

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

Analiza zrealizowana w ramach projektu

„Fundusze europejskie dla zrównoważonego rozwoju w regionach”

Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć



## SPIS TREŚCI

<b>A. RPO A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU .....</b>	<b>3</b>
Zrównoważony rozwój jako zasada przekrojowa w RPO i SZOOP .....	3
Wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju w opisie poszczególnych osi i działań. ....	4
<b>B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH.....</b>	<b>5</b>
Postulaty horyzontalne .....	5
Energia odnawialna i efektywność energetyczna .....	6
Adaptacja do zmian klimatu .....	6
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna .....	6
Transport .....	7
Gospodarka odpadami .....	7
<b>C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH .....</b>	<b>7</b>
Energia odnawialna i efektywność energetyczna .....	7
Adaptacja do zmian klimatu .....	10
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna .....	12
Transport .....	14
Gospodarka odpadami .....	16

### Ważniejsze skróty:

**RPO, RPO WL** - Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego 2014-2020

**SzOOP** - Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych

**POE** - Pozarządowe Organizacje Ekologiczne

**ZR** - zrównoważony rozwój

### Autorzy analizy:

**Krzysztof Gorczyca** - 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 Programu<sup>1</sup> mająca charakter opisu strategiczno-aksjologicznego prezentującego w jaki sposób RPO przyczyni się do realizacji Strategii Europa 2020<sup>2</sup>, nie zawiera wyraźnego powołania na zasadę zrównoważonego rozwoju (ZR). Dokument odwołuje się w tej części do priorytetów, celów i wskaźników Strategii Europa 2020<sup>3</sup>. Nie znalazło się tu jednak odniesienie do jednego z trzech priorytetów tej strategii ("rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej") ani do związanych z nim celów i wskaźników. Spośród 5 celów i wskaźników Strategii Europa 2020 (wśród których jest cel klimatyczno - energetyczny) odniesiono się do dwóch - dotyczących zatrudnienia i ubóstwa. Jako główne wyzwania stojące przed regionem w kontekście maksymalnego przyczynienia się do realizacji Strategii Europa 2020 wymienia się niekorzystne zmiany demograficzne, konieczność zmian w strukturze gospodarki i braki w infrastrukturze. Brak tu wyzwań środowiskowych i klimatycznych.

Niemniej jednak ZR jest w RPO WL deklarowany jako zasada horyzontalna, czyli dotycząca całości programu i wszystkich przedsięwzięć finansowanych w jego ramach. Pojęcie ZR wyjaśniane jest w następujący sposób:

*Aksjomat zrównoważonego rozwoju zakłada takie podejście do planowania i procesu decyzyjnego, które ukierunkowane jest na osiągnięcie realnego i trwałego zmniejszenia różnic społecznych i ekonomicznych, jak również ochronę środowiska naturalnego.*

Kwestie środowiskowe stanowią więc tylko jeden z elementów rozumienia zasady i to wcale nie najważniejszy. Większą część rozdziału omawiającego ZR jako zasadę horyzontalną poświęcona jest uzasadnieniu zrównoważonej polityki i szerokiemu wyjaśnieniu pojęcia. Kiedy przychodzi do egzemplifikacji horyzontalnego wdrażania ZR pada m.in stwierdzenie, iż *wnioskodawcy będą musieli brać pod uwagę zasadę "Zanieczyszczający płaci"* bez wyjaśnienia jak ta zasada miałaby działać w projektach finansowanych z RPO. Przekrojowego stosowania zasady zrównoważonego rozwoju dowodzić ma m.in. to, że *uzyskujący wsparcie przedsiębiorca zapewnia, że dofinansowanie nie*

<sup>1</sup> Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 [wersja przyjęta przez Komisję Europejską 12 lutego 2015 roku],

<http://www.npf.rpo.lubelskie.pl/widget/file/get/1426769848305998.pdf/Projekt%2BRegionalnego%2BProgramu%2BOperacyjnego%2BWojew%25C3%25B3dztwa%2BLubelskiego%2Bna%2Blata%2B2014-2020%2B%255Bwer.%2Bpo%2Bakceptacji%2BKE%255D/>

<sup>2</sup> 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](http://ec.europa.eu/europe2020/index_pl.htm)

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

powoduje znacznej utraty miejsc pracy w zakresie podobnej działalności na terenie UE albo, że każda pomoc będzie udzielana zgodnie z zasadami pomocy publicznej... Przykłady te nie są tymczasem niczym więcej niż stwierdzeniem konieczności przestrzegania powszechnie obowiązujących reguł prawa. Nie mają także wiele wspólnego z pierwotnym znaczeniem pojęcia zrównoważony rozwój, które jest ściśle związane z kwestiami środowiskowymi, w tym dostępnością zasobów naturalnych dla przyszłych pokoleń. Oprócz stwierdzenia, iż formą wdrażania zasady ZR będzie też samo "danie możliwości realizacji projektów prośrodowiskowych" nie zaproponowano żadnych konkretnych mechanizmów faktycznego przekrojowego wdrożenia zasady. Pozarządowe Organizacje Ekologiczne (POE) proponują wprowadzenie przekrojowych, czyli dotyczących całości programu, preferencji dla stosowania technologii energooszczędnych i opartych na odzysku odpadów we wszystkich typach projektów (w tym szczególnie wszystkich związanych z budową i remontem budowli, wsparciu inwestycyjnym dla firm) czy premiowanie stosowania kryteriów "zielonych zamówień publicznych"<sup>4</sup> zarówno w odniesieniu do projektów inwestycyjnych jak i projektów "miękkich" finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz obsługi programu w ramach Pomocy Technicznej. Istnieją opracowane na poziomie wspólnotowym kryteria stosowania tej zasady dla takich grup produktów jak żywność i catering, materiały budowlane, elektronika i inne<sup>5</sup>.

Najważniejszą miarą wdrożenia polityki zrównoważonego środowiskowo rozwoju w przypadku programu finansowego jest jednak przede wszystkim podział środków. O ile alokacja na energetykę odnawialną i efektywność energetyczną w ślad za wytycznymi unijnymi dotyczącymi koncentracji tematycznej, stanowi znaczną część ogółu dostępnych środków, to już na przykład daleko idące faworyzowanie infrastruktury drogowej kosztem kolei trudno uznać za realizację zasady ZR.

### **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 roku<sup>6</sup> Na etapie opracowania nie były znane propozycje kryteriów oceny projektów mające stanowić załącznik do SZOOP.*

Tematyki środowiskowej dotyczy w różnym stopniu 5 z 13 Osi Priorytetowych, w ramach których istnieje możliwość realizacji przedsięwzięć proekologicznych. Poza osiami i działaniami "tematycznymi" (dedykowanymi kwestiom związanym ze środowiskiem) w pozostałych działaniach

<sup>4</sup> „Zielone Zamówienia Publiczne to polityka, w ramach której podmioty publiczne włączają kryteria i/lub wymagania ekologiczne do procesu zakupów (procedur udzielania zamówień publicznych) i poszukują rozwiązań ograniczających negatywny wpływ produktów/usług na środowisko oraz uwzględniających cały cykl życia produktów, a poprzez to wpływają na rozwój i upowszechnienie technologii środowiskowych” – *przyp. red.*

<sup>5</sup> Podręcznik Komisji Europejskiej dotyczący GPP - Zielonych Zamówień Publicznych,

[http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_pl.pdf)

Kryteria Środowiskowe w serwisie Urzędu Zamówień Publicznych,

[http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D:975;kryteria\\_srodowiskowe\\_-\\_gpp.html](http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D:975;kryteria_srodowiskowe_-_gpp.html)

<sup>6</sup> Projekt Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 (SZOOP), <http://www.npf.rpo.lubelskie.pl/widget/file/get/1428923894559546.pdf/Projekt%2BSzczeg%25C3%25B3%25C5%2582owe%2BOpisu%2BOsi%2BPriorytetowych%2BRPO%2BWL%2B2014-2020%2Bz%2B9%2Bkwietnia%2B2015%2Broku/>

dość szeroko spotykamy jedynie zapisy służące wspieraniu efektywności energetycznej i odnawialnej energii. Nie jest to jednak praktyka stosowana konsekwentnie.

W działaniu 8.3 (transport kolejowy) przewidziano wymóg energooszczędności i ograniczenia emisji w przypadku zakupu taboru. Jedynie w wybranych działaniach Osi 1 (Badania) i 3 uwzględniono preferencje lub wyłączność dla przedsięwzięć związanych z tzw. inteligentnymi specjalizacjami regionu, wśród których znalazła się m.in niskoemisyjna energetyka.

Działanie 13.3 i 13.4 (Rewitalizacja obszarów miejskich/wiejskich) przewidują priorytetowe traktowanie projektów przyczyniających się do poprawy efektywności energetycznej.

Elementy te choć cenne dalece nie wyczerpują możliwości implementacji przekrojowej zasady ZR. Przykładem dużo bardziej konsekwentnie stosowanej polityki horyzontalnej jest aplikowanie zasady dostępności dla osób niepełnosprawnych. POE rekomendują uwzględnienie w opisie wszystkich osi i działań preferencji dla projektów uwzględniających stosowanie polityki Zielonych Zamówień Publicznych oraz, tam gdzie to zasadne uwzględnienie w ocenie efektywności energetycznej. (s. 3 niniejszego dokumentu).

## **B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH**

*W maju 2013 wystosowane zostało wspólne stanowisko 23 polskich stowarzyszeń i fundacji działających na rzecz ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju dotyczące uwzględnienia kwestii środowiskowych i zrównoważonego rozwoju w RPO WL<sup>7</sup>.*

*Analiza odnosi się do wersji RPO przyjętej przez Komisję Europejską 12 lutego 2015 oraz projektu SzOOP z 9 kwietnia 2015<sup>8</sup>. Na etapie opracowania nie były znane propozycje kryteriów oceny projektów mające stanowić załącznik do SzOOP.*

### **Postulaty horyzontalne**

Zgłaszany w Stanowisku pomysł wdrożenia procedury dodatkowych konsultacji środowiskowych dla projektów mogących powodować konflikty na tle wpływu na środowisko nie został uwzględniony na obecnym etapie, podobnie jak premiowanie stosowania Zielonych Zamówień Publicznych. Nie ma także możliwości oceny uwzględnienia postulatów dotyczących nadania większej wartości realizacji polityk horyzontalnych przy ocenie wniosków oraz ograniczenia ilości projektów kluczowych, które finansowane będą w trybie pozakonkursowych czy większej obecności projektów prośrodowiskowych na tej liście. Będzie to możliwe po ogłoszeniu projektów kryteriów oceny wniosków oraz listy projektów kluczowych.

<sup>7</sup> Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych: RPO woj. lubelskiego 2014-2020, [http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2013/11/Stnowisko-POE\\_woj.lubelskie.pdf](http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2013/11/Stnowisko-POE_woj.lubelskie.pdf)

<sup>8</sup> <http://www.npf.rpo.lubelskie.pl/widget/file/get/1428923894559546.pdf/Projekt%2BSzczeg%25C3%25B3%25C5%2582owego%2BOpisu%2B0si%2BPriorytetowych%2BRPO%2BWL%2B2014-2020%2Bz%2B9%2Bkwietnia%2B2015%2Broku/>

### **Energia odnawialna i efektywność energetyczna**

Znaczna część uwag zgłoszonych w stanowisku POE nie została uwzględniona w ostatecznej wersji RPO. W szczególności brakuje zapisów, które zapewniłyby przyjazną dla środowiska produkcję energii z biomasy, na przykład wprowadzających preferencję dla lokalnych surowców pochodzących ze zrównoważonych źródeł. RPO nie wykluczyło również wprost finansowania instalacji do współspalania biomasy z węglem. Postulat dofinansowania energetyki prosumenckiej znalazł swoje częściowe odbicie w planach wsparcia małych, lokalnych instalacji OZE. Zgodnie z uwagami, RPO przewiduje wyłączone wsparcie głębokiej modernizacji energetycznej. Choć nie wprowadzono jednolitych standardów efektywności dla budynków, RPO zawiera zapis określający minimalną oszczędność energii na 25% oraz preferencję dla ambitnych projektów zwiększających efektywność energetyczną o ponad 60%.

### **Adaptacja do zmian klimatu**

W swym stanowisku POE postulowały, by rozszerzyć planowany zakres interwencji z ukierunkowanego jedynie na budowę, rozbudowę i modernizację zbiorników wodnych, o wsparcie dla rozwoju naturalnej retencji (doliny rzeczne, obszary wodno-błotne), zbiorników suchych i polderów oraz narzędzi polityki przestrzennej. Postulowane zmiany zostały częściowo uwzględnione w RPO i w SzOOP, choć oba te dokumenty nie odzwierciedlają nadal priorytetów wskazanych 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.

### **Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna**

Znaczna część uwag dotyczących projektu RPO prezentowanych w stanowisku POE została uwzględniona w dokumencie RPO z 12.02.2015 przyjętym przez Komisję Europejską. Poszerzono zakres typów projektów o dotyczące czynnej ochrony przyrody, takie jak: zachowanie zagrożonych wyginięciem gatunków i siedlisk przyrodniczych, odbudowa zdegradowanych siedlisk, przywracania właściwych stosunków wodnych siedlisk wodno-błotnych, ochrona in situ i ex situ zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych. Wprowadzono wnioskowane przez POE działania dotyczące edukacji ekologicznej, takie jak kształtowanie postaw społecznych sprzyjających ochronie środowiska, ochronie przyrody i kampanie edukacyjno-promocyjne. Na wniosek POE dodano również organizacje pozarządowe do grona potencjalnych beneficjentów działań. Choć nie w pełni uwzględniono uwagi POE dotyczące wskaźników produktu, zmieniono jednak mało adekwatny wskaźnik "łączna powierzchnia obszarów prawnie chronionych" na bardziej przystające do celu wsparcia takie jak "powierzchnia siedlisk wspartych w zakresie uzyskania lepszego statusu ochrony".

## Transport

Odnosnie działań z zakresu transportu właściwie żadna z uwag zgłoszonych w stanowisku POE<sup>9</sup> nie została uwzględniona w ostatecznej wersji RPO. Główna rekomendacja stanowiska w tym obszarze dotyczyła zmniejszenia dysproporcji pomiędzy wydatkami na drogi, a wydatkami na przyjazne środowisku środki transportu – kolej i transport miejski. Nie dość, że postulatu tego nie spełniono, to jeszcze różnice się pogłębiły. Środki na drogi (PI 7b) zwiększono ze 183 mln EUR do 225 mln. Środki na transport miejski (PI 4e) zmniejszono ze 136 mln EUR do 80 mln EUR, a zamiast kwot po 34 mln EUR na kolej i 34 mln EUR na centra multimodalne pozostał jeden priorytet inwestycyjny (dotyczący kolei - 7d) z kwotą 45 mln EUR.

Nie spełniono również drugiego postulatu organizacji pozarządowych - z treści RPO nie wynika, aby możliwe było finansowanie ścieżek rowerowych jako samodzielnych projektów, choć nadal długość wybudowanych ścieżek rowerowych jest wśród wskaźników (w SzOOP).

## Gospodarka odpadami

POE nie zgłosiły uwag. Niestety RPO i SzOOP nie uwzględniają POE jako jednego z beneficjentów projektów dotyczących gospodarki odpadami, w tym np. w działaniach edukacyjnych.

## C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH

*Analiza odnosi się do projektu Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych (SzOOP) z dnia 9. kwietnia 2015 roku<sup>10</sup>. Na etapie opracowania nie były znane propozycje kryteriów oceny projektów mające stanowić załącznik do SzOOP.*

### Energia odnawialna i efektywność energetyczna

SzOOP woj. lubelskiego, powielając strukturę RPO, planuje wsparcie dla rozwoju gospodarki niskoemisyjnej w ramach dwóch osi priorytetowych. Oś 4. Energia przyjazna środowisku zawiera działania nakierowane na rozwój potencjału i infrastruktury odnawialnych źródeł energii, natomiast Oś 5. Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna przewiduje wsparcie na modernizację energetyczną budynków, zmniejszenie energochłonności przedsiębiorstw, ekologiczny transport miejski oraz działania promujące niskoemisyjność.

W przyjętej strukturze niepokoi zaproponowany podział na działania w ramach Osi 4. W obecnej formule, SzOOP dopuszcza wsparcie dla instalacji energii odnawialnej zaledwie dla samorządów (Działanie 4.1) oraz dla przedsiębiorstw (Działanie 4.2). Taki podział bez uzasadnienia wyłącza

<sup>9</sup> Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych: RPO woj. lubelskiego 2014-2020, [http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2013/11/Stanowisko-POE\\_woj.lubelskie.pdf](http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2013/11/Stanowisko-POE_woj.lubelskie.pdf)

<sup>10</sup> projekt z dnia 9. kwietnia 2015 roku, <http://www.npf.rpo.lubelskie.pl/widget/file/get/1428923894559546.pdf/Projekt%2BSzczeg%25C3%25B3%25C5%2582owe%2BOpisu%2BOsi%2BPriorytetowych%2BRPO%2BWL%2B2014-2020%2Bz%2B9%2Bkwietnia%2B2015%2Broku/>

możliwość dofinansowania projektów nierealizowanych przez JST lub MŚP, blokując dostęp do wsparcia dla innych podmiotów zainteresowanych inwestycjami w OZE. Przedstawione w SzOOP ujęcie jest sprzeczne m.in. z Programem Rozwoju Odnawialnych Źródeł Energii dla Województwa Lubelskiego, który wskazuje np. na potencjał rozwoju mikrobiogazowni oraz paneli PV na dachach budynków mieszkalnych. Potencjał ten będzie trudny do zrealizowania, jeśli wsparcie inwestycyjne z funduszy unijnych nie będzie dostępne dla rolników, wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych, organizacji pozarządowych, oraz np. dla Lokalnych Grup Działania. POE proponują przeformułowanie zapisów SzOOP poprzez scalenie wspomnianych działań pod hasłem „Wsparcie wykorzystania OZE w województwie” oraz niezawężanie katalogu beneficjentów środków europejskich.

Na poziomie typów projektów, w działaniach dotyczących instalacji OZE SzOOP proponuje odrębną ścieżkę dofinansowania dla lokalnych, małych źródeł energii, produkujących ciepło i prąd dla zaspokojenia lokalnych potrzeb. Takie podejście jest warte uwagi jako zgodne z kluczowym postulatem POE zapewnienia wsparcia dla energetyki prosumenckiej. Dla pełniejszej realizacji tego postulatu, POE są zdania, iż należy uzupełnić wskazany zapis o mikroinstalacje prosumenckie, przyjmując w kryteriach wyboru projektów istotną preferencję dla mikro i małych źródeł OZE oraz zaproponować w SzOOP mechanizm parasolowy, który umożliwiłby zarówno osobom fizycznym jak i prawnym skorzystanie ze środków unijnych.

Typy projektów wskazane w działaniach dotyczących poprawy efektywności energetycznej, zarówno w przedsiębiorstwach jak i w budownictwie, są mylące, bowiem przyjmują niemające uzasadnienia podział działań wchodzących w jedną, spójną definicję głębokiej modernizacji energetycznej. Wyszczególnienie zastosowania konkretnych technologii lub rozwiązań energooszczędnych jako oddzielnych typów projektów jest sprzeczne z przyjętą w RPO koncepcją kompleksowej modernizacji. Należy zatem, zdaniem POE, ujednoczyć i uprościć proponowane zapisy, np. scalając komplementarne typy projektów w jeden, dotyczący głębokiej, kompleksowej modernizacji energetycznej, wraz ze wskazaniem możliwych do realizacji elementów projektu.

Pozytywne wydaje się wyodrębnienie w Osi 5. działania 5.5 dotyczącego promocji niskoemisyjności, szczególnie ze względu na proponowany typ projektu obejmujący działania promocyjno-informacyjne. Należy jednak zapewnić, aby działania takie mogły towarzyszyć wszystkim projektom infrastrukturalnym realizowanym w ramach Osi 5., a także przyjąć analogiczne rozwiązanie w działaniach dotyczących instalacji energii odnawialnej w Osi 4. Katalog beneficjentów działania 5.5 nie obejmuje organizacji pozarządowych – przeoczenie to należy naprawić, umożliwiając skorzystanie ze środków również stowarzyszeniom i fundacjom, szczególnie że mają one często znaczne doświadczenie w prowadzeniu kampanii edukacyjno-informacyjnych dotyczących np. oszczędności energii. Dodatkowo, w odniesieniu do projektów budowy nowych budynków w standardzie pasywnym, należy rozszerzyć przyjęte rozwiązanie o budynki inne niż publiczne, a zatem np. realizowane przez podmioty prywatne lub pozarządowe.



W zakresie kierunkowych zasad wyboru projektów, ujętych w SzOOP woj. lubelskiego w rubryce „limity i ograniczenia”, zapisy dokumentu najczęściej nie wykraczają poza ogólne warunki określone w RPO. Ze względu na „uszczegóławiający” charakter SzOOP, wiele zapisów dotyczących działań w ramach Osi 4. i 5. należałoby, zdaniem POE, uzupełnić. W przypadku rozwoju energii odnawialnej w regionie, bardzo ważne z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju województwa z poszanowaniem dla środowiska i zasobów naturalnych, jest ujęcie w SzOOP wskazówek i ograniczeń dotyczących instalacji wykorzystujących biomasę do produkcji energii. Zgodnie z postulatami POE przywołanymi powyżej, należy wprowadzić istotną preferencję dla projektów wykorzystujących lokalnie produkowaną biomasę, jak również szczególnie promować instalacje biogazowe, bardziej efektywne i przyjazne dla środowiska niż instalacje spalające biomasę stałą. Dodatkowo, do produkcji energii z biomasy powinny być wykorzystywane przede wszystkim odpady biologiczne lub nadwyżki produkcyjne, nie zaś surowce pochodzące ze specjalnych upraw energetycznych. SzOOP powinien w jasny i definitywny sposób wyłączyć z możliwości dofinansowania instalacje spalające pełnowartościowe drewno lub zboże, jak również wszelkie instalacje do współspalania biomasy z węglem, oraz kogenerację opartą na węglu. Jednocześnie z celów szczegółowych działań w Osi 5. należy usunąć zapisy dotyczące niekonwencjonalnych źródeł energii. Hasło to jest mylące, ponieważ poza energią z OZE obejmuje m.in. energię jądrową oraz pochodzącą z gazu łupkowego, które to źródła nie mogą być wspierane funduszami unijnymi.

Należy podkreślić, że SzOOP woj. lubelskiego słusznie stwierdza, że wszystkie działania z zakresu wspierania energii odnawialnej oraz efektywności energetycznej budynków powinny przeciwdziałać zjawisku ubóstwa energetycznego. Wymóg ten należy jednak rozwinąć, aby umożliwić skierowanie dofinansowania przede wszystkim na obszary i do grup zagrożonych. Preferencja dla projektów przeciwdziałających ubóstwu energetycznemu powinna oznaczać, że na poziomie kryteriów wyboru premiowane będą projekty 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 lub w sektorze budownictwa socjalnego, lub na obszarach i w budynkach, w których znaczna część mieszkańców pobiera zasiłki socjalne, w tym zasiłek energetyczny.

Instytucja Zarządzająca nie planuje zastosowania mechanizmu finansowania krzyżowego w działaniach w ramach Osi Priorytetowych 4. i 5. Cross-financing, umożliwiający uzupełnienie inwestycji infrastrukturalnych w OZE lub efektywność energetyczną o działania takie jak szkolenia, kampanie edukacyjno-informacyjne czy promocję rozwiązań energooszczędnych, jest w woj. lubelskim rozwiązaniem pożądanym, które pozwoliłoby podnieść kwalifikacje osób zatrudnionych przy inwestycjach oraz świadomość mieszkańców województwa na temat korzyści płynących z rozwoju zielonej energetyki. Sugeruje się więc wprowadzenie możliwości dofinansowania z EFS działań „miękkich”, komplementarnych do inwestycji wspieranych z EFRR, oraz preferowanie w kryteriach wyboru projektów zawierających element demonstracyjny bądź edukacyjny.

Wskazane RPO i SzOOP woj. lubelskiego wskaźniki rezultatu i produktu wydają się adekwatne i obrazują przekrój efektów, do których osiągnięcia dąży województwo wspierając rozwój niskoemisyjnej gospodarki. Wyróżnia się tu szczególnie przyjęcie wysokich na tle innych województw wskaźników produktu odnośnie dodatkowej zdolności wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych – łącznie w Osiach 4. i 5. planuje się przyrost o niemal 210 MW mocy zainstalowanej OZE do 2023 roku. Biorąc jednocześnie pod uwagę liczbę wybudowanych jednostek produkcji energii ze źródeł odnawialnych planowaną na ponad 14 900 sztuk, przyjęte wskaźniki wskazują na rzeczywistość – i pożądaną – preferencję dla inwestycji w małe i mikro instalacje OZE.

Woj. lubelskie znajduje się w czołówce polskich województw pod względem udziału alokacji na Cel tematyczny 4. Wspieranie gospodarki niskoemisyjnej – ok. 25% z całości dostępnych środków z EFRR zostało przeznaczone na inwestycje w ramach Osi 4. i 5. Według kategorii interwencji wskazanych w RPO, ok. 400 mln euro dofinansuje przede wszystkim odnawialne źródła energii, efektywność energetyczną przedsiębiorstw, modernizację budynków oraz niskoemisyjny rozwój miast. W przypadku OZE, proponowane alokacje wskazują na wyraźną preferencję dla energii słonecznej, która otrzyma ponad 110 z 138 mln euro wsparcia. Mając na uwadze rolniczy potencjał województwa, zasadne byłoby przekierowanie części z tych środków celem podniesienia alokacji na instalacje biomasowe, ze szczególnym wskazaniem na produkcję energii z biogazu.

Zastrzeżenie budzi podział alokacji na zwiększenie efektywności energetycznej budynków. Około czterokrotnie więcej środków przeznaczono na modernizację budynków użyteczności publicznej niż na poprawę efektywności budynków mieszkalnych (w tym zarządzanych przez JST), pomimo tego że to właśnie mieszkalnictwo odpowiada w Polsce za 3/4 zużycia energii w sektorze budowlanym, a wielorodzinne budynki komunalne i socjalne charakteryzują się najwyższą luką remontową. Modernizacja budynków mieszkalnych ma nie tylko znaczny potencjał oszczędności energii, przyczyni się również do ograniczenia ubóstwa energetycznego w województwie i poprawy jakości życia jego mieszkańców. Dlatego POE rekomendują podniesienie alokacji na efektywność sektora mieszkaniowego względem całości środków przeznaczonych na modernizację energetyczną budynków, jak również zastosowanie skutecznych zwrotnych instrumentów finansowych pozwalających na uruchomienie potencjału inwestycji prywatnych.

### **Adaptacja do zmian klimatu**

Działania związane z adaptacją do zmian klimatu, zarządzaniem ryzykiem klęsk żywiołowych związanych z tymi zmianami i ratownictwem umieszczono w Osi priorytetowej 6: Ochrona środowiska. Są to działania o nazwach: Bezpieczeństwo ekologiczne (6.1), Mała retencja (6.2) o zaplanowanym wsparciu odpowiednio: 4,4 i 39,9 mln EUR. W kontekście zaproponowanego podziału na działania, POE rekomendują uporządkowanie typów projektów przypisanym tym działaniom tj. połączenie, niezwiązanego z rozwojem małej retencji, rozwoju systemów zarządzania ryzykiem powodziowym z wyposażeniem służb ratowniczych w sprzęt do prowadzenia akcji w razie wystąpienia klęsk żywiołowych oraz nazwanie działania 6.1, o nowych ramach, adekwatnie do

wspieranych w ramach jego typów projektów: Wsparcie systemów prognozowania i ostrzegania oraz służb ratowniczych.

Poza tą zmianą w katalogu typów projektów działania 6.1, konieczne jest rozszerzenie takiego katalogu dla działania 6.2, wychodzące poza typy projektów wspierane w perspektywie 2007-2013, o typy projektów wynikające z kierunków działań określonych w SPA2020: renaturyzację i rozwój terenów zalewowych oraz rewitalizację obszarów wodno-błotnych. SPA2020 kładzie nacisk na rozwiązania oparte o potencjał ekosystemów, z zakresu renaturyzacji cieków wodnych i zwiększania zdolności retencyjnych dolin rzecznych, podkreślając iż w zakresie ochrony przeciwpowodziowej wykorzystywać w pierwszej kolejności rozwiązania nietechniczne. SzOOP perspektywy 2014-2020 powinien uwzględniać ustalenia tego dokumentu strategicznego<sup>11</sup>.

Ograniczanie katalogu beneficjentów działania 6.2 jest nieuzasadnione. POE rekomendują jego rozszerzenie. Przedsięwzięcia objęte wsparciem w ramach tego działania mogą być bowiem z powodzeniem realizowane przez innych beneficjentów np. organizacje pozarządowe, LGD, LGR, instytucje ochrony przyrody (parki narodowe i krajobrazowe), nadleśnictwa. Rozszerzenie katalogu beneficjentów w tym zakresie zapewni efektywne wdrażanie działania 6.2, adekwatne do kierunków działań adaptacyjnych określonych w SPA2020, zwłaszcza w zakresie działań nietechnicznych, ukierunkowanych na rozwój retencji naturalnej.

Wskaźniki rezultatu bezpośredniego działania 6.1 powinny umożliwiać monitorowanie osiągnięcia celów szczegółowych działania (a te dotyczą nie tylko ochrony przed pożarami lasów) i odnosić się do dostatecznych odbiorców wsparcia tj. mieszkańców województwa lubelskiego. POE postulują zmiany wychodzące naprzeciw konieczności przeniesienia wskazanych typów projektów z działania 6.2 do 6.1 tj. następujące wskaźniki rezultatu: 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 należy ująć następujące: 1) Liczba zakupionego sprzętu do prowadzenia akcji ratunkowych i usuwania skutków katastrof [szt.], 2) Liczba wprowadzonych do użycia systemów monitorowania zagrożeń i systemów wczesnego ostrzegania [szt.]. Wskaźniki rezultatu bezpośredniego dla działania 6.2 powinny odnosić się do dostatecznych odbiorców wsparcia tj. mieszkańców województwa lubelskiego. Wskaźnik: objętość retencjonowanej wody ma charakter wskaźnika produktu i należy przenieść go do grupy tych wskaźników, zastępując wskaźnik: pojemność obiektów małej retencji, co dodatkowo odzwierciedli wsparcie EFRR dla rozwoju retencji naturalnej. Lista wskaźników produktu powinna być, podobnie jak typy projektów objętych wsparciem, adekwatna do kierunków działań adaptacyjnych, i priorytetów, wskazanych w SPA2020 tj. uwzględniać produkty 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

<sup>11</sup> którego powstanie było elementem warunkowości *ex-ante* - *przyyp. red.*

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.].

Przyjęciu trybu pozakonkursowego powinno być wyjątkiem, a nie regułą i towarzyszyć mu musi wskazanie inwestycji strategicznych przewidzianych do wsparcia w ramach działań 6.1 i 6.2. W SzOOP się ich nie wymienia, co upośledza zasadność przyjęcia dla wyboru projektów objętych wsparciem takiego trybu wyboru projektów.

Rezygnacja ze stosowania mechanizmu cross-financingu w działaniach 6.1 i 6.2 nie jest zdaniem POE uzasadniona. Należy zaplanować stosowanie mechanizmu cross-financingu dla działania 6.1 w zakresie: 1) nabycia dodatkowych kompetencji związanych z obsługą systemów i urzędzeń zarządzania kryzysowego oraz sprzętu ratowniczego, 2) kampanii informacyjnych skierowanych do społeczeństwa podnoszących świadomość i kwalifikacje obywateli ułatwiających w przyszłości zarządzanie kryzysowe. W ramach działania 6.2 mechanizm ten powinien wspierać - w ramach kampanii informacyjnych - 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.

Stosunek alokacji przeznaczonych na realizację działań 6.1 i 6.2 jest adekwatny. POE postulują, by dla działania 6.2 określić kwotowo wsparcie dla przedsięwzięć technicznych i nietechnicznych odzwierciedlające nacisk unijnej Strategii adaptacji do zmian klimatu, jak i SPA2020, na rozwiązania oparte o potencjał ekosystemów, z zakresu renaturyzacji cieków wodnych i zwiększania zdolności retencyjnych dolin rzecznych.

### **Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna**

Ochronę przyrody z elementami edukacji ekologicznej ujęto w projekcie SzOOP przede wszystkim w działaniu 7.3 Ochrona różnorodności przyrodniczej. Potencjalnie ochrona przyrody mogłaby znaleźć miejsce w działaniu 7.2 Dziedzictwo naturalne i 7.4 Turystyka przyrodnicza - jednak opis tych działań wskazuje, że ich szczegółowe zapisy są nieadekwatne do tytułów, celów (jakim jest "zachowanie dziedzictwa naturalnego") oraz zakresu proponowanej interwencji. Proponuje się zatem, aby w działaniach 7.2 i 7.4 dokonać weryfikacji całości zapisów działań (w tym w szczególności ich typów i wskaźników) tak, aby były odpowiednie do tytułów i celów działań. Oprócz weryfikacji opisu działań 7.2 i 7.4 konieczne jest również opisanie działania 7.5 Ochrona bioróżnorodności dla Zintegrowanej

Inwestycji Terytorialnej Lubelskiego Obszaru Funkcjonalnego. Jest ono w dostępnym projekcie SzOOP nieopisane, co pomimo "przyrodniczej" nazwy nie pozwala w żaden sposób na jego ocenę.

W **typach projektów** wymienianych w działaniu 7.3 Ochrona różnorodności przyrodniczej w SzOOP pojawiło się sporo zapisów odnoszących się do czynnej ochrony przyrody i edukacji ekologicznej. POE dostrzegają tę pozytywną zmianę, jednak rekomendują dokonanie korekt zapisów dotyczących typów projektów, w celu zapewnienia większej efektywności wsparcia. Przykładowo warto poszerzyć zapis dotyczący ochrony bioróżnorodności w parkach i ogrodach o możliwość wspierania tego typu projektów nie tylko w miastach, ale i na obszarach wiejskich. Z kolei w działaniach 7.2 Dziedzictwo naturalne i 7.4 Turystyka przyrodnicza brakuje uwidocznionego wsparcia dla zachowania dziedzictwa naturalnego. Należy zatem doprecyzować zapisy tych działań, w tym zakładane wskaźniki produktu i rezultatu) w odniesieniu do ich przyrodniczych tytułów i celów - POE rekomendują modyfikację nieadekwatnych do nazwy i celu działania wskaźników.

W odniesieniu do zastosowanych *mechanizmów finansowych* POE proponują uwzględnienie stosowania cross-financingu w działaniu 7.3 Ochrona różnorodności przyrodniczej. Zastosowanie cross-financingu (np. w formie szkoleń dla kadry zajmującej się projektami ochrony przyrody, czy też działań promocyjnych) może zwiększyć efektywność wsparcia i przyczynić się do zapewnienia pełniejszej trwałości realizacji działań.

Zdecydowanie najważniejsze uwagi w odniesieniu do celów przyrodniczych w SzOOP dotyczą planowanej alokacji środków na cele proprzyrodnicze. Na działanie 7.3 (praktycznie jedyne w miarę powiązane i zgodne z celami ochrony różnorodności biologicznej) przewidziano w SzOOP 6 055 567 EURO czyli znacznie mniej niż na kategorii interwencji kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura" (w RPO WL na interwencję tą przewidziano 8 175 567 EURP ). Tymczasem wg typów projektów w działaniu 7.3 znalazły się też kampanie informacyjne i projekty dotyczące ośrodków edukacji ekologicznej ewidentnie nie odnoszące się do kategorii interwencji kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura". Jeśli ich finansowanie miałoby być możliwe w ramach działania 7.3 alokacja na działanie powinna ulec zwiększeniu, a środki powinny pochodzić z kategorii interwencji 091 "Rozwój i promocja potencjału turystycznego obszarów przyrodniczych (w RPO WL na interwencję tą przewidziano 14 828 014 EURO). Dlatego POE rekomendują znacząco zwiększyć kwotę alokacji na działanie 7.3 Ochrona różnorodności przyrodniczej.

Kluczową kwestią jest również zapewnienie równoległego finansowania działań z zakresu ochrony przyrody i edukacji ekologicznej. Dlatego też POE rekomendują wyodrębnienie z działania 7 Ochrona różnorodności przyrodniczej działań dotyczących ochrony przyrody (i równie ważnych dotyczących edukacji ekologicznej). W obrębie osi priorytetowej 7 Ochrona dziedzictwa kulturowego i naturalnego dokonano szeregu wyodrębnień działań - często nie do końca adekwatnych z przedmiotem wsparcia. Tymczasem bardzo ważne działania dotyczące ochrony przyrody w działaniu

7.3 połączono z równie ważnymi, lecz odmiennymi działaniami edukacyjnymi. Ochrona przyrody jest celem realizacji działania 7.3. Brak wydzielenia środków na ten cel może skutkować brakiem jego realizacji i niewystarczającą aktywnością IZ RPO oraz beneficjentów w tym zakresie. W działaniu 7.3 część typów projektów (np. typy działań 6 i 7 nie odnoszą się do kategorii interwencji kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura" - wsparcie dla nich powinno raczej pochodzić z alokacji przewidzianej w RPO w odmiennej kategorii interwencji 091 "Rozwój i promocja potencjału turystycznego obszarów przyrodniczych (RPO WL strona 104 na interwencję tą przewidziano aż 14 828 014 EURO).

### Transport

Transport jest wspierany w osi priorytetowej 5. Efektywność energetyczna i gospodarka niskoemisyjna, działanie 5.4 Transport niskoemisyjny - w zakresie transportu miejskiego, w osi priorytetowej 8 Mobilność regionalna i ekologiczny transport, działania: 8.1 Regionalny układ transportowy i 8.2 Lokalny układ transportowy (oba dotyczą dróg), 8.3 Transport kolejowy, 8.4 Transport w ramach Zintegrowanej Inwestycji Terytorialnej Lubelskiego Obszaru Funkcjonalnego (działanie 8.4 nie jest na obecnym etapie rozpisane).

Typy projektów w działaniu 5.4 są w zakresie transportu miejskiego prawidłowo i wyczerpująco wyszczególnione, obejmując wszystkie potrzebne rodzaje działań, w tym pełen zakres infrastruktury drogowej i towarzyszącej (w tym zajezdnie, czy węzły przesiadkowe) i telematycznej (w tym nawigacja satelitarna czy systemy biletowe), a także tabor (z wymogiem spełniania standardów ekologicznych co najmniej Euro VI, co należy uznać za pozytywne). Brakuje wpisania infrastruktury rowerowej, chociaż we wskaźnikach produktu aż 3 dotyczą długości ścieżek rowerowych: wybudowanych, przebudowanych i wyznaczonych. Można to interpretować w taki sposób, że infrastruktura rowerowa może w ramach działania powstawać, ale tylko jako element węzłów przesiadkowych. Zdecydowanie należałoby dopuścić realizację w ramach tego działania samodzielnych projektów infrastruktury rowerowej.

W działaniach drogowych 8.1 i 8.2 przewidziano finansowanie projektów dotyczących budowy, przebudowy i rozbudowy dróg odpowiednio wojewódzkich i powiatowych, wraz z infrastrukturą towarzyszącą, w tym obiektami inżynierskimi, infrastrukturą poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, ochrony środowiska, turystyki (ciągi pieszo-rowerowe), teletechniczną. Wadą zapisu jest brak możliwości realizacji w ramach działania samodzielnych projektów dotyczących poprawy brd czy ochrony środowiska np. realizowanych jako projekty sieciowe (np. montażu azyli lub oświetlenia na przejściach dla pieszych, przebudowy skrzyżowań na ronda itp.). Warto byłoby to zmienić, dopuszczając tego typu projekty jako samodzielne przedsięwzięcia.

Brakiem jest także niezbyt wyczerpująca lista finansowanych rozwiązań dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego. Należałoby ją uzupełnić o: małe ronda i mini-ronda, progi zwalniające (w tym na prędkość 50 km/h), łamanie lub "esowanie" osi pasów ruchu, tzw. „bramy” (wyniesienie jezdni do poziomu chodnika/ścieżki rowerowej z kontynuacją nawierzchni chodnika/ścieżki rowerowej w poprzek zjazdu publicznego lub ramienia podporządkowanego skrzyżowania), stosowanie małych promieni łuków na skrzyżowaniach, urządzenia i systemy do automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym, w tym fotoradary, infrastruktura dla rowerów (nie tylko ciągi pieszo-rowerowe).

W działaniu 8.3 obok zakupu taboru bardzo szczegółowo opisano możliwe do realizacji rodzaje prac infrastrukturalnych (może nawet taka szczegółowość nie jest konieczna). Pozytywna jest możliwość finansowania modernizacji dworców oraz budowy urządzeń ułatwiających migracje zwierząt. Zabrakło natomiast budowy, przebudowy lub zmian lokalizacji przystanków kolejowych, tworzenia węzłów przesiadkowych oraz parkingów "parkuj i jedź", a także systemów dynamicznej informacji pasażerskiej. Te elementy należałoby dodać. Niestety w opisie projektów nie znalazły się inwestycje w transport intermodalny (np. centra logistyczne i przeładunkowe) - wynika to ze znaczącego zmniejszenia alokacji na kolej w stosunku do pierwotnego projektu RPO.

Beneficjentów określono prawidłowo, wpisując wszystkie instytucje, które mogłyby przygotować przewidziane projekty. Jedyne zastrzeżenie dotyczy w przypadku, w którym zgodnie z rekomendacjami niniejszego raportu dopisano, by w typach projektów działania 8.1 i 8.2 urządzenia i systemy do automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym, w tym fotoradary. W takim przypadku do rodzajów beneficjentów należałoby dodać Inspekcję Transportu Drogowego, gdyż to ona ustawowo odpowiedzialna jest za obsługę tego typu urządzeń i systemów.

Odnosnie wskaźników rezultatu bezpośredniego w działaniu 5.4 należałoby dodać udział komunikacji miejskiej, rowerowej i pieszej w przewozach [% pasażerokilometrów]. Tak sformułowany wskaźnik byłby najbardziej adekwatny do celu działania 5.4 w postaci, w jakiej został on zdefiniowany (mobilność zgodna z zasadami zrównoważonego rozwoju). Istniejący wskaźnik: liczba przewozów komunikacją miejską na przebudowanych i nowych liniach komunikacji miejskiej nie ma bowiem całościowego wymiaru - jeżeli przewozy na odcinkach objętych projektami wzrosną, ale na innych spadną, albo przewozy samochodami osobowymi wzrosną jeszcze bardziej, to cel działania nie zostanie osiągnięty, choć wpisane w SzOOP wskaźniki tego nie pokażą. Analogicznie w działaniu 8.3 główny wskaźnik rezultatu powinien być sformułowany jako: udział komunikacji kolejowej w przewozach pasażerskich [% pasażerokilometrów].

Aż trzy wskaźniki produktu działania 5.4 dotyczą długości ścieżek rowerowych: wybudowanych, przebudowanych i wyznaczonych. W ostatnim przypadku nie jest jasne, co by to miało znaczyć - prawdopodobnie chodziło o wyznaczenie pasów dla rowerów na jezdniach, w takim razie należałoby zmienić długość wyznaczonych ścieżek rowerowych na długość wyznaczonych pasów dla rowerów. Pozostałe wskaźniki określone prawidłowo i wyczerpująco.

Jak wskazano w części B należy negatywnie ocenić proporcję pomiędzy alokacjami na działania związane z drogami i na działania związane z przyjaznymi środowisku środkami transportu. Środki na drogi wynoszą 225 mln EUR, podczas gdy na kolej jedynie 45 mln EUR. Daje to stosunek 83:17, podczas gdy w Umowie Partnerstwa zapisano, że dla wszystkich środków unijnych dla kraju łącznie ten stosunek ma wynieść 60:40. Obecna alokacja RPO WL utrudnia osiągnięcie tych proporcji i sprawia, że w województwie lubelskim kolej będzie nadal niedofinansowana wobec bardzo wysokich nakładów na drogi. Z powodu zmniejszonej alokacji kolejowej całkowicie usunięto działania na rzecz transportu intermodalnego (centra logistyczne i przeładunkowe), prawdopodobnie dlatego, że w takiej sytuacji zabrakło na nie środków. W dodatku alokacja na transport miejski też jest mniejsza niż w pierwszym projekcie RPO (80 mln EUR w porównaniu do 136 mln). Należy także zwrócić uwagę, że z analizy alokacji wg kodów interwencji wynika, że w zakresie działania 8.3 Transport kolejowy 29,5 mln EUR przeznaczone jest na zakupy taboru, a tylko 15,9 mln EUR na infrastrukturę kolejową. To bardzo niewielka kwota jak na konieczne inwestycje kolejowe w regionie (m.in. budowa łącznic w Rejowcu i Zawadzie (z dwoma wiaduktami), rewitalizacja odcinków: Zwierzyniec - Hrebenne, Zawada - Zamość - Hrebenne, Chełm - Włodawa z przedłużeniem linii do miasta). POE sugerują znaczne zwiększenie kwoty na linie kolejowe, nawet w ostateczności, kosztem taboru.

### **Gospodarka odpadami**

RPO i SzOOP umieszczają wsparcie dla gospodarki odpadami w ramach Osi priorytetowej 6. Ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów, jako priorytet inwestycyjny 6.a. działania 6.3.

Ze źródeł unijnych województwo lubelskie przeznacza na gospodarkę odpadami 34 365 345 EUR<sup>12</sup>, z krajowych środków publicznych 1 212 895 EUR oraz z prywatnych 4 851 578 EUR. Nie zaplanowano stosowania mechanizmu finansowania krzyżowego. Nie określono także minimalnej i maksymalnej wartości projektu. Maksymalny poziom dofinansowania wydatków kwalifikowanych w przypadku projektów nie objętych pomocą publiczną może wynieść 85%. Projekty będą wybierane w trybie pozakonkursowym, jak i część w trybie konkursowym. W SzOOP nie dokonano podziału na obszary inwestycyjne, ani terytorialnie dla poszczególnych dziewięciu regionów gospodarki odpadami.

Warunkiem wsparcia inwestycji jest ich uwzględnienie w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami (WPGO), 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 w RPO jako *sprawnny system selektywnej zbiórki odpadów w oparciu o instalacje regionalne*, natomiast w SzOOP jako jego rozwinięcie: *zwiększenie udziału odzysku, w szczególności recyklingu w odniesieniu do szkła, metali, tworzyw sztucznych oraz*

<sup>12</sup> 2.14% uzyskanego finansowania z EFRR.



papieru i tektury, jak również odzysku energii z odpadów. W obu dokumentach są one zdefiniowane wężej niż faktyczny zakres planowanych interwencji, które oprócz odpadów komunalnych (i opakowaniowych) obejmują odpady niebezpieczne, w tym przede wszystkim unieszkodliwianie azbestu, likwidację dzikich wysypisk odpadów oraz przebudowę i rekultywację składowisk odpadów.

Przewiduje się udzielenie dofinansowania 8 zakładom, zwiększenie możliwości przerobowych w zakresie recyklingu odpadów o 17 826 Mg rocznie oraz objęcie docelowo 439 776 osób selektywnym zbieraniem odpadów.

Wskaźnik rezultatu programu zapisano jako *odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów komunalnych* – 32.2% w 2023 r., w stosunku do 10.4% w roku 2012.

Zdaniem POE wskaźnik rezultatu jest zdefiniowany nieprawidłowo w odniesieniu do uszczegółowionego celu programu oraz wymagań ustawowych stawianym samorządom. Zebranie odpadów selektywnie nie oznacza jeszcze poddaniu ich właściwym procesom odzysku i osiągnięcia obligatoryjnych poziomów recyklingu. Tak zdefiniowany nie jest wskaźnikiem rezultatu tylko jednym z działań prowadzących do osiągnięcia pożądanego rezultatu. Stąd wskaźnik ten powinien być sformułowany jako *ilość odpadów komunalnych poddanych recyklingowi* lub *ilość odpadów komunalnych zebranych selektywnie i poddanych recyklingowi*. Na potwierdzenie tych zastrzeżeń warto przytoczyć dane ze sprawozdania z realizacji WPGO: w 2012 r. odsetek masy odpadów komunalnych zebranych/odebranych selektywnie i poddanych recyklingowi wyniósł 0.001%. W kolejnym roku było już nieco lepiej bo osiągnięto 3.9%. W przypadku bio odpadów zebranych selektywnie udało się uzyskać poziom recyklingu odpowiednio 13.6% i 18.5%.<sup>13</sup> Poza tym wskaźnik celowo nie powinien uwzględniać „odzysku”, gdyż ten w warunkach krajowych najczęściej sprowadza się tylko do zmiany kodu odpadów i ich składowania lub w lepszym przypadku produkcji niskiej jakości „paliwa z odpadów” – jest to tzw. mielenie kodów odpadów.

Nie sposób odnieść się jednoznacznie do przyjętych progów procentowych wskaźnika rezultatu, gdyż obliczane na podstawie danych GUS są dalekie od realiów. Z kolei sprawozdanie z realizacji WPGO nie zawiera wszystkich danych dotyczących ilości odpadów zebranych selektywnie. Według podsumowania, w 2012 r. selektywnie zebrano około 12.3% odpadów komunalnych, a więc o 1.92% więcej niż zapisano w RPO.

Proponowana zwiększenie możliwości przerobowych w zakresie recyklingu odpadów o 17 826 Mg wydaje się znacznie zaniżone. Aby osiągnąć ustawowy poziom 50% ponownego użycia i recyklingu czterech frakcji odpadów komunalnych (papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła), konieczne będzie w 2020 r. poddanie recyklingowi co najmniej 91 304 Mg odpadów komunalnych (grupa 20) i

---

<sup>13</sup> Sprawozdanie z realizacji planu gospodarki odpadami województwa lubelskiego za lata 2011-2013. Lublin, październik 2014 r. Str. 161, tabela 46.

26 000 Mg opakowań (grupa 15) – o 75 023 Mg więcej niż było łącznie przekazanych do recyklingu w 2012 r.<sup>14</sup>

Powyżej zasygnalizowane problemy pokazują, że w trakcie realizacji RPO, a szczególnie na etapie przygotowania WPGO, konieczne będzie dokładne przeanalizowanie rzeczywistej sytuacji w gospodarce odpadami w województwie, celem weryfikacji i doprecyzowania przyjętych wskaźników i zamierzeń inwestycyjnych.<sup>15</sup> W przeciwnym wypadku może dojść do nieefektywnego wykorzystania środków Programu.

Zdaniem POE, warunkiem udzielenia wsparcia z RPO dla instalacji 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 6.3., (6) są konkurencyjne i efektywne finansowo. Ponadto beneficjenci RPO powinni obligatoryjnie prowadzić działania informacyjno-edukacyjne wśród społeczności lokalnych w zakresie przeciwdziałania powstawaniu odpadów, segregacji i recykling odpadów.

POE rekomendują także 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).

---

<sup>14</sup> Bez uwzględnienia ewentualnego wzrostu ilości powstających odpadów. Prognozy powinny być zaktualizowane w przygotowywanym WPGO.

<sup>15</sup> 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 wprowadzenie do 2020 r. m.in. całkowitego zakazu składowania i spalania odpadów nadających się do recyklingu i kompostowania oraz obowiązek wprowadzenia selektywnego odbioru odpadów ulegających biodegradacji.

W odniesieniu do projektów z zakresu 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.<sup>16</sup> W dalszej kolejności należy udzielać wsparcia projektom składowania nieprzetworzonych odpadów azbestu i rozbudowy dedykowanych składowisk.

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

---

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