

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

Analiza zrealizowana w ramach projektu
„Fundusze europejskie dla zrównoważonego rozwoju w regionach”

Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć



SPIS TREŚCI

A. RPO A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU	4
Zrównoważony rozwój – w kierunku gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej dla środowiska i bardziej konkurencyjnej	4
Ocena horyzontalnego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju programowanego w RPO WP oraz SzOOP na lata 2014-2020.	7
B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH.....	12
Postulaty horyzontalne	12
Energia odnawialna i efektywność energetyczna	13
Adaptacja do zmian klimatu	13
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna	14
Transport	15
Gospodarka odpadami	15
C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH	16
Energia odnawialna i efektywność energetyczna	16
Adaptacja do zmian klimatu	19
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna	22
Transport	23
Gospodarka odpadami	27

Ważniejsze skróty:

RPO, RPO WP - Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego 2014-2020

SzOOP - Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych

EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

EFS – Europejski Fundusz Społeczny

POE - Pozarządowe Organizacje Ekologiczne

ZR - zrównoważony rozwój

OZE - Odnawialne źródła energii

ZIT – Zintegrowana inwestycja terytorialna

ROF – Rzeszowski Obszar Funkcjonalny

Autorzy analizy:

Maciej Kunysz - 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 – w kierunku gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej dla środowiska i bardziej konkurencyjnej.

W zmieniającym się świecie UE potrzebna jest inteligentna i zrównoważona gospodarka sprzyjająca włączeniu społecznemu. „Europa 2020” to unijna strategia wzrostu na najbliższe dziesięciolecie. Równoległa praca nad tymi trzema priorytetami powinna pomóc UE i państwom członkowskim w uzyskaniu wzrostu zatrudnienia oraz zwiększeniu produktywności i spójności społecznej. Unia wyznaczyła sobie konkretny plan obejmujący pięć celów – w zakresie zatrudnienia, innowacji, edukacji, włączenia społecznego oraz zmian klimatu/energii, które należy osiągnąć do 2020 r. W każdym z tych obszarów wszystkie państwa członkowskie wyznaczyły z kolei własne cele krajowe. Konkretnie działania na poziomie zarówno unijnym, jak i krajowym wzmocniają realizację strategii.

Doświadczenia z okresu 2007-2013 pokazują, że mimo deklaratywnego uwzględnienia zasady zrównoważonego rozwoju w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Podkarpackiego, nie była ona traktowana z należytą wagą. Zbyt niskie alokacje funduszy w kluczowych obszarach tj. efektywność energetyczna, OZE, ochrona przyrody, edukacja ekologiczna czy zrównoważony transport, liczne przesunięcia środków w trakcie okresu programowania, jak również niekorzystne zasady aplikowania o środki spowodowały, że Program nie wykorzystał swojego potencjału w zakresie wspierania zrównoważonego rozwoju regionu. W związku z trwającymi wciąż pracami nad dokumentami będącymi uszczegółowieniem RPO WP 2014-2020 istnieje możliwość uniknięcia podobnych błędów w nowym okresie budżetowym. Zawarte w niniejszym stanowisku rekomendacje stanowią punkt wyjścia do dalszej dyskusji nad kształtem RPO WP 2014-2020. Liczymy na możliwość aktywnego włączenia pozarządowych organizacji ekologicznych w prace nad ostateczną wersją Programu oraz dokumentami pomocniczymi, jak również udziału w pracach Komitetu Monitorującego wdrażanie przedmiotowego Programu.

Analizie poddano dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Podkarpackiego w dniu 3 marca 2015 r. w związku z decyzją wykonawczą Komisji Europejskiej nr C(2015) 910 z dnia 12 lutego 2015 r. przyjmującą Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020¹ oraz Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020² przyjęty Uchwałą Nr 103/2270/15 przez Zarząd Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie z dnia 14 października 2015 r.

Zakres Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 ma być według założenia Instytucji Programującej odpowiedzią na wyzwania rozwojowe, określone dla

¹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020

<http://rpo.podkarpackie.pl/index.php/dokumenty-programowe/278-regionalny-program-operacyjny-województwa-podkarpackiego-na-lata-2014-2020>

² Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020

<http://rpo.podkarpackie.pl/index.php/dokumenty-programowe/441-SzOOP-rpo-wp-2014-2020-w-zakresie-europejskiego-funduszu-rozwoju-regionalnego-oraz-europejskiego-funduszu-spoecznego>

regionu w głównych dokumentach strategicznych i ma uwzględniać te obszary interwencji, dla których realizacja przyniesie największe efekty.

W ramach RPO WP 2014-2020 ustalono następujące osie priorytetowe:

1. Oś priorytetowa I Konkurencyjna i innowacyjna gospodarka - projekty w zakresie: tworzenia otoczenia biznesu sprzyjającego badaniom naukowym i innowacjom. Wzmacnianie działalności w zakresie badań i innowacji oraz poprawę transferu wiedzy między sektorem publicznym i prywatnym.
2. Oś priorytetowa II Cyfrowe Podkarpackie - projekty dotyczące podnoszenia jakości i dostępności usług publicznych, rozwijania elektronicznej administracji, udostępniania zasobów gromadzonych przez instytucje sektora publicznego, projekty z zakresu Systemu Informacji Przestrzennej (GIS), usługi związane z ochroną zdrowia.
3. Oś priorytetowa III Czysta energia - inwestycje przyczyniające się do osiągnięcia jak największej efektywności energetycznej oraz jak najmniejszej emisji CO₂ i innych zanieczyszczeń powietrza poprzez poprawę efektywności sektora energetycznego i zneutralizowanie jego negatywnego wpływu na środowisko, wykorzystanie OZE w systemach wysokosprawnej kogeneracji, zwiększenie efektywności energetycznej, wzrost bezpieczeństwa energetycznego i dywersyfikację źródeł, ograniczanie zużycia energii.
4. Oś priorytetowa IV Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturalnego – projekty poprawiające zdolności adaptacji do zmian klimatu, rozwój systemów zarządzania zagrożeniami, zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych oraz ochrona środowiska, zachowanie różnorodności biologicznej oraz wykorzystanie dziedzictwa kulturowego dla zwiększenia atrakcyjności region poprzez:
 - zwiększona odporność na zagrożenia wynikające ze zmian klimatu występujące na terenie województwa podkarpackiego,
 - zwiększony udział odpadów zebranych selektywnie w województwie podkarpackim,
 - zwiększony odsetek ludności korzystającej z systemu oczyszczania ścieków,
 - podniesiona atrakcyjność kulturalna regionu i zwiększona dostępność dóbr kultury,
 - wzmocnione mechanizmy ochrony różnorodności biologicznej w regionie.
5. Oś priorytetowa V Infrastruktura komunikacyjna - Interwencja w ramach tej osi przyczyniać się będzie do zmniejszenia emisyjności gospodarki oraz poprawy jakości i funkcjonowania oferty systemu transportowego, a także zwiększenia transportowej dostępności w układzie krajowym. Wsparcie w ramach osi obejmować będzie projekty związane ze zwiększeniem dostępności transportowej oraz z promocją proekologicznych rozwiązań transportowych, które są ściśle powiązane z interwencjami na rzecz gospodarki niskoemisyjnej.
6. Oś priorytetowa VI Spójność przestrzenna i społeczna - projekty w ramach tej osi mają ograniczać ryzyko wykluczenia społecznego spowodowanego dysproporcjami w dostępie do usług, włączenia społeczności zamieszkałych obszary peryferyjne i zdegradowane oraz lepszych kompetencji kadr gospodarki, poprzez:
 - dostęp do usług społecznych,
 - rozwój sektora ochrony zdrowia oraz pomocy społecznej,
 - rozwój infrastruktury edukacyjnej.
7. Oś priorytetowa VII Regionalny rynek pracy - Wsparcie ma się koncentrować na pomocy osobom bezrobotnym i poszukującym pracy, zwłaszcza tym znajdującym się w

najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. Środki RPO WP 2014-2020 mają być także kierowane na podnoszenie kwalifikacji pracowników firm oraz na godzenie życia zawodowego i rodzinnego poprzez rozwijanie form opieki nad dziećmi do 3 roku życia. Realizowane także będą programy profilaktyczne w zakresie chorób stanowiących istotny problem dla mieszkańców regionu.

8. Oś priorytetowa VIII Integracja społeczna – będą tu realizowane działania koncentrujące się na przeciwdziałaniu zjawisku wykluczenia społecznego. Wsparcie kierowane będzie do osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym w celu przygotowania ich do wejścia i utrzymania się na rynku pracy.
9. Oś priorytetowa IX Jakość edukacji i kompetencji w regionie - Wsparcie polegać ma na zwiększeniu dostępu do dobrej jakości edukacji, poprzez:
 - rozwój edukacji przedszkolnej,
 - podniesienie kompetencji uczniów w zakresie nauk matematyczno– przyrodniczych, języków obcych oraz kompetencji informatycznych, jak też kształtowanie właściwych postaw i umiejętności tj. kreatywności, innowacyjności i współpracy zespołowej,
 - wzmocnienie systemu edukacji w szkołach zawodowych oraz staży i praktyk pozwalających uczniom na praktyczną naukę w miejscu pracy,
 - upowszechniania kształcenia ustawicznego, w szczególności wśród grup wskazujących największą lukę kompetencyjną tj. osób niskowyzkwalifikowanych i starszych po 50 roku życia.
10. Oś priorytetowa X Pomoc Techniczna.

Zgodnie z Umową Partnerstwa, alokacja środków unijnych na Program wynosi 1 519 517 194 euro EFRR i 594 726 566 euro EFS. Działania mające na celu zwiększenie stopnia wykorzystania odnawialnych źródeł energii oraz poprawę efektywności energetycznej (cel tematyczny 4) – 19,56% całkowitej alokacji przyznanej z EFRR.

Podział całkowitej alokacji środków w ramach RPO WP 2014-2020 na poszczególne osie priorytetowe i cele tematyczne:

Oś priorytetowa	Cel tematyczny	Finansowanie ogółem [EUR]
OP I Konkurencyjna i innowacyjna gospodarka	1	123 529 412
	3	316 909 071
OP II Cyfrowe Podkarpackie	2	95 340 250
OP III Czysta energia	4	290 179 031
	6	8 340 513

OP IV Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego	5	21 924 602
	6	197 086 739
OP V Infrastruktura komunikacyjna	4	59 535 372
	7	418 561 862
OP VI Spójność przestrzenna i społeczna	8	23 529 412
	9	165 759 726
	10	66 971 302
OP VII Regionalny rynek pracy	8	267 512 436
OP VIII Integracja społeczna	9	198 927 976
OP IX Jakość edukacji i kompetencji w regionie	10	151 234 350
OP X Pomoc techniczna	-	82 003 553
RAZEM		2 487 345 607

Ocena horyzontalnego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju w RPO WP oraz SzOOP na lata 2014-2020.

Projekt Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 jest najważniejszym instrumentem polityki rozwoju regionu dla nowej perspektywy finansowej UE. Program ten nawiązuje bezpośrednio do celów strategicznych, priorytetów i kierunków działań określonych w Strategii rozwoju województwa – Podkarpackie 2020. Realizacja RPO WP 2014-2020 ma przebiegać zgodnie z zasadami horyzontalnymi opisanym w punkcie 1.5 Umowy Partnerstwa.

Jednym z głównych celów, deklarowanych w projekcie RPO Województwa Podkarpackiego, jest „założenie, że planowany rozwój społeczno-gospodarczy regionu będzie zrównoważony, czyli realizowany z poszanowaniem zasad ochrony środowiska”. POE pragną zauważyć, że należy liczyć się

z prawdopodobieństwem wystąpienia pozytywnych lub negatywnych zmian w odniesieniu do środowiska i do kwestii poprawy warunków życia mieszkańców.

„Zrównoważony rozwój to rozwój społeczno-gospodarczy, którego zadaniem jest zachowanie równowagi w przyrodzie, przy jednoczesnym kreowaniu warunków sprzyjających jej rozwojowi”³. Rozwój zrównoważony w przypadku realizacji RPO WP „ma zmierzać w kierunku budowania konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej, która w sposób racjonalny i oszczędny będzie wykorzystywała zasoby naturalne. W celu ochrony środowiska, w tym m.in. w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych czy też zapobiegania utracie bioróżnorodności, istotnym elementem ma być wypracowanie inteligentnych rozwiązań technologicznych, nowoczesnych procesów i metod produkcji. Z drugiej strony zastosowanie inteligentnych systemów, w tym m.in. sieci energetycznych opartych na technologiach ICT, przyczynić się ma do poprawy warunków rozwoju przedsiębiorczości i tworzenia przewag konkurencyjnych na europejskim rynku. Postępowanie zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju oznaczać ma zwiększenie spójności gospodarczej, społecznej, terytorialnej”⁴. Tak zdefiniowana zasada ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU zdaniem POE jest nie do końca zrozumiała i odbiega od już i tak skodyfikowanych zapisów w prawodawstwie Unii Europejskiej (art. 11 oraz 194 TFUE)⁵. W Polsce, zgodnie z obowiązującą ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska w art. 3 ust 50 pod pojęciem zrównoważony rozwój przyjęto rozumieć: „rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń”⁶. Zapisy zawarte w dokumentach programowych RPO WP powinny odnosić się i przywoływać definicje już zawarte w Unijnym i Polskim systemie prawnym.

W kontekście wsparcia z EFS zasada Zrównoważonego Rozwoju realizowana będzie, zgodnie z założeniem RPO, także poprzez tworzenie miejsc pracy w sektorach związanych z ochroną środowiska naturalnego tzw. zielonych miejsc pracy, jak również rozpowszechnianie świadomości ekologicznej oraz wymagań wynikających z regulacji prawnych w zakresie ochrony środowiska wśród mieszkańców Podkarpacia.

Na etapie monitorowania i sprawozdawczości, przy wykorzystaniu systemu kategorii interwencji, zapewniony ma być stały monitoring i raportowanie wydatków związanych z realizacją celów dotyczących zmian klimatu. Gromadzone będą dane na temat realizowanych projektów w zakresie realizacji ww. zasady. W ramach KM RPO WP 2014-2020 swój udział w Komitecie Monitorującym mają organizacje ekologiczne.

³ RPO WP, s. 376

⁴ Tamże.

⁵ Dz.U.2004.90.864/2 - Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej - tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Lizbony

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=PL>

⁶ USTAWA z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska Dz.U. 2001 Nr 62 poz. 627

<http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20010620627>

Instytucja Programująca zgodnie z zasadami prawnymi, jakimi kieruje się Unia Europejska w RPO zaznacza, że w odniesieniu do przedsięwzięć infrastrukturalnych, w kontekście trwałości funkcjonowania procesów przyrodniczych oraz zachowania różnorodności biologicznej, ważną rolę pełnią zasady „użytkownik płaci” i „zanieczyszczający płaci”. Z kolei podmioty, które zanieczyszczając środowisko, powodują jego poważne szkody, powinny zostać obciążone kosztami tych szkód lub ponieść koszty związane z ich zrównoważeniem. Jednakże ostatnie zdanie tego akapitu⁷ zdaniem POE stoi w rażącej sprzeczności wobec powyższych zasad i może być niebezpiecznym kazusem pozwalającym inwestorom na unikanie przeciwdziałaniu wystąpieniom zagrożeń. Zdaniem POE RPO WP nie może wspierać w żadnym przypadku projektów narażających środowisko na szkody czy negatywne oddziaływanie.

Regionalny Program Operacyjny WP zakłada na etapie wdrażania stosowanie kryteriów wyboru w odniesieniu do projektów zapewniających przestrzeganie zasady zrównoważonego rozwoju, m.in. w zakresie: efektywnego wykorzystywania odpadów, jako źródła zasobów, ograniczenia zanieczyszczeń emitowanych do środowiska, niskoemisyjnego i zrównoważonego transportu miejskiego. Dodatkowo przy wyborze inwestycji do dofinansowania mogą być promowane rozwiązania, które w perspektywie długookresowej będą brały pod uwagę koszty eksploatacji inwestycji.

W zakresie realizowanych w ramach Programu projektów uwzględniona ma być również kwestia łagodzenia i adaptacji do zmian klimatu. Polegało to będzie, zgodnie z założeniami RPO, na ocenie finansowanych przedsięwzięć infrastrukturalnych z punktu widzenia ich wpływu na zmiany klimatu, przy jednoczesnym uwzględnieniu aspektu łagodzenia skutków zmian klimatycznych, adaptacji do nich oraz odporności realizowanych inwestycji infrastrukturalnych na skutki zmian klimatu i powiązane z tym zagrożenia klęskami żywiołowymi.

RPO WP niestety w sposób lakoniczny odnosi się do zasad horyzontalnych w większości osi i działań. Zapis: „Z uwagi na horyzontalny wymiar polityk zrównoważonego rozwoju, równości szans i zapobiegania dyskryminacji oraz promowania równouprawnienia kobiet i mężczyzn, będą przestrzegane na każdym etapie realizacji Programu” według POE jest niewystarczający i nie będzie się dawał w żaden sposób egzekwować.

Dokument SzOOP-u według zapisów ma formułować ramy interwencji dla prowadzenia działań wpisujących się w trzy priorytety określone w głównym dokumencie kierunkowym dla polityki spójności, jakim jest Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu Europa 2020. Jednym spośród trzech priorytetów Strategii Europa 2020 według SzOOP jest rozwój inteligentny wskazujący na potrzebę rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i innowacji, stanowiący warunek zapewniający inteligentny wzrost gospodarczy. Kolejnym priorytetem Strategii Europa 2020 jest rozwój zrównoważony rozumiany, jako wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku, niskoemisyjnej i

⁷ „Niemiej jednak z uwagi na wysokie koszty przedsięwzięć chroniących środowisko i relatywnie niskie dochody społeczeństwa, wdrożenie powyższych zasad możliwe będzie tylko częściowo lub w ogóle.” RPO str. 376.

konkurencyjnej⁸. Tak krótki i lakoniczny zapis według POE w sposób niewystarczający akcentuje wagę zasad horyzontalnych.

Według zapisów SzOOP jednym z kluczowych elementów wpływających na zrównoważony rozwój województwa jest dobrze rozwinięta, spełniająca oczekiwania odbiorców infrastruktura publiczna. Takie wąskie ujęcie zmniejszała według POE tą horyzontalną zasadę.

W opisie działania 8.5 czytamy, że projektami preferowanymi będzie tworzenie miejsc pracy i przedsiębiorstw społecznych w kluczowych sferach rozwojowych wskazanych w Działaniu I.4 KPRES, tj. zrównoważony rozwój, solidarność pokoleń, polityka rodzinna, turystyka społeczna, budownictwo społeczne, lokalne produkty kulturowe oraz w kierunkach rozwoju określonych w strategii rozwoju województwa i w regionalnym programie rozwoju ekonomii społecznej⁹.

Analizując pierwsze „Kryteria Wyboru Projektów” będące załącznikiem SzOOP, przyjęte przez Komitet Monitorujący RPO WP w 2015 roku z pewnym niepokojem należy zauważyć, że w/w zasady nie są realizowane, a sposób ujęcia zasady Zrównoważonego Rozwoju w „Kryterium merytoryczne dopuszczające standardowe: Zrównoważony rozwój” (wszystkie osie priorytetowe) tylko bardzo ogólnie odnoszące się do zasady zrównoważonego rozwoju samo w sobie niewiele wnoszą do oceny projektów, jako że zrównoważony rozwój jest bardzo szerokim terminem, zaś wkład w realizację zasady zrównoważonego rozwoju trudno jest ocenić prostym kryterium tak/nie/nie dotyczy. Niezależnie od tego kryterium, zgodnie z zapisami UP i RPO, tam gdzie to możliwe powinny być stosowane kryteria merytoryczne jakościowe (punktowe), które będą premiować projekty realizujące wybrany aspekt zrównoważonego rozwoju, który jest istotny dla konkretnego działania. Przykłady takich kryteriów¹⁰ to premiowanie wysokich standardów efektywności energetycznej w działaniach obejmujących budowę czy remont jakichkolwiek budynków (takie kryterium znalazło się już np. w działaniu dotyczącym infrastruktury społecznej), premiowanie eko-innowacji w działaniach w CT 1/CT 3; premiowanie wykorzystania materiałów z odzysku przy budowie dróg; premiowanie wykorzystania OZE itp. Ważne jest, aby zwrócono uwagę na tego typu kryteria, w momencie, gdy będą opracowywane zestawy kryteriów dla kolejnych działań i osi priorytetowych.

Zdaniem POE dla prawidłowego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju konieczne jest wdrażanie jej w trakcie codziennego życia, dlatego istotnym elementem wdrażania tej zasady jest wypracowanie wzorców zachowań zgodnych z zasadą zrównoważonego rozwoju. Poniżej prezentowane są niektóre z zachowań promujących i wdrażających zasadę zrównoważonego rozwoju możliwych do zastosowania:

1. materiały promocyjne (rzeczowe: długopisy, kubki, kalendarze, pendrive, parasole, T-shirty, itp.) dbałość o dopasowanie proponowanego materiału promocyjnego do odbiorcy, tak aby zapewnić użyteczność danego przedmiotu i wydłużenie jego wykorzystania, dbałość o jakość materiałów promocyjnych – np. dobrej jakości

⁸ SzOOP, s. 5.

⁹ SzOOP, s. 318.

¹⁰ Kryteria wyboru projektów dla poszczególnych Osi Priorytetowych działań i poddziałań RPO WP 2014-2020 – zakres EFRR <http://rpo.podkarpackie.pl/index.php/materialy-dla-km/410-iii-posiedzenie-km-rpo-wp-2014-2020-25-wrzesnia-2015-r>

- długopis posłuży dłużej, a nie zostanie zaraz po otrzymaniu wyrzucony, zamawiając gadzety należy kierować się ich wysoką jakością i wartością komunikacyjną, a nie upominkową, ekologiczne materiały konferencyjne, np. torby płócienne zamiast papierowych, jednorazowych,
2. ograniczanie ilości zamawianych gadżetów - unikanie produkowania materiałów promocyjnych „na siłę”, promować Unię Europejską czy programy operacyjne można na inne – nie produkujące odpadów sposoby.
 3. drukowanie dwustronne materiałów szkoleniowych, w miarę możliwości zastępowanie drukowania umieszczaniem ich na stronach www (eliminujemy wtedy również płyty CD),
 4. w trakcie szkoleń catering na naczyniach wielorazowych, przygotowany w oparciu o sezonowe owoce i warzywa, w miarę możliwości z wykorzystaniem produktów pochodzących z gospodarstw ekologicznych,
 5. promowanie transportu publicznego lub dojazdów do pracy rowerem – przede wszystkim poprzez tworzenie strategii rozwoju transportu publicznego (niedrogi, szybki, niezawodny) oraz zachęt do przemieszczania się rowerem (np. parkingi rowerowe pod zadaszeniem, losowanie wśród osób przyjeżdżających rowerem talonów na bezpłatne przeglądy rowerowe lub w miarę możliwości finansowych przedsiębiorstw finansowanie takich przeglądów),
 6. dążenie do wprowadzenia elektronicznego obiegu dokumentów, drukowanie w kolorze tylko wtedy gdy jest to niezbędne, jako domyślne wskazane jest ustawienie drukowania w szarościach (zmniejszenie jakości wydruku – ustawienie opcji oszczędności tonera),
 7. w ramach projektów inwestycyjnych: przestrzeganie prawa ochrony środowiska, promowanie dobrych praktyk z zakresu ochrony środowiska, zachęty do stosowania rozwiązań minimalizujących wpływ na środowisko, szkolenia dla przedsiębiorców z zakresu zrównoważonego rozwoju, wzmocnienie instrumentów zarządzania środowiskowego, wdrożenie zielonych zamówień publicznych, wyrobienie w przedsiębiorcach odpowiedzialności za środowisko naturalne.

Tylko praktyczne i szczegółowe zapisy dotyczące przestrzegania zasady zrównoważonego rozwoju na wszystkich poziomach: RPO WP 2014-2020, SzOOP, Kryteria Wyboru, Regulaminy mogą pozwolić na właściwe jej realizowanie w projektach nowej perspektywy.

Pewnym novum w ramach RPO WP 2014-2020 oraz SzOOP¹¹ jest realizowany tzw. „województki” ZIT, skierowany do Rzeszowa oraz jego obszaru funkcjonalnego. Obszar funkcjonalny miasta jest zwarty i obejmuje 13 gmin, tj.: Rzeszów, Głogów Małopolski, Trzebownisko, Czarna, miasto Łańcut, gmina Łańcut, Krasne, Chmielnik, Tyczyn, Boguchwała, Świlcza, Czudec oraz Lubenia. Nadrzędnym celem realizowanym określonym w ramach Strategii ZIT¹² jest rozwój społeczno-gospodarczy Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego, jako czynnik integrujący i podnoszący jakość życia mieszkańców. Cel

¹¹ SzOOP, A.2 Wsparcie przedsięwzięć z zakresu zrównoważonego rozwoju obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich w ramach ZIT, s. 401.

¹² Strategia ZIT Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego http://deltapartner.pl/webroot/konsultacje_rof/strategia-rof.pdf

nadrzędny realizowany będzie poprzez 4 cele rozwojowe, skupiające się na ściśle zdefiniowanych obszarach interwencji, tj.:

- konkurencyjnej gospodarce ROF opartej o innowacyjność oraz kapitał ludzki,
- poprawie jakości życia i nowoczesnych usług publicznych,
- ochronie i zrównoważonym wykorzystaniu zasobów środowiska,
- skutecznej integracji procesów rozwojowych na obszarze ROF w wymiarze przestrzennym i technicznym.

Analiza „Strategia ZIT Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego” pomimo wyraźnych zapisów RPO WP w sposób bardzo marginalny odnosi się do zasady Zrównoważonego Rozwoju traktując ją, jako zrównoważony rozwój terytorialny. Teza, że „zrównoważony rozwój terenu ROF, podjęcie skoordynowanych działań polegających na ochronie bioróżnorodności czy też rozwoju infrastruktury sieciowej wpłynie pozytywnie, na jakość życia mieszkańców oraz poprawi atrakcyjność osiedleńcza regionu” wymagałaby daleko idących uściśleń i wyjaśnień.

Pewnym nieporozumieniem zdaniem POE wydają się zapisy działu „7.3.3.5 Działanie 12.2 Zachowanie bioróżnorodności ROF”¹³, którego działania mające na celu zachowanie i ochronę bioróżnorodności ograniczają tylko, jako element „tworzący podstawę do dalszych wspólnych działań np.: w obszarze organizacji wspólnych wydarzeń kulturalnych, turystycznych czy sportowych”. Taki zapis wydaje się stać w opozycji z zasadą zrównoważonego rozwoju.

B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH

Postulaty horyzontalne

26 lutego 2014 roku o godz. 11.00 w sali Audytoryjnej Podkarpackiego Urzędu Marszałkowskiego odbyła się debata nt. stanowiska pozarządowych organizacji ekologicznych dotyczącego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020. Została ona zorganizowana w ramach projektu Związku Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć „Fundusze europejskie dla zrównoważonego rozwoju – partycypacja społeczna w programowaniu przyszłego okresu budżetowego po 2013 r. ” finansowanego przez Fundusz Szwajcarski. W rezultacie tej debaty oraz konsultacji z podkarpackimi POE powstał dokument pt. „Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 - Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych.” Dokument stanowił głos POE w trakcie konsultacji RPO WP 2014-2020.

Analizując z perspektywy czasu należy zauważyć, że tylko niektóre postulaty podnoszone zostały uwzględnione w ostatecznej formie czy to ze względu na ograniczenia formalno-prawne czy też przyjęte stanowisko IZ.

Jednym z postulatów, który częściowo znalazł się w ostatecznej wersji RPO WP 2014-2020, była zasada zrównoważonego rozwoju zdefiniowana w sposób ostateczny w Sekcji 11. Zasady

¹³ Tamże.

Horyzontalne, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 [ss. 376-377] oraz w poszczególnych opisach osi priorytetowych. Jednak zdaniem POE zapisy te są ograniczone do ogólnych deklaracji. Muszą one wskazywać konkretne rozwiązania, które zagwarantują przestrzeganie tej zasady w każdym działaniu.

Postulatem, który w pełni został zrealizowany jest włączenie przedstawicieli POE w skład Komitetu Monitorującego RPO WP. Wybór odbył się w sposób określony regulaminem przyjętym przez Radę Działalności Pożytku Publicznego Województwa Podkarpackiego. W wyborach, jako przedstawiciele POE zostali wybrani Maciej Kunysz ze Stowarzyszenia „EKOSKOP” oraz Agnieszka Bator z LOP.

Zgodnie z postulatami POE Oś III „Czysta energia i środowisko” zastała rozdzielona na dwie osie „Czysta energia”, która dotyczy wyłącznie energetyki oraz „Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego”, natomiast transport niskoemisyjny został przeniesiony do Osi V „Infrastruktura komunikacyjna”. Działania te są krokiem w dobrą stronę, skutkiem czego tematyka ochrona środowiska, a zwłaszcza bioróżnorodność nie są tak marginalizowane jak w poprzedniej perspektywie.

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Zgłaszane przez pozarządowe organizacje ekologiczne (POE)¹⁴ postulaty dotyczące energetyki odnawialnej i efektywności energetycznej zostały w większości ujęte w ostatecznej wersji Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 woj. podkarpackiego. Zgodnie ze stanowiskiem POE, województwo postanowiło wyodrębnić Oś Priorytetową III Czysta Energia, oddzielając planowane działania mające na celu budowę gospodarki niskoemisyjnej od tych z zakresu ochrony środowiska i zarządzania odpadami. Zgodnie z deklaracjami zawartymi w RPO WP, województwo przychyliło się także do postulatu, aby szczególnie wspierać rozwój rozproszonej energetyki odnawialnej – planuje się wspieranie m. in. mikro źródeł oraz produkcji na własne potrzeby. Wspierane będą projekty prowadzące do jak największej poprawy efektywności energetycznej w budynkach, co jest również zgodne z uwagami POE dotyczącymi realizacji projektów głębszej i kompleksowej modernizacji energetycznej podpartej obowiązkowym audytem energetycznym.

Adaptacja do zmian klimatu

RPO WP¹⁵ zakłada, że rezultatem realizacji priorytetu inwestycyjnego 5b „Wspieranie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje zagrożeń przy jednoczesnym zwiększeniu odporności na klęski i katastrofy i rozwijaniu systemów zarządzania klęskami i katastrofami” będzie zwiększenie możliwości monitorowania zagrożeń i zarządzania nimi, poprawa koordynacji akcji ratunkowych, rozwój form małej retencji, „polepszenie” ochrony przed powodzią na obszarach ze średnim ryzykiem powodziowym. Interwencja podejmowana w ramach RPO ma na celu, zgodnie z założeniem, zwiększenie odporności na zagrożenia wynikające ze zmian klimatu, występujące na terenie województwa podkarpackiego.

¹⁴ http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2014/02/Stanowisko-POE_podkarpackie1.pdf

¹⁵ dokument przyjęty przez Zarząd Województwa Podkarpackiego w dniu 3 marca 2015 r.

W treści RPO, w opisie osi priorytetowej IV Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego przywołano Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030 (SPA2020), a w opisie przedsięwzięć mających otrzymać wsparcie w ramach RPO wskazano „odtworzenie naturalnych obszarów zalewowych”. Tego typu projekty pojawiają się również na poziomie uszczegółowienia RPO WP¹⁶ (odtworzenie naturalnych terenów zalewowych). Pomimo tego, należy jednak stwierdzić, że planowane kierunki wsparcia nie odzwierciedlają priorytetów SPA2020 do i Strategii adaptacji do zmian klimatu UE – preferencji dla wsparcia rozwiązań opartych o potencjał ekosystemów, z zakresu renaturyzacji cieków wodnych i zwiększania zdolności retencyjnych dolin rzecznych. W SPA2020 wskazuje się bowiem, iż „ważne jest, aby działania służące ochronie przeciwpowodziowej w pierwszej kolejności wykorzystywały najmniej inwazyjne dla środowiska rozwiązania, w szczególności nietechniczne metody ochrony przeciwpowodziowej”.

Jako niewykorzystaną szansę należy ocenić niewyodrębnienie w RPO grupy działań dedykowanych zarządzaniu ryzykiem wystąpienia powodzi i suszy na terenach zamieszkałych. Choć w RPO przewiduje się realizację projektów w ramach PI 5b w ramach instrumentów wspierających rozwój terytorialny (ZIT) oraz dodatkowo konkursy dedykowane 8 regionalnym biegunom wzrostu¹⁷, z dokumentu tego ani z SzOOP nie wynika jakie działania na obszarach zurbanizowanych będą możliwe do realizacji¹⁸. W RPO WP nie przewidziano również budowy indywidualnych systemów zatrzymywania i zagospodarowania wód opadowych i roztopowych w miejscu ich powstawania np. w ramach mini programów przygotowywanych przez gminy lub stowarzyszenia założone przez mieszkańców. Dodatkowo, dla przedsięwzięć w zakresie PI 5b nie zaplanowano niestety wykorzystania mechanizmu cross-financingu w zakresie promocji i edukacji mającej na celu poszerzenie wiedzy i świadomości mieszkańców zagrożonych powodzią i suszą. A przecież, od ich prowadzenia zależy w dużej mierze skuteczna adaptacja do zmian klimatu w regionie objętym wsparciem RPO.

RPO wyklucza z grona beneficjentów Programu organizacje pozarządowe, choć mogłyby mieć istotne znaczenie dla wdrażania przedsięwzięć adaptacyjnych do zmian klimatu, przede wszystkim projektów z zakresu zwiększania naturalnej retencji.

Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna

Część uwag dotyczących projektu RPO prezentowanych w stanowisku POE została uwzględniona w dokumencie RPO z 12.02.2015 przyjętym przez Komisję Europejską. Podobnie jak w przypadku efektywności energetycznej i OZE, działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej miały się pierwotnie znaleźć w obrębie bardzo pojemnej osi priorytetowej „Czysta energia i środowisko”.

¹⁶ w SzOOP

¹⁷ MOF Krosno, Dębica-Ropczyce, Przemyśl, Mielec, Tarnobrzeg, Jarosław-Przeworsk, Sanok-Lesko, Stalowa Wola.

¹⁸ w projekcie SzOOP umieszczono informację: „Ewentualne wydzielenie poddziałania dotyczącego projektów ZIT zostanie ustalone na późniejszym etapie prac nad SzOOP”.

Obawy POE dotyczyły możliwości potraktowania tematyki bioróżnorodności, podobnie jak w okresie 2007-2013, w sposób marginalny. Zmiany w RPO, będące m.in. skutkiem stanowiska POE, idą w dobrą stronę. W RPO wydzielono, bowiem oddzielnie osie III czysta energia i IV ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego.

W kwestii wnioskowanego przez POE przeznaczenia środków na inwentaryzację przyrodnicze uwzględniono po części ten aspekt. W RPO przewiduje się dofinansowanie sporządzania inwentaryzacji nieleśnych siedlisk przyrodniczych w granicach obszarów NATURA 2000 (w uzgodnieniu z GDOŚ). POE wnioskowały również wsparcie dla inwentaryzacji gatunków strefowych – szczególnie zagrożonych wyginięciem, dla których przewidziana jest ochrona miejsc występowania w postaci stref buforowych (obecnie strefy są utworzone zaledwie dla około 10% stanowisk gatunków strefowych na terenie woj. podkarpackiego). Niestety postulat ten nie został w RPO w pełni uwzględniony. Nie udało się również w RPO wprowadzić wnioskowanych przez POE działań monitoringowych wynikających z Planów Zadań Ochronnych i Planów Ochrony dla obszarów Natura 2000.

POE wnioskowały, aby ze środków RPO umożliwić dofinansowanie samodzielnych kampanii edukacyjnych zwiększających świadomość ekologiczną społeczeństwa realizowanych przez organizacje pozarządowe. Zdaniem POE jest to kluczowe, gdyż bez odpowiednich postaw i zachowań ludzi, sama realizacja projektów o charakterze inwestycyjnym nie zagwarantuje zadowalającego poziomu ochrony środowiska. W przyjętym RPO przyjęto jednak jedynie infrastrukturalne wsparcie dla ośrodków prowadzących działalność bezpośrednio związaną z edukacją ekologiczną.

Transport

Odnośnie działań z zakresu transportu spełniono najważniejszy ze stanowiska POE - zapewniono finansowanie dla rewitalizacji linii kolejowych i to na wysokim poziomie (stosunek alokacji na kolej do alokacji na drogi 40:60). Zapewniono także odpowiednie działania z zakresu transportu miejskiego, choć alokacja jest tu znacznie mniejsza. Niestety nie ujęto szerzej transportu rowerowego, który został potraktowany marginalnie.

Gospodarka odpadami

POE postulowały konieczność uzupełnienia Programu o projekty w pełni zgodne z hierarchią postępowania z odpadami, a szczególnie dotyczące przeciwdziałaniu powstawaniu odpadów. Ponadto podkreślały rolę edukacji ekologicznej w kształtowaniu odpowiednich nawyków i postaw, bez których nie jest możliwe zmniejszenie ilości powstających odpadów, czy znaczące podniesienie poziomu ich recyklingu. Niestety w obecnej wersji RPO i SzOOP, poza hasłowym potraktowaniem, nie wskazują na żadne projekty zmierzające do przeciwdziałania powstawaniu odpadów u źródeł. Proponowany zakres interwencji w najlepszym przypadku sprowadza się do selektywnej zbiórki odpadów i recyklingu. Oba dokumenty pomijają działania informacyjno-edukacyjne – te wspomniane są w SzOOP tylko w kontekście dostępnej maksymalnej kwoty, a nie w powiązaniu z koniecznością prowadzenia edukacji w ramach poszczególnych przedsięwzięć inwestycyjnych. POE nie są wymienione na liście beneficjentów Programu.

C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych woj. pomorskiego przyjmuje analogiczną do Regionalnego Programu Operacyjnego strukturę, przewidując wsparcie dla inwestycji w rozwój zielonej energetyki w ramach Osi priorytetowej 10. Energia. Wyszczególnione w SzOOP działania dotyczą efektywności energetycznej budynków w ramach mechanizmu Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (działanie 10.1) oraz efektywności budynków poza mechanizmem ZIT (działanie 10.2), wsparcia rozwoju odnawialnych źródeł energii (działanie 10.3) oraz redukcji emisji dwutlenku węgla i zanieczyszczeń do powietrza (działanie 10.4).

Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych woj. podkarpackiego, analogicznie do RPO, przewiduje wsparcie dla inwestycji w rozwój zielonej energetyki w ramach Osi priorytetowej III. Czysta Energia. Wyszczególnione w SzOOP działania dotyczą rozwoju odnawialnych źródeł energii (działanie 3.1), modernizacji energetycznej budynków publicznych i mieszkaniowych (3.2), oraz poprawy jakości powietrza (3.3).

W przyjętej strukturze zabrakło niestety wsparcia skierowanego do małych i średnich przedsiębiorstw na poprawę efektywności energetycznej, co wydaje się straconą okazją na daleko idące oszczędności energii oraz poprawę konkurencyjności podkarpackich firm. Jednocześnie, POE oceniają pozytywnie umiejscowienie planowanych inwestycji w niskoemisyjny transport miejski w ramach Osi V. Infrastruktura komunikacyjna. Dzięki temu zabiegowi, RPO i SzOOP zyskują na przejrzystości, bowiem inaczej niż w wielu województwach, Oś III dotyczy wyłącznie energetyki.

Odnośnie działania 3.2, POE podkreślają zasadność rozdzielania inwestycji w efektywność energetyczną budynków publicznych od wsparcia dla modernizacji budynków mieszkaniowych. W obecnym kształcie, SzOOP omawia te dwa kierunki interwencji wspólnie, w ramach jednego działania 3.2. Inwestycje w sektorach mieszkalnym i publicznym charakteryzują się innym zakresem przedsięwzięć oraz katalogiem beneficjentów, mają również przypisane oddzielne alokacje na podstawie innych kategorii interwencji. Celowe byłoby rozdzielanie inwestycji w modernizację budynków publicznych od wsparcia dla budynków mieszkaniowych, oraz przyjęcie zgodnych z tym poddziałań, uwzględniających planowany zakres wsparcia.

Omawiając strukturę dokumentów programujących fundusze unijne na Podkarpaciu należy również odnieść się do zaplanowanego działania 3.3 dotyczącego poprawy jakości powietrza. W działaniu 3.3 planuje się dwa oddzielne poddziałania: pierwsze z nich dotyczy m.in. rozwoju ciepłownictwa, w tym kogeneracji, oraz wymiany źródeł ciepła (3.3.1), drugie zaś skupia się wyłącznie na wymianie zanieczyszczających palenisk (3.3.2). W ramach działania województwo chce wspierać likwidację starych indywidualnych systemów ogrzewania, także w domach jednorodzinnych, które są głównym źródłem niskiej emisji w podkarpackich miastach i gminach, oraz ich wymianę na nowe, niskoemisyjne piece.

Powód, dla którego województwo rozdziela w SzOOP wymianę źródeł ciepła na dwa odrębne poddziałania nie jest oczywisty na pierwszy rzut oka, staje się jednak jasny patrząc na Priorytety Inwestycyjne, które transponuje działanie 3.3. Łączy ono, bowiem 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. Poddziałanie 3.3.1 skierowane jest na wsparcie pieców na biomasę oraz gazowych, podczas gdy poddziałanie 3.3.2 to w istocie ścieżka finansowania bardziej efektywnych pieców spalających węgiel.

Takie kreatywne podejście pozwoliło woj. podkarpackiemu 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 wysokoemisyjnych paliw stałych. Doceniając rzeczywistą potrzebę walki z dramatycznie złą jakością powietrza na Podkarpaciu, stojącą za powyższą decyzją, nie sposób pozytywnie ocenić dopuszczenia w RPO i SzOOP dofinansowania pieców węglowych pod hasłem ochrony powietrza – tym bardziej, że planowana tu alokacja wlicza się do ogólnych wydatków na cele klimatyczne RPO¹⁹. Subsydiowanie spalania węgla jest sprzeczne z duchem funduszy unijnych przeznaczonych na zrównoważony 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 wzrostu. Ogranicza także możliwości inwestowania w odnawialne źródła energii, które mogłyby stać się długoterminową odpowiedzią na problem zanieczyszczeń powietrza oraz tworzyć lokalne zielone miejsca pracy.

Wśród typów przedsięwzięć planowanych w ramach działań dotyczących poprawy jakości powietrza słusznie znalazły się inwestycje w nowe budynki pasywne. Należałoby zapisy SzOOP uzupełnić o informację, że wspierane projekty powinny być budynkami o charakterze pilotażowym lub demonstracyjnym, aby tworzyły wartość dodaną w postaci zwiększonej świadomości społecznej dotyczącej korzyści płynących z oszczędności energii. Dodatkowo, niejasna jest kwestia własności instalacji grzewczych wymienianych w ramach działania 3.2. Z zapisów SzOOP nie wynika wprost, kto byłby właścicielem instalowanych pieców – czy byłaby to gmina, będąca beneficjentem środków i realizująca projekt parasolowy, czy też ostateczni odbiorcy wsparcia, czyli osoby użytkujące dofinansowane instalacje. Należałoby doprecyzować, na jakich warunkach mieszkańcy województwa korzystaliby z wymienionych pieców, mając na uwadze dobrą praktykę woj. małopolskiego. W Małopolsce, właścicielami nowych pieców, których wymiana będzie wspierana z RPO, będą od początku lokalni mieszkańcy, rozliczający się z gminą – beneficjentem środków – na podstawie wystawionych na nich faktur.²⁰

¹⁹ Zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym 215/2014 UE, kategorii interwencji 83, zastosowanej w RPO woj. podkarpackiego do alokowania środków na wsparcie źródeł ciepła zasilanych węglem, odpowiada 40% współczynnik Rio; oznacza to, że 40% z ponad 7 mln euro przeznaczonych na to poddziałanie będzie wliczane do łącznej kwoty wydatków województwa na cele związane ze zmianą klimatu, która wedle regulacji w skali kraju powinna wynosić 20%.

²⁰ Szerszy opis planowanej formuły wsparcia znajduje się w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych woj. Małopolskiego 2014-2020

Ochrona powietrza to nie jedyny obszar wsparcia w ramach Osi III. Czysta Energia na Podkarpaciu. Zarówno RPO jak i SzOOP woj. podkarpackiego zawierają pozytywne z punktu widzenia POE zapisy odnośnie intencji województwa wspierania mikrogeneracji z OZE, a wraz z tym rozwoju energetyki rozproszonej i prosumenckiej w regionie. SzOOP przewiduje również, wśród typów projektów w działaniu 3.1, szczególny tryb finansowania mikroźródeł poprzez formułę parasolową. Wskazane byłoby, aby Instytucja Zarządzająca zaplanowała odrębny konkurs na wsparcie mikroinstalacji, co pozwoliłoby skierować do nich dedykowane wsparcie i dzięki czemu projekty dotyczące mikroinstalacji nie musiałyby stawać do konkursu z większymi i często bardziej opłacalnymi instalacjami OZE.

Mając na uwadze cel województwa, jakim jest rozwijanie rozproszonego systemu energetycznego w oparciu o mniejsze jednostki mocy, zaskakujące jest przyjęcie w SzOOP minimalnej wartości wydatków kwalifikowalnych projektu na poziomie 500 tys. złotych. Taki limit może skutecznie zablokować możliwość uzyskania wsparcia dla mniejszych podmiotów, dla których przeszkodą w inwestycjach energetycznych jest często brak możliwości zapewnienia finansowania komercyjnego.

Uwaga wskazująca na zagrożenie, jakie niesie ze sobą ustalenie tak wysokiego dolnego limitu wartości projektów, została zgłoszona przez POE na etapie konsultacji publicznych SzOOP woj. podkarpackiego. Podobna uwaga odnosi się również do działania 3.2 dotyczącego efektywności energetycznej budynków, gdzie minimalna wartość wydatków kwalifikowalnych również wynosi 500 tys. złotych, co może wykluczyć ze wsparcia mniejsze wspólnoty, spółdzielnie oraz wiele instytucji samorządowych. W odpowiedzi na przedstawione uwagi IZ napisała, że obniżenie limitu prowadziłoby do nadmiernego rozdrobnienia inwestycji oraz realizacji przedsięwzięć o małym wpływie na wyrobienie wskaźników przyjętych w RPO. Z odpowiedzi IZ POE wnioskują, że dla województwa istotnie ważniejsze jest wyrobienie wskaźników niż rzeczywiste wsparcie transformacji energetycznej, w której mogliby uczestniczyć lokalni mieszkańcy, samorządy i drobni przedsiębiorcy. Zważywszy dodatkowo, że wspomniany wskaźnik wynosi zaledwie 16 MW dodatkowej zdolności wytwarzania energii z OZE na okres do 2022 roku, POE trudno jest zrozumieć motywację Instytucji Zarządzającej.

Jednym z elementów wymagających w opinii POE uzupełnienia odnośnie planowanych w działaniu 3.1 projektów jest wprowadzenie stosownych zapisów, w myśl których biomasa wykorzystywana na cele energetyczne będzie pochodziła ze zrównoważonych źródeł, a jej produkcja nie będzie powodowała dodatkowej presji na środowisko naturalne. Zapisy SzOOP powinny zatem zawierać preferencję dla pozyskiwania energii z odpadów organicznych, przede wszystkim przy produkcji biogazu, a także dla instalacji wykorzystujących lokalnie pozyskiwane surowce. Lokalne pochodzenie biomasy zapewni nie tylko ograniczenie emisji gazów cieplarnianych ze względu na brak konieczności transportu surowców na duże odległości, będzie również wspierać lokalny rozwój i niezależność energetyczną. Wspomniana przez IZ w raporcie z konsultacji publicznych zgodność z ustawą o OZE, choć słuszna, nie zapewni preferencji dla projektów wykorzystujących zrównoważoną biomasę. Sugeruje się, aby zapisy te zawrzeć w treści SzOOP oraz ująć ich odzwierciedlenie w kryteriach wyboru projektów.

Dodatkowo, proponuje się wprowadzenie preferencji dla projektów zawierających element edukacyjny bądź informacyjny. Uwaga ta dotyczy nie tylko inwestycji w energetykę odnawialną, ale również planowanego w działaniu 3.2 wsparcia dla działań mających na celu poprawę efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych i publicznych. Wprowadzenie takiej możliwości oraz premiowanie projektów zawierających komponent informacyjny, służący co najmniej poinstruowaniu mieszkańców i użytkowników modernizowanych budynków o tym, w jaki sposób należy z nich korzystać, pozwoli nie tylko szerzyć wiedzę o korzyściach płynących z oszczędności energii ale również nie stracić potencjału ograniczenia zużycia energii. Wydaje się, że takie rozwiązanie pomogłoby przeciwdziałać sytuacjom w którym mieszkańcy – nie posiadając odpowiednich informacji o tym, jak korzystać ze zmodernizowanego budynku – np. otwierają zimą okna, aby przewietrzyć mieszkanie, nie wyłączając jednocześnie ogrzewania, co powoduje znaczne straty ciepła. Umożliwienie traktowania elementów edukacyjnych przy projektach energetycznych jako kosztów kwalifikowalnych jest szczególnie ważne w świetle faktu, że woj. podkarpackie nie przewiduje zastosowania mechanizmu finansowania krzyżowego z EFS w działaniach z zakresu energetyki.

Woj. podkarpackie nie należy do czołówki polskich regionów pod względem łącznej alokacji finansowej na zieloną energetykę, planuje bowiem przeznaczyć zaledwie 19,56% całości dostępnych środków z EFRR na realizację Celu Tematycznego 4. dotyczącego wspierania gospodarki niskoemisyjnej. Według kategorii interwencji²¹ wskazanych w RPO, z zaprogramowanych na ten cel 297 mln euro, środki zainwestowane zostaną przede wszystkim w efektywność energetyczną budynków (125,5 mln euro), odnawialne źródła energii (62,8 mln euro) oraz niskoemisyjny transport miejski (50 mln euro).

POE nie mają zastrzeżeń do podziału alokacji na priorytety i działania. W przypadku modernizacji energetycznej budynków, z analizy kategorii interwencji wynika, że woj. podkarpackie planuje przeznaczyć podobne sumy na poprawę efektywności budynków publicznych (64 mln euro) co wielorodzinnych budynków mieszkalnych (60 mln). Przyjęte kryteria wyboru do projektów efektywnościowych mają potencjał skutecznego skierowania środków tam, gdzie modernizacja budynków miałaby największy wpływ na ograniczenie strat ciepła i energii elektrycznej oraz poprawę jakości życia mieszkańców. Należałoby rozważyć zasadność uzupełnienia dotacji również instrumentami finansowymi oferującymi pomoc zwrotną, szczególnie w sektorze publicznym.

Adaptacja do zmian klimatu

Działania związane z adaptacją do zmian klimatu umieszczono w osi priorytetowej IV Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego, w działaniu 4.1 Zapobieganie i zwalczanie zagrożeń. W jego ramach wsparciem mają być objęte projekty o różnorodnym charakterze. SzOOP porządkuje typy projektów w 5 grup: 1) rozwój form małej retencji; 2) realizacja inwestycji mających na celu ochronę obszarów ze średnim ryzykiem powodziowym; 3) rozbudowa istniejącego regionalnego systemu wczesnego ostrzegania i prognozowania zagrożeń, w szczególności powodzi; 4) zakup pojazdów specjalnych ochrony przeciwpożarowej, sprzętu i/lub wyposażenia do prowadzenia

²¹ Kategorie Interwencji wedle klasyfikacji załączonej do Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) Nr 184/2014

akcji ratowniczych i usuwania skutków katastrof lub poważnych awarii; 5) budowa, przebudowa, rozbudowa, remont budowli i urządzeń dla celów ochrony przed pożarami lasów. SzOOP określa na kwotę 18,6 mln EUR alokację ze środków UE, łącznie, na działanie 4.1. Sposób prezentacji alokacji uniemożliwia stwierdzenie czy dla poszczególnych typów projektów przewidziano wsparcie adekwatne do wyzwań stojących przed regionem w zakresie adaptacji do zmian klimatu i kierunków działań priorytetowych określonych w SPA2020. Aby SzOOP był zgodny ze SPA2020²², a o zapewnienie takiej zgodności apelują POE, alokacje powinny odzwierciedlać priorytety określone w tym dokumencie. Niezależnie od tego, wobec szerokiego zakresu przedsięwzięć i informacji z RPO, że „na wsparcie straży pożarnych została przewidziana kwota 2 mln EUR”, można stwierdzić, że zaplanowana alokacja nie wystarczy na realizację istotnej w kontekście potrzeb liczby projektów.

Wśród typów projektów z zakresu rozwoju form małej retencji SzOOP wymienia, co należy ocenić pozytywnie, odtwarzanie naturalnych obszarów zalewowych, budowę suchych zbiorników przeciwpowodziowych i polderów. Wymienia się również budowę lub przebudowę zbiorników retencyjnych posiadających retencję powodziową oraz zbiorników wodnych służących kształtowaniu zasobów wodnych. POE stoją na stanowisku, że wsparciem w ramach RPO WP należy objąć jedynie zbiorniki przeciwpowodziowe (z istotną pojemnością powodziową i możliwością magazynowania wody na potrzeby suszy). POE zwracają uwagę, że ewentualna realizacja zbiorników wielofunkcyjnych czy alimentujących wodę na inne potrzeby jest sprzeczna z celem szczegółowym PI 5b. Realizacja zbiorników wodnych w celu kształtowania zasobów wodnych (a nie w przeciwpowodziowym), z którą wiąże się wpływ na reżim hydrologiczny podważa zapisy Ramowej Dyrektywy Wodnej 2000/60/WE. Ze względu na uwarunkowania środowiskowe POE apelują również o rezygnację z budowy „retencji kanałowej”²³ na innych niż sztuczne ciekach wodnych (sztuczne kanały, rowy). Niska efektywność i wysokie koszty środowiskowe powinny wykluczać taką ingerencję w rzeki i potoki. W drugiej grupie projektów znalazły się inwestycje „mające na celu ochronę obszarów ze średnim ryzykiem powodziowym” – zabezpieczenie istniejących budowli przeciwpowodziowej, budowa nowych oraz wyłączenie z eksploatacji tych, których technologiczna żywotność dobiegła końca albo zagrażają bezpieczeństwu ekologicznemu lub społecznemu. Ostatni z wymienionych typów projektów należy ocenić pozytywnie. Nakłady na kompleksowe remonty i przebudowę budowli przeciwpowodziowych nie budzą większych wątpliwości, o ile ich funkcjonowanie jest zasadne a ewentualne wyłączenie z eksploatacji nie sprzyjałoby rozwojowi naturalnej retencji. Co do planowanego wsparcia dla nowych budowli przeciwpowodziowych POE zwracają uwagę na zapisy SPA2020 mówiące, iż działania służące ochronie przeciwpowodziowej w pierwszej kolejności mają wykorzystywać najmniej inwazyjne dla środowiska rozwiązania, w szczególności nietechniczne metody ochrony przeciwpowodziowej. POE apelują, by SzOOP do tych zapisów dostosować oraz, mając na uwadze przejrzystość dla beneficjentów wyjaśnić czy budowle przeciwpowodziowe ujęte jako formy małej retencji będą realizowane na obszarach innych niż te o średnim zagrożeniu powodziowym (w przeciwnym wypadku należy połączyć typ 1 i 2 projektów).

²² którego powstanie było elementem warunkowości ex-ante

²³ lub doprecyzowanie zapisów w tym zakresie

Wśród potencjalnych beneficjentów wsparcia w ramach PI 5b RPO WP nie wymieniono organizacji pozarządowych, co powielono w SzOOP (w działaniu 4.1). Katalog beneficjentów RPO nie powinien wykluczać tych podmiotów z SzOOP, zwłaszcza że mogą mieć istotne znaczenie dla wdrażania projektów z zakresu zwiększania retencji naturalnej (renaturyzacyjnych, na styku z ochroną różnorodności biologicznej, w tym ochroną ekosystemów wodnych i od wód zależnych), retencji na terenach zamieszkałych / zurbanizowanych). POE rekomendują rozszerzenie katalogu beneficjentów o organizacje pozarządowe w ramach przeglądu śródkresowego.

Lista wskaźników produktu powinna umożliwiać monitorowanie wdrażania SPA2020 na terenie województwa, także w zakresie wyartykułowanych w dokumencie preferencji, co do rozwiązań opartych na retencji naturalnej, wykorzystującej potencjał ekosystemów. Pojemność obiektów małej retencji czy długość wałów przeciwpowodziowych nie są w tym kontekście wskaźnikami wystarczającymi. Zdaniem POE należy dodać wskaźniki związane z odtwarzaniem naturalnych obszarów zalewowych: „powierzchnia odtworzonych naturalnych terenów retencyjnych, w tym terenów zalewowych i obszarów podmokłych (w ha)”, w tym z przywracaniem naturalnych koryt rzecznych: „długość zrenaturyzowanych cieków wodnych (w km)”. 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. m³) oraz - powierzchnia nowoutworzonych na terenach zurbanizowanych powierzchni przepuszczalnych, mogących absorbować wody opadowe w okresie deszczy nawalnych i długotrwałych opadów (ha).

POE postulują wprowadzenie dla działania 4.1 stosowania cross-financingu w zakresie promocji i edukacji na etapie przeglądu śródkresowego RPO WP. 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.

W związku z trwającymi pracami nad kryteriami wyboru projektów (załącznik do SzOOP) POE postulują, aby w ramach przedsięwzięć mających na celu przeciwdziałanie skutkom powodzi, ograniczyć się, w oparciu o mierzalne i weryfikowalne kryteria, do faktycznego zarządzania ryzykiem powodziowym i ograniczania go. Należy położyć nacisk na kompleksowe rozwiązania w skali zlewni, ukierunkowane na obszary zagrożone (średnie ryzyko powodziowe), z uwzględnieniem przydatności stosowanych rozwiązań w okresie suszy, z preferowaniem projektów adekwatnych do priorytetów SPA2020. Organizacje pozarządowe apelują również, by wszystkie inwestycje infrastrukturalne RPO WP, w tym transportowe, były odporne na zmiany klimatu, zwłaszcza w kontekście wezbrań i zjawisk związanych z deszczami nawalnymi (poprzez odpowiednią lokalizację i zastosowanie rozwiązań technicznych i technologicznych), i nie generowały ryzyka wystąpienia podtopień i wezbrań (ograniczanie powierzchni nieprzepuszczalnych, wyposażenie w obiekty magazynujące wodę).

POE stoją na stanowisku, iż dla wszystkich osi priorytetowych, wszystkich działań i ewentualnych poddziałań należy zaprojektować 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. Dodatkowo, należy wprowadzić kryterium sprawdzające czy dana inwestycja nie jest kontrproduktywna w stosunku do celów mitygujących skutki zmian klimatu i podejmowanych działań adaptacyjnych (na skutek rozwiązań lokalizacyjnych lub projektowych). W toku oceny należałoby wtedy odpowiedzieć na pytanie czy inwestycja nie zwiększa lokalnie i ponadlokalnie ryzyka wystąpienia powodzi, podtopień lub nie przyczynia się do potęgowania skutków suszy. Przykładowo, inwestycje liniowe mogą zmieniać kierunek przepływu powierzchniowego (stwarzając zagrożenie powodzią lub podtopieniem w nowych miejscach), zatrzymywać spływ powierzchniowy powodując z jednej strony podtopienie a z drugiej – zmieniając charakter zasilania obszaru, do którego woda nie dotarła (prowadzący do przesuszenia terenu).

Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna

Ochronę przyrody z elementami edukacji ekologicznej ujęto w SzOOP (oceniana wersja z dnia 14.10.2015) przede wszystkim w działaniu 4.5 Różnorodność biologiczna.

W typach projektów wymienianych w działaniu 4.5 Różnorodność biologiczna w SzOOP pojawiło się sporo zapisów odnoszących się do czynnej ochrony przyrody i edukacji ekologicznej. Wśród przewidywanych do wsparcia działań przewiduje się takie jak: budowa, rozbudowa, przebudowa i/lub zakup wyposażenia, i/lub usługi w zakresie ochrony in-situ i ex-situ zagrożonych gatunków i siedlisk przyrodniczych na obszarach parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody (w tym położonych na obszarach Natura 2000), a także ochrony siedlisk i gatunków w parkach miejskich i ekoparkach z zastosowaniem gatunków rodzimych, zanikających, wypieranych charakterystycznych dla danego terenu; budowa, rozbudowa, przebudowa i/lub zakup wyposażenia, i/lub usługi w zakresie niezbędnej infrastruktury związanej z ochroną, przywróceniem właściwego stanu siedlisk przyrodniczych i gatunków (również na terenach chronionych); budowa, rozbudowa, przebudowa i/lub zakup wyposażenia w zakresie niezbędnej infrastruktury mającej na celu ograniczenie negatywnego oddziaływania turystyki na obszary cenne przyrodniczo oraz promowanie form ochrony przyrody 82 - jako element projektów dotyczących w podstawowym zakresie ochrony różnorodności biologicznej; opracowywanie: a) planów ochrony dla rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz dokumentów waloryzujących obszary chronionego krajobrazu, b) inwentaryzacji przyrodniczych, na potrzeby dokumentów wymienionych w lit. a), inwentaryzacji nieleśnych siedlisk przyrodniczych na obszarach Natura 2000 położonych w granicach parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu, c) audytu krajobrazowego dla województwa podkarpackiego; budowa, rozbudowa, przebudowa i/lub zakup wyposażenia na potrzeby centrów ochrony różnorodności biologicznej w

oparcia o gatunki rodzime, ginące, wypierane lub zagrożone np.: a) banki genowe, b) ogrody botaniczne, c) lecznice i ośrodki rehabilitacji dla zwierząt dzikich i chronionych; rozbudowa, przebudowa i/lub zakup wyposażenia w zakresie infrastruktury istniejących ośrodków prowadzących działalność w zakresie edukacji ekologicznej (m.in. w parkach krajobrazowych). Zakres typów projektów jest szeroki, lecz w dalszym ciągu nie uwzględnia wielu typów projektów wnioskowanych przez POE.

W temacie typów beneficjentów zwraca uwagę ograniczenie możliwości do korzystania z RPO w zakresie planów ochrony dla rezerwatów przyrody parków krajobrazowych oraz dokumentów waloryzujących obszary chronionego krajobrazu, inwentaryzacji przyrodniczych, audytu krajobrazowego do beneficjentów, którzy są zobowiązani ustawowo do ich sporządzenia lub nadzoru nad daną formą ochrony. Pozornie takie ograniczenie może być interpretowane jako logiczne, jednak systemowo zawęży ono możliwość podejmowania działań.

W odniesieniu do zastosowanych mechanizmów finansowych POE proponują uwzględnienie stosowania cross-financingu w działaniu 4.5 Ochrona różnorodności przyrodniczej. Zastosowanie cross-financingu (np. w formie szkoleń dla kadry zajmującej się projektami ochrony przyrody, czy też działań promocyjnych) może zwiększyć efektywność wsparcia i przyczynić się do zapewnienia pełniejszej trwałości realizacji działań.

Zdecydowanie najważniejsze uwagi w odniesieniu do celów przyrodniczych w SzOOP dotyczą planowanej alokacji środków na cele proprzyrodnicze. Na działanie 4.5 (praktycznie jedyne w miarę powiązane i zgodne z celami ochrony różnorodności biologicznej) przewidziano w SzOOP znaczącą kwotę 13 839 675 EURO w dużym stopniu adekwatną do w kwoty 13 147 691 EURO przewidzianej na działania w RPO związane z realizacją kodu interwencji 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura".

Dlatego POE rekomendują wydzielenie w poddziałaniach, bądź też w naborach, środków na ochronę przyrody (kod 085). Brak wydzielenia środków na ten cel w RPO może skutkować brakiem jego realizacji i niewystarczającą aktywnością IZ RPO oraz beneficjentów w tym zakresie.

Transport

Transport jest wspierany w osi priorytetowej V. Infrastruktura komunikacyjna, działanie 5.1 Infrastruktura drogowa, działanie 5.2 Infrastruktura terminali przeładunkowych, działanie 5.3 Infrastruktura kolejowa, działanie 5.4 Niskoemisyjny transport miejski.

W działaniu drogowym 5.1 przewidziano finansowanie projektów dotyczących budowy, przebudowy i rozbudowy dróg wojewódzkich i lokalnych (do 15% alokacji). Niestety w opisie projektów w przeciwieństwie do innych województw nie wspomina się nic o infrastrukturze towarzyszącej, w tym ścieżkach rowerowych, chodnikach, urządzeniach ochrony środowiska. Z treści kryteriów wynika, że mogą być one objęte zakresem projektów, ale zdecydowanie brakuje np. wymogu realizacji ciągłej

infrastruktury dla pieszych i rowerzystów wzdłuż całego odcinka objętego projektem, czy poddania projektu audytowi bezpieczeństwa ruchu drogowego. Z drugiej strony tak ogólny zapis nie wyklucza jak w innych województwach realizacji projektów sieciowych poprawy brd (np. przebudowy skrzyżowań na ronda, oświetlania przejść dla pieszych itp. – jako elementu przebudowy dróg).

W kryteriach brakuje dalszych wymogów w tym zakresie. Główne kryterium merytoryczne różnicujące ocenę stanowi efektywność kosztowa projektu. Niestety brany pod uwagę ma być nie np. wskaźnik IRR, ale iloraz kosztu projektu do powierzchni jezdni (z osobną oceną obiektów inżynierskich), co będzie powodowało, że projektodawcy będą starali się ograniczać infrastrukturę towarzyszącą – ścieżki rowerowe, chodniki, urządzenia brd i ochrony środowiska. Zastrzega się, że projekty będą oceniane w osobnych grupach (przebudowa/rozbudowa/budowa) dla których wartości wskaźnika z założenia muszą być odmienne, co jeszcze podkreśla jego ułomność. Jest wprawdzie kryterium Zwiększenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym, ale jego punktacja jest bardzo płaska. Maksymalne 3 punkty za główną część kryterium można dostać za uwzględnienie tylko 3 środków poprawy brd z katalogu 24, wśród których są też tak banalne jak: sytuowanie znaków na tle fluorescencyjnym, budowa wygrozdzenia wzdłuż chodnika, budowa zatoki autobusowej na obszarach niezabudowanych, czy sygnalizacja świetlna na przejściu dla pieszych. Do tego aż 10 punktów można uzyskać za budowę ronda (nie wiadomo za co można uzyskać jeszcze 2 punkty, skoro jako maksimum w tym kryterium wpisano 15 pkt). Osobne kryterium daje dodatkowe punkty projektom polegającym na budowie obwodnic. W katalogu punktowanych działań brd brakuje instalacji urządzeń do automatycznej kontroli prędkości (fotoradary, odcinkowy pomiar prędkości), a powinny one być w ramach działania nie tylko możliwe do realizacji, ale także obowiązkowe, przynajmniej dla dróg wojewódzkich.

Zdecydowanie efektywność projektów powinno się oceniać na podstawie wskaźnika IRR, dodać obowiązek zapewnienia ciągłości infrastruktury dla pieszych i rowerzystów na całej długości odcinka objętego projektem (jako minimum na terenie niezabudowanym ciąg pieszo-rowerowy o nawierzchni asfaltowej po jednej stronie drogi), dodać obowiązek zapewnienia automatycznego nadzoru nad prędkością przynajmniej dla projektów dot. dróg wojewódzkich i dodać obowiązek wykonania audytu brd oraz wprowadzenie wniosków z audytu.

Do beneficjentów działania wpisano jednostki samorządu terytorialnego i ich stowarzyszenia. Wydaje się, że powinny być także jednostki organizacyjne jst. Należałoby także dodać Inspekcję Transportu Drogowego, gdyż to ona ustawowo odpowiedzialna jest za obsługę tego typu urządzeń i systemów automatycznej kontroli prędkości. Do wskaźników rezultatu i produktu brak zastrzeżeń.

W działaniu 5.2 Infrastruktura terminali przeładunkowych przewidziano finansowanie budowy, przebudowy lub modernizacji terminali przeładunkowych wraz z niezbędną infrastrukturą, urządzeniami i systemami teleinformatycznymi. Projekty mają być realizowane tylko w jednej lokalizacji – w obszarze funkcjonalnym stacji LHS Wola Baranowska, ale są otwarte dla różnych beneficjentów. Beneficjenci zostali określone prawidłowo i wyczerpująco (przedsiębiorstwa zarządzające infrastrukturą terminali przeładunkowych lub prowadzące działalność gospodarczą związaną z magazynowaniem i działalnością wspomagającą transport). Wskaźnik rezultatu

bezpośredniego (dodatkowa zdolność przerobowa terminali przeładunkowych [Mg]) niedokładnie odpowiada celowi działania (Zwiększona ilość przewozów towarowych LHS na stacji Wola Baranowska). Wydaje się, że w celu powinien być użyty termin: zdolność przeładunkowa, a wskaźnikiem powinna być faktyczna ilość przeładowanych na stacji towarów [Mg]. Do wskaźnika produktu brak zastrzeżeń.

Typy projektów w działaniu 5.3 wyczerpują wszystkie potrzeby. Przewidziano finansowanie robót budowlanych i/lub wyposażenia dotyczących modernizacji/rehabilitacji/rewitalizacji infrastruktury kolejowej o znaczeniu regionalnym oraz infrastruktury dworcowej (wyłącznie jako element ww. typu projektu). Pozytywne jest, że uwzględniono poprzez specjalną wzmiankę także linie wąskotorowe. Przewidziano także inwestycje taborowe (wydaje się także, że możliwa jest realizacja inwestycji w zaplecza taborowe, jako element pojęcia „infrastruktura kolejowa”). Być może warto byłoby nie ograniczać inwestycji dworcowy tylko do linii objętych innymi działaniami. Lista potencjalnych beneficjentów jest wyczerpująca.

Wskaźnik rezultatu bezpośredniego (liczba przewozów pasażerskich na przebudowanych lub zmodernizowanych liniach kolejowych [szt./rok]) nie odpowiada celowi działania (lepsza dostępność transportowa województwa w ruchu kolejowym). Są wyznaczane wskaźniki dostępności transportowej dla poszczególnych gałęzi transportu i to taki wskaźnik byłby w tym przypadku odpowiedni. Alternatywnie warto by zmienić cel na zwiększenie udziału kolei w przewozach i wówczas jako wskaźnik przyjąć udział kolei w przewozach pasażerskich. Wydaje się, że wśród wskaźników produktu zabrakło liczby zrewitalizowanych dworców.

Typy projektów w działaniu 5.4 są prawidłowo i w zasadzie wyczerpująco wyszczególnione, obejmując wszystkie potrzebne rodzaje działań, w tym pełen zakres infrastruktury (w tym pętle, zatoki, dworce i centra przesiadkowe, parkingi P+R, B+R, ścieżki rowerowe, zaplecza techniczne do obsługi taboru w zajezdni, instalacje do dystrybucji ekologicznych nośników energii, systemy ITS, wyznaczenie pasów ruchu dla autobusów komunikacji zbiorowej), działania informacyjno-promocyjne oraz zakup taboru niskoemisyjnego (Euro VI). Mankamentem jest w przypadku taboru brak wskazania priorytetu dla napędów alternatywnych.

Wpisano szereg ograniczeń dla infrastruktury drogowej realizowanej w ramach działania tak, aby stanowiła ona nie więcej niż 30% kosztów projektu i służyła poprawie funkcjonowania komunikacji publicznej. Wydaje się przy tym, że konstrukcja zdania o projekcie typu f) zawiera błąd. W zdaniu „Inwestycje w infrastrukturę drogową (...) niezbędną do rozwoju/odtworzenia systemu transportu publicznego (...), które przyczyniają się do osiągnięcia planowanych efektów (...), nie nadając priorytetu w ruchu transportowi publicznemu” przeczenie we frazie „nie nadając priorytetu” jest wynikiem pomyłki. Najlepiej byłoby ostatnie zastrzeżenie („nie nadając priorytetu w ruchu transportowi publicznemu”) w ogóle usunąć. Nie wiadomo ponadto, czy powyższe zastrzeżenia odnośnie infrastruktury drogowej nie uniemożliwiają realizacji dłuższych odcinków infrastruktury rowerowej, która przecież zalicza się do infrastruktury drogowej. A przecież warto, aby tak jak w innych województwach z działania możliwa była realizacja samodzielnych projektów dotyczących

ścieżek rowerowych. Należałoby wymienić infrastrukturę rowerową jako samodzielny rodzaj projektu. Warto byłoby też wymienić w jej ramach parkingi rowerowe i systemy roweru publicznego.

Dyskusyjne jest także czy powinna być finansowana modernizacja taboru autobusowego (czy tylko zakup nowego), zważywszy na fakt relatywnie krótkiej żywotności autobusów (10-15 lat) i brak obecnie taboru spełniającego normę Euro VI (konieczna byłaby wymiana silników).

Beneficjenci działania 5.4 określani są prawidłowo i wyczerpująco. Natomiast żaden z 3 wpisanych wskaźników rezultatu bezpośredniego nie mierzy stopnia osiągnięcia celu zadania (większe wykorzystanie transportu zbiorowego w miastach). Wskaźnikiem, który by go mierzył byłaby liczba przewozów transportem publicznym w miastach. Jeszcze lepiej byłoby gdyby cel brzmiał: zwiększenie udziału transportu zbiorowego w przewozach pasażerskich w miastach. Wówczas wskaźnikiem powinien być udział transportu zbiorowego w przewozach pasażerskich w miastach. Lista wskaźników produktu wymaga głębszej rewizji. Wpisano jedynie 3 wskaźniki: liczba zakupionych jednostek taboru, liczba zmodernizowanych jednostek taboru i liczba zainstalowanych systemów ITS (choć brak środków na działania o tym kodzie). Brakuje liczby zbudowanych parkingów P+R, węzłów przesiadkowych, kilometrów przebudowanych linii komunikacji zbiorowej, kilometrów dróg rowerowych.

Na transport drogowy RPO przeznacza 211,6 mln EUR wsparcia unijnego, podczas gdy na kolejowy 134,2 mln EUR, co jest korzystną proporcją dla kolei na tle innych województw (proporcja kolej – drogi 40:60, zgodna z umową partnerstwa). Środki na drogi przeznaczone są w połowie na przebudowę istniejących dróg, a w połowie na budowę nowych. Jest to bardzo wysokie przesunięcie na korzyść nowych dróg na tle innych województw (w wielu w ogóle nie przewiduje się nowych dróg) i powoduje zagrożenie braku wystarczających środków na drogi istniejące. Środki na kolej rozdzielone są następująco: 101,6 mln EUR na infrastrukturę, 32,7 mln EUR na tabor i 10 mln EUR na terminale przeładunkowe. Są to akceptowalne proporcje, może na tabor kwota jest zbyt duża. Na transport miejski przeznaczono 50,6 mln EUR. Projekty w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym wyłączone są z finansowania (będą finansowane z PO Polska Wschodnia) zarówno w zakresie dróg jak i transportu miejskiego. Zastrzeżenie budzi brak przeznaczenia środków w kodzie 044 – inteligentne systemy transportowe mimo, że są one wymieniane w zakresie działania 5.4.

Do trybu wyboru projektów, poziomu dofinansowania, minimalnych i maksymalnych kwot, zasad i planowanego zakresu stosowania cross-financingu oraz zastosowanych mechanizmów brak uwag. W ocenie nie uwzględniono kryteriów wyboru projektów dla działań innych niż 5.1, gdyż nie były jeszcze opublikowane.

Rekomendujemy w miarę możliwości wprowadzenie zmian w zapisach SzOOP realizujących uwagi zawarte w powyższej analizie, zwłaszcza w zakresie opisu projektów (i kryteriów), celów i wskaźników, a także beneficjentów.

Gospodarka odpadami

RPO i SzOOP umieszczają wsparcie dla gospodarki odpadami w ramach Osi priorytetowej IV. Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego, jako priorytet inwestycyjny 6a, działania 4.2.

Ze źródeł unijnych Województwo Podkarpackie przeznacza na gospodarkę odpadami 22 643 401 EUR ,z krajowych środków publicznych 3 995 894 EUR oraz z prywatnych 1 722 345 EUR. Nie przewidziano stosowania mechanizmu finansowania krzyżowego. Maksymalna kwota dofinansowania dla projektów dotyczących lub uwzględniających przetwarzanie odpadów może wynieść 5 mln zł, a dla pozostałych 2 mln zł. Minimalna kwota dofinansowania pojedynczego projektu wyniesie 200 tys. zł. Ograniczeniu podlegają także wydatki na działania informacyjno-promocyjne – maksymalnie do kwoty 50 tys. zł. Maksymalny poziom dofinansowania wydatków kwalifikowanych w przypadku projektów nie objętych pomocą publiczną może wynieść 85%. Projekty będą wybierane w trybie konkursowym i pozakonkursowym, nadzorowanym przez Departament Wdrażania Projektów Infrastrukturalnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego. W trybie pozakonkursowym planuje się realizację projektów w ramach instrumentów wspierających rozwój terytorialny (ZIT). Dodatkowo, planuje się przeprowadzenie dedykowanych konkursów dla ośmiu obszarów funkcjonalnych.

Warunkiem wsparcia inwestycji jest ich uwzględnienie w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami (WPGO), którego aktualizacja zakończy się do końca 2016 r. Władze wojewódzkie odpowiedzialne za przygotowanie i realizację RPO oraz WPGO powinny zapewnić, że zapisy obu dokumentów strategicznych są spójne, spełniają zasady zrównoważonego rozwoju oraz uwzględniają uwagi zgłaszane przez pozarządowe organizacje ekologiczne.

Cel szczegółowy Programu został zdefiniowany w RPO i SzOOP jako zwiększony udział odpadów zebranych selektywnie w województwie podkarpackim. 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 poddaniu ich właściwym procesom odzysku i osiągnięcia obligatoryjnych poziomów recyklingu.

Karkołomnie sformułowany jest wskaźnik rezultatu Programu: Udział odebranych i zbieranych odpadów takich jak papier i tektura, metale, szkło oraz tworzywa sztuczne, w masie wszystkich odebranych i zebranych odpadów komunalnych w skali województwa zwiększy się z 11% w 2012 r. do 21% w 2023 r. W tej formie oznacza on, że w wyniku realizacji Programu zmieni się skład odpadów (sic!). Autorom zapewne chodziło o udział selektywnie odebranych i zbieranych odpadów [...]. Nawet tak sformułowany nie weryfikuje, czy Program przyczyni się do osiągnięcia wyznaczonych ustawowo poziomów recyklingu. Stąd wskaźnik Programu powinien być sformułowany jako ilość odpadów komunalnych zebranych selektywnie i poddanych recyklingowi. Pozwoliłoby to nie tylko na ilościową, ale przede wszystkim jakościową ocenę efektywności realizowanych projektów. Ponadto, tak zdefiniowany wskaźnik rezultatu będzie zgodny z przyjętymi wskaźnikami produktu, które

zakładają zwiększenie mocy przerobowych w zakresie recyklingu odpadów o 3635 Mg do 2023, budowę 21 punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK) oraz wsparcie 4 zakładów przetwarzania odpadów. Nie sposób odnieść się do proponowanej wydajności instalacji recyklingu, gdyż sprawozdanie z realizacji WPGO za lata 2011-2013 nie zawiera wszystkich niezbędnych danych. Szacuje się, że masa odpadów czterech frakcji, które będzie trzeba poddać recyklingowi wyniesie od 53 do 60 tys. Mg w 2020 roku.

W RPO i SzOOP brak jest szczegółowych informacji o typie i wydajności 4 zakładów przewidzianych do dofinansowania. RPO wymienia zarówno infrastrukturę przeznaczoną dla odpadów komunalnych, jak i niebezpiecznych. W odniesieniu do odpadów komunalnych należy podkreślić, że wydajność wybudowanych do 2013 r. zakładów mechaniczno-biologicznego przetwarzania (MBP) pokrywała w 100% potrzeby województwa – ich wydajność była równa ilości wytwarzanych odpadów z grupy 20 i 15. Mimo to, według dostępnych danych, zakłady te były wykorzystane zaledwie w 16%. Stąd zadaniem POE, dofinansowanie powinny uzyskać wyłącznie te zakłady, 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.

Program przewiduje także sfinansowanie rekultywacji 3 składowisk odpadów oraz budowę i rozbudowę składowisk odpadów zawierających azbest, nie precyzując ich liczby. 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.

Negatywnie należy ocenić nieuwzględnienie w Programie projektów służących przeciwdziałaniu powstawaniu odpadów u źródeł. W przypadku odpadów komunalnych, elektronicznych i budowlanych projekty tego typu powinny obejmować:

- rozszerzenie funkcji PSZOK o wymianę i/lub naprawę produktów, które w dalszym ciągu można użytkować;
- 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 nieużytych 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.

Za nie do przyjęcia należy uznać brak nałożenie na beneficjentów Programu obowiązku prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych, podnoszących świadomość społeczności lokalnych w zakresie zapobiegania, prawidłowej segregacji i postępowania z odpadami. Działania te są wspomniane tylko w kontekście finansowym, a nie strategicznym.