

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

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.	4
B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH	4
Postulaty horyzontalne	5
Energia odnawialna i efektywność energetyczna	5
Adaptacja do zmian klimatu	6
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna	6
Transport	7
Gospodarka odpadami	7
C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH	8
Energia odnawialna i efektywność energetyczna	8
Adaptacja do zmian klimatu	11
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna	14
Transport	15
Gospodarka odpadami	17

Ważniejsze skróty:

RPO, RPO WD - Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego 2014-2020

SzOOP - Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych

POE - Pozarządowe Organizacje Ekologiczne

ZR - zrównoważony rozwój

Autorzy analizy:

Krzysztof Smolnicki - 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

We wstępnej części Regionalnego Programu Operacyjnego¹, odniesiono się do celów strategicznych unijnych i krajowych oraz wskazano cel strategiczny Programu. Odniesienie do zasad zrównoważonego rozwoju pojawiają wysoko w hierarchii dokumentu, gdyż trafiło on bezpośrednio do celu głównego, którym jest "wzrost konkurencyjności Dolnego Śląska zapewniający poprawę poziomu życia przy zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju". Wyjaśnienia i rozwinięcie dotyczące celu wskazuje na zrozumienie na poziomie ogólnym zasad ZR: "poprawa jakości życia mieszkańców musi uwzględniać użytkowanie zasobów naturalnych zgodnie z zasadami ekorozwoju". Również część dokumentu dotycząca wkładu programu w realizację zasady horyzontalnej ZR wskazuje na właściwe rozumienie pojęcia.

Wśród 11 celów tematycznych dwa odnoszą się bezpośrednio do kwestii środowiskowych: cel 4 "Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach" i cel 6 "Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami". Tematyka środowiskowa jest też potencjalnie ważną częścią celu 7 "Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury" - choć tu druga część sformułowania celu oraz mocne akcentowanie transportu drogowego stwarzają pewne obawy dotyczące pełnej zgodności celu tematycznego z zasadami ZR.

W porównaniu do Strategii Europa 2020², RPO WD słabiej i mniej konkretnie akcentuje jednak cele środowiskowe dla realizacji zasad ZR. RPO przywołuje Strategię Europa 2020³ i jej 3 priorytety, którym wg RPO WD jednym z nich jest "wzrost zrównoważony" oznaczający (cytat z RPO WD) "produkcję efektywniej wykorzystującą zasoby, przy jednoczesnym zwiększeniu konkurencyjności." Zwrócić należy w tym miejscu uwagę na fakt, że zapisy takie nie są w pełni zgodne z zapisami Strategii Europa 2020, w której mowa jest o rozwoju (a nie wzroście) zrównoważonym definiowanym jako wspieranie gospodarki (a nie tylko produkcji) efektywniej korzystającej z zasobów. Te z pozoru drobne różnice mogą być symptomem niepełnego rozumienia zasad ZR. RPO WD nie stawia także równie wyraźnie jak Strategia Europa 2020 kwestii związanych z wyzwaniem energetyczno-klimatycznym i nie precyzuje na poziomie strategicznym mierzalnych i ambitnych celów. Program cytuje jeden z 5 celów Strategii jakim jest osiągnięcie celów 20/20/20 w zakresie klimatu i energii. Nie

¹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 [wersja przyjęta przez Komisję Europejską 18 grudnia 2014 roku],

http://rpo.dolnyslask.pl/fileadmin/user_upload/upload/2011%20grudzie%C5%84/RPO%20WD%202014-2020.pdf

² Strategia „Europa 2020” jest dziesięcioletnią strategią Unii Europejskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, zapoczątkowaną w 2010r. *Ma ona na celu nie tylko rozwiązanie problemów wynikających z kryzysu, (...) ale również pomóc skorygować niedociągnięcia europejskiego modelu wzrostu gospodarczego i stworzyć warunki, dzięki którym będzie on bardziej służył zrównoważonemu i sprzyjającemu włączeniu społecznemu wzrostowi.* Por.: http://ec.europa.eu/europe2020/index_pl.htm

³ Pełny tekst Strategii, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:PL:PDF>

wyjaśnia jednak, że chodzi o ograniczenie emisji dwutlenku węgla o co najmniej o 20% (a nawet 30%), zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w całkowitym zużyciu energii do 20% oraz zwiększenie efektywność wykorzystania energii o 20%.

Wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju w opisie poszczególnych osi i działań.

Analiza odnosi się do projektu Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych (SzOOP) z dnia 9 kwietnia 2015 roku⁴ Na etapie opracowania nie były znane propozycje kryteriów oceny projektów. Tematyki środowiskowej dotyczy w różnym stopniu 3 z 11 Osi Priorytetowych, są to oś 3 Gospodarka niskoemisyjna, oś 4 Środowisko i zasoby, oś 5 Transport. W ramach tych osi istnieje bezpośrednio możliwość realizacji przedsięwzięć proekologicznych. Poza osiami i działaniami "tematycznymi" (dedykowanymi kwestiom związanym ze środowiskiem) w pozostałych działaniach istnieje również potencjalna możliwość realizacji przedsięwzięć proekologicznych.

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

- uwzględnienie w systemie kryteriów oceny wszystkich projektów rozwiązań promujących zrównoważony rozwój i prośrodowiskowe rozwiązania - w tym np. preferencje dla działań ograniczających emisję zanieczyszczeń u źródła oraz projektów realizowanych zgodnie ze standardami „zielonych zamówień publicznych”,
- zachowanie, zapewniającego ograniczanie konfliktów ekologicznych, mechanizmu „konsultacji środowiskowych” z udziałem organizacji ekologicznych oraz instytucji odpowiedzialnych za ochronę przyrody - przy zapewnieniu odpowiedniej informacji zwrotnej dla uczestniczących w konsultacjach partnerów oraz wprowadzeniu mechanizmu weryfikacji informacji podawanych przez beneficjenta na potrzeby oceny wniosków o dofinansowanie.

B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH

W marcu 2014 wystosowane zostało wspólne stanowisko 26 polskich stowarzyszeń i fundacji działających na rzecz ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju dotyczące uwzględnienia kwestii środowiskowych i zrównoważonego rozwoju w RPO WD⁵.

Analiza odnosi się do wersji RPO przyjętej przez Komisję Europejską 18 grudnia 2014 oraz projektu SzOOP z marca 2015⁶. Na etapie opracowania nie były znane propozycje kryteriów oceny projektów mające stanowić załącznik do SzOOP.

⁵ Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych: RPO woj. dolnośląskiego 2014-2020, <http://ekoprojekty.pl/stanowisko-poe-woj-dolnoslaskie/>

⁶ Projekt (wersja 1 z 4.03.2015) Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 (SzOOP),

Postulaty horyzontalne

W swoim stanowisku POE postulowały, aby kwestie prośrodowiskowe, w tym dotyczące zapobiegania zmianom klimatu traktowane były priorytetowo i horyzontalnie w każdej osi i działaniu RPO. Zdaniem POE wprowadzenie zasady zrównoważonego rozwoju w RPO wymaga powiązania sfery deklaratywnej dokumentu z merytorycznymi zapisami RPO, w tym odnoszącymi się do inżynierii RPO i alokacji środków. W porównaniu do poprzedniego okresu programowania funduszy widać znaczący postęp w obecnych RPO WD jak i w projekcie SzOOP. W dalszym ciągu dla pełnego wdrożenia zasad ZR wiele jest jeszcze do poprawy i uprawnienia, a sporo kwestii, w tym kluczowe dotyczące systemu kryteriów nie są jeszcze na ten moment ustalone.

POE domagały się i nadal podtrzymują swoje stanowisko, aby w SzOOP we wszystkich osiach priorytetowych wprowadzić zapisu o przeciwdziałaniu utracie bioróżnorodności i zmianom klimatu oraz o innych prośrodowiskowych, ekoinnowacyjnych rozwiązaniach, w tym ekoedukacji. W zakresie systemu kryteriów POE zwracają uwagę na konieczność wprowadzenia kryteriów prośrodowiskowych we wszystkich osiach, wprowadzenia kryteriów formalnych - dopuszczających dot. efektywnego wykorzystania zasobów naturalnych, w tym w szczególności efektywności energetycznej oraz bezwarunkowego wprowadzenia dla projektów infrastrukturalnych kryterium nie degradowania środowiska i cennych siedlisk przyrodniczych.

Pomimo wstępnych, padających podczas prac Grupy Roboczej d/s przygotowania RPO WD, w dotychczasowych wersjach dokumentów RPO brakuje zachowania, mechanizmu „konsultacji środowiskowych” z udziałem organizacji ekologicznych oraz instytucji odpowiedzialnych za ochronę przyrody. POE wielokrotnie zwracały uwagę, że mechanizm ten realizowany w poprzednim okresie wdrażania RPO zapewnia ograniczanie konfliktów ekologicznych.

Z uwagi na brak kryteriów nie ma na obecnym etapie możliwości oceny uwzględnienia postulatów dotyczących nadania większej wartości realizacji polityk horyzontalnych przy ocenie wniosków. Z uwagi na brak wykazu projektów zidentyfikowanych do trybu pozakonkursowego nie ma też możliwości oceny realizacji postulatów POE w tym temacie. Pełna ocena uwzględnienia postulatów POE będzie możliwa po ogłoszeniu wszystkich dokumentów (lub ich projektów) dotyczących RPO WD.

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Postulaty pozarządowych organizacji ekologicznych dotyczące energetyki odnawialnej i efektywności energetycznej zostały tylko w części uwzględnione w finalnej wersji Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 woj. dolnośląskiego. Proponowane przez POE rozszerzenie podstawowego kryterium efektywności ekonomicznej projektów o dodatkowe efekty ekologiczne znalazło się wśród zapisów RPO. Województwo planuje dofinansować działania z zakresu rozwoju inteligentnych

http://rpo.dolnyslask.pl/fileadmin/user_upload/documents/15marzec/09/SZOP_projekt_calosc_marzec2015_4.03.2015.pdf

systemów zarządzania energią, w tym w przypadku sieci elektroenergetycznych, co również jest zgodne ze zgłaszanymi przez POE uwagami. Jednak w przypadku dedykowanego wsparcia dla energetyki prosumenckiej i budowy mikroinstalacji, Program nie planuje wprost takich działań, pomimo zapisanej w RPO preferencji dla projektów kompleksowych o charakterze prosumenckim. Województwo nie uwzględniło proponowanych zapisów odnośnie przyjaznego środowiska pochodzenia biomasy wykorzystywanej do celów energetycznych, w RPO nie znalazł się również wyrażony wprost zakaz wspierania współspalania biomasy z węglem.

Adaptacja do zmian klimatu

W swym stanowisku POE postulowały, aby w zakresie adaptacji do zmian klimatu, RPO wspierało jedynie kompleksowe rozwiązania w skali zlewni, a także działania adaptacyjne w oparciu o funkcje ekosystemów na obszarach zagrożonych powodzią, z uwzględnieniem przydatności stosowanych rozwiązań w okresie suszy. POE proponowały również, aby w zakresie małej retencji preferować projekty mające pozytywny wpływ na ochronę różnorodności biologicznej, w tym związane z renaturyzacją rzek i dolin rzecznych, terenów zalewowych i obszarów wodno-błotnych. Zwracały uwagę na konieczność uwzględnienia w kierunkach wsparcia możliwości dofinansowania tworzenia kompleksowych, lokalnych planów zarządzania ryzykiem powodziowym, co wychodziłoby naprzeciw hierarchii postępowania wynikającej z dyrektywy 2007/60/WE w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim⁷.

Wdrożenie proponowanego przez POE podejścia zapewniłoby zgodność dokumentów programowych ze Strategicznym planem adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030 (SPA2020) i Strategią adaptacji do zmian klimatu UE. Oba te dokumenty przywoływane są w RPO, jednak jego zapisy w żaden sposób nie wychodzą naprzeciw zasadom postępowania i priorytetom zdefiniowanym w SPA2020⁸, w którym stwierdza się, iż „ważne jest, aby działania służące ochronie przeciwpowodziowej w pierwszej kolejności wykorzystywały najmniej inwazyjne dla środowiska rozwiązania, w szczególności nietechniczne metody ochrony przeciwpowodziowej”. Zarówno unijna „Strategia adaptacji do zmian klimatu”, jak i SPA2020 kładą nacisk na rozwiązania oparte o potencjał ekosystemów, z zakresu renaturyzacji cieków wodnych i zwiększania zdolności retencyjnych dolin rzecznych.

Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna

Znaczna część uwag dotyczących projektu RPO prezentowanych w stanowisku POE została uwzględniona w dokumencie RPO WD z 18.12.2015 przyjętym przez Komisję Europejską. POE doceniają wyodrębnienie w RPO WD priorytetu dotyczącego ochrony zasobów przyrodniczych i ich udostępniania. Zapewnienie zachowania bioróżnorodności jest niezbędnym warunkiem zrównoważonego rozwoju. Ranga i potrzeba ochrony bioróżnorodności wynika z jej niezbędności dla zachowania życia ludzi na ziemi, bez którego nie jest możliwy jakikolwiek rozwój gospodarczy czy też

⁷ tzw. Dyrektywy Powodziowej

⁸ którego powstanie było elementem warunkowości ex-ante

społeczny. W większości uwzględnione zostały postulaty POE dotyczące szerokiego zakresu możliwych typów projektów - z propozycji nie uwzględniono możliwości finansowania z RPO WD przygotowywania planów i programów ochrony przyrody. Na poziomie RPO WD zabrakło również sensorycznych wskaźników rezultatów odnoszących się do celów przyrodniczych i z zakresu edukacji. Jedyny wskaźnik to "udział powierzchni obszarów chronionych w powierzchni ogółem". W odniesieniu do uwag zgłaszanych przez POE w procesie konsultacji Urząd Marszałkowski wskazał na możliwość ich uwzględnienia na etapie prac nad SzOOP i kryteriami oceny projektów.

Transport

Pierwszym postulatem stanowiska POE w zakresie transportu było umożliwienie realizacji infrastruktury komunikacji publicznej i rowerowej także poza miastami. Wg projektu SzOOP z konsultacji społecznych ścieżki rowerowe mogą być realizowane w ramach działania 3.4, ale tylko w obszarach miejskich i podmiejskich, w ramach działania 5.1 jako element towarzyszący projektowi drogowemu (nie wymienia się ścieżek rowerowych z nazwy, ale do 20% kosztów projektu może stanowić infrastruktura towarzysząca, która nie jest bliżej zdefiniowana, ale można zakładać, że infrastruktura rowerowa się do niej zalicza), w ramach działania 4.4 na terenach cennych przyrodniczo i w ramach rewitalizacji zdegradowanych obszarów (działanie 6.3), która raczej dotyczy terenów miejskich. Postulat jest częściowo spełniony, gdyż koncentrował się on na realizacji infrastruktury dla pieszych i rowerzystów w ramach projektów drogowych działania 5.1. Jest to możliwe, choć nie ma takiego wymogu (nie wiadomo czy pojawi się w kryteriach). Odnośnie transportu publicznego to dokument przewiduje spore środki na kolej, natomiast w zakresie autobusów zamiejskich infrastruktura dla nich praktycznie jest tożsama z infrastrukturą drogową.

Drugi postulat stanowiska POE odnosi się do działania kolejowego – aby koncentrowało się na liniach znaczenia regionalnego i lokalnego. Można powiedzieć, że jest on zrealizowany, gdyż cel działania 5.2 jest sformułowany następująco: „Poprawiona funkcjonalność linii kolejowych o znaczeniu regionalnym i aglomeracyjnym, charakteryzujących się dużymi potokami ruchu i łączących ośrodki regionalne z ich otoczeniem i obszarami peryferyjnymi.” Również we wszystkich typach projektów pojawia się ograniczenie do linii znaczenia regionalnego, wojewódzkiego, względnie aglomeracyjnego.

W ostatni postulat wnioskowano, aby projekty kolejowe zwiększały dostępność kolei rowerem (bezpieczne przechowywanie rowerów, zakup przystosowanego taboru). Takie działania mieszczą się w zakresie wyznaczonym opisem typów projektu, natomiast nie są obowiązkową częścią projektów (nie wiadomo czy będzie taki wymóg w kryteriach).

Gospodarka odpadami

Zarówno w RPO jak i w SzOOP WD nie uwzględniono wszystkich uwag szczegółowych zgłoszonych przez POE w trakcie konsultacji społecznych. Przede wszystkim nie odniesiono się jednoznacznie do konieczności wprowadzenia rozwiązań służących zwiększeniu efektywności systemu gospodarki odpadami, poprzez zagwarantowanie odpowiedniej ilości oraz jakości odpadów kierowanych do już

istniejących instalacji ich przetwarzania. Pominięto także wprowadzenie kryterium oceny energochłonności wykorzystywanych metod i procesów przetwarzania odpadów komunalnych. Zapisano jedynie ogólnie, że dofinansowane rozwiązania mają być „komplementarne”, zgodne z hierarchią postępowania z odpadami, poziomami odzysku i recyklingu określonymi ustawowo oraz uaktualnianym Wojewódzkim Planem Gospodarki Odpadami (WPGO).

Obydwa dokumenty wskazują organizacje pozarządowe jako jednego z beneficjentów projektów dotyczących gospodarki odpadami. Obejmują one między innymi działania realizowane w ramach mechanizmu finansowania krzyżowego, służące podnoszeniu świadomości ekologicznej społeczeństwa, promujące selektywną zbiórkę u źródeł i właściwe postępowanie z odpadami.

C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH

Analiza odnosi się do projektu Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych (SzOOP) z dnia 4 marca 2015 roku⁹. Na etapie opracowania nie były znane propozycje kryteriów oceny projektów mające stanowić załącznik do SzOOP.

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

W Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych, podobnie jak w RPO woj. dolnośląskiego, wsparcie dla inwestycji w rozwój zielonej energetyki przewidziano w ramach Osi priorytetowej 3. Gospodarka niskoemisyjna. Wyszczególnione w SzOOP działania nakierunkowane są na produkcję i dystrybucję energii z OZE (działanie 3.1), efektywność energetyczną małych i średnich przedsiębiorstw (3.2), modernizację energetyczną budynków (3.3), wdrażanie strategii niskoemisyjnych (3.4) oraz rozwój wysokosprawnej kogeneracji (3.5). Przyjęta struktura wskazuje na kompleksowe podejście województwa do zagadnień związanych z niskoemisyjnym rozwojem.

Pod każdym z działań SzOOP przewiduje szereg poddziałań, jednak kryterium kierującym tym podziałem zdaje się być typ terytorium, na jakim realizowane miałyby być inwestycje, nie zaś specyfika interwencji. Na przykład, w działaniu 3.3, celowe byłoby rozdzielenie inwestycji w efektywność energetyczną budynków publicznych od wsparcia dla modernizacji budynków mieszkaniowych, oraz przyjęcie zgodnych z tym poddziałań. Zamiast tego, określone w działaniu 3.3 cztery poddziałania dotyczą konkursów horyzontalnych (dla całego województwa) oraz dla trzech obszarów Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. Takie ujęcie negatywnie wpływa na czytelność dokumentu, bowiem inwestycje w efektywność energetyczną budynków mieszkalnych i publicznych charakteryzują się innym zakresem działań oraz katalogiem beneficjentów, mają również przypisane oddzielne alokacje na podstawie innych kategorii interwencji. Proponuje się zatem rozdzielenie

⁹ Projekt z dnia 4.03.2015 Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 (SzOOP),
http://rpo.dolnyslask.pl/fileadmin/user_upload/documents/15marzec/09/SZOP_projekt_calosc_marzec2015_4.03.2015.pdf

działania 3.3 na odpowiednie poddziałania, uwzględniające nie tylko specyfikę ZIT, ale przede wszystkim zakres interwencji. Podobna uwaga odnosi się również do inwestycji we wdrażanie strategii niskoemisyjnych, gdzie w ramach jednego działania zaplanowano dwa zupełnie odmienne cele i typy projektów, z których pierwszy dotyczy przede wszystkim ekologicznego transportu miejskiego, drugi zaś wymiany źródeł ciepła dla ograniczania niskiej emisji.

W działaniu 3.1, w ramach którego planuje się wsparcie rozwoju energetyki odnawialnej, wśród typów projektów opisanych w uszczegółowieniu znalazła się budowa nowych jednostek do produkcji energii z OZE oraz modernizacja sieci elektroenergetycznej. W dokumencie brakuje jednak postulowanej przez POE dedykowanej ścieżki dofinansowania mikroinstalacji OZE (do 40 kW mocy w produkcji energii elektrycznej i do 120 kW w produkcji w skojarzeniu, w myśl Ustawy o odnawialnych źródłach energii). Uwzględnienie w SzOOP osobnego typu projektu dotyczącego wsparcia mikroinstalacji byłoby nie tylko rozwinięciem wyrażonej w RPO województwa dolnośląskiego preferencji dla działań o charakterze prosumenckim i dla wspierania energetyki w systemie rozproszonym. Rozwój energetyki obywatelskiej przyniosłoby również bezpośrednie korzyści dla gospodarki i środowiska regionu, dzięki budowie niezależności energetycznej i tworzeniu zielonych miejsc pracy. Proponuje się zatem dodanie w treści SzOOP typu projektu dotyczącego mikroźródeł, bądź zaplanowanie odrębnego konkursu skierowanego do potencjalnych prosumentów.

Pozytywnie należy ocenić zawarty w SzOOP szeroki katalog beneficjentów działania 3.1, w którym uwzględnia się np. spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, organizacje pozarządowe i Lokalne Grupy Działania, jak również preferencję dla projektów partnerskich i kompleksowych. Godny uwagi jest także zapis o preferowaniu projektów zawierających element edukacyjny bądź demonstracyjny, co wydaje się ważne w świetle wykluczenia w RPO i SzOOP województwa możliwości stosowania mechanizmu finansowania krzyżowego w przypadku projektów energetycznych. Urzeczywistnienie wspomnianej preferencji w kryteriach wyboru pozwoli na budowę świadomości mieszkańców regionu na temat korzyści płynących z energii odnawialnej oraz akceptacji dla technologii OZE w województwie. Analogiczny zapis należy uwzględnić także w działaniu 3.3 w odniesieniu do projektów poprawy efektywności energetycznej budynków. Dodatkowo, dla lepszego zobrazowania rzeczywistego wsparcia dostępnego np. na poszczególne technologie OZE czy też na sektory budownictwa, proponuje się uzupełnić zapisy SzOOP o podanie stosownych kategorii interwencji¹⁰, w ramach których inwestowane będą alokowane na działania środki.

Jednym z elementów wymagających uzupełnienia odnośnie planowanych w działaniu 3.1 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

¹⁰ Kategorie Interwencji wedle klasyfikacji załączonej do Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) Nr 184/2014

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 w skojarzeniu opartej na węglu. Uwagi te odnoszą się zarówno do działania 3.1, jak również do wszystkich pozostałych działań w ramach Osi 3, w szczególności do planowanej interwencji w zakresie wysokosprawnej kogeneracji. Sugeruje się, aby zapisy te zawrzeć w treści SzOOP oraz ująć ich odzwierciedlenie w kryteriach wyboru projektów.

RPO woj. dolnośląskiego opisuje planowane działania z zakresu poprawy efektywności energetycznej jako „głęboką, kompleksową modernizację energetyczną” – takie sformułowanie powinno być również użyte w SzOOP, w miejsce zastosowanego zwrotu „termomodernizacja”. Głęboka modernizacja energetyczna to pojęcie szersze, obejmujące obok poprawy izolacyjności również ograniczenie zużycia energii elektrycznej oraz wskazujące na osiągnięty w wyniku inwestycji efekt ekologiczny. W opisie działania 3.3 należy użyć odpowiedniego sformułowania, a preferencję dla projektów wykorzystujących systemy zarządzania energią rozszerzyć o jej monitoring oraz instalację indywidualnych liczników.

Dolnośląskie RPO w opisie działań z zakresu efektywności energetycznej wskazuje słusznie na potencjał projektów modernizacyjnych dla przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu. Bardzo istotne wydaje się, aby preferencja dla projektów zwalczających zjawisko ubóstwa energetycznego znalazła swoje odbicie – i rozwinięcie – w SzOOP, jak również w kryteriach wyboru projektów. Oznacza to, że premiovane powinny być projekty dotyczące efektywności energetycznej w budynkach realizowane np. na obszarach strategicznej interwencji, na obszarach szczególnie zagrożonych występowaniem zjawiska ubóstwa (ekonomicznego i energetycznego), projekty realizowane przez podmioty zarządzające mieszkaniami komunalnymi lub socjalnymi, w sektorze budownictwa socjalnego, czy też na obszarach i w budynkach, w których znaczna część mieszkańców pobiera zasiłki socjalne, w tym zasiłek energetyczny.

Zgodnie z postulowanym rozdziałem działania 3.3 na odrębne poddziałania dotyczące modernizacji budynków publicznych i mieszkalnych, sugeruje się również rozdzielenie zaproponowanego w SzOOP katalogu beneficjentów. W przypadku obu sektorów pośród beneficjentów należy uwzględnić dodatkowo Lokalne Grupy Działania, jak również dostawców usług energetycznych w rozumieniu dyrektywy 2012/27/UE. Wsparcie powinno być także dostępne w oparciu o umowy o poprawę efektywności energetycznej, realizowane na rzecz beneficjenta przez dostawców usług energetycznych.

Pozytywnie należy ocenić zaplanowane w ramach działania 3.4 dofinansowanie na wymianę zanieczyszczających źródeł ciepła w budynkach jednorodzinnych na bardziej przyjazne środowisku instalacje OZE, bądź w szczególnie uzasadnionych przypadkach – gazowe. Przystarzałe i nieefektywne

systemy grzewcze są jednym z głównych źródeł zanieczyszczeń powietrza, przyczyniają się również do utrzymywania się zjawiska ubóstwa energetycznego. Proponuje się nie wykluczać w SzOOP możliwości wsparcia mikrokogeneracji na potrzeby własne, jak również wprowadzić stosowne zapisy wskazujące na brak możliwości dofinansowania w ramach działania instalacji węglowych, nawet tych o wyższej klasie efektywności. Dodatkowo, w myśl SzOOP wymiana źródła ciepła powinna być „uwarunkowana” uprzednim wykonaniem inwestycji w efektywność energetyczną budynku. Sformułowanie to jest niejasne, nie precyzuje bowiem, czy modernizacja energetyczna budynku jednorodzinnego może stanowić element i koszt kwalifikowany projektu wymiany indywidualnego kotła. Z uwagi na pilne potrzeby zarówno zwiększenia efektywności budynków mieszkalnych w regionie, jak i znacznego ograniczenia niskiej emisji „kominowej”, takie rozwiązanie byłoby wskazane.

Woj. dolnośląskie należy do czołówki polskich regionów pod względem łącznej alokacji na zieloną energię, planuje bowiem przeznaczyć ponad 24% całości dostępnych środków z EFRR na realizację Celu Tematycznego 4. dotyczącego wspierania gospodarki niskoemisyjnej. Według kategorii interwencji wskazanych w RPO, ponad 392 mln euro przeznaczone zostanie przede wszystkim na dofinansowanie efektywności energetycznej budynków (ok. 165 mln euro, z czego ok. 100 mln zainwestowane zostanie w sektorze publicznym) oraz niskoemisyjny transport, na który zaplanowano ponad 122 mln euro, z czego 40 mln na ścieżki rowerowe i piesze. Na tym tle alokacja na wsparcie rozwoju odnawialnych źródeł energii na Dolnym Śląsku, zaproponowana na poziomie ok. 45 mln euro, wydaje się nieadekwatna, biorąc pod uwagę nie tylko potencjał OZE do stymulowania rozwoju gospodarczego regionu i tworzenia trwałych zielonych miejsc pracy, ale również z uwagi na nadrzędny cel Osi, jakim jest redukcja emisji dwutlenku węgla.

Pomimo kwestionowanego powyżej nierównomiernego zaplanowania środków finansowych, w świetle alokacji o wysokości 45 mln euro oraz deklarowanego w RPO i SzOOP wsparcia dla energetyki rozproszonej, niezrozumiała jest wysokość przyjętych w działaniu 3.1 wskaźników produktu, dotyczących liczby jednostek wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych. W myśl obecnych zapisów, województwo planuje w 2023 osiągnąć wskaźnik nowych instalacji do produkcji energii elektrycznej w wysokości 5 sztuk (!), zaś energii cieplnej – 32 sztuk. Łącznie więc województwo planuje wesprzeć budowę zaledwie 37 instalacji OZE, dzięki którym – przy zestawieniu z innym przyjętym wskaźnikiem produktu – zdolność wytwarzania energii odnawialnej w regionie wzrosnąć miałyby o dodatkowe 59,02 MW. Proste obliczenia prowadzą do mało prawdopodobnych wniosków, że wsparte z funduszy unijnych zostaną instalacje o mocy średnio na poziomie 1,6 MW, z których każda będzie kosztować 1,2 mln euro (4,8 mln złotych). POE wnoszą zatem o wyjaśnienie przyjętych wskaźników oraz o wprowadzenie stosownych zmian w ich wartościach, które pozwoliłyby na rzeczywiste wsparcie energetyki odnawialnej w regionie w skali adekwatnej nie tylko do popytu, ale również do zaplanowanych środków finansowych.

Adaptacja do zmian klimatu

Przedsięwzięcia, przewidziane do wsparcia w ramach RPO, związane z adaptacją do zmian klimatu (w miastach i poza nimi), zarządzaniem ryzykiem klęsk żywiołowych związanych z tymi zmianami i

ratownictwem umieszczono w osi priorytetowej 4: Środowisko i zasoby, w działaniu 4.5 Bezpieczeństwo. W ramach jego wyróżniono 2 poddziałania (4.5.1 i 4.5.2), dokonując podziału wsparcia ze względu na ZIT Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego. Zaplanowane wsparcie w EUR dla tych poddziałań to odpowiednio: 20,5 (Bezpieczeństwo – konkursy horyzontalne) i 5,5 (Bezpieczeństwo – ZIT Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego). SzOOP określa alokację środków UE łącznie na poddziałanie 4.5.1 (bez informacji o wsparciu dla poszczególnych grup typów projektów). Sposób prezentacji alokacji uniemożliwia stwierdzenie czy dla poszczególnych poddziałań przewidziano wsparcie adekwatne do wyzwań stojących przed regionem w zakresie adaptacji do zmian klimatu. POE rekomendują podział środków pomiędzy grupami typów projektów, również ze względu na większą przejrzystość dokumentu dla beneficjentów.

Dla poddziałania 4.5.1 SzOOP opisuje 5 grup typów projektów. POE stoją na stanowisku, iż należy wprowadzić zmiany w zapisach dotyczących typów projektów ujętych w 2 i 3 grupie. W grupie 2 „Projekty dotyczące inwestycji przeciwpowodziowych...” należy zrezygnować z regulacji cieków wodnych. Regulacja cieków wodnych związana jest ze zwiększaniem ryzyka wystąpienia powodzi na odcinkach cieków i ich dolin zlokalizowanych poniżej – są kontrproduktywne do działań zmierzających do ograniczania tego ryzyka. Z zasady stoją w sprzeczności z celami Ramowej Dyrektywy Wodnej (2000/60/WE). Podobnie, należy zrezygnować z wsparcia dla budowy piętrzących. Budowa urządzeń piętrzących, oddziałująca negatywnie na ekosystemy wodne i z wodą związane, zwiększyć może retencję korytową nieistotną lub niemożliwą do wykorzystania (stałe piętrzenia) w okresie wezbrań. Należy również zrezygnować z budowy zbiorników retencyjnych na rzecz budowy zbiorników suchych i polderów. Zbiorniki retencyjne, zgodnie z Umową Partnerstwa – małe zbiorniki retencyjne, są ujęte w grupie 1 typów projektów. Zbiorniki suche i poldery nie zostały wskazane w projekcie SzOOP w typach projektów przewidzianych do wsparcia, choć należy uznać ich istotną rolę w zarządzaniu ryzykiem powodziowym (przy minimalnych kosztach środowiskowych). W grupie 2 projektów „Projekty dotyczące inwestycji przeciwpowodziowych...” należy zrezygnować ze sformułowania odbudowa cieków wodnych na rzecz renaturyzacja cieków wodnych i ich dolin. Projekty związane z ciekami wodnymi w świetle dyrektywy 2000/60/WE winny być ukierunkowane na renaturyzację cieków wodnych i/lub ich dolin. Zmiana zapisu pozwoli wspierać rozwiązania ukierunkowane na naturalną retencję i nietechniczne środki ochrony przeciwpowodziowej, oparte o potencjał ekosystemów, zgodnie z zapisami SPA2020. POE postulują, by w grupie 3 typów projektów „Projekty dotyczące zabezpieczenia obszarów miejskich...” doprecyzować zapis „zapobieganie uszczelnianiu gruntu” i uzupełnić projekty do objęcia wsparciem o rewitalizację terenów o powierzchniach nieprzepuszczalnych. Aktualna wersja SzOOP nie definiuje jakim projektem w zakresie „zapobiegania uszczelnianiu gruntu” RPO miałyby udzielać wsparcia. Racjonalne zapobieganie temu zjawisku na poziomie RPO mogą zapewnić kryteria wyboru projektów infrastrukturalnych stosowane we wszystkich osiach priorytetowych zakładających realizację takich projektów. Na poziomie województwa skuteczne można osiągnąć to również wprowadzając tzw. podatek od deszczy powiązany z wielkością powierzchni nieprzepuszczalnych. Dopiero wprowadzenie mechanizmu zniechęcającego do „uszczelniania gruntu” wraz z istotnym wsparciem środków UE dla

rewitalizacji powierzchni nieprzepuszczalnych – zamianę na przepuszczalne da pożądany efekt – obniży spływ powierzchniowy i ograniczy ryzyko powodzi na terenach miejskich (i poza nimi).

POE rekomendują, by uznając zapisy SPA2020 i unijnej Strategii adaptacji do zmian klimatu, po modyfikacji katalogu typów projektów (w sposób opisany powyżej) rozszerzyć listę wskaźników produktu o te związane z działaniami nietechnicznymi, ukierunkowanymi na rozwój naturalnej retencji poprzez działania dotyczące renaturyzacji i rewitalizacji cieków wodnych i ich dolin, obszarów wodno-błotnych. POE postulują dodanie następujących wskaźników produktu: 1) Długość zrenaturyzowanych cieków wodnych [km], 2) Liczba projektów na rzecz zwiększania retencji dolinowej oraz ochrony i rozwoju obszarów wodno-błotnych, terenów zalewowych [szt.]. Należy pozostawić wskaźnik odnoszący się do pojemności obiektów małej retencji z podkreśleniem, że przy określaniu jego wartości uwzględniać należy naturalną retencję. POE proponują dodanie wskaźników produktu odnoszącego się do typów projektów grupy 3: 3) pojemność obiektów zrealizowanych na terenach zurbanizowanych mogących magazynować wodę w okresie wezbrań i ich wykorzystanie w okresie suszy (tys. m³) oraz 4) powierzchnia nowoutworzonych na terenach zurbanizowanych powierzchni przepuszczalnych, mogących absorbować wody opadowe w okresie deszczy nawalnych i długotrwałych opadów (ha). Dodanie takich wskaźników pozwoli, zdaniem POE, na ewaluację wdrażania działania pod kątem faktycznego ograniczania ryzyka wystąpienia powodzi i suszy na obszarach miejskich. Dodatkowo, adekwatnie do typów projektów grup 4 i 5, we wskaźnikach produktu należy ująć następujące: 3) Liczba zakupionego sprzętu do prowadzenia akcji ratunkowych i usuwania skutków katastrof [szt.], 4) Liczba wprowadzonych do użycia systemów monitorowania zagrożeń i systemów wczesnego ostrzegania [szt.]. Podobnie, do wskaźników rezultatu bezpośredniego POE postulują dodanie następujących wskaźników: 1) Liczba mieszkańców objęta zasięgiem działania służb ratowniczych wyposażonych w sprzęt do prowadzenia akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof [osoby], 2) Liczba mieszkańców objętych działaniem systemów monitorowania zagrożeń i wczesnego ostrzegania [osoby]. Adekwatnie, we wskaźnikach produktu.

Ograniczenie stosowania mechanizmu cross-financingu w działaniu 4.5 do działań podnoszących wiedzę i świadomość dla osób zagrożonych powodzią, co jako takie należy ocenić pozytywnie, nie jest zdaniem POE uzasadnione. POE postulują zaplanowanie stosowania mechanizmu dla szerszej, niż zaprojektowana obecnie, grupy docelowej tj. wyjście z działaniami podnoszącymi świadomość, wiedzę i kompetencję nie tylko do osób objętych ryzykiem zalania, ale również do innych mieszkańców regionu, osób odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe i gospodarkę wodną itp.. Wsparcie to powinno dotyczyć 1) kampanii informacyjnych skierowanych do społeczeństwa podnoszących świadomość w zakresie adaptacji do zmian klimatu, w tym roli ekosystemów wodnych i od wód zależnych i indywidualne kwalifikacje obywateli ułatwiających w przyszłości zarządzanie kryzysowe; 2) nabycia dodatkowych kompetencji związanych z obsługą urządzeń ochrony przeciwpowodziowej, systemów i urządzeń zarządzania kryzysowego oraz sprzętu ratowniczego. Zdaniem POE, zaplanowanie wsparcia na podnoszenie umiejętności, kwalifikacji, a w przypadku społeczeństwa – także na podnoszenie świadomości w zakresie zagrożeń związanych ze zmianami klimatu, w tym roli ekosystemów wodnych i od wód zależnych w adaptacji do nich, zwiększy efekty

RPO w zakresie adaptacji do zmian klimatu, utrzyma pozytywne jego rezultaty w dłuższej perspektywie czasu, zapewni dłuższą trwałość projektów.

Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna

Ochronę przyrody z elementami edukacji ekologicznej ujęto w projekcie SzOOP przede wszystkim w działaniu 4.4 Ochrona i udostępnianie zasobów przyrodniczych - działanie to obejmuje 4 poddziałania, w którym poddziałanie 4.4.1 dotyczy konkursów horyzontalnych zaś pozostałe 3 ZIT (ZIT - Zintegrowany Instrument Terytorialny) Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego, ZIT Aglomeracji Jeleniogórskiej i ZIT Aglomeracji Wałbrzyskiej. Na działanie przeznaczono 26 400 000 EURO - co w porównaniu do RPO w innych regionach jest kwotą stosunkowo wysoką, przy czym aż 11 000 000 EURO przeznaczono na ZIT-y. Z uwagi na poziom prac nad ZIT-ami oraz brak rzeczywistego uspołecznienia Strategii ZIT taki podział alokacji środków budzi obawy POE.

POE postulują aby w obrębie działania 4.4 wydzielić poddziałanie/a dotyczące bezpośredniej ochrony zasobów przyrodniczych - w kwotach adekwatnych do alokacji przewidzianej w ramach kategorii interwencji kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura" i uwzględnić powyższe poddziałania w tabeli III. Indykatory plan finansowy. Ochrona przyrody jest istotnym celem realizacji działania 4.4. Brak wydzielenia środków na ten cel może skutkować brakiem jego realizacji i niewystarczającą aktywnością IZ RPO oraz beneficjentów w tym zakresie. W kategorii interwencji kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura" - przewidziano znaczące środki na ten cel (wg RPO WD 2014 -2020 15 840 000 EUR) - zdaniem POE należy zaprogramować ich wydatkowanie zgodnie z założeniami w powyższej kwocie. Ewentualną alternatywą do wydzielenia poddziałania dotyczącego ochrony przyrody jest wydzielenie środków poprzez oddzielne konkursy.

W zakresie typów projektów POE postulują, aby uzupełnić zapis "budowa i modernizacja niezbędnej infrastruktury związanej z ochroną, utrzymaniem i przywróceniem właściwego stanu siedlisk przyrodniczych i gatunków (również na terenach chronionych)" doprecyzowujący, że w ramach niezbędnej infrastruktury rozumie się również zieloną infrastrukturę. Realizowana w ramach działania 4.4 kategoria interwencji "085 Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura" bezpośrednio wymienia zieloną infrastrukturę. Pod pojęciem zielonej infrastruktury rozumie się strategicznie zaplanowaną sieć obszarów naturalnych i półnaturalnych z innymi cechami środowiskowymi, zaprojektowaną i zarządzaną w sposób mający zapewnić szeroką gamę usług ekosystemowych. Tego typu infrastruktura, np. w formie tzw. "korytarzy ekologicznych" w sposób znaczący uzupełnia tradycyjnie rozumianą infrastrukturę służącą ochronie przyrody i jest niezbędna dla zachowania różnorodności biologicznej.

W wymienianych w typach projektów preferencjach proponuje się dodanie w preferencji dla projektów dotyczących czynnej ochrony przyrody. Preferencje powinny wzmacniać szansę realizacji najbardziej pożądanego typu projektów oraz promować ich zgłaszanie w aplikacjach.

Dotychczasowe doświadczenia z realizacji RPO WD 2007-2014 wskazują, że brakowało projektów dotyczących "czynnej ochrony przyrody". W związku z niewątpliwymi potrzebami w tym zakresie wskazane jest zastosowanie preferencji dla projektów "czynnej ochrony przyrody".

Transport

Transport jest wspierany w: 1. osi priorytetowej III. Gospodarka niskoemisyjna, działanie: 3.4 Wdrażanie strategii niskoemisyjnych, 137,8 mln zł oraz w 2. osi priorytetowej V. Transport, działania: 5.1 Drogowa dostępność transportowa, 190 mln zł i 5.2 System transportu kolejowego. 150,6 mln zł.

Dodatkowo ścieżki rowerowe mogą być realizowane w ramach działań: 4.4 Ochrona i udostępnianie zasobów przyrodniczych (4 typ projektów – Projekty dotyczące wykorzystania i udostępnienia lokalnych zasobów przyrodniczych m.in. na cele turystyczne (np. tereny wypoczynkowe, ścieżki rowerowe, ścieżki konne) oraz 6.3 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów (marginalnie, jako element infrastruktury towarzyszącej budowy dróg lokalnych).

Mankamentem opisu typów projektów działania 3.4 jest dopuszczenie przeznaczenia aż do 35% kosztów projektu na inwestycje w drogi lokalne lub regionalne (jedynie jako niezbędny i uzupełniający element projektu dotyczącego systemu zrównoważonej mobilności miejskiej). W innych województwach ten limit wynosi 20%. Pozytywem jest określenie standardu środowiskowego kupowanego taboru (min. Euro VI z priorytetem dla napędów alternatywnych) oraz premiowanie taboru przystosowanego do przewozu rowerów. Ogólne sformułowania np. „inwestycje ograniczające indywidualny ruch zmotoryzowany w centrach miast np. ...” pozwalają sądzić, że tak opisane typy projektów nie pomijają żadnego uzasadnionego rodzaju działań.

Pozytywem opisu typów projektów działania 5.1 jest dopuszczenie przeznaczenia do 35% kosztów projektu na działania służące m.in. poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego i 20% na infrastrukturę towarzyszącą (należy zakładać, że mieści się w tym infrastruktura dla pieszych i rowerzystów). Województwo dolnośląskie jest jednym z nielicznych (być może jedynym), które dopuszcza realizację działań służących poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego jako osobnych projektów, niezależnych od budowy/przebudowy odcinków dróg. Szkoda tylko, że działania te ograniczone są do inteligentnych systemów transportowych (np. fotoradary), co wyklucza inne rodzaje działań – np. wyposażania przejść dla pieszych w azyle czy oświetlenie albo przebudowa skrzyżowań na małe ronda. Do 15% alokacji działania przeznaczone jest na drogi lokalne.

Typy projektów zostały dobrze opisane także w działaniu 5.2. Oprócz linii kolejowych i taboru wpisano „inwestycje punktowe przeznaczone do obsługi transportu pasażerskiego lub towarowego”. Należy uznać, że dzięki tak ogólnemu sformułowaniu mieszczą się w nim i modernizacje dworców, i tworzenie węzłów przesiadkowych, w tym parkingów P+R i przebudowa przystanków, budowa zaplecza taborowych, a nawet centrów przeładunkowych. Jedynie można mieć wątpliwości czy kwalifikowane są systemy dynamicznej informacji pasażerskiej i biletowe realizowane jako

samodzielne projekty, nie w ramach rewitalizacji linii kolejowych. Dlatego należałoby dopisać systemy ITS.

Beneficjenci poszczególnych działań zostali określani prawidłowo i wyczerpująco. Należy podkreślić, że do beneficjentów działania 5.1 wpisano „służby zapewniające bezpieczeństwo publiczne”, co jest przejawem konsekwencji w dopuszczeniu realizacji działań w zakresie brd jako samodzielnych projektów. Przykładowo w przypadku montażu systemów i urządzeń automatycznego pomiaru prędkości beneficjentem winna być Inspekcja Transportu Drogowego.

W działaniu 3.4 wskaźniki rezultatu pozostawiono do dalszego uzupełnienia. Wydaje się, że dobrym wskaźnikiem powinien być „udział komunikacji miejskiej w przewozach (% pas*km)”. Analogicznie do wskaźników rezultatu działania 5.2 warto dopisać „udział kolei w przewozach pasażerskich (% pas*km)”. Do pozostałych wskaźników brak uwag.

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

Alokacja na projekty kolejowe (działanie 5.2) wynosi 150,5 mln EUR, a na drogowe (działanie 5.1) 190 mln EUR. Daje to proporcję 44:56. Województwo Dolnośląskie należy do grupy zaledwie 4 województw, gdzie proporcja ta jest wyższa od podziału całości środków unijnych na okres 2014-2020 w Umowie Partnerstwa (10 mld na kolej i 15.2 mld na drogi, czyli proporcja 40:60). Negatywną stroną jest fakt, że jak wynika z analizy kodów interwencji na transport miejski i rowerowy (nie uwzględniając działań 4.4 i 6.3) przeznaczono jedynie 82,76 mln EUR (w tym 7 mln na ITS), podczas gdy w większości województw pozycja ta z reguły przewyższa alokację kolejową. Kwota na kolej została rozdzielona na linie kolejowe (108 mln EUR) oraz tabor (42,5). Proporcje te wydają się poprawne, ewentualnie z sugestią przeniesienia 10-20 mln z taboru na infrastrukturę, uwzględniając, że większe zakupy taboru elektrycznego, np. do przewozów aglomeracyjnych, mogą być finansowane także z POIiŚ.

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 taborem) 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 w SzOOP albo do kryteriów - dla wszystkich typów projektów wymogu przeprowadzenia rzetelnych konsultacji społecznych (dobra informacja, dostępność pełnych materiałów, w tym projektowych, raport z rozpatrzenia nadesłanych uwag).

Ponadto dla działania drogowego 5.1 rekomenduje się dodanie następujących wymogów:

- realizacji ciągłej infrastruktury dla bezpiecznego i wygodnego poruszania się pieszych oraz rowerzystów na długości odcinka objętego projektem;
- zakazu pogarszania 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 dolnośląskim 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 5.2 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). Ponadto wymóg uwzględnienia elementów zwiększających dostępność kolei rowerem (dostosowanie taboru, obiekty do bezpiecznego przechowywania rowerów na stacjach i przystankach).

Gospodarka odpadami

RPO i SzOOP umieszczają wsparcie dla gospodarki odpadami w ramach Osi priorytetowej 4. Środowisko i zasoby, jako priorytet inwestycyjny 4.1. Uszczegółowione w SzOOP działania skierowane są na trzy główne obszary: (1) infrastrukturę dla gospodarowania odpadami komunalnymi, (2) likwidację dzikich wysypisk odpadów oraz (3) unieszkodliwianie odpadów niebezpiecznych, w tym przede wszystkim azbestu. Ponadto, w ramach mechanizmu finansowania krzyżowego zostaną wsparte działania z zakresu edukacji ekologicznej, promującej właściwe postępowanie z odpadami.

Z środków unijnych województwo dolnośląskie przeznacza na gospodarkę odpadami 36 mln EUR¹¹, z krajowych środków publicznych 1 270 588 EUR oraz z prywatnych 5 082 353 EUR. Nie została określona wysokość funduszy dostępnych w ramach mechanizmu finansowania krzyżowego. SzOOP nie dokonuje podziału kwot na powyższe wymienione obszary inwestycyjne, ani terytorialnie dla poszczególnych sześciu regionów gospodarki odpadami. Określono jedynie, że minimalna wartość projektu nie może być niższa niż 100 tys. PLN. Maksymalny poziom dofinansowania wydatków kwalifikowanych w przypadku projektów nie objętych pomocą publiczną może wynieść 85%. Wszystkie projekty będą wybierane w trybie konkursowym.

¹¹ 1.6% uzyskanego finansowania z EFRR.

Brak podziału funduszy na poszczególne zadania, jak i ich lakoniczny opis w RPO i SzOOP wynika stąd, że warunkiem wsparcia inwestycji jest ich uwzględnienie w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami, którego aktualizacja zakończy się najprawdopodobniej w czerwcu 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 organizacje pozarządowe.

RPO i SzOOP określają, że szczegółowym celem inwestycji w gospodarce odpadami jest zmniejszenie ilości odpadów kierowanych na składowiska. Za pozytywne należy uznać jego doprecyzowanie w odniesieniu do odpadów komunalnych, gdzie priorytetem będą inwestycje oparte na selektywnie zbieranych odpadach u źródła, realizujące działania edukacyjne oraz poprawiające stan środowiska na obszarach chronionych. Natomiast kolejny priorytet zapisany jako „inwestycje pokrywające większy obszar geograficzny” należałoby uwarunkować tym, że mogą one uzyskać dofinansowanie jeżeli koszty transportu odpadów na większe odległości oraz droższa logistyka odbioru i dostarczania odpadów zostaną zrównoważone odpowiednią wydajnością instalacji, a tym samym nie wpłyną istotnie na jej efektywność ekonomiczną i wzrost opłat ponoszonych przez mieszkańców.

Za sprzeczne z przyjętymi celami, priorytetami i wskaźnikiem rezultatu należy uznać możliwość wsparcia „infrastruktury do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych”. Wydajność istniejących do 2013 r. instalacji MBP jest o 74% wyższa niż ilość wytwarzanych odpadów komunalnych z grupy 20. Wysoka nadwyżka nominalnej zdolności przetwórczej instalacji MBP dotyczy wszystkich sześciu regionów gospodarki odpadami w województwie dolnośląskim.¹² Drugim problemem, dotyczącym ogólnie tego typu systemu przetwarzania odpadów, jest niewielki poziom odzysku surowców nadających się i faktycznie poddawanych recyklingowi – nie przekraczający 8%.¹³ 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. Według sprawozdania z realizacji WPGO, składowiska odpadów komunalnych przyjęły w 2013 r. 779 943.76 Mg odpadów, a więc 81.58% wytworzonych (955 978.92 Mg). Tylko 5% odpadów z grupy 20 zostało poddanych recyklingowi.

Jako wskaźnik produktu RPO przyjęto udzielenie dofinansowania dla 10 zakładów gospodarki odpadami oraz zwiększenie możliwości przerobowych w zakresie recyklingu odpadów o 9880 Mg rocznie. Liczba zakładów wydaje się być niepotrzebnie ograniczona, a zwiększenie mocy przerobowych drastycznie zaniżone. W województwie funkcjonują już duże instalacje do przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, a za mało jest recyklingowych (R3 i R4) o wydajności odpowiadającej lokalnej skali i przeznaczonych do przetwarzania odpadów zbieranych selektywnie, w tym frakcji bio oraz innych odpadów podlegających odrębnym przepisom –

¹² Sprawozdanie z realizacji Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami województwa dolnośląskiego za lata 2011-2013, Wrocław, grudzień 2014; tabele 1 i 15, wykres na str. 52.

¹³ Nowa regulacja rynku odpadów komunalnych – skuteczność i efektywność. Ministerstwo Środowiska. Warszawa 2011.

opakowań, sprzętu elektrycznego i elektronicznego, etc. Tylko tego typu instalacje i odpowiednia ich liczba będą w stanie zagwarantować uzyskanie wskaźnika rezultatu RPO i ustalonego ustawowo poziomu 50% ponownego użycia i recyklingu czterech frakcji odpadów komunalnych (papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła) do roku 2020. Stąd rzeczywiste potrzeby zwiększenia wydajności recyklingu dla frakcji komunalnej będą sięgać co najmniej 244 000 Mg w 2020 roku.¹⁴

Jak zapisano w priorytecie RPO, unijnych i krajowych regulacjach i dokumentach strategicznych, celem Programu powinno być sukcesywne dążenie do zwiększenia poziomu selektywnej zbiórki odpadów u źródeł ich powstawania, oddzielnego zbierania frakcji ulegającej biodegradacji (odpadów kuchennych i zielonych), maksymalizacji recyklingu materiałowego, a tym samym ograniczenia do minimum systemu funkcjonującego w oparciu o zmieszane odpady komunalne.¹⁵ 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 4.1., (6) są konkurencyjne i efektywne finansowo.

Stąd też właściwsze 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 na nie tylko 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.¹⁶

Integralną częścią projektów dotyczących likwidacji dzikich wysypisk odpadów powinna być analiza przyczyn ich powstawania, wsparta weryfikacją i monitoringiem umów na odbiór odpadów oraz prowadzeniem działań edukacyjnych wśród społeczności lokalnej. Innymi słowy, projekty te powinny

¹⁴ Przyjmując za bazowy 2013 r., nie uwzględniając ewentualnego wzrostu ilości odpadów.

¹⁵ 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.

¹⁶ Np.: Dr Young Man, *The Recent Technologies of Asbestos Treatments and Substitutes*, Simon Fraser University, Canada, 2011.

gwarantować nie tylko likwidację skutków, ale również przeciwdziałać przyczynom występowania tego zjawiska.

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 i 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).

