozytywnie ocenić można zapis w RPO dotyczący działań turystycznych. Zgodnie z zapisami RPO typy przedsięwzięć dotyczyć mają bowiem w tym zakresie "ochrony przyrody poprzez zmniejszenie presji ruchu turystycznego za pomocą infrastruktury użytku publicznego" - takie podejście oznacza przeniesienie ciężaru wsparcia ze wsparcia rozwoju turystyki na ochronę przyrody (choć oczywiście przy umiejętnym podejściu cele te mogą być zbieżne). Głównym niezrealizowanym postulatem POE w RPO jest zwiększenie alokacji środków finansowych na działania proprzyrodnicze. Uwagi oraz uzasadnienie tej kwestii nie spotkały się praktycznie z żadną reakcją, co pośrednio świadczy o rzeczywistej wadze poświęcanej kwestiom przyrodniczym w regionie.

Transport

Najważniejszą uwagą w stanowisku POE był postulat zwiększenia alokacji na projekty kolejowe kosztem tych związanych z siecią drogową. W projekcie RPO na kolej przeznaczono bowiem tylko 93 mln EUR, podczas gdy na drogi aż 411 mln. Kwoty te faktycznie nieco się zbliżyły. W ostatecznej wersji RPO na kolej przeznaczonych jest 113 mln a na drogi 360 mln. To jednak w dalszym ciągu stosunek dalece odbiegający od proporcji 40:60 z jaką w Umowie Partnerstwa rozdzielono całość środków dla Polski. To oznacza, że w innych miejscach udział środków przeznaczonych na rozwój kolei będzie większy, niż w województwie śląskim. Ubolewać należy, że w regionie, w którym stan infrastruktury kolejowej jest bodaj najgorszy w Polsce, a gęstość sieci i ruch kolejowy największe, środków będzie tak mało. W stanowisku POE wnioskowano też, aby działania dotyczące transportu miejskiego

i zrównoważonej mobilności miejskiej nie były finansowane kosztem kluczowych obszarów związanych z budową gospodarki niskoemisyjnej, takich jak odnawialne źródła energii i efektywność energetyczna. Trudno ocenić czy tak się stało. Działaniu 4.5 Niskoemisyjny transport miejski oraz efektywne oświetlenie przyznano 56% kwoty przeznaczonej na oś priorytetową IV. Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna.

Zachowane zostały wszystkie zapisy poparte w stanowisku POE – uwzględnienie w działaniu dot. mobilności miejskiej budowy i przebudowy liniowej i punktowej infrastruktury, takiej jak zintegrowane centra przesiadkowe, drogi rowerowe, parkingi park&ride oraz bike&ride; zakupu taboru autobusowego i tramwajowego; wdrażania ITS. W działaniu dot. kolei zachowano zapis umożliwiający finansowanie nie tylko zakupu taboru, ale także modernizowania regionalnych linii kolejowych, co jest nowością w stosunku do perspektywy 2007-13.

Nie zrealizowano natomiast postulatu wprowadzenia działań organizacyjnych, promujących zrównoważoną mobilność, a tym ograniczenia i uspokojenia ruchu drogowego w centrach miast.

Gospodarka odpadami

Zarówno w RPO jak i w SzOOP WSL nie uwzględniono wszystkich uwag szczegółowych zgłoszonych przez POE w trakcie konsultacji społecznych. Nadal nie przewiduje się wsparcia dla projektów służących ograniczeniu powstawania odpadów u źródeł, mimo że tego typu działania znalazły uznanie w innych województwach. Wprowadzono jedynie wymóg prowadzenia przez beneficjentów Programu kampanii informacyjno-edukacyjnych o zapobieganiu powstawaniu odpadów, we wszystkich projektach dotyczących odpadów komunalnych.

POE postulowały, aby głównym wskaźnikiem rezultatu działania była ilość odpadów poddawanych recyklingowi, zamiast przyjętego *udziału odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych*. Pozwoliłoby to nie tylko na ilościową, ale przede wszystkim jakościową ocenę efektywności realizowanych projektów.

Niestety obydwa dokumenty nie uwzględniają POE jako jednego z beneficjentów projektów dotyczących gospodarki odpadami, w tym np. w działaniach edukacyjnych.

C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych woj. śląskiego, analogicznie do RPO, przewiduje wspieranie inwestycji w rozwój zielonej energetyki w ramach Osi Priorytetowej 4. Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna. Wyszczególnione w SzOOP działania dotyczą odnawialnych źródeł energii (działanie 4.1), efektywności energetycznej i OZE w małych i średnich przedsiębiorstwach (4.2), modernizacji energetycznej infrastruktury publicznej i mieszkaniowej (4.3), wysokosprawnej kogeneracji (4.4) oraz, dodatkowo, niskoemisyjnego transportu miejskiego (4.5).

Przyjęta struktura i planowany zasięg wsparcia wskazują na kompleksowe podejście województwa do zagadnień związanych z niskoemisyjnym rozwojem.

Województwo śląskie jest bezspornie liderem wśród polskich regionów pod względem udziału alokacji na Cel tematyczny 4. Wspieranie gospodarki niskoemisyjnej – niemal 32% z całości dostępnych środków z EFRR zostało przeznaczone na inwestycje w tym zakresie, wdrażane w ramach Osi 4. Jednak pomimo nazwy Osi Priorytetowej: Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna, analiza alokacji przeznaczonej na ten cel w województwie śląskim nie pozostawia wątpliwości, że nadrzędnym priorytetem w latach 2014-2020 będą inwestycje w niskoemisyjny transport publiczny. Według kategorii interwencji wskazanych w RPO, z łącznej puli 797 milionów euro wspierane będą odnawialne źródła energii (68 mln euro), efektywność energetyczna przedsiębiorstw (33 mln euro) oraz modernizacja energetyczna budynków, wraz z instalacją domowych OZE i wymianą zanieczyszczających systemów grzewczych (277 mln euro). Pomimo relatywnie wysokich alokacji na inwestycje kluczowe z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju regionu, nie można nie zauważyć, że ich suma – ok. 398,1 mln euro - jest niemal równa kwocie 398,5 euro przeznaczonych przez województwo w działaniu 4.5 na niskoemisyjny transport miejski.

Uznając znaczenie ekologicznego transportu miejskiego dla rozwoju gospodarczego, ochrony środowiska oraz jakości życia mieszkańców regionu, należy jednak zwrócić uwagę, że zgodnie z zapisami Umowy Partnerstwa środki zaprogramowane na cel wspierania niskoemisyjnego wzrostu powinny posłużyć w pierwszej kolejności wsparciu efektywności energetycznej budynków, następnie zaś rozwojowi odnawialnych źródeł energii. Tymczasem, w woj. śląskim transport miejski nie tylko konsumuje połowę alokacji na cel tematyczny 4.; również wszystkie wskaźniki produktu ujęte w ramach wykonania Osi Priorytetowej, z których osiągnięcia będzie rozliczane województwo, odnoszą się do niskoemisyjnej komunikacji zbiorowej. Mając na uwadze przywoływaną w śląskim RPO zależność regionu od węgla oraz konieczność poniesienia znacznych nakładów w celu wdrożenia niskoemisyjnych rozwiązań, wydaje się, że transport publiczny nie powinien być dominującym kierunkiem działania w ramach Osi 4, a alokacje na ten cel powinny zostać ujęte w Osi Priorytetowej 6. Transport. Dodatkowo, w opisie działań w treści SzOOP powinien zostać uwzględniony podział alokacji na poszczególne składowe kategorie interwencji, aby lepiej zobrazować rzeczywiste wsparcie przeznaczone np. na poszczególne technologie OZE czy też na sektory budownictwa.

Część z działań przewidzianych w dokumencie uszczegóławiającym podzielona została na szereg poddziałań, co szczególnie w przypadku działania 4.3 negatywnie wpływa na czytelność dokumentu. Kryterium kierującym tym podziałem zdaje się być bowiem typ terytorium, na jakim realizowane miałyby być inwestycje, nie zaś specyfika interwencji. W przypadku efektywności energetycznej budynków, inwestycje w sektorach mieszkalnym i publicznym charakteryzują się innym zakresem działań oraz katalogiem beneficjentów, mają również przypisane oddzielne alokacje na podstawie

innych kategorii interwencji. Określone w działaniu 4.3 cztery poddziałania dotyczą konkursów horyzontalnych (dla całego województwa) oraz dla trzech typów obszarów: ZIT, RIT i OSI, nie zaś zakresu interwencji. Celowe byłoby rozdzielanie inwestycji w modernizację budynków publicznych od wsparcia dla budynków mieszkaniowych, oraz przyjęcie zgodnych z tym poddziałań, uwzględniających nie tylko specyfikę zastosowanych instrumentów terytorialnych, ale przede wszystkim planowany zakres wsparcia.

Odnośnie zakresu wsparcia dotyczącego odnawialnych źródeł energii, pozytywnie należy ocenić nie tylko wysokość alokacji, ale również wyodrębnienie działania nakierowanego na inwestycje w przedsiębiorstwach, oraz uwzględnienie możliwości instalacji OZE w projektach z zakresu modernizacji energetycznej budynków. Takie podejście, jak zauważyło województwo w RPO, ma potencjał aby zmniejszyć zależność regionu od energetyki węglowej oraz prowadzić do znacznej poprawy jakości powietrza w śląskich miastach. Jednocześnie, pośród typów projektów wspieranych w ramach działania 4.1 proponuje się dodać odrębną ścieżkę finansowania dla mikro i małych instalacji OZE. Skierowanie szczególnego wsparcia dla instalacji prosumenckich pozwoli na budowę systemu energetyki rozproszonej i obywatelskiej w regionie, dając możliwość skorzystania ze środków unijnych wszystkim mieszkańcom regionu. Mała, lokalna energetyka odnawialna ma znaczny potencjał dla stymulowania zrównoważonego rozwoju regionu, tworzenia lokalnej niezależności energetycznej oraz budowy trwałych zielonych miejsc pracy, również jako alternatywy dla górnictwa. Należy zauważyć, że SzOOP przewiduje możliwość wsparcia projektów parasolowych w systemie „słonecznych gmin” – zapis ten należy rozwinąć, np. poprzez ujęcie w SzOOP odrębnego typu projektu bądź zaplanowanie konkursu dedykowanego mikroinstalacjom o mocy do 40 kW (do 120 kW w kogeneracji) oraz małym instalacjom do 200 kW mocy. Dzięki takiemu rozwiązaniu, mniejsze i bardziej wymagające wsparcia z pieniędzy publicznych instalacje nie będą musiały konkurować z większymi źródłami OZE, charakteryzującymi się najczęściej większą opłacalnością.

Jednym z elementów wymagających uzupełnienia odnośnie planowanych w działaniu 4.1 projektów jest wprowadzenie stosownych zapisów, w myśl których biomasa wykorzystywana na cele energetyczne będzie pochodziła ze zrównoważonych źródeł, a jej produkcja nie będzie powodowała dodatkowej presji na środowisko naturalne. Zapisy SzOOP powinny zatem zawierać preferencję dla pozyskiwania energii z odpadów organicznych, przede wszystkim przy produkcji biogazu, a także dla instalacji wykorzystujących lokalnie pozyskiwane surowce. Lokalne pochodzenie biomasy zapewni nie tylko ograniczenie emisji gazów cieplarnianych ze względu na brak konieczności transportu surowców na duże odległości, będzie również wspierać lokalny rozwój i niezależność energetyczną.

Dodatkowym elementem, pominiętym w obecnej wersji SzOOP, jest konieczność definitywnego wyłączenia możliwości dofinansowania instalacji spalających pełnowartościowe drewno lub zboże, jak również wszelkich instalacji do współspalania biomasy z węglem, oraz generacji energii w skojarzeniu opartej na węglu. Uwagi te bazują m.in. na zapisach RPO województwa, które wprost wyklucza

z zakresu wsparcia współspalanie, odnoszą się też zarówno do działania 4.1, jak również do wszystkich pozostałych działań w ramach Osi 4, w szczególności do planowanych interwencji w zakresie wymiany zanieczyszczających źródeł ciepła i wysokosprawnej kogeneracji. Sugeruje się, aby zapisy te zawrzeć w treści SzOOP oraz ująć ich odzwierciedlenie w kryteriach wyboru projektów.

W przypadku działań z zakresu poprawy efektywności energetycznej budynków, śląskie RPO wskazuje na potencjał projektów modernizacyjnych dla przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu. Niestety, ten warty uwagi zapis nie znalazł swojego odbicia ani w tekście uszczegółowienia, ani w proponowanych kryteriach wyboru. Sugeruje się uwzględnienie tego ważnego elementu w uszczegółowieniu, zgodnie z kierunkiem nadanym zapisami RPO. Oznacza to, że premiovane powinny być projekty modernizacji energetycznej budynków realizowane np. na obszarach strategicznej interwencji, na obszarach szczególnie zagrożonych występowaniem zjawiska ubóstwa (ekonomicznego i energetycznego), projekty realizowane przez podmioty zarządzające mieszkaniem komunalnymi lub socjalnymi oraz w sektorze budownictwa socjalnego, lub na obszarach i w budynkach, w których znaczna część mieszkańców pobiera zasiłki socjalne, w tym zasiłek energetyczny. Dodatkowo, kryteria wyboru projektów powinny przyjąć istotną preferencję dla działań zwiększających efektywność energetyczną na poziomie równym lub większym niż 60%, aby skutecznie promować najbardziej ambitne projekty.

Możliwość wykorzystania mechanizmu finansowania krzyżowego nie została przewidziana w śląskim SzOOP w przypadku działań z zakresu zielonej energetyki. Wydaje się to błędem, szczególnie ze względu na potencjał jako uzupełnienie o działania „miękkie” inwestycji infrastrukturalnych w OZE i efektywność energetyczną ma dla budowy świadomości mieszkańców regionu w zakresie korzyści płynących z oszczędnego użytkowania energii oraz akceptacji dla rozwoju technologii OZE w województwie. Bez umożliwienia finansowania działań edukacyjnych, promocyjnych bądź informacyjnych, jako towarzyszących projektom infrastrukturalnym, bądź z funduszy EFRR bądź w ramach cross-financingu z EFS, ten potencjał może pozostać niewykorzystany.

Odnośnie mechanizmów finansowych, poprzez które woj. śląskie planuje skierować wsparcie na rozwój gospodarki niskoemisyjnej, przewiduje się zastosowanie zwrotnych instrumentów finansowych wyłącznie w przypadku działań dotyczących zmniejszenia energochłonności przedsiębiorstw. Sugeruje się rozważenie zastosowania podobnych rozwiązań również w przypadku efektywności energetycznej budynków. Wprowadzenie funduszy zwrotnych dla sektora budownictwa, szczególnie w sektorze publicznym, poszerzy dostęp do finansowania dla większej ilości projektów, przyczyniając się jednocześnie do większego zaangażowania środków prywatnych.

Obok omówionych powyżej zapisów, w SzOOP woj. śląskiego znalazł się ponadto szereg elementów, które należy ocenić pozytywnie. Wśród nich znajduje się np. przyjęcie konkursowego trybu wyboru projektów (także w przypadku działań realizowanych w ramach instrumentów terytorialnych),

określenie szerokich katalogów beneficjentów, wymóg instalacji indywidualnych liczników energii w projektach modernizacji energetycznej budynków, czy też ujęcie w kryteriach wyboru efektu ekologicznego projektów. POE sugerują dodatkowo rozszerzenie listy beneficjentów wszystkich interwencji z zakresu energetyki o Lokalne Grupy Działania, jako szczególne partnerstwa, będące często w uprzywilejowanej pozycji jeśli chodzi o skierowanie środków do najbardziej potrzebnych na danym obszarze inwestycji. Wśród beneficjentów wsparcia powinni się też znaleźć dostawcy usług energetycznych w rozumieniu dyrektywy 2012/27/UE. Wsparcie powinno być dostępne również w oparciu o umowy dot. poprawy efektywności energetycznej, realizowane na rzecz beneficjenta przez dostawców usług energetycznych.

Adaptacja do zmian klimatu

Decyzja, by ograniczyć działania adaptacyjne w ramach RPO wyłącznie do wsparcia dla służb ratowniczych determinuje zapisy SZOOP, uniemożliwia rozszerzenie o niezbędne, zdaniem POE, działania w zakresie adaptacji do zmian klimatu – rozwój naturalnej retencji, przedsięwzięcia ograniczające skutki ekstremalnych zjawisk pogodowych na terenach zurbanizowanych (m.in. deszcze nawalne, susze), poza przewidzianym wsparciem służb ratowniczych operujących na tych terenach. Działanie ukierunkowane na to zdefiniowane w RPO wsparcie dla służb ratowniczych w architekturze SzOOP umieszczono w osi priorytetowej V Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów. Alokacja środków EFRR przewidziana na dofinansowanie działania 5.5 Wzmocnienie potencjału służb ratowniczych to 2 mln EUR, co należy ocenić jako istotne wsparcie w zakresie zakupu sprzętu na rzecz jednostek ratowniczych działających w regionie.

W typach projektów umieszczono wyposażenie jednostek ochotniczej straży pożarnej w sprzęt niezbędny do przeciwdziałania i usuwania klęsk żywiołowych. POE postulują jego zmianę – usunięcie ograniczenia doposażenia sprzętowego jedynie dla OSP – uwzględniającą fakt, że we wskaźnikach rezultatu bezpośredniego znalazła się liczba miast, w których podjęto działania związane z zabezpieczeniem przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi (na terenie których nie operują OSP) oraz, iż w typach beneficjentów znalazły się poza organizacjami pozarządowymi także jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia. Dodatkowo, POE stoją na stanowisku, iż należy uszczegółowić zapisy typów projektów w zakresie wyposażenia jednostek ratowniczych w sprzęt niezbędny do przeciwdziałania klęskom żywiołowym – przez uszczegółowienie rozumie się wymienienie przykładowych rodzajów tego sprzętu.

POE stoją na stanowisku, że lista wskaźników rezultatu bezpośredniego nie jest adekwatna do zakresu działania ani wynikających z założeń RPO (w tym zdefiniowanego celu szczegółowego), typów projektów przewidzianych do dofinansowania. Nie można się bowiem zgodzić, że liczba ludności odnoszącej korzyści ze środków ochrony przeciwpowodziowej jest wskaźnikiem realizowanym przez zakup sprzętu dla jednostek ratowniczych. Środki ochrony przeciwpowodziowej pozwalają bowiem ograniczyć ryzyko wystąpienia powodzi, a wsparcie sprzętowe stosownych służb umożliwia jedynie

ograniczenie skutków powodzi zaistniałej, w tym przede wszystkim ratowanie ludzi dotkniętych tą klęską żywiołową. Przykładowy opis rodzaju (str. 135-136 SZOOP1) projektu również nie pozwala na twierdzenie, że podany wskaźnik rezultatu bezpośredniego jest adekwatny do projektów mających otrzymać dofinansowanie w ramach działania 5.5. POE rekomendują rezygnację z tego wskaźnika lub wyraźne i jednoznaczne wskazanie rodzajów projektów realizujących zapis z SzOOP dotyczący wyposażenia jednostek ratowniczych w sprzęt niezbędny do przeciwdziałania klęskom żywiołowym tj. np. zakup przenośnych zapór przeciwpowodziowych. W tym kontekście zasadne również wydaje się podzielenie alokacji działania 5.5 na wsparcie sprzętowe do przeciwdziałania oraz, osobno, usuwania skutków katastrof naturalnych.

Zdaniem POE należy doprecyzować wskaźniki produktu, różnicę pomiędzy nimi, w zakresie: liczba zakupionego sprzętu/wyposażenia oraz liczba zakupionych wozów pożarniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof. Pozwoli to na efektywne monitorowanie wdrażania RPO, zwiększając przejrzystość udzielanego wsparcia.

Rezygnacja ze stosowania mechanizmu cross-financingu dla działania 5.5, wobec ograniczonego wsparcia RPO dla działań adaptacyjnych w rozumieniu SPA20202, nie jest zdaniem POE uzasadniona. Należy zaplanować stosowanie mechanizmu cross-financingu dla działania 5.5 w zakresie: 1) nabycia dodatkowych kompetencji związanych z obsługą sprzętu niezbędnego do przeciwdziałania i usuwania skutków klęsk żywiołowych, 2) kampanii informacyjnych skierowanych do społeczeństwa podnoszących świadomość i kwalifikacje obywateli, ułatwiających w przyszłości zarządzanie kryzysowe. W ramach działania 5.5 mechanizm ten powinien wspierać, w ramach kampanii informacyjno-edukacyjnych, nie tylko podnoszenie świadomości i kwalifikacje obywateli ułatwiających w przyszłości zarządzanie kryzysowe, ale i w zakresie adaptacji do zmian klimatu, w tym roli ekosystemów wodnych i od wód zależnych. Należy przyjąć, iż wartość cross-financingu nie może przekroczyć 10% finansowania unijnego w ramach projektu. Zaplanowanie wsparcia na podnoszenie umiejętności, kwalifikacji, a w przypadku społeczeństwa także na podnoszenie świadomości i indywidualnych kompetencji mieszkańców w zakresie zagrożeń związanych ze zmianami klimatu oraz roli ekosystemów wodnych i od wód zależnych w adaptacji do nich – zwiększy efekty projektu, akceptację społeczeństwa dla podejmowanych działań oraz pozwoli na utrzymanie pozytywnych jego rezultatów w dłuższej perspektywie czasu.

W SzOOP napisano, że maksymalna wartość wydatków kwalifikowanych projektu złożonego do dofinansowania w ramach działania 5.5 nie może przekroczyć 50 mln EUR. POE rekomendują, by dostosować ten zapis do wysokości alokacji przeznaczonej na to działanie tj. 2 mln EUR. Zdaniem POE zapisy dotyczące minimalnej wartości wydatków kwalifikowanych również powinny zostać umieszczone w SzOOP, a nie być ustalane przed ogłoszeniem konkursu. Zwiększy to przejrzystość SzOOP dla beneficjentów, pozwalając na przewidywalny przebieg konkursów w ramach działania 5.5, a tym samym na skuteczne wdrażanie RPO w przedmiotowym zakresie wsparcia.

Wobec wyzwań związanych ze skutkami zmian klimatu oraz faktu nie ustalenia kryteriów wyboru projektów wspieranych ze środków EFRR, POE postulują, by dla wszystkich osi priorytetowych, wszystkich działań i poddziałań ustalić kryterium formalne dotyczące wszystkich przedsięwzięć infrastrukturalnych: Odporność na zmiany klimatu. Celem wprowadzenia kryterium formalnego jest sprawdzenie czy wytworzona w ramach projektu infrastruktura nie została zlokalizowana na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, co zagrażać może trwałości projektu, efektywności wsparcia EFRR i zwiększać wielkość strat spowodowanych powodzią w przyszłości. W przypadku inwestycji liniowych przecinających obszary szczególnego zagrożenia powodzią należy sprawdzić, czy planowane zastosowania techniczne (konstrukcyjne) powodują, że inwestycje są odporne na wezbrania wód powierzchniowych. Przedstawione na mapach zagrożenia powodziowego obszary stanowią podstawę do planowania zagospodarowania przestrzennego. Trwa proces uwzględniania granic obszarów w strategicznych dokumentach planistycznych. Niezależnie od stopnia zaawansowania procesu, kryteria formalne powinny weryfikować projekty planowane do realizacji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, uwzględniając poziom zagrożenia. Pozwoli to zapewnić trwałość projektów, przyczyni się do efektywnego wsparcia EFRR i zmniejszy przyszłe straty spowodowane powodzią w regionie spowodowane powodzią.

Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna

W opinii POE lista wskaźników rezultatu bezpośredniego nie jest w pełni zgodna z zakresem działania zdefiniowanym celem szczegółowym, typami projektów przewidzianych do dofinansowania w RPO. POE postulują wykreślenie wskaźnika "wzrost oczekiwanej liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne". Wskaźnik ten jest zupełnie nieadekwatny. Zdaniem POE jego osiągnięcie może być szkodliwe - zwiększenie liczby odwiedzin obszarów cennych przyrodniczo zwiększa bowiem potencjalnie presję na środowisko przyrodnicze. Przyjęte wartości części wskaźników rezultatu bezpośredniego są wysoce niewystarczające do potrzeb oraz celu działania 5.4 Ochrona różnorodności biologicznej, w odniesieniu do możliwości jakie daje znaczna alokacja przeznaczona na działanie. Przykładowo wskaźnik dotyczący "powierzchni obszarów/siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony" zakładany jest na poziomie 175 ha, zaś wskaźnik "powierzchni obszarów/siedlisk, dla których zatrzymano proces utraty bioróżnorodności lub odtworzono i wzbogacono zasoby przyrody" zakładany jest na poziomie 87,5 ha. POE postulują znaczące zwiększenie wartości wskaźników rezultatu bezpośredniego - szczególnie w odniesieniu do wskaźników odnoszących się bezpośrednio do ochrony przyrody.

Zdaniem POE należy również zweryfikować wskaźniki produktu, tak by były one adekwatne do celu działania i typów projektu. Przykładowo wskaźnik "liczba zakupionego sprzętu/wyposażenia" należy zmienić na zapis "liczba zakupionego sprzętu/wyposażenia służącego ochronie różnorodności biologicznej". W przypadku wskaźników dotyczących długości utworzonych i odnowionych szlaków turystycznych, należy z nich zrezygnować, bądź uzupełnić o zapis "służących zmniejszeniu presji

turystycznej na obszary przyrodniczo cenne". Należy zrezygnować ze wskaźnika "liczba utworzonych punktów informacji turystycznej i infokiosków" gdyż celem działania nie jest rozwój i promowanie oferty turystycznej, a wzmocnienie mechanizmów ochrony różnorodności biologicznej w regionie. Podobnie należy zrezygnować ze wskaźnika "liczba przeprowadzonych kampanii reklamowych promujących walory turystyczne". Promowanie walorów turystycznych bez zwiększenia świadomości o potrzebie ochrony przyrody jest kontroduktywne odnośnie celu działania i stanowi potencjalne zagrożenie dla różnorodności biologicznej regionu poprzez zwiększenie presji turystycznej na obszary przyrodniczo wrażliwe. Podobnie jak w przypadku wskaźników przyjęte wartości części wskaźników rezultatu bezpośredniego również wskaźniki produktu są wysoce niewystarczające do potrzeb oraz celu działania 5.4 Ochrona różnorodności biologicznej. Przykładowo zakładana wartość wskaźnika "liczba wspartych form ochrony przyrody" wynosi 6 (dla poddziałań 5.4.1 i 5.4.2 zero). Dla wskaźnika "liczba siedlisk/zbiorowisk roślinnych objętych projektem" przyjęto wartość 6 (dla poddziałań 5.4.1 i 5.4.2 zero). POE postulują znaczące zwiększenie wartości wskaźników produktu - szczególnie w odniesieniu do wskaźników odnoszących się bezpośrednio do ochrony przyrody.

Transport

Transport jest wspierany w:

1. osi priorytetowej IV. Efektywność energetyczna, odnawialne źródła energii i gospodarka niskoemisyjna, działanie: 4.5 Niskoemisyjny transport miejski oraz efektywne oświetlenie,
2. osi priorytetowej VI. Transport, działania: 6.1 Drogi wojewódzkie oraz 6.2 Transport kolejowy.

Wadą opisu działania 4.5 jest ograniczenie finansowania budowy dróg rowerowych tylko do odcinków o długości (z pewnym wyjątkiem) do 7 km, realizowanych w ramach projektu dotyczącego węzła przesiadkowego. Wydaje się, że drogi rowerowe powinny być finansowane także jako projekty samodzielne, gdyż stanowią ważny środek zrównoważonej mobilności. Ponadto wśród przykładów w opisie typów projektów warto byłoby wskazać zaplecza/zajeżdnie i obiekty utrzymania. Choć nie ma wątpliwości, że mieszczą się one w pojęciu infrastruktury transportu zbiorowego, to jednak w opisie działania zapisano, że z tego typu projektów będą finansowane wyłącznie działania związane z budową/przebudową węzłów przesiadkowych.

Istotnym brakiem opisu działania jest brak określenia standardów środowiskowych dla kupowanego taboru. Tymczasem w SzOOPach RPO znakomitej większości województw takie standardy są zapisane (minimum Euro VI, a w wielu województwach dodatkowo z przyznaniem priorytetu dla napędów alternatywnych). Poza tymi wątpliwościami typy projektów w działaniu 4.5 są określone dobrze, możliwe jest finansowanie infrastruktury transportu zbiorowego, w tym linii tramwajowych, buspasów, węzłów przesiadkowych, parkingów P+R, B+R, ITS, w tym dynamicznej informacji pasażerskiej i systemów sterowania, ponadto: dróg rowerowych (z zastrzeżeniem jak powyżej), taboru tramwajowego i autobusowego, energooszczędnego oświetlenia ulicznego.

W opisie działania 6.1 wadą jest priorytet dla budowy nowych dróg (w tym określenie minimalnej łącznej kwoty na tego typu projekty w wysokości 237 mln EUR), kosztem modernizacji istniejących. Wątpliwością oczywiście jest dlaczego kwalifikowane są wyłącznie drogi wojewódzkie, a powiatowe i gminne nie. Ważną wadą jest fakt, że opis nie wymienia wśród możliwych do sfinansowania elementów projektu: chodników, dróg rowerowych, sygnalizacji, oświetlenia, innych obiektów ochrony środowiska niż ekrany dźwiękochłonne, z elementów bezpieczeństwa ruchu drogowego wymienia tylko obiekty brd, zatem nie wiadomo czy kwalifikują się także urządzenia i systemy brd, jak np. fotoradary. Ponadto wadą opisu jest brak możliwości finansowania samodzielnych projektów poprawy brd (np. sieciowych, typu: montaż sieci fotoradarów, przebudowa skrzyżowań na małe ronda, wyposażanie przejść dla pieszych w azyle czy oświetlenie).

Wadą opisu działania 6.2 jest wymienienie poza zakupem taboru wyłącznie modernizacji lub rehabilitacji linii kolejowych. Nie będą zatem możliwe inwestycje w zaplecza taborowe, dworce, a także w budowę/przebudowę/zmianę lokalizacji przystanków czy dynamiczną informację pasażerską poza modernizowanymi/rewitalizowanymi liniami, chyba, że w ramach działania 4.5.

Do beneficjentów działania 4.5 należałoby dopisać spółki kolejowe: PKP SA i PKP PLK SA, aby projektami z zakresu węzłów przesiadkowych i ITS objąć modernizacje dworców (z węzłami) i dynamiczną informację pasażerską na stacjach kolejowych. Wydaje się, że do beneficjentów działania 6.1. powinno się dopisać jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego (obecnie są tylko same jst), gdyż to odpowiednie zarządy dróg (przede wszystkim wojewódzkich) powinny realizować te projekty. Należy także dopisać Inspekcję Transportu Drogowego jako podmiot odpowiedzialny za urządzenia do automatycznej kontroli prędkości. W działaniu 6.2 beneficjentami powinni być także przewoźnicy kolejowi (zwłaszcza w przypadku dodania zapleczy taborowych).

Cel działania 4.5 zdefiniowano w sposób niemierzalny i mało konkretny („zwiększona atrakcyjność transportu publicznego dla pasażerów”) Wydaje się, że dużo lepszym celem byłoby np.: „zwiększenie udziału niskoemisyjnego transportu zbiorowego i innych przyjaznych środowisku form mobilności miejskiej w przewozach pasażerskich”. Wskaźnik rezultatu dla tego działania: „liczba przewozów komunikacją miejską na przebudowanych i nowych liniach komunikacji miejskiej” jest nieadekwatny - tak pod względem związku z celem, jak i planowanymi działaniami (np. działania w zakresie węzłów przesiadkowych czy taboru wydają się nie objęte żadnym wskaźnikiem rezultatu) oraz zdolnością do mierzenia zmiany. Przewozy komunikacją miejską na przebudowanym odcinku mogą wzrosnąć, ale w tym samym czasie przewozy samochodami mogą wzrosnąć jeszcze bardziej. Na przebudowywanych odcinkach będą zmiany na korzyść, ale może być tych odcinków niewiele – tendencja globalna w mieście może być przeciwna. Dlatego dużo lepszym wskaźnikiem rezultatu byłby „udział komunikacji miejskiej w przewozach (% pas*km)”.

Wśród wskaźników produktu dla działania 4.5 (określonych prawidłowo i wyczerpująco) znalazła się „długość wyznaczonych ścieżek rowerowych” (niezależnie od „długości wybudowanych dróg dla rowerów” oraz „długości przebudowanych dróg dla rowerów”). Prawdopodobnie chodzi nie o wyznaczone ścieżki rowerowe lecz o wyznaczone pasy dla rowerów (na jezdniach). Należałoby ten zapis skorygować.

Dokładnie te same uwagi odnoszą się do działania 6.2 (celem powinno być „zwiększenie udziału kolei w przewozach pasażerskich”, a nie „lepsze warunki wykonywania regionalnych przewozów pasażerskich.”, wskaźnikiem rezultatu „udział kolei w przewozach pasażerskich (% pas*km)”, a nie „liczba przewozów pasażerskich na przebudowanych lub zmodernizowanych liniach kolejowych”). Pozostałe wskaźniki określone prawidłowo.

Do trybu wyboru projektów, poziomu dofinansowania, zasad i planowanego zakresu stosowania cross-finansingu brak uwag. Minimalne i maksymalne kwoty wsparcia przedsięwzięć nie zostały określone.

Jak wskazano w części B alokacja na projekty kolejowe jest bardzo niska (113 mln EUR) w stosunku do alokacji na projekty drogowe (360 mln EUR). Wskazane byłyby przesunięcia. Bez zmiany RPO można jednakże poprawiać sytuację, realizując jak najwięcej inwestycji w dworce i przystanki kolejowe oraz dynamiczną informację pasażerską z działania 4.5 (jako inwestycje w węzły przesiadkowe i ITS, ale trzeba do beneficjentów dodać PKP SA i PKP PLK SA), zważywszy na jego sporą alokację (449 mln EUR).

Analiza kodów interwencji w RPO wskazuje, że z alokacji kolejowej na linie kolejowe przyznano 75 mln EUR, a 38 mln EUR na tabor. Z drogowej 237 mln na budowę nowych dróg, a 123 mln na przebudowę istniejących. Na transport miejski (z taborzem) przeznaczono 358,6 mln EUR, a na projekty ITS (inteligentne systemy transportowe) dla transportu miejskiego 40 mln EUR. Podział alokacji kolejowej wydaje się poprawny, w drogowej zbyt duża część przeznaczona jest na nowe drogi, w transporcie miejskim udział ITS wydaje się zbyt duży.

Rekomenduje się dodanie do limitów i ograniczeń dla wszystkich typów projektów wymóg przeprowadzenia rzetelnych konsultacji społecznych (dobra informacja, dostępność pełnych materiałów, w tym projektowych, raport z rozpatrzenia nadesłanych uwag). Ponadto dla działania drogowego 7.1 rekomenduje się dodanie następujących wymogów:

- realizacji ciągłej infrastruktury dla bezpiecznego i wygodnego poruszania się pieszych oraz rowerzystów na długości odcinka objętego projektem;
- mechanizmów zapobiegających pogarszaniu warunków ruchu pojazdów komunikacji publicznej;

- stosowania nowoczesnych rozwiązań gwarantujących wysoki poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego (potwierdzonych przeprowadzeniem audytu brd), w tym na drogach wojewódzkich zawarcia systemów automatycznego nadzoru nad prędkością.

Z doświadczeń (w tym ewaluacji) RPO 2007-13 w województwie śląskim wynika, że wiele inwestycji drogowych w sposób skandaliczny nie poprawiło warunków ruchu i bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów, a czasami wręcz je pogorszyło. Zdarzały się inwestycje, gdzie wybudowano drogi w ogóle bez chodników!

Dla działania 6.2 rekomenduje się dodanie wymogu spełniania przez infrastrukturę do obsługi pasażerów (perony, dojścia) wymogów TSI PRM i karty UIC-741-OR, w szczególności wysokość peronów musi być dostosowana do wysokości przewidywanego taboru (0,76 m dla taboru elektrycznego i 0,55 m dla spalinowego), a odległość krawędzi peronu 1650 mm od osi toru).

Gospodarka odpadami

RPO i SzOOP umieszczając wsparcie dla gospodarki odpadami w ramach Osi priorytetowej 5. Środowisko i efektywne wykorzystanie zasobów, jako priorytet inwestycyjny 6.a. działania 5.2.

Ze źródeł unijnych województwo śląskie przeznacza na gospodarkę odpadami 30 717 699 EUR⁴, z krajowych środków publicznych 6 911 483 EUR oraz z prywatnych 767 943 EUR. SzOOP dokonuje podziału funduszy ze względu na ich zasięg terytorialny: na zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT) przeznaczone zostanie w sumie 31 575 126 EUR, a na regionalne inwestycje terytorialne (RIT) 5 457 599 EUR. Nie została określona wysokość kwoty dostępnej w ramach mechanizmu finansowania krzyżowego, ale zapisano, że nie może ona przekraczać 10% unijnych funduszy w odniesieniu do każdej osi priorytetowej programu operacyjnego. Nie określono także minimalnej i maksymalnej wartości projektu. Maksymalny poziom dofinansowania wydatków kwalifikowanych w przypadku projektów nie objętych pomocą publiczną może wynieść 85%. Wszystkie projekty będą wybierane w trybie konkursowym, w oparciu o kryteria zatwierdzone przez Komitet Monitorujący.

Warunkiem wsparcia inwestycji jest ich uwzględnienie w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami, którego aktualizacja zakończy się do końca 2016 r. Władze wojewódzkie odpowiedzialne za przygotowanie i realizację RPO oraz WPGO powinny zapewnić, że zapisy obu dokumentów strategicznych są spójne, spełniają zasady zrównoważonego rozwoju oraz uwzględniają uwagi zgłaszane przez pozarządowe organizacje ekologiczne.

Cel szczegółowy programu został zdefiniowany jako *zwiększony udział nieszkodliwych odpadów komunalnych i niebezpiecznych (azbest)*. Należy zwrócić uwagę, że szczególnie w odniesieniu do odpadów komunalnych, jest on niepoprawnie sformułowany, gdyż zgodnie z Ustawą o odpadach

4 1.23% uzyskanego finansowania z EFRR.

unieszkodliwianie odpadów jest to proces niebędący odzyskiem, nawet jeżeli wtórnym skutkiem takiego procesu jest odzysk substancji lub energii. Tym samym celem byłoby zwiększenie ilości odpadów komunalnych poddawanych składowaniu lub spalaniu. Rekomenduje się zatem aby zdefiniować go w następujący sposób: zwiększenie ilości odpadów komunalnych poddawanych recyklingowi oraz unieszkodliwianych odpadów niebezpiecznych (azbestu).

RPO będzie wspierać dwa typy przedsięwzięć, zdefiniowane jako (1) *Budowa/rozwój/modernizacja zakładów odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych* oraz (2) *Kompleksowe unieszkodliwianie odpadów zawierających azbest*. Podobnie jak w przypadku celu głównego rekomenduje się zmianę sformułowania dla przedsięwzięć w gospodarce odpadami komunalnymi tak, aby logiczniej odpowiadało ono zapisanym w RPO i SzOOP wskaźnikom produktu i rezultatu bezpośredniego oraz aby było zgodne z wymaganiami ustawowymi: *Budowa/rozwój/modernizacja zakładów odzysku i recyklingu odpadów komunalnych*. Odpowiednich poprawek wymagają też pozostałe zapisy RPO i SzOOP.

Wsparcie mają uzyskać inwestycje spełniające warunki regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych lub inwestycje, których celem jest dostosowanie istniejącego zakładu do warunków instalacji regionalnej. Ponadto, wsparcie dotyczy inwestycji w zakresie rozwoju systemu gospodarki odpadami komunalnymi realizowane w regionach gospodarki odpadami, w których nie uwzględniono komponentu dotyczącego termicznego przekształcania odpadów wraz z odzyskiem energii. W sumie przewiduje się udzielenie dofinansowania 8 zakładom i zwiększenie możliwości przerobowych w zakresie recyklingu odpadów o 96 426 Mg rocznie.

Pozytywnie należy ocenić, że warunkiem dofinansowania projektów w gospodarce odpadami komunalnymi będzie ich oparcie o selektywną zbiórkę odpadów u źródła oraz obowiązkowe prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych dotyczących sposobów zapobiegania powstawaniu odpadów.

W tym kontekście, niezrozumiałe jest nie uwzględnienie na liście beneficjentów RPO pozarządowych organizacji ekologicznych. POE mają wieloletnie doświadczenie w prowadzeniu skutecznych kampanii i działań informacyjno-edukacyjnych wśród wszystkich grup społecznych i wiekowych.

Wątpliwości budzą zapisy o dopuszczeniu do finansowania instalacji (lub ich części) przetwarzających zmieszane odpady komunalne. Analizy danych z istniejących zakładów mechaniczno-biologicznego przetwarzania (MBP) zmieszanych odpadów komunalnych wskazują, że system tego typu pozwala na uzyskanie zaledwie od 5 do 8% odpadów nadających się do recyklingu.⁵ Pozostała, największa część produkcji instalacji MBP określana jako „odzyskana” służy do wytwarzania niskiej jakości „paliwa alternatywnego” lub jest po zmianie kodu odpadu deponowana na składowiskach. Taki też niski, 5%

5 Nowa regulacja rynku odpadów komunalnych – skuteczność i efektywność. Ministerstwo Środowiska. Warszawa 2011.

poziom recyklingu dla odpadów komunalnych (grupa 20) został osiągnięty w województwie śląskim w 2013 r.⁶

Aby osiągnąć zapisany w RPO wskaźnik rezultatu i ustalonego ustawowo poziomu 50% ponownego użycia i recyklingu czterech frakcji odpadów komunalnych (papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła), konieczne jest skoncentrowanie funduszy Programu na wsparciu selektywnej zbiórki odpadów u źródeł. W roku 2020 konieczne będzie poddanie recyklingowi co najmniej 287 020 Mg odpadów komunalnych (grupa 20) i 128 100 Mg opakowań (grupa 15) – o 101 200 Mg więcej niż było przekazanych do recyklingu w 2013 r.⁷ Co najmniej o taką też ilość powinny zwiększyć swoje aktualne moce przerobowe zakłady recyklingowe województwa śląskiego do roku 2020.⁸

Stąd warunkiem udzielenia wsparcia z RPO dla instalacji dla odpadów komunalnych powinno być spełnienie przez nie co najmniej następujących łącznych kryteriów: (1) przetwarzają odpady zebrane selektywnie, (2) mają zagwarantowane dostawy odpowiedniej ilości i jakości surowców tak, że pracują z pełną nominalną wydajnością, (3) mają zagwarantowany odbiór surowców do recyklingu lub wytwarzają produkty znajdujące zbyt na rynku, (4) produktem nie jest „paliwo alternatywne”, ale surowiec do recyklingu materiałowego, (5) gwarantują osiągnięcie co najmniej wskaźnika rezultatu RPO 5.2., (6) są konkurencyjne i efektywne finansowo.

Nadal podtrzymujemy nasze stanowisko, że bardziej zasadne byłoby zdefiniowanie głównego wskaźnika rezultatu działań w formie *ilość odpadów poddawanych recyklingowi*, zamiast przyjętego „udział odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych”. Pozwoliłoby to nie tylko na ilościową, ale przede wszystkim jakościową ocenę efektywności realizowanych projektów.

W odniesieniu do unieszkodliwiania azbestu, finansowanie powinno być udzielane w pierwszej kolejności sprawdzonym i certyfikowanym technologiom do termicznej i/lub chemicznej obróbki, umożliwiającym pełny lub częściowy odzysk uzyskanego produktu lub pozwalających na bezpieczne składowanie dezaktywowanych odpadów.⁹

6 Sprawozdanie z realizacji Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego 2014 za lata 2011 – 2013. Katowice, grudzień 2014 r.; tabela 1, str. 14-15.

7 Przyjęto dane bazowe za 2013 r., bez uwzględnienia ewentualnego wzrostu ilości poszczególnych rodzajów odpadów w 2020 r.

8 Uwaga: Unia Europejska rozpoczęła w 2015 r. prace nad pakietem dyrektyw określanych zbiorczo jako *gospodarka w obiegu zamkniętym (circular economy)*. W ich wyniku mogą zostać przyjęte regulacje znacznie podnoszące obecnie obowiązujące poziomy odzysku i recyklingu odpadów. Zakłada się m.in. całkowity zakaz składowania i spalania odpadów nadających się do recyklingu i kompostowania oraz obowiązek wprowadzenia selektywnego odbioru odpadów ulegających biodegradacji do 2020 r.

9 Np.: Dr Young Man, *The Recent Technologies of Asbestos Treatments and Substitutes*, Simon Fraser University, Canada, 2011.

Ponadto rekomenduje się uwzględnienie możliwości finansowania projektów przeciwdziałających powstawaniu odpadów u źródeł. Tego typu przedsięwzięcia zostały ujęte na przykład w programie opracowanym przez województwo zachodniopomorskie:

- centra napraw produktów, które właściciele chcieliby w dalszym ciągu użytkować;
- punkty odbioru tekstyliów oraz urządzeń nadających się do użytkowania w celu dalszej ich dystrybucji dla osób potrzebujących;
- banki żywności gromadzące i dystrybuujące żywność o krótkim czasie pozostającym do upływu terminu ich przydatności do spożycia;
- punkty wymiany produktów dające możliwość pozostawienia sprawnych, a już niepotrzebnych (np. urządzeń domowych) i pobrania innych użytecznych rzeczy;
- giełdy wymiany różnych produktów oraz ubrań i obuwia organizowane cyklicznie lub sieci ponownego użycia (produktów, które mogłyby być użytkowane przez kolejnych właścicieli).

