

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

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 w SzOOP .....	6
<b>B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH .....</b>	<b>7</b>
Ocena uwzględnienia w zapisach RPO postulatów dot. horyzontalnego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju, zawartych w stanowiskach POE .....	7
Energia odnawialna i efektywność energetyczna .....	8
Adaptacja do zmian klimatu .....	8
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna .....	10
Transport .....	11
Gospodarka odpadami .....	11
<b>C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH .....</b>	<b>12</b>
Energia odnawialna i efektywność energetyczna .....	12
Adaptacja do zmian klimatu w SZOOP .....	17
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna .....	20
Transport .....	21
Gospodarka odpadami .....	26

### Ważniejsze skróty:

**RPO, RPO WWM** - Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2014-2020

**SzOOP** - Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych

**POE** - Pozarządowe Organizacje Ekologiczne

**ZR** - zrównoważony rozwój

### Autorzy analizy:

**Marta Wiśniewska** - 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

Według RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020<sup>1</sup> (RPO WWM) Instytucja Zarządzająca Programem na każdym etapie jego wdrażania będzie podejmować działania w celu uniknięcia „skutków działań szkodliwych dla środowiska lub je zmniejszać i zagwarantuje wyniki w postaci korzyści netto dla społeczeństwa, środowiska i klimatu”. Planowane do objęcia wsparciem RPO działania dotyczyć mają: inwestycji jak najbardziej zasobooszczędnych i trwałych, unikania inwestycji, które mogą mieć znaczący negatywny wpływ na środowisko, w tym klimat, ochrony środowiska naturalnego i wspierania efektywnego wykorzystania zasobów. RPO wiąże zrównoważony rozwój z jednym z priorytetów Strategii Europa 2020. Zgodnie z deklaracjami w sekcji poświęconej zasadom horyzontalnym (11.1), nawiązującymi do Umowy Partnerstwa, realizacja zasady zrównoważonego rozwoju sprowadzać się ma do:

- wspierania gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów, w tym do postrzegania odpadów jako źródła tych zasobów i dążenia do zamykania obiegów surowcowych głównie w zakresie energo- i wodochłonności,
- ograniczania zanieczyszczeń emitowanych do środowiska,
- wspierania energooszczędnego budownictwa, efektywności energetycznej i pozyskiwania energii ze źródeł niskoemisyjnych z wykorzystaniem lokalnej bazy surowcowej,
- rozwoju niskoemisyjnego i zrównoważonego transportu,
- uwzględniania konieczności adaptacji do zmian klimatu przy realizacji przedsięwzięć infrastrukturalnych,
- planowania przestrzennego ograniczającego rozlewanie się miast i rozpraszanie zabudowy, kształtującego przestrzeń przyjazną mieszkańcom i sprzyjającą zachowaniom niskoemisyjnym, preferującego ponowne wykorzystanie terenu (podejście brown-field) itp.

RPO WWM deklaruje też, że na etapie wyboru projektów uwzględnione zostaną kryteria związane ze zrównoważonym rozwojem tj. racjonalne gospodarowanie zasobami, ograniczanie presji na środowisko naturalne, uwzględnianie efektów środowiskowych w zarządzaniu, podnoszenie świadomości ekologicznej społeczeństwa, uwzględnianie kosztów eksploatacji inwestycji np. w związku z efektywnością energetyczną.

Powyższe zapisy sekcji 11 RPO, pojawiające się zresztą w większości Programów opracowanych w pozostałych województwach, POE oceniają pozytywnie, choć by ocenić na tym poziomie dokumentu czy zasada zrównoważonego rozwoju będzie wdrażana horyzontalnie powinien on odnosić się do zdefiniowanych osi priorytetowych.

<sup>1</sup> w wersji stanowiącej Załącznik do Uchwały Nr 16/150/15/V Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 24 marca 2015 roku

Analiza opisu osi priorytetowych zawartych w RPO pokazuje, że ambitne i optymistyczne zapisy sekcji 11 nie są z nim kompatybilne.

Cele tematyczne funduszy europejskich przyczyniające się wprost do rozwoju zrównoważonego, związane z gospodarką niskoemisyjną, adaptacją do zmian klimatu, ochroną środowiska i gospodarką zasobami naturalnymi (CT 4, 5 i 6) realizowane są w województwie warmińsko-mazurskim ramach osi priorytetowych Efektywność energetyczna (2.4), Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów (2.5), Kultura i dziedzictwo (2.6). W ramach osi priorytetowej Infrastruktura transportowa (2.7) wspierany jest też priorytet inwestycyjny 7d: „Rozwój i rehabilitacja kompleksowych, wysokiej jakości i interoperacyjnych systemów transportu kolejowego oraz propagowanie działań służących zmniejszeniu hałasu”.

Analiza opisów pozostałych osi priorytetowych Programu (realizujące inne CT i PI), zawarta w dokumencie RPO, pokazuje, że horyzontalne wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju opisane w sekcji 11, jest raczej deklaracją niż priorytetem.

W ramach osi priorytetowej Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur (2.1), wspieranej środkami Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), realizowane będą dwa cele tematyczne polityki spójności, tj. Cel 1 „wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji” oraz Cel 3 „wzmacnianie konkurencyjności MŚP” w zakresie przewidzianym dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Pomimo, przywołanych w RPO licznych opcji realizacji zasady zrównoważonego rozwoju w opisie tej osi zawartych w Programie nie ma explicite wymienionych działań, typów projektów, warunków wsparcia związanych z jej wdrażaniem. Nie ma ukierunkowania na rozwój w zakresie ekoinnowacji, zielonych miejsc pracy, efektywnego wykorzystanie zasobów, podnoszenia edukacji ekologicznej, zrównoważonych zamówień publicznych. POE oceniają to negatywnie – RPO nie daje jasnego sygnału, że zasada zrównoważonego rozwoju będzie w sposób ambitny realizowana w ramach tej osi. Wyjątkiem, bez wskazania priorytetu jakim jest zrównoważony rozwój, może być przewidziane tworzenie nowej i modernizacja istniejącej infrastruktury na rzecz rozwoju gospodarczego, w tym na obszarach powojkowych – nie pozostających w zasobach Agencji Mienia Wojskowego ani żadnej innej instytucji zarządzającej terenami wojskowymi, przemysłowymi, pokolejowymi i popegeerowskich); uporządkowanie i przygotowanie terenów inwestycyjnych w celu nadania im nowych funkcji gospodarczych, uzbrojenie terenów inwestycyjnych w media.

Celami zdefiniowanymi dla osi priorytetowej, wykorzystującej Europejski Fundusz Społeczny (EFS), Kadry dla gospodarki (2.2), finansowanej ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, są „Zwiększenie dostępności i jakości edukacji przedszkolnej w województwie warmińsko-mazurskim” oraz „Podniesienie u uczniów kompetencji kluczowych, właściwych postaw i umiejętności niezbędnych na rynku pracy, oraz rozwój zindywidualizowanego podejścia do ucznia ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi”. Wydaje się, że pomimo ogromnego potencjału w zakresie zrównoważonego rozwoju województwa tej osi priorytetowej, wsparcie „kształcenia kompetencji uczniów w zakresie nauk przyrodniczych” jest obiecujące, choć niewystarczające z punktu widzenia globalnych wyzwań środowiskowych.

Choć w opisie osi priorytetowej Cyfrowy region (2.3)<sup>2</sup> nie wyartykułowano korzyści dla zrównoważonego rozwoju województwa, działania służące „zwiększeniu wykorzystania nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych w podmiotach świadczących usługi publiczne” należy zdaniem POE w tym kontekście ocenić pozytywnie. Poprzez udostępnianie dokumentów i świadczenie usług publicznych z wykorzystaniem e-platform zmniejszy się w przyszłości wykorzystanie surowców towarzyszącym procesom informacyjno-komunikacyjnym (papier) oraz ograniczona zostanie konieczność korzystania z transportu w celu skorzystania z usług publicznych.

Oś priorytetowa Obszary wymagające rewitalizacji (2.8)<sup>3</sup> również zdaniem POE ma potencjał, by przyczynić się do zrównoważonego rozwoju województwa. Pozytywnie ocenić należy podejście prezentowane w RPO dotyczące fizycznej rewitalizacji, w ramach której preferencje uzyskują przedsięwzięcia, które zapewniają dodatkowe korzyści z punktu widzenia energooszczędności. Nie wiadomo jednak dlaczego tylko energooszczędność, a nie np. wodooszczędność, materiałoszczędność, wykorzystanie OZE, powtórne wykorzystanie surowców ma być preferowana. Nie odniesiono się tu do żadnych zagadnień związanych z planowaniem przestrzennym opisanych w sekcji 11 RPO. Zdaniem POE za niewykorzystaną szansę należy uznać objęcie wsparciem „nadawania i przywracania funkcji społecznych ( w tym kulturalnych, edukacyjnych i rekreacyjnych), gospodarczych zdegradowanym obszarom miejskim” wyłączającym przywracanie funkcji przyrodniczych, ważnych dla jakości życia mieszkańców rewitalizowanych terenów.

Oś priorytetowa Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych (2.9), w której przewidziano wykorzystanie środków EFRR, zdaniem POE także ma wysoki potencjał w przyczynianiu się do zrównoważonego rozwoju regionu. Wsparcie dla inwestycji infrastrukturalnych w tym obszarze (głównie skupionych na modernizacji) ze względu na podnoszoną w Programie efektywność kosztową powinno być odzwierciedlone w preferencjach dla podejmowanych przedsięwzięć z uwzględnieniem kosztów środowiskowych. Preferowane powinny być projekty zakładające energo- i surowcooszczędność (woda, materiały, wykorzystanie odpadów), zawierające elementy związane z OZE oraz te przyczyniające się do edukacji ekologicznej i tworzenia zielonych miejsc pracy.

„Zwiększenie zatrudnienia wśród osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo (zwłaszcza długotrwale bezrobotnych, niepełnosprawnych, powyżej 50 roku życia, niskowyzwalifikowanych oraz kobiet)”, „Wzrost liczby przedsiębiorstw zdolnych do funkcjonowania na rynku”, „Wzmocnienie kompetencji pracowników i pracodawców z sektora MŚP” to cele osi priorytetowej Regionalny Rynek Pracy (2.10), w ramach których wspierany mógłby być zrównoważony rozwój regionu. Interwencje<sup>4</sup> dla stosownych do wymienionych celów, przypisanych osi priorytetów inwestycyjnych mogłyby według POE odbywać się także w obszarze ochrony środowiska, efektywnego wykorzystania zasobów czy zielonych miejsc pracy. Niestety w opisie

---

<sup>2</sup> dofinansowana ze środków EFRR

<sup>3</sup> dofinansowana ze środków EFRR

<sup>4</sup> dofinansowana ze środków EFS

Programu tego typu preferencje nie są odzwierciedlone. Podobnie jak nie odzwierciedlono potencjału dla rozwoju zrównoważonego województwa w opisie osi priorytetowej Włączenie społeczne (2.11)<sup>5</sup>.

Działań w kierunku zrównoważonego rozwoju nie zaplanowano również w osi priorytetowej Pomoc techniczna (2.12). Zdaniem POE w tej specyficznej osi można je zrealizować np. poprzez stosowanie zielonych (zrównoważonych) zamówień publicznych.

W powyższej sytuacji, w związku z opisami poszczególnych osi priorytetowych należy stwierdzić, że RPO WWM, na poziomie tego dokumentu, nie zapewnia w pełni horyzontalnego wdrażania zrównoważonego rozwoju przy wsparciu środków UE w perspektywie 2014-2020. Zidentyfikowane w RPO WWM środowiskowe rozwiązania i kierunki wsparcia są oczywiście swego rodzaju deklaracjami, do urzeczywistnienia w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych<sup>6</sup>. Kluczowe dla efektów środowiskowych wdrażania RPO WWM, stopnia wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju, będą również kryteria wyboru projektów (stanowiące załącznik do SZOOP). Ocenę horyzontalnego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju zaprogramowanego i zdefiniowanego w SZOOP przedstawiono poniżej.

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

Jak napisano wcześniej, również na poziomie opisowym SZOOP horyzontalne wdrażanie zasady zrównoważonego w sposób oczywisty odbywa się w wybranych, zidentyfikowanych osiach priorytetowych. Szczegółowe, eksperckie oceny w obszarach: ochrony przyrody, transportu, gospodarki odpadami, efektywności energetycznej i OZE oraz adaptacji do zmian klimatu znajdują się w dalszych częściach niniejszego dokumentu.

Analiza zapisów dostępnych uszczegółowień RPO WWM<sup>7</sup> dla pozostałych osi priorytetowych (SZOOP) wskazuje na istotne deficyty w kontekście horyzontalnego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju. Projekty środowiskowe nie są eksponowane w opisach typów projektów dla poszczególnych działań i poddziałań. Również, na poziomie kryteriów wyboru projektów horyzontalność wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju sprowadzona do oceny (tak/nie) nie gwarantuje sukcesu w tym zakresie. Nieliczne, słabo punktowane kryteria mające wspierać rozwiązania pro środowiskowe np. efektywne i racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych oraz stosowanie rozwiązań przyjaznych środowisku (z oceną 0 pkt versus 1 pkt) nie preferują w sposób systemowy rozwiązań pro środowiskowych. Kryteria wyboru projektów nie odzwierciedlają zapisów sekcji 11 RPO związanych z wdrażaniem zasady zrównoważonego rozwoju.

---

<sup>5</sup> wspieranej przez EFS

<sup>6</sup> SZOOP może również wypełniać luki zidentyfikowane w RPO

<sup>7</sup> dostępnych na dzień 17 lutego 2016 roku

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

### **Ocena uwzględnienia w zapisach RPO postulatów dot. horyzontalnego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju, zawartych w stanowiskach POE**

W swym stanowisku wyrażonym w 2014 roku POE<sup>8</sup> zwracały uwagę, iż zrównoważony rozwój województwa warmińsko-mazurskiego, przy wsparciu środków z EFRR i EFS w nowej perspektywie finansowej, wymaga wprowadzenia we wszystkich osiach priorytetowych, we wszystkich działaniach, kryteriów znacząco podnoszących ocenę projektów, wykazujących realne korzyści ekologiczne oraz projektów stricte środowiskowych, jak również promowanie w punktacji działań skierowanych bezpośrednio na ochronę bioróżnorodności, przeciwdziałanie zmianom klimatu, działań towarzyszących edukacji ekologicznej, skierowanych do otoczenia (społeczności lokalnych, odbiorców, klientów, itd.). POE wskazywały, że przy projektach „biznesowych” korzystne byłoby punktowanie działań odpowiedzialnego biznesu, w żadnym stopniu nie niszczących zastanego stanu środowiska w miejscu inwestycji.

Analiza RPO WWM i jego uszczegółowień wykazała, że postulaty te są nadal aktualne. POE postulują, w celu rzeczywistego horyzontalnego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju przy wsparciu zarówno środków EFRR, jak i EFS, uwzględnienie i wprowadzenie do uszczegółowień RPO WWM następujących zagadnień:

- 1) Wszystkie projekty infrastrukturalne, wypełniając cel zrównoważonego rozwoju muszą zakładać i wdrażać efektywne wykorzystanie zasobów (energii, wody, materiałów naturalnych, przestrzeni itd.). Efektywność ta odnosi się do procesu realizacji projektu, jak i jego funkcjonowania (całego cyklu życia zastosowanych technologii). Ograniczy to nie tylko presję na środowisko, ale przyczyni się do poprawy jego jakości. Ograniczanie wykorzystania nowych przestrzeni, także „nieużytków” poza terenami zagospodarowanymi, przy wyborze lokalizacji przedsięwzięcia ma również znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej, jest ważne z punktu widzenia adaptacji do zmian klimatu. Wymaganie lub premiowanie projektów, w których zastosowano rozwiązania pozwalające na racjonalne gospodarowanie zasobami, w tym adekwatnie do typu projektu np. preferencje dla wykorzystania pod inwestycję terenów zdegradowanych, miejskich nieużytków („brownfield”); wykorzystanie materiałów pochodzących z odzysku bądź recyklingu; wykorzystanie technologii oszczędzających w eksploatacji wodę, energię, materiały pierwotne; etykietowanie środowiskowe (np. efektywność energetyczna); zastosowanie Najlepszych Dostępnych Technik (BAT); działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej (w tym wsparcie rozwoju zielonej infrastruktury i działania na rzecz wzmocnienia usług ekosystemowych).
- 2) RPO WWM, poprzez odpowiednie zapisy w SZOOP w zakresie EFRR i EFS, musi wspierać rozwój zielonej gospodarki i zielonych miejsc pracy np. związanych z ekologicznym transportem

<sup>8</sup> <http://ekoprojekty.pl/stanowisko-poe-woj-warmińsko-mazurskie/>

zbiorowym, zielonymi źródłami energii odnawialnej, budownictwem energooszczędnym, gospodarką odpadami itp. Premiowane, poprzez odpowiednie kryteria wyboru projektów, powinny być przedsięwzięcia ukierunkowane na nabywanie zielonych kompetencji i tworzące zielone miejsca pracy.

- 3) RPO WWM musi w sposób właściwy uwzględniać i promować ekoinnowacje. Zagadnienie ekoinnowacji dotyczy potencjalnie wszystkich firm i przedsiębiorstw, jest istotne także na poziomie edukacji i kształcenia (np. programy szkoleń nastawione na rozwój ekoinnowacyjności). Wpieranie w projekcie ekoinnowacji powinno być w sposób szczególny premiowane, w każdej osi dotyczącej rozwoju przedsiębiorstw oraz procesów produkcji, w tym zastosowanych w nich technologii.

Należy również wdrożyć i zapisać w SZOOP, odzwierciedlając je na poziomie typów przedsięwzięć i kryteriów wyboru projektów, rozwiązania przywoływane w sekcji 11 RPO WWM.

W dalszej części dokumentu omówiono stopień spełnienia postulatów POE w wybranych obszarach tematycznych oraz szczegółowe uwagi do SZOOP.

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

Postulaty dotyczące energetyki odnawialnej i efektywności energetycznej, zgłaszane przez pozarządowe organizacje ekologiczne (POE)<sup>9</sup> w procesie programowania środków unijnych, zostały częściowo wzięte pod uwagę w ostatecznej wersji Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 woj. warmińsko-mazurskiego. Jedną z głównych uwag, dotyczącą skierowania dedykowanego wsparcia na rozwój rozproszonej energetyki prosumenckiej nie znalazła się wprost w RPO, choć województwo wskazało na plany wsparcia instalacji OZE na własne potrzeby. Kampanie edukacyjne i informacyjne, których finansowanie postulowały POE, weszły w zakres projektów dotyczących energetyki odnawialnej, jednak nie efektywności energetycznej, gdzie poprawa świadomości społecznej ma również duże znaczenie. RPO przyjęło minimalną poprawę efektywności energetycznej w budynkach na poziomie 25%, zamiast postulowanych 30%, nie ujęto również uwag dotyczących horyzontalnej integracji wymogów efektywności energetycznej sprzętów i infrastruktury we wszystkich działaniach.

### **Adaptacja do zmian klimatu**

Cel tematyczny 5 „Promowanie dostosowania do zmian klimatu” (CT 5) oraz 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” (PI 5b) w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Warmińsko-Mazurskiego (RPO WWM) będzie realizowany w Osi Priorytetowej Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów.

---

<sup>9</sup> [http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2014/02/Stanowisko-POE\\_woj.-warmińsko-mazurskie.pdf](http://ekoprojekty.pl/wp-content/uploads/2014/02/Stanowisko-POE_woj.-warmińsko-mazurskie.pdf)



Celem szczegółowym PI jest zabezpieczenie regionu przed wystąpieniem i skutkami klęsk żywiołowych i katastrof ekologicznym. Rezultatem ma być zwiększenie bezpieczeństwa wobec zagrożeń, klęsk żywiołowych (głównie powodzi). RPO zakłada wzrost pojemności obiektów małej retencji wodnej o 7 mln m<sup>3</sup><sup>10</sup>.

W RPO podkreśla się, że zapewnienie bezpieczeństwa i racjonalnego użytkowania zasobów naturalnych wymaga ochrony przed powodzią „w postaci małej retencji”. Jak napisano w Programie, chodzi o przedsięwzięcia wydłużające czas obiegu wody poprzez zwiększenie zdolności zatrzymywania wód opadowych, zatrzymywanie zanieczyszczeń oraz ograniczenie strat energii wody i ruchu rumowiska. To ostatnie stwierdzenie jest niezrozumiałe i może prowadzić do wniosku, że RPO dopuszcza realizację urządzeń wodnych wykorzystujących energię wody, co byłoby niezgodne z założeniami PI. Na poziomie szczegółowości zapisów RPO nie da się tego problemu jednoznacznie wyjaśnić, bo rozwinięcie nie zawiera dodatkowych informacji: „oznacza to nie tylko retencjonowanie wód powierzchniowych za pomocą zbiorników wodnych, lecz również zabiegi agrotechniczne i fitomelioracyjne oraz zalesienia dla zwiększenia retencji gruntowej oraz wykorzystanie naturalnych terenów zalewowych”. Dodatkowo, RPO deklaruje, iż realizowane będą inwestycje mające na celu ochronę obszarów ze średnim ryzykiem powodziowym. Wśród przykładowych typów przedsięwzięć wymienia się:

- „rozwój infrastruktury, w tym budowa lub remont urządzeń służących retencjonowaniu wód (jazów, zastawek, zbiorników i stopni wodnych), wsparcie na rzecz bezpieczeństwa powodziowego i przeciwdziałania suszy poprzez naturalną retencję wód i terenów zalewowych, zalesienia dla zwiększenia retencji gruntowej”,
- wsparcie służb ratowniczych (na poziomie max. 10% alokacji PI),
- wsparcie zintegrowanych systemów prognozowania, monitoringu, ostrzegania i reagowania w sytuacjach wystąpienia zjawisk katastrofalnych i poważnych awarii,
- inwestycje wynikające ze strategii Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Olsztyna, w ramach działania „Wzmacnianie bezpieczeństwa i zapobieganie zagrożeniom w miastach” (Zintegrowane Inwestycje Terytorialne).

Mając na względzie, w dużej mierze opisane powyżej, zapisy RPO oraz zawarte w nim słuszne stwierdzenie, że Program jest narzędziem osiągnięcia celów „Strategicznego planu adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030” (SPA2020)<sup>11</sup> POE zwracają uwagę na niespójności RPO ze SPA2020. Przede wszystkim RPO nie odzwierciedla preferencji SPA2020: „ważne jest, aby działania służące ochronie przeciwpowodziowej w pierwszej kolejności wykorzystywały najmniej inwazyjne dla środowiska rozwiązania, w

<sup>10</sup> należy zauważyć, że w RPO do opisu wskaźnika używa się mało popularnych (nieznanych dla przeciętnego czytelnika – odbiorcy RPO) dekametrów sześciennych: dam<sup>3</sup>

<sup>11</sup> jeden z elementów warunkowości ex-ante dla funduszy europejskich na lata 2014-2020

szczegółności nietechniczne metody ochrony przeciwpowodziowej”. Co więcej, nie dostrzega (lub w najlepszym przypadku nie wskazuje) wielu rozwiązań opartych o potencjał ekosystemów. Chodzi m.in. o renaturyzację cieków wodnych i obszarów wodno-błotnych, przywracanie powierzchni przepuszczalnych w miejsce nieprzepuszczalnych czy tworzenie terenów zielonych (nie tylko zalesianie<sup>12</sup>). RPO wskazuje też zbiorniki wodne, choć w zakresie rozwiązań technicznych bardziej przyjazne środowiskowo są zbiorniki suche i poldery oraz zwiększanie retencji dolinowej poprzez zmianę rozstawy wałów przeciwpowodziowych. POE stoją na stanowisku, że rezygnacja z szerokiego spektrum działań ogranicza efektywność podejmowanych w RPO przedsięwzięć, co do ich ilości i związanego z tym zasięgu oddziaływania na terenie województwa. POE postulują, by na etapie przeglądu śródkresowego (jeśli ramy RPO uniemożliwiają ich wprowadzenie na poziomie SZOOP) 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. Inwestycje hydrotechniczne są kosztowne, co do zasady towarzyszą im również koszty zewnętrzne: środowiskowe, a w wielu wypadkach także i społeczne.

Co najmniej w warstwie deklaratywnej RPO jest ukierunkowane na zwiększanie bezpieczeństwa powodziowego raczej niż na zarządzanie ryzykiem powodzi. POE apelują, by w województwie warmińsko-mazurskim podejście do adaptacji do zmian klimatu było zgodne nie tylko ze SPA2020, ale i z Dyrektywą Powodziową 2007/60/WE.

W RPO WWM, co zdaniem POE należy uznać za niewykorzystaną szansę na zwiększenie efektywności działań dostosowawczych do zmian klimatu i łagodzenia ich skutków, zrezygnowano z zastosowania mechanizmu cross-financingu w zakresie PI 5b (wkładu Europejskiego Funduszu Społecznego w realizację CT5). Na etapie przeglądu śródkresowego należy wprowadzić mechanizm cross-financingu umożliwiający wsparcie dla działań informacyjno-edukacyjnych skierowanych do odbiorców poszczególnych przedsięwzięć, w tym wsparcie ukierunkowane na podnoszenie kompetencji osób odpowiedzialnych za funkcjonowanie systemów prognozowania, monitorowania, ostrzegania i reagowania na klimatyczne zjawiska ekstremalne. Należy dopuścić również możliwość stosowania cross-financingu w zakresie podnoszenia potencjału instytucjonalnego służb ratowniczych oraz nabycia dodatkowych kompetencji związanych z obsługą urzędzeń związanych z zarządzaniem zagrożeniami (ryzykiem ich wystąpienia).

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

W RPO w ramach osi priorytetowej 5 Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów w ramach priorytetu inwestycyjnego 6d Ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej, ochrona i rekultywacja gleby oraz wspieranie usług ekosystemowych, także poprzez program Natura 2000 i

---

<sup>12</sup> należy zwrócić uwagę, iż trwałe użytki zielone mają taką samą zdolność retencjonowania wód opadowych i roztopowych co las o średnim zagęszczeniu

zieloną infrastrukturę, zaprogramowano działania dotyczące ochrony przyrody i edukacji ekologicznej.

Wersja RPO (z dnia 24.03.2015) uwzględnia nieznaczną część spośród uwag zgłaszanych przez POE wobec RPO. Nie przyjęto odnośnie RPO uwagi dotyczącej potrzeby uwzględnienia w typach przedsięwzięć kampanii informacyjnych i edukacyjnych zmierzających do ochrony dziedzictwa naturalnego, jakim jest niezmieniony stan ekosystemów i bioróżnorodności. Kampanie takie są szczególnie potrzebne z punktu widzenia budowy społecznej akceptacji dla ochrony przyrody oraz możliwości wynikających z tworzenia zielonych miejsc pracy i rozwoju zielonych umiejętności, bazujących na wykorzystaniu walorów przyrodniczych. Nie uwzględniono również pomysłu szerszego wprowadzania komponentów edukacji ekologicznej w inne osie i działania RPO. O marginalizacji edukacji ekologicznej w RPO świadczy również nie przyjęcie żadnych wskaźników dotyczących edukacji ekologicznej. Podobnie nie uwzględniono zgłaszanej przez POE potrzeby waloryzacji przyrodniczej regionu, przygotowania planów dotyczących obszarów cennych przyrodniczo oraz monitoringu zasobów przyrodniczych.

### **Transport**

Postulaty ze stanowiska POE zostały uwzględnione w niewielkim stopniu. W zakresie inwestycji drogowych mogą być włączone ścieżki rowerowe jako infrastruktura towarzysząca, natomiast nie jest to obowiązkowe. Ścieżki rowerowe jako niezależne od dróg projekty mogą być finansowane, ale tylko na obszarach ZIT – brak możliwości finansowania ścieżek rowerowych w obszarach atrakcyjnych turystycznie, położonych poza ZIT. W ramach projektów drogowych możliwe jest realizowanie infrastruktury towarzyszącej, służącej ochronie środowiska. Nie wiadomo natomiast czy wybór poszczególnych projektów przyniesie inwestycje, dzięki którym zostanie wyprowadzony ruch z centrów miast i obszarów cennych przyrodniczo. Raczej nie. Bo takie priorytety nie zostały zapisane.

RPO nie przyczyni się na pewno do przeniesienia transportu z dróg na koleje – ani towarowego ani pasażerskiego, gdyż przewiduje skromne środki na infrastrukturę kolejową, w dodatku skoncentrowane w sposób nieefektywny na jednym, przeskalowanym projekcie. Linia kolejowa przez środek Mazur (Mikołajki, Mrągowo) nadal pozostanie bez środków na remont i przywrócenie połączeń, to samo z linią nadzalewową przez Frombork i Tolkmicko. A środki na tabor umożliwią zakup zaledwie jednego składu.

Podobnie rzecz się ma z transportem miejskim z którego skromnych środków znaczną część przewidziano na projekty stricte drogowe (!), rzekomo związane ze zrównoważoną mobilnością miejską, w których elementy służące bezpośrednio komunikacji nie samochodowej (chodniki, ścieżki rowerowe, przejścia dla pieszych) mogą stanowić zaledwie infrastrukturę towarzyszącą.

### **Gospodarka odpadami**

POE postulowały, aby wsparcia udzielano projektom najbardziej efektywnym zarówno od strony ochrony środowiska, jak i kosztów. Na tym etapie nie sposób ocenić na ile ten postulat zostanie

zrealizowany bowiem zapisy RPO i SzOOP są bardzo ogólnikowe i zapewne będą doprecyzowane dopiero po aktualizacji Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami (WPGO).

POE nie są wymienione na liście beneficjentów Programu.

## C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH

### Energia odnawialna i efektywność energetyczna

Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych woj. warmińsko-mazurskiego powiela strukturę Regionalnego Programu Operacyjnego, przewidując wsparcie dla inwestycji w rozwój gospodarki niskoemisyjnej w ramach Osi priorytetowej 4. Efektywność energetyczna. POE zwracają uwagę na mylący charakter przyjętego tytułu, który nie uwzględnia zawartych w osi innych niż poprawa efektywności energetycznej działań, takich jak generacja energii ze źródeł odnawialnych czy inne elementy tzw. gospodarki niskowęglowej.

Wyszczególnione w SzOOP działania dotyczą kolejno: energii odnawialnej (działanie 4.1), efektywności energetycznej małych i średnich przedsiębiorstw (działanie 4.2), modernizacji energetycznej budynków (działanie 4.3), zrównoważonego transportu miejskiego (działanie 4.4) oraz wysokosprawnej kogeneracji (działanie 4.5). Niektóre z działań są dodatkowo rozdzielone na poddziałania; w przypadku działania 4.3, wyodrębnienie interwencji w sektorze publicznym od inwestycji w sektorze mieszkaniowym pozytywnie wpływa na czytelność dokumentu odnośnie efektywności energetycznej. Pomimo więc nazwy osi priorytetowej, przyjęta w SzOOP struktura i planowany zasięg wsparcia wskazują na kompleksowe podejście województwa do zagadnień związanych z niskoemisyjnym rozwojem.

Analizując zapisy SzOOP odnośnie działania 4.1, w ramach którego województwo planuje wspierać rozwój energetyki odnawialnej, należy po pierwsze odnieść się do nieścisłości pomiędzy uszczegółowieniem a RPO w przytoczonych wskaźnikach, które planuje się zrealizować w wyniku interwencji środków unijnych. RPO w opisie priorytetu inwestycyjnego dotyczącego OZE wskazuje jeden wskaźnik rezultatu, w myśl którego mierzony będzie „Udział energii elektrycznej produkowanej ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej ogółem”, a województwo planuje podnieść wartość wskaźnika z 74,4% obecnie do 81,29% w 2023 dzięki inwestycjom w instalacje OZE. Jednak ten ambitny plan nie znalazł swojego potwierdzenia w uszczegółowieniu – w treści dokumentu jako analogiczne wskaźniki wskazano wysokość produkcji energii odnawialnej. POE wskazują na ten rozdzźwięk i rekomendują uważniejsze przeniesienie wiążącego wskaźnika z RPO do zapisów SzOOP.

W działaniu 4.1, w ramach którego planuje się wsparcie rozwoju energetyki odnawialnej, wśród typów projektów opisanych w uszczegółowieniu znalazła się budowa nowych jednostek do produkcji energii z OZE, modernizacja infrastruktury do dystrybucji energii elektrycznej, wsparcie technologii magazynowania energii elektrycznej oraz dofinansowanie działań informacyjno-edukacyjnych. POE pozytywnie oceniają fakt, że województwo zwróciło uwagę na potencjał nowych rozwiązań w

zakresie magazynowania energii pochodzącej z OZE. Na etapie wdrażania, w tym przy przygotowaniu dokumentacji konkursowej, warto wziąć pod uwagę środki zachęty beneficjentów do implementacji nowych, innowacyjnych technologii w tym obszarze, co mogłoby zaowocować ich upowszechnieniem w regionie i w kraju.

Odnośnie dofinansowania projektów instalacji OZE, województwo warmińsko-mazurskie, wskazując jako motywację wymogi ochrony gatunków i krajobrazu, wprowadziło dodatkowe ograniczenie odnośnie instalacji wiatrowych. Wsparcie mogą otrzymać wyłącznie pojedyncze wiatraki o mocy nie przekraczającej 200 kW. POE wskazują, że wprowadzenie takiego limitu wydaje się arbitralne, a SzOOP nie zawiera informacji o tym, w jaki sposób województwo zapewni, że małe wiatraki będą mogły skutecznie konkurować z większymi, potencjalnie bardziej opłacalnymi instalacjami wykorzystującymi inne technologie OZE.

Warto podkreślić, że w uszczegółowieniu nie została uwzględniona postulowana przez POE dedykowana ścieżka dofinansowania mikro i małych instalacji OZE<sup>13</sup>. Uwzględnienie w SzOOP osobnego typu projektu, bądź zaplanowanie odrębnego konkursu dotyczącego wyłącznie wsparcia instalacji o mocy do 200 kW, pozwoliłoby rozwinąć zapisy RPO dotyczące wspierania produkcji energii na własne potrzeby. Dzięki przyjęciu takiego rozwiązania, mniejsze instalacje nie musiałyby stawać do konkursu z dużymi OZE, województwo podjęłoby również próbę wypełnienia luki w zakresie wsparcia finansowego inwestycji w OZE, istniejącej obecnie na rynku.

Rozwój energetyki obywatelskiej w regionie, dzięki skierowaniu wsparcia na projekty realizowane w strukturach lokalnej współpracy i formach prawnych angażujących społeczności lokalne (jak np. spółdzielniach, Lokalnych Grupach Działania, stowarzyszeniach) przyniosłoby również bezpośrednie korzyści dla gospodarki i środowiska województwa, dzięki budowie niezależności energetycznej i tworzeniu zielonych miejsc pracy. Proponuje się zatem dodanie w treści SzOOP typu projektu dotyczącego mikro i małych źródeł, a szczególnie zaplanowanie odrębnego konkursu skierowanego do potencjalnych prosumentów, na przykład poprzez zastosowanie skutecznych mechanizmów parasolowych.

Mając na uwadze szczególne znaczenie, jakie województwo przykładła do wymogów ochrony środowiska w przygotowaniu inwestycji w energetykę odnawialną, POE wskazują na konieczność rozwinięcia ujętych w treści SzOOP ograniczeń dotyczących pozyskiwania energii z biomasy, w myśl których biomasa wykorzystywana na cele energetyczne będzie pochodziła ze zrównoważonych źródeł, a jej produkcja nie będzie powodowała dodatkowej presji na środowisko naturalne. Zapisy SzOOP oraz w szczególności przyjmowane kryteria wyboru projektów powinny zatem zawierać preferencję dla pozyskiwania energii z odpadów organicznych, przede wszystkim przy produkcji

---

<sup>13</sup> mikroinstalacja OZE to instalacja o mocy zainstalowanej do 40 kW mocy w produkcji energii elektrycznej i do 120 kW w produkcji w skojarzeniu; moc małej instalacji OZE nie może przekroczyć 200 w myśl Ustawy o odnawialnych źródłach energii;

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.

POE pozytywnie oceniają uwzględnienie wśród typów projektów w działaniu 4.1 działań informacyjnych i edukacyjnych promujących wykorzystanie OZE. Należy jednak wskazać, że tego typu działania nie powinny być ograniczone do inwestycji w energetykę odnawialną – powinny być one możliwe do realizacji również jako elementy towarzyszące projektom poprawy efektywności energetycznej, zarówno w przedsiębiorstwach, jak i w szczególności w budynkach. Świadomość społeczna w regionie dotycząca postaw energooszczędnych jest wciąż jeszcze ograniczona. Wprowadzenie w SzOOP, w działaniach dot. efektywności energetycznej, analogicznego typu projektu pozwoliłoby na bardziej skuteczne dotarcie z informacją do mieszkańców i użytkowników infrastruktury modernizowanej przy pomocy środków publicznych. Działania takie mogłyby służyć m. in. informowaniu o osiągniętych efektach ekologicznych i ekonomicznych, budując świadomość mieszkańców regionu na temat korzyści płynących z zielonej energetyki oraz akceptacji dla niskoemisyjnego rozwoju w województwie. Takie rozwiązanie jest szczególnie ważne, bowiem województwo nie przewidziało możliwości zastosowania mechanizmu finansowania krzyżowego przy inwestycjach w ramach Osi 4. Bez elementu edukacyjnego, inwestycje w poprawę efektywności energetycznej mogą się okazać nieskuteczne, a ich demonstracyjny, wzorcowy potencjał nie zostanie wykorzystany.

SzOOP powinien również w jasny i definitywny sposób wykluczyć z możliwości dofinansowania instalacje do współspalania biomasy z węglem, oraz w ogóle wszelkie formy wsparcia dla produkcji energii z węgla. Ta uwaga odnosi się nie tylko do działania 4.1, ale również do pozostałych działań wspieranych w ramach Osi 4., szczególnie działania 4.5 dotyczącego wysokosprawnej kogeneracji. Obecnie, zapisy uszczegółowienia dopuszczają pomoc inwestycyjną dla wysokosprawnych instalacji kogeneracyjnych spalających paliwa kopalne, jednak pod warunkiem, że instalacje takie nie mogą zastępować niżej emisyjnych urządzeń i są mniej emisyjne niż dostępne alternatywy. Jako zdecydowanie najwyżej emisyjne paliwo, węgiel powinien być wprost wykluczony jako możliwe źródło energii, nie może bowiem w zasadzie wystąpić sytuacja, w której wysokosprawna węglowa instalacja kogeneracyjna będzie mniej emisyjna niż analogiczne urządzenie wykorzystujące np. gaz ziemny. Co więcej, zapisy SzOOP oraz kryteria wyboru projektów odnoszące się do działania 4.5 powinny w jasny sposób wskazywać na priorytetowe traktowanie instalacji wykorzystujących OZE. Preferencja taka jest wprost wpisana w Regionalny Program Operacyjny warmińsko-mazurskiego. POE zauważają jednak, że niestety stoi ona w oczywistej sprzeczności z przyjętymi przez województwo wskaźnikami, zgodnie z którymi w efekcie interwencji powstanie zaledwie 8 instalacji OZE, w przeciwieństwie do 17 urządzeń wykorzystujących konwencjonalne źródła energii, w tym przede wszystkim paliwa gazowe. Dlatego rekomenduje się, aby rzeczywista preferencja dla OZE znalazła swoje zastosowanie przy wyborze projektów do dofinansowania.

Odnośnie działania 4.3, w ramach którego wspierane będą projekty poprawy efektywności energetycznej w budynkach, POE negatywnie oceniają wprowadzone przez województwo rozwiązanie, zgodnie z którym do minimalnego limitu poprawy efektywności energetycznej w wyniku projektu, który wynosi 25%, wliczać będą się również oszczędności osiągnięte już w wyniku uprzednich modernizacji. POE nie widzą uzasadnienia, aby niski już próg minimalnej poprawy standardu energetycznego, który w rzeczywistości nie spełnia nawet zawartego w RPO i SzOOP wymogu przeprowadzenia „głębokiej, kompleksowej modernizacji energetycznej” dodatkowo obniżać tam, gdzie po 2007 roku zrealizowano już jakieś prace modernizacyjne. Pieniądze publiczne przeznaczone na poprawę efektywności energetycznej powinny w opinii POE służyć nie sfinansowaniu powierzchniowych remontów, lecz wypełnieniu luki finansowej, tak, aby z natury opłacalne projekty modernizacyjne mogły osiągnąć wyższe efekty ekologiczne, dzięki dofinansowaniu bardziej ambitnych rozwiązań prowadzących do rzeczywistej oszczędności energii i ciepła. Należy zaznaczyć, że woj. warmińsko-mazurskie to jedyny region w kraju, który w taki sposób postanowił zinterpretować zalecenia Komisji Europejskiej dotyczące warunków brzegowych finansowania projektów poprawy efektywności energetycznej w budynkach.

POE zwracają uwagę na zasadność rozszerzenia list potencjalnych beneficjentów wsparcia w przypadku wielu działań w ramach Osi 4. Organizacje pozarządowe powinny mieć możliwość ubiegania się o wsparcie na realizację projektów OZE – szczególnie, że w zakres tej grupy wchodzi np. Lokalne Grupy Działania oraz stowarzyszenia mieszkańców gmin. Inwestycje w efektywność energetyczną budynków mieszkalnych powinny być ponadto możliwe do realizacji m. in. przez NGO, Towarzystwa Budownictwa Społecznego czy też dostawców usług energetycznych w rozumieniu dyrektywy 2012/27/UE, oraz powinno się umożliwić realizację projektów na podstawie umów o poprawę efektywności energetycznej.

Kwestia ubóstwa energetycznego, zarysowana jako problem przez Regionalny Program Operacyjny, nie została w SzOOP woj. warmińsko-mazurskiego adekwatnie rozwinięta. RPO w opisie działań z zakresu efektywności energetycznej wskazuje słusznie na potencjał projektów modernizacyjnych dla przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu. Analogiczna deklaracja znalazła się również w omówieniu odpowiednich poddziałań w uszczegółowieniu. 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. POE sugerują również rozważyć dostosowanie formy wsparcia finansowego, w tym wysokość wkładu własnego, aby mogło ono skutecznie trafić do osób zagrożonych ubóstwem energetycznym.

Woj. warmińsko-mazurskie, plasując się na 5 miejscu, wypada nieźle wśród szesnastu polskich województw pod względem łącznej alokacji na zieloną energetykę, planuje bowiem przeznaczyć 21,56% z całości dostępnych w regionie środków z EFRR na realizację Celu Tematycznego 4. dotyczącego wspierania gospodarki niskoemisyjnej. Według kategorii interwencji<sup>14</sup> wskazanych w RPO oraz SzOOP, z zaprogramowanych na ten cel niemal 267,8 mln euro, środki zainwestowane zostaną w poprawę efektywności energetycznej budynków (łącznie ok. 50 mln euro), rozwój wysokosprawnej kogeneracji (również 50 mln euro) oraz niskoemisyjny transport miejski (ok. 48 mln euro). Odnawialne źródła energii otrzymają łącznie około 58 mln euro wsparcia, rozłożonego na poszczególne technologie, zaś niemal 40 mln euro zainwestowane zostanie w ramach Priorytetu Inwestycyjnego 4a w modernizację sieci dystrybucyjnych.

Zastrzeżenie POE budzi takie rozłożenie akcentów przy planowaniu wsparcia finansowego na wsparcie gospodarki niskowęglowej. 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. warmińsko-mazurskim to ok. 50 mln euro, czyli zaledwie ok. 18% całej alokacji na CT4 – plasuje to region na jednym z ostatnich miejsc w porównaniu z innymi województwami.

Dalsze zastrzeżenia budzi również podział alokacji na efektywność energetyczną budynków. Z analizy kategorii interwencji wynika, że nawet przy tak niskiej alokacji, warmińsko-mazurskie planuje przeznaczyć na poprawę efektywności budynków mieszkalnych ponad dwukrotnie mniej, niż na modernizację budynków publicznych – zaledwie 15,2 mln euro alokowano na inwestycje w sektorze mieszkalnictwa wielorodzinnego wobec 35,6 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 jest w opinii POE niewystarczająca, aby ten potencjał zrealizować, województwo w RPO nie przedstawia także informacji nt. diagnozy zapotrzebowania na inwestycje w tym zakresie. Sugeruje się podniesienie alokacji na efektywność sektora mieszkaniowego, zarówno w wartościach bezwzględnych, jak i względem całości środków przeznaczonych na modernizację energetyczną budynków.

---

<sup>14</sup> Kategorie Interwencji wedle klasyfikacji załączonej do Rozporządzenia Wykonawczego Komisji (UE) Nr 184/2014



## Adaptacja do zmian klimatu w SZOOP<sup>15</sup>

Adaptację regionu do zmian klimatu wsparciem, poprzez realizację PI 5b, obejmie Oś Priorytetowa Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów oraz zaplanowane w ramach niej działanie 5.4 Zapobieganie i zarządzanie ryzykiem oraz poddziałania: 5.4.1 Bezpieczeństwo Warmii i Mazur, 5.4.2 Bezpieczny MOF<sup>16</sup>. W ramach poddziałania 5.4.1 przewiduje się, za RPO (bez uszczegółowienia w stosunku do Programu): rozwój infrastruktury (budowa lub modernizacja „urządzeń służących retencjonowaniu wód/małej retencji – jazów, zastawek, zbiorników i stopni wodnych), wsparcie na rzecz bezpieczeństwa powodziowego i przeciwdziałania suszy poprzez naturalną retencję wód i terenów zalewowych, zabiegi fitomelioracyjne oraz zalesienia dla zwiększenia retencji gruntowej, wyposażenie i wzmocnienie służb ratowniczych. Natomiast w poddziałaniu 5.4.2 wsparciem objęte zostaną: przebudowa Regionalnego Centrum Bezpieczeństwa i wyposażenie go w Mobilne Centrum Kierowania, stworzenie spójnego cyfrowego systemu łączności, uruchomienie „portalu informatycznego” oraz aplikacji mobilnych, stworzenie spójnego systemu bezpieczeństwa na akwenach wodnych, stworzenie Regionalnego Magazynu Kryzysowego. Realizacji poddziałań przypisano dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w wysokości: na poddziałanie 5.4.1 – 10,59 mln euro a na 5.4.2 – 7,37 mln euro. Do obu poddziałań przypisano wyłącznie kod interwencji 087<sup>17</sup>, co świadczyć by mogło, że projekty objęte wsparciem mają dotyczyć wyłącznie dostosowania do zmian klimatu oraz ochrony przed zagrożeniami związanymi z klimatem, co nie jest w pełni potwierdzone w opisie typów przedsięwzięć – np. nie wiadomo w jakim zakresie „stworzenie spójnego systemu bezpieczeństwa na akwenach wodnych” wychodzi naprzeciw wyzwaniom związanym ze zmianami klimatu – również ze względu na enigmatyczność opisów typów projektów. Z tego powodu oraz ze względu na brak przypisanych alokacji do poszczególnych typów projektów trudno znaleźć potwierdzenie dla deklaracji RPO WWM, że jest ono narzędziem wdrażania SPA2020 w województwie warmińsko-mazurskim. POE postulują doprecyzowanie w SZOOP opisu typów przedsięwzięć, podział alokacji środków EFRR pomiędzy poszczególne typy odzwierciedlający preferencję dla rozwiązań opartych o potencjał ekosystemów (zgodnie ze SPA2020). Pomogłoby to osiągnąć większe efekty przy nie zmienionym budżecie (w zakresie retencji naturalnej i spowalniania odpływu, w tym spływu powierzchniowego). POE postulują również przypisanie kategorii interwencji o kodzie 087<sup>18</sup> wszędzie tam, gdzie działania podejmowane w ramach RPO dotyczą innych, niż te związane ze zmianami klimatycznymi, zagrożeń. Zwiększy to przejrzystość SZOOP i pozwoli na rzeczywiste monitorowanie wydatkowania środków EFRR na adaptację do zmian klimatu i łagodzenie skutków tych zmian w województwie.

<sup>15</sup> analiza dokonana w oparciu o Szczegółowy Opis Osi Priorytetowej Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 w wersji z dnia 22 grudnia 2015 roku

<sup>16</sup> chodzi o Miejski Obszar Funkcjonalny Olsztyna (Zintegrowane Inwestycje Terytorialne)

<sup>17</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>18</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

Jak napisano powyżej, zdaniem POE, aktualnie SZOOP w zakresie typów projektów nie odzwierciedla priorytetów SPA2020. POE apelują o zmianę zakresu interwencji, również na etapie przeglądu śródkresowego RPO, polegającą na rozszerzeniu katalogu typów projektów w poddziałaniu 5.4.1 Bezpieczeństwo Warmii i Mazur. Zdaniem POE do typów projektów należy dodać lub wyraźnie wymienić te związane z rozwojem retencji naturalnej z wyszczególnieniem przykładów: renaturyzacji przekształconych cieków wodnych, renaturyzacji obszarów zalewowych oraz obszarów wodno-błotnych. Do działań technicznych należy dodać budowę zbiorników suchych i polderów zalewowych oraz zwiększanie naturalnej retencji dolinowej poprzez zmianę rozstawy wałów przeciwpowodziowych. Dodatkowo, katalog należy rozszerzyć o działania adaptacyjne dedykowane miastom poniżej 100 tys. mieszkańców<sup>19</sup> (podobnie dla MOF objętym poddziałaniem 5.4.2) – 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, nawet na etapie przeglądu śródkresowego, nie zagrazi wykonaniu RPO, bo co do zasady są to projekty, które można zrealizować w krótkim czasie.

Katalog potencjalnych beneficjentów wsparcia wydaje się pełny i odpowiadający możliwościom wymienionych w nim podmiotów co do realizacji zaplanowanych przedsięwzięć.

Lista wskaźników produktu powinna umożliwiać monitorowanie wdrażania SPA2020 przy wsparciu środków EFRR na terenie województwa, także w zakresie wyartykułowanych w tym dokumencie preferencji, co do rozwiązań opartych na retencji naturalnej, wykorzystującej potencjał ekosystemów. Zdaniem POE, po doprecyzowaniu i rozszerzeniu katalogu typów projektów w poddziałaniu 5.4.1 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 (jest on wskaźnikiem produktu raczej, a nie rezultatu) nadając mu brzmienie: pojemność obiektów małej retencji, w tym retencja naturalna. Dodanie wskaźnika dot. renaturyzacji i mierzenie pojemności retencjonowanych 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 retencjonowanych 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)”.

<sup>19</sup> wskaźnik rezultatu bezpośredniego „liczba miast, w których podjęto działania związane z zabezpieczeniem przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi” sugeruje, że takie działania mają być podejmowane także poza MOF Olsztyna, jednak opis typów projektów nie wychodzi temu wskaźnikowi naprzeciw

Dodatkowo należy, ze względu na potrzebę monitorowania skutków wdrażania różnorodnych przedsięwzięć objętym wsparciem działania 5.4 wprowadzić rzeczywiste wskaźniki rezultatu powiązane z liczbą osób odnoszących korzyści z działań adaptacyjnych do zmian klimatu podejmowanych w ramach RPO np. zmodyfikować wskaźnik rezultatu dla poddziałania 5.4.2 na: „liczba osób objętych systemem wczesnego ostrzegania i ratownictwa”. Obecnie bowiem wskaźniki rezultatu są wskaźnikami produktu.

Jak napisano wcześniej, POE postulują na etapie przeglądu śródkresowego RPO wprowadzenie dla działania 5.4 stosowania cross-financingu (środki Europejskiego Funduszu Społecznego) umożliwiającego wsparcie dla działań informacyjno-edukacyjnych skierowanych do odbiorców poszczególnych przedsięwzięć, w tym wsparcie ukierunkowane na podnoszenie kompetencji odpowiedzialnych za funkcjonowanie systemów prognozowania, monitorowania, ostrzegania i reagowania na klimatyczne zjawiska ekstremalne. Należy dopuścić również stosowanie tego mechanizmu w zakresie podnoszenia potencjału instytucjonalnego służb ratowniczych oraz nabycia dodatkowych kompetencji związanych z obsługą urządzeń związanych z zarządzaniem zagrożeniami (ryzykiem ich wystąpienia). Konieczne jest przypisanie środków dla kodu interwencji 101<sup>20</sup>.

Zidentyfikowane w SZOOP dopuszczenie systemu zaliczkowego POE oceniają pozytywnie.

Dla projektów z zakresu budowy lub budowy, modernizacji infrastruktury hydrotechnicznej oraz utrzymania i rozwijania naturalnych ekosystemów retencjonujących wodę należy opracować kryteria adekwatne do dwóch odmiennych typów projektów – związanych z retencją sztuczną i tych związanych z retencją naturalną, realizowaną przede wszystkim w oparciu o potencjał ekosystemów. W ramach kryteriów merytorycznych punktowych, aktualnie zdefiniowanych w SZOOP, dla poddziałania 5.4.1 Bezpieczeństwo Warmii i Mazur POE dostrzegają i oceniają pozytywnie, co do zasady, wprowadzenie kryterium „Realizacja Strategicznego Planu Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu”. Zdaniem POE powinno być to kryterium dopuszczające (formalne) tj. projekty niespełniające go nie powinny być, jak to jest aktualnie dopuszczone, do realizacji i dofinansowania. W kryterium „Pojemność retencyjna” należy jednoznacznie podkreślić, iż chodzi o tę możliwą do wykorzystania w okresie wezbrań (pojemność powodziową) lub o zmagazynowaną do wykorzystania w okresie suszy (przy czym projekt powinien zawierać elementy umożliwiające dystrybucję wody w tym okresie na obszary objęte suszą). Dodatkowo, zdaniem POE, wskazać należy, że chodzi również o retencję naturalną. Kryterium „Powierzchnia obszaru zagrożonego powodzią lub katastrofą urządzenia wodnego” powinno być wyłącznie stosowane (oddzielny konkurs) dla przedsięwzięć z zakresu modernizacji urządzeń służących zarządzaniu ryzykiem wystąpienia powodzi. Co do kryterium wskazanego dla projektów z zakresu wzmocnienia i wyposażenia służb ratowniczych: „Liczba interwencji” należy wobec przypisania wsparciu wyłącznie kategorii interwencji o kodzie 087 ograniczyć „punktowanie” do ochrony przed zagrożeniami związanymi z klimatem.

---

<sup>20</sup> finansowanie krzyżowe (cross-financing) w ramach EFRR (wsparcie dla przedsięwzięć typowych dla EFS, koniecznych dla zadowalającego wdrożenia części przedsięwzięć związanej bezpośrednio z EFRR)

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.

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

Ochronę przyrody i edukację ekologiczną ujęto w SZOOP (część dotycząca osi 5 z dnia 22.12.2015) w ramach osi priorytetowej 5 Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów w działaniu 5.3 Ochrona różnorodności biologicznej, na które przewidziano 42 344 967 EUR. Zwrócić należy uwagę, że jest to kwota stosunkowo wysoka w skali kraju – co stwarza potencjalne szanse, jednak będzie to możliwe jedynie przy właściwym i adekwatnym zaprogramowaniu wykorzystania środków.

SZOOP rozwija zapisy RPO odnoszące się do działań z zakresu ochrony przyrody i edukacji ekologicznej. Przykładowo lista wskaźników produktów w SZOOP obejmuje „liczbę przeprowadzonych kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z edukacją ekologiczną” – co pośrednio świadczyć może o uwzględnieniu postulatów POE w tym zakresie. Jest to pozytywny sygnał, jednak nie znajduje on pełniejszego odzwierciedlenia w typach projektów, w których kampanie informacyjno-edukacyjne nie pojawiają się w sposób bezpośredni.

Obawy budzą zapisy SZOOP w zakresie typów projektów odnoszących się nie tylko do ochrony przyrody, ale także do brzmiących enigmatycznie sformułowań dotyczących „realizacji zadań służących ochronie i osiągnięciu co najmniej dobrego stanu jednolitych części wód jezior, m.in. poprzez ich rekultywację (w pierwszej kolejności w powiązaniu z funkcją uzdrowiskową województwa).” Zdaniem POE preferowanie przedsięwzięć związanych z funkcją uzdrowiskową województwa w ramach działania dotyczącego ochrony różnorodności biologicznej jest nieadekwatne i sprzeczne z zasadą celowości wydatkowania funduszy.

Pomimo zapisu z RPO odnoszącego się do wsparcia dla „inwestowania w niezbędną infrastrukturę związaną z ochroną, przywróceniem właściwego stanu siedlisk przyrodniczych i gatunków” w SZOOP

próżno szukać sformułowań dotyczących zielonej infrastruktury – w rozumieniu strategicznie zaplanowanej sieci obszarów naturalnych i półnaturalnych z innymi cechami środowiskowymi, zaprojektowanych i zarządzanych w sposób mający zapewnić szeroką gamę usług ekosystemowych (definicja z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52013DC0249>).

Ograniczeniem potencjalnego wykorzystania środków RPO jest też zapis dotyczący „podniesienia standardu bazy technicznej i wyposażenia parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody”. Zdaniem POE sformułowanie to niesłusznie i bezcelowo ogranicza potencjalny typ beneficjentów do formalnych zarządców krajobrazowych i rezerwatów przyrody. Celowe byłoby jego poszerzenie tak, by zapis obejmował innych beneficjentów – np. poprzez proponowane brzmienie „podniesienia standardu bazy technicznej i wyposażenia beneficjentów działających na terenie parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody zgodnie z ich celami”.

Odrębną, ale ważną kwestią jest właściwe przypisanie typów działań do kategorii interwencji. W RPO wsparcie na działanie 5.3 Ochrona różnorodności biologicznej wynosi 42 344 967 EUR. Szczegółowa analiza kategorii interwencji na podstawie RPO wskazuje, że środki te przeznaczone mają być na działania z zakresu ochrony przyrody – w kwocie 38 344 967 EUR (kod 085 "Ochrona i zwiększanie różnorodności biologicznej, ochrona przyrody i zielona infrastruktura") oraz ochrony przyrody na obszarach Natura 2000 – w kwocie 4 000 000 EUR (kod 086 „Ochrona, regeneracja i zrównoważone wykorzystanie obszarów Natura 2000”). Zakres kategorii interwencji z RPO (w tym użycie kategorii dotyczących czynnej ochrony przyrody 085 i 086, przy braku wykorzystania promocyjnej kategorii kod 091 „Rozwój i promowanie potencjału turystycznego obszarów przyrodniczych”) wskazuje, że priorytetem w działaniu 5.3 Ochrona różnorodności biologicznej powinna być faktycznie czynna ochrona przyrody. Dlatego też POE postulują, aby w ramach działania finansować tylko działania dotyczące ochrony przyrody (z komponentem edukacyjnym dotyczącym promocji ochrony przyrody) z pominięciem działań dotyczących funkcji turystycznych (oraz ich promocji). W szczególności POE postulują, aby działania promocyjne nie generowały ruchu turystycznego, a służyły jedynie promocji potrzeby ochrony przyrody.

Dodatkowo w odniesieniu do zastosowanych mechanizmów finansowych POE proponują w działaniu 5.3 Ochrona różnorodności biologicznej uwzględnienie stosowania cross-financingu. Zastosowanie cross-financingu (np. w formie szkoleń dla kadry zajmującej się projektami ochrony przyrody, czy też działań promocyjnych – realizowanych jako element projektu) może zwiększyć efektywność wsparcia i przyczynić się do zapewnienia pełniejszej trwałości realizacji działań.

## Transport

Transport jest wspierany w:

1. osi priorytetowej IV. Efektywność energetyczna, działanie:
  2. 4.4 Zrównoważony transport miejski, poddziałania:
    3. 4.4.1 Ekomobilny MOF (ZIT Olsztyna),

4. 4.4.2 Mobilny MOF (ZIT Olsztyna),
  5. 4.4.3 Poprawa mobilności miejskiej w miejskim obszarze funkcjonalnym Elbląga – ZIT bis,
  6. 4.4.4. Poprawa mobilności miejskiej w miejskim obszarze funkcjonalnym Ełku – ZIT bis ,
  7. 4.4.5 Infrastruktura transportu publicznego (Niskoemisyjny transport miejski),
2. osi priorytetowej VII. Infrastruktura transportowa, działania:
8. 7.1 Infrastruktura drogowa o znaczeniu lokalnym,
  9. 7.2 Infrastruktura drogowa w miejskich obszarach funkcjonalnych, poddziałania:
    10. 7.2.1 Mobilny MOF – ZIT Olsztyna,
    11. 7.2.2 Infrastruktura drogowa w miejskich obszarze funkcjonalnym Elbląga - ZIT bis,
    12. 7.2.3 Infrastruktura drogowa w miejskich obszarze funkcjonalnym Ełku - ZIT bis,
  13. 7.3 Infrastruktura kolejowa.

Opis typów projektów w działaniu 4.4 nosi naszym zdaniem znamiona „skoku na kasę” przeznaczoną na transport miejski w celu przeznaczenia jej na drogi. W zatwierdzonym przez Komisję Europejską RPO przeznaczono 48 mln euro na transport miejski przez przypisanie takiej kwoty do kodu 043. Tymczasem nie podlegający notyfikacji Komisji SZOOP rozdziela te środki w taki sposób, że na faktyczne działania dotyczące transportu miejskiego przeznaczono 19 mln euro (poddziałanie 4.4.5) oraz 6,7 mln euro na ścieżki rowerowe w MOF Olsztyna (poddziałanie 4.4.1). Tymczasem pozostałe ponad 21,4 mln euro (15,5 mln poddziałanie 4.4.2 - Olsztyn, 2,0 mln poddziałanie 4.4.3 - Elbląg, 3,9 mln poddziałanie 4.4.4 – Ełk) przeznaczono na „budowę i przebudowę dróg w miejskich obszarach funkcjonalnych”, rzekomo „związaną ze zrównoważoną mobilnością miejską” wraz z infrastrukturą towarzyszącą. Wśród przykładów takiej infrastruktury wymieniono m.in. budowę lub przebudowę chodników, ścieżek rowerowych, przejść dla pieszych oraz oświetlenia, ale wyłącznie w ramach szerszego projektu drogowego. Czyli coś na co w oryginale przeznaczono te środki może być z nich realizowane tylko jako część projektu budowy lub przebudowy drogi, na co te środki nie były dedykowane.

Dalej wśród przykładów infrastruktury towarzyszącej wymieniono:

- wyposażenie obiektów inżynierskich w: zjazdy, zatoki autobusowe, pętle autobusowe, przystanki/wiaty i inne niezbędne urządzenia drogowe;
- budowa, przebudowa lub remont elementów funkcjonalnych i wyposażenia drogi tj.: zjazdy, zatoki autobusowe, obiekty inżynierskie, miejsca postojowe i inne niezbędne urządzenia drogowe;
- budowa, przebudowa lub remont urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego w tym: sygnalizacji świetlnej, barier ochronnych lub ogrodzeń,
- budowa lub remont osłon przeciwołnieniowych lub ekranów akustycznych;

- budowa, przebudowa lub remont infrastruktury drogowej przyczyniającej się do ochrony środowiska (itp. urządzenia odwadniające w tym kanalizacja deszczowa, zbiorniki retencyjne, przepusty, sączki, zbiorniki odparowujące, separatory dla wód opadowych);
- budowa przebudowa/kanalizacji teletechnicznej; przebudowa infrastruktury kolidującej.

A nawet (tylko Olsztyn):

- budowa lub remont miejsc do wypoczynku dla kierowców, w tym zakup wyposażenia dotyczące wkomponowania ww. rodzaju projektów w krajobraz.

Są to wszystkie elementy w ogóle nie związane z potrzebami transportu miejskiego (może z wyjątkiem zatok autobusowych, które jednakże są ułatwieniem dla kierowców samochodów, a dla komunikacji publicznej utrudnieniem i zagrożeniem dla pasażerów – z tego powodu w Londynie już do roku 2005 zlikwidowano 70% wcześniej istniejących zatok). Jediną infrastrukturą towarzyszącą, faktycznie służącą transportowi miejskiemu jest:

- budowa, przebudowa torowisk tramwajowych wraz z trakcją tramwajową, niezbędną infrastrukturą towarzyszącą i urządzeniami technicznymi; ale przewidziana tylko w ZIT Elbląga (2 mln euro!). Ciekawe dlaczego nie ma tego w ZIT Olsztyna, który też już ma sieć tramwajową?

Wszystkie tego typu działania w 15 innych RPO są wpisane do działań drogowych. We wszystkich też SzOOPach RPO innych województw są bardzo rygorystyczne limity gwarantujące, że wydatki na budowę dróg w ramach projektów dot. komunikacji miejskiej będą stanowiły limitowany margines i będą możliwe tylko w uzasadnionych przypadkach. Tymczasem w województwie warmińsko-mazurskim na towarzyszące działania drogowe przeznaczają się tylko środki, co na działania zasadnicze, takie jak budowa linii transportu miejskiego, przystanków, pętli, zajezdni, parkingów i zakup taboru.

Opis typów projektów w działaniu 4.4 jest względnie poprawny, ale tylko dlatego, że zawiera ogólny zapis „budowa/przebudowa infrastruktury transportu publicznego z listą przykładowych działań otwartą (po słowie „np.”). Zdecydowanie brakuje na niej bowiem pętli, zajezdni, dynamicznej informacji pasażerskiej, systemów biletowych. Ponieważ w RPO nie przydzielono środków na inteligentne systemy transportowe jest jednak wątpliwe czy te dwa ostatnie działania są w ogóle dopuszczalne.

Pozytywem jest określenie standardu środowiskowego kupowanego taboru autobusowego (min. Euro VI z priorytetem dla napędów alternatywnych), a w miastach posiadających sieć tramwajową priorytet dla projektów tramwajowych.

W opisach typów projektów działań drogowych (7.1 i 7.2) pozytywne jest dopuszczenie realizacji jako infrastruktury towarzyszącej niezbędnej infrastruktury dla pieszych i rowerzystów, natomiast nie wymienia się urządzeń ochrony środowiska czy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Wadą jest także brak obowiązku realizacji infrastruktury dla pieszych i rowerzystów na całym odcinku drogi objętym projektem oraz brak wymogu niepogarszania warunków ruchu dla komunikacji publicznej czy wykonania audytu brd. Niestety nie wymieniono również systemów do automatycznego monitorowania prędkości (np. fotoradary). Wadą jest także brak możliwości realizacji projektów w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego jako samodzielnych, niezależnych od projektów liniowych.

Opis typów projektów w działaniu 7.3 jest właściwie poprawny i zawiera modernizację/rewitalizację regionalnej sieci kolejowej i infrastruktury dworcowej, w tym w zakresie drogi kolejowej z infrastrukturą towarzyszącą, dworców, sieci trakcyjnej i inwestycji punktowych (wiaty, kładki, przystanki) oraz zakup taboru. Niestety mankamentem jest wpisanie ograniczenia, że poza taborem wsparciem zostanie objęty tylko jeden projekt (linia Gutkowo – Braniewo). Po pierwsze czyni to zapisy o inwestycjach punktowych czy dotyczących dworców albo sieci trakcyjnej (wskazana linia jest niezelektryfikowana) całkowicie akademickimi. Po drugie przeznaczenie tak znacznych środków tylko na jedną linię będzie niegospodarnością, świadczy o tym, że planuje się wprowadzić centralne komputerowe sterowanie ruchem kolejowym, co na linii tej klasy i natężenia ruchu nie ma ekonomicznego uzasadnienia. Tymczasem są w województwie linie wymagające prac dla przywrócenia ruchu pasażerskiego, zwłaszcza linia przez Mikołajki i Mrągowo oraz linia Elbląg – Braniewo przez Frombork i Tolkmicko. Rezygnacja ze sterowania komputerowego pozwoliłaby na rewitalizację wszystkich tych trzech linii.

Beneficjenci poszczególnych działań zostali określone prawidłowo i wyczerpująco. Wśród beneficjentów działania 7.3 być może brakuje wymienienia przewoźników kolejowych (dla zakupu taboru), choć można przyjąć, że tabor będzie kupowany przez województwo i używany przewoźnikowi, ale warto by było dopuszczać wszystkie możliwości, także zakup przez przewoźnika.

Przyjęte wskaźniki rezultatu bezpośredniego: w działaniu 4.4 „Liczba przewozów komunikacją miejską na przebudowanych i nowych liniach komunikacji miejskiej (szt.)”, w działaniu 7.3 "Liczba przewozów pasażerskich na przebudowanych lub zmodernizowanych liniach kolejowych" są zupełnie nic nie mówiące, gdyż nie da się ich do niczego odnieść. Nie będzie wiadomo czy uzyskanie wyniku np. 1 milion to będzie dużo czy mało? Zupełnie inaczej byłoby, gdyby wskaźnikiem był udział komunikacji miejskiej/kolejowej w przewozach pasażerskich. Wówczas możliwe byłoby odniesienie do wartości w roku bazowym – i byłoby wiadomo czy interwencja przynosi efekty. Ponadto przytoczone wskaźniki są nieadekwatne do projektów punktowych (dworce, węzły przesiadkowe, parkingi P+R) czy taborowych, które przynoszą efekty niekoniecznie akurat na liniach



modernizowanych. W działaniach drogowych 7.1 i 7.2 wskaźników rezultatu bezpośredniego w ogóle nie określono.

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

Alokacja na projekty kolejowe (działanie 7.3) wynosi 46,5 mln EUR, a na drogowe (działania 7.1 i 7.2) blisko 150 mln EUR. Daje to proporcję 24:76. Jest to proporcja znacznie niższa od podziału całości środków unijnych na okres 2014-2020 w Umowie Partnerstwa (10 mld na kolej i 15.2 mld na drogi, czyli 40:60). Jak wynika z analizy kodów interwencji na transport miejski i rowerowy przeznaczono również nie najwyższą kwotę 48 mln EUR, w dodatku jak zaznaczono powyżej 19 mln z tej kwoty przeznaczono na projekty infrastruktury drogowej, rzekomo towarzyszącej.

Kwota na kolej została rozdzielona na linie kolejowe (44 mln EUR) oraz tabor (2,5). Ta druga pozycja jest zdecydowanie za mała, gdyż umożliwi zakup tylko jednego elektrycznego pojazdu kolejowego. Tymczasem na razie województwo dysponuje tylko jednym nowym takim pojazdem, podczas gdy do obsługi aktualnego rozkładu jazdy potrzeba min. 15 pojazdów elektrycznych, nie licząc rezerwy.

Oprócz wcześniejszych uwag rekomenduje się dodanie do limitów i ograniczeń w SzOOP albo do kryteriów - dla wszystkich typów projektów - wymogu przeprowadzenia rzetelnych konsultacji społecznych (spełniających warunki: dobra informacja, dostępność pełnych materiałów, w tym projektowych, raport z rozpatrzenia nadesłanych uwag).

Ponadto dla działań drogowych rekomenduje się dodanie następujących wymogów:

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

Z doświadczeń (w tym ewaluacji) RPO 2007-13 w województwie śląskim wynika, że wiele inwestycji drogowych w sposób skandaliczny nie poprawiło warunków ruchu i bezpieczeństwa pieszych i rowerzystów, a czasami wręcz je pogorszyło. Zdarzały się inwestycje, gdzie wybudowano drogi w ogóle bez chodników!

## Gospodarka odpadami

RPO i SzOOP umieszczają wsparcie dla gospodarki odpadami w ramach Osi priorytetowej V Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów, jako priorytet inwestycyjny (cel tematyczny) 6a, działanie 5.1.

Ze źródeł unijnych województwo warmińsko-mazurskie przeznacza na gospodarkę odpadami 21 949 503 EUR, z krajowych środków publicznych 6 271 286 EUR oraz 3 135 644 EUR z prywatnych. Nie przewidziano stosowania mechanizmu finansowania krzyżowego. Nie określono minimalnej i maksymalnej wartości projektu – mogą być określone na etapie ogłoszenia o konkursie. Maksymalny poziom dofinansowania wydatków kwalifikowanych w przypadku projektów nie objętych pomocą publiczną może wynieść 85%. Projekty będą wybierane w trybie konkursowym, nadzorowanym przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie.

Warunkiem wsparcia inwestycji jest ich uwzględnienie w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami, 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 8.4% w 2012 r. do 40% w 2020 r.). Zdaniem POE jest one 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. Tak zdefiniowany nie jest wskaźnikiem rezultatu tylko jednym z działań prowadzących do osiągnięcia pożądanego celu/rezultatu. Co więcej 40% poziom selektywnej zbiórki odpadów nie zapewni osiągnięcia wyznaczonego ustawowo 50% poziomu recyklingu 4 frakcji surowcowych i odpadów opakowaniowych, nie wspominając o nowych poziomach proponowanych przez Komisję Europejską.<sup>21</sup>

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. Ponadto, tak zdefiniowany wskaźnik rezultatu będzie zgodny z przyjętymi wskaźnikami produktu, które zakładają zwiększenie mocy przerobowych w zakresie

---

<sup>21</sup> 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, w tym m.in. konieczność poddania recyklingowi 60% wszystkich odpadów komunalnych oraz 65% odpadów opakowaniowych w 2025 r.

recyklingu odpadów o 30 529 Mg, budowę 21 punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK) oraz wsparcie 8 zakładów zagospodarowania odpadów.

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, samorządy mają obowiązek prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów i objęcia jej systemem wszystkich mieszkańców.<sup>22</sup>

RPO prawidłowo ocenia, że wydajność istniejących instalacji do przekształcania odpadów komunalnych zaspokaja z nadwyżką potrzeby województwa - już w 2013 r. moce przerobowe RIPOK (MBP) przekraczały ilość wytwarzanych odpadów o 30%, natomiast w 2015 r. o 200% (640 850 Mg/r), bez uwzględniania instalacji zastępczych, których wydajność osiągnęła w 2015 r. ponad 300 000 Mg/r. Stąd doprecyzowania wymaga enigmatycznie sformułowany wskaźnik produktu w postaci udzielenia dofinansowania dla ośmiu *zakładów zagospodarowania odpadów*. Jeżeli pomoc ta ma obejmować zakłady MBP to powinna dotyczyć tylko tych, 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 i organicznego, (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 30 529 Mg. W 2020 r., województwo będzie musiało poddać recyklingowi co najmniej 77 500 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.

POE rekomendują doprecyzowanie i poszerzenie możliwości finansowania projektów przeciwdziałających powstawaniu odpadów u źródeł. Tego typu przedsięwzięcia zostały ujęte na przykład w RPO opracowanym przez województwo zachodniopomorskie:

- 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 lub giełd odzyskanych i/lub niezużytych materiałów budowlanych i remontowych zdolnych do wykorzystania;

---

<sup>22</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.

- tworzenie punktów odbioru ubrań nadających się do wykorzystania, w celu dalszej ich dystrybucji dla osób potrzebujących;
- instalowanie automatów kaucyjnych do przyjmowania opakowań (butelek);
- zobligowanie administracji samorządowej do ścisłego przestrzegania zasad zielonych kryteriów zakupów przy zamówieniach publicznych.<sup>23</sup>

Oba dokumenty wymieniają także projekty z zakresu unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych. W przypadku azbestu, finansowanie powinno być udzielane w pierwszej kolejności sprawdzonym i certyfikowanym technologiom do termicznej i/lub chemicznej obróbki, umożliwiającym pełny lub częściowy odzysk uzyskanego produktu lub pozwalających na bezpieczne składowanie dezaktywowanych odpadów.<sup>24</sup> W dalszej kolejności należy udzielać wsparcia projektom składowania nieprzetworzonych odpadów azbestu i rozbudowy dedykowanych składowisk.

SzOOP wymienia na liście beneficjentów Programu m.in. *samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (działające w publicznym systemie ochrony zdrowia)*. Można więc przypuszczać, że część środków zostanie przekazana na gospodarkę odpadami medycznymi. Jeśli tak, to w pierwszej kolejności fundusze powinny być przeznaczone na poprawę stopnia segregacji odpadów medycznych, gdyż wskaźnik wytwarzania zakaźnych odpadów medycznych osiągnął 0.82 kg/łożko/dobę w 2013 r., gdy nie powinien przekraczać 0.4 kg/łożko/dobę.

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

---

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

<sup>24</sup> Np.: Dr Young Man, *The Recent Technologies of Asbestos Treatments and Substitutes*, Simon Fraser University, Canada, 2011.