



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

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



SPIS TREŚCI

A. REGIONALNY POROGRAM OPERACYJNY A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU	3
Zrównoważony rozwój jako zasada przekrojowa w RPO i SzOOP	3
Ocena horyzontalnego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju w SzOOP	5
B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH	5
Postulaty horyzontalne	5
Energia odnawialna i efektywność energetyczna	5
Adaptacja do zmian klimatu	6
Transport	7
Gospodarka odpadami	8
C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH	9
Energia odnawialna i efektywność energetyczna	9
Adaptacja do zmian klimatu	12
Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna	15
Transport	16
Gospodarka odpadami	19

Ważniejsze skróty:

RPO, RPO WM - Regionalny Program Operacyjny Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020

SzOOP - Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych

EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

EFS - Europejski Fundusz Społeczny

SPA 2020 - Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030

POE - Pozarządowe Organizacje Ekologiczne

ZR - zrównoważony rozwój

OZE - odnawialane źródła energii

Autorzy analizy:

Małgorzata Małochleb - 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. REGIONALNY POROGRAM OPERACYJNY A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Zrównoważony rozwój jako zasada przekrojowa w RPO i SzOOP

Analiza odnosi się do Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (RPO WM) przyjętego uchwałą Zarządu Województwa z dnia 4 marca 2015 roku, zatwierdzonego przez Komisję Europejską 12 lutego 2015 roku¹ i do projektu Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych (SzOOP) z 14 maja 2015 roku².

Pomimo wyraźnych i kluczowych zapisów o zrównoważonym rozwoju w Strategii „Europa 2020”³, jako zasady wspólnego działania państw członkowskich na rzecz wychodzenia z kryzysu, wdrażania reform umożliwiających stawienie czoła wyzwaniom związanym między innymi z globalizacją, rosnącą potrzebą racjonalnego wykorzystywania zasobów, w RPO WM odwołanie zostało skrócone do jednego z priorytetów, jakim jest zrównoważony wzrost, nie mówi się o zrównoważonym rozwoju. Rozwój cywilizacyjny z jakim mamy do czynienia jest możliwy do utrzymania jedynie pod warunkiem odpowiedniego gospodarowania dostępnymi zasobami. Zrównoważony rozwój nie jest tożsamy ze zrównoważonym wzrostem, ponieważ ciągły wzrost stanowi zagrożenie dla zrównoważonego rozwoju, gdyż brak w nim dbałości o środowisko i jakość życia obecnych i przyszłych pokoleń. Zrównoważony wzrost nie jest zatem celem zrównoważonego rozwoju. W zrównoważonym rozwoju wzrost (gospodarczy i inwestycyjny) prowadzi do zwiększania spójności społecznej i podnoszenia jakości środowiska naturalnego, m.in. poprzez ograniczanie szkodliwego wpływu produkcji i konsumpcji na stan środowiska i ochronę zasobów przyrodniczych.

Regionalny Program Operacyjny składa się z 13 osi priorytetowych, z czego 9 wdrażane będzie ze środków EFRR (1 - Gospodarka wiedzy, 2 - Cyfrowa Małopolska, 3 - Przedsiębiorcza Małopolska, 4 - Regionalna polityka energetyczna, 5 - Ochrona środowiska, 6 - Dziedzictwo regionalne, 7 - Infrastruktura transportowa, 11 - Rewitalizacja przestrzeni regionalnej, 12 - Infrastruktura społeczna), a 3 z EFS (8 - Rynek pracy, 9 - Region spójny społecznie, 10 - Wiedza i kompetencje, 13 - Pomoc techniczna).

W przypadku działań skierowanych na wsparcie osi priorytetowej 1 Gospodarka wiedzy, pojawia się odwołanie do zasady zrównoważonego rozwoju regionu w odniesieniu do projektów rewitalizacyjnych, poprzez wprowadzenie do odnowionych przestrzeni nowych funkcji społecznych i gospodarczych, wspieranie włączenia społecznego, a także podejmowanie inicjatyw na rzecz zatrudnienia oraz rozwijania kapitału ludzkiego i społecznego. Wskazuje, że potencjał w tej osi

¹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020, http://www.rpo.malopolska.pl/download/program-regionalny/o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami/regionalny-program-operacyjny-2014-2020/2015/03/RPO_WM_2014-2020.pdf

² Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych RPO WM na lata 2014-2020, http://www.rpo.malopolska.pl/download/program-regionalny/o-programie/zapoznaj-sie-z-prawem-i-dokumentami/szczegolowy_opisu_osi_priorytetowych_regionalnego_programu_operacyjnego_województwa_malopolskie_go/2015/05/SzOOP_14052015.pdf

³ Strategia „Europa 2020”, <http://www.mg.gov.pl/Bezpieczenstwo+gospodarcze/Strategia+Europa+2020>

priorytetowej szczególnie zauważalny będzie w dziedzinie energii zrównoważonej, brakuje jednak rozwinięcia tego tematu w dalszej części dokumentu. Brakuje także odniesienia do wpływu tak postrzeganego rozwoju na szanse przyszłych pokoleń na zaspakajanie ich potrzeb. Jest to dalece niewystarczające potraktowanie zasady zrównoważonego rozwoju w odniesieniu do zarządzania wiedzą. Podobnie identyfikowanie (w toku realizacji RPO) nowych specjalizacji, w których region ma szansę osiągnąć przewagę konkurencyjną powinno oprzeć się na przekrojowej zasadzie zrównoważonego rozwoju przyświecającej Strategii „Europa 2020”.

W założeniach opisanych we wstępie do RPO znajduje się odwołanie do realizacji celu tematycznego 4, w zakresie priorytetu dotyczącego zrównoważonego rozwoju, ukierunkowanego na wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej. Realizacja tego celu deklaruje przejście na gospodarkę niskoemisyjną, w tym stworzenie warunków i mechanizmów mających na celu zwiększenie udziału energii odnawialnej w bilansie energetycznym województwa, wsparcie działań w zakresie efektywnego i oszczędnego wykorzystania energii. Jest to słuszne działanie, gdyż w województwie jest olbrzymi potencjał dla inwestowania i wykorzystania odnawialnych źródeł energii, co zostało przetestowane na wielu polach i wdrażane pilotażowo oraz docelowo. Zważywszy na bardzo złą jakość powietrza w wielu strefach województwa małopolskiego przejście na gospodarkę niskoemisyjną powinno być faktem, a nie jedynie deklaracją.

Podobnie RPO odwołuje się do Strategii “Europa 2020” w zakresie interwencji Programu *Europa efektywnie korzystająca z zasobów* i wyzwań stojących przed regionem w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatu, efektywnego korzystania z zasobów naturalnych oraz intensyfikacji działań w zakresie gospodarki wodnej i gospodarki odpadami. W RPO jest zapis, iż środki skierowane zostaną przede wszystkim na najbardziej problemowe w tym zakresie obszary obejmujące zapobieganie oraz reagowanie na klęski żywiołowe (zwiększenia małej retencji, przeciwdziałanie suszy oraz ruchom masowym), gospodarkę wodno-ściekową (inwestowanie w infrastrukturę wodociągową i kanalizacyjną) i gospodarkę odpadami (zwiększenie ilości odpadów zbieranych selektywnie w celu osiągnięcia poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu oraz redukcji udziału odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska). Skierowanie funduszy na te cele jest wskazane. Jednak powinno być potraktowane na tyle priorytetowo, aby w kolejnych okresach programowania nie wracać znów do tych zagadnień, gdyż już w poprzednich perspektywach wydatkowane były duże środki, które nie doprowadziły do pożądaných efektów.

W osi 6. Dziedzictwo regionalne znalazły się zapisy zmierzające do zabezpieczenia najważniejszych obiektów dziedzictwa kulturowego w regionie oraz wsparcie dla przedsięwzięć racjonalnie wykorzystujących zasoby cenne przyrodniczo dla rozwoju przemysłów czasu wolnego, które mają przynieść korzystne efekty środowiskowe i ekonomiczne, wpływając na zrównoważony rozwój regionu, oparty o walory przestrzenne i walory dziedzictwa, twórczo wykorzystywane poprzez aktywności kulturalne i proekologiczne. Tu znalazło się bezpośrednie odwołanie do zrównoważonego rozwoju w Strategii “Europa 2020”.

W pozostałych osiach brak jest odwołania do zasady zrównoważonego rozwoju. Choć w osi 7. Infrastruktura transportowa mowa jest o tym, że ta interwencja będzie stanowiła uzupełnienie szerszych działań przewidzianych w innych osiach priorytetowych programu, sprzyjając włączeniu społecznemu poprzez wspieranie gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i przedsiębiorczości oraz zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną z uwzględnieniem wymogów rozwoju zrównoważonego.

Ocena horyzontalnego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju w SzOOP

W grudniu 2013 wystosowane zostało wspólne stanowisko 21 polskich stowarzyszeń i fundacji działających na rzecz ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju dotyczące uwzględnienia kwestii środowiskowych i zrównoważonego rozwoju w RPO WM⁴.

W SzOOP w ramach realizacji polityki horyzontalnej nie pojawiają się zielone zamówienia publiczne. Jedynie wzmiankowane w osi 9, w przypadku działania 9.3 mowa jest o wsparciu ekonomii społecznej i o stosowaniu klauzul społecznych/społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych.

Z 13 osi priorytetowych wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju w opisie osi i działań zapisane jest dosłownie bądź pośrednio (zakresy zaplanowanych działań mieszczą się w definicji zrównoważonego rozwoju, ale nie jest on artykułowany jednoznacznie) w 5 osiach, tj.: 4 – Regionalna polityka energetyczna (4.5 – niekoemisyjny i zrównoważony transport miejski), 5 – Ochrona środowiska (5.2. – rozwijanie systemu gospodarki odpadami), 6 - Dziedzictwo regionalne (poddziałanie 6.1.5 – regionalna sieć tras rowerowych zmiierzająca do zrównoważonego rozwoju województwa, 6.2 – zrównoważone korzystanie z zasobów dziedzictwa przyrodniczego), 7 – Infrastruktura transportowa (7.2.1 – inwestycje w tabor kolejowy, 7.2.2 – inwestycje modernizacji i rewitalizacji infrastruktury, 7.2.3 – inwestycje integracji transportu kolejowego z innymi środkami transportu zbiorowego), 14. Pomoc techniczna (zaplanowane zostało wsparcie przedsięwzięć z zakresu zrównoważonego rozwoju obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, dla miejskiego obszaru funkcjonalnego Krakowa - Metropolia Krakowska).

B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH

Postulaty horyzontalne

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Zgłaszane przez pozarządowe organizacje ekologiczne (POE) postulaty dotyczące energetyki odnawialnej i efektywności energetycznej zostały częściowo ujęte w ostatecznej wersji Regionalnego

⁴ Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych (POE): RPO Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020
<http://ekoprojekty.pl/stanowisko-poe-woj-malopolskie>

Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020. Zgodnie ze stanowiskiem POE, inwestycje w modernizację sieci elektroenergetycznych będą możliwe wyłącznie w zakresie niezbędnym do osiągnięcia zdolności do przyłączenia OZE. Organizacje pozarządowe będą miały możliwość skorzystania z dofinansowania na instalacje odnawialnych źródeł energii oraz na modernizację energetyczną użytkowanych budynków. Premiowane będą projekty prowadzące do jak największych oszczędności energii w modernizowanych budynkach, co jest również zgodne z uwagami POE, choć RPO przyjmuje minimalną poprawę efektywności na poziomie 25%, nie zaś postulowanych 30%. Województwo nie planuje zastosowania mechanizmów zwrotnych w przypadku wsparcia dla OZE, jednak takie instrumenty finansowe będą stosowane w działaniach dotyczących efektywności energetycznej.

Adaptacja do zmian klimatu

RPO zakłada, że rezultatem interwencji w ramach priorytetu inwestycyjnego 5b, w osi priorytetowej 5: Ochrona środowiska, będzie zwiększenie odporności na zagrożenia naturalne poprzez odpowiednie inwestycje infrastrukturalne, jak również wsparcie systemów zarządzania kłęskami żywiołowymi. W ramach priorytetu inwestycyjnego zapisano wsparcie dla wszelkich działań o charakterze regionalnym i lokalnym ukierunkowane na zwiększenie retencyjności dolin rzecznych, w tym: rozwój małej retencji, terenów zalewowych oraz w zakresie renaturyzacji rzek, co ma zarówno łagodzić skutki suszy, jak i powodzi. Ze względu na specyfikę regionu zaplanowano w ramach RPO wsparcie dla przeciwdziałania ruchom masowym. W Programie zaplanowano również, ograniczając alokację do 10% środków przeznaczonych na cel tematyczny 5: Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobieganie ryzyku i zarządzanie ryzykiem, wzmacnianie potencjału służb istotnych dla zapewnienia bezpieczeństwa w regionie m.in. poprzez doposażenie w sprzęt, nabywanie dodatkowych kompetencji (z zastosowaniem mechanizmu cross-financingu). Dopełnieniem tych działań ma być, zgodnie z zapisami RPO, tworzenie i rozwijanie systemów monitorowania i ostrzegania przed kłęskami żywiołowymi. Po przeanalizowaniu proponowanych do wsparcia działań POE wskazują, iż RPO nie wspomina o działaniach adaptacyjnych do zmian klimatu na obszarach zurbanizowanych. Pomimo tych braków, należy podkreślić, iż w części opisowej RPO wychodzi w dużej mierze naprzeciw zapisom Strategicznego planu adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030 (SPA 2020). Niestety, w zakresie wspólnych i specyficznych dla Programu wskaźników rezultatu i produktu, kierunki i priorytety SPA 2020 i unijnej Strategii adaptacji do zmian klimatu nie są już odzwierciedlone.

Ochrona przyrody /edukacja ekologiczna

W Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 (przyjętym przez Zarząd Województwa 04.03.2015) w obrębie osi priorytetowej VI Dziedzictwo regionalne 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. Według zapisów RPO realizacja priorytetu inwestycyjnego przyczyni się do

"osiągnięcia celu dotyczącego poprawy ochrony różnorodności biologicznej oraz do zwiększenia efektywności wykorzystania zasobów naturalnych w regionie". Powyższe sformułowanie jest świadectwem traktowania w małopolskim RPO tematyki przyrodniczej i szerszej ekologicznej, której głównym aspektem są kwestie użyteczne.

W ramach priorytetu inwestycyjnego 6d przewidziano wsparcie przedsięwzięć dotyczących ochrony przyrody i edukacji ekologicznej. RPO przyjęte przez Zarząd Województwa i Komisję Europejską uwzględnia część uwag zgłaszanych przez POE wobec RPO. W RPO uwzględniono możliwość dofinansowania opracowywania dokumentów planistycznych dla form ochrony przyrody, inwentaryzacji i waloryzacji przyrodniczej gmin. POE w swoim stanowisku zwracała uwagę, że na 182 gminy tylko 3 gminy w Małopolsce mają współcześnie zinwentaryzowane tereny przyrodniczo cenne i wytyczone korytarze ekologiczne, co powinno mieć miejsce w każdej gminie ze względu na wymogi planowania przestrzennego i ochrony środowiska.

POE postulowały, aby w RPO kwestie edukacji ekologicznej były uwzględnione w wielu osiach priorytetowych (co najmniej 4, 5, 6, 7) i by były one działaniami komplementarnymi w ramach EFS, tak by promować powstające inwestycje proekologiczne, zachęcać do korzystania z wdrażanych rozwiązań, zmiany postaw na prośrodowiskowe. Stąd postulowano włączenie tematyki edukacji ekologicznej w ramach 10 osi priorytetowej, nie tylko jako rozwijanie oferty edukacyjnej szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe i ustawiczne, ale również jako zdobywanie kompetencji przez inne podmioty (w tym NGO) i osoby indywidualne, np. kompetencji zawodowych mogących wspierać rozwój zielonych miejsc pracy. Propozycje POE, w zakresie edukacji ekologicznej w RPO nie znalazły szerszego zrozumienia. Tematyka ekoedukacji jest w RPO w zasadzie związana z priorytetem inwestycyjnym dotyczącym bioróżnorodności. Wyjątkiem jest pewne uwzględnienie tematyki w osi 4 Regionalna polityka energetyczna.

W temacie wnioskowanych przez POE zmian wskaźników wprowadzono w RPO "przyrodnicze" wskaźniki produktu: "powierzchnia siedlisk wspieranych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony" oraz "liczba wspartych form ochrony przyrody". Jednak na poziomie RPO nie uwzględniono propozycji POE dotyczących wprowadzenia wskaźników: "wzrost populacji gatunków zagrożonych wyginięciem, liczba gatunków, których stan ochrony uległ poprawie, liczba opracowanych planów ochrony lub innych planów regulujących ochronę obszarów przyrodniczo cennych, liczba projektów z zakresu edukacji ekologicznej".

Transport

Najważniejszą uwagą w stanowisku POE był postulat zwiększania wysokości alokacji na transport kolejowy do poziomu alokacji na transport drogowy. Nie zostało to zrealizowane, alokację kolejową zwiększono tylko o 20 mln EUR do wysokości 100 mln EUR, podczas gdy kwota na drogi wynosi aż 290,5 mln EUR (na transport miejski 140 mln EUR). Daje to proporcję 26:74, czyli znacznie

odbiegającą od 40:60, określonej w Umowie Partnerstwa dla całości środków unijnych dla Polski na lata 2014-2020.

Z pozostałych postulatów spełniono te dotyczące realizacji następujących typów inwestycji: inwestycje w infrastrukturę i tabor „czystej” komunikacji publicznej w miastach, niezbędną infrastrukturę dla pojazdów ekologicznych, wprowadzanie niskoemisyjnych paliw i technologii w transporcie publicznym, rozwijanie transportu intermodalnego poprzez centra przesiadkowe, parkingi „Parkuj&Jedź” i parkingi rowerowe, infrastrukturę rowerową (w miastach i ich obszarach funkcjonalnych - działanie 4.5, w ramach inwestycji drogowych – działanie 7.1 oraz jako lokalnych szlaków turystycznych - poddziałanie 6.1.4 oraz w ramach poddziałania 6.1.5 Regionalna sieć tras rowerowych - 24 mln EUR oraz prawdopodobnie w działaniu 11.1 Rewitalizacja miast, wyłącznie jako element projektu, w ramach budowy/przebudowy infrastruktury drogowej). Usunięto ponadto wsparcie dla transportu lotniczego.

Nie zrealizowano postulatów dotyczących finansowania: rozwiązań promujących transport wspólny - carpooling, ograniczania i uspokajania ruchu samochodowego w centrach miast, opracowania nowoczesnych systemów i metod oceny natężenia ruchu drogowego.

Odnośnie działań z zakresu transportu w stanowisku POE zawarte były zasadniczo dwie uwagi. Pierwsza dotyczyła wprowadzenia do kryteriów oceny projektów drogowych wymogów ochrony zwierząt, w tym przez stosowanie przejść dla zwierząt na przecięciu korytarzy migracyjnych. Druga dotyczyła wprowadzenia kryteriów ochrony zadrzewień przydrożnych (zakładania nowych w przypadku budowy dróg). Oceny uwzględnienia tych postulatów nie można dokonać z uwagi na brak kryteriów wyborów projektów na obecnym etapie.

Gospodarka odpadami

POE podkreślały konieczność uzupełnienia RPO i SzOOP o działania dotyczące zapobiegania powstawaniu odpadów. W obu dokumentach włączono je w ograniczonym zakresie, tylko w formie punktów napraw funkcjonujących przy gminnych punktach selektywnego zbierania odpadów. Całkowicie zignorowano postulat POE dotyczący wsparcia z Programu działań informacyjno-edukacyjnych wśród społeczności lokalnych w zakresie redukcji, prawidłowej segregacji i postępowania z odpadami. Nie uwzględniono propozycji zmiany lub doprecyzowania wskaźników rezultatu Programu, które w obecnej formie nie pozwolą na właściwą ocenę wspartych projektów.

Wbrew zapisom RPO, SzOOP skraca listę beneficjentów Programu i nie uwzględnia POE.

C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych województwa małopolskiego, analogicznie do RPO, przewiduje wsparcie dla inwestycji w rozwój zielonej energetyki w ramach Osi priorytetowej 4. Regionalna polityka energetyczna. Wyszczególnione w SzOOP działania dotyczą odnawialnych źródeł energii (działanie 4.1), efektywności energetycznej w małych i średnich przedsiębiorstwach (4.2), modernizacji energetycznej budynków publicznych i mieszkaniowych (4.3), redukcji emisji zanieczyszczeń do powietrza (4.4) oraz niskoemisyjnego transportu miejskiego (4.5). Przyjęta struktura i planowany zasięg wsparcia wskazuje na kompleksowe podejście województwa do zagadnień związanych z niskoemisyjnym rozwojem.

Część ujętych w uszczegółowieniu działań podzielona została na szereg poddziałań, biorąc pod uwagę zarówno typ planowanej interwencji, jak i mechanizm terytorialny, w ramach którego będą inwestowane środki. Na przykład, działanie 4.3 dotyczące modernizacji energetycznej budynków zostało słusznie rozdzielone na interwencje w sektorze mieszkaniowym i w infrastrukturze publicznej; dodatkowo do poprawy efektywności budynków należących do samorządu odnoszą się poddziałania realizowane w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych i Subregionalnych Programów Rozwoju. Inwestycje w eko-przedsiębiorstwa i rozwój odnawialnych źródeł energii będą wspierane jednolicie na całej przestrzeni województwa.

Omawiając strukturę dokumentów programujących fundusze unijne w Małopolsce nie sposób nie odnieść się do zaplanowanego działania 4.4 dotyczącego redukcji emisji zanieczyszczeń do powietrza, w ramach którego województwo chce wspierać likwidację starych indywidualnych systemów ogrzewania w domach jednorodzinnych, które są głównym źródłem niskiej emisji w małopolskich miastach i gminach, oraz ich wymianę na nowe, niskoemisyjne piece. Działanie 4.4 łączy przynależny w Celu Tematycznym 4. priorytet inwestycyjny 4e, dotyczący promocji niskoemisyjności w miastach, z priorytetem 6e, którego celem jest poprawa stanu jakości środowiska miejskiego, w tym powietrza, czyli kierunkiem interwencji wchodzącym w ramy Celu Tematycznego 6. dotyczącego adaptacji do zmian klimatu. Takie podejście pozwoliło woj. małopolskiemu na obejście przyjętych przez Komisję Europejską zasad obowiązujących w zakresie wspierania niskoemisyjnej gospodarki w ramach CT4, w myśl których środki europejskie nie będą służyły finansowaniu spalania węgla. Doceniając rzeczywiste zobowiązanie władz województwa do walki z dramatycznie złą jakością powietrza w Małopolsce, stojące za powyższą decyzją, nie sposób pozytywnie ocenić dopuszczenia w RPO i SzOOP dofinansowania pieców węglowych pod hasłem ochrony powietrza. Subsydiowanie spalania węgla jest sprzeczne z duchem funduszy unijnych przeznaczonych na niskoemisyjny rozwój. Prowadząc do konieczności długoterminowego nabywania węgla (tzw. efekt lock-in), opóźnia o wiele lat transformację energetyczną konieczną w województwie dla zapewnienia lepszej jakości życia mieszkańców oraz niskoemisyjnego, zrównoważonego rozwoju.

Pomimo powyższego, działanie 4.4 dotyczące wymiany zanieczyszczających źródeł ciepła charakteryzuje również szereg pozytywnych elementów. Przede wszystkim, godne uwagi jest umożliwienie modernizacji energetycznej budynków jednorodzinnych, jako elementu projektu wymiany systemu grzewczego. Możliwość termomodernizacji indywidualnych domów z użyciem funduszy unijnych w ramach priorytetu inwestycyjnego 4c dotyczącego poprawy efektywności w budynkach została wyłączona na poziomie Umowy Partnerstwa⁵. Należy pozytywnie ocenić kreatywne podejście woj. małopolskiego, które wprowadziło warunek uprzedniej modernizacji energetycznej budynków, w których wymienia się zanieczyszczający kocioł, umożliwiając jednocześnie kwalifikowalność kosztu takich działań. Jednak z treści SzOOP nie wynika jasno, w jakiej formie finansowane byłyby takie przedsięwzięcia. Małopolskie planuje w działaniu zastosować zwrotne instrumenty finansowe, należy jednak uściślić, czy dotyczą one wsparcia beneficjenta, którym ma być jednostka samorządu terytorialnego, czy też ostatecznych odbiorców wykonujących prace w swoich domach, czyli mieszkańców województwa. Mając na uwadze pilne potrzeby poprawy jakości powietrza w regionie oraz często ograniczone możliwości finansowe mieszkańców, wskazane wydaje się przyznawanie dotacji na wymianę źródła ciepła, przy jednoczesnym obniżeniu wkładu własnego w uzasadnionych przypadkach, np. odnośnie osób zagrożonych zjawiskiem ubóstwa energetycznego. Jednocześnie, w treści opisu poddziałań 4.4.1 i 4.4.2, należy rozszerzyć katalog możliwych do wsparcia technologii, aby obok biomasy i paliw gazowych możliwe było również wykorzystanie źródeł energii odnawialnej, np. kolektorów słonecznych, pomp ciepła itp.

Zarówno RPO jak i SzOOP województwa małopolskiego zawierają pozytywne z punktu widzenia POE zapisy odnośnie intencji województwa wspierania mikrogeneracji z OZE, a wraz z tym rozwoju energetyki prosumenckiej w regionie. Przyjęte w dokumentach wskaźniki, wedle których wsparcie otrzyma 1330 instalacji OZE do produkcji energii cieplnej i 670 instalacji generujących energię elektryczną, dodatkowo obrazują plan wsparcia wielu małych i mikroźródeł w systemie rozproszonym. Pomimo tego, SzOOP nie przewiduje wśród typów projektów w działaniu 4.1 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. W uszczegółowieniu nie znalazła się również propozycja wprowadzenia mechanizmów parasolowych, na kształt tych planowanych w przypadku wymiany źródeł ciepła, dzięki którym dofinansowane mogłyby być instalacje należące np. do osób fizycznych. Mając na uwadze cel województwa, jakim jest rozwijanie rozproszonego systemu energetycznego w oparciu o mniejsze jednostki mocy, proponuje się zaplanowanie odrębnej interwencji skierowanej do potencjalnych prosumentów oraz przyjęcie w SzOOP rozwiązań, które pozwoliłyby zarówno osobom prawnym jak i fizycznym skorzystanie z funduszy unijnych.

Jednym z elementów wymagających uzupełnienia odnośnie planowanych w działaniu 4.1 projektów jest wprowadzenie stosownych zapisów, w myśl których biomasa wykorzystywana na cele

⁵ Umowa Partnerstwa pomiędzy Polską a Komisją Europejską, maj 2014
https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/881/Umowa_Partnerstwa_pl.pdf

energetyczne będzie pochodziła ze zrównoważonych źródeł, a jej produkcja nie będzie powodowała dodatkowej presji na środowisko naturalne. Zapisy SzOOP powinny zatem zawierać preferencję dla pozyskiwania energii z odpadów organicznych, przede wszystkim przy produkcji biogazu, a także dla instalacji wykorzystujących lokalnie pozyskiwane surowce. Lokalne pochodzenie biomasy zapewni nie tylko ograniczenie emisji gazów cieplarnianych ze względu na brak konieczności transportu surowców na duże odległości, będzie również wspierać lokalny rozwój i niezależność energetyczną. Sugeruje się, aby zapisy te zawrzeć w treści SzOOP oraz ująć ich odzwierciedlenie w kryteriach wyboru projektów.

Wśród typów przedsięwzięć planowanych w ramach działań dotyczących efektywności energetycznej, zarówno w przedsiębiorstwach, jak i w sektorze budowlanym, słusznie znalazły się inwestycje w nowe budynki i obiekty pasywne, o charakterze pilotażowym lub demonstracyjnym. Zastrzeżenie budzi jednak fakt, że w przypadku działania 4.3, możliwość otrzymania dofinansowania dotyczy wyłącznie budynków będących własnością samorządu wojewódzkiego. Należy zaznaczyć, że również inne podmioty publiczne powinny mieć możliwość realizacji inwestycji w budynki pasywne. Uzasadnione jest twierdzenie, że np. energooszczędny budynek szkoły w gminie lub małej miejscowości lepiej przyczyni się do szerzenia dobrych praktyk w zakresie budownictwa energooszczędnego, niż pasywny budynek urzędu w mieście wojewódzkim. Postuluje się zatem rozszerzenie tego typu działań również na budynki inne niż wojewódzkie.

Dodatkowo, proponuje się wprowadzenie preferencji dla projektów zawierających element edukacyjny bądź informacyjny, służący co najmniej poinformowaniu i poinstruowaniu mieszkańców i użytkowników modernizowanych budynków o tym, w jaki sposób należy z nich korzystać, aby nie stracić potencjału oszczędności energii. Wydaje się to szczególnie ważne w świetle faktu, że województwa małopolskie nie przewiduje zastosowania mechanizmu finansowania krzyżowego z EFS w działaniach z zakresu energetyki.

Odnośnie działań z zakresu poprawy efektywności energetycznej, zwraca uwagę pozytywny wymóg instalacji indywidualnych liczników energii przy modernizacji budynku, tam, gdzie wynika to z audytu energetycznego poprzedzającego przedsięwzięcie. Niejasny jest natomiast zapis dotyczący preferencyjnego traktowania projektów w budynkach o istotnych funkcjach społecznych. Dodatkowo, SzOOP powtarza ujęty w RPO wymóg dla projektów modernizacji energetycznej co do przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu. Bardzo istotne jest, aby zapis ten, znalazł swoje odzwierciedlenie w kryteriach wyboru projektów. Oznacza to, że województwo powinno premiować projekty dotyczące efektywności energetycznej w budynkach realizowane np. na obszarach szczególnie zagrożonych występowaniem zjawiska ubóstwa (ekonomicznego i energetycznego), realizowane przez podmioty zarządzające mieszkaniami komunalnymi lub socjalnymi, czy też na obszarach i w budynkach, w których znaczna część mieszkańców pobiera zasiłki socjalne, w tym zasiłek energetyczny. Jednocześnie, dla umożliwienia osobom ubogim energetycznie skorzystania ze środków na poprawę efektywności energetycznej budynków, województwo powinno rozważyć możliwość udzielenia w uzasadnionych przypadkach wsparcia dotacyjnego. Dotacje mogłyby stanowić uzupełnienie planowanych w działaniu 4.3 instrumentów finansowych. 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.

Woj. małopolskie nie należy do czołówki polskich regionów pod względem łącznej alokacji finansowej na zieloną energetykę, planuje bowiem przeznaczyć zaledwie 19,5% całości dostępnych środków z EFRR na realizację Celu Tematycznego 4. dotyczącego wspierania gospodarki niskoemisyjnej. Według kategorii interwencji⁶ wskazanych w RPO, z zaprogramowanych na ten cel 404 mln euro, środki zainwestowane zostaną przede wszystkim w niskoemisyjny transport miejski (140 mln euro), efektywność energetyczną budynków (96 mln euro) oraz ochronę powietrza (wedle danych z SzOOP, 100 mln euro).

Zastrzeżenie budzi nierównomierny podział alokacji na priorytety i działania. W przypadku modernizacji energetycznej budynków, z analizy kategorii interwencji wynika, że woj. małopolskie planuje przeznaczyć niemal trzykrotnie więcej środków na poprawę efektywności budynków publicznych (70 mln euro) niż wielorodzinnych budynków mieszkalnych (26 mln), pomimo zidentyfikowanych w sektorze mieszkaniowym pilnych potrzeb oraz potencjału nie tylko oszczędności energii, ale również odnośnie poprawy jakości życia mieszkańców województwa dzięki ograniczeniu zjawiska ubóstwa energetycznego. Co więcej, w działaniu 4.1 dotyczącym rozwoju odnawialnych źródeł energii, 30 z 65 mln euro zostanie skonsumowane przez operatorów sieci dystrybucyjnych na modernizację sieci oraz przyłączy. Łączna alokacja na wszystkie technologie OZE (35 mln) jak również 26 mln euro przeznaczone na poprawę standardu energetycznego budynków mieszkalnych wydają się nieadekwatne; szczególnie, jeśli porówna się te liczby do 20 mln euro, którymi województwo małopolskie chce wesprzeć budowę ścieżek pieszych i rowerowych w ramach tego samego celu tematycznego. Należy natomiast pozytywnie ocenić zarówno alokację, jak i przyjęte wskaźniki dotyczące planowanej interwencji z zakresu wymiany źródeł ciepła. 100 mln euro sfinansuje modernizację ponad 26,5 tys. źródeł ciepła oraz wesprze walkę regionu z zanieczyszczeniem powietrza pyłami PM10 i PM2,5.

Adaptacja do zmian klimatu

Inwestycje związane z adaptacją do zmian klimatu, zapobiegające i wzmacniające odporność na zagrożenia naturalne, takie jak powódzie, susze, ruchy masowe, w architekturze RPO i SzOOP umieszczono w osi priorytetowej 5: Ochrona środowiska, w działaniu 5.1: Adaptacja do zmian klimatu. W SzOOP⁷ wydziela się w nim 2 poddziałania: 5.1.1 Przeciwdziałanie klęskom żywiołowym i 5.1.2 Wsparcie służb ratunkowych, określając alokację ze środków UE odpowiednio: 27,9 i 3,1 mln EUR.

Sposób prezentacji alokacji uniemożliwia stwierdzenie czy dla poszczególnych typów projektów, mających charakter poddziałań tj. A-D dla 5.1.1 oraz A, B dla 5.2.2 przewidziano wsparcie adekwatne do priorytetów SPA 2020 i wyzwań stojących przed regionem w zakresie adaptacji do zmian klimatu.

⁶ Kategorie Interwencji wedle klasyfikacji załączonej do Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) Nr 184/2014

⁷ w wersji z 14 maja 2015 roku

POE rekomendują podział środków i prezentację w SzOOP alokacji dedykowanych na określone rodzaje projektów: dla 5.1.1: 1) rozwój różnych form małej retencji, 2) podejmowanie działań z zakresu renaturyzacji rzek, potoków, terenów zalewowych i obszarów wodno błotnych, 3) inwestycje zwiększające odporność na ekstremalne zjawiska pogodowe⁸, 4) przeciwdziałanie ruchom masowym, dla 5.1.2: 1) zakup sprzętu i urządzeń, 2) tworzenie i rozwijanie systemów monitorowania i ostrzegania przed klęskami żywiołowymi. Pozwoli to m.in. monitorować wdrażanie RPO w kontekście ustaleń SPA 2020⁹, które powinny zostać odzwierciedlone w alokacjach na poszczególne rodzaje projektów. SPA 2020 wskazuje bowiem, iż „ważne jest, aby działania służące ochronie przeciwpowodziowej w pierwszej kolejności wykorzystywały najmniej inwazyjne dla środowiska rozwiązania, w szczególności nietechniczne metody ochrony przeciwpowodziowej”. Zarówno unijna „Strategia adaptacji do zmian klimatu”, jak i SPA 2020 kładą nacisk na rozwiązania oparte o potencjał ekosystemów, z zakresu renaturyzacji cieków wodnych i zwiększania zdolności retencyjnych dolin rzecznych. Zdaniem POE podział alokacji pomiędzy rodzaje projektów jest ważny również ze względu na większą przejrzystość dokumentu dla beneficjentów (wysokość środków dostępnych na wyodrębnione rodzaje przedsięwzięć).

POE postulują rozszerzenie typu B projektów w ramach poddziałania 5.1.1, z jednoznacznym wskazaniem¹⁰ działań z zakresu renaturyzacji obszarów wodno-błotnych, w tym terenów zalewowych. Obszary wodno-błotne, położone na terenach zalewowych lub poza nimi mają istotną rolę dla retencji w skali zlewni. Renaturyzacja tego typu obszarów przyczyni się do zwiększenia retencji magazynowanych wód w środowisku regionu – zwiększy zdolności adaptacyjne oparte o potencjał ekosystemów, w tym ekosystemów wodnych i od wód zależnych (zgodnie z Ramową Dyrektywą Wodną). W unijnej perspektywie finansowej 2007-2013, zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym zrealizowano z powodzeniem wiele projektów tego typu. RPO Województwa Małopolskiego poprzez SzOOP powinien otworzyć się na ten typ projektów, jako przyjazny środowisku i efektywny ekonomicznie. Wychodzić to będzie naprzeciw priorytetom ujętym w SPA 2020 i unijnej Strategii adaptacji do zmian klimatu.

Zdaniem POE, należy doprecyzować typ C projektów w ramach poddziałania 5.1.1. Aktualny zapis jest nieprecyzyjny. Nie wiadomo o jakie inwestycje zwiększające odporność na ekstremalne zjawiska pogodowe chodzi. Należy podejrzewać, wobec sformułowań dla typów A, B i D oraz opisu w pkt. 5, iż chodzi o zagospodarowanie wód opadowych. Jeśli tak, proponuje się nowe brzmienie dla typu C: inwestycje zwiększające odporność na ekstremalne zjawiska pogodowe ukierunkowane na zagospodarowanie wód opadowych. Dzięki doprecyzowaniu SzOOP będzie przejrzysty dla beneficjentów.

Ograniczanie katalogu beneficjentów, w stosunku do zapisów RPO, poddziałania 5.1.1 jest nieuzasadnione. POE rekomendują jego rozszerzenie. Należy dopuścić do katalogu beneficjentów w

⁸ po doprecyzowaniu o jakie inwestycje chodzi

⁹ którego powstanie było elementem warunkowości ex-ante

¹⁰ w wersji SZOOP z maja 2015 roku, po konsultacjach społecznych, dodano jedynie „i innych obszarów”

tym zakresie: organizacje pozarządowe, Lokalne Grupy Działania, Lokalne Grupy Rybackie. Przedsięwzięcia objęte wsparciem w ramach tego działania mogą być bowiem z powodzeniem realizowane przez innych beneficjentów. Aktualnie zdefiniowany katalog beneficjentów, bez wprowadzenia zmiany, ogranicza zasięg realizowanych projektów np. w zakresie renaturyzacji obszarów wodno-błotnych, wyłączając obszary zarządzane przez inne podmioty niż wskazane w pkt. 10 tabeli. Nie jest jasne dlaczego projekty w ramach poddziałania mogą być realizowane przez przedsiębiorców, a nie przez organizacje pozarządowe. Zdaniem POE nie ma przeciwwskazań, by rozwój terenów zalewowych i obszarów wodno-błotnych oraz zagospodarowanie wód opadowych był ograniczony wsparciem udzielanym beneficjentom wymienionym w projekcie SzOOP.

Proponowane przez POE rozszerzenie katalogu beneficjentów w zdefiniowanym wyżej zakresie poprawi nie tylko absorpcję środków RPO WM 2014-2020, ale i przyczyni się do realizacji projektów różnorodnych (co do lokalizacji i charakteru) w oparciu o potencjał ekosystemów, zwiększając adaptację regionu do zmian klimatu.

Adekwatnie do proponowanych zmian ukierunkowanych na uwzględnieniu w zakresie wsparcia renaturyzacji obszarów wodno-błotnych, w tym terenów zalewowych, POE postulują przeformułowanie ostatniego ze wskazanych w SzOOP dla poddziałania 5.1.1 wskaźników produktu, nadając mu nowe brzmienie: Liczba projektów dotyczących renaturyzacji cieków wodnych i obszarów wodno-błotnych. Ważne jest, by wśród wskaźników produktu realizacji RPO znalazły się mierzące wdrażanie zarówno Strategii UE, jak i SPA 2020. Wskaźniki produktu powinny zostać rozszerzone adekwatnie do podejmowanych działań na rzecz renaturyzacji obszarów wodno-błotnych, w tym terenów zalewowych. Zdaniem POE, dodanie nowego wskaźnika produktu umożliwi monitoring w tym zakresie.

Niezależnie od działań w zakresie informacji i edukacji podejmowanych na poziomie krajowym, POE postulują dopuszczenie, jak to się stało w innych województwach, stosowania cross-financingu dla poddziałania 5.1.1¹¹, rozszerzając jego zakres o kampanie informacyjne dotyczące adaptacji do zmian klimatu, zarządzania ryzykiem powodzi i suszy, wzmocnienia pożądanych postaw społecznych wobec klęsk żywiołowych i zjawisk ekstremalnych w celu podnoszenia świadomości społecznej w tym zakresie. Dopuszczenie mechanizmu cross-financingu 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.

¹¹ choć RPO wskazuje, że wzmocnienie potencjału służb istotnych dla zapewnienia bezpieczeństwa w regionie będzie odbywać się m.in. poprzez nabywanie dodatkowych kompetencji (z zastosowaniem mechanizmu cross-financingu) nie wyklucza stosowania tego mechanizmu dla innych typów projektów

Wobec wyzwań związanych ze skutkami zmian klimatu oraz trwających prac nad kryteriami wyboru projektów wspieranych ze środków EFRR, POE postulują, by dla wszystkich osi priorytetowych, wszystkich działań i poddziałań ustalić kryterium formalne dotyczące wszystkich przedsięwzięć infrastrukturalnych: Odporność na zmiany klimatu. Celem wprowadzenia kryterium formalnego jest sprawdzenie czy wytworzona w ramach projektu infrastruktura nie została zlokalizowana na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, co zagrażać może trwałości projektu, efektywności wsparcia EFRR i zwiększać wielkość strat spowodowanych powodzią w przyszłości. W przypadku inwestycji liniowych przecinających obszary szczególnego zagrożenia powodzią należy sprawdzić czy planowane 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. Trwa proces uwzględniania granic obszarów w strategicznych dokumentach planistycznych. Niezależnie od stopnia zaawansowania procesu, kryteria formalne powinny weryfikować projekty planowane do realizacji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, uwzględniając poziom zagrożenia. Pozwoli to zapewnić trwałość projektów, przyczyni się do efektywnego wsparcia EFRR i zmniejszy przyszłe straty spowodowane powodzią w regionie spowodowane powodzią.

Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna

Ochronę przyrody i edukację ekologiczną ujęto w SzOOP (w projekcie - wersja z 10.03.2015 opublikowana 13.03.2015) analogicznie jak w RPO w ramach osi priorytetowej 6. Dziedzictwo regionalne. W obrębie powyższej osi pojawiło się działanie 6.2 Ochrona różnorodności biologicznej. Na działanie to przewidziano 10 000 000 EUR, co biorąc pod uwagę sytuację w innych województwach jak i znaczący, unikatowy w skali kraju potencjał przyrodniczy regionu, a także pomysły wykorzystania znaczącej części tej sumy na projekty turystyczne jawi się wyjątkowo niską kwotą. POE wnioskuje o zmiany w SzOOP mając na względzie wielkość alokacji na cele proprzyrodnicze w RPO oraz sposób jej zaprogramowania.

Zdaniem POE w ramach działania 6.2 Ochrona różnorodności biologicznej należy wydzielić poddziałanie dotyczące bezpośredniej ochrony zasobów przyrodniczych - w kwotach adekwatnych do alokacji przeznaczonych w ramach kategorii interwencji kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura". Według Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 na tę kategorię powinno być przeznaczonych 10 000 000 EUR i uwzględniać powyższe poddziałania w indykatywnym planie finansowym. Ochrona przyrody jest istotnym celem realizacji działania 6.2. Brak wydzielenia środków na ten cel może skutkować brakiem jego realizacji i niewystarczającą aktywnością IZ RPO oraz beneficjentów w tym zakresie. Zdaniem POE w działaniu 6.2 część typów projektów (np. pkt 6 "Budowa, rozbudowa i modernizacja ośrodków edukacji ekologicznej) ewidentnie 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

kategori interwencji 091 "Rozwój i promocja potencjału turystycznego obszarów przyrodniczych (wg RPO WM 2014-2020 na interwencję tę przewidziano 10 069 362 EUR).

Jednocześnie POE postulują, aby zwiększyć alokację na działanie 6.2 tak, by możliwe było wspieranie typów działań nie związanych bezpośrednio z kategorią interwencji kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura" takich jak np. "Budowa, rozbudowa i modernizacja ośrodków edukacji ekologicznej". Na działanie 6.2 przewidziano 10 000 000 EURO, czyli dokładnie tyle, ile na kategorii interwencji kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura". Tymczasem wg typów projektów w działaniu 6.2 znalazły się też projekty dotyczące rozwoju 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 miałyby być możliwe w ramach działania 6.2, alokacja na działanie powinna ulec zwiększeniu, a środki powinny pochodzić z kategorii interwencji 091 "Rozwój i promocja potencjału turystycznego obszarów przyrodniczych (w tabeli 7-11 RPO WM 2014-2020 na interwencję tę przewidziano 10 069 362 EURO).

Dla zapewnienia skutecznego wykorzystania środków RPO dla celów przyrodniczych POE postulują, aby w działaniu 6.2 Ochrona różnorodności biologicznej w typie beneficjentów dodać "inne jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną", "podmioty wykonujące zadania jednostek samorządu terytorialnego". Zdaniem POE w celu zapewnienia maksymalnie efektywnego i szerokiego wsparcia działania 6.2 należy poszerzyć zakres możliwych beneficjentów, w szczególności o inne jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną.

POE proponują umożliwić w działaniu 6.2 Ochrona różnorodności biologicznej stosowanie cross-financingu (np. do 5% wartości projektów). Zdaniem POE instrument cross-financingu może zwiększyć efektywność, trwałość i jakość realizowanych projektów. Powinien on być przeznaczony w szczególności na szkolenia osób zarządzających, po zakończeniu projektów, zrealizowanymi przedsięwzięciami z zakresu ochrony różnorodności biologicznej oraz osób prowadzących edukację w rozwijanych ośrodkach edukacji ekologicznej.

Transport

Transport jest wspierany w:

1. Osi priorytetowej IV. Regionalna polityka energetyczna, działanie:

4.5 Niskoemisyjny transport miejski,

2. Osi priorytetowej VII. Infrastruktura transportowa, działania:

7.1 Infrastruktura drogowa,

7.2 Transport kolejowy.

Ponadto elementy infrastruktury rowerowej można będzie realizować w poddziałaniach:

6.1.4 Lokalne szlaki turystyczne,

6.1.5 Regionalna sieć tras rowerowych,

11.1 Rewitalizacja miast, wyłącznie jako element projektu (o ile można zaliczyć do pojęcia infrastruktury drogowej).

Typy projektów w działaniu 4.5 opisane są prawidłowo i wyczerpująco. Przewidziano wszystkie potrzebne elementy: zakup taboru z zapleciami i infrastrukturą dystrybucji paliw alternatywnych, węzły przesiadkowe, parkingi P+R, infrastrukturę rowerową, systemy wspólnych opłat za przejazdy, w tym biletomaty, systemy dynamicznej informacji pasażerskiej, systemy zarządzania ruchem, w tym telematyczne, wyznaczanie pasów ruchu tylko dla komunikacji publicznej. Pozytywne jest, że dla zakupu taboru preferowany będzie tabor o napędzie alternatywnym (a napęd dieslowy pod warunkiem spełnienia standardu co najmniej Euro 6 jedynie dozwolony).

Typy projektów w działaniu 7.1 opisane są poprawnie. W ramach projektów dopuszczalna jest realizacja stosunkowo szeroko zdefiniowanej infrastruktury towarzyszącej (m.in. ścieżki rowerowe, urządzenia ochrony środowiska, w tym ekrany akustyczne, urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego). Na drogach wojewódzkich możliwe jest realizowanie samodzielnych projektów dot. nowoczesnych systemów zarządzania infrastrukturą i sterowania ruchem. Jedyną uwagę dotyczy rozważenia dopisania wprost, aby w ramach tego działania możliwe było instalowanie systemów kontroli prędkości (np. fotoradary) oraz dopuszczenie ich także na drogach niższej rangi.

Również poprawnie i szeroko określono typy projektów w działaniu 7.2. przewidziano zarówno zakup taboru wraz z inwestycjami w zaplecza, modernizację/rewitalizację linii kolejowych, jak i tworzenie węzłów przesiadkowych, parkingów P+R, budowę/przebudowę przystanków, dworców, tworzenie systemów informacji pasażerskiej, wspólnego systemu biletowego, organizację i koordynowanie rozkładów jazdy. Jedyną wątpliwość budzi właśnie organizacja i koordynowanie rozkładów jazdy – nie jest jasne czy takie przeznaczenie środków (de facto na administrację) mieści się w zasadach RPO.

Beneficjentów określono prawidłowo, wpisując wszystkie instytucje, które mogłyby przygotować przewidziane projekty. Wyjątkiem jest działanie 7.2, gdzie w poddziałaniu 7.2.3 dotyczącym m.in. systemu wspólnego należy się zastanowić, czy do województwa małopolskiego nie należy wpisać operatorów przewozów kolejowych i autobusowych, bo to prawdopodobnie na ich rzecz powinny być kupowane kasowniki, biletomaty i urządzenia do kontroli biletów. Podobnie w poddziałaniu 7.2.4 należy zastanowić się, czy do beneficjentów nie należałoby dopisać PKP PLK SA, jako zarządcy infrastruktury – w związku z budową/przebudową przystanków i węzłów przesiadkowych. Także w działaniu 7.1 warto byłoby dopisać Inspekcję Transportu Drogowego jako podmiot odpowiedzialny za urządzenia do automatycznej kontroli prędkości.

Cel działania 4.5 zdefiniowano jako: „Zwiększone wykorzystanie niskoemisyjnego transportu zbiorowego i innych przyjaznych środowisku form mobilności miejskiej”. Niezupełnie oddaje to istotę

sprawy, gdyż równolegle może się zwiększać wykorzystanie innych środków transportu, chodzi o wzrost względny. Dlatego bardziej prawidłowe sformułowanie byłoby następujące: „Zwiększenie udziału niskoemisyjnego transportu zbiorowego i innych przyjaznych środowisku form mobilności miejskiej w przewozach pasażerskich”.

Jedynie wskaźniki rezultatu dla tego działania dotyczą liczby samochodów korzystających z parkingów P+R, co obejmuje tylko mały wycinek przewidywanego zakresu działania. Konieczne jest dodanie następującego wskaźnika: „udział komunikacji miejskiej w przewozach (% pas*km)”. W działaniach 7.1 i 7.2 wskaźników rezultatu w ogóle nie określono. Wydaje się, że dla działania 7.2 dobrym wskaźnikiem powinien być: „udział kolei w przewozach pasażerskich (% pas*km)”.

Wskaźniki produktu określone zostały prawidłowo. Jedynie w działaniu 7.2 należałoby dodać wskaźniki: „liczba stworzonych węzłów przesiadkowych”, „liczba przebudowanych/zbudowanych przystanków kolejowych”, „liczba przystanków kolejowych/autobusowych wyposażonych w dynamiczną informację pasażerską”.

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

Jak wskazano w części B alokacja na projekty kolejowe jest bardzo niska (100 mln EUR) w stosunku do alokacji na projekty drogowe (290,5 mln EUR). W dodatku z tych 100 mln zł na linie kolejowe przeznaczono jedynie 20 mln EUR. Jest to zdecydowanie poniżej potrzeb sieci kolejowej województwa, gdzie poza projektami wpisanymi do nowego POIiŚ konieczne są rewitalizacje następujących linii regionalnych: Tunel – Sosnowiec, Sucha Beskidzka – Żywiec, Wadowice – Bielsko-Biała, Stróże – Jasło i Gorlice – Gorlice Zagórzany wraz z ewentualną budową łącznicy pomiędzy nimi oraz linii Tarnów – Szczucin. Kuriozalność podziału dobitnie pokazuje fakt, że więcej niż na linie kolejowe RPO przeznacza na ścieżki rowerowe (34 mln EUR tylko w osi VI, a poza nią ścieżki rowerowe będą realizowane także w działaniach 4.5 i 7.1).

Na pewno za dużo środków przeznaczono na poddziałanie 7.2.3 – aż 10 mln EUR na system wspólnego biletu i koordynację rozkładów jazdy oraz 7.2.4 – aż 20 mln EUR na przebudowę infrastruktury przystankowej, węzłów i parkingów (tym bardziej, że inwestycje takie mogą być realizowane także w ramach działania 4.5). Wydaje się, że obie pozycje można zmniejszyć o połowę. Podobnie, jak z taborom w 7.2.1, ponieważ tabor dla SKA może być finansowany z POIiŚ, podobnie, jak to było w dotychczasowej perspektywie w przypadku kolei aglomeracyjnych. Z tych środków kwota na linie kolejowe powinna być podniesiona do min. 50 mln EUR (a co najmniej drugie tyle powinno się przesunąć z działania drogowego - 7.1).

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

- realizacji ciągłej infrastruktury dla bezpiecznego i wygodnego poruszania się pieszych oraz rowerzystów na długości odcinka objętego projektem;
- zakazu pogarszania warunków ruchu pojazdów komunikacji publicznej;
- stosowania nowoczesnych rozwiązań gwarantujących wysoki poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego (potwierdzonych przeprowadzeniem audytu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego), w tym na drogach wojewódzkich zawarcia systemów automatycznego nadzoru nad prędkością.

Dla działania 7.2 rekomenduje się dodanie wymogu spełniania przez infrastrukturę do obsługi pasażerów (perony, dojścia) wymogów TSI PRM i karty UIC-741-OR, w szczególności wysokość peronów musi być dostosowana do wysokości przewidywanego taboru (0,76 m dla taboru elektrycznego i 0,55 m dla spalinowego), a odległość krawędzi peronu 1650 mm od osi toru).

Gospodarka odpadami

RPO i SzOOP umieszczają wsparcie dla gospodarki odpadami w ramach Osi priorytetowej 5. Ochrona środowiska, jako priorytet inwestycyjny 6.a. działania 5.2.

Ze źródeł unijnych Województwo Małopolskie przeznacza na gospodarkę odpadami 25 000 000 EUR¹², oraz z krajowych środków publicznych 4 411 765 EUR. Nie przewidziano udziału środków pochodzących ze źródeł prywatnych oraz 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.

W SzOOP dokonano podziału funduszy i obszarów realizowanych inwestycji na zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT) oraz subregionalny program rozwoju (SPR). Na ZIT przeznaczono w sumie 5 882 353 EUR, natomiast na SPR 23 529 412 EUR. Typ realizowanych w nich inwestycji będzie identyczny i obejmuje budowę i modernizację gminnych punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK), instalacji do odzysku, recyklingu i ponownego użycia odpadów oraz przedsięwzięcia związane z usuwaniem azbestu. ZIT mają otrzymać dofinansowanie dla 8 PSZOK, a SPR dla 102.

Warunkiem wsparcia inwestycji jest ich uwzględnienie w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami (WPGO), którego aktualizacja zakończy się do końca 2016 r. Władze wojewódzkie odpowiedzialne za

¹² 0.87% uzyskanego finansowania z EFRR.

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 *ograniczona liczba odpadów deponowanych na składowiskach*.

Wskaźnikiem rezultatu Programu jest *udział odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych*. W założonym okresie 11 lat, ilość składowanych odpadów ma ulec zmniejszeniu o 1.22%, czyli o około 8840 Mg/rok¹³. Tak wyliczony wskaźnik jest szokująco niski i jest zupełnie nieadekwatny do pozostałych założeń Programu, w tym np. do jednego ze wskaźników produktu, który zakłada zwiększenie mocy przerobowych w zakresie recyklingu odpadów o 20 tys. Mg rocznie – czyli o taką wartość powinna się też zmniejszyć ilość odpadów kierowanych na składowiska.

Zdaniem POE wskaźnik ten powinien być obliczany w zgodzie z obowiązkami nałożonymi na samorządy przez ustawodawstwo krajowe i unijne w zakresie redukcji odpadów ulegających biodegradacji i poziomów recyklingu dla poszczególnych grup i rodzajów odpadów. Stąd na przykład wymagana ilość odpadów komunalnych i opakowaniowych przekazywanych w Małopolsce do recyklingu powinna wynieść przynajmniej 163 tys. Mg w 2020 roku. Docelowy wskaźnik powinien być zweryfikowany w oparciu o analizy, które zostaną wykonane w trakcie aktualizacji WPGO.¹⁴

POE podtrzymują swoje stanowisko, że bardziej zasadne byłoby zdefiniowanie wskaźnika rezultatu jako *ilość odpadów poddawanych recyklingowi*. Pozwoliłoby to nie tylko na ilościową, ale przede wszystkim jakościową ocenę efektywności realizowanych projektów.

Korekty wymaga także jeden ze wskaźników rezultatu bezpośredniego: *liczba osób objętych selektywnym zbieraniem odpadów*. POE zgłaszały już, że nie ma on zastosowania, gdyż zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gminy mają obowiązek prowadzenie selektywnej zbiórki odpadów i objęcia jej system wszystkich mieszkańców. Wskaźnik ten powinien być zastąpiony następującym *liczba mieszkańców obsługiwana przez PSZOK*.

Za nie do przyjęcia należy uznać brak nałożenia na beneficjentów Programu obowiązku prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych wśród społeczności lokalnych. Trudno sobie wyobrazić efektywne funkcjonowanie PSZOK, gdy mieszkańcy nie mają informacji o jego istnieniu, gdzie się znajduje, jakie odpady i na jakich zasadach można do niego dostarczyć, etc. Oprócz intensywnej kampanii

¹³ Bez uwzględnienia ewentualnego wzrostu ogólnej ilości wytwarzanych odpadów komunalnych. Skorygowane prognozy powinny znaleźć się w uaktualnionym WPGO.

¹⁴ 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.

informacyjnej o samych PSZOK, niezbędne jest prowadzenie działań edukacyjnych podnoszących świadomość społeczności lokalnych w zakresie zapobiegania, prawidłowej segregacji i postępowania z odpadami.

Pozytywnie natomiast należy ocenić uwzględnienie możliwości rozszerzenia funkcji PSZOK o punkt napraw produktów, co wpisuje się w działania z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadom u źródeł. Nie wyczerpuje to jednak listy działań i inwestycji, które należałoby wspierać w odniesieniu do wypełnienia obowiązków wynikających z hierarchii postępowania z odpadami:

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

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.¹⁵ Dopiero w dalszej kolejności należy udzielać wsparcia projektom składowania nieprzetworzonych odpadów azbestu i rozbudowy dedykowanych składowisk.

¹⁵ Np.: Dr Young Man, The Recent Technologies of Asbestos Treatments and Substitutes, Simon Fraser University, Canada, 2011.

