

**Raport wdrażania funduszy UE w Regionalnym Programie Operacyjnym 2014-2020 i
dokumentach uszczegóławiających pod kątem postulatów zawartych w stanowiskach POE
– województwo wielkopolskie**

Analiza zrealizowana w ramach projektu

„Fundusze europejskie dla zrównoważonego rozwoju w regionach”

Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć



SPIS TREŚCI

A. WRPO A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU	3
Zrównoważony rozwój jako zasada przekrojowa w RPO i SzOOP.....	3
Wdrażanie zasady zrównoważonego rozwoju w opisie poszczególnych osi i działań.	Błąd! Nie zdefiniowano zakładki.
B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH.....	4
Energia odnawialna i efektywność energetyczna	4
Adaptacja do zmian klimatu	4
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna	5
Transport	5
C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH	6
Energia odnawialna i efektywność energetyczna	6
Adaptacja do zmian klimatu	10
Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna	13
Transport	15
Gospodarka odpadami	16

Ważniejsze skróty:

IZ - Instytucja Zarządzająca

OZE - Odnawialne Źródło Energii

POE –Pozarządowe Organizacje Ekologiczne

RPO, WRPO - Regionalny Program Operacyjny Województwa Wielkopolskiego na lata 2014-2020

SzOOP - Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych

ZIT - Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

Autorzy analizy:

Monika Pluta - 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. WRPO A ZASADA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Zrównoważony rozwój jako zasada przekrojowa w RPO i SzOOP

Niniejszy Raport zawiera ocenę stopnia uwzględnienia Stanowiska Pozarządowych Organizacji Ekologicznych (POE)¹ w ostatecznej wersji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Wielkopolskiego na lata 2014-2020 (WRPO)² oraz ocenę Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych Programu Operacyjnego na lata 2014-2020 (SzOOP)³.

Regionalny Program Operacyjny Województwa Wielkopolskiego uwzględnia zasadę zrównoważonego rozwoju. Pojęcie zrównoważonego rozwoju rozumiane jest „jako dążenie do wzrostu gospodarczego i równomiernego podziału korzyści, którego celem jest osiągnięcie odpowiedzialnego, długookresowego wzrostu, który stanie się udziałem różnych społeczności”. W definicji tej praktycznie nie został zawarty filar środowiskowy, a to wszakże aspekt przyrodniczy jest bardzo istotny w wielu osiach priorytetowych. WRPO odwołuje się do jednego z priorytetów Strategii Europa 2020, którym jest zrównoważony rozwój, a także wymienia wiele sposobów jego realizacji. Dokument ten wskazuje na zróżnicowane obszary wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju oraz przedstawia przykładowe narzędzia pomocne w jej wypełnianiu: kryteria wyboru projektów, gdzie preferowane są m. in. projekty zapewniające oszczędność energii czy też efektywne wykorzystanie zasobów; minimalne wymogi odnoszące się do różnego rodzaju projektów, np. wysokie standardy efektywności energetycznej w przypadku budowy lub modernizacji budynków; wskaźniki mierzące wpływ Programu na różne aspekty zrównoważonego rozwoju oraz zastosowanie zielonych zamówień publicznych.

W 7 z 10 osi priorytetowych SzOOP w różnym stopniu została uwzględniona tematyka przyrodnicza. W ramach tych osi możliwe jest podjęcie działań prośrodowiskowych. Kryteria wyboru projektów dotyczących osi priorytetowych: Innowacyjna i Konkurencyjna Gospodarka, Energia, Środowisko, Transport, Infrastruktura wymieniają zasadę zrównoważonego rozwoju. W najwyższym stopniu zasada ta jest zachowana w osiach Energia i Środowisko, poprzez wskazanie szczegółowych limitów i ograniczeń w realizacji projektów, np. w działaniu 3.1 - będą brane pod uwagę między innymi aspekty dotyczące: planowania przestrzennego, oceny oddziaływania na środowisko, lokalizacji inwestycji względem obszarów Natura 2000 oraz szlaków migracyjnych zwierząt; 4.2.1 – wspieranie inwestycji, które przyczynią się do zapewnienia zgodności systemu gospodarki odpadami z hierarchią postępowania z odpadami (w pierwszej kolejności zapobieganie powstawaniu odpadów, następnie przygotowanie do ponownego użycia, recykling, inne metody odzysku, np. odzysk energii oraz

¹ Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych w sprawie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Wielkopolskiego na lata 2014-2020, Poznań – Kraków kwiecień 2015

² Regionalny Program Operacyjny Województwa Wielkopolskiego na lata 2014-2020 [wersja przyjęta przez Komisję Europejską 12 grudnia 2014 roku]

³ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020, Poznań czerwiec 2015

unieszkodliwianie). W przypadku pozostałych osi nie uwzględniono aspektu środowiskowego w limitach i ograniczeniach dla działań tych osi priorytetowych. Proponowane typy projektów oraz beneficjentów dają możliwość finansowego wsparcia dla przedsięwzięć prośrodowiskowych. Jednakże w niewielu działaniach i poddziałaniach ułatwiony jest dostęp do wsparcia finansowego dla organizacji pozarządowych, które mogą mieć problem ze zgromadzeniem wystarczającego wkładu własnego.

Stanowisko Pozarządowych Organizacji Ekologicznych w sprawie WRPO zostało w dużej mierze uwzględnione. Z postulatów dotyczących wspierania i rozbudowy energii odnawialnej, modernizacji instalacji energetycznych, dużej energochłonności gospodarki, niskiej efektywności energetycznej budynków, niskiej emisji, a także dotyczących poprawy transportu miejskiego, wszystkie zostały uwzględnione w RPO. Zgodnie z sugestiami organizacji ekologicznych zostały rozbudowane rozwiązania dotyczące zarządzania zasobami wody w regionie, np. w ramach małej retencji. Postulaty dotyczące horyzontalnego wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju zostały wymienione w ostatecznej wersji WRPO. Brakuje natomiast rozwinięcia definicji zrównoważonego rozwoju dla obszaru województwa wielkopolskiego, co sugerowały POE. Definicja taka lepiej wyznaczałaby kierunki przekazywania środków finansowych w ramach priorytetów.

B. STOPIEŃ UWZGLĘDNIENIA POSTULATÓW ZE STANOWISKA POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

W stanowisku POE znalazł się szereg uwag w zakresie energii odnawialnej i efektywności energetycznej, z których większość nie została uwzględniona, ani w finalnej wersji RPO, ani w SzOOP woj. wielkopolskiego. Wbrew postulatowi, województwo nie planuje wykorzystania środków unijnych do wsparcia przydomowej produkcji energii odnawialnej w mikroinstalacjach prosumenckich. W RPO nie znalazł również odzwierciedlenia wniosek o umożliwienie wsparcia wymiany indywidualnych instalacji grzewczych, będących w regionie jednym z głównych źródeł niskiej emisji. Wielkopolskie RPO wprowadziło postulowany przez POE wymóg umożliwienia dofinansowania z Programu wyłącznie głębokiej modernizacji energetycznej, natomiast wśród planowanych działań nie znalazło się wsparcie dla budowy nowych budynków w standardzie pasywnym, usunięto również priorytet inwestycyjny dotyczący inwestycji w zmniejszenie energochłonności przedsiębiorstw. Ogólne zapisy RPO dotyczące powiązania inwestycji w OZE z wymogami ochrony przyrody są zgodne ze stanowiskiem POE.

Adaptacja do zmian klimatu

RPO zakłada, że realizacja priorytetu inwestycyjnego 5b i ustanowionego celu szczegółowego w tym zakresie przyczyni się do minimalizowania skutków zmian klimatu dla gospodarki i społeczeństwa województwa wielkopolskiego. RPO proponuje, dla realizacji tego celu, wsparcie przedsięwzięć przede wszystkim w zakresie małej retencji wodnej, ochrony terenów narażonych na wystąpienie

powodzi i suszy, także zabezpieczających tereny miejskie przed skutkami negatywnych zjawisk pogodowych. Wspierany będzie także rozwój systemów wczesnego reagowania i ratownictwa oraz wczesnego ostrzegania i prognozowania zagrożeń. Opis typów i przykłady przedsięwzięć, co potwierdzono w SzOOP, nie odzwierciedla priorytetów wskazanych w Strategicznym planie adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030 (SPA2020) i Strategii adaptacji do zmian klimatu UE. Brak rozwiązań ukierunkowanych na rozwój naturalnej retencji: renaturyzacji obszarów wodno-błotnych, koryt i dolin rzecznych, zwiększania rozstawy wałów przeciwpowodziowych. RPO nie dostrzega również roli polderów i zbiorników suchych – skutecznych rozwiązań technicznych ochrony przeciwpowodziowej o ograniczonym negatywnym wpływie na ekosystemy rzek i dolin rzecznych.

Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna

Pozarządowe Organizacje Ekologiczne POE podtrzymują dobrą opinię odnośnie uwzględnienia kwestii dotyczących ochrony przyrody i edukacji ekologicznej w dokumencie RPO z 12.12.2014 przyjętym przez Komisję Europejską. Istotne jest uwzględnienie w RPO szerokiego zakresu typów projektów dotyczących czynnej ochrony przyrody, a także edukacji ekologicznej. W stanowisku POE dotyczącym RPO organizacje postulowały wydzielenie edukacji ekologicznej jako odrębnego, różnego od ochrony przyrody, poddziałania. Postulaty te zostały przyjęte w dokumencie uszczegółowiającym SzOOP.

Gospodarka odpadami

Postulat POE o ścisłym przestrzeganiu zasad hierarchii postępowania z odpadami znalazł tylko częściowy wyraz w przyjętych dokumentach. Brak jest w nich bowiem odniesienia i wsparcia dla projektów, których celem byłoby przeciwdziałanie powstawaniu odpadów u źródeł. RPO i SzOOP koncentrują się wyłącznie na gospodarowaniu już wytworzonymi odpadami.

Negatywne stanowisko POE w sprawie finansowania spalarni odpadów w ramach EFRR zostało uwzględnione w trakcie przyznawania Polsce funduszy przez Komisję Europejską.

Zgodnie z postulatem POE, we wszystkich wspieranych projektach muszą być prowadzone działania informacyjno-edukacyjne zmierzające do zwiększenia świadomości mieszkańców na temat zapobiegania powstawaniu odpadów, selektywnej zbiórki oraz racjonalnego i zgodnego z przepisami postępowania z odpadami.

SzOOP nie włącza POE jako jednego z beneficjentów projektów dotyczących gospodarki odpadami, w tym np. w działaniach edukacyjnych.

Transport

Odnosnie działań z zakresu transportu w stanowisku POE zawarte były dwie zasadnicze uwagi. Pierwsza z nich dotyczyła promowania transportu rowerowego. Została ona uwzględniona, gdyż RPO ostatecznie przeznacza kwotę 33 mln Euro na budowę ścieżek rowerowych, których ma powstać 146 km.

Druga uwaga, niestety nie uwzględniona, dotyczyła wprowadzenia możliwości realizacji projektów uspokajania ruchu w miastach. Wprawdzie w projektach dotyczących budowy i przebudowy dróg mają być uwzględnione rozwiązania poprawiające bezpieczeństwo ruchu drogowego, jednak z opisu wynika, że będą to projekty zdecydowanie liniowe, nastawione na poprawę danych połączeń drogowych. Nie będą możliwe projekty obszarowe, punktowe czy wielolokalizacyjne, których głównym celem byłaby poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Na pochwałę zasługuje wysoka względem alokacji drogowej (220 mln EUR) kwota przewidziana na projekty kolejowe (194 mln EUR) oraz na projekty z zakresu transportu miejskiego (171 mln EUR) i rowerowego (33 mln EUR).

Pewne wątpliwości budzi duży projekt zidentyfikowany dla działania kolejowego: „Modernizacja linii kolejowej nr 354 Poznań Główny – Piła Główna”. Linia ta ma duże znaczenie nie tylko regionalne, ale i ponadregionalne. O ile nie ma wątpliwości, co do potrzeby realizacji projektu, to powinien on być raczej finansowany z poziomu krajowego (PO Infrastruktura i Środowisko). Tym bardziej, że jego spodziewany znaczny koszt, w wysokości 499,7 mln PLN netto⁴ może w znacznym stopniu wyczerpać środki unijne przewidziane na infrastrukturę kolejową (131 mln EUR). Spowodowałoby to brak możliwości sfinansowania projektów na innych liniach rozległej i wymagającej remontów sieci kolejowej województwa.

C. OCENA SZCZEGÓŁOWEGO OPISU OSI PRIORYTETOWYCH

Energia odnawialna i efektywność energetyczna

SzOOP województwa wielkopolskiego przyjmuje analogiczną do RPO strukturę, w której działania z zakresu niskoemisyjnego rozwoju będą wdrażane w ramach Osi Priorytetowej 3. Energia. Zadania Osi będą realizowane poprzez działania dotyczące kolejno wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych (3.1), poprawy efektywności energetycznej sektora budowlanego (3.2) oraz wspierania realizacji strategii niskoemisyjnych (3.3), w tym poprzez inwestycje w sieci ciepłownicze w działaniu dotyczącym przede wszystkim rozwoju ekologicznego transportu miejskiego. W ramach wyszczególnionych działań SzOOP proponuje słusznie szereg poddziałań, rozdzielając np. interwencję dot. budowy nowych mocy OZE z inwestycjami w modernizację sieci elektroenergetycznych, przyjmując także osobną ścieżkę finansowania dla Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w działaniu 3.2.

SzOOP podobnie jak RPO pomija priorytet inwestycyjny dotyczący inwestycji w zmniejszenie energochłonności przedsiębiorstw, co wydaje się błędem z punktu widzenia potencjału oszczędności

⁴ niepodany w tekście RPO, wymieniona kwota pochodzi z pisma marszałka województwa do prezesa PKP PLK SA z dnia 1 lipca 2014 r. zamieszczonego na stronie kolej2022.pl, skrócony adres: www.bit.ly/1Sg5fH4

istniejących w tym sektorze, jest również sprzeczne z zapisami Strategii rozwoju energii odnawialnej i efektywności energetycznej w Wielkopolsce⁵, mówiącymi o konieczności priorytetowego traktowania działań z zakresu zmniejszenia energochłonności przedsiębiorstw. Zapisy we wspomnianej Strategii, jak również uwagi zgłaszane przez POE w procesie konsultacji SzOOP, nie znalazły swojego odzwierciedlenia także odnośnie skierowania środków finansowych na inwestycje w nowe budynki energooszczędne i pasywne – tego typu działania nie otrzymają dofinansowania w ramach RPO.

Z analizy zapisów SzOOP woj. wielkopolskiego odnośnie wsparcia rozwoju źródeł odnawialnych w regionie wyłania się obraz wieloletniej strategii inwestycyjnej, która promować będzie przede wszystkim duże i bardziej opłacalne projekty, zamykając jednocześnie drogę do wsparcia ze środków europejskich na mniejsze inwestycje, w przypadku których istnieje większa potrzeba korygowania sytuacji rynkowej za pomocą dotacji z pieniędzy publicznych. Wbrew uwagom zgłaszanym w procesie konsultacji SzOOP, wśród typów projektów w ramach działania 3.1 zabrakło odrębnej ścieżki finansowania dedykowanej dla mikroinstalacji energii odnawialnej o mocy do 40 kW (lub 120 kW w kogeneracji)⁶, których wsparcie w woj. wielkopolskim w bezpośredni sposób przyczyniłoby się do budowy systemu energetyki rozproszonej, będącej jednym z celów określonych w przywoływanej powyżej Strategii. SzOOP woj. wielkopolskiego, przyjmując w działaniu 3.1 dodatkowo limity odnośnie minimalnej mocy instalacji OZE na poziomie 500 kW dla wszystkich technologii z wyjątkiem energetyki wodnej (gdzie poziom ten ustalono na 0,15 MW), efektywnie blokuje możliwość wsparcia nie tylko mikro, ale również małych instalacji OZE. Pomimo określenia w działaniu szerokiego katalogu potencjalnych beneficjentów dofinansowania, tak wysoki dolny limit wielkości instalacji w rzeczywistości ograniczy możliwość skorzystania ze środków RPO dla znacznej części potencjalnych zainteresowanych. W obecnym brzmieniu, zapisy SzOOP wskazują na to, że IZ większą wagę przykładają do sprawnej realizacji wskaźników ujętych w RPO, niż wsparcia działań, dzięki którym korzyści z pieniędzy unijnych odnieśliby przede wszystkim zwykli mieszkańcy województwa, rolnicy oraz drobni przedsiębiorcy. Z tego względu ponownie proponuje się usunięcie ograniczeń dotyczących minimalnej mocy wspieranych instalacji oraz wprowadzenie dedykowanego typu projektów dla budowy mikro i małych lokalnych źródeł energii odnawialnej, a także premiowania w kryteriach wyboru instalacji o mniejszej mocy.

Mając na uwadze preferencję dla technologii produkcji energii z biomasy, wyrażoną w RPO oraz SzOOP woj. wielkopolskiego, szczególnie ważne wydaje się uzupełnienie limitów i ograniczeń w realizacji projektów o obwarowania, które zapewnią, że biomasa wykorzystywana na cele energetyczne będzie pochodziła ze zrównoważonych, bezpiecznych dla środowiska źródeł. Zapisy SzOOP powinny zatem zawierać preferencję dla pozyskiwania energii z odpadów organicznych, przede wszystkim przy produkcji biogazu, a także dla instalacji wykorzystujących lokalnie wytwarzane surowce. Lokalne pochodzenie biomasy zapewni nie tylko ograniczenie emisji gazów cieplarnianych

⁵ Strategia wzrostu efektywności energetycznej i rozwoju odnawialnych źródeł energii w Wielkopolsce na lata 2012-2020, Poznań 2012

⁶ w rozumieniu Ustawy o odnawialnych źródłach energii, 2015 r.

ze względu na brak konieczności transportu surowców na duże odległości, będzie również wspierać lokalny rozwój i niezależność energetyczną. Dodatkowym elementem, pominiętym w obecnej wersji SzOOP, jest konieczność definitywnego wyłączenia możliwości dofinansowania instalacji spalających pełnowartościowe drewno lub zboże, jak również wszelkich instalacji do współspalania biomasy z węglem, oraz kogeneracji opartej na węglu. Sugeruje się, aby zapisy te zawrzeć w treści SzOOP oraz ująć ich odzwierciedlenie w kryteriach wyboru projektów.

Odnosnie interwencji z zakresu głębokiej modernizacji budynków publicznych i mieszkalnych, zaproponowane w SzOOP typy projektów zasługują na pozytywną ocenę ze względu na przyjęcie szerokiego katalogu możliwych do realizacji elementów projektu, obejmującego obok termoizolacji również np. instalację OZE czy też zastosowanie systemów monitorowania i zarządzania energią. Ten ostatni element powinien być jednak traktowany jako obowiązkowa część projektu głębokiej modernizacji, o ile zasadność zastosowania takich rozwiązań wynika z audytu energetycznego. Zaproponowana lista beneficjentów działania jest szeroka i obejmuje różnego typu podmioty, w tym Towarzystwo Budownictwa Społecznego oraz dostawców usług energetycznych, co jest rozwiązaniem bardzo wskazanym ze względu na skuteczność i trwałość projektów realizowanych na podstawie umów o poprawę efektywności energetycznej. Katalog beneficjentów należałoby uzupełnić o Lokalne Grupy Działania oraz Lokalne Grupy Rybackie, jako partnerstwa terytorialne będące w szczególnej pozycji jeśli chodzi o skierowanie środków na najbardziej właściwe projekty z zakresu efektywności energetycznej.

Odnosnie postulowanej przez POE promocji najbardziej ambitnych projektów modernizacyjnych, szczególnie tych, w wyniku których osiągnięty zostałby standard budynku energooszczędnego, zapisy takie nie znalazły się w obecnej wersji SzOOP. Należy jednak zauważyć, że zaproponowane dla działania 3.2 kryteria wyboru projektów rzeczywiście odzwierciedlają tę preferencję, premiując projekty prowadzące do większych oszczędności energii oraz redukcji emisji CO².

W kryteriach wyboru, podobnie jak w samym SzOOP, nie znalazł natomiast odbicia jeden z wyjątkowo pozytywnych zapisów ujętych w RPO województwa, jakim jest wymóg, aby projekty z zakresu poprawy efektywności w budynkach przeciwdziałały zjawisku ubóstwa energetycznego. Wymóg ten należy uwzględnić w treści uszczegółowienia, jak również rozwinąć na poziomie kryteriów wyboru. Oznacza to, że premiovane powinny być projekty realizowane np. na obszarach strategicznej interwencji, na obszarach szczególnie zagrożonych występowaniem zjawiska ubóstwa (ekonomicznego i energetycznego), projekty realizowane przez podmioty zarządzające mieszkaniem komunalnymi lub socjalnymi, nieruchomościami w sektorze budownictwa socjalnego, lub na obszarach i w budynkach, w których znaczna część mieszkańców pobiera zasiłki socjalne, w tym zasiłek energetyczny. Ponadto, podobnie jak w działaniu dotyczącym OZE, SzOOP woj. wielkopolskiego powinien przyjąć zapisy zgodnie, z którymi nie będą wspierane projekty, które polegają na zamontowaniu instalacji do współspalania węgla i biomasy lub urządzeń grzewczych zasilanych węglem, nawet o wyższej klasie efektywności.

Niepokojąco w działaniu 3.2 wydaje się nieuzasadnione przyjęcie wysokiego limitu odnośnie minimalnej wartości projektu, określonej w SzOOP na 300 tys. złotych. Pomimo licznych uwag zgłoszonych do tego punktu na etapie konsultacji, w tym przez POE, IZ zdecydowała się wyłącznie na relatywnie nieznaczne obniżenie uprzednio proponowanego limitu 500 tys. zł. Wprowadzenie dolnego limitu wartości projektu na poziomie 300 tys. złotych dyskryminuje mniejsze podmioty (np. niewielkie spółdzielnie lub wspólnoty mieszkaniowe, organizacje pozarządowe), blokując możliwości uzyskania wsparcia ze środków unijnych, może także utrudnić absorpcję funduszy. Dlatego proponuje się całkowite usunięcie wskazanego ograniczenia, bądź ograniczenie minimalnej wartości projektu do poziomu np. 50-100 tys. zł.

Pozytywnie należy ocenić zarówno ujęcie w działaniach 3.1 i 3.2 możliwości stosowania finansowania krzyżowego, jak również wysokość przeznaczanej na ten cel alokacji. Proponuje się w treści uszczegółowienia zawrzeć dodatkowo indykatywny katalog działań możliwych do realizacji z użyciem mechanizmu cross-finansingu, np. szkolenia i podnoszenie kompetencji dla osób instalujących lub obsługujących zakupione urządzenia bądź instalacje, kampanie informacyjne i edukacyjne, w tym również skierowane do lokalnej ludności, etc. Służyć to będzie lepszemu poinformowaniu potencjalnych beneficjentów o istnieniu możliwości uzupełnienia inwestycji infrastrukturalnych o działania „miękkie”, finansowane z EFS. Bardzo ważnym elementem, którego brakuje na obecnym etapie prac nad SzOOP, jest również zaplanowanie efektywnych zwrotnych instrumentów finansowych, które pozwolą na zmaksymalizowanie potencjału funduszy unijnych poprzez uruchomienie potencjału inwestycji prywatnych.

Województwo wielkopolskie planuje przeznaczyć ok. 20% całości dostępnych w regionie środków z EFRR na realizację Celu Tematycznego 4. dotyczącego wspierania gospodarki niskoemisyjnej, jednak podział alokacji na poszczególne działania wchodzące w zakres Osi 3. jest daleki od równomiernego. Z dostępnych 350 mln euro, ponad 205 mln będzie wspierać rozwój niskoemisyjnego transportu publicznego, w tym ponad 33 mln euro przeznaczone zostało na budowę ścieżek pieszych i rowerowych. Na tym tle alokacja na wsparcie rozwoju odnawialnych źródeł energii w Wielkopolsce, określona w SzOOP na ok. 35 mln euro, wydaje się zupełnie nieadekwatna biorąc pod uwagę nie tylko potencjał OZE do stymulowania rozwoju gospodarczego regionu i tworzenia trwałych zielonych miejsc pracy, ale również z uwagi na nadrzędny cel Osi, jakim jest redukcja emisji dwutlenku węgla.

Zastrzeżenie budzi dodatkowo podział alokacji na efektywność energetyczną budynków. Z analizy kategorii interwencji przyjętych w RPO wynika, że woj. wielkopolskie planuje przeznaczyć na poprawę efektywności budynków mieszkalnych dwukrotnie mniej, niż na modernizację budynków publicznych – 31 mln euro do 60 mln euro, pomimo zidentyfikowanych w sektorze mieszkaniowym pilnych potrzeb oraz potencjału nie tylko oszczędności energii, ale również odnośnie poprawy jakości życia mieszkańców województwa dzięki ograniczeniu zjawiska ubóstwa energetycznego. SzOOP, podnosząc łączną alokację na działanie 3.2 do 96 mln (warto nadmienić, że ewidentnie kosztem i tak już niewielkiej alokacji na działanie 3.1 dotyczące OZE, gdzie planuje się zainwestować 5 mln euro mniej, niż to wynika z zapisów RPO), nie wskazuje jednak, w ramach jakich kategorii interwencji

i w jakim sektorze inwestowane będą środki. Wobec powyższego, proponuje się, aby w ramach Osi 3. znacząco podnieść alokacje na najbardziej rozwojowe i tworzące wartość dodaną typy działań, a więc na odnawialne źródła energii oraz efektywność energetyczną, przy jednoczesnym zapewnieniu równowagi we wspieraniu modernizacji budynków pełniących funkcje publiczne oraz wielorodzinnych budynków mieszkalnych.

Adaptacja do zmian klimatu

Poddziałania związane z adaptacją do zmian klimatu, prognozowaniem i zarządzaniem ryzykiem klęsk żywiołowych związanych z tymi zmianami i ratownictwem umieszczono w Osi Priorytetowej 4: Środowisko, w działaniu 4.1: Zapobieganie, likwidacja skutków klęsk żywiołowych i awarii środowiskowych. Wydzielono 6 poddziałań dotyczących: ochrony obszarów o średnim ryzyku powodziowym (4.1.1), małej retencji (4.1.2), zabezpieczenia obszarów miejskich (4.1.3), wsparcia systemów prognozowania, ostrzegania, oceny i zarządzania ryzykiem (4.1.4), wsparcia systemu ratownictwa chemiczno-ekologicznego i służb ratowniczych (4.1.5) oraz zapobiegania i likwidacji skutków klęsk żywiołowych i awarii w ramach ZIT (4.1.6). SzOOP określa na kwotę 41,3 mln EUR alokację ze środków UE, łącznie, na działanie 4.1. Sposób prezentacji alokacji uniemożliwia stwierdzenie czy dla poszczególnych poddziałań przewidziano wsparcie adekwatne do wyzwań stojących przed regionem w zakresie adaptacji do zmian klimatu. POE rekomendują podział środków pomiędzy poddziałaniami, również ze względu na większą przejrzystość dokumentu dla beneficjentów. W kontekście zaproponowanego podziału działania, POE rekomendują połączenie poddziałań: 4.1.1 i 4.1.2 w jedno poddziałanie ukierunkowane na adaptację do zmian klimatu na poziomie regionalnym (z wyłączeniem obszarów miejskich), którego elementem jest wspieranie szerzej rozumianej małej retencji. Aktualny podział na poddziałania 4.1.1 i 4.1.2 wydaje się bowiem sztuczny. W ochronie obszarów ze średnim ryzykiem powodziowym na poziomie regionalnym nie uniknie się wdrożenia rozwiązań z zakresu małej retencji. Połączenie poddziałań pozwoli na realizację kompleksowych przedsięwzięć ograniczających ryzyko wystąpienia powodzi i suszy oraz na wyeliminowanie sytuacji, w których w ramach działania 4.1.1 realizowane będą przedsięwzięcia przyspieszające odpływ wód powierzchniowych z danego obszaru (mogące implikować wzrost zagrożenia powodzią na obszarze położonym poniżej zrealizowanych przedsięwzięć lub prowadzić do wzrostu ryzyka suszy), a w ramach działania 4.1.2 podejmować wysiłki, by wodę retencjonować (zatrzymywać w zlewni).

Mając na uwadze strategiczne dokumenty dotyczące adaptacji do zmian klimatu, POE wskazują na konieczność rozszerzenia katalogu przedsięwzięć dla poddziałań 4.1.1 i 4.1.2 (w razie połączenia poddziałań 4.1.1 i 4.1.2 – rozszerzenie katalogu połączonego poddziałania), odpowiednio, o: 1) renaturyzację terenów wodno-błotnych, koryt i dolin rzecznych, zwiększanie rozstawy wałów przeciwpowodziowych, poldery i zbiorniki suche, rozbiórkę obiektów hydrotechnicznych o nieistotnym znaczeniu dla zarządzania ryzykiem powodzi i suszy, w tym i tych, których technologiczna żywotność dobiegła końca, zagrażających bezpieczeństwu ekologicznemu lub społecznemu, upośledzających funkcjonowanie ekosystemów wodnych i od wód zależnych

(wyłączenie z eksploatacji może wpłynąć na wzrost naturalnej retencji); 2) renaturyzację terenów wodno-błotnych, koryt i dolin rzecznych wpływających na wzrost małej retencji, zwiększanie rozstawy wałów przeciwpowodziowych skutkujące wzrostem retencjonowanej wody w okresie wezbrań, poldery i zbiorniki suche. Rozszerzenie katalogu jest warunkiem, by RPO i SzOOP był zgodny ze Strategicznym planem adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030 (SPA2020)⁷. SPA2020 wskazuje bowiem, iż „ważne jest, aby działania służące ochronie przeciwpowodziowej w pierwszej kolejności wykorzystywały najmniej inwazyjne dla środowiska rozwiązania, w szczególności nietechniczne metody ochrony przeciwpowodziowej”. Zarówno unijna „Strategia adaptacji do zmian klimatu”, jak i SPA2020 kładą nacisk na rozwiązania oparte o potencjał ekosystemów, z zakresu renaturyzacji cieków wodnych i zwiększania zdolności retencyjnych dolin rzecznych.

Ograniczanie katalogu beneficjentów działania 4.1 jest nieuzasadnione. POE rekomendują jego rozszerzenie. Przedsięwzięcia objęte wsparciem w ramach tego działania mogą być bowiem z powodzeniem realizowane przez innych beneficjentów np. organizacje pozarządowe, LGD, LGR, jednostki państwowe i samorządowe odpowiedzialne za ochronę przyrody itp. Rozszerzenie katalogu beneficjentów w tym zakresie zapewni efektywne wdrażanie działania 4.1, adekwatne do kierunków działań adaptacyjnych określonych w SPA2020, zwłaszcza w zakresie działań nietechnicznych, ukierunkowanych na rozwój retencji naturalnej w regionie.

POE proponują rozszerzenie katalogu wskaźników rezultatu bezpośredniego działania 4.1 o: utworzenie dodatkowej pojemności przeciwpowodziowej – możliwej do wykorzystania w okresie wezbrań (m³). Dodanie takiego wskaźnika pozwoli na ewaluację wdrażania działania pod kątem faktycznego ograniczania ryzyka wystąpienia powodzi.

Zdaniem POE do wskaźników produktu należy dodać:

- pojemność przeciwpowodziowa obiektów małej retencji – możliwa do wykorzystania w okresie wezbrań (tys. m³) - dodanie takiego wskaźnika pozwoli na ewaluację wdrażania działania pod kątem faktycznego ograniczania ryzyka wystąpienia powodzi;
- 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) - dodanie takich wskaźników pozwoli na ewaluację wdrażania działania pod kątem faktycznego ograniczania ryzyka wystąpienia powodzi i suszy na obszarach miejskich.

POE rekomendują rezygnację, w ocenie formalnej, z kryterium 26. Projekt zakłada pozytywny lub neutralny wpływ na obszary Natura 2000 na rzecz kryterium: Projekt posiada prawomocną decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Kryterium należy odnieść do decyzji o środowiskowych

⁷ którego powstanie było elementem warunkowości ex-ante

uwarunkowaniach (która nie zostanie wydana dla przedsięwzięć mających znaczące negatywne oddziaływanie na obszary Natura 2000), aby wykluczyć ocenę formalną opartą o deklaracje wnioskodawcy. POE stoją na stanowisku, iż należy przenieść kryteria nr 3, 4 i 5, proponowane dla 4.1.2, 4.1.3 (dotyczy kryterium nr 3), z etapu oceny merytorycznej do kryteriów oceny formalnej odnoszącej się do wszystkich typów projektów (zwłaszcza kryterium 4 proponowane dla poddziałania 4.1.2). Zgodność z ramami prawnymi musi być kryterium formalnym, aby eliminować przedsięwzięcia niezgodne z uwarunkowaniami prawnymi.

POE rekomendują, by w ocenie merytorycznej (poddziałanie 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3, 4.1.4) zrezygnować z kryterium: Lokalizacja inwestycji względem Natura 2000 w kontekście kryterium formalnego nr 26. Zgodność z ramami prawnymi musi być kryterium formalnym, aby eliminować przedsięwzięcia niezgodne z uwarunkowaniami prawnymi. Kryterium powinno odnosić się do decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, która nie zostanie wydana dla przedsięwzięć mających znaczące negatywne oddziaływanie na obszary Natura 2000). Należy również (dla 4.1.1) zrezygnować z kryterium 15. Klasa budowli lub pozostawić je dla oceny przedsięwzięć infrastrukturalnych, z zakresu budowli wodnych. Stosowanie tego kryterium do wszystkich typów projektów spowoduje, że promowane będą przedsięwzięcia techniczne (infrastrukturalne), co wykluczy metody nietechniczne ochrony przeciwpowodziowej, co jest niezgodne ze SPA2020. Należy przeformułować (dla 4.1.2) kryterium 14. Efektem realizacji... na Efektem realizacji projektu będzie uzyskanie lub zwiększenie pojemności powodziowej – możliwej do wykorzystania do magazynowania wody w okresie wezbrań (w przypadku zbiorników wodnych liczoną pomiędzy maksymalnym a minimalnym poziomem piętrzenia). Nie będzie to wykluczać wsparcia dla rozwiązań nietechnicznych, związanych z naturalną retencją. W ich przypadku należy operować pojemnością możliwą do wykorzystania w okresie wezbrań tj. pojemnością powodziową, a nie różnicą pomiędzy piętrzeniem maksymalnym a minimalnym. Zmiana wychodzić będzie naprzeciw ustaleniom strategicznych dokumentów dot. adaptacji do zmian klimatu. W ramach kryterium 13. Pojemność retencyjna... (dla 4.1.2, 4.1.3) należy wprowadzić ocenę 0 pkt. za pojemność poniżej 30 tys. m³. RPO i SzOOP nie mogą promować – punktować – projektów o pomijalnej zdolności do magazynowania wody. Podobnie, dla 4.1.2 należy powiązać punktację w obrębie kryterium 14. Efektem realizacji... z bardziej ambitnymi wskaźnikami – przyznawać punkty za realne znaczenie przedsięwzięcia dla zarządzania ryzykiem wystąpienia powodzi. Podane w projekcie kryteriów przedziały liczbowe nie są w części przedziałów adekwatne do punktów przyznawanych w kontekście znaczenia przeciwpowodziowego (pojemności powodziowej). Proponuje się wprowadzenie następującego punktowania w obrębie kryterium odnoszącego się do objętości wody możliwej do zmagazynowania w okresie wezbrań: - poniżej 30 tys. m³ – 0 pkt, - 30 tys. m³ – 80 tys. m³ – 1 pkt, - 80 tys. m³ – 150 tys. m³ – 2 pkt, - 150 tys. m³ – 250 tys. m³ – 3 pkt, - 250 tys. m³ – 350 tys. m³ – 4 pkt, - powyżej 350 tys. m³ – 5 pkt. Zgodnie z podejściem proponowanym przez POE punkty przyznawane będą za pojemność powodziową o istotnym dla zarządzania ryzykiem znaczeniu (proponowana aktualnie punktacja promowałaby np. zbiorniki, które w przypadku gwałtownych wezbrań czy deszczów nawalnych wykorzystywałyby rezerwę powodziową w przeciągu kilku-kilkunastu minut). Dodatkowo, wprowadzenie punktacji 0 pkt

pozwoli oceniać w ten sposób projekty nie mające żadnej lub mające minimalną pojemność przeciwpowodziową. Zdaniem POE należy dodać kryterium: projekt przewiduje utworzenie powierzchni przepuszczalnych (zielone dachy, tworzenie terenów zielonych itp.): nie lub mniej niż 2500 m²) – 0 pkt, tak: w przedziale 2500-10000 m²) – 1 pkt, tak: powyżej 10000 m² – 2 pkt. Tworzenie powierzchni przepuszczalnych, mogących absorbować wodę, jest ważnym elementem strategii adaptacyjnych do zmian klimatu na obszarach miejskich.

Dla wszystkich osi priorytetowych, wszystkich działań i poddziałań należy dodać nowe kryterium formalne dotyczące wszystkich przedsięwzięć infrastrukturalnych: Odporność na zmiany klimatu. Celem wprowadzenia kryterium formalnego jest sprawdzenie czy wytworzona w ramach projektu infrastruktura nie została zlokalizowana na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią, co zagrażać może trwałości projektu, efektywności wsparcia EFRR i zwiększać wielkość strat spowodowanych powodzią w przyszłości. W przypadku inwestycji liniowych przecinających obszary szczególnego zagrożenia powodzią należy sprawdzić czy planowane do zastosowania rozwiązania techniczne (konstrukcyjne) powodują, że inwestycje są odporne na wezbrania wód powierzchniowych. Przedstawione na mapach zagrożenia powodziowego obszary stanowią podstawę do planowania zagospodarowania przestrzennego. Trwa proces uwzględniania granic obszarów w strategicznych dokumentach planistycznych. Niezależnie od stopnia zaawansowania procesu, kryteria formalne powinny weryfikować projekty planowane do realizacji na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, uwzględniając poziom zagrożenia. Pozwoli to zapewnić trwałość projektów, przyczyni się do efektywnego wsparcia EFRR i zmniejszy przyszłe straty w regionie spowodowane powodzią.

Ochrona przyrody / edukacja ekologiczna

Ochronę przyrody i edukację ekologiczną ujęto w SzOOP (wersja z dnia 30.04.2015) w działaniu 4.5 Ochrona przyrody obejmującym następujące poddziałania: 4.5.1 Ochrona gatunków i siedlisk przyrodniczych na obszarach parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody; 4.5.2 Opracowywanie planów ochrony dla obszarów cennych przyrodniczo; 4.5.3 Ochrona różnorodności biologicznej; 4.5.4 Edukacja ekologiczna; 4.5.5 Ochrona przyrody w ramach ZIT i OSI.

SzOOP przedstawia wkład ze środków unijnych na działanie 4.5 Ochrona przyrody na poziomie 10,2 mln EUR. POE zwracają uwagę, że wielkość alokacji w porównaniu do wielkości regionu i istniejących potrzeb może okazać się niewystarczająca. Problemem jest także sposób prezentacji w dokumencie SzOOP alokacji, który nie pozwala stwierdzić adekwatności wsparcia dla poszczególnych poddziałań w odniesieniu do wyzwań stojących przed regionem w kwestii ochrony przyrody i edukacji ekologicznej. POE rekomendują podział środków pomiędzy poddziałaniami - dla zapewnienia wyraźnego ukierunkowania realizacji celów oraz większej przejrzystości dokumentu dla beneficjentów.

Typy projektów wymienianych w działaniu 4.5 Ochrona przyrody i w poddziałaniach są w większości adekwatne do potrzeb. Zdaniem POE warto jednak w poddziałaniu 4.5.2 Opracowywanie planów

ochrony dla obszarów cennych przyrodniczo poszerzyć zapis "Opracowanie planów ochrony dla obszarów cennych przyrodniczo (dot. parków krajobrazowych i rezerwatów)". POE proponują, aby zapis ten uzupełnić o możliwość opracowania inwentaryzacji przyrodniczych i planów ochrony dla obszarów cennych przyrodniczo, a nie tylko dla parków krajobrazowych i rezerwatów. Obecny zapis w SzOOP jest zawężający, niezgodny z celem wsparcia i co najważniejsze, sprzeczny z zapisami RPO. Możliwość finansowania inwentaryzacji przyrodniczych oraz przygotowania dokumentacji, nie tylko dla parków krajobrazowych i rezerwatów, ale i innych obszarów chronionych, wynika z zapisów WRPO 2014 -2020 na stronie 137, 138 i 139. Zakres **typów beneficjentów** uwzględnia większość istotnych możliwości, jednak zdaniem POE powinien być on przedmiotem wnikliwszej analizy. Przykładowo w odniesieniu do typów beneficjentów warto byłoby poszerzyć zapis "szkoły wyższe" o zapis "szkoły wyższe, ich związki i porozumienia". Podobną możliwość uwzględniono w SzOOP dla jednostek samorządu terytorialnego.

Tryby wyboru projektów prezentowane w SzOOP uwzględniają głównie przeprowadzanie konkursów w odniesieniu do działania 4.5 Ochrona przyrody. Jednak w poddziałaniu 4.5.5 Ochrona przyrody w ramach ZIT i OSI, dokładny zakres stosowania wymiaru terytorialnego określony zostanie po zakończeniu negocjacji Strategii ZIT oraz uzyskaniu rozstrzygnięć w zakresie pozostałych instrumentów terytorialnych założonych w WRPO 2014+ (w tym regulowanych przez właściwe Wytyczne MIR).

W odniesieniu do **wskaźników rezultatu bezpośredniego** prezentowanych w załączniku do SzOOP POE wskazują na nieadekwatność i fragmentaryczność części zakładanych wskaźników. W działaniu 4.5 Ochrona przyrody jako jedyny wskaźnik w SzOOP przyjęto "powierzchnię siedlisk wspartych w celu uzyskania lepszego statusu ochrony". Wskaźnik ten jest zapewne istotny, jednak przyjęcie jego realizacji na poziomie regionu w wysokości 58 ha jest zupełnie nieadekwatne do istniejących potrzeb i zakładanych kosztów na realizację tego celu. Warto zatem, zdaniem POE, przeanalizować efektywność kosztową i zwiększyć skuteczność zakładanych działań. W działaniu 4.5 Ochrona przyrody, konieczne zdaniem POE, jest też dodanie wskaźników rezultatu bezpośredniego odnoszących się do typów poddziałań, w tym przykładowo zasięgu oddziaływania edukacji ekologicznej czy też ilości planów ochrony. Dodatkowo warto uwzględnić w działaniu 4.4 Zachowanie, ochrona, promowanie i rozwój dziedzictwa naturalnego i kulturowego, aspekt oddziaływania na walory przyrodnicze. W działaniu oczekuje się wzrostu liczby odwiedzin w objętych wsparciem miejscach należących do dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz stanowiących atrakcje turystyczne. W odniesieniu do miejsc "dziedzictwa naturalnego" wzrost liczby odwiedzin może stwarzać bowiem zagrożenia dla walorów przyrodniczych. Dlatego też należy zweryfikować wskaźniki, aby były adekwatne do celów i zapewniały właściwy, zakładany efekt - w tym przyrodniczy.

Zdaniem POE bardzo ważne są **kryteria oceny i wyboru projektów**. W działaniu 4.5 Ochrona przyrody w poddziałaniu 4.5.1 Ochrona gatunków i siedlisk przyrodniczych na obszarach parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody w kryteriach oceny merytorycznej, zdaniem POE, należy

dodać dodatkowe punkty za realizację działań na obszarze Natura 2000 (co jest zgodne z SzOOP (wersja 14+) i jego szczegółowym zapisem: "ponadto stosowane będą preferencje dla działań w zakresie ochrony różnorodności biologicznej realizowane na obszarach Natura 2000". Zdaniem POE wskazane jest również rozważenie czy podobnych preferencji nie wprowadzić dla wszystkich poddziałań w działaniu 4.5 w WRPO 2014-2020, na stronie 139 jest bowiem zapis dotyczący kierunkowych zasad wyboru projektów "Ponadto stosowane będą preferencje dla działań w zakresie ochrony różnorodności biologicznej realizowane na obszarach Natura 2000" i zapis ten nie jest dedykowany wyłącznie do jednego poddziałania. Z kolei w przypadku kryteriów oceny formalnej w działaniu 4.5 Ochrona przyrody w poddziałaniu 4.5.3 Ochrona różnorodności biologicznej należy zdaniem POE dodać kryterium "W przypadku projektu związanego z funkcją turystyczną projekt zwiększa odporność środowiska na ruch turystyczny i ogranicza jego negatywny wpływ na środowisko". W uszczegółowieniu UWRPO 2014-2020 (wersja 14+) na stronie 95 znalazł się zapis "Projekty realizowane w ramach typu projektu nr 4.5.3 będą finansowane tylko wtedy, gdy będą zwiększać odporność środowiska na ruch turystyczny szczególnie nieuporządkowany i będą ograniczać jego negatywny wpływ na środowisko". Wnioskowana zmiana zgodna jest z tym zapisem.

Transport

Transport jest wspierany w osi priorytetowej 3. Energia, działanie 3.3 Wspieranie strategii niskoemisyjnych w tym mobilność miejska, Poddziałanie 3.3.1 Inwestycje w obszarze transportu miejskiego - w zakresie transportu miejskiego i rowerowego, w osi priorytetowej 5. Transport, działania: 5.1 Infrastruktura drogowa regionu i 5.2 Transport kolejowy.

Typy projektów w działaniu 3.3 są prawidłowo i wyczerpująco wyszczególnione, obejmując wszystkie potrzebne rodzaje działań, w tym pełen zakres infrastruktury drogowej i towarzyszącej (w tym zajezdnie, czy węzły przesiadkowe), telematycznej (w tym systemy biletowe i informacji pasażerskiej), a także tabor (niskoemisyjny – z wpisaniem obowiązku spełniania norm Euro VI i preferowaniem napędów alternatywnych – co należy pochwalić), a nawet ścieżki rowerowe i energooszczędne oświetlenie uliczne.

W działaniu 5.1 przewidziano finansowanie projektów dotyczących budowy, przebudowy i rozbudowy dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych wraz z infrastrukturą towarzyszącą. Niestety urządzenia poprawiające bezpieczeństwo ruchu nie mogą być realizowane jako samodzielne projekty, lecz wyłącznie jako element projektów liniowych. Warto byłoby to zmienić, dopuszczając tego typu projekty jako samodzielne.

W działaniu 5.2 zwięźle, ale wyczerpująco zdefiniowano możliwe typy projektów. Obok budowy, rozbudowy, modernizacji, rehabilitacji i rewitalizacji sieci kolejowej poza siecią TEN-T, znalazły się tam działania dotyczące: infrastruktury dworcowej i przystankowej, infrastruktury do obsługi taboru, zakupu i modernizacji taboru. Warto byłoby dodać tworzenie węzłów przesiadkowych oraz parkingów „parkuj i jedź”, a także systemów dynamicznej informacji pasażerskiej, bo nie jest jasne, czy takie elementy mieszczą się w pojęciu modernizacji czy rewitalizacji sieci kolejowej. Niestety

w opisie projektów nie znalazły się inwestycje w transport intermodalny (np. centra logistyczne i przeładunkowe).

Beneficjentów określono prawidłowo, wpisując wszystkie instytucje, które mogłyby przygotować przewidziane projekty. Jedyne zastrzeżenie dotyczy przypadku, w którym zgodnie z rekomendacjami niniejszego raportu by dopisano w typach projektów działania 5.1 urządzenia i systemy do automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym, w tym fotoradary. W takim przypadku do rodzajów beneficjentów należałoby dodać Inspekcję Transportu Drogowego, gdyż to ona ustawowo odpowiedzialna jest za obsługę tego typu urządzeń i systemów.

Odnośnie wskaźników rezultatu bezpośredniego w działaniu 3.3 należałoby dodać udział komunikacji miejskiej, rowerowej i pieszej w przewozach [% pasażerokilometrów]. Tak sformułowany wskaźnik byłby najbardziej adekwatny do założeń działania 5.4 (nie celu, który został sformułowany absurdalnie i w oderwaniu od nazw celu tematycznego 4 i priorytetu inwestycyjnego 4e: „zwiększone wykorzystanie transportu”). Istniejący wskaźnik: „liczba przewozów komunikacją miejską na przebudowanych i nowych liniach komunikacji miejskiej” nie ma bowiem całościowego wymiaru - jeżeli przewozy na odcinkach objętych projektami wzrosną, ale na innych spadną, albo przewozy samochodami osobowymi wzrosną jeszcze bardziej, to nie będzie można mówić o zmniejszeniu emisji.

Analogicznie w działaniu 5.2 główny wskaźnik rezultatu powinien być sformułowany jako: udział komunikacji kolejowej w przewozach pasażerskich [% pasażerokilometrów]. Obecny wskaźnik: „łączna liczba mieszkańców gmin, przez które mają przebiegać relacje pociągów regionalnych korzystających z odcinków wspartych w programie” po pierwsze nie odzwierciedla stopnia realizacji celu działania, poza tym w sposób bezzasadny promuje realizację inwestycji na krótkich odcinkach, za to w wielu miejscach sieci.

Wskaźnik dla działania 5.1 jest prawidłowy – oparty na efekcie w postaci zasięgu izochrony 60 minut, a więc osiągniętych efektach skrócenia czasu jazdy. Wskaźniki produktów we wszystkich działaniach są prawidłowe.

Jak wskazano w pkt. B stosunek alokacji na środki transportu przyjazne środowisku do alokacji na drogi jest bardzo dobry. Podział alokacji kolejowej między infrastrukturę (131 mln EUR) i tabor (63 mln EUR) nie budzi zastrzeżeń.

Gospodarka odpadami

RPO i SzOOP umieszczają wsparcie dla gospodarki odpadami w ramach Osi priorytetowej 4. Środowisko, jako priorytet inwestycyjny 6.a. działania 4.2.

Ze źródeł unijnych województwo wielkopolskie przeznacza na gospodarkę odpadami 25 200 000 EUR⁸, z krajowych środków publicznych 45 849 964 EUR oraz z prywatnych 3 754 919 EUR. Będzie stosowany mechanizm finansowania krzyżowego, lecz nie określono jego wysokości. Minimalna wartość projektu może wynosić 200 tys. zł. Maksymalny poziom dofinansowania wydatków kwalifikowanych w przypadku projektów nie objętych pomocą publiczną może wynieść 85%. RPO określa, że projekty będą wybierane w trybie konkursowym i pozakonkursowym, natomiast SzOOP, że tylko w trybie konkursowym. W SzOOP nie dokonano podziału inwestycji dla poszczególnych 10 regionów gospodarki odpadami. Jednakże nadaje się znaczenie priorytetowe dla zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT) – te oraz OSI mogą według RPO otrzymać wsparcie w trybie pozakonkursowym.

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 obu dokumentach jest on zdefiniowany wężej niż faktyczny zakres planowanych interwencji, które oprócz odpadów komunalnych (i opakowaniowych) obejmują odpady niebezpieczne, w tym przede wszystkim unieszkodliwianie azbestu.

Zdaniem POE cel szczegółowy jest zdefiniowany nieadekwatnie 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. Dla ilustracji problemów jakie mogą wystąpić przy tak przyjętym celu (i wskaźnikach) można przytoczyć dane ze sprawozdania z realizacji WPGO⁹. Raportowany poziom recyklingu dla wszystkich odpadów komunalnych zebranych selektywnie wyniósł w 2013 r. 80.8% oraz 19.2% dla odpadów organicznych¹⁰. Natomiast dla czterech frakcji (papieru, tworzyw, metali i szkła) z grupy 20 i 15 zbieranych selektywnie, poziom recyklingu wynosił w 2013 r. tylko 10.8%.

Stąd POE proponują, aby zdefiniować cel szczegółowy jako zwiększony udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie i poddanych recyklingowi. Będzie on też zbieżny z jednym ze wskaźników produktu, w którym zakłada się zwiększenie możliwości przerobowych w zakresie recyklingu odpadów o 93 279 Mg rocznie.

⁸ 1.02% uzyskanego finansowania z EFRR.

⁹ Sprawozdanie z realizacji Planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego za lata 2011 - 2013 roku. Poznań, październik 2014 r.

¹⁰ Tamże, str. 138. Dane ten nie znajdują potwierdzenia w innych tabelach Sprawozdania. Możliwe, że zostały zawyżone przez niezwykle wysoką ilość przetworzonych opakowań z drewna – pochodzących z lat ubiegłych, bądź spoza województwa.

Identyczna uwaga dotyczy przyjętych wskaźników rezultatu, które zdefiniowano jako odpady zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów oraz udział odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych. Pierwszy zakłada zaledwie 5.7% przyrost odpadów zbieranych selektywnie do 2023 roku. Zwracamy uwagę, że wskaźnik ten nie ma zastosowania po wejściu w życie znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – gminy mają obowiązek prowadzenie selektywnej zbiórki odpadów i objęcia jej system wszystkich mieszkańców. POE proponują, aby przyjąć jeden wskaźnik: ilość odpadów komunalnych poddawanych recyklingowi. Pozwoliłoby to nie tylko na ilościową, ale przede wszystkim jakościową ocenę efektywności realizowanych projektów.

Docelowe wskaźniki powinny być zweryfikowane w oparciu o analizy, które zostaną wykonane w trakcie aktualizacji WPGO¹¹. Przyjęte obecnie są oderwane od realiów i nie pozwolą na osiągnięcie poziomów recyklingu wymaganych ustawowo, prawdopodobnie z wyjątkiem szkła. Co więcej mogą prowadzić do nieefektywnego wykorzystania środków Programu.

Zdaniem POE, warunkiem udzielenia wsparcia z RPO dla instalacji odpadów komunalnych powinno być spełnienie przez nie co najmniej następujących łącznych kryteriów: (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 4.2., (6) są konkurencyjne i efektywne finansowo. Ponadto beneficjenci RPO powinni obligatoryjnie prowadzić działania informacyjno-edukacyjne wśród społeczności lokalnych w zakresie przeciwdziałania powstawaniu odpadów, segregacji i recyklingu.

POE rekomendują także uwzględnienie możliwości finansowania projektów przeciwdziałających powstawaniu odpadów u źródeł. Tego typu przedsięwzięcia zostały ujęte na przykład w programie opracowanym przez województwo zachodniopomorskie:

- centra napraw produktów, które właściciele chcieliby w dalszym ciągu użytkować;
- punkty odbioru tekstyliów oraz urządzeń nadających się do użytkowania w celu dalszej ich dystrybucji dla osób potrzebujących;
- banki żywności gromadzące i dystrybuujące żywność o krótkim czasie pozostającym do upływu terminu ich przydatności do spożycia;
- punkty wymiany produktów dające możliwość pozostawienia sprawnych, a już niepotrzebnych (np. urządzeń domowych) i pobrania innych użytecznych rzeczy;

¹¹ Uwaga: Unia Europejska rozpoczęła w 2015 r. prace nad pakietem dyrektyw określanych zbiorczo jako gospodarka w obiegu zamkniętym (*circular economy*). W ich wyniku mogą zostać przyjęte regulacje znacznie podnoszące obecnie obowiązujące poziomy odzysku i recyklingu odpadów. Zakłada się wprowadzenie do 2020 r. m.in. całkowitego zakazu składowania i spalania odpadów nadających się do recyklingu i kompostowania oraz obowiązek wprowadzenia selektywnego odbioru odpadów ulegających biodegradacji.

- giełdy wymiany różnych produktów oraz ubrań i obuwia organizowane cyklicznie lub sieci ponownego użycia (produktów, które mogłyby być użytkowane przez kolejnych właścicieli).

W odniesieniu do projektów z zakresu unieszkodliwiania azbestu, finansowanie powinno być udzielane w pierwszej kolejności sprawdzonym i certyfikowanym technologiom do termicznej i/lub chemicznej obróbki, umożliwiającym pełny lub częściowy odzysk uzyskanego produktu lub pozwalających na bezpieczne składowanie dezaktywowanych odpadów¹². Dopiero w dalszej kolejności należy udzielać wsparcia projektom składowania nieprzetworzonych odpadów azbestu i rozbudowy dedykowanych składowisk.

¹² Np.: Dr Young Man, The Recent Technologies of Asbestos Treatments and Substitutes, Simon Fraser University, Canada, 2011.

