

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

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	3
Wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju w opisie poszczególnych osi i działań w SzOOP	7
B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH.....	9
Postulaty horyzontalne	9
Energia odnawialna i efektywność energetyczna	10
Adaptacja do zmian klimatu	11
Gospodarka odpadami.....	12
C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH	13
Energia odnawialna i efektywność energetyczna	13
Adaptacja do zmian klimatu	17
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna	20
Transport	21
Gospodarka odpadami	24

Ważniejsze skróty:

RPO, RPO WM - Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego 2014-2020

SzOOP - Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych

POE - Pozarządowe Organizacje Ekologiczne

ZR - zrównoważony rozwój

Autorzy analizy:

Kamila Musiatowicz - 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

Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020 za główny kierunek obrał "Inteligentny, zrównoważony rozwój zwiększający spójność społeczną i terytorialną przy wykorzystaniu potencjału mazowieckiego rynku pracy"¹, o czym można przeczytać już we wstępie dokumentu, diagnozie wyzwań i potrzeb regionu oraz w wyznaczonych celach Programu. Zatem zasada zrównoważonego rozwoju stała się niejako priorytetem Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020.

W RPO woj. mazowieckiego przyjęto następujące osie priorytetowe:

1. Wykorzystanie działalności badawczo-rozwojowej w gospodarce,
2. Wzrost e-potencjału Mazowsza,
3. Rozwój potencjału innowacyjnego i przedsiębiorczości,
4. Przejście na gospodarkę niskoemisyjną,
5. Gospodarka przyjazna środowisku,
6. Jakość życia,
7. Rozwój regionalnego systemu transportowego,
8. Rozwój rynku pracy,
9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem,
10. Edukacja dla rozwoju regionu.
11. Pomoc techniczna.

Spośród 11 osi priorytetowych trzy osie odnoszą się bezpośrednio do kwestii środowiskowych: oś 4. Przejście na gospodarkę niskoemisyjną, oś 5. Gospodarka przyjazna środowisku oraz oś 6. Jakość życia. Ponadto oś 7. Rozwój regionalnego systemu transportowego również kładzie duży nacisk na dotrzymanie zasady zrównoważonego rozwoju przez wspieranie i promowanie zrównoważonego transportu. Potwierdza to alokacja finansowa na poszczególne osie Programu, w tym te wspierające bezpośrednio zrównoważony rozwój. Zdaniem Pozarządowych Organizacji Ekologicznych pozostałe osie priorytetowe mają potencjał w zakresie wspierania ZR, np. OP 3. Rozwój potencjału innowacyjnego i przedsiębiorczości – w zakresie wspierania eko-innowacji, OP 8. Rozwój rynku pracy – w zakresie wspierania zielonych miejsc pracy i inteligentnych specjalizacji, OP 10. Edukacja dla rozwoju regionu - promowanie działań i postaw zasobo- i energooszczędnych poprzez informację i edukację OP. 11 Pomoc techniczna – wspieranie zielonych zamówień publicznych.

RPO WM 2014-2020 odwołuje się do zasady zrównoważonego rozwoju powołując się na dokumenty strategiczne, tj. Strategia Europa 2020, Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030 oraz do

¹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, str. 29

pakietu legislacyjnego dla polityki spójności na lata 2014-2020. W tym aspekcie RPO WM zakłada "...dalsze podnoszenie potencjałów poprzez wzrost gospodarczy oparty na przedsiębiorczości, chłonnym rynku pracy, a także zrównoważonym rozwoju zasobów regionalnych..."².

Cel zasadniczy: "Inteligentny, zrównoważony rozwój zwiększający spójność społeczną i terytorialną przy wykorzystaniu potencjału mazowieckiego rynku pracy" mają wspierać trzy strategiczne cele RPO w woj. mazowieckim, z czego dwa cele bezpośrednio dotyczą zasad zrównoważonego rozwoju.

Są to:

1. Rozwój konkurencyjnej gospodarki regionu opartej na innowacyjności, przedsiębiorczości, chłonnym rynku pracy i zrównoważonych zasobach.
2. Wsparcie działań wzmacniających zrównoważony rozwój środowiska na Mazowszu.

Uzasadnienie wyboru celów tematycznych wskazuje na właściwe zrozumienie pojęcia zrównoważonego rozwoju. Do realizacji tych celów wyznaczono następujące cele tematyczne:

1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji (CT 1);
2. Zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjnych i komunikacyjnych (CT 2);
3. Wzmacnianie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw (CT 3);
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach (CT 4);
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem (CT 5);
6. Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz promowanie efektywnego gospodarowania zasobami (CT 6);
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej (CT 7);
8. Wspieranie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją (CT 9).

Zdaniem POE wszystkie cele tematyczne posiadają potencjał do realizacji celów zrównoważonego rozwoju, np. efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych (wody, energii, materiałów itp.) przez cały cykl życia inwestycji dla celu CT 2, redukcja zapotrzebowania na surowce i energię dla celu CT 4, odporność wszelkiej infrastruktury na skutki zmian klimatu dla celu CT 5, ochrona zasobów naturalnych dla celu CT 6, zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych dla celu CT 4, przeciwdziałanie rozlewaniu się miast dla celu CT 7 itp.

RPO w zakresie adaptacji do zmian klimatu³

² Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, str.8

³ analiza opiera się o treść RPO WM w wersji z 12 lutego 2015 roku

Priorytet inwestycyjny 5b „Wspieranie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje zagrożeń przy jednoczesnym zwiększeniu odporności na klęski i katastrofy i rozwijaniu systemów zarządzania klęskami i katastrofami” w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Mazowieckiego (RPO WM) będzie realizowany w Osi Priorytetowej V Gospodarka przyjazna środowisku.

Celem działań realizowanych w ramach tego PI ma być według założeń RPO „efektywniejsze zapobieganie katastrofom naturalnym, w tym powodziom i minimalizowanie ich skutków”. Dokument RPO WM zakłada, że w ramach Programu „podjęte zostaną wszelkie działania związane z poprawą systemu zarządzania ryzykiem powodziowym na terenie województwa mazowieckiego z godnie z założeniami „Strategicznego planu adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030”⁴. W wyniku realizacji Programu w tym obszarze wzrosnąć ma poziom bezpieczeństwa powodziowego zamieszkałej w dolinach rzek ludności, a także retencja wody. Dodatkowo, w ramach interwencji RPO, w celu ograniczenia skutków występowania katastrof⁵ doposażone mają zostać ochotnicze straże pożarne.

W opisie typów i przykładów przedsięwzięć przewidzianych do wsparcia znalazły się 3 grypy projektów: „rozwój kompleksowych systemów małej retencji zgodnie z Programem Małej Retencji dla Województwa Mazowieckiego oraz zabezpieczenie spływu wód wezbraniowych”, „systemy ostrzegania przed zjawiskami katastrofalnymi”, „wzmocnienie potencjału Ochotniczych Straż Pożarnych”.

W zakresie rozwoju form małej retencji wsparciem objęte będą mogły być: „budowa i/lub tworzenie budowli piętrzących na kanałach i małych ciekach w granicach ekosystemów od wód zależnych (głównie progi lub stopnie), renaturyzacja cieków oraz obszarów podmokłych (przywracanie naturalnego kształtu cieku, przywracanie ciągłości biologicznej cieku, przywracanie funkcji obszarom mokradłowym, budowa mikroziorników (oczek wodnych, stawów)”. Interwencja dotyczyć ma także ochrony obszarów szczególnego zagrożenia powodzią polegającej np. „na wykonaniu zabezpieczeń obiektów już istniejących (kompleksowe remonty, dostosowanie do obowiązujących standardów, rozbiórki obiektów, których technologiczna żywotność dobiegła końca bądź zagrażają bezpieczeństwu ekologicznemu i społecznemu)”. Choć zapisy RPO WM uwzględniają działania priorytetowe wskazane w tych dokumentach (rozwiązania oparte o potencjał ekosystemów, z zakresu renaturyzacji, wyłączanie z eksploatacji urządzeń negatywnie oddziałujących na środowisko), to zdaniem POE nie odzwierciedlają filozofii myślenia o działaniach adaptacyjnych wyrażonej w SPA2020⁶: „ważne jest, aby działania służące ochronie przeciwpowodziowej w pierwszej kolejności wykorzystywały najmniej inwazyjne dla środowiska rozwiązania, w szczególności nietechniczne metody ochrony przeciwpowodziowej”. Należy zwrócić uwagę na potencjalną kontrproduktywność niektórych planowanych do podjęcia interwencji w kontekście wyzwań adaptacyjnych i celów Ramowej

⁴ Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030 - dalej jako SPA2020

⁵ głównie: powodzie, pożary

⁶ jeden z elementów warunkowości ex-ante dla funduszy europejskich na lata 2014-2020

Dyrektywy Wodnej. Przykładowo: renaturyzacja i przywracanie ciągłości biologicznej cieków versus realizacja budowli piętrzących na małych ciekach w granicach ekosystemów od wód zależnych (naruszających ciągłość biologiczną i zagrażających ekosystemom wodnym).

RPO dopuszcza stosowanie mechanizmu cross-financingu, ograniczając jego stosowanie do prowadzenia szkoleń dla osób zamieszkujących tereny zalewowe w celu minimalizowania skutków katastrof jako działania towarzyszącego rozwojowi systemu zarządzania ryzykiem. Spośród beneficjentów działań dedykowanych adaptacji do zmian klimatu wyłączone organizacje pozarządowe (wyjątkiem są OSP), które mają potencjał, by włączyć się w realizację przedsięwzięć adaptacyjnych opartych o potencjał ekosystemów⁷. Wybór projektów do dofinansowania w obszarze adaptacji zgodnie z zapisami RPO ma się odbywać w trybie konkursowym.

Dodatkowo, w kontekście niniejszej analizy, należy zwrócić uwagę na deklarację RPO w rozdziale poświęconym zasadom horyzontalnym, iż działania wpisane w Program zostały zaprojektowane w sposób „dążący do zapewnienia jak najwyższego zabezpieczenia” łagodzenia i adaptacji do zmian klimatu oraz odporności na klęski żywiołowe.

RPO w zakresie ochrony przyrody i edukacji ekologicznej

W RPO w ramach osi priorytetowej V Gospodarka przyjazna środowisku przewidziano, w ramach priorytetu inwestycyjnego 6d Ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej, ochrona i rekultywacja gleby oraz wspieranie usług ekosystemowych, także poprzez program Natura 2000 i zieloną infrastrukturę, działania dotyczące ochrony przyrody i edukacji ekologicznej. Wersja RPO (z dnia 12.02.2015) uwzględnia część uwag zgłaszanych przez POE wobec RPO. W RPO zaprogramowano wsparcie dla planów ochrony przyrody, oraz czynnej ochrony przyrody – wskazując wiele przykładowych działań w tym zakresie, wprowadzono również możliwość dofinansowania infrastruktury informacyjno-technicznej. Pozytywnie zinterpretować można przyjęte w RPO wskaźniki produktu takie jak: powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony, liczba reintrodukowanych osobników gatunków fauny. Nie wprowadzano natomiast w RPO postulowanych przez POE wskaźników dotyczących ilości planów ochrony, długości utworzonych korytarz ekologicznych, czy też innych elementów zielonej infrastruktury. W zakresie edukacji ekologicznej dopuszczono finansowanie działań pozainwestycyjnych, takich jak przykładowo: wydawnictwa, konkursy, kampanie edukacyjno-informacyjne. Nie uwzględniono jednak uwag POE dotyczących szerokiego traktowania edukacji ekologicznej rozumianej nie tylko jako promowanie treści, nauczanie, ale także zdobywanie kompetencji, w tym zawodowych, mogących wspierać rozwój rynku pracy, w tym w zakresie zielonych miejsc pracy. Nie uwzględniono również proponowanego zakresu tematycznego działań edukacyjnych, które zdaniem POE powinny dotyczyć środowiskowych wyzwań globalnych (zmiany klimatu, utrata różnorodności biologicznej), jak i regionalnych – związanych z ochroną przyrody, efektywnością energetyczną, odnawialnymi źródłami energii (wraz z rolą prosumentów), gospodarką ściekową i odpadową, efektywnym wykorzystaniem zasobów,

⁷ przedsięwzięć preferowanych w SPA2020

adaptacją do zmian klimatu, zrównoważonym transportem. Na uznanie, zdaniem POE, zasługuje przyjęcie preferencji dla projektów przyczyniających się do upowszechniania edukacji ekologicznej. Niepokoi jednak fakt, że w RPO nie przyjęto żadnych wskaźników dotyczących edukacji ekologicznej.

Wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju w opisie poszczególnych osi i działań w SzOOP

Analiza dotyczy projektu Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych (SzOOP) z dnia 27 października 2015r. Na etapie sporządzania analizy nie są znane pełne propozycje kryteriów oceny wszystkich osi priorytetowych. Zatem analiza części osi dokonywana jest na podstawie uzasadnień tworzenia osi priorytetowych, zawartych w RPO WM 2014-2020.

W osiach priorytetowych OP 1 - OP 3 (OP 1. Wykorzystanie działalności badawczo-rozwojowej w gospodarce, OP 2. Wzrost e-potencjału Mazowsza, OP 3. Rozwój potencjału innowacyjnego i przedsiębiorczości) brakuje bezpośrednich odniesień do zrównoważonego rozwoju. Zarówno w OP 1. jak i w OP 2. z powodzeniem można by wprowadzić kryterium spójności z założeniami zrównoważonego rozwoju. Zwłaszcza, że obydwie osie mogą generować projekty o tematyce ekologicznej (np. badanie środowiska naturalnego, czy udostępnianie informacji o środowisku). W OP 3 nawiązano do ZR, wprowadzając zapis: "Zwiększanie zastosowania innowacji w przedsiębiorstwach sektora MŚP osiągane będzie poprzez realizowanie inwestycji, które prowadzą do wzmocnienia zdolności prorozwojowych firm, wprowadzania na rynek wysokiej jakości produktów lub usług oraz wsparcie przedsiębiorstw służących promowaniu produktów i procesów przyjaznych dla środowiska"⁸.

W działaniach wspierających przejście na gospodarkę niskoemisyjną (OP 4.) wyznaczono trzy cele szczegółowe:

4.1 Zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii;

4.2 Zwiększona efektywność energetyczna w sektorze publicznym i mieszkaniowym;

4.3 Lepsza jakość powietrza;

W działaniach 4.1, 4.2 i 4.3 w zasadzie pominięto kwestie zrównoważonego rozwoju, która tak bardzo związana jest z sektorem gospodarki niskoemisyjnej (co podkreślają dokumenty strategiczne takie jak Narodowy Program Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej)⁹. U podstawy budowania gospodarki niskoemisyjnej leży bowiem racjonalne i oszczędne korzystanie z zasobów nieodnawialnych, co stanowi bezpośrednią zasadę ZR. Tymczasem w działaniu 4.1 skupiono się na efekcie zmierzającym do „wzrostu produkcji energii elektrycznej i ciepła pochodzących z odnawialnych źródeł energii”, co

⁹ Narodowy Program Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej, str. 50

pośrednio wiąże się de facto z założeniami zrównoważonego rozwoju. Jednak wzrost produkcji energii nie powinien być celem samym w sobie. Zupełnym nieporozumieniem jest wpisanie efektu ekologicznego tego działania jako „wzrost udziału energii odnawialnej w konsumpcji”¹⁰. W działaniu 4.2 należy docenić wpisanie celu, jakim jest „oszczędność zużycia energii”¹¹, który to bezpośrednio odnosi się do celów ZR. W działaniu 4.3 do zasady zrównoważonego rozwoju odnosi się poddziałanie 4.3.2 Rozwój zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej.

Oś Priorytetowa 5. – Gospodarka przyjazna środowisku wyznacza cztery cele szczegółowe:

5.1 Efektywniejsze zapobieganie katastrofom naturalnym, w tym powodziom i minimalizowanie ich skutków;

5.2 Zwiększony udział zebranych selektywnie w ogólnej masie odpadów na Mazowszu;

5.3 Zwiększona dostępność oraz rozwój zasobów kulturowych regionów;

5.4 Wzmocniona ochrona bioróżnorodności w regionie;

W OP 5. - Gospodarka Przyjazna Środowisku, dominuje podejście naprawcze, czy to systemu zarządzania ryzykiem wystąpienia powodzi, czy systemu funkcjonowania selektywnej zbiórki odpadów. Brakuje odniesienia do podstaw zasad zrównoważonego rozwoju, czyli ochrony środowiska, prewencji i zapobiegania niekorzystnym zjawiskom. Podejście zbieżne z zasadami ZR powinno kłaść nacisk na wdrażanie działań mających na celu zapobieganie powstawania powodzi (i innych zjawisk związanych ze skutkami zmian klimatu) oraz działań dążących do zmniejszania produkcji odpadów.

Działanie 5.4 Osi zakłada ochronę bioróżnorodności, która spełnia założenia zrównoważonego rozwoju. Niepokoi natomiast wyłączenie z możliwości aplikowania w tym działaniu organizacji pozarządowych, które pełnią ważną rolę w działaniach mających na celu ochronę różnorodności biologicznej oraz prowadzeniu edukacji ekologicznej.

W OP 6. – Jakość życia, brakuje odniesień do zasad zrównoważonego rozwoju, chociaż istnieje tu duży potencjał do ich wprowadzenia. RPO nie dostrzega związku pomiędzy jakością środowiska, a jakością życia mieszkańców województwa.

Oś priorytetowa 7. - Rozwój regionalnego systemu transportowego, wspiera założenia zrównoważonego rozwoju promując projekty mające na celu rozwój zrównoważonego transportu i przyczyniające się do poprawy środowiska. W ramach OP 7. mają być realizowane m.in. „inwestycje w zakresie modernizacji i rehabilitacji infrastruktury regionalnych linii kolejowych oraz inwestycje

¹⁰ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, str.104

¹¹ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, str.113

poprawiające parametry techniczne dróg, prowadzące do poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz stanu środowiska naturalnego”¹².

W osiach priorytetowych OP 8. - OP 10. brakuje bezpośrednich nawiązań do zasad zrównoważonego rozwoju. Potencjał korelacji założeń ZR mówiący o budowaniu harmonii społecznej mają wszystkie trzy OP, a w szczególność OP 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem. W SzOOP do RPO WM 2014-2020 nie uwzględniono jednak tej zasady.

B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH

W październiku 2013 wystosowane zostało wspólne stanowisko 26 polskich organizacji pozarządowych, działających na rzecz zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska dotyczące uwzględnienia kwestii środowiskowych i zrównoważonego rozwoju w RPO WM¹³.

Postulaty horyzontalne

Analiza odnosi się do wersji RPO przyjętej przez Komisję Europejską w maju 2013 roku.

POE w swoich postulatach domagały się:

1. Wprowadzenia do wszystkich osi priorytetowych Programu określonych typów projektów, tj. zawierających rozwiązania zapobiegające utracie różnorodności biologicznej i zmianom klimatu, adaptacyjne to tych zmian oraz inne prośrodowiskowe, ekoinnowacyjne rozwiązania, zawierające elementy edukacji ekologicznej.
Na podstawie obecnego stanu SzOOP można stwierdzić brak uwzględnienia tego postulatu w kryteriach sporządzonych do: OP 1, OP 2, OP 6, OP 8, OP 9, OP 10.
2. Wprowadzenia kryteriów zrównoważonego rozwoju, kryteriów promujących rozwiązania prośrodowiskowe oraz kryteriów społecznej odpowiedzialności biznesu jako kryteriów wyboru projektów we wszystkich osiach priorytetowych i działaniach.
Analiza SzOOP wykazała brak uwzględnienia powyższego postulatu.

¹² Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, str.185

¹³ Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych: RPO woj. mazowieckiego 2014-2020,
<http://ekoprojekty.pl/stanowisko-poe-woj-mazowieckie/>

3. Wprowadzenia dla wszystkich typów projektów kryteriów formalnych (dopuszczających) związanych z efektywnym wykorzystaniem zasobów naturalnych, w tym kryteriów związanych z efektywnością energetyczną.
Na obecnym etapie opracowania SzOOP można stwierdzić uwzględnienie powyższego kryterium jedynie w OP 4. Przejście na gospodarkę niskoemisyjną.
4. Wprowadzenia dla wszystkich projektów związanych z inwestycjami infrastrukturalnymi kryterium nie degradowania środowiska i zobiektywizowanej punktowej metody rozliczenia efektu oddziaływania inwestycji na środowisko.
Analiza SzOOP wykazała brak uwzględnienia powyższego postulatu.
5. Zaplanowania adekwatnych do wyzwań środowiskowych alokacji środków na poszczególne osie priorytetowe, działania, typy projektów i kategorie interwencji funduszy UE.
Alokacja finansowa na poszczególne osie Programu przewiduje największą alokację środków na oś 4. Przejście na gospodarkę niskoemisyjną oraz na oś 7. Rozwój regionalnego systemu transportowego. Z drugiej jednak strony najmniejsza alokacja środków przeznaczona będzie na OP 5. Gospodarka przyjazna środowisku, co potwierdza niesatysfakcjonujące spełnienie tego postulatu.
6. Zaprojektowania wskaźników produktu i rezultatu, w tym rezultatu strategicznego, mierzących faktyczne wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju.
Analiza SzOOP wykazała brak uwzględnienia powyższego postulatu.
7. Zbilansowania Programu i poszczególnych jego osi priorytetowych tak, by były co najmniej neutralne dla klimatu i różnorodności biologicznej.
Analiza SzOOP wykazała brak uwzględnienia powyższego postulatu.

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Zgłaszane przez pozarządowe organizacje ekologiczne (POE)¹⁴ postulaty dotyczące energetyki odnawialnej i efektywności energetycznej zostały częściowo odzwierciedlone w ostatecznej wersji Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 woj. mazowieckiego. Zgodnie ze stanowiskiem POE, województwo postanowiło wprowadzić obowiązek wykonania głębokiej modernizacji energetycznej podpartej audytem energetycznym przy korzystaniu ze wsparcia unijnego. Priorytetowo wsparcie mają otrzymać najbardziej ambitne projekty modernizacji energetycznej budynków, jednak województwo przyjęło minimalną poprawę efektywności energetycznej na poziomie 25%, nie zaś proponowanych przez POE 30%. RPO wprowadza natomiast obowiązek instalacji indywidualnych liczników energii, co również jest w zgodzie z uwagami organizacji pozarządowych. Województwo nie zaplanowało odrębnej ścieżki wsparcia lokalnej i prosumenckiej energetyki odnawialnej, choć w RPO znalazły się zapisy wskazujące na plany rozwoju energetyki

¹⁴ http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2013/11/Stnowisko-POE_woj.mazowieckie.pdf

rozproszonej i postaw prosumenckich. Województwo mazowieckie nie uwzględniło także proponowanego wsparcia dofinansowania budynków pasywnych i energooszczędnych.

Adaptacja do zmian klimatu

W swym stanowisku¹⁵, przedłożonemu Urzędowi Marszałkowskiemu Województwa Mazowieckiego w trakcie prac nad RPO, POE oceniły jako krok w dobrym kierunku zaplanowane w ramach RPO wsparcie dla renaturyzacji cieków wodnych. Podkreślały jednak, że w kontekście SPA2020 i Strategii w zakresie adaptacji do zmian klimatu UE, interwencja Programu musi zostać rozszerzona o renaturyzację i ochronę terenów zalewowych i obszarów podmokłych, zwiększanie rozstawu wałów, budowę polderów na zawałach czy zbiorników suchych. Zwracały również uwagę, iż zarządzanie ryzykiem powodziowym musi uwzględniać zagospodarowanie wód opadowych na terenach zamieszkałych oraz, że ochrona obszarów podmokłych, podstawy funkcjonowania ekosystemów wodnych i od wód zależnych, jako magazynujących wodę, wyklucza stosowanie melioracji odwadniających. POE postulowały dopuszczenie jedynie modernizacji funkcjonujących systemów melioracji, tak by mogły pełnić funkcje nawadniające – wykorzystywane w okresie suszy zmagazynowaną wodę. W ostatecznej wersji RPO rozszerzono nieco katalog możliwych przedsięwzięć – pozytywnie należy ocenić działania związane z renaturyzacją obszarów podmokłych czy możliwością spiętrzania wód w sztucznych kanałach. W katalogu typów przedsięwzięć RPO WM pozostały nadal te kontrproduktywne w kontekście zatrzymywania magazynowania wody w zlewni (a nie tylko w korytach cieków), niezbędne w ograniczaniu ryzyka wystąpienia powodzi i suszy oraz te zagrażające celom środowiskowym Ramowej Dyrektywy Wodnej. Do tej pierwszej grupy potencjalnie zaliczyć można wskazane w RPO WM, a enigmatycznie opisane „zabezpieczenie spływu wód wezbraniowych”. Do drugiej - budowę i/lub tworzenie budowli piętrzących na małych ciekach w granicach ekosystemów od wód zależnych (głównie progi lub stopnie).

Wydaje się, że jak w przypadku pozostałych uwag zawartych w stanowisku POE z roku 2014 (opisanych poniżej) rzeczywista ocena stopnia uwzględniania postulatów w nim zawartych musi opierać się o dokumenty uszczegółowiające zapisy RPO tj. Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020 (SZOOP), w szczególności w oparciu o kryteria wyboru projektów. Próby takiej dokonano w dalszej części niniejszego dokumentu, mając na względzie również pozostałe postulaty zawarte w stanowisku POE, w tym:

- wszystkie inwestycje infrastrukturalne RPO WM, w tym transportowe, muszą być odporne na zmiany klimatu, zwłaszcza w kontekście wezbrań i zjawisk związanych z deszczami nawalnymi (lokalizacja, rozwiązania techniczne i technologiczne), i nie generować ryzyka wystąpienia podtopień i wezbrań (ograniczanie powierzchni nieprzepuszczalnych, wyposażenie w obiekty magazynujące wodę);

¹⁵ http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2013/11/Stnowisko-POE_woj.mazowieckie.pdf

- realizacja adaptacji musi być kompleksowa i wdrażana we wszystkich osiach priorytetowych jako zasada horyzontalna (element zrównoważonego rozwoju);

- w ramach przedsięwzięć ochrony przeciwpowodziowej, dostosowania do zmian klimatu i łagodzenia ich skutków należy ograniczyć się, w oparciu o mierzalne i weryfikowalne kryteria, do faktycznego zarządzania ryzykiem powodziowym i ograniczania go, kładąc nacisk na kompleksowe rozwiązania w skali zlewni, a także działania adaptacyjne w oparciu o funkcje ekosystemów na obszarach zagrożonych, z uwzględnieniem przydatności stosowanych rozwiązań w okresie suszy.

Transport

Oдноśnie działań z zakresu transportu zostało spełnionych znakomita większość postulatów zawartych w stanowisku pozarządowych organizacji ekologicznych. Przede wszystkim zakresem interwencji objęto także transport kolejowy, którego nie było w projekcie RPO, przeznaczając na niego znaczną kwotę (stosunek alokacji na kolej do alokacji na drogi jak 37:63). Środki te przeznaczone są zarówno na postulowane w stanowisku działania w zakresie infrastruktury, w tym dotyczące budowy nowych przystanków, jak i taboru. Zabrakło natomiast wpisania działań dotyczących dworców.

Z uchwalonego przez rząd Krajowego Programu Kolejowego do roku 2023 wynika, że z RPO planowane są postulowane w stanowisku rewitalizacje linii kolejowych Kutno – Płock i Ostrołęka – Chorzew, a na liście rezerwowej Ostrołęka – Śniadowo i Mostówka (Tłuszcz) – Ostrołęka (brak natomiast linii Siedlce – Prostyń Bug, Drzewica – Radom, Nasielsk – Sierpc, Płock – Sierpc i Konstancin-Jeziorna – Nowa Iwiczna).

W ramach działań w zakresie zrównoważonej mobilności miejskiej przewidziano osobny typ projektu dotyczący infrastruktury rowerowej, a w ramach działania drogowego możliwa jest budowa ścieżek rowerowych jako infrastruktury towarzyszącej (ale nie wprowadzono postulowanego w stanowisku obowiązku budowy infrastruktury dla rowerzystów i pieszych w ramach projektów drogowych).

Gospodarka odpadami

POE podkreślały konieczność przeznaczenia środków Programu zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami, czyli w pierwszej kolejności na zmniejszenie ilości odpadów u źródeł oraz zwiększenie poziomu selektywnej zbiórki recyklingu. Uwaga ta dotyczyła zarówno celów jak i proporcji alokacji środków Programu.

RPO i SzOOP uwzględniają powyższy postulat tylko częściowo. W obu dokumentach brak jest konkretnych wskazań dotyczących przeciwdziałania powstawaniu odpadów, nawet w odniesieniu do inwestycji mogących służyć temu celowi, jakimi są punkty selektywnego zbierania odpadów (PSZOK), na które ma być przeznaczona część środków Programu. PSZOK mogą pełnić funkcję wymiany produktów przydatnych do powtórnego wykorzystania, napraw sprzętu, itp. Selektywna zbiórka jest wymieniona w dokumentach w kontekście funkcjonowania PSZOK, a nie jako podstawa rozwijanego

systemu. Program błędnie zakłada, że inwestowanie w kolejne instalacje do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów (MBP) pozwoli istotnie zwiększyć poziom odzysku surowców wtórnych. To może zapewnić jedynie inwestowanie i usprawnienie systemu segregacji i zbiórki odpadów u źródła. Poza tym województwo mazowieckie już w 2013 roku posiadało ponad dwukrotnie większą wydajność instalacji w stosunku do wytwarzanych odpadów komunalnych.

POE nie są wymienione na liście beneficjentów Programu.

C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych woj. mazowieckiego, analogicznie do Regionalnego Programu Operacyjnego, przewiduje wsparcie dla inwestycji w rozwój zielonej energetyki w ramach Osi priorytetowej IV. Przejście na gospodarkę niskoemisyjną. Wyszczególnione w SzOOP działania dotyczą odnawialnych źródeł energii (działanie 4.1), efektywności energetycznej budynków w sektorze publicznym i mieszkaniowym (4.2), oraz dodatkowo działań z zakresu poprawy jakości powietrza w regionie (działanie 4.3) Pośród kierunków wsparcia wybranych przez Urząd Marszałkowski zabrakło odrębnego działania skierowanego na poprawę efektywności energetycznej małych i średnich przedsiębiorstw.

Spośród działań przewidzianych w SzOOP, tylko działanie 4.3 podzielone zostało na 2 poddziałania, dotyczące odpowiednio ograniczania zanieczyszczeń powietrza i mobilności miejskiej (4.3.1) oraz mobilności miejskiej w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (4.3.2). Odnosnie działania 4.2, POE zwracają uwagę na zasadność rozdzielenia inwestycji w efektywność energetyczną budynków publicznych od wsparcia dla modernizacji budynków mieszkaniowych. W obecnym kształcie, SzOOP omawia te dwa kierunki interwencji wspólnie, w ramach jednego działania 4.2, gdzie inwestycje w sektorze publicznym i mieszkaniowym stanowią dwa osobne typy projektu. Inwestycje te charakteryzują się innym zakresem przedsięwzięć oraz katalogiem beneficjentów, mają również przypisane oddzielne alokacje na podstawie innych kategorii interwencji. Dla jasności, celowe byłoby rozdzielenie inwestycji w modernizację budynków publicznych od wsparcia dla budynków mieszkaniowych, oraz przyjęcie zgodnych z tym poddziałania, uwzględniających planowany zakres wsparcia. POE podkreślają dodatkowo, że użyty w SzOOP termin „termomodernizacja” jest węższy niż „modernizacja energetyczna”, którą w rzeczywistości przewiduje województwo, proponuje się zatem ujednolicenie stosowanego nazewnictwa.

Zarówno RPO jak i SzOOP woj. mazowieckiego zawierają pozytywne z punktu widzenia POE zapisy odnośnie intencji województwa wspierania małych, lokalnych instalacji energii odnawialnej, a wraz z tym rozwoju energetyki prosumenckiej i obywatelskiej w regionie. W działaniu 4.1, w ramach którego planuje się wsparcie rozwoju energetyki odnawialnej, wśród typów projektów opisanych w uszczegółowieniu znalazła się budowa infrastruktury do produkcji energii elektrycznej i ciepłej z OZE, oraz budowa i modernizacja sieci elektroenergetycznej. SzOOP nie przewiduje jednak

postulowanej przez POE odrębnej ścieżki finansowania mikroźródeł, która pozwoliłaby skierować dedykowane wsparcie na instalacje prosumenckie i dzięki której projekty dotyczące mikroinstalacji nie musiałyby stawać do konkursu z większymi i często bardziej opłacalnymi instalacjami OZE. Szansą na wprowadzenie takiego rozwiązania pozostaje decyzja Urzędu Marszałkowskiego o uruchomieniu konkursu dedykowanego dla opisanych w uszczegółowieniu projektów parasolowych, w których gmina lub inny beneficjent wsparcia będzie pośredniczyć w dystrybucji mikroinstalacji OZE.

Abstrahując od deklaracji zawartych w SzOOP, POE są zaniepokojone przyjętymi przez województwo mazowieckie wskaźnikami produktu odnośnie działania 4.1. Zgodnie z wartościami przedstawionymi w uszczegółowieniu, województwo chce wesprzeć budowę 5200 jednostek do wytwarzania energii cieplnej z OZE oraz zaledwie 6 jednostek generujących energię elektryczną. POE ostrzegają, że przyjęcie tak niskiego wskaźnika przy jednoczesnym promowaniu w treści RPO i SzOOP rozwiązań rozproszonych nie tworzy jasnego obrazu, w jaki sposób województwo mazowieckie planuje w rzeczywistości osiągnąć przypisany inwestycjom w OZE wskaźnik rezultatu, w myśl którego udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem w województwie ma do 2023 roku wzrosnąć w stosunku do roku 2013 z 7,79% do 15%.

POE pozytywnie oceniają ujęte w SzOOP zapisy wskazujące na preferencję dla projektów OZE mających wartość dodaną dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, w tym tworzących zielone miejsca pracy i realizowanych w ramach lokalnych partnerstw. Ważne jest, aby te deklaracje znalazły swoje odbicie w kryteriach wyboru projektów. Jednocześnie, jednym z elementów wymagających uzupełnienia odnośnie limitów i ograniczeń wobec planowanych w działaniu 4.1 projektów jest wprowadzenie stosownych zapisów, w myśl których biomasa wykorzystywana na cele energetyczne będzie pochodziła ze zrównoważonych źródeł, a jej produkcja nie będzie powodowała dodatkowej presji na środowisko naturalne. Zapisy SzOOP oraz w szczególności przyjmowane kryteria wyboru projektów powinny zatem zawierać preferencję dla pozyskiwania energii z odpadów organicznych, przede wszystkim przy produkcji biogazu, a także dla instalacji wykorzystujących lokalnie pozyskiwane surowce. Lokalne pochodzenie biomasy zapewni nie tylko ograniczenie emisji gazów cieplarnianych ze względu na brak konieczności transportu surowców na duże odległości, będzie również wspierać lokalny rozwój i niezależność energetyczną.

Dodatkowo konieczne jest definitywne wyłączenia możliwości dofinansowania instalacji spalających pełnowartościowe drewno lub zboże, jak również wszelkich instalacji do współspalania biomasy z węglem. POE postulują również ujęcie w SzOOP wprost wykluczenia możliwości finansowania generacji w skojarzeniu opartej na węglu, w przypadku inwestycji w kogenerację, ujętych w działaniu 4.2. W obecnym brzmieniu SzOOP mówi o paliwach kopalnych, nie precyzując jednak, że możliwe będzie wyłącznie finansowanie źródeł gazowych. Jednocześnie POE pozytywnie przyjęły bezsprzeczne wyłączenie ze wsparcia pieców i kotłów spalających węgiel, instalowanych lub modernizowanych w ramach działań z zakresu poprawy efektywności energetycznej budynków oraz w działaniu 4.3, jako środek poprawy jakości powietrza w regionie.

Odnosnie działań z zakresu poprawy efektywności energetycznej, zwraca uwagę szeroki katalog możliwych do realizacji elementów projektu, łącznie z instalacją odnawialnych źródeł energii, jak również pozytywny wymóg instalacji indywidualnych liczników energii przy modernizacji budynku, tam, gdzie wynika to z audytu energetycznego poprzedzającego przedsięwzięcie. Niejasny jest natomiast zapis o konieczności przeprowadzenia audytu energetycznego po wykonaniu projektu, a szczególnie skutek, jaki wyniki takiego badania mogłyby wywołać. Z zapisów SzOOP nie można wywnioskować, czy od osiągniętych wyników będzie zależała wysokość wsparcia, czy niespełnienie planowanych parametrów spowoduje konkretne konsekwencje dla beneficjenta. Szczegóły te powinny zostać wyczerpująco opisane w kryteriach wyboru oraz regulaminach konkursów z tego zakresu. POE postulują również uzupełnienie katalogu beneficjentów działania 4.2 o dostawców usług energetycznych w rozumieniu dyrektywy 2012/27/UE, realizujących inwestycje w oparciu o umowy o poprawę efektywności energetycznej.

Mazowiecki RPO w opisie działań z zakresu efektywności energetycznej wskazuje słusznie na potencjał projektów modernizacyjnych dla przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu. Jest bardzo istotne, aby preferencja dla projektów zwalczających zjawisko ubóstwa energetycznego znalazła swoje odbicie – i rozwinięcie – w SzOOP, jak również została zoperacjonalizowana w kryteriach wyboru projektów. Oznacza to, że premiowane powinny być projekty dotyczące efektywności energetycznej w budynkach realizowane np. na obszarach szczególnie zagrożonych występowaniem zjawiska ubóstwa (ekonomicznego i energetycznego), projekty realizowane przez podmioty zarządzające mieszkaniem 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. Oznacza to również konieczność reewaluacji i dostosowania formy finansowania takich projektów, mając na uwadze, że dotacja, a nie instrument zwrotny, może być jedyną skuteczną formą wsparcia w przypadku beneficjentów zagrożonych ubóstwem energetycznym, dla których wieloletnia pożyczka lub brak środków na wkład własny może stanowić główną przeszkodę dla poprawy standardu energetycznego zajmowanego budynku. Zastosowanie instrumentów zwrotnych, choć co do zasady słuszne w przypadku opłacalnych inwestycji, takich jak modernizacja energetyczna budynków, może ograniczyć dostęp do funduszy dla osób niezamożnych.

Odnosnie wszystkich działań zaplanowanych do realizacji w ramach Osi 4, proponuje się ujęcie w kryteriach wyboru preferencji dla projektów zawierających element edukacyjny bądź informacyjny. RPO województwa mazowieckiego wskazuje na znaczenie świadomości społeczeństwa w zakresie ekologii i oszczędności energii. Jednocześnie, województwo nie przewidziało możliwości zastosowania mechanizmu finansowania krzyżowego z EFS w działaniach z zakresu energetyki. Wobec tego POE postulują, aby umożliwić finansowanie, na zasadzie kwalifikowalności kosztów, działań informacyjnych i edukacyjnych jako komponentów towarzyszących inwestycjom infrastrukturalnym w OZE i efektywność energetyczną wspieranym z EFRR, służących np. poinstruowaniu mieszkańców i użytkowników modernizowanych budynków o tym, w jaki sposób należy z nich korzystać. Bez tego elementu inwestycje mogą się okazać nieskuteczne, a ich demonstracyjny, wzorcowy potencjał nie zostanie wykorzystany.

Pozytywnie należy ocenić zaplanowane w ramach działania 4.3 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, jak zauważa SzOOP, są jednym z głównych źródeł zanieczyszczeń powietrza, przyczyniają się również do utrzymywania się zjawiska ubóstwa energetycznego. Województwo planuje realizację tej interwencji w systemach parasolowych. POE zwracają jednak uwagę, że 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 kwalifikowalny 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. Dodatkowo, trudno zrozumieć uzasadnienie, zgodnie z którym wymiana oświetlenia publicznego na energooszczędne znalazła się jako odrębny typ projektu w ramach działania 4.3, którego celem jest redukcja emisji zanieczyszczeń powietrza.

Województwo mazowieckie plasuje się na szóstej pozycji wśród szesnastu polskich województw przy ocenie łącznej alokacji na zieloną energię, planuje bowiem przeznaczyć 21% z całości dostępnych w regionie środków z EFRR na realizację Celu Tematycznego 4. dotyczącego wspierania gospodarki niskoemisyjnej. Niestety, bliższe spojrzenie na rzeczywiste kierunki wsparcia ujawnia znacznie mniejszy poziom ambicji odnośnie transformacji lokalnego i regionalnego systemu energetycznego. Według kategorii interwencji¹⁶ wskazanych w RPO, z zaprogramowanych na ten cel 324 mln euro, środki zainwestowane zostaną w pierwszej kolejności w niskoemisyjny transport publiczny (177,6 mln euro, z czego na budowę ścieżek rowerowych i pieszych przeznacza się 67,6 mln euro), a dopiero w następnej kolejności na poprawę efektywności energetycznej, z całkowitą alokacją na poziomie 68 mln euro.

Uznając znaczenie ekologicznego transportu miejskiego dla rozwoju gospodarczego, ochrony środowiska oraz jakości życia mieszkańców regionu, należy jednak zwrócić uwagę, że zgodnie z zapisami Umowy Partnerstwa środki zaprogramowane na cel wspierania niskoemisyjnego wzrostu powinny posłużyć w pierwszej kolejności wsparciu efektywności energetycznej budynków, następnie zaś rozwojowi odnawialnych źródeł energii. Tymczasem, w woj. mazowieckim transport miejski konsumuje ponad połowę alokacji na cel tematyczny 4. Alokacja 68 mln euro na zwiększenie standardu energetycznego budynków publicznych i mieszkalnych, również w połączeniu z kwotą 37 mln euro na rozwój odnawialnych źródeł energii, wydaje się dalece nieadekwatna, biorąc pod uwagę nie tylko potencjał efektywności energetycznej i 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.

¹⁶ Kategorie Interwencji wedle klasyfikacji załączonej do Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) Nr 184/2014

Adaptacja do zmian klimatu

Adaptację regionu do zmian klimatu wsparciem, poprzez realizację PI 5b, obejmie Oś Priorytetowa Gospodarka przyjazna środowisku i działanie 5.1 Dostosowanie do zmian klimatu. Działanie to obejmuje szerokie i różnorodne spektrum możliwych projektów: rozwój kompleksowych systemów małej retencji zgodnie z Programem Małej Retencji dla Województwa Mazowieckiego oraz zabezpieczenie spływu wód wezbraniowych; systemy wczesnego ostrzegania przed zjawiskami katastrofalnymi, wzmocnienie potencjału ochotniczych straży pożarnych.

Realizacji tego działania przypisano środki w wysokości blisko 29,5 mln euro. Wobec wsparcia przewidzianego głównie dla kosztownych przedsięwzięć infrastrukturalnych alokacja ta może nie być wystarczająca w kontekście wyzwań stojących przed regionem. Zdaniem POE należy podzielić środki pomiędzy poszczególne, wyróżnione w SZOOP typy projektów, z preferencją dla rozwoju retencji naturalnej (zgodnie z priorytetami SPA2020). Tylko takie przypisanie alokacji finansowych, umożliwi monitorowanie wdrażania SPA2020 w regionie i będzie przejrzyste dla beneficjentów. Opisany w RPO WM zakres interwencji w oparciu o kody kategorii interwencji nie zwiększa w żaden sposób przejrzystości zaplanowanych alokacji finansowych - alokacje przewidziane w RPO WM związane z kategoriami interwencji o kodzie 087¹⁷ i 088¹⁸, odpowiednio: 21 541 435 i 7 949 048 euro. Wyjaśnienie w dokumencie uszczegółowiającym które typy projektów i w jakim zakresie realizują te rodzaje interwencji, zwiększyłoby przejrzystość dokumentów programowych i ułatwiło monitorowanie wdrażania środków UE w województwie mazowieckim w perspektywie finansowej 2014-2020.

W zakresie typów projektów SZOOP dla „rozwój kompleksowych systemów małej retencji zgodnie z Programem Małej Retencji dla Województwa Mazowieckiego oraz zabezpieczenia spływu wód wezbraniowych” powiela zapisy RPO WM. Ocena POE tych zapisów jest tożsama z przedstawionymi powyżej. Zdaniem POE w typach projektów powinna wyraźnie zostać wskazana preferencja dla projektów o najmniejszych kosztach środowiskowych (rozwój naturalnej retencji, metody nietechniczne). Należy w tym miejscu wymienić zbiorniki suche i poldery zalewowe, zwiększanie rozstawy wałów przeciwpowodziowych. Na etapie przeglądu śródkresowego (o ile ramy RPO WM nie umożliwiają tego wcześniej) konieczne jest dodanie projektów dedykowanych miastom poniżej 100 tys. mieszkańców – ze wskazaniem na renaturyzację powierzchni nieprzepuszczalnych, zielone dachy, podziemne zbiorniki retencyjne. Należy również wyraźnie podkreślić, że budowa zbiorników małej retencji może być dopuszczona jedynie wtedy, gdy nie są to obiekty wielofunkcyjne, a wyłącznie o funkcji przeciwpowodziowej, z możliwością wykorzystania zmagazynowanej wody w okresie suszy (elementem projektu muszą być systemy dystrybucji tej wody).

¹⁷ Środki w zakresie dostosowania do zmiany klimatu oraz ochrona przed zagrożeniami związanymi z klimatem, np. erozją, pożarami, powodzią, burzami, suszami, oraz zarządzanie ryzykiem w tym zakresie, w tym zwiększanie świadomości, ochrona ludności oraz systemy i infrastruktura do celów zarządzania klęskami i katastrofami

¹⁸ Zapobieganie zagrożeniom naturalnym niezwiązanym z klimatem (np. trzęsieniami ziemi) oraz wywołanym działalnością człowieka, np. awariami przemysłowymi, oraz zarządzanie ryzykiem w tym zakresie, w tym zwiększanie świadomości, ochrona ludności oraz systemy i infrastruktura do celów zarządzania klęskami i katastrofami

Wśród potencjalnych beneficjentów wsparcia w ramach PI 5b RPO WM nie wymieniono organizacji pozarządowych, poza ochotniczymi strażami pożarnymi, co powielono w SZOOP (w działaniu 5.1). Indykatory katalog beneficjentów RPO nie powinien wykluczać tego rodzaju podmiotów z SZOOP, zwłaszcza, że mogą mieć istotne znaczenie dla wdrażania projektów z zakresu zwiększania retencji naturalnej (renaturyzacyjnych, na styku z ochroną różnorodności biologicznej, w tym ochroną ekosystemów wodnych i od wód zależnych). POE rekomendują rozszerzenie katalogu beneficjentów o organizacje pozarządowe w ramach przeglądu śródkresowego.

Lista wskaźników produktu powinna umożliwiać monitorowanie wdrażania SPA2020 na terenie województwa mazowieckiego, także w zakresie wyartykułowanych w tym dokumencie strategicznym preferencji, co do rozwiązań opartych na retencji naturalnej, wykorzystującej potencjał ekosystemów. Zdaniem POE, należy rozszerzyć listę wskaźników produktu o liczbę projektów z zakresu renaturyzacji cieków wodnych, przywracania ciągłości biologicznej cieków oraz renaturyzacji obszarów wodno-błotnych. Należy również dodać wskaźnik związany z przywracaniem naturalnych koryt rzecznych – „długość zrenaturyzowanych cieków wodnych (w km)” oraz renaturyzacją obszarów zalewowych i wodno-błotnych - „powierzchnia odtworzonych naturalnych terenów retencyjnych, w tym terenów zalewowych i obszarów podmokłych (w ha)”. Należy także uszczegółowić wskaźnik dotyczący projektów z zakresu małej retencji nadając mu brzmienie: pojemność obiektów małej retencji, w tym retencja naturalna. Dodanie wskaźnika dot. renaturyzacji i mierzenie pojemności retencionowanych wód także w kontekście retencji naturalnej pozwoli ocenić wsparcie środkami EFRR wdrażania na poziomie regionalnym SPA2020. Dodatkowo należy, ze względu na potrzebę monitorowania skutku, do wskaźnika „liczba wprowadzonych do użycia elementów zintegrowanego systemu wczesnego ostrzegania” dodać „powierzchnia obszaru objętego systemami monitorowania zagrożeń (w km²)” oraz „liczba ludności objętej systemami wczesnego ostrzegania (w os.)”.

POE postulują wprowadzenie dla wszystkich typów projektów stosowania cross-finansingu w zakresie promocji i edukacji na etapie przeglądu śródkresowego RPO (aktualnie RPO przewiduje stosowanie tego mechanizmu tylko w ograniczonym zakresie, choć już w SZOOP zapisano informację „nie dotyczy”). Wsparciem objęte zostać powinno poszerzanie wiedzy i świadomości mieszkańców zagrożonych powodzią i suszą. POE postulują obowiązkowe działania edukacyjne (także kampanie) dla wszystkich typów projektów oraz przyjęcie wartości wydatków na nie na poziomie 1-5% kosztów kwalifikowanych. Od ich prowadzenia zależy bowiem w dużej mierze skuteczna adaptacja do zmian klimatu w regionie objętym wsparciem RPO. Dopuszczenie mechanizmu cross-finansingu wspierającego kampanie informacyjne skierowane do społeczeństwa na poziomie lokalnym i regionalnym zwiększy, długofalowo, efekty podejmowanych przedsięwzięć (i trwałość projektów). Zastosowanie mechanizmu zwiększy świadomość ludzi w zakresie klęsk żywiołowych, wpłynie na zmianę świadomości i codziennych postaw budując społeczeństwo świadome i przygotowane do wyzwań związanych ze zmianami klimatu, wzrostem częstości zjawisk ekstremalnych.

W kryteriach formalnych wyboru projektów dla poszczególnych osi priorytetowych, działań/poddziałów, obejmujących wsparcie EFRR nie przewidziano żadnych wskazywanych w stanowisku POE, związanych z odpornością na zmiany klimatu, zwłaszcza w kontekście wezbrań i zjawisk związanych z deszczami nawałnymi (poprzez odpowiednią lokalizację i zastosowanie rozwiązań technicznych i technologicznych) i nie generowaniem ryzyka wystąpienia podtopień i wezbrań (ograniczanie powierzchni nieprzepuszczalnych, wyposażenie w obiekty magazynujące wodę). Podobnie na poziomie kryteriów merytorycznych ogólnych. Tym samym postulat POE:

- wszystkie inwestycje infrastrukturalne RPO WM, w tym transportowe, muszą być odporne na zmiany klimatu, zwłaszcza w kontekście wezbrań i zjawisk związanych z deszczami nawałnymi (lokalizacja, rozwiązania techniczne i technologiczne), i nie generować ryzyka wystąpienia podtopień i wezbrań (ograniczanie powierzchni nieprzepuszczalnych, wyposażenie w obiekty magazynujące wodę),
- realizacja adaptacji musi być kompleksowa i wdrażana we wszystkich osiach priorytetowych jako zasada horyzontalna (element zrównoważonego rozwoju),
- w ramach przedsięwzięć ochrony przeciwpowodziowej, dostosowania do zmian klimatu i łagodzenia ich skutków należy ograniczyć się, w oparciu o mierzalne i weryfikowalne kryteria, do faktycznego zarządzania ryzykiem powodziowym i ograniczania go, kładąc nacisk na kompleksowe rozwiązania w skali zlewni, a także działania adaptacyjne w oparciu o funkcje ekosystemów na obszarach zagrożonych, z uwzględnieniem przydatności stosowanych rozwiązań w okresie suszy, pozostając nadal aktualne.

POE stoją na stanowisku, iż dla wszystkich osi priorytetowych, wszystkich działań i poddziałów należy zaprojektować kryterium formalne (dopuszczające) dotyczące wszystkich przedsięwzięć infrastrukturalnych¹⁹: Odporność na zmiany klimatu. Celem wprowadzenia kryterium formalnego ma być sprawdzenie czy wytworzona w ramach projektu infrastruktura nie została zlokalizowana na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, co zagrażać może trwałości projektu, efektywności wsparcia EFRR i zwiększać wielkość strat spowodowanych powodzią w przyszłości. W przypadku inwestycji liniowych przecinających obszary szczególnego zagrożenia powodzią należy sprawdzić czy planowane do zastosowania rozwiązania techniczne (konstrukcyjne) powodują, że inwestycje są odporne na wezbrania wód powierzchniowych. Przedstawione na mapach zagrożenia powodziowego obszary stanowią podstawę do planowania zagospodarowania przestrzennego. Kryteria formalne powinny weryfikować projekty planowane do realizacji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, uwzględniając poziom zagrożenia. Dodatkowo, należy wprowadzić kryterium sprawdzające czy dana inwestycja nie jest kontrproduktywna w stosunku do celów mitygujących skutki zmian klimatu i podejmowanych działań adaptacyjnych (na skutek rozwiązań lokalizacyjnych lub projektowych). W toku oceny należałoby wtedy odpowiedzieć na pytanie czy inwestycja nie zwiększa

¹⁹ a w przypadku wsparcia z EFS zaprojektować co najmniej promowanie edukacji, budowanie świadomości społeczeństwa i działanie na rzecz postaw, nabywania kompetencji w zakresie adaptacji do zmian klimatu

lokalnie i ponadlokalnie ryzyka wystąpienia powodzi, podtopień lub nie przyczynia się do potęgowania skutków suszy. Przykładowo, inwestycje liniowe mogą zmieniać kierunek przepływu powierzchniowego (stwarzając zagrożenie powodzią lub podtopieniem w nowych miejscach), zatrzymywać spływ powierzchniowy powodując z jednej strony podtopienie a z drugiej – zmieniając charakter zasilania obszaru, do którego woda nie dotarła (prowadzący do przesuszania terenu).

Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna

Ochronę przyrody i edukację ekologiczną ujęto w SZOOP (wersja 1.4 z 27.10.2015) w ramach osi priorytetowej V Gospodarka przyjazna środowisku w działaniu 5.4 Ochrona bioróżnorodności, na które przewidziano 1 839 256 EUR. Zwrócić należy uwagę, że jest to kwota wyjątkowo niska w porównaniu z innymi regionami stanowiąca zaledwie 0,088% dofinansowania w ramach RPO. Jest to zdecydowanie najniższy w kraju poziom dofinansowania całe cele przyrodnicze. W pozostałych regionach wsparcie na te cele oscyluje wokół 1% wartości RPO, a nie rzadko nawet przekracza tę wartość. Znikome dofinansowanie nie zapewni realizacji celu, jakim jest wzmocnienie ochrony różnorodności biologicznej w regionie i nie zapobiegnie spadkowi bioróżnorodności.

Zapisy SZOOP w nieznacznym tylko stopniu rozwijają zapisy RPO odnoszące się do działań z zakresu ochrony przyrody i edukacji ekologicznej. W typach projektów w SZOOP przewidziano projekty ograniczające negatywne oddziaływanie ruchu turystycznego i promujące lokalne zasoby przyrodnicze. Tego typu działania mogą być pożyteczne dla realizacji celów ochrony przyrody. Jednak z racji na wyjątkowo ubogie środki na działanie 5.4 POE postulują wydzielenie tego typu projektów do odrębnego poddziałania i znaczącego ograniczenie alokacji na nie. W przeciwnym wypadku należy się spodziewać wykorzystania środków na projekty mające stosunkowo nieznaczące oddziaływanie na ochronę przyrody. Odrębną, ale ważną kwestią jest właściwe przypisanie typów działań do kategorii interwencji. W RPO wsparcie na działanie 5.4 Ochrona bioróżnorodności wynosi 1 839 256 EUR i jest tożsame z kwotą przypadającą na kategorie interwencji: kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura". W ramach działania, a także i samej osi nie przewidziano wydatkowania środków na kategorię interwencji kod 091 „Rozwój i promowanie potencjału turystycznego obszarów przyrodniczych”. Dlatego też wątpliwe jest dofinansowanie projektów turystycznych i promocyjnych z działań przeznaczonych na ochronę przyrody (kod 085). POE postulują aktualizację RPO w zakresie znaczącego zwiększenia środków na ochronę przyrody w ramach kodu 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura" i dodatkowego wydzielenia środków na przyjazne przyrodzie działania turystyczno-promocyjne w ramach kodu 091 „Rozwój i promowanie potencjału turystycznego obszarów przyrodniczych”.

POE postulują też dostosowanie wskaźników do celów działania i rezygnację z nieadekwatnego wskaźnika produktu: „długość szlaków turystycznych”. Rozwój szlaków i turystyki nie jest celem działania 5.4 Ochrona bioróżnorodności. Jeśli szlaki służyć miałyby ograniczeniu negatywnego

wpływu ruchu turystycznego na przyrodę, wskaźnik powinien odnosić się do ilości gatunków, powierzchni siedlisk chronionych w ten sposób – a nie do długości szlaków.

Zdaniem POE istotną barierą we wdrażaniu projektów jest znaczące, wręcz kuriozalne w skali kraju, zawężenie typów beneficjentów. W RPO pojawiło się zestawienie głównych typów beneficjentów. W SZOOP do pięciu typów beneficjentów dodano tylko jeden dodatkowy typ „RDOŚ lub zarządzający rezerwatem albo sprawujący nadzór nad rezerwatem”. Wśród potencjalnych beneficjentów zabrakło w szczególności organizacji pozarządowych, ale również uczelni i jednostek naukowych oraz innych podmiotów prowadzących ochronę przyrody i edukację ekologiczną. Dla skutecznej realizacji projektów z zakresu ochrony różnorodności biologicznej i poszerzenia świadomości ekologicznej konieczne jest szersze zaangażowanie społeczne, w tym poszerzenie udziału organizacji pozarządowych w realizacji celów RPO. Dlatego POE postulują, aby wzorem innych regionów poszerzyć listę beneficjentów, w tym szczególności o organizacje pozarządowe.

W odniesieniu do zastosowanych mechanizmów finansowych POE proponują w działaniu 5.4 Ochrona bioróżnorodności uwzględnienie stosowania cross-financingu. Zastosowanie cross-financingu (np. w formie szkoleń dla kadry zajmującej się projektami ochrony przyrody, czy też działań promocyjnych – realizowanych jako element projektu) może zwiększyć efektywność wsparcia i przyczynić się do zapewnienia pełniejszej trwałości realizacji działań.

Transport

Transport miejski jest wspierany w osi priorytetowej IV Przejście na gospodarkę niskoemisyjną, działanie 4.3 Redukcja emisji zanieczyszczeń powietrza, poddziałanie 4.3.1 Ograniczanie zanieczyszczeń powietrza i rozwój mobilności miejskiej, poddziałanie 4.3.2 Mobilność miejska w ramach ZIT. Pozostałe sektory transportu wspierane są w osi priorytetowej VII Rozwój Regionalnego Systemu Transportowego, działanie 7.1 Infrastruktura drogowa, działanie 7.2 Infrastruktura kolejowa.

Typy projektów w osi priorytetowej IV są w zakresie transportu miejskiego są zasadniczo wyszczególnione prawidłowo, obejmując w zasadzie wszystkie potrzebne rodzaje działań. Brakuje jedynie imiennego wskazania inwestycji w zaplecza taborowe za wyjątkiem instalacji do dystrybucji paliw, choć być może można je uznać za element infrastruktury transportu publicznego. Ewenementem na tle innych województw, mającym wady i zalety, jest ograniczenie infrastruktury transportu miejskiego (np. wydzielanie pasów autobusowych) do elementu towarzyszącego projektowi taborowemu. Pozytywnie należy ocenić stworzenie osobnego rodzaju projektu dla infrastruktury rowerowej (oprócz ścieżek także pasy na jezdniach i śluzy rowerowe, ale nie wymieniono systemów roweru publicznego). Osobny podpunkt stworzono również dla parkingów P+R, obejmujący także węzły przesiadkowe. Inny podpunkt obejmuje systemy ITS (tylko zarządzanie ruchem i priorytety na skrzyżowaniach – brakuje dynamicznej informacji pasażerskiej, systemów

poboru opłat i monitoringu wizyjnego), ale nie przewidziano środków o odpowiednim kodzie (patrz dalej).

Pozytywnie należy ocenić dla projektów taborowych wymóg zgodności z normą Euro VI z priorytetem dla paliw alternatywnych. Również pozytywnie należy ocenić dla elementów infrastrukturalnych promowanie dla pozyskiwania koncepcji w drodze konkursów architektonicznych lub urbanistycznych, a w zakresie P+R taki obowiązek. To ewenement na tle pozostałych województw. Innym ewenementem jest stworzenie załącznika regulującego kwalifikowalność wydatków na elementy infrastruktury drogowej w ramach projektów zrównoważonej mobilności miejskiej. Niestety jest on dość skomplikowany i niejednoznaczny.

W działaniu drogowym 7.1 opis typów projektów jest znacznie krótszy. Umożliwia budowę i przebudowę dróg różnych kategorii. W ramach infrastruktury towarzyszącej możliwa jest realizacja elementów z zakresu:

1. poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego;
2. ochrony środowiska;
3. inteligentnych systemów transportowych
4. turystyki, w tym ścieżek rowerowych.

Niestety nie wynika z tego, aby możliwa była realizacja samodzielnych projektów – np. z zakresu poprawy brd czy ochrony środowiska – np. projektów sieciowych. Postulujemy, aby to umożliwić przy najbliższej nowelizacji dokumentu.

W działaniu kolejowym 7.2 opis typów projektów jest krótki, ale wyczerpujący. Przewiduje budowę, modernizację, rehabilitację lub rewitalizację linii kolejowych o znaczeniu regionalnym, wraz z możliwością budowy i modernizacji przystanków kolejowych, systemów zasilania trakcyjnego, sterowania ruchem kolejowym, systemów usprawniających zarządzanie przewozami pasażerskimi i towarowymi oraz obiektów inżynierskich na sieci kolejowej zakup i modernizację taboru oraz budowę i modernizację infrastruktury do obsługi i serwisowania pojazdów szynowych. Zabrakło jedynie inwestycji w dworce, które postulujemy dodać przy najbliższej nowelizacji dokumentu.

Beneficjentów określono prawidłowo, wpisując wszystkie instytucje, które mogłyby przygotować przewidziane projekty. Jedyna uwaga dotyczyłaby dopisania Inspekcji Transportu Drogowego w działaniu 7.1, w celu umożliwienia realizacji projektów obejmujących urządzenia i systemy do automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym, w tym fotoradary.

Wskaźniki rezultatu bezpośredniego w działaniach 7.1 i 7.2 w ogóle nie zostały określone (!), a w działaniu 4.3 zostały wskazane jedynie następując dwa:

1. Liczba samochodów korzystających z miejsc postojowych w wybudowanych obiektach „parkuj i jedź”;
2. Powierzchnia podlegająca zmianie sposobu ogrzewania.

Nie obejmują one wszystkich typów projektów w działaniu, jak np. zakup taboru, budowa infrastruktury transportu publicznego czy infrastruktury rowerowej. Ponadto nie odnoszą się do celu działania, którym jest „poprawa jakości powietrza poprzez zmniejszenie emisji zanieczyszczeń oraz gazów cieplarnianych pochodzenia antropogenicznego ze źródeł powierzchniowych oraz liniowych spowodowanych przez zwiększony ruch drogowy”. Wydaje się, że wskaźnikiem rezultatu działania powinny być zatem poziomy notowanych stężeń najważniejszych substancji w powietrzu czy liczba dni w roku z przekroczeniem poziomów dopuszczalnych.

Podobnie w działaniu 7.2, którego celem jest „zwiększenie konkurencyjności oraz poprawa jakości i dostępności usług świadczonych w zakresie transportu publicznego oraz poprawa bezpieczeństwa pasażerów korzystających z tych usług”, wskaźnikiem rezultatu bezpośredniego powinien być udział transportu publicznego w regionalnych przewozach pasażerskich.

Do wskaźników produktów brak uwag, poza tym, że w działaniu 7.2 brakuje wskaźnika dotyczącego typu projektu adresowanego do infrastruktury obsługi taboru.

Alokacja na transport kolejowy wynosi 135 mln euro, a na drogowy 232,3 mln euro. Daje to proporcję kolej – drogi jak 37 : 63. Jest to proporcja nieznacznie tylko odbiegająca od proporcji w jakiej w umowie partnerstwa podzielono wszystkie środki unijne dla Polski (10,2 mld na kolej i 15 mld na drogi, czyli 40:60). Należy to ocenić bardzo pozytywnie. Tym bardziej, że w wersji RPO przesłanej do zaakceptowania Komisji Europejskiej środków na kolej nie było w ogóle. Tym samym w trakcie negocjacji z KE w przypadku woj. mazowieckiego nastąpiło największe przesunięcie środków z dróg na kolej. Do tego należy zauważyć, że środki na transport miejski także są wysokie (110,4 mln euro).

Z alokacji kolejowej 78 mln przeznaczono na infrastrukturę, a 57 mln na tabor. Jest to chyba zbyt duża kwota skierowana na tabor, uwzględniając że tabor kolejowy w województwie mazowieckim już obecnie znajduje się prawdopodobnie w najlepszym stanie ze wszystkich województw. Jednak ze środków tych ma zostać także sfinansowana budowa i rozbudowa 4 baz utrzymania taboru.

W alokacji drogowej szokuje fakt, że aż 200 mln przeznaczono na budowę nowych dróg (łączyjących z siecią TEN-T), a tylko 32 mln na przebudowę dróg. W większości województw proporcje są odwrotne, a czasem w ogóle nie przewiduje się budowy nowych dróg. Wydaje się to być sprzeczne z potrzebami kraju, gdzie dotąd raczej podkreślało się przede wszystkim braki w zakresie dróg wysokich klas (krajowych) – ekspresowych i autostrad, oraz słaby stan dróg niższych klas. Na szczeblu regionalnym priorytetem powinny być zatem środki na przebudowy dróg istniejących. Dlatego proponujemy przesunięcie części środków z budowy na przebudowę dróg.

Do trybu wyboru projektów i poziomów dofinansowania brak uwag.

W analizie nie uwzględniono kryteriów wyboru projektów, które nie zostały jeszcze opublikowane.

Gospodarka odpadami

RPO i SzOOP umieszczają wsparcie dla gospodarki odpadami w ramach Osi priorytetowej V Gospodarka przyjazna środowisku, jako priorytet inwestycyjny 6a, działanie 5.2.

Ze źródeł unijnych Województwo Mazowieckie przeznacza na gospodarkę odpadami 24 394 487 EUR²⁰, z krajowych środków publicznych 6 098 622 EUR oraz z prywatnych 2 871 335 EUR. Nie przewidziano stosowania mechanizmu finansowania krzyżowego. Nie określono 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 konkursowym. Nie przewidziano stosowania mechanizmu finansowania krzyżowego. Nie określono minimalnej i maksymalnej wartości projektu, jak i maksymalnego poziomu dofinansowania wydatków kwalifikowanych w przypadku projektów nie objętych pomocą publiczną. Projekty będą wybierane w trybie konkursowym.

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 i SzOOP jako *zwiększony udział odpadów zebranych selektywnie w ogólnej masie odpadów na Mazowszu*. Zdaniem POE nie jest on w pełni adekwatny do rzeczywistych wymagań stawianym samorządom przez ustawodawstwo krajowe i unijne. Celem działań jest bowiem osiągnięcie obligatoryjnych poziomów recyklingu odpadów i zmniejszenia ilości składowanych odpadów ulegających biodegradacji. Selektywna zbiórka odpadów jest jedynie działaniem prowadzącym do osiągnięcia tego celu, a nie celem samym w sobie. Zebranie odpadów selektywnie nie oznacza jeszcze poddaniu ich właściwym procesom odzysku i recyklingu. Uwaga ta dotyczy także wskaźnika rezultatu, który zakłada, że *udział odpadów komunalnych zbieranych selektywnie* ulegnie zwiększeniu z 12,2% w 2012 roku do 22,5% w roku 2023. Wskaźnik Programu powinien być sformułowany jako *ilość odpadów komunalnych poddanych recyklingowi*. Pozwoliłoby to nie tylko na ilościową, ale przede wszystkim jakościową ocenę efektywności realizowanych projektów. Z kolei przyjęte poziomy procentowe wskaźnika rezultatu są nieadekwatne do tych, jakie będą konieczne, aby województwo mogło wypełnić zobowiązania ustawowe.²¹ Należy brać pod uwagę, że zakłady MBP mogą odzyskać ze zmieszanego strumienia odpadów komunalnych średnio jedynie 7% surowców. Tym samym, aby osiągnąć cele wyznaczone przez Ustawę o

²⁰ 1.82% uzyskanego finansowania z EFRR i EFS.

²¹ Uwaga: Komisja Europejska opublikowała 2 grudnia 2015 r. pakiet dyrektyw określanych zbiorczo jako gospodarka o obiegu zamkniętym (*circular economy*). W ich wyniku mogą zostać przyjęte regulacje znacznie podnoszące obecnie obowiązujące poziomy odzysku i recyklingu odpadów. Zakłada się m.in. 65% poziom recyklingu dla całego strumienia odpadów komunalnych, 75% dla odpadów opakowaniowych i 10% limit dla składowania odpadów komunalnych w 2030 roku.

utrzymaniu czystości i porządku w gminach (upcg), nie wspominając o nowych progresywnych propozycjach Komisji Europejskiej, należałoby zwiększyć poziom selektywnej zbiórki odpadów do co najmniej 30%.

Program zakłada budowę nieokreślonej liczby punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz budowę, rozbudowę i modernizację regionalnych instalacji przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) oraz instalacji zastępczych w celu spełnienia przez nie standardów RIPOK. RPO opisując konieczność budowy i rozbudowy RIPOK posługuje się danymi z 2012 roku. Natomiast już w 2013 roku ich wydajność przekroczyła ilość wytwarzanych odpadów na Mazowszu: 1 712 470 Mg. Oprócz nich dostępnych było co najmniej 2 263 000 Mg mocy innych instalacji – kompostowni, sortowni i spalarni.²² W sumie moce przerobowe wynosiły w roku 2013 3,8 mln Mg przy 1,6 mln Mg wytwarzanych odpadów. Liczba RIPOK wzrosła z 11 w 2013 roku do 14 w 2015. Zatem przy realizacji Programu konieczne będzie zweryfikowanie konieczności zwiększania wydajności instalacji w oparciu o dane uzyskane z zaktualizowanego WPGO.

Zdaniem POE, dofinansowanie powinny uzyskać wyłącznie te zakłady MBP – RIPOK i zastępcze, które (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) są konkurencyjne i efektywne finansowo.

PSZOK nie powinny wyczerpywać listy inwestycji i działań pozwalających na zapobieganie powstawaniu odpadów oraz zwiększenia poziomu odzysku surowców. Powinna ona obejmować:

- selektywną zbiórkę odpadów u źródła, szczególnie oddzielne zbieranie frakcji biodegradowalnej;
- zwiększenie liczby pojemników ustawionych w miejscach publicznych do segregacji surowców;
- rozszerzenie funkcji PSZOK o naprawę produktów przydatnych do powtórnego wykorzystania;
- tworzenie punktów lub giełd odzyskanych i/lub niezużytych materiałów budowlanych i remontowych zdolnych do wykorzystania;
- tworzenie punktów odbioru ubrań nadających się do wykorzystania, w celu dalszej ich dystrybucji dla osób potrzebujących;
- tworzenie banków żywności, gromadzących i dystrybuujących żywność o krótkim czasie pozostającym do upływu terminu ich przydatności do spożycia;
- instalowanie automatów kaucyjnych do przyjmowania opakowań (butelek);
- zobligowanie administracji samorządowej (beneficjentów Programu) do ścisłego przestrzegania zasad zielonych kryteriów zakupów przy zamówieniach publicznych.²³

²² Nie sposób dokładnie ocenić wydajność instalacji w woj. mazowieckim z uwagi na błędy i nieprecyzyjny opis w sprawozdaniu z realizacji WPGO za lata 2011-2013.

²³ <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F;291>

Nieprawidłowo jest zdefiniowany jeden ze wskaźników rezultatu bezpośredniego, jako *liczba osób objętych selektywnym zbieraniem odpadów*. W myśl art. 3 ust. 2 pkt 3, 5 i 6 upcg samorząd ma obowiązek objęcia selektywną zbiórką odpadów wszystkich mieszkańców. Wskaźnik ten można zastąpić np. *liczba osób obsługiwana przez PSZOK*.

Za pozytywne należy uznać, że w podstawowych kryteriach określono, że w pierwszej kolejności dofinansowanie uzyskają projekty tworzące „zielone miejsca pracy” i przyczyniające się do upowszechnienia edukacji ekologicznej.