

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

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



## SPIS TREŚCI

<b>A. RPO A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU.....</b>	<b>3</b>
Zrównoważony rozwój jako zasada przekrojowa w RPO .....	3
Wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju w opisie poszczególnych osi i działań. ....	4
<b>B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH.....</b>	<b>4</b>
Postulaty horyzontalne .....	5
Energia odnawialna i efektywność energetyczna .....	6
Adaptacja do zmian klimatu .....	6
Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna.....	8
Transport .....	8
Gospodarka odpadami .....	8
<b>C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH .....</b>	<b>9</b>
Energia odnawialna i efektywność energetyczna .....	9
Adaptacja do zmian klimatu .....	13
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna .....	15
Transport .....	17
Gospodarka odpadami .....	19

### Ważniejsze skróty:

**RPO, RPO WO** - Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego 2014-2020

**SzOOP** - Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych

**POE** - Pozarządowe Organizacje Ekologiczne

**ZR** - zrównoważony rozwój

### Autorzy analizy:

**Krzysztof Smolnicki** - RPO a zasada zrównoważonego rozwoju, postulaty horyzontalne

**Julia Krzyszkowska** – Energia odnawialna i efektywność energetyczna

**Marta Wiśniewska** - Adaptacja do zmian klimatu

**Krzysztof Smolnicki** - Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna

**Krzysztof Rytel** - Transport

**Paweł Głuszyński** - Gospodarka odpadami

## A. RPO A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

### Zrównoważony rozwój jako zasada przekrojowa w RPO

Już pierwsza sekcja Regionalnego Programu Operacyjnego<sup>1</sup>, wskazuje na sposób rozumienia w dokumencie pojęcia zrównoważonego rozwoju. Sekcja ta dotyczy strategii programu operacyjnego w realizacji unijnej strategii na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz osiągnięciu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Z pozoru drobna różnica pomiędzy rozwojem a wzrostem wydaje się kluczowa dla rozumienia zasad zrównoważonego rozwoju. Odnieść się tu w szczególności warto do Strategii Europa 2020, w której mowa jest o rozwoju (a nie wzroście) zrównoważonym, definiowanym jako wspieranie gospodarki (a nie tylko produkcji) efektywniej korzystającej z zasobów.

Idea zrównoważonego rozwoju nie pojawiła się na poziomie kluczowych celów RPO i nie pojawia się wysoko w hierarchii dokumentu. Cytowanie idei zrównoważenia pojawia się w pewnych partiach dokumentu jednak wygląda na to, że kluczowa zasada horyzontalna została sprowadzona do półtorej strony dotyczącej zasad horyzontalnych na końcu dokumentu (sekcja 11 na stronie 294) spośród 302 stron dokumentu. W części RPO dotyczącej zasady zrównoważonego rozwoju znajduje się sformułowanie: „w procesie programowania zapewniony został udział partnerów ze środowisk przyrodniczych, uczestniczących w pracach Zespołu ds. RPO WO 2014-2020, jak i Grupy roboczej wspierającej prace nad RPO WO 2014-2020, wspomagających prace nad tworzeniem zapisów Programu. Jednak wśród partnerów zaangażowanych w przygotowanie programu, pomimo ich obszernej listy, trudno znaleźć przedstawicieli środowisk przyrodniczych czy też pozarządowych organizacji ekologicznych. Podobnie w RPO przewidywano uczestnictwo przedstawicieli środowisk przyrodniczych w Komitecie Monitorującym RPO WO. Obecny skład Komitetu nie zapewnia niestety istotnej reprezentacji w tym zakresie.

W części dokumentu RPO WO 2014-2020 dotyczącej zasady horyzontalnej zrównoważonego rozwoju założono, że procesowi wyboru projektów towarzyszyć będą kryteria formalne badające m.in. wpływ projektu na polityki horyzontalne UE, a także merytoryczne, którymi planowane jest premiowanie projektów prośrodowiskowych (np. w obszarze energetyki, transportu) oraz przewidujących kształtowanie przestrzeni publicznych w sposób przyjazny mieszkańcom, z poszanowaniem kontekstu przyrodniczego, kulturowego, społecznego i sprzyjających zachowaniom niskoemisyjnym. Niestety te

---

<sup>1</sup> Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego 2014-2020 [wersja z grudnia 2014 roku], <http://rpo.opolskie.pl/wp-content/uploads/2015/04/RPO-WO-2014-2020.pdf>

nie znalazły pełnego odzwierciedlenia w kryteriach oceny projektów, a premiujące kryteria prośrodowiskowe znalazły się tylko w części działań.

Wśród 10 celów tematycznych dwa odnoszą się bezpośrednio do kwestii środowiskowych: cel 4 "Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach" i cel 6 "Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami". Tematyka środowiskowa jest też potencjalnie ważną częścią celu 7 "Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury" - choć tu druga część sformułowania celu oraz mocne akcentowanie transportu drogowego stwarzają pewne obawy dotyczące pełnej zgodności celu tematycznego z zasadami ZR.

### **Wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju w opisie poszczególnych osi i działań.**

Analiza odnosi się do projektu Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych (SzOOP) w wersji 8 z grudnia 2015 roku<sup>2</sup>. Na etapie opracowania nie były znane propozycje kryteriów oceny projektów. Tematyki środowiskowej dotyczy w różnym stopniu 3 z 10 Osi Priorytetowych, są to oś III Gospodarka niskoemisyjna, oś V Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego i oś VI Zrównoważony transport na rzecz mobilności mieszkańców. W ramach tych osi istnieje bezpośrednio możliwość realizacji przedsięwzięć proekologicznych. Poza osiami i działaniami "tematycznymi" (dedykowanymi kwestiom związanym ze środowiskiem) w pozostałych działaniach istnieje również potencjalna możliwość realizacji przedsięwzięć proekologicznych.

Odnosnie projektów przewidzianych do wsparcia w trybie pozakonkursowym SzOOP (załącznik 5 Wykaz projektów zidentyfikowanych przez właściwą instytucję w ramach trybu pozakonkursowego w RPO WO 2014 – 2020) stwierdzić można dysproporcję pomiędzy projektami drogowymi (5 na 8 projektów) a kolejowymi (2 na 8 projektów). Biorąc pod uwagę strategiczny kontekst potrzeb rozwojowych województwa zauważyć należy brak na liście projektów odnoszących się do kwestii środowiskowych, w tym przyrodniczych.

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

W grudniu 2013 wystosowane zostało wspólne stanowisko 20 polskich stowarzyszeń i fundacji działających na rzecz ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju dotyczące uwzględnienia kwestii środowiskowych i zrównoważonego rozwoju w RPO WO<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych: RPO woj. opolskiego 2014-2020, <http://ekoprojekty.pl/stanowisko-poe-woj-opolskie/>

Analiza odnosi się do wersji RPO przyjętej przez Komisję Europejską 18 grudnia 2014 oraz SzOOP wersja 8 z grudnia 2015<sup>4</sup>.

### Postulaty horyzontalne

W swoim stanowisku POE postulowały, aby kwestie prośrodowiskowe, w tym dotyczące zapobiegania zmianom klimatu traktowane priorytetowo i horyzontalnie w każdej osi i działaniu RPO. Zdaniem POE wprowadzenie zasady zrównoważonego rozwoju w RPO wymaga powiązania sfery deklaratywnej dokumentu z merytorycznymi zapisami RPO, w tym odnoszącymi się do inżynierii RPO i alokacji środków. W porównaniu do poprzedniego okresu programowania funduszy widać znaczący postęp w obecnych RPO WO jak i w projekcie SzOOP. W dalszym ciągu wiele dla pełnego wdrożenia zasad ZR wiele jest jeszcze do poprawy i usprawnienia.

Kluczowy dla wyboru projektów zapewniających realizację zasady horyzontalnej ZR jest system kryteriów. W RPO przedstawiono zarys kryteriów horyzontalnych, które potencjalnie pozwalałyby na wybór projektów bardziej korzystnych z punktu widzenia ZR. Wyróżniono cztery zasadnicze obszary tematyczne, do których odnosić się będą te kryteria: ochrona środowiska (rozumiana jako oddziaływanie projektów na środowisko, w tym na obszary Natura 2000); efektywne korzystanie z zasobów (wykorzystanie materiałów pochodzących z recyklingu, promowanie budownictwa pasywnego; realizacja projektów termomodernizacyjnych w oparciu o audyty energetyczne), łagodzenie i adaptacja do zmian klimatu (działania związane ze zrównoważoną mobilnością, zieleń miejska zapewniająca ochronę przed nadmiernym nasłonecznieniem) oraz środowisko miejskie (zapobieganie presji urbanizacyjnej). Dodatkowo w RPO pojawiło się hasłowe odniesienie do zasad „zanieczyszczający płaci” i „użytkownik płaci”. Zawarte w RPO WO odniesienie do zasady ZR stanowiło dobry punkt wyjścia do dalszych prac nad rzeczywistością i wymierną jej realizacją w trakcie wdrażania Programu. Niestety zaproponowany zarys horyzontalnych kryteriów zrównoważonego rozwoju nie został rozwinięty w SzOOP, a wręcz przeciwnie zostały one zmarginalizowane w Kryteriach wyboru projektów dla poszczególnych osi priorytetowych, działań i poddziałań RPO WO 2014-2020 (stanowiących załącznik 3 do SzOOP). Zapowiadane w RPO i postulowane przez POE kwestie dotyczące zasad ZR pojawiają się w przypadku większości typów działań zaledwie w jednym punkcie oceny merytorycznej odnoszącym się do „Zgodność z prawodawstwem unijnym oraz właściwymi zasadami unijnymi w tym: zasadą równości szans kobiet i mężczyzn, zasadą równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnoprawnościami oraz zasadą zrównoważonego rozwoju.” Zapis ten jest ogólnikowy, a dodatkowo niemierzalny i nieweryfikowalny.

<sup>4</sup> Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2014-2020, [http://rpo.opolskie.pl/wp-content/uploads/SZOOP\\_EFRR\\_wersja-8.pdf](http://rpo.opolskie.pl/wp-content/uploads/SZOOP_EFRR_wersja-8.pdf)

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

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

Postulaty dotyczące energetyki odnawialnej i efektywności energetycznej, zgłaszane przez pozarządowe organizacje ekologiczne (POE)<sup>5</sup> w procesie programowania środków unijnych, zostały w niewielkim stopniu ujęte w ostatecznej wersji Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 woj. opolskiego. Kluczowa uwaga dotycząca koncentracji alokacji finansowej w ramach celu tematycznego dotyczącego gospodarki niskoemisyjnej na efektywności energetycznej, a nie na transporcie publicznym, nie znalazła odzwierciedlenia w strategii inwestycyjnej. Województwo nie planuje również dedykowanego wsparcia inwestycji w małe i mikro instalacje energii odnawialnej. Zgodnie ze zgłaszanymi uwagami, wsparcie będzie dostępne wyłącznie na ambitne projekty głębokiej modernizacji energetycznej budynków. Jednak województwo nie zaplanowało dotacyjnego wsparcia na poprawę efektywności energetycznych budynków mieszkalnych należących np. do wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych.

### **Adaptacja do zmian klimatu**

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 Opolskiego (RPO WO) będzie realizowany w Osi Priorytetowej IV Zapobieganie zagrożeniom.

W ramach celu szczegółowego 1: *Zwiększona ochrona ludności i mienia przed skutkami zagrożeń naturalnych, w szczególności powodziowych* mają być realizowane działania polegające na rozwoju małej retencji, „ważnej dla regionu w zakresie zwiększania rezerw powodziowych”. Według RPO WO szczególnie wysokie możliwości retencjonowania wody dotyczą zbiorników małej retencji, a możliwości magazynowania wody „w ramach innych form” są zdecydowanie mniejsze. RPO WO nie postrzega adaptacji do zmian klimatu jako zarządzania ryzykiem wystąpienia powodzi, ale właśnie przez pryzmat możliwości retencjonowania wód, głównie w zbiornikach, dzięki budowlom hydrotechnicznym zlokalizowanym na ciekach wodnych. Główne typy przedsięwzięć planowanych do objęcia wsparciem wskazane w RPO to budowa, przebudowa, rozbudowa i modernizacja

<sup>5</sup> [http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2014/02/Stanowisko-POE\\_woj.-opolskie.pdf](http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2014/02/Stanowisko-POE_woj.-opolskie.pdf)

przeciwpowodziowych<sup>6</sup> oraz zbiorników i polderów, posiadających rezerwę powodziową. Choć pozytywnie należy ocenić wprowadzenie tego zastrzeżenia do RPO (koniecznego do urzeczywistnienia w uszczegółowieniu dokumentu, zwłaszcza w kryteriach wyboru projektów), to trudno ocenić zaplanowane w Programie działania adaptacyjne pozytywnie. Przede wszystkim ze względu na to, że zdaniem POE nie odzwierciedlają filozofii myślenia o działaniach adaptacyjnych wyrażonej w „Strategicznego planu adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030” (SPA2020)<sup>7</sup>: „ważne jest, aby działania służące ochronie przeciwpowodziowej w pierwszej kolejności wykorzystywały najmniej inwazyjne dla środowiska rozwiązania, w szczególności nietechniczne metody ochrony przeciwpowodziowej”. W RPO nie dostrzega się również preferowanych rozwiązań w zakresie adaptacji do zmian klimatu wskazanych w SPA2020 tj. opartych na retencji naturalnej, wykorzystującej potencjał ekosystemów (przedsięwzięć z zakresu renaturyzacji cieków wodnych, zwiększania retencji dolinowej i obszarów wodno-błotnych, fito retencji, retencji krajobrazowej). Program nie definiuje również działań adaptacyjnych na terenach zurbanizowanych np. budowy obiektów mogących magazynować wodę w okresie wezbrań i ich wykorzystanie w okresie suszy, renaturyzacji powierzchni nieprzepuszczalnych i tworzenia powierzchni przepuszczalnych, mogących absorbować wody opadowe w okresie deszczy nawalnych i długotrwałych opadów. POE stoją na stanowisku, że rezygnacja z szerokiego spektrum działań ogranicza efektywność podejmowanych w RPO przedsięwzięć, co do ich ilości (preferowane inwestycje hydrotechniczne są kosztowne) i związanego z tym zasięgu oddziaływania na terenie województwa. POE postulują, by na etapie przeglądu śródkresowego wprowadzić do RPO modyfikacje umożliwiające realizację wskazanych działań tak, by RPO wdrażało SPA2020 w szerokim i odpowiadającym priorytetom zakresie, jednocześnie zapewniając efektywność kosztową i minimalizując koszty środowiskowe działań adaptacyjnych. Na etapie przeglądu śródkresowego należy wprowadzić mechanizm cross-finansingu umożliwiający wsparcie dla działań informacyjno-edukacyjnych skierowanych do odbiorców poszczególnych przedsięwzięć.

W ramach celu szczegółowego 2<sup>8</sup>: *Zwiększona skuteczność reagowania w sytuacji wystąpienia zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych* mają być realizowane działania polegające na wzmocnieniu sprawności jednostek systemu ratowniczego poprzez doposażenie w sprzęt niezbędny w przeciwdziałaniu i usuwaniu skutków klęsk żywiołowych. Jak napisano w RPO, największe braki w zakresie systemu ratownictwa województwa opolskiego występują w wyposażeniu w sprzęt ratownictwa drogowego oraz powodziowego i nawodnego. Wsparciem RPO objęte zostaną przedsięwzięcia w tym właśnie zakresie. Dodatkowo, co należy ocenić pozytywnie przewidziano możliwość stosowania cross-fanancingu w zakresie podnoszenia potencjału instytucjonalnego służb ratowniczych oraz nabycia dodatkowych kompetencji związanych z obsługą „urządzeń zarządzania zagrożeniami”.

<sup>6</sup> „pod warunkiem zapewnienia pełnej zgodności inwestycji z wymogami prawa krajowego i UE”

<sup>7</sup> jeden z elementów warunkowości ex-ante dla funduszy europejskich na lata 2014-2020

<sup>8</sup> tylko część działań zaplanowanych do realizacji tego celu szczegółowego związana jest z adaptacją do zmian klimatu

## **Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna**

W RPO w ramach osi priorytetowej V.2.A1 Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego 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 grudnia 2014 uwzględnia uwagi zgłaszanych przez POE wobec RPO. W szczególności znacząco, kilkukrotnie zwiększono w RPO alokację na działania z zakresu ochrony bioróżnorodności.

## **Transport**

Odnośnie działań z zakresu transportu nie został spełniony podstawowy postulat zawarty w stanowisku pozarządowych organizacji ekologicznych. Wielkość środków przeznaczonych na transport kolejowy w porównaniu do środków na transport drogowy jest mała, choć zauważyć należy pewien niewielki postęp, w trakcie negocjacji z Komisją Europejską wielkość ta wzrosła z 36,4 mln do 42,2 mln euro. Nadal jednak planuje się z tych ograniczonych środków rewitalizację aż 3 linii niezelektryfikowanych o charakterze lokalnym oraz zakup składów elektrycznych. W wyniku już ogłoszonego przetargu okazało się, że przewidziana kwota wystarczy na zakup 6, a nie 5 pojazdów jak planowano. Dobrze w porównaniu z innymi województwami przebiega zatem także przygotowanie i częściowo już realizacja projektów.

Z postulatów uwzględnionych wskazać należy, że przewidziana jest budowa ścieżek rowerowych, parkingów rowerowych w węzłach przesiadkowych i roweru publicznego. Zwiększy się także udział odnawialnych i czystych źródeł energii, zwłaszcza dzięki wysokim wymogom w tym zakresie w zakupie taboru autobusowego.

## **Gospodarka odpadami**

Zarówno RPO jak i w SzOOP realizują główny postulat POE dotyczący wsparcia dla selektywnej zbiórki odpadów oraz prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych wśród społeczności lokalnych w zakresie przeciwdziałania powstawaniu odpadów u źródeł. W Programie nie przewidziano wprost postulowanych przez POE środków na rekultywację zamykanych składowisk odpadów oraz likwidację dzikich wysypisk odpadów.

Zarejestrowane POE mogą być beneficjentami Programu.



## C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH

### Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych woj. opolskiego powiela strukturę Regionalnego Programu Operacyjnego, przewidując wsparcie dla inwestycji w rozwój gospodarki niskoemisyjnej w ramach Osi priorytetowej III. Gospodarka Niskoemisyjna. Wyszczególnione w SzOOP działania dotyczą kolejno: strategii niskoemisyjnych, czyli głównie inwestycji w infrastrukturę transportu publicznego (poddziałania 3.1.1 i 3.1.2), efektywności energetycznej w budynkach publicznych (poddziałania 3.2.1, 3.2.2) i mieszkalnych (3.2.3), wsparcia budowy instalacji do produkcji energii odnawialnej (działanie 3.3) oraz poprawy efektywności małych i średnich przedsiębiorstw (działanie 3.4).

Lektura RPO i SzOOP województwa opolskiego nasuwa wniosek, że region zdecydowanie nie widzi potrzeby planowania skutecznych i szeroko zakrojonych inwestycji w innowacyjną, zrównoważoną transformację regionalnej gospodarki. Zamiast tego, Oś priorytetową dotyczącą inwestycji w gospodarkę niskoemisyjną traktuje się jako poboczny kierunek wydatkowania środków unijnych. Dominująca rola transportu publicznego w ramach strategii wskazuje jasno na niski priorytet, jaki w województwie mają inwestycje w zmniejszenie energochłonności sektora budowlanego, czy też inwestycje w energię odnawialną.

Działanie 3.1, określone jako „realizacja strategii niskoemisyjnych”, odnosi się niemal wyłącznie do zakupu taboru i wydatków na infrastrukturę transportu miejskiego. Inwestycje w modernizację i budowę sieci ciepłowniczych są wspomniane jako element możliwy do realizacji wyłącznie po zmianie zapisów Umowy Partnerstwa. Trudno określić ich udział w całkowitych planowanych inwestycjach, SzOOP nie podaje bowiem podziału alokacji na poszczególne interwencje.

Wśród typów projektów zabrakło inwestycji w miejską produkcję energii, także w kogeneracji; wsparcia budownictwa pasywnego, oraz kampanii informacyjnych i edukacyjnych, których zadaniem byłoby kreowanie przyjaznych środowisku, energooszczędnych postaw mieszkańców regionu. SzOOP pomija również problem zanieczyszczenia powietrza w regionie, którego źródłem są indywidualne systemy grzewcze, nie przewiduje bowiem możliwości dofinansowania zmiany zanieczyszczających, przestarzałych kotłów na niskoemisyjne, czyste instalacje oparte o energię odnawialną. Systemy pomiaru jakości powietrza, wspierane w ramach działania, mogą więc przez długi czas jeszcze wskazywać niebezpieczne poziomy stężenia zanieczyszczeń powietrza, których można by uniknąć, skutecznie planując wsparcie dostępnymi środkami unijnymi.

Wymiana źródła ciepła w budynku jest natomiast jednym z możliwych do realizacji elementów projektu głębszej modernizacji energetycznej. Należy wskazać, że myląc wymienione w SzOOP typy projektów w podziałaniach dotyczących efektywności energetycznej w budynkach powinny być traktowane właśnie jako elementy projektu, a ich realizacja powinna być wskazana i uwarunkowana wnioskami z audytu energetycznego. Wykonanie audytu powinno być kosztem kwalifikowalnym nie tylko w przypadku budynków publicznych, ale również budynków mieszkalnych, co nie wynika jasno z

treści SzOOP. Kluczowe jest również, aby kryteria wyboru projektów w istotny sposób premiowały pozytywne elementy wskazane w SzOOP; przykładowo, różnica 2 punktów pomiędzy poprawą efektywności o 25% a zmniejszeniem zapotrzebowania na energię o 60% nie przekłada się na rzeczywisty wkład finansowy i efekt ekologiczny, który dzieli te dwie sytuacje.

W działaniu 3.2, odrębna forma finansowania przewidziana została dla projektów poprawy efektywności energetycznej budynków publicznych i mieszkalnych. Sektor publiczny, np. samorządy, będzie mógł skorzystać z dotacji. Natomiast dla właścicieli wielorodzinnych budynków mieszkalnych, w tym spółdzielni, wspólnot czy Towarzystw Budownictwa Społecznego, zaplanowano wyłącznie zwrotne instrumenty finansowe w postaci pożyczek lub poręczeń bankowych. POE doceniają planowane przez województwo wdrożenie wsparcia pozadotacyjnego w obszarze modernizacji energetycznej, jednakże zastosowanie instrumentów finansowych nie powinno ograniczać się do budynków mieszkalnych.

Dodatkowo, proponuje się rozważenie zmiany trybu finansowania interwencji w sektorze mieszkaniowym – obok planowanych zwrotnych instrumentów finansowych, wskazane byłoby umożliwienie skorzystania ze wsparcia dotacyjnego finalnym odbiorcom zagrożonym ubóstwem, również energetycznym, dla których brak środków na wkład własny oraz długi okres spłaty pożyczki często stanowią główną przeszkodę dla poprawy standardu energetycznego zajmowanego budynku. Przy planowanych obecnie formach wsparcia, trudno jest wskazać urzeczywistnienie deklaracji z RPO oraz SzOOPu mówiącej o priorytetowym traktowaniu projektów przeciwdziałających ubóstwu energetycznemu.

Mając na uwadze potencjał działań efektywnościowych dla poprawy sytuacji finansowej gospodarstw domowych, bardzo istotne wydaje się, aby preferencja dla projektów zwalczających zjawisko ubóstwa energetycznego znalazła swoje rozwinięcie w SzOOP, jak również rzeczywiste odbicie w kryteriach wyboru projektów. Oznacza to, że premiovane powinny być projekty dotyczące efektywności energetycznej w budynkach realizowane np. na obszarach szczególnie zagrożonych występowaniem zjawiska ubóstwa (ekonomicznego i energetycznego), projekty realizowane w sektorze budownictwa socjalnego i komunalnego, czy też na obszarach i w budynkach, w których znaczna część mieszkańców pobiera zasiłki socjalne, w tym zasiłek energetyczny.

Woj. opolskie nie planuje zastosowania mechanizmu finansowania krzyżowego w działaniach dotyczących efektywności energetycznej ani energii odnawialnej. Cross-financing, umożliwiający uzupełnienie inwestycji infrastrukturalnych o działania takie jak szkolenia, kampanie edukacyjno-informacyjne czy promocję rozwiązań energooszczędnych, jest rozwiązaniem pożądanym w woj. opolskim, które pozwoliłoby podnieść kwalifikacje osób zatrudnionych przy inwestycjach oraz świadomość mieszkańców województwa na temat korzyści płynących z rozwoju zielonej energetyki.

Sugeruje się więc wprowadzenie możliwości dofinansowania z EFS działań „miękkich”, komplementarnych do inwestycji wspieranych z EFRR, oraz preferowanie w kryteriach wyboru projektów zawierających element demonstracyjny bądź edukacyjny. Dodatkowo, tam gdzie to

możliwe, integralną częścią projektów efektywności energetycznej, a więc także kosztami kwalifikowanymi, powinny być działania edukacyjne, informacyjne i promocyjne, skierowane do mieszkańców i użytkowników modernizowanych budynków.

W ramach działania 3.3 planuje się wsparcie rozwoju energetyki odnawialnej, poprzez instrumenty finansowe. Zarówno w RPO jak i w SzOOP brakuje zapisów wskazujących na przychyłność województwa wobec przyjęcia postulowanej przez POE dedykowanej ścieżki dofinansowania małych i mikroinstalacji OZE<sup>9</sup>. Uwzględnienie w SzOOP szczególnego wsparcia dla małych (do 200 kW mocy) instalacji energii odnawialnej byłoby odpowiedzią na istniejącą lukę jeśli chodzi o dostępność wsparcia operacyjnego i inwestycyjnego w kraju. Przyniosłoby również bezpośrednie korzyści dla gospodarki i środowiska regionu, dzięki budowie niezależności energetycznej i tworzeniu zielonych miejsc pracy. Proponuje się zatem dodanie w treści SzOOP typu projektu dotyczącego małych i mikroźródeł, bądź zaplanowanie odrębnego konkursu skierowanego na realizację projektów energetyki obywatelskiej lub do potencjalnych prosumentów, w ramach którego mniejsze źródła nie będą musiały konkurować z większymi i często bardziej opłacalnymi instalacjami OZE.

Mając na uwadze szczególne znaczenie, jakie województwo przykłada do wymogów lokalizacyjnych w przygotowaniu inwestycji w energetykę odnawialną, zaskakuje brak zapisów dotyczących wprowadzenia innych niż lokalizacyjne ograniczeń dotyczących ochrony przyrody w inwestycjach w OZE. Proponuje się w szczególności uzupełnienie SzOOP o stosowne zapisy, w myśl których biomasa wykorzystywana na cele energetyczne będzie pochodziła ze zrównoważonych źródeł, a jej produkcja nie będzie powodowała dodatkowej presji na środowisko naturalne. Należy wprowadzić istotną preferencję dla projektów wykorzystujących lokalnie produkowaną biomasę, jak również szczególnie promować instalacje biogazowe, bardziej efektywne i przyjazne dla środowiska niż instalacje spalające biomasę stałą. Dodatkowo, do produkcji energii z biomasy powinny być wykorzystywane przede wszystkim odpady biologiczne lub nadwyżki produkcyjne, nie zaś surowce pochodzące ze specjalnych upraw energetycznych.

Dodatkowym elementem, pominiętym w obecnej wersji SzOOP woj. opolskiego, jest konieczność definitywnego wyłączenia możliwości dofinansowania instalacji spalających pełnowartościowe drewno lub zboże, jak również wszelkich instalacji do współspalania biomasy z węglem, oraz generacji w skojarzeniu opartej na węglu. Uwagi te odnoszą się zarówno do działania 3.3, jak również do pozostałych działań w ramach Osi III, w tym do wymiany źródeł ciepła jako elementu modernizacji energetycznej budynku.

Działanie dotyczące finansowania OZE określa jako grupę docelową lokalne przedsiębiorstwa sektora MŚP prowadzące działalność z wykorzystaniem energii z OZE. Taki zapis jest co najmniej zaskakujący, biorąc pod uwagę, że dedykowane wsparcie właśnie dla MŚP na inwestycje w poprawę efektywności

---

<sup>9</sup> mikroinstalacja: moc zainstalowana do 40 kW w produkcji energii elektrycznej i do 120 kW w produkcji w skojarzeniu, w myśl Ustawy o odnawialnych źródłach energii

energetycznej, w tym montaż instalacji OZE, będzie dostępne w opolskim w ramach Działania 3.4. Zawężając dofinansowanie do zwrotnych instrumentów finansowych, wskazując jedną grupę docelową oraz nieuzasadnione dolne limity wartości projektu na poziomie 2 mln złotych, woj. opolskie skutecznie pozbawia wsparcia mniejsze podmioty zainteresowane rozwijaniem energetyki odnawialnej, takie jak instytucje samorządowe, organizacje społeczne, stowarzyszenia, szkoły itp. Podobny zapis – jak i podobna uwaga ze strony POE – odnosi się do poddziałania 3.2.3 dotyczącego efektywności energetycznej w sektorze mieszkalnym. Dofinansowanie technologii i rozwiązań niskoemisyjnych ze środków unijnych w regionie celowo nie będzie dostępne dla mieszkańców województwa nie będących przedsiębiorstwami.

Tak wysokie dolne limity wartości projektów są zaskakujące szczególnie zważywszy na wyjątkowo niskie alokacje na działania planowane w ramach inwestycji w gospodarkę niskoemisyjną. W skali kraju, województwo opolskie nie wypada dobrze pod względem łącznej alokacji na zieloną energetykę, planuje bowiem przeznaczyć zaledwie 18,18% całości dostępnych środków z EFRR na realizację Celu Tematycznego 4. dotyczącego wspierania gospodarki niskoemisyjnej, co plasuje je na przedostatnim miejscu w skali kraju. Należy zwrócić uwagę szczególnie na rozłożenie akcentów w ramach zaplanowanej na CT4 kwoty 123,5 mln euro.

Według kategorii interwencji wskazanych w RPO, 81,6 mln euro zostanie przeznaczony na inwestycje w niskoemisyjny transport miejski, co stanowi 66% całości alokacji na CT4. Zaledwie 17% alokacji będzie wspierać poprawę efektywności energetycznej budynków. Warto przypomnieć, że zgodnie z zapisami Umowy Partnerstwa, zmniejszenie energochłonności gospodarki, w tym sektora budownictwa, powinno być pierwszym i najważniejszym priorytetem wydatkowania środków unijnych przeznaczonych na wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną. Cała dostępna w tym obszarze kwota w woj. opolskim to 21 mln euro – plasuje to region na dalekim końcu w porównaniu z innymi województwami. Następne na liście najniższych alokacji jest województwo Lubuskie – jednak nawet tam alokowano niemal dwa razy więcej środków (39 mln euro). Opolskie dzieli przepaść od sąsiedniego regionu śląskiego, gdzie dostrzeżono ogromny potencjał inwestycji w efektywność energetyczną i gdzie przeznaczono na ten cel ponad dziesięciokrotnie więcej środków – ok 232 mln euro.

Dalsze zastrzeżenia budzi również podział alokacji na efektywność energetyczną budynków. Z analizy kategorii interwencji wynika, że nawet przy tak niskiej alokacji, opolskie planuje przeznaczyć na poprawę efektywności budynków mieszkalnych ponad czterokrotnie mniej, niż na modernizację budynków publicznych – zaledwie 4,1 mln euro alokowane na inwestycje w sektorze mieszkalnictwa wielorodzinnego wobec 17,4 mln euro, dostępnych dla sektora publicznego. Województwo przyjęło taki podział alokacji pomimo tego, że to właśnie mieszkalnictwo odpowiada w Polsce za 3/4 zużycia energii w sektorze budowlanym, a wielorodzinne budynki komunalne i socjalne charakteryzują się najwyższą luką remontową. Modernizacja budynków mieszkalnych ma nie tylko znaczny potencjał oszczędności energii, przyczyni się również do ograniczenia ubóstwa energetycznego w województwie i poprawy jakości życia jego mieszkańców. Obecna alokacja, która równa jest kwocie,

którą województwo planuje przeznaczyć na wdrożenie systemów ICT w transporcie miejskim, jest dalece nieadekwatna, aby ten potencjał zrealizować. Dlatego sugeruje się podniesienie alokacji na efektywność sektora mieszkaniowego, zarówno w wartościach bezwzględnych, jak i względem całości środków przeznaczonych na modernizację energetyczną budynków.

Wracając do przewidzianego w RPO i SzOOP wsparcia dla OZE, POE uznają alokację finansową w wysokości 10,4 mln euro za zdecydowanie niewystarczającą, aby skutecznie wspierać rozwój energetyki odnawialnej w regionie w siedmioletnim okresie obowiązywania Programu Operacyjnego. Alokacja to jednak nie jedyny niepokojący element – krytycznie należy ocenić również przypisane do działania 3.3 wskaźniki. Wskaźnik rezultatu dotyczący OZE wskazuje na planowany przez województwo wzrost udziału odnawialnych źródeł w miksie energetycznym – ale jedynie do poziomu 6,96% do 2023 roku (dla przypomnienia, unijne zobowiązania Polski nakładają na kraj obowiązek osiągnięcia 15% udziału OZE do 2020 r.). Wskaźnik dotyczący dodatkowych mocy zainstalowanych we wspartych instalacjach OZE w woj. opolskim jest natomiast najniższy w całym kraju i wynosi zaledwie 6,16 MW. Pozostałe – i ewidentnie ważniejsze – wskaźniki, które przyjęło województwo, dotyczą nie efektu ekologicznego lub rzeczywistych rezultatów, ale liczby i wartości podpisanych kontraktów czy też liczby przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie.

### **Adaptacja do zmian klimatu**

Adaptację regionu do zmian klimatu wsparciem, poprzez realizację PI 5b, obejmie Oś Priorytetowa IV Zapobieganie zagrożeniom i działania: 4.1 Mała retencja, 4.2 System wczesnego reagowania i ratownictwa. W ramach działania 4.1 przewiduje się wsparcie budowy, przebudowa, rozbudowa lub modernizacja budowli przeciwpowodziowych oraz „zbiorników i polderów, posiadających rezerwę powodziową. Działanie 4.2 dotyczy zakupu środków transportu oraz sprzętu do prowadzenia akcji ratowniczych (obok pożarów, zagrożeń ekologicznych wymienia się zagrożenia komunikacyjne związane z transportem kolejowym i drogowym) oraz likwidacji skutków klęsk żywiołowych i ekstremalnych zjawisk pogodowych. Realizacji Osi Priorytetowej IV przypisano dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w wysokości 23 mln euro, z czego 21 mln dedykowano działaniu 4.1. Mała retencja (w kontekście kodów interwencji – 21 mln euro przypisano kodowi 087<sup>10</sup>, 1,8 mln euro 088<sup>11</sup> a 200 tys. euro 101<sup>12</sup>). Kwota ta wobec kosztów realizacji zaplanowanych typów przedsięwzięć nie jest imponująca, najprawdopodobniej pozwoli to na realizację zaledwie kilku projektów mogących mieć znaczenie w zarządzaniu ryzykiem powodzi (w RPO docelową pojemność obiektów małej retencji ustalono na skromnym poziomie 10,5 mln m<sup>3</sup>). Zdaniem POE wprowadzenie preferencji dla rozwiązań opartych o potencjał ekosystemów (zgodnie

<sup>10</sup>środki w zakresie dostosowania do zmian 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

<sup>11</sup>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

<sup>12</sup>finansowanie krzyżowe (cross-financing) w ramach EFRR (wsparcie dla przedsięwzięć typowych dla EFS, koniecznych dla zadowalającego wdrożenia części przedsięwzięć związanej bezpośrednio z EFRR)

ze SPA2020) pomogłoby osiągnąć większe efekty przy nie zmienionym budżecie (w zakresie retencji i spowalniania odpływu, w tym spływu powierzchniowego).

W nawiązaniu do oceny zapisów RPO, dotyczących adaptacji do zmian klimatu, dedykowanego im działania 4.1 nieodzwoiercedlającego priorytetu SPA2020, należy w ten sam sposób ocenić SZOOP. POE apelują o zmianę zakresu interwencji na etapie przeglądu śródkresowego polegającą na rozszerzeniu katalogu typów projektów w działaniu 4.1 Mała retencja, które objęte byłyby wsparciem środków EFRR. Zdaniem POE do typów projektów należy dodać te związane z rozwojem retencji naturalnej z wyszczególnieniem przykładów: renaturyzacji przekształconych cieków wodnych, obszarów zalewowych oraz obszarów wodno-błotnych. Dodatkowo, katalog mógłby zostać rozszerzony o działania adaptacyjne dedykowane miastom poniżej 100 tys. mieszkańców – magazynowanie wód w okresach wezbrań i wykorzystanie ich w okresie suszy (podziemne zbiorniki retencyjne), renaturyzację powierzchni nieprzepuszczalnych, rozwój terenów zielonych i powierzchni fotoretencyjnych np. zielone dachy. Dodanie tego typu przedsięwzięć nie zagrozi wykonaniu RPO, bo co do zasady są to projekty, które można zrealizować szybciej niż budowę zbiorników małej retencji (preferowaną aktualnie w RPO).

Katalog potencjalnych beneficjentów wsparcia w ramach Osi Priorytetowej IV wydaje się pełny i odpowiadający możliwościom wymienionych w nim podmiotów, co do realizacji zaplanowanych przedsięwzięć. Jeśli jednak przyjąć, że w wyniku przeglądu śródkresowego zmienione zostaną zapisy RPO dotyczące typów projektów działania 4.1 zgodnie z powyższą propozycją POE, również katalog beneficjentów powinien zostać rozszerzony o jednostki administracji rządowej odpowiedzialnej za ochronę przyrody, regionalną dyrekcję lasów państwowych i organizacje pozarządowe.

Lista wskaźników produktu powinna umożliwiać monitorowanie wdrażania SPA2020 na terenie województwa, także w zakresie wyartykułowanych w tym dokumencie preferencji, co do rozwiązań opartych na retencji naturalnej, wykorzystującej potencjał ekosystemów. Zdaniem POE, po rozszerzeniu katalogu typów projektów w działaniu 4.1 Mała retencja należy rozszerzyć listę wskaźników produktu o liczbę projektów z zakresu renaturyzacji cieków wodnych, obszarów zalewowych oraz obszarów wodno-błotnych oraz 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 również uszczegółwić 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. POE postulują również dodanie wskaźnika produktu odnoszącego się do objętości wód deszczowych retencionowanych na obszarach zurbanizowanych – „pojemność obiektów zrealizowanych na terenach zurbanizowanych mogących magazynować wodę w okresie wezbrań i ich wykorzystanie w okresie suszy (tys. m<sup>3</sup>)” oraz „powierzchnia nowoutworzonych na terenach zurbanizowanych powierzchni przepuszczalnych,

mogących absorbować wody opadowe w okresie deszczy nawalnych i długotrwałych opadów (ha)”. Dodatkowo należy, ze względu na potrzebę monitorowania skutków wdrażania różnorodnych przedsięwzięć objętym wsparciem działania 4.2 System wczesnego reagowania i ratownictwa, zmodyfikować wskaźnik rezultatu na: „liczba osób objętych systemem wczesnego reagowania i ratownictwa”. Obecnie bowiem wskaźnik rezultatu powiązany jest jedynie z ochroną przed pożarami lasów, która nie jest jedynym celem działania 4.2.

POE postulują na etapie przeglądu śródkresowego RPO wprowadzenie dla działania 4.1 stosowania cross-financingu w zakresie promocji i edukacji (aktualnie RPO nie przewiduje stosowania tego mechanizmu w tym zakresie). 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-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.

Wobec wyzwań związanych ze skutkami zmian klimatu, mając na względzie konieczność kompleksowego wdrażania działań adaptacyjnych do zmian klimatu i łagodzących skutki tych zmian oraz wyeliminowania działań kontrproduktywnych POE uważają, iż dla wszystkich osi priorytetowych, wszystkich działań należy dodać kryterium formalne (dopuszczające) 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 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. Pozwoli to zapewnić trwałość projektów, przyczyni się do efektywnego wsparcia EFRR i zmniejszy przyszłe straty spowodowane powodzią w regionie spowodowane powodzią.

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

Ochronę przyrody i edukację ekologiczną ujęto w SZOOP (wersja nr 8) w ramach osi priorytetowej V Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego w działaniu 5.1 Ochrona różnorodności

biologicznej, na które przewidziano 22 800 000 EUR. Należy zwrócić uwagę, że jest to kwota wysoka w porównaniu z innymi województwami – co daje potencjalnie szansę na realizację ambitnych celów dotyczących ochrony bioróżnorodności.

Dla zapewnienia rzeczywistej ochrony przyrody należy, zdaniem pozarządowych organizacji ekologicznych, wydzielić poddziałania dotyczące bezpośredniej ochrony zasobów przyrodniczych - w kwotach adekwatnych do alokacji przeznaczonej w ramach kategorii interwencji kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura". Ochrona przyrody jest istotnym celem realizacji działania 5.1. Brak wydzielenia środków na ten cel może skutkować brakiem jego realizacji i niewystarczającą aktywnością IZ RPO oraz beneficjentów w tym zakresie. W kategorii interwencji kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura" - przewidziano znaczące środki na ten cel (wg RPO WO 2014 -2020 20 520 000 EUR) - należy zaprogramować ich wydatkowanie zgodnie z założeniami). Zwrócić należy również uwagę, że w RPO nie przewidziano środków na kategorię interwencji 091 „Rozwój i promowanie potencjału turystycznego obszarów przyrodniczych” – zatem wydatkowanie środków powinno dotyczyć ochrony różnorodności biologicznej, a nie rozwoju i promocji potencjału turystycznego.

Doceniając zakres programu pozarządowe organizacje ekologiczne wskazują na potrzebę wprowadzenia zmian zapewniających skuteczniejszą realizację celów. Odnośnie wskaźników produktu proponuje się zamianę wskaźnika "liczba kampanii reklamowych promujących walory turystyczne" na wskaźnik "liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych dotyczących ochrony bioróżnorodności i postaw proekologicznych". Wskaźnik powinien być bowiem dostosowany do celu działania, którym nie jest promocja walorów turystycznych, ale ochrona bioróżnorodności.

Prezentowany w SZOOP zakres typów projektów jest szeroki, wymaga jednak pewnych modyfikacji. W zapisie "Budowa, rozbudowa, modernizacja i doposażenie obiektów, wraz z infrastrukturą towarzyszącą, niezbędnych do realizacji zadań z zakresu ochrony różnorodności biologicznej oraz prowadzenia działalności w zakresie edukacji ekologicznej" należy zdaniem pozarządowych organizacji ekologicznych poszerzyć sformułowanie do brzmienia "Budowa, rozbudowa, modernizacja i doposażenie obiektów oraz infrastruktury (w tym zielonej infrastruktury) /.../". Ograniczenie wsparcia dla infrastruktury do powiązanej tylko z obiektami, jest nieefektywne i generować może niepotrzebne koszty utrzymania obiektów w przyszłości. Należy dopuścić dofinansowanie zarówno obiektów jak i infrastruktury (w tym zielonej infrastruktury - służącej ochronie różnorodności biologicznej). W typach projektów wskazana jest również modyfikacja zapisu dotyczącego "podniesienie standardu bazy technicznej i wyposażenia parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody" na zapis "działania przyczyniające się do czynnej ochrony przyrody i zachowania trwałości ekosystemów realizowane na terenie parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody, w tym dotyczące niezbędnego dla ochrony przyrody wyposażenia". Dla czynnej ochrony przyrody (w parkach krajobrazowych i rezerwatach) konieczne są różne działania, wyposażenie jest tylko jednym z możliwych. Co ważne zapis powinien odnosić się do działań na terenie parków



krajobrazowych i rezerwatów przyrody, a nie tylko do działań realizowanych przez administratorów parków i rezerwatów.

Zdaniem pozarządowych organizacji ekologicznych celowa jest zmiana w SZOOP ustaleń dotyczących limitów i ograniczenia w realizacji projektów. W zapisie "Elementy infrastruktury, w tym turystycznej, stanowić będą uzupełniający element projektów realizowanych w ramach PI 6d i wspierane będą tylko wówczas, gdy będzie ich bezpośredni związek z promocją różnorodności biologicznej i ochrony przyrody" należy usunąć zapis dotyczący promocji różnorodności biologicznej i ochrony przyrody. Celem działania nie jest promocja walorów turystycznych, ale ochrona bioróżnorodności.

Odnosnie wydatków niekwalifikowalnych proponuje się zmienić zapis "zakup środków transportu" na "zakup środków transportu, za wyjątkiem pojazdów służących jako mobilne ośrodki edukacji ekologicznej." Mobilne ośrodki edukacji ekologicznej (w tym pracownie przyrodnicze) są skuteczną i sprawdzoną w wielu krajach metodą wsparcia edukacji ekologicznej - szczególnie korzystne do użycia na obszarach chronionych.

## Transport

Transport miejski jest wspierany w osi priorytetowej III Gospodarka niskoemisyjna, działanie 3.4 Zrównoważona mobilność miejska i promowanie strategii niskoemisyjnych, poddziałanie 3.1.1 Strategii niskoemisyjne w miastach subregionalnych, poddziałanie 3.1.2 Strategii niskoemisyjne w Aglomeracji Opolskiej. Pozostałe sektory transportu wspierane są w osi priorytetowej VI Zrównoważony transport na rzecz mobilności mieszkańców, działanie 6.1. Infrastruktura drogowa, działanie 6.2 Nowoczesny transport kolejowy.

Typy projektów w osi priorytetowej 3 są w zakresie transportu miejskiego dość wyczerpująco wyszczególnione, obejmując ogólnie ujętą budowę i przebudowę infrastruktury transportu publicznego, rozwiązania z zakresu organizacji ruchu, ułatwiające sprawne poruszanie się pojazdów komunikacji zbiorowej, w tym zapewnienie dróg dostępu do bezpiecznych przystanków (m.in. zatoki autobusowe, bus pasy); Ponadto infrastrukturę służącą obsłudze pasażerów zapewniającą m.in. interaktywną informację pasażerską, a także infrastrukturę dla ruchu rowerowego i pieszego. Niestety brakuje parkingów P+R (choć we wskaźnikach produktu i kryteriach pojawiają się), a także wymienia wprost zajezdni i zapleczy taborowych. Zakup taboru nie jest przewidziany w poddziałaniu 3.1.2 (Aglomeracja Opolska). Brakuje wymogów co do emisyjności taboru, co jest ewenementem na tle innych województw (jest to punktowane w kryteriach wyboru projektów, ale nie ma ścisłego wymogu, projekt może przejść z mniejszą liczbą punktów).

W działaniu drogowym 6.1 opis typów projektów jest lakoniczny na tle innych województw – wymienia jedynie budowę i przebudowę dróg poszczególnych kategorii. Nie wspomina się nic o rodzajach dozwolonej infrastruktury towarzyszącej. Inaczej niż w SzOOP RPO wielu innych województw nie wspomina się o możliwości realizacji w jej ramach infrastruktury rowerowej,

urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego czy ochrony środowiska, nie mówiąc już o możliwości realizacji takiej infrastruktury jako osobnych projektów punktowych czy sieciowych.

W działaniu kolejowym 6.2 opis typów projektów jest krótki, ale wyczerpujący. Przewiduje modernizację lub rewitalizację sieci kolejowej, infrastruktury dworcowej i przystankowej oraz zakup taboru.

Beneficjentów określono prawidłowo, wpisując wszystkie instytucje, które mogłyby przygotować przewidziane projekty. Jedyna uwaga dotyczyłaby dopisania Inspekcji Transportu Drogowego w działaniu 9.1 w celu umożliwienia realizacji projektów obejmujących urządzenia i systemy do automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym, w tym fotoradary (gdyby takie działania jednak dopisano do możliwego zakresu).

Wskaźniki rezultatu bezpośredniego w działaniu drogowym nie zostały określone, a w działaniu kolejowym nie są adekwatne do celu. Jest nim „zwiększony udział transportu kolejowego w przewozach towarowych i pasażerskich w regionie oraz poprawa jakości kolejowego transportu zbiorowego”, podczas gdy wskaźnikiem jest „liczba przewozów pasażerskich na przebudowanych lub zmodernizowanych liniach kolejowych”.

Do wskaźników produktów można mieć kilka drobnych uwag – np. zbędna jest „długość wyznaczonych ścieżek rowerowych” skoro jest także długość wybudowanych oraz przebudowanych dróg rowerowych (może chodziło o pasy dla rowerów na jezdniach, a nie ścieżki?).

Alokacja na transport kolejowy wynosi 42,2 mln euro, a na drogowy 151,3 mln euro. Daje to proporcję kolej – drogi jak 22 : 78. To znacznie poniżej wskaźnika 40 : 60, według którego między kolej i drogi mają być zgodnie z umową partnerstwa podzielone wszystkie środki unijne dla Polski. Jedynym pocieszeniem jest fakt, że środki te mają być znacznie bardziej efektywnie wykorzystane niż w innych województwach. Koszty planowanych 3 projektów rewitalizacji linii kolejowych są znacznie niższe w przeliczeniu na kilometr długości niż w innych województwach, dzięki bardzo precyzyjnemu doborowi zakresu robót oraz rezygnacji z wymiany systemów sterowania na komputerowe – bardzo kosztownych, a na liniach lokalnych zbędnych. Alokacja na transport miejski wynosi 42,835 mln euro i 4,08 mln euro na inteligentne systemy transportowe.

Z alokacji kolejowej 26,7 mln euro przeznaczone jest na infrastrukturę, a 15,5 mln euro na tabor. Z alokacji drogowej 104,4 mln euro przeznaczone jest na przebudowę dróg, a 46,9 mln euro na budowę nowych. Takie proporcje wydają się zasadne.

Do trybów wyboru projektów, wielkości projektów i poziomów dofinansowania brak uwag.

Uwagi do kryteriów wyboru projektów. W działaniu 3.1 aż dwa kryteria (zintegrowany charakter oraz kompleksowość) premiuje projekty zawierające jak najwięcej różnych elementów, co będzie prowadziło do tego, że finansowane będą wyłącznie duże, kompleksowe projekty.

Na plus należy zaliczyć, że dla działania 6.1 Infrastruktura drogowa znajdują się kryteria punktujące projekt w zależności od liczby zastosowanych rozwiązań w zakresie bezpieczeństwa ruchu, zmniejszających presję na środowisko, czy od udziału elementów podlegających recyklingowi. Brakuje wymogu poddania projektu procedurze audytu brd, czy kryterium dotyczącego konsultacji społecznych. W działaniu 6.2 jedno z kryterium dla projektów dotyczących zakupu taboru wymaga, by były to autobusy szynowe, podczas gdy jedyny taki projektem, który będzie realizowany w województwie, polega na zakupie elektrycznych zespołów trakcyjnych.

### Gospodarka odpadami

RPO i SzOOP umieszczają wsparcie dla gospodarki odpadami w ramach Osi priorytetowej V Ochrona Środowiska, Dziedzictwa Kulturowego i Naturalnego, jako priorytet inwestycyjny (cel tematyczny) 6.a, działania A.5.

Ze źródeł unijnych Województwo Opolskie przeznacza na gospodarkę odpadami 20 mln EUR<sup>13</sup>. Nie jest możliwe określenie wysokości wkładu środków krajowych, gdyż RPO nie dokonuje podziału na poszczególne cele tematyczne/priorytety inwestycyjne w ramach poszczególnych osi.<sup>14</sup> 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, nadzorowanym przez Instytucję Zarządzającą RPO (IZRPO WO).

Warunkiem wsparcia inwestycji jest ich uwzględnienie w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami (WPGO), którego aktualizacja zakończy się w 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 SzOOP *jako zwiększony udział odpadów zebranych selektywnie* (z 12.9% w 2013 r. do 60.23% w 2020 r.). Zdaniem POE jest on nieadekwatny 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 poddania ich właściwym procesom odzysku i osiągnięcia obligatoryjnych poziomów recyklingu. Tak zdefiniowany nie jest wskaźnikiem rezultatu tylko jednym z działań prowadzących do osiągnięcia pożądanego celu/rezultatu. Stąd 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.

<sup>13</sup> 2.11% uzyskanego finansowania z EFRR i EFS.

<sup>14</sup> Sekcja 3.2, tabela 18a i 18c.

Ponadto, tak zdefiniowany wskaźnik rezultatu będzie zgodny z przyjętymi wskaźnikami produktu, które zakładają zwiększenie mocy przerobowych w zakresie recykling odpadów o 2 300 Mg do 2023, budowę 35 punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK) oraz przeprowadzenie 4 kampanii edukacyjno-informacyjnych.<sup>15</sup>

Należy podkreślić, że wskaźnik rezultatu bezpośredniego w SzOOP: *liczba osób objętych selektywnym zbieraniem odpadów* dotyczy wyłącznie PSZOK. Nie ma on zastosowania do pozostałych projektów, gdyż zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, samorzady mają obowiązek prowadzenie selektywnej zbiórki odpadów i objęcia jej system wszystkich mieszkańców.<sup>16</sup>

RPO zakłada, że *w celu wypełnienia ustawowych obowiązków narzuconych na jednostki samorządowe w województwie przez krajową legislację, konieczne będzie doprowadzenie do stworzenia funkcjonalnego systemu gospodarki odpadami opartego na gminnych PSZOK-ach*. Jest to błędne założenie, gdyż system powinien być oparty o selektywną zbiórkę odpadów u źródła, w którym jednym z elementów jest PSZOK. PSZOK nie zastąpi konieczności segregowania głównego strumienia odpadów powstających w gospodarstwach domowych. Trudno oczekiwać, że wszyscy mieszkańcy będą dostarczać główne grupy surowców wtórnych do PSZOK - te przede wszystkim powinny być odbierane w systemie „od drzwi, do drzwi”. Głównym zadaniem PSZOK jest odbiór odpadów problemowych, wielkogabarytowych i niektórych niebezpiecznych. Funkcje PSZOK mogą być rozszerzone np. o wymianę i/lub naprawę produktów, które w dalszym ciągu można użytkować.

Wsparcie dla systemu selektywnej zbiórki nie powinny ograniczać się wyłącznie do budowy PSZOK, ale powinno uwzględniać m.in.:

- tworzenie banków żywności, gromadzących i dystrybuujących żywność o krótkim czasie pozostającym do upływu terminu ich przydatności do spożycia;
- tworzenie punktów odbioru ubrań nadających się do wykorzystania, w celu dalszej ich dystrybucji dla osób potrzebujących;
- tworzenie punktów lub giełd odzyskanych i/lub niezużytych materiałów budowlanych i remontowych zdolnych do wykorzystania;
- instalowanie automatów kaucyjnych do przyjmowania opakowań (butelek);
- zobligowanie administracji samorządowej do ścisłego przestrzegania zasad zielonych kryteriów zakupów przy zamówieniach publicznych.<sup>17</sup>

RPO nieprawidłowo identyfikuje także problem braku wystarczającej liczby i mocy przerobowych instalacji służących przekształcaniu odpadów komunalnych. Wydajność wybudowanych do 2013 roku

<sup>15</sup> Uwaga: Unia Europejska ogłosiła w grudniu 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.

<sup>16</sup> Art. 3.ust. 2, pkt 3, 5 i 6. Także: Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych 2014-2020 - katalog definicji dla Celów Tematycznych finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności oraz dla pomocy technicznej.

<sup>17</sup> <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F;291>

instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów (MBP) przekracza aktualne potrzeby województwa o 69%, a prognozy na rok 2022 o ponad 50%. W roku 2013 funkcjonowały 3 MBP, a w roku 2015 ich liczba wzrosła do 5 – nie jest znana ich moc przerobowa, ale według pierwotnych założeń wydajność nowych instalacji miała wynosić 104 000 Mg/r dla części mechanicznej i 47 000 Mg/r dla części biologicznej. Tym samym nadmiar mocy przerobowych w województwie jeszcze się zwiększył. Co więcej, w roku 2013 funkcjonowały jeszcze inne instalacje - oprócz MBP, sortownie, kompostownie i zakłady wytwarzające RDF, których łączne moce przerobowe sięgały 483 700 Mg, czyli ponad dwukrotnie więcej niż ilość powstających odpadów komunalnych. Do tych liczb trzeba też dodać Cementownię Góraždze, która może wykorzystać ponad 200 tys. Mg/r RDF.

Stąd ewentualne przeznaczenie środków Programu na instalacje do odzysku odpadów powinno dotyczyć tylko tych zakładów, 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 6a., (6) są konkurencyjne i efektywne finansowo.

Z uwagi na brak pełnych danych o instalacjach recyklingu w sprawozdaniu z realizacji WPGO 2011-2013, nie jest możliwe odniesienie się do proponowanego we wskaźniku produktu Programu zwiększenia mocy przerobowych instalacji recyklingu odpadów o 2 300 Mg. W 2020 r., województwo będzie musiało poddać recyklingowi co najmniej 50 000 Mg odpadów czterech frakcji odpadów komunalnych. Przy przyjęciu w proponowanym kształcie pakietu o gospodarce o obiegu zamkniętym ilość ta może się zwiększyć dwukrotnie. Tym samym zalecane jest zrewidowanie potrzeb w zakresie wydajności instalacji recyklingu po ukazaniu się aktualizacji WPGO.

Pozytywnie należy ocenić uwzględnienie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie zapobiegania powstawianiu odpadów oraz selektywnej zbiórki, jako elementu projektów inwestycyjnych oraz planowanych osobnych kampanii.