



EKO-INFO

Opracowania – Raporty – Analizy
przygotowywane przez ekspertów WFOŚiGW w Katowicach

W numerze:

Łukasz Frydel, Marek Adamus

„RUSZAJĄ” BIOGAZOWNIE..... 2

Mariusz Wasik

PRZYWRÓCIĆ DO ŻYCIA – REWITALIZACJA TERENÓW POPRZEMYSŁOWYCH I ZDEGRADOWANYCH..... 6

Wojciech Ociepka

BUDOWNICTWO ENERGOOSZCZĘDNE..... 10

Małgorzata Iwan

DOFINANSOWANIE ZADAŃ Z DZIEDZINY GOSPODARKI WODNEJ I OCHRONY WÓD..... 16

Monika Klein

**BADANIE EWALUACYJNE „NAJCZĘŚCIEJ WYSTĘPUJĄCE NIEPRAWIDŁOWOŚCI W POSTĘPOWANIACH O
UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO W RAMACH PRIORYTETÓW I-V PROGRAMU OPERACYJNEGO
INFRASTRUKTURA I ŚRODOWISKO” 19**

Ewa Staszkiwicz-Widera

LUDZIE, KTÓRZY ZMIENIAJĄ NASZĄ RZECZYWISTOŚĆ PRZY POMOCY ŚRODKÓW UNIJNYCH..... 26

Michał Góra

DOKTRYNY NA TEMAT „ŚRODOWISKA” I „PRZYRODY”, A ŚWIADOMOŚĆ EKOLOGICZNA..... 29





„RUSZAJĄ” BIOGAZOWNIE



Łukasz Frydel



Marek Adamus

Zespół Ochrony Atmosfery, Ochrony Powierzchni Ziemi i Gospodarki Odpadami

Wraz z globalnym wzrostem zapotrzebowania na energię, zwłaszcza energię elektryczną, istnieje konieczność stałego zwiększania jej produkcji. Jednocześnie zasoby paliw kopalnych ulegają powoli wyczerpaniu. Jedną z alternatyw jest produkcja energii ze źródeł odnawialnych. Konieczność zwiększenia produkcji „zielonej energii” wynika również z przyjętego przez Unię Europejską klastru 3x20, zakładającego ograniczenie przez kraje członkowskie emisji CO₂ o 20% oraz zmniejszenie zużycia energii o 20% w stosunku do 1998 roku, a także osiągnięcie udziału energii odnawialnej w bilansie energetycznym na poziomie 20% – wszystko to do roku 2020. Dla Polski, zgodnie z uchwałą Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2009 r. w sprawie przyjęcia polityki energetycznej Polski do 2030 roku, założono wzrost udziału energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii do poziomu 15% w 2020 roku oraz dalszy wzrost tego wskaźnika w kolejnych latach.

Jakie możliwości wykorzystania energii odnawialnej - racjonalne pod względem ekonomicznym - posiada Polska? Wykorzystanie energii wiatru jest opłacalne na większą skalę jedynie w wąskim pasie nadmorskim. Energia wody jest wykorzystywana w Polsce w małym stopniu – około 12% – z uwagi na problemy z lokalizacją dużych elektrowni wodnych oraz powodowane przez ich budowę i eksploatację zakłócenia w ekosystemie. Możliwości pozyskania energii geotermicznej zależą od dostępności wody o odpowiedniej temperaturze – w Polsce pracuje obecnie tylko kilka lokalnych geotermalnych zakładów ciepłowniczych. Wykorzystanie energii promieniowania słonecznego na dzień dzisiejszy efektywne jest jedynie lokalnie i zazwyczaj do podgrzewania ciepłej wody użytkowej. Wydaje się zatem, iż osiągnięcie zakładanych celów przez Polskę będzie trudne. Wysoce prawdopodobne jest, że przy realizacji ww. celów niebagatelny udział będą miały instalacje energetyczne do współspalania biomasy oraz biogazownie, czyli instalacje służące do celowej produkcji biogazu, który następnie jest wykorzystywany do wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej.

Biogazownie umożliwiają wykorzystanie łatwo dostępnych – często odpadowych – surowców. Spośród źródeł energii odnawialnej charakteryzują się wysoką wydajnością oraz brakiem ograniczeń terytorialnych związanych z ich lokalizacją (pod warunkiem zapewnienia dostawy surowców). Z uwagi



na możliwość praktycznie nieograniczonego rozwoju w przyszłości, energia wytwarzana przez biogazownie, oprócz zapewnienia udziału „zielonej energii” na wymaganym poziomie, może stanowić znaczny udział w całkowitej produkcji energii elektrycznej (oraz ciepłej), wytwarzanej w Polsce. Umożliwi to pokrycie wzrastającego zapotrzebowania na energię oraz przyczyni się do wzrostu bezpieczeństwa energetycznego kraju.

Przyjmując jako kryterium rodzaj surowca wykorzystywanego do produkcji biogazu, można wyróżnić:

- biogazownie wykorzystujące odpady komunalne i przemysłowe (zlokalizowane najczęściej na składowiskach odpadów),
- biogazownie wykorzystujące osady z oczyszczalni ścieków,
- biogazownie rolnicze.

Spośród wymienionych największy potencjał rozwoju posiadają biogazownie rolnicze. Jednocześnie w obecnej chwili jest to potencjał niewykorzystany. W Polsce działa lub jest na ukończeniu jedynie kilka biogazowni rolniczych. To niewielka liczba, biorąc pod uwagę fakt, że około dwustu biogazowni w kraju pracuje, wykorzystując odpady z wysypisk lub osady ściekowe (ustalenie dokładnej liczby biogazowni działających w Polsce jest trudne, ponieważ nie istnieje oficjalna statystyka w tym zakresie). Na tle krajów Europy Zachodniej, zwłaszcza Niemiec, gdzie funkcjonuje ponad cztery tysiące biogazowni, liczba ta wydaje się jeszcze mniejsza.

Biorąc pod uwagę przeznaczenie biogazowni rolniczych, można wyróżnić:

- biogazownie do produkcji energii elektrycznej i ciepłej głównie na potrzeby pojedynczych gospodarstw, funkcjonujące przy wykorzystaniu własnych substratów – z uwagi na zapewnienie odpowiedniej ilości substratów oraz koszty inwestycyjne mają one obecnie rację bytu wyłącznie w przypadku średnich i dużych gospodarstw rolnych,
- biogazownie produkujące energię elektryczną na sprzedaż, wykorzystujące surowce zbierane ze znacznego obszaru – w takim przypadku, dobierając lokalizację biogazowni, wskazane jest, aby oprócz zbadania możliwości pozyskania substratów, uwzględniać możliwości sprzedaży energii ciepłej, która produkowana będzie równolegle z energią elektryczną, a w przypadku braku odbiorców zostanie zmarnowana.

W przyszłości prawdopodobnie będzie dominować drugi typ biogazowni, zwłaszcza, że wprowadzono już bądź w najbliższym czasie planowane jest wprowadzenie szeregu przepisów, ułatwiających funkcjonowanie odnawialnych źródeł energii, zwłaszcza wytwarzających energię elektryczną na sprzedaż (możliwość odsprzedaży świadectw pochodzenia „zielonej energii” na warunkach wolnorynkowych, zwolnienie z opłat koncesyjnych inwestycji o mocy zainstalowanej do 5 MW, obowiązek zakupu całości wytworzonej energii przez podmioty zajmujące się handlem energią, ulga w kosztach przyłączenia do sieci elektroenergetycznej, zwolnienie energii elektrycznej z akcyzy).



Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach

EKO-INFO nr 2/2011 (2) 22 sierpnia 2011 roku

Obecnie w kraju zauważa się wzrost zainteresowania budową biogazowni rolniczych. Specjaliści szacują, że do roku 2020 w Polsce może działać nawet około 2,5 tys. biogazowni. Tendencja ta dotarła także do regionu uważanego do niedawna za typowo przemysłowy – na Górnym Śląsku. Jedną z instytucji, do których można zwrócić się o dofinansowanie budowy biogazowni w tym regionie, jest **Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach**. Od momentu swojego powstania w 1993 roku, wspiera on realizację proekologicznych przedsięwzięć, ze szczególnym uwzględnieniem odnawialnych źródeł energii.

Osobom prawnym, planującym budowę biogazowni, Wojewódzki Fundusz w Katowicach może zaoferować dofinansowanie w łącznej wysokości do 80% kosztów kwalifikowanych (jego wysokość jest uzależniona od wysokości efektu ekologicznego i kosztu jego uzyskania oraz wymogów zawartych w przepisach o pomocy publicznej). Wsparcie może być udzielone w formie preferencyjnej, częściowo umarzalnej pożyczki – oprocentowanie na poziomie 0,6 stopy redyskonta weksli, lecz nie mniej niż 3% w stosunku rocznym – przy czym kwota umorzona pożyczki musi zostać wykorzystana na kolejne zadanie proekologiczne oraz w formie dotacji. Maksymalna wysokość dotacji wynosi 400.000 zł, lecz nie więcej niż 25% kosztów kwalifikowanych.

W przypadku osób fizycznych, realizujących zwykle inwestycje na mniejszą skalę (małe biogazownie bazujące na odpadach organicznych z własnych gospodarstw), możliwe jest skorzystanie z preferencyjnego kredytu ze środków WFOŚiGW dostępnego w Banku Ochrony Środowiska SA, który może być przeznaczony m.in. na „Budowę systemów z udziałem niekonwencjonalnych (w tym odnawialnych) źródeł energii wraz z instalacjami do przesyłu energii”. Maksymalna wysokość kredytu może wynosić 90% kosztów całkowitych, lecz nie więcej niż 300.000 zł. Oprocentowanie kredytu wynosi 0,6 s.r.w. lecz nie mniej niż 3% w stosunku rocznym. Kredyt nie podlega umorzeniu. Środki Wojewódzkiego Funduszu mogą również stanowić uzupełnienie środków pozyskanych z innych źródeł.

W ubiegłym roku do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach wpłynęły dwa pierwsze wnioski o dofinansowanie budowy biogazowni rolniczych, zlokalizowanych na terenie województwa śląskiego. Moc elektryczna tych biogazowni to 2,2 MW i 0,6 MW. Biogazownia o mocy 0,6 MW została już uruchomiona, natomiast biogazownia o mocy 2,2 MW zostanie oddana do użytkowania w 2012 roku. Wojewódzki Fundusz zarezerwował na dofinansowanie tych przedsięwzięć kwotę 19 mln zł. Energia elektryczna wyprodukowana przez obie biogazownie będzie sprzedawana na wolnym rynku. Substraty do produkcji biogazu będą natomiast pozyskiwane z różnych źródeł – w przypadku większej biogazowni od dostawców zewnętrznych, w przypadku mniejszej – z własnych plantacji.

Niezależnie od możliwości uzyskania wsparcia na etapie inwestycyjnym (np. w ramach programów operacyjnych, finansowanych ze środków unijnych, czy też dofinansowania ze środków krajowych) oraz proekologicznego charakteru przedsięwzięcia, budowa biogazowni jest także zwykłym przedsięwzięciem biznesowym i przy spełnieniu określonych warunków powinna być opłacalna ekonomicznie.



Przykładowo, planując budowę biogazowni rolniczej o mocy elektrycznej 1 MW i założeniu jej pracy przez 8000 h w ciągu roku, można liczyć na produkcję ok. 8000 MWh energii elektrycznej oraz ok. 8.500 MWh energii cieplnej. Około 10% energii elektrycznej i około 20-30% energii cieplnej zostanie zużyte na potrzeby własne biogazowni, reszta pozostanie do dyspozycji inwestora. Po przeprowadzonym procesie fermentacji do dyspozycji inwestora pozostanie również odpad pofermentacyjny, który można zagospodarować np. jako nawóz rolniczy.

Koszt wykonania omawianej biogazowni to około 4.000.000 €.

Opłacalność, określona jako czas zwrotu zainwestowanych środków, zależy od kilku czynników, głównie od:

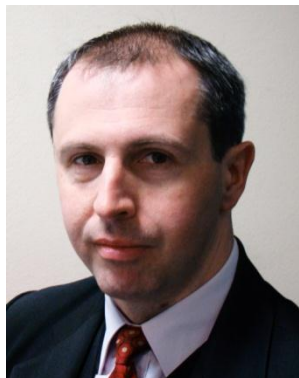
- a) wysokości przychodów ze sprzedaży energii elektrycznej (z uwzględnieniem ceny świadectw pochodzenia energii) oraz energii cieplnej (jeśli jest na nią zapotrzebowanie),
- b) kosztów pozyskania substratów,
- c) pozostałych kosztów eksploatacji biogazowni (dzierżawa gruntu, koszty osobowe itp.),

Jest to w miarę łatwe do określenia w momencie rozważania decyzji o ewentualnej budowie biogazowni.

*Marek Adamus
Łukasz Frydel*



PRZYWRÓCIĆ DO ŻYCIA – REWITALIZACJA TERENÓW POPRZEMYSŁOWYCH I ZDEGRADOWANYCH



Mariusz Wasik

Zespół Ochrony Atmosfery, Ochrony Powierzchni Ziemi i Gospodarki Odpadami

Użytkowanie terenu przez człowieka powoduje różnorodne jego przekształcenie. W wielu przypadkach przekształcenia te są tak głębokie, że prowadzą do degradacji lub dewastacji użytkowanego obszaru.

Zbyt intensywne uprawy rolne przyczyniają się do zmiany struktury gleby, co powoduje ich wyjąłowienie i zasolenie. Produkcja przemysłowa powoduje powstawanie wyrobisk zwałów, odkształceń powierzchni ziemi, zmiany struktury gleby, zabudowę wielkich obszarów, zanieczyszczenie gruntów, wód i powietrza. Rozwój gospodarki komunalnej to: zmniejszenie powierzchni terenów niezabudowanych, problemy zanieczyszczenia ściekami komunalnymi, szkodliwe oddziaływanie składowisk odpadów itp.

Pojawianie się terenów przemysłowych jest nieuchronnym zjawiskiem przestrzennym wyrażającym właściwości procesu użytkowania terenu, rozwoju gospodarczego i relacji do środowiska naturalnego. Proces użytkowania terenu ma charakter cykliczny, w którym po okresie planowania, rozwoju zagospodarowania i jego eksploatacji następuje okres zmniejszenia się właściwości użytkowych (starzenia) i upadek danego zagospodarowania. Likwidacja dużego zakładu skutkuje pojawieniem się terenów przemysłowych zarówno na jego działce jak i w obszarze jego oddziaływania.

Województwo śląskie jest regionem o największej liczbie terenów przemysłowych i zdegradowanych. Zgodnie z informacją podawana w Aktualizacji Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Śląskiego ogólna powierzchnia gruntów zdewastowanych i zdegradowanych wymagających rekultywacji i zagospodarowania wynosi 4.717 km² (stan na 31.12.2006 r.) co w stosunku do powierzchni województwa równej ok. 12.333 km² stanowi ok. 38%. Na obszarze województwa śląskiego dominują tereny przemysłowe i zdegradowane głównie związane z działalnością górnictwa i przemysłu przerobczego. Do tego dochodzą tereny wykorzystywane przez



działające ciągle bądź zlikwidowane w całości lub częściowo huty żelaza i metali nieżelaznych, koksownie, zakłady chemiczne, zakłady papiernicze. Najczęstszymi przyczynami degradacji terenów przemysłowych są zanieczyszczenie chemiczne oraz degradacja morfologiczna tj. deformacja powierzchni lub elementów ukształtowania terenu. W/w przyczyny powodują, że jakakolwiek próba wykorzystania i zagospodarowania takich terenów – czy to w sposób komercyjny czy pod kątem krajobrazowo-przyrodniczym wymaga przeprowadzenia zabiegu rewitalizacji takiego terenu. Rewitalizacja (łac. *re+vita* – dosłownie: przywrócenie do życia, ożywienie) to działanie skupione na ożywieniu zdegradowanych obszarów miast, np. przemysłowych, którego celem jest znalezienie dla nich nowego zastosowania i doprowadzenie do stanu, w którym obszary zmieniają swoją funkcję. Często też w zastępstwie słowa rewitalizacja stosuje się słowo rekultywacja, które jednak nie powinno być stosowane jako zamiennik ponieważ rekultywacja jest jednym z elementów rewitalizacji.

Rewitalizacja jest pojęciem stosowanym najczęściej w odniesieniu do części miasta lub zespołu obiektów budowlanych, które w wyniku przemian gospodarczych, społecznych, ekonomicznych i innych, utraciły częściowo swoją pierwotną funkcję i przeznaczenie. Rewitalizacja jest w tym znaczeniu zespołem działań z zakresu budownictwa, planowania przestrzennego, ekonomii i polityki społecznej, których celem jest doprowadzenie do ożywienia, poprawy funkcjonalności, estetyki, wygody użytkowania i jakości życia w rewitalizowanym zespole. Obecnie w polskim systemie prawnym, odpowiedzialność za tereny przemysłowe, w których dużą część stanowią tereny porzucone, leży po stronie władającego terenem lub podmiotu, który spowodował degradację, a odpowiedzialność administracyjna i w niektórych wypadkach prawna – po stronie starosty. Dotychczasowa praktyka pokazuje, że system ten funkcjonuje nieefektywnie a w niektórych przypadkach nie działa wcale. Większość terenów przemysłowych w Polsce należy do Skarbu Państwa, a ich degradacja dokonała się w okresie, kiedy tereny te były terenami państwowych zakładów przemysłowych, które nie przeżyły transformacji ustrojowej w formie umożliwiającej utrzymanie ciężaru kosztów rewitalizacji. W tej sytuacji, zgodnie z ustawą Prawo ochrony środowiska odpowiedzialność przechodzi na Skarb Państwa. Podobnie jak w innych krajach, w Polsce pojawia się problem opuszczonego terenu, kiedy po zaprzestaniu działalności gospodarczej poprzedni właściciel (podmiot gospodarczy) przestaje istnieć lub istnieje, ale wykonanie zasady „zanieczyszczający płaci” jest praktycznie niemożliwe. W takiej sytuacji odpowiedzialność spada na władze publiczne.

W dniu 27 kwietnia 2004 roku został przyjęty przez Radę Ministrów Program Rządowy Dla Terenów Przemysłowych. Zgodnie z nim racjonalne użytkowanie ziemi i jej ochrona jest jednym z priorytetów polityki ekologicznej państwa. Głównym jego celem było stworzenie warunków i wykreowanie mechanizmów sprzyjających zagospodarowaniu terenów przemysłowych poprzez włączenie ich do obrotu gospodarczego, wpłynie na ograniczenie procesu zajmowania niezdegradowanych terenów pod inwestycje przemysłowe. Finansowanie realizacji zadań zaplanowanych w Programie przewidziano pozyskiwać z trzech źródeł:

1. funduszy ochrony środowiska – NFOŚiGW oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej,

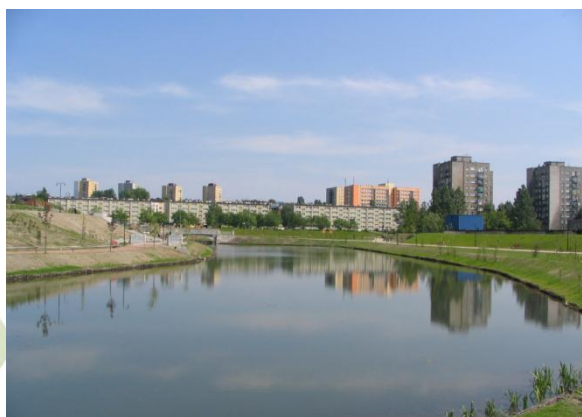


Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach

EKO-INFO nr 2/2011 (2) 22 sierpnia 2011 roku

2. funduszy Unii Europejskiej – Fundusz Spójności i fundusze strukturalne,
3. budżetu państwa – w tym budżet jednostek samorządowych, na terenie których będą realizowane projekty rekultywacyjne.

Zgodnie ze wspomnianym programem od wielu lat na aktualizowanej corocznie liście zadań priorytetowych planowanych do dofinansowania ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach znajduje się pozycja „Rewitalizacja terenów przemysłowych i zdegradowanych”. W ramach tego zadania możliwe staje się dofinansowanie zadań polegających na zagospodarowaniu krajobrazowo-przyrodniczym zniszczonych terenów przemysłowych i zdegradowanych.



Jednym ze zrealizowanych w ramach tego priorytetu zadań stała rewitalizacja zespołu akwenów przemysłowych Amelung w Chorzowie. Celem tej inwestycji była rewitalizacja terenu przemysłowego w zachodniej części Chorzowa, poprzez zmianę jego dotychczasowej funkcji na rekreacyjną i turystyczną. Teren ten to dwa akwenu wodne zwane „Amelung” (staw wschodni i staw zachodni) o powierzchni 3,62 ha, rozdzielone nasypem kolei piaskowej, powstałe w latach dwudziestych

ubiegłego stulecia w wyniku działalności górniczej zlikwidowanej Kopalni „Barbara Chorzów”. Koszt całej inwestycji wyniósł ok. 6.3 mln. zł z czego dofinansowanie ze środków WFOŚiGW w Katowicach wyniosło ok. 1 mln. zł. Reszta sfinansowana została ze środków UE oraz budżetu Państwa.

Prace z zakresu rewitalizacji obejmowały m.in.:

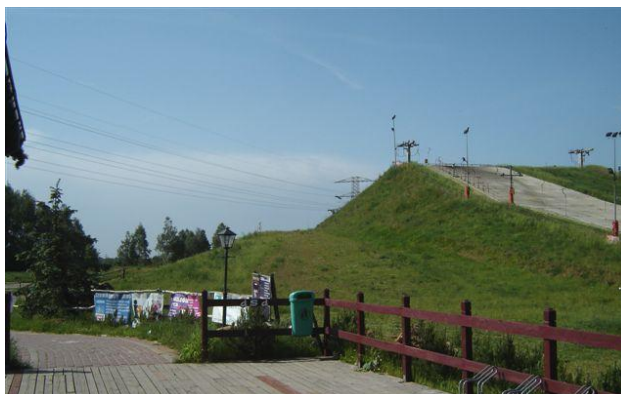
- uporządkowanie i modernizację gospodarki wodno-ściekowej dla wyeliminowania zanieczyszczeń dopływających do stawów, w tym budowę dwóch przepompowni,
- skorygowanie powierzchni akwenów,
- likwidację wypłyceń zbiorników,
- oczyszczenie, wyprofilowanie i uszczelnienie dna zbiorników,
- ukształtowanie i umocnienie brzegów z uwzględnieniem warunków do zasiedlenia przez florę i faunę,
- uporządkowanie szaty roślinnej i wykonanie nowych nasadzeń,
- wykonanie terenów pieszo-rowerowych i rekreacyjnych z oświetleniem i infrastrukturą parkową.

Innym przykładem zadania związanego z tematem rewitalizacji terenów przemysłowych i zdegradowanych jest przyrodniczo-krajobrazowe zagospodarowanie 11,3 ha zniszczonych terenów przemysłowych po byłych Górniczych Zakładach Dolomitowych w Bytomiu powstałe w obrębie Ośrodka Sportowo-Rekreacyjnego „Sportowa Dolina Sp. z o.o.” Dofinansowanie ze środków WFOŚiGW w Katowicach na ten projekt wyniosło 1,6 mln zł.



Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w KATOWICACH

EKO-INFO nr 2/2011 (2) 22 sierpnia 2011 roku



Należy mieć nadzieję, że z każdym rokiem będzie pojawiać się coraz więcej projektów inwestycji uzyskujących dofinansowanie ze środków WFOŚiGW w Katowicach. Dzięki temu możliwe będzie przywrócenie do życia i umożliwienie dalszego wykorzystania przez człowieka terenów zdegradowanych, wyniszczonych działalnością przemysłową. Niedosięgniętym wzorem takiego projektu pozostaje znany chyba praktycznie każdemu mieszkańcowi Śląska, lecz ciągle zbyt mało znany w kraju, Wojewódzki Park Kultury i Wypoczynku w Chorzowie. Znajdując się w centrum aglomeracji śląskiej, spełnia on dziś podstawową rolę rekreacyjno-wypoczynkową dla dwumilionowej populacji górnośląskiej metropolii. Jego obszar - ok. 600 ha - jeszcze 60 lat temu w 75 procentach pokrywały hałdy, górnicze odpady, bagna i wysypiska odpadów, służy człowiekowi już od dziesięcioleci. I chyba nikt, kto się w nim znajdzie nie wyobraża sobie dziś jak dramatycznie te tereny wglądały w przeszłości.

Mariusz Wasik



BUDOWNICTWO ENERGOOSZCZĘDNE



Wojciech Ociepka

Zespół Ochrony Atmosfery, Ochrony Powierzchni Ziemi i Gospodarki Odpadami

Definicja domu energooszczędnego

Jako podstawową, uproszczoną, można przyjąć definicję, iż dom energooszczędny to taki, który zużyje odpowiednio małą ilość mediów grzewczych przy założeniu normalnej eksploatacji - dom zamieszkały, stale użytkowany, zapewniający właściwą wentylację i temperaturę wewnętrzną rzędu około 20 stopni Celsjusza w okresie sezonu grzewczego.

Zatem dom energooszczędny to taki, który zużywa mało energii. Ale co to dokładnie znaczy? Kryteria, które powinien spełniać dom, by można było nazwać go energooszczędnym dotychczas nie zostały sprecyzowane, co wynika to z faktu, iż tego pojęcia, jak dotąd, w Polsce nie sformalizowano. Oferowane na rynku gotowe projekty standardowych domów, spełniające wymagania obowiązujących obecnie w Polsce norm budowlanych posiadają zapotrzebowanie na ciepło wyrażane współczynnikiem sezonowego zapotrzebowania na ciepło E_A w wysokości 100–125 kWh/m²•rok, względnie tzw. zapotrzebowaniem na energię końcową budynku E_K w wysokości 150-200 kWh/m²•rok. **Takich obiektów nie można nazwać jednak domami energooszczędnymi.** Ponieważ według standardów europejskich poziom współczynnika sezonowego zapotrzebowania na ciepło E_A jest mniejszy niż 50 kWh/m²•rok. Natomiast według autorów polskich opracowań dotyczących domów energooszczędnych wartość E_A waha się od 15 do 70 kWh/m²•rok.

Najpopularniejszy podział domów ze względu na zużycie energii do celów ogrzewania wywodzi się z przepisów niemieckich i jest on następujący:

- budynki standardowe – spełniające aktualne warunki techniczne $E_K=150-200$ kWh/m²•rok,
- budynki energooszczędne – $E_K<70$ kWh/m²•rok,
- budynki niskoenergetyczne – $E_K<30$ kWh/m²•rok,
- budynki pasywne – $E_K<15$ kWh/m²•rok,
- budynki „zeroenergetyczne” lub prawie „zeroenergetyczne” – brak zapotrzebowania na energię do ogrzewania lub minimalne zapotrzebowanie na energię do ogrzewania.



Te granice dotyczą **energii końcowej** zużywanej **wyłącznie do celów ogrzewania domu**. Nie zawierają energii potrzebnej do podgrzewania wody, oświetlenia i celów bytowych. **Zapotrzebowanie na energię końcową budynku (E_k)** w praktyce odzwierciedla, ile energii „handlowej” potrzeba na roczną eksploatację budynku. We wskaźniku tym bilansowane jest zużycie energii do celów ogrzewania (straty energii uciekającej przez przegrody zewnętrzne i wentylację, zyski energetyczne z nasłonecznienia, od przebywających w domu ludzi oraz energii wytwarzanej przez inne urządzenia domowe z uwzględnieniem sprawności urządzeń grzewczych) oraz zużycie energii do przygotowania c.w.u. (niezbilansowane do określenia energochłonności domu).

Powyższe próby zdefiniowania określenia „dom energooszczędny” wyraźnie potwierdzają fakt, iż brak krajowych, ustawowych, określeń pozwala na pewną dowolność traktowania tego pojęcia i dowolność stosowania określających go kryteriów.

Mając na względzie ochronę środowiska i rozwój zrównoważony, idealnym budynkiem byłby taki budynek, który w minimalnym stopniu odpowiedzialny będzie za zmiany w istniejącym stanie środowiska naturalnego. Cykl życia budynku mieszkalnego w Polsce określany jest na ok. 100 lat, co wyraźnie mówi o długoletnim oddziaływaniu obiektu na środowisko i pokazuje jednocześnie, jak celowe jest budowanie obiektów zużywających minimalną ilość energii w okresie eksploatacji.

Technologie stosowane w budownictwie energooszczędnym

Realizując budowę należy wziąć pod uwagę, że dopiero połączenie wielu odpowiednich technologii w jednym budynku pozwala osiągnąć realny efekt w postaci domu energooszczędnego, czyli takiego, który będzie nie tylko tani w eksploatacji, ale także przyjazny dla mieszkańców (odpowiednia temperatura, wentylacja, warunki wilgotnościowe itp.). Wobec tego w trakcie przygotowania i budowy domu energooszczędnego należy przyjąć i zastosować szereg rozwiązań zapewniających realne zmniejszenie zapotrzebowania na ciepło. Takimi rozwiązaniami są m.in.:

- 1. Odpowiednie zaprojektowanie domu.** Polega to na ustawieniu obiektu na działce tak, aby dom zimą wykorzystywał zyski energetyczne zapewniające ogrzewanie się pomieszczeń przez słońce (latem nadmiar słońca winien być odcięty przez rolety lub markizy). Bryła budynku powinna być stosunkowo prosta, pozbawiona wykuszy, balkonów i innych elementów zwiększających powierzchnię przegród zewnętrznych budynku. Już na etapie projektowania powinno być zastosowane tzw. projektowanie zintegrowane, polegające na współpracy inwestora, architekta, audytora energetycznego, konstruktora i instalatora, w celu określenia kształtu budynku i jego wyposażenia tak aby powstał projekt obiektu satysfakcjonujący przyszłego użytkownika i spełniający w możliwie największym stopniu zasady energooszczędności. Niestety w Polsce w większości przypadków przyjętą praktyką – błędem z punktu widzenia oszczędności energii - jest rozpoczynanie budowy domu poprzez zakup gotowego projektu i jego adaptację do działki, na której ma być zbudowany, bez jakiegokolwiek analizy potrzeb energetycznych.
- 2. Właściwa izolacja przegród budowlanych.** Grubość izolacji dobrana powinna być w sposób zapewniający realne obniżenie współczynnika przenikania energii przez ściany i dach. Dom



energooszczędny powinien mieć grubość izolacji podłogi i ścian na poziomie minimalnym ok. 20 cm styropianu lub odpowiednika takiej izolacji, wykonanego z innego materiału, o współczynniku $U < 0,15-0,20 \text{ W}/(\text{m}^2 \cdot \text{K})$. Izolacja dachu w granicach od 30 do 45 cm wełny mineralnej lub jej odpowiednika – współczynnik $U < 0,10-0,15 \text{ W}/(\text{m}^2 \cdot \text{K})$. Podczas realizacji domu energooszczędnego zasadą powinno być zastosowanie możliwie największej, ekonomicznie uzasadnionej, grubości warstwy izolacyjnej. Ważne jest też zastosowanie materiałów budowlanych odpowiedniej jakości i eliminacja, względnie maksymalne ograniczenie, występowania mostków termicznych. Konstrukcja budynku oraz montaż stolarki okiennej powinien być wykonany w sposób ograniczający ryzyko powstania mostków termicznych.

- 3. Wentylacja mechaniczna** z rekuperatorem o realnej sprawności powyżej 80%. Wydajność systemu wentylacji powinna być indywidualnie dostosowana do wielkości budynku, funkcji pomieszczeń i przewidywanej liczby mieszkańców. Pamiętać należy o dobrej izolacji instalacji wentylacji i zamontowaniu przewodów w izolowanej strefie budynku. Dodatkowym, dobrym (choć nie zawsze ekonomicznie uzasadnionym) rozwiązaniem jest zastosowanie gruntowego wymiennika ciepła umożliwiającego magazynowanie energii cieplnej w okresie letnim i wykorzystanie tej energii w sezonie grzewczym oraz magazynowanie „energii chłodu” w okresie zimowym i chłodzenie powietrza wentylacyjnego w czasie upałów w okresie lata.
- 4. Stolarka okienna i drzwiowa** o bardzo dobrych parametrach przenikania ciepła, bez wielkich przeszkleń na ścianach o niskim nasłonecznieniu oraz zamontowana w sposób obniżający ryzyko powstania mostków termicznych, czyli np. na odpowiednich uchwytych wewnątrz warstwy izolacji, a nie w murze. Kryterium energooszczędności tworzą parametry termiczne stolarki, a przede wszystkim wartość współczynnika przenikania ciepła. Im niższy współczynnik U_w , tym stolarka bardziej energooszczędna. Należy pamiętać, że współczynnik U_w jest wypadkową kilku czynników, m.in. takich jak współczynnik przenikania ciepła powierzchni szyby oraz ramy. Inwestorzy często są wprowadzani w błąd, ponieważ współczynnik przenikania ciepła dla szyby jest często podawany jako współczynnik U dla całego okna. Okno energooszczędne to zestaw złożony z odpowiedniego pakietu szybowego (najpopularniejszym rozwiązaniem są tzw. szyby termoizolacyjne, w których tafle szkła są oddzielone ramką dystansową, a przestrzeń między nimi jest wypełniona gazem szlachetnym, np. argonem). W oknach plastikowych ważnym elementem jest optymalny kształt profili oraz odpowiednio dobrana ilość komór. Ponadto istotną rolę ogrywają również uszczelki, choć ich wpływ na wartość współczynnika przenikania ciepła dla okna jest niewielki. Uszczelniają one połączenie między skrzydłem a ramą, ograniczając dostęp zimnego powietrza – na przykład przy silnych podmuchach wiatru. Przyjmuje się, że stolarka okienna powinna charakteryzować się współczynnikiem przenikania ciepła U na poziomie poniżej $0,5-0,7 \text{ W}/(\text{m}^2 \cdot \text{K})$ - dla całego okna łącznie.
- 5. System ogrzewania.** Wybór systemu ogrzewania powinien zostać dokonany po zakończeniu obliczeń dotyczących realnego zapotrzebowania budynku na ciepło.

Biorąc pod uwagę sumaryczne kryterium kosztów wykonania systemu grzewczego i jego eksploatacji w okresie życia urządzeń grzewczych, najbardziej rozsądnym sposobem wytwarzania ciepła w warunkach polskich jest zastosowanie kondensacyjnego kotła gazowego (pod warunkiem, że do działki doprowadzona jest sieć gazowa) lub pompa ciepła. Źródła te ze względu na swoją specyfikę powinny współpracować z niskotemperaturową instalacją c.o. (najlepiej płaszczyznową – podłogową lub ścienną). Dodatkowym źródłem ciepła do zasilania w energię



cieplną domu energooszczędnego mogą być kolektory słoneczne współpracujące z podstawowym źródłem energii (szczególnie dobrze kolektory sprawdzają się przy produkcji ciepłej wody użytkowej w okresie od kwietnia do końca września). Do ogrzewania domu energooszczędnego można też używać paliw odnawialnych – np. kocioł na pelety. W budynkach energooszczędnych dużo ważniejsze od jednostkowego kosztu paliwa jest prawidłowe zaizolowanie przegród i instalacji oraz właściwy dobór systemu ogrzewania i wentylacji. Ważne jest by zwrócić uwagę na automatykę urządzeń grzewczych, która zapewni racjonalne i ekonomiczne zużycie paliwa.

- 6. Odpowiednia jakość wykonania prac budowlanych i instalacyjnych** - niechlujstwo w wykonawstwie domu powoduje zwiększenie zapotrzebowania na ciepło - dotyczy to głównie jakości montażu izolacji, okien i drzwi (co wpływa m.in. na szczelność budynku) oraz jakości wykonania instalacji grzewczych i wentylacyjnych.
- 7. Badanie szczelności:** czyli coś, co w Polsce jest prawie całkowicie nieznane, a powinno być warunkiem dokonania odbioru budynku - za pomocą odpowiednich urządzeń sprawdza się szczelność budynku i ucieczkę ciepłego powietrza na zewnątrz. W uproszczeniu - to znalezienie punktów niekontrolowanych przecieków powietrza z i do budynku powodujących znaczne straty energii cieplnej.

Opłacalność budowy domu energooszczędnego

Dla określenia warunków opłacalności budowy domu energooszczędnego jako referencyjny przyjęto obiekt ogrzewany za pomocą kotła gazowego (niskotemperaturowego dla budynku standardowego i kondensacyjnego dla budynku energooszczędnego). Ponadto założono jednostkowy koszt budowy domu standardowego na poziomie 3000 zł/m² oraz koszt budowy domu energooszczędnego na poziomie o 10% wyższym.

	Dom standardowy	Dom energooszczędny
Zapotrzebowanie na energię końcową budynku (kWh/m ² •rok)	120	50
Paliwo	gaz	gaz
Wartość opałowa (MJ/m ³)	35	35



Wartość opałowa (kWh/m ³)	9,72	9,72
Sprawność systemu ogrzewania	85%	95%
Zapotrzebowanie paliwa (m ³ /rok)	14,52	5,41
Koszt 1 m ³ gazu (zł/m ³)	2	2
Koszt ogrzania 1 m ² powierzchni domu (zł/m ²)	29,04	10,82
Koszt budowy 1 m ² domu (zł/m ²)	3.000	3.300
Oszczędność kosztów ogrzewania 1 m ² domu (zł/rok)	18,22	
Prosty czas zwrotu nakładów (lat)	16,5	

Jak wynika z powyższej tabeli, prosty czas zwrotu nakładów (nawet bez uwzględnienia przewidywanego wzrostu kosztów nośników energii) wynosi ok. 16,5 roku, natomiast czas „życia” budynku szacowany jest na 100 lat. Komentarz na temat opłacalności jest zatem zbędny.

Przyszłość budownictwa energooszczędnego

18 czerwca 2010 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej ukazał się pełny tekst nowej Dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, będącej przekształceniem Dyrektywy 2002/91/WE.

Poniżej przedstawiamy podstawowe wytyczne, dotyczące budynków energooszczędnych, które wynikają z wymienionej Dyrektywy:

- Wszystkie budynki wybudowane po 31 grudnia 2020 r. będą musiały spełniać wysokie standardy energooszczędności i być zasilane w dużej mierze przez energię odnawialną (budynki użyteczności publicznej wybudowane po 31 grudnia 2018 r.). Alternatywne rozwiązania takie jak zdecentralizowane systemy dostaw energii, systemy centralnego ogrzewania i chłodzenia będą musiały zostać wzięte pod uwagę dla wszystkich nowo wznoszonych budowli.



- Rola sektora publicznego, jako dającego przykład innym, jest jeszcze bardziej podkreślana poprzez wyższe wymagania dotyczące wystawiania i eksponowania świadectw dla budynków należących do władz publicznych i przez wcześniejszy termin przekształcenia ich w budynki o niskim zapotrzebowaniu na energię (w 2018 r.).

Dyrektywa weszła w życie 7 lipca 2010 r. Liczymy, iż Ministerstwo Infrastruktury wkrótce wystąpi z inicjatywą zmieniającą polskie prawo w celu dostosowania go do wymogów Dyrektywy.

Pilotażowa Linia Kredytowa o symbolu LDE-1 utworzona przez WFOŚiGW w celu preferencyjnego finansowania realizacji budowy domów energooszczędnych w latach 2011-2012.

Dla potrzeb powyższej linii, przyjęto, iż obiekt energooszczędny to taki obiekt, dla którego wskaźnik zapotrzebowania na energię końcową E_k , wynikający ze sporządzonego świadectwa energetycznego, będzie niższy od $60 \text{ kWh}/(\text{m}^2 \cdot \text{rok})$.

Kredytowaniem objęta jest budowa obiektów energooszczędnych w zakresie obejmującym:

- a) Zakup i montaż urządzeń niekonwencjonalnych źródeł ciepła (pompy ciepła, kolektory słoneczne),
- b) Zakup i montaż układów wentylacji mechanicznej z odzyskiem ciepła (tylko dla układów dla których odzysk ciepła wynosi min. 75%),
- c) Zakup i montaż systemu wymiennika gruntowego,
- d) Zakup i montaż instalacji ogrzewania,
- e) Zakup i montaż materiałów izolacyjnych ścian, stropów, dachów, posadzek,
- f) Zakup i montaż stolarki okiennej i drzwiowej.

Szczegóły dotyczące warunków kredytowania znaleźć można na stronie internetowej Funduszu - www.wfosigw.katowice.pl/cms/modules/media/upload/files/LDE-1reg.pdf

Wojciech Ociepka



DOFINANSOWANIE ZADAŃ Z DZIEDZINY GOSPODARKI WODNEJ I OCHRONY WÓD

Małgorzata Iwan
Zespół Gospodarki Wodnej i Ochrony Wód

Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach, udziela dofinansowania na realizację celów określonych w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008r., Nr 25, poz. 150 z późn. zm.), w oparciu o plan finansowy zgodnie z:

- a) „Listą przedsięwzięć priorytetowych planowanych do dofinansowania ze środków WFOŚiGW w Katowicach”;
- b) „Kryteriami wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków WFOŚiGW w Katowicach”;
- c) Zasadami udzielania dofinansowania ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach.

Zasady przyznawania pożyczek w zakresie ochrony wód i gospodarki wodnej

Wysokość dofinansowania w 2011 roku może wynosić do 80% kosztów kwalifikowanych, w zależności od efektów ekologicznych zadania i możliwości finansowych Funduszu.

W przypadku łączenia w jednym zadaniu pożyczki z dotacją, łączna wysokość dofinansowania nie może przekroczyć 80% kosztów kwalifikowanych.

Oprocentowanie pożyczek wynosi **0,6 s.r.w.** lecz nie mniej niż 3% w stosunku rocznym.

Dla zadań z listy rezerwowej RPO WŚL stosuje się w Funduszu „Szczególne zasady dofinansowania ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach projektów z zakresu gospodarki ściekowej, które zostały pozytywnie ocenione a nie uzyskały dofinansowania ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego”.

Zasady przyznawania dotacji w zakresie ochrony wód i gospodarki wodnej

Dotacja może być udzielona do **50%** kosztów kwalifikowanych zadania inwestycyjnego.

Dotacje mogą być udzielane na zadania związane z:



Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w KATOWICACH

EKO-INFO nr 2/2011 (2) 22 sierpnia 2011 roku

- budową, modernizacją zbiorników małej retencji wodnej, w szczególności ujętych w Programie małej retencji dla Województwa Śląskiego,
- budową i modernizacją urządzeń wodnych zwiększających bezpieczeństwo przeciwpowodziowe,
- usuwaniem skutków powodzi urządzeniach wodnych, brzegach rzek i potoków oraz urządzeniach ochrony środowiska,
- uzupełnianiem w sprzęt przeciwpowodziowy.

Dotacje udzielane są również dla zadań z ochrony wód realizowanych przez jednostki sektora finansów publicznych w obiektach użyteczności publicznej oraz przez pozostałe jednostki w obiektach użyteczności publicznej wpisanych do rejestru zabytków.

Dla zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi Fundusz mają zastosowanie „Szczególne zasady finansowania przedsięwzięć związanych z wystąpieniem klęski żywiołowej lub innych nadzwyczajnych zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej”.

Przygotowanie wniosków o dofinansowanie, czyli kilka uwag dla wnioskodawców w celu uniknięcia najczęściej popełnianych błędów.

1. Harmonogram rzeczowo-finansowy zadania po przyznaniu środków Funduszu na dofinansowanie zadania stanowi załącznik do umowy.. Niestety w tym dokumencie zwykle spotykamy najwięcej błędów.
 - **dobrze sporządzony harmonogram rzeczowo-finansowy powinien mieć prawidłowe sumy kwot w poszczególnych kolumnach i wierszach (kilkakrotnie sprawdzone, bez błędów matematycznych),**
 - pod nazwą zadania określamy na jakiej podstawie został harmonogram sporządzony (np. kosztorys inwestorski, kosztorys ofertowy, umowa z wykonawcą),
 - w przypadku wpisywania dat rozpoczęcia i zakończenia zawsze podajemy dzień, miesiąc i rok,
 - w kolumnie 7 – „nakłady inwestycyjne”, jednoznacznie określamy, czy wnioskodawca poniesie je netto czy brutto,
 - w zakresie rzeczowym dla wodociągu i kanalizacji podajemy zawsze średnicę (może być zakres od x do y) i materiał (np. PVC, PE, GPR,), natomiast długość z dokładnością do pełnych metrów,
 - nakłady w poszczególnych kwartałach przedstawiamy w formie ułamka, tzn. w liczniku (A) podajemy nakłady całkowite do poniesienia w danym kwartale (na określony zakres prac lub zakup) a w mianowniku (B) wpisujemy tylko dofinansowanie z WFOSIGW,
 - koniecznie wpisujemy datę sporządzenia harmonogramu,
 - niewypełnione wiersze lub kolumny usuwamy.
2. **Kolejnym, często spotykanym błędem jest brak spójności danych przedstawianych w poszczególnych dokumentach** tj. w części opisowej B2, harmonogramie rzeczowo-finansowym, Ankiecie technicznej i Analizie ekonomicznej przedsięwzięcia. Powinny być szczególnie ujednolicone:



Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach

EKO-INFO nr 2/2011 (2) 22 sierpnia 2011 roku

- daty rozpoczęcia i zakończenia zadania(należy pamiętać, że data zakończenia zadania dla Funduszu w Katowicach jest zbieżna z datą osiągnięcia efektów ekologicznych i rzeczowych),
- zakres rzeczowy, czyli długości rur, ilość podłączeń , przepompowni i innych elementów,
- nazwa zadania.

3. Do **kosztów kwalifikowanych** zaliczamy nakłady ponoszone bezpośrednio na:

- nabycie maszyn, urządzeń i linii technologicznych niezbędnych dla eksploatacji obiektów,
- roboty budowlano-montażowe i demontażowe,
- obiekty i infrastrukturę związaną z inwestycją,
- rozruch technologiczny.

Natomiast **nie są kosztami kwalifikowanymi** koszty prac przygotowawczych, (wykup gruntów, wykup nieruchomości zabudowanych, wykonanie prac projektowych, analiz, ekspertyz i audytów, podatki (z wyjątkiem podatku VAT płaconego przez jednostki, dla których stanowi on element kosztów), koszty generalnego wykonawcy i nadzoru, koszty finansowe.

4. Jeśli w montażu finansowym zadania występują środki zagraniczne lub Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej do wniosku dołączamy kserokopie odpowiednich umów na dofinansowanie.

5. Przed wypełnieniem poszczególnych części wniosku zalecamy Beneficjentom zapoznanie się z instrukcjami dostępnymi na stronie internetowej Funduszu www.wfosigw.katowice.pl w zakładce „Wnioski”:

- instrukcja dotycząca sporządzania harmonogramu rzeczowo-finansowego znajduje się w zakładce „uwagi” we wzorze harmonogramu rzeczowo-finansowego,
- instrukcja do wypełniania formularza części A wniosku została umieszczona w oddzielnym pliku,
- instrukcje do wzorów części wniosków B2, C1 i C2 znajdują się w końcowej części formularzy.

Prosimy, aby nie dołączać instrukcji do składanego wniosku, szczególnie jeśli instrukcja jest umieszczona na końcu formularza!

Małgorzata Iwan



BADANIE EWALUACYJNE „NAJCZĘŚCIEJ WYSTĘPUJĄCE NIEPRAWIDŁOWOŚCI W POSTĘPOWANIACH O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO W RAMACH PRIORYTETÓW I-V PROGRAMU OPERACYJNEGO INFRASTRUKTURA I ŚRODOWISKO”



Monika Klein
Zespół Kontroli PO IIŚ

Ewaluacja, to systematyczne badanie wartości albo cech konkretnego programu, planu, działania bądź obiektu, z punktu widzenia przyjętych kryteriów, w celu jego usprawnienia, rozwoju lub lepszego zrozumienia. Ewaluacja jest częścią procesu podejmowania decyzji i obejmuje wydawanie opinii o wartości działania poprzez systematyczne, jawne zbieranie i analizowanie o nim informacji w odniesieniu do znanych celów, kryteriów i wartości. Do jej podstawowych funkcji należy: poprawianie planowania, poprawa wdrażania i kontrola jakości, wzmocnienie odpowiedzialności, wspieranie procesów uczenia się, wzmocnianie partnerstwa i poczucia współwłasności.

Ewaluacja jest również narzędziem stosowanym w ramach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Określenie jej głównych celów znajdujemy w Rozporządzeniu Rady Unii Europejskiej nr 1260 z dnia 21 czerwca 1999 r. wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych (2004-2006) oraz Rozporządzeniu Rady Unii Europejskiej nr 1083 z dnia 11 lipca 2006r. wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych (2007-2013). W myśl tych dokumentów, ewaluacja prowadzona jest w celu ustalenia i poprawy jakości, skuteczności i spójności pomocy funduszy oraz strategii i realizacji programów operacyjnych w odniesieniu do konkretnych problemów strukturalnych dotyczących dane państwa członkowskie i regiony, z jednoczesnym uwzględnieniem celu w postaci trwałego rozwoju i właściwego prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego oddziaływania na środowisko oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Cel badania ewaluacyjnego przeprowadzonego w 2011 r. w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko



Zarówno środki przedakcesyjne jak i pochodzące z Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, przyczyniły się znacznie do wzrostu nakładów inwestycyjnych na środowisko. Pozytywnym efektem dostępności powyższych środków jest również wzrost świadomości ochrony środowiska pośród samorządów oraz administracji co przełożyło się na uruchomienie znacznych środków pochodzących z krajowych funduszy, w tym także z budżetów samorządowych

Podkreślenia wymaga fakt, iż uzyskanie dotacji wiązało się ze znacznym wysiłkiem z ich strony i wieloma utrudnieniami, związanymi z koniecznością szybkiego nauczenia się poruszania w nowych regulacjach prawnych związanych nie tylko z ochroną środowiska, ale i z obszaru konkurencji oraz innych polityk horyzontalnych UE.

Jednym z najtrudniejszych i budzącym wiele wątpliwości i kontrowersji zagadnień, w trakcie realizacji projektów, okazały się kwestie związane z prawidłowym przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zwłaszcza ze względu na wymierne finansowe sankcje, jakie mogą grozić beneficjentom środków pochodzących z budżetu UE, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w tym obszarze.

W związku z powyższym, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego podjęło decyzję o przeprowadzeniu badania ewaluacyjnego w zakresie najczęściej występujących nieprawidłowości w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w ramach priorytetów I-V Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

Celem badania, zgodnie z planem ewaluacji na rok 2011, przyjętym przez IZ PO liś, jest:

- określenie obszarów, w których najczęściej występują nieprawidłowości w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego,
- wskazanie przyczyny powstawania nieprawidłowości,
- oszacowanie ryzyka finansowego związanego z występowaniem powyższych nieprawidłowości dla wykonalności projektów oraz ewentualnego zagrożenia niewykorzystania środków alokacji na lata 2007-2015 w ramach programu i koperty środowiskowej, w tym konieczności zwrotu bądź niepełnej refundacji poniesionych wydatków beneficjentów,
- wskazanie obszarów potencjalnego ryzyka i opracowanie rekomendacji szkoleniowych, a także przygotowanie wzorcowego programu szkoleń dla instytucji wdrażających oraz beneficjentów, aby wykluczyć lub ograniczyć popełnienie podobnych błędów w przyszłości.

Wyniki badania ewaluacyjnego przeprowadzonego przez WFOŚiGW w Katowicach.

Badanie ewaluacyjne przeprowadzone zostało przez IW w czerwcu 2011 r. Składało się ono z dwóch zakresów:

I. Przeprowadzenie badania wśród beneficjentów.



II. Przeprowadzenie badania w IW.

I. W ramach badania, do wszystkich beneficjentów WFOŚiGW w Katowicach, rozesłano ankiety przygotowane wraz z Ministerstwem Środowiska. Na uwagę zasługuje fakt, iż ankiety te spotkały się z dużym zainteresowaniem odbiorców, gdyż wypełnione ankiety przesłało 10 z 13 beneficjentów WFOŚiGW w Katowicach.

Wszystkie pytania ankiety dotyczyły procedur (oraz ich naruszeń) postępowań o udzielenie zamówień publicznych, które łącznie spełniają następujące warunki:

- a) były prowadzone w ramach realizacji projektów współfinansowanych przez PO IiŚ,
- b) wartość zamówienia była równa lub przewyższała kwotę wyrażoną w złotych, określoną w przepisach wydawanych na podstawie art. 11 ust 8 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Poniżej przytoczono wybrane zagadnienia z przeprowadzonego badania, wraz z uśrednionymi wynikami ankiety przeprowadzonej wśród beneficjentów.

Jednym z najważniejszych zagadnień w przeprowadzonym badaniu, było wskazanie w jakim stopniu wymienione poniżej zjawiska, są obecne w procedurze postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i utrudniają jego prowadzenie. W skali od 1 do 10 gdzie 1 – nie występuje wcale; 10 – występuje bardzo powszechnie, beneficjenci jako największe zagrożenie w tym zakresie, wskazali:

- 1) zbyt duża zmienność prawa i procedur: **8,6**
- 2) zbyt skomplikowane prawo i procedury: **8,3**
- 3) brak wystarczającej ilości czasu na przeprowadzenie postępowania, co może generować błędy związane z przygotowaniem procedury w pośpiechu: **6,5**
- 4) brak możliwości zdobycia wiedzy na temat prawa i procedur: **4,3**

Określono również trudności związane z prowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego biorąc pod uwagę następujące etapy (1 – bardzo łatwe; 10 – bardzo trudne):

- 1) przygotowanie procedury (przygotowanie SIWZ lub równoważnego dokumentu opisującego przedmiot zamówienia oraz procedurę postępowania, stworzenie zespołu odpowiadającego za prowadzenie procedury itp.): **7,4**
- 2) ewentualna procedura odwoławcza: **7,6**
- 3) przeprowadzenie procedury od momentu ogłoszenia informacji o zamówieniu do momentu ogłoszenia wyników o wyborze danego oferenta: **6,6**
- 4) rozliczenie środków z Instytucjami Wdrażającymi PO IiŚ: **5,9**
- 5) podpisanie i realizacja umowy: **5,7**



- 6) współpraca z wszelkimi instytucjami kontrolującymi zamówienie: 5,4
- 7) wybór ponownego trybu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w wypadku,
gdyby pierwsza procedura nie zakończyła się sukcesem: 4,7

W ramach badania dokonano też oceny poziomu i przydatności szkoleń organizowanych przez WFOŚiGW w Katowicach. Uzyskana średnia ocena (w skali od 1 do 10) to **8,4**. Beneficjenci wskazywali na dużą potrzebę organizowania takich szkoleń oraz podkreślali ich wartość ze względu na nakierowanie na konkretne potrzeby zamawiających.

II. Druga część badania przeprowadzona została na podstawie doświadczeń osób zajmujących się w ramach PO IiŚ w IW, nieprawidłowościami w zakresie zamówień publicznych. Dotyczyła ona szczegółowego wskazania, w których obszarach regulowanych przez ustawę Prawo zamówień publicznych występuje najwięcej nieprawidłowości i uchybień. Jako najczęściej występujące nieprawidłowości skutkujące korektą kosztu kwalifikowanego/korektą finansową, należy wskazać:

1. Błędy popełniane przez zamawiających przy określaniu opisu przedmiotu zamówienia:
 - a) wskazywanie znaków towarowych i nieokreślanie równoważności,
 - b) wskazywanie znaków towarowych z dopuszczeniem równoważności, pomimo, iż nie jest to uzasadnione specyfiką zamówienia,
 - c) niedokładne i niewyczerpujące opisywanie przedmiotu zamówienia.
2. Błędy popełniane przez zamawiających przy określaniu informacji o warunkach udziału w postępowaniu:
 - a) żądanie od wykonawców dokumentów wykraczających poza dokumenty wymagane przez ogólnie obowiązujące przepisy prawa w tym: żądanie dokumentów od podwykonawców, żądanie referencji, żądanie określonych informacji wykraczających poza zakres określony w przepisach prawa,
 - b) żądanie dokumentów i oświadczeń, zbędnych dla prowadzonego postępowania, w tym żądanie dokumentu bez postawienia warunku udziału w postępowaniu,
 - c) stawianie wymogu aby warunki udziału w postępowaniu spełniał każdy członek konsorcjum (każdy z podmiotów wspólnie ubiegających się o zamówienie).
3. Błędy popełniane w trakcie postępowania dotyczące wyjaśnień i zmian treści SIWZ oraz zmian w ogłoszeniu o zamówieniu:
 - a) brak dokonania zmiany treści ogłoszenia o zamówieniu, w przypadku zmiany treści SIWZ, która powoduje konieczność wprowadzenia takiej zmiany, w tym również: brak zmiany treści ogłoszenia w przypadku przesunięcia terminu do składania ofert oraz zmiana



warunków udziału w postępowaniu bądź sposobu dokonywania ich oceny w drodze wyjaśnień treści SIWZ, bez zmiany ogłoszenia,

- b) nie przesunięcie terminu do składania ofert w związku ze zmianą treści SIWZ lub/i ogłoszenia, bądź przesunięcie tego terminu niezgodnie z uPzp,
- c) niedochowywanie obowiązku niezwłoczności w przekazywaniu wyjaśnień treści SIWZ.

4. Błędy dotyczące oceny i wyboru ofert:

- a) nie wzywanie do uzupełnienia dokumentów dotyczących podmiotów trzecich udostępniających potencjał ekonomiczny i finansowy, a w konsekwencji wykluczanie wykonawcy z postępowania za niespełnienie warunków udziału w postępowaniu.

5. Błędy popełniane przy udzielaniu zamówienia w trybie „z wolnej ręki” (w tym, przy udzielaniu zamówień dodatkowych lub uzupełniających):

- a) niespełnianie ustawowych przesłanek wyboru trybu,
- b) brak protokołu z postępowania,
- c) nieprzeprowadzenie negocjacji,
- d) podpisywanie aneksu do umowy o zamówienie podstawowe zamiast zawierania odrębnej umowy.

Niepokojącym zjawiskiem jest to, iż w skali od 1 do 10 (1 – nigdy lub prawie nigdy; 10 – zawsze lub prawie zawsze) oceniono, że do bezprawnego udzielenia zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia lub z wolnej ręki dochodzi w 6 na 10 przypadków.

Jednocześnie podkreślenia wymaga fakt, iż poziom wiedzy beneficjentów korzystających z pomocy PO IiŚ na temat prawa zamówień publicznych w okresie ostatnich lat zdecydowanie wzrósł co powinno się przełożyć na ilość stwierdzanych nieprawidłowości.

W tej części badania, znalazła się również analiza kwestii horyzontalnych (analiza ilościowa), której wyniki przedstawiają się następująco:

1. Procent ilości zamówień, poddanych kontroli w ramach systemu zarządzania i kontroli obciążony nieprawidłowościami: **80%**
2. Procent środków w ramach realizowanych umów, który jest niekwalifikowany w wyniku popełnionych błędów w procedurze zamówienia publicznego: **1,5%**
3. Wysokość korekty, która jest wyznaczana najczęściej: **5 %**



4. W 8 na 10 przypadków stwierdzonych nieprawidłowości skutkujących obniżeniem wysokości kosztu kwalifikowanego, dochodziło do obniżenia stawki korekty przewidzianej „Taryfikatorem”.

Warto zwrócić uwagę, iż jak dotąd nie odnotowano przypadku, aby w razie wykrycia nieprawidłowości, przed złożeniem wniosku o płatność, beneficjent nie był w stanie zastąpić takiego wydatku, innym, kwalifikowanym w ramach projektu.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe dane i dostępne informacje, stwierdzono, iż nieprawidłowości w zamówieniach i konieczność poniesienia wydatków związanych z korektą finansową /brak możliwości uzyskania pełnego zwrotu poniesionych nakładów, może skutkować niewykonalnością projektu. Poziom zagrożenia skali od 1 do 10. (1 - bardzo niskie; 10 – bardzo wysokie) szacuje się na 5.

W ankiecie ewaluacyjnej przekazanej Instytucji Pośredniczącej, zwrócono również uwagę na kwestie, które są dużym utrudnieniem w optymalnej realizacji powierzonych zadań, w tym na:

1. Rozbieżności w orzecznictwie KIO i Prezesa UZP, a także rozdzwięk pomiędzy ww. orzecznictwem, orzecznictwem sądowym i obowiązującymi wytycznymi dotyczącymi wdrażania POiIŚ, oraz zaleceniami MRR w opisanym obszarze.
2. Rozbieżności w orzecznictwie sądowym oraz interpretacji instytucji zaangażowanych w realizację PO IiŚ, w sprawie dualizmu stosunków prawnych (sfera prawa cywilnego oraz sfera prawa administracyjnego), w których występują IW wobec beneficjentów i wiążących się z tym konsekwencji – szczególnie w dziedzinie odwołań od wielkości nałożonych korekt finansowych oraz podstawy prawnej stosowania „Taryfikatora”.
3. Decyzję o wejściu w życie zalecenia w sprawie możliwości obniżania stawki maksymalnej korekty finansowej najwyżej do 50% wartości wskaźnika wyjściowego i to jedynie w odniesieniu do tych kategorii nieprawidłowości, którym nie zostały przypisane stawki korekt wyrażone w postaci przedziałów (pismo MRR z dnia 26.04.2011 r. w sprawie nowelizacji dokumentu pn. „Wymierzanie korekt finansowych za naruszenia prawa zamówień publicznych związane z realizacją projektów współfinansowanych ze środków funduszy UE”) i istotne wątpliwości z tym związane.
4. Konieczność stosowania zaleceń i opinii m.in. audytorów KE do postępowań, które były przeprowadzane w poprzednim stanie prawnym (naruszanie zasady pewności prawa i obarczanie beneficjentów konsekwencjami niedostosowania prawa polskiego do dyrektyw UE).
5. Zbyt szybko zmieniający się stan prawny .
6. Zbyt dużą ilość korespondencji (często sprzecznej ze sobą lub nie wskazującej konkretnego sposobu działania) z IZ i IP.



Odbiorcami wyników powyższego badania są przede wszystkim Instytucja Zarządzająca, Instytucja Pośrednicząca, jak również inne podmioty w tym: beneficjenci i instytucje wdrażające. Badanie to, może również pomóc IW w działaniach kontrolnych poprzez wskazanie konkretnych, najczęstszych naruszeń. Wynikami przedmiotowego badania, zainteresowane są również inne państwa członkowskie UE, które podobnie jak Polska, zgłaszają potrzebę liberalizacji podejścia do kwestii zamówień publicznych. Być może odpowiedź na powyższy postulat przyniesie konferencja zorganizowana przez Komisję Europejską, która odbyła się w dniu 30 czerwca br. w Brukseli i dotyczyła modernizacji polityki UE w zakresie zamówień publicznych. W konferencji udział wzięli przedstawiciele Parlamentu Europejskiego, ministerstw i innych instytucji odpowiedzialnych w Państwach Członkowskich za kształtowanie polityki zamówień publicznych, przedstawiciele stowarzyszeń i organizacji skupiających przedsiębiorców, organizacji pozarządowych i społecznych, a także przedstawiciele środowiska naukowego. W czasie konferencji wskazano jednoznacznie na potrzebę reformy systemu zamówień publicznych. Podkreślono, że na powyższą reformę składać się będzie modernizacja obecnie obowiązujących dyrektyw, inicjatywa w sprawie koncesji na usługi oraz nowa regulacja w zakresie dostępu do unijnego rynku zamówień publicznych. Za kluczowe zagadnienia uznano: konieczność uproszczenia i uelastycznienia istniejących procedur, zwiększenie dostępności zamówień publicznych dla MŚP, promocję w zamówieniach publicznych kwestii środowiskowych, społecznych oraz innowacji, a także usprawnienie zarządzania procesem udzielania zamówień publicznych, a ewentualne nowe narzędzia w tym zakresie, powinny być wprowadzone na zasadzie dobrowolności, bez nakładania na zamawiających dodatkowych obowiązków, co mogłoby doprowadzić do przeregulowania systemu i nadmiernego skomplikowania procedur.

Monika Klein



ŁUDZIE, KTÓRZY ZMIENIAJĄ NASZĄ RZECZYWISTOŚĆ PRZY POMOCY ŚRODKÓW UNIJNYCH



Ewa Staszkiwicz-Widera
Zespół Funduszy Europejskich

Podjmując decyzję dotyczącą zaangażowania w konkretne przedsięwzięcie/inwestycję, staramy się udzielić odpowiedzi na szereg istotnych pytań o szanse osiągnięcia wytyczonych celów. Realizacja projektu musi być postrzegana przede wszystkim w kategoriach wymiernych korzyści, a szansa odniesienia sukcesu musi być większa od zera. Zdarza się jednak, że projekty, które - wydawało się - mają realne szanse powodzenia, nie zostają wykonane zgodnie z naszymi oczekiwaniami, a tym samym - kończą się porażką. Zadajemy sobie wówczas pytanie, czy zrobiliśmy wszystko, aby temu zapobiec, czy może coś zostało przez nas przeoczone - nie zwróciliśmy uwagi na istotne uwarunkowania, które negatywnie zaważyły na losach projektu.

Na zrealizowanie projektu ma wpływ szereg czynników, m.in:

- właściwe zdefiniowanie celów, zasobów, parametrów projektu,
- utrzymywanie relacji z zainteresowanymi stronami, w tym przypadkiem mieszkańcami gmin, informowanie ich o postępie w realizacji projektu,
- dobrze sporządzony plan i harmonogram projektu, właściwy podział zadań i obowiązków,
- regularne monitorowanie i kontrola ryzyka w projekcie,
- rzetelne i terminowe raportowanie postępu prac,
- prawidłowa komunikacja w projekcie,
- rozwiązywanie najważniejszych problemów na najwyższym szczeblu zarządzania,
- i wreszcie dobrze dobrany zespół projektowy, pracownicy, którzy posiadają odpowiednią wiedzę i umiejętności.

Bardzo duże znaczenie dla sukcesu projektu przypisuje się – z oczywistych względów - osobom odpowiedzialnym za jego realizację, m.in. Pełnomocnikowi ds. Realizacji Projektu (MAO) czy Kierownikowi Jednostki Realizującej Projekt (JRP). Szczególne znaczenie odgrywa doświadczenie w realizacji projektów oraz ich wiedza i kompetencje, przejawiające się w umiejętnościach



wydobywania najlepszych elementów z pracy zespołowej. **Coraz częściej rozpowszechnia się przekonanie, że to właśnie ludzie są kluczem do sukcesu w realizacji projektów.**

Od osób takich wymaga się, zatem odpowiedzialności, umiejętności wytyczania i osiągania założonych celów oraz zachęcania i motywowania podwładnych do wspólnej pracy na rzecz realizacji projektu. Niewątpliwie bardzo ważną rolę z punktu widzenia powodzenia realizacji projektu odgrywają pracownicy - ich zaangażowanie, postawy, zachowania, zmotywowanie do dzielenia się wiedzą. Należy pamiętać, że MAO czy kierownik JRP sam nie realizuje projektu, pracują dla niego ludzie, i to od ich zaangażowania w największym stopniu zależy, jak będzie przebiegało urzeczywistnienie danego przedsięwzięcia.

Przyjmując, że projekt to ogół działań, które pozwalają na organizację pracy w sposób prowadzący do osiągnięcia założonego celu, istnieje wiele czynników, które pomagają bądź utrudniają osiągnięcie tego celu. Sprawna koordynacja tych wszystkich elementów, z uwzględnieniem ich wzajemnego oddziaływania to podstawa sprawnego zarządzania projektem.

Efektywny kierownik projektu powinien pamiętać, że fakt dysponowania personelem pozwala przydzielić osobom zadania i obowiązki, których on sam nie powinien wykonywać. Rola kierownika projektu obejmuje różnicowanie zadań, współpracę i komunikację w grupie.

Kim są ludzie, którzy realizują projekty unijne?

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego – Instytucja Zarządzająca Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko - co roku ogłasza konkurs dla osób, które przyczyniają się do powstania lub realizacji projektów służących mieszkańcom wykorzystując przy tym dofinansowanie z Funduszy Europejskich. Dzięki temu konkursowi możemy dowiedzieć się, kim są ludzie, którzy realizują projekty unijne.

Konkurs o Nagrodę Ministra Rozwoju Regionalnego - **Eurolider** - jest organizowany z myślą o ludziach, którzy sięgają po Fundusze Europejskie i z ich pomocą zmieniają naszą rzeczywistość. Ludzi, którzy poza tym, że dostrzegają problemy w swojej miejscowości potrafią mimo wszystko je rozwiązywać. Korzystając z szansy, jaką dają Fundusze Europejskiej, ubiegają się o unijne dotacje.

Na ogłoszoną w tym roku, trzecią już edycję, konkursu wpłynęło ponad 120 zgłoszeń. Jak co roku, Kapituła wybrała Dziesięcioro Nominowanych. Wśród tegorocznych nominowanych znalazła się Pani Maria Sanetra, dzięki której realizowany jest projekt pn. „Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Buczkowice” w ramach Priorytetu I „Gospodarka wodno-ściekowa” Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

Maria Sanetra jest głównym specjalistą oraz pełnomocnikiem ds. pozyskiwania środków finansowych w Urzędzie Gminy Buczkowice. Dzięki jej staraniom na terenie województwa śląskiego zrealizowano do tej pory 15 unijnych projektów. Środki na ich współfinansowanie pochodzą ze Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, programu INTERREG III A, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego, Sektorowego Programu Operacyjnego Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego oraz Rozwój Obszarów Wiejskich, Programu Operacyjnego



Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach

EKO-INFO nr 2/2011 (2) 22 sierpnia 2011 roku

Współpracy Transgranicznej Republika Czeska - Rzeczpospolita Polska, a także **Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko**.

Wartość projektów realizowanych bądź już zrealizowanych przy jej bezpośrednim udziale wynosi ponad 63 mln zł. Projekty te polegały na budowie ścieżek rowerowych, modernizacji dróg, boisk, kina, remizy oraz Gminnego Ośrodka Zdrowia i parkingów na terenie gminy. Dotyczyły także inwestycji na terenach pogranicza polsko-czeskiego, np. remontu mostu, rozbudowy przygranicznej infrastruktury turystycznej (wybudowano place zabaw w każdym sołectwie, oznaczono szlaki turystyczne). W ramach innego projektu promowano współpracę transgraniczną między gminą Buczkowice i gminą Dobra (Czechy).

Wśród licznych projektów realizowanych przez Kandydatkę znalazły się także projekty „miękkie”. Jednym z nich było sfinansowanie stypendiów uczniom Liceum Ogólnokształcącego w Buczkowicach. Zrealizowane przy jej współudziale projekty przyczyniają się do poprawy standardów życia mieszkańców terenów pogranicza polsko - czeskiego, a także do aktywizacji obywatelskiej lokalnej społeczności.

Ponadto, dzięki staraniom Pani Sanetry realizowane są projekty z zakresu ochrony środowiska: wykonano termomodernizację budynku użyteczności publicznej - Domu Ludowego, wybudowana zostanie kanalizacja sanitarna, z której będzie korzystało 95% mieszkańców gminy. Projekt „**Budowa kanalizacji sanitarnej w Gminie Buczkowice**” obejmuje budowę 59,81 km sieci kanalizacyjnej. Celem projektu jest poprawa jakości wód powierzchniowych i podziemnych w zlewni kaskady zbiorników zaporowych na rzece Sole poprzez włączenie do kanalizacji sanitarnej ponad 5 tys. mieszkańców gminy Buczkowice.

Pracę Pani Marii Sanetry docenił także Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach, czego wyrazem było przekazanie Listu gratulacyjnego podpisanego przez Prezesa Zarządu Panią Gabrielę Lenartowicz.

PODSUMOWANIE

To ludzie realizują projekty - wykorzystując swoją wiedzę, umiejętności i doświadczenie, pracują przy planowaniu, organizowaniu, realizacji i zamykaniu projektu. Posługując się narzędziami, różnymi metodami zarządzania projektami, zamieniają inicjatywę projektu w materialne rezultaty, tworzące wartość dla gminy/społeczności lokalnych.

Wszystkie realizowane inwestycje z wykorzystaniem pieniędzy unijnych stały się wielkim sukcesem, bo dzięki determinacji i zaangażowaniu ludzi je prowadzących udało się te inwestycje wykonać.

Ewa Staszkiwicz-Widera



DOKTRYNY NA TEMAT „ŚRODOWISKA” I „PRZYRODY”, A ŚWIADOMOŚĆ EKOLOGICZNA



Michał Góra
Zespół Biura Zarządu

Problematyka „środowiska” znajduje się w agendzie każdego rządu. Jako nośne hasło jest odnotowana w programach partii politycznych i rządów. Tak nie było „od zawsze”. Zanieczyszczenie powietrza, wody i przyrody, zagadnienia bezpieczeństwa ekologicznego i zrównoważonego rozwoju, przebiły się na stałe do grupy problemów nurtujących ludzkość dopiero w połowie XX w. W tym samym mniej więcej czasie jakość środowiska stała się przedmiotem aktywności organizacji międzynarodowych oraz znalazła odzwierciedlenie w deklaracjach odnoszących się do praw człowieka czy też do kształtowania zagadnień zrównoważonego rozwoju lub jakości życia i siedlisk dla populacji.

„Środowisko” jako zagadnienie polityczne

„Środowisko” stosunkowo niedawno nabrało charakteru politycznego, czyli odnoszącego się do tej części stosunków międzyludzkich, których treścią jest panowanie, rządzenie, władza - narzucanie i egzekwowanie decyzji, oraz programowanie przyszłości. Problematyka „środowiska” jest obecna w polityce międzynarodowej jako element wielu traktatów i innych dokumentów międzynarodowych. Stając się przedmiotem współpracy międzynarodowej, spowodowała nieodwracalne zmiany w polityce zagranicznej. „Środowisko” jako *locus politicus* zmusiło do zweryfikowania klasycznej koncepcji suwerenności i jej ujęcia w prawie międzynarodowym. Panowanie nad swoim terytorium nie ma już charakteru absolutnego, tzn. organizacja międzynarodowa lub inny podmiot prawa międzynarodowego może zażądać od państwa odpowiedzialnego za szkody w środowisku, które rodzą negatywne skutki poza jego granicami, usunięcia tych szkód oraz ich przyczyn.

Obecnie ochrona środowiska angażuje także władze publiczne różnych szczebli – centralne i samorządowe - oraz ugrupowania polityczne. Na tej kanwie powstają ponadto coraz liczniejsze ideologie o znaczeniu politycznym, zarówno umiarkowane, jak i skrajne.



Zanim do tego doszło, problemy środowiska naturalnego uchodziły przez długie dziesięciolecia za tzw. niemieckie dziwactwo¹, a zwolennicy rozwiązań ekologicznych byli traktowani często jako zagrożenie dla światowego ładu. Sytuacja jednak uległa zmianie od czasu konferencji ONZ w Rio de Janeiro. Jednymi z kluczowych dokumentów, które zmieniły nastawienie decydentów i światowej opinii publicznej w tym obszarze, są: sławna *Deklaracja z Rio* i *Agenda 21*, uchwalone w 1992 roku. „Rio” stanowi faktycznie polityczną cezurę. Odtąd tłumaczyć muszą się ci, którzy zasadniczo odmawiają problemom środowiska realności i pilności, a nie odwrotnie². Jakościowe zmiany przypieczone przez konferencję w Rio nie zostały wywołane oczywiście ad hoc. Doprowadziły do nich dziesięciolecia badań, zabiegów politycznych na arenie międzynarodowej i lokalnych inicjatyw, które na różnych poziomach pobudzały zainteresowanie i zaniepokojenie środowiskowymi skutkami rewolucji przemysłowej i rozwoju gospodarczego.

Jednym z zasadniczych wydarzeń o wymiarze ekologicznym, które wstrząsnęły światową opinią publiczną i otwały oczy niektórym politykom, była także rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych nr 2390 z 26 maja 1969 roku, przyjmująca słynny raport ówczesnego Sekretarza Generalnego ONZ U Thanta *The Problems of Human Environment* (w Polsce znany pt.: *Człowiek i jego środowisko*). Dokument ten, jako pierwszy w historii, dobitnie i bez zawołanej dyplomacji, przytoczył dane o stanie zniszczenia środowiska, uświadamiając skalę globalnego zagrożenia dla człowieka. Wezwał państwa członkowskie ONZ do racjonalnego korzystania ze środowiska oraz podjęcia współpracy w celu zapobieżenia katastrofie, do której zmierza dotychczasowy model korzystania ze światowych zasobów natury³. Co warte odnotowania, raport U Thanta - w warstwie zagadnień miejskich - poruszał niemal te same problemy, co zawarte w *Karcie Ateńskiej* z 1933 roku, która była reakcją na bezplanową, chaotyczną urbanizację, brak terenów zieleni, brak powiązania industrializacji z wymogami ochrony środowiska. Dlatego może ona być uważana, za pierwszy międzynarodowy akt, w którym znalazło się miejsce na problemy środowiska.

Innym kamieniem milowym w procesie wdzierania się problemów środowiska do polityki było utworzenie Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju. Na jej czele stanęła w 1983 roku norweska minister środowiska Gro Harlem Brundtland. „Komisja Brundtland”, działając pod parasolem ONZ, wprowadziła do debaty publicznej w 1987 roku koncepcję „zrównoważenia” (*sustainable*) opartego na równowadze trzech czynników: środowiskowego, ekonomicznego i społecznego. Raport Brundtland *Our Common Future* (w Polsce opublikowany jako *Nasza Wspólna Przyszłość*), i jej doktryna zrównoważonego rozwoju, zainicjowały program radykalnego przeobrażenia światowej gospodarki i wypracowania modelu opartego na godzeniu interesów ekonomicznych (wzrost gospodarczy), dbałości o środowisko (environmentalizm) oraz zdrowia człowieka i jakości życia. Wyniki prac Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju naruszały interesy lobby przemysłowego, dlatego spotkały się z wieloma protestami. Walnie przyczyniły się jednak do zwołania szczytu w Rio

¹ Por. Beck U. Grande E., *Kosmopolityczna Europa, Społeczeństwo i polityka w drugiej nowoczesności*, Scholar, Warszawa 2009, s. 314. Termin „niemieckie dziwactwo” odnosi się do bardzo silnych wpływów politycznych „Zielonych” w RFN, w latach 60-tych, 70-tych i 80-tych.

² Lomborg B., *Global Crises, Global Solutions*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, ss. 476-478.

³ U. Thant – Raport (pol.) Project ACT ECO, www.uthantraport.pl.



de Janeiro. Dzięki „Komisji Brundtland” zasady zrównoważonego rozwoju od ćwierćwiecza znajdują się w polu aktywności wielu organizacji i agencji międzynarodowych oraz programów ONZ⁴. Przynależą do nich także ustawy zasadnicze niektórych państw, w tym Konstytucja RP z 1997 roku.

W Polsce ochrona środowiska stała się elementem polityki od początku lat siedemdziesiątych. Pośrednio było to reakcją na raport U Thanta, gdyż już w 1970 roku ówczesne władze powołały Komitet Ochrony Środowiska Człowieka, osadzony wysoko na szczeblu rządowym. Pierwsze dokumenty i inicjatywy władz w tym zakresie były jednak lokalne i miały miejsce w ówczesnym województwie katowickim, stanowiącym najbardziej zurbanizowany i najbardziej uprzemysłowiony region kraju. Ogromna ilość problemów środowiskowych i zdrowotnych nagromadzona w tamtym czasie na tak niewielkim - lecz bardzo zaludnionym - obszarze, groziła wybuchem niezadowolenia społecznego. Nie jest wobec tego zaskoczeniem, że nasz region stał się wówczas i był przez długi czas swoistym laboratorium polityki ekologicznej, której rozwiązania – wypracowywane przez lata, ale zapoczątkowane poprzez stworzenie pierwszego w Polsce wydziału ochrony środowiska w katowickim urzędzie wojewódzkim – przeszczepiono potem na grunt ogólnokrajowy. Jednym z narzędzi pochodnych polityki środowiskowej są wojewódzkie programy ochrony środowiska, posiadające swoje specyfiki, ale stanowiące podstawę dla strategii środowiskowych i strategii gospodarki wodnej o wymiarze narodowym⁵.

Sposoby definiowania i ich następstwa

Przyjmuje się różne sposoby definiowania polityki ochrony środowiska. W literaturze przedmiotu często taktowana jest ona jako polityka sektorowa (szczegółowa), wyłaniana na podstawie kierunków działalności państwa - polityka finansowa, oświatowa, gospodarcza, itp.. Politykę ochrony środowiska traktuje się zwykle jako sekwencję decyzji, dokonującą się w wyodrębnionej sferze stosunków społecznych. Z tego punktu widzenia można określić ją jako proces regulujący dostęp do ograniczonych zasobów środowiska, wynikający z działania rozmaitych osób, grup, organizacji, które starają się realizować swoje interesy za pośrednictwem władzy państwowej⁶. W tej definicji składają się na nią konkretne decyzje ośrodków władzy, a ponadto: programy, koncepcje, deklaracje lub uchwały.

Na nieco inne cechy polityki ochrony środowiska wskazuje definicja określająca ją jako ciąg sekwencji działań i zaniechań zespołu podmiotów polityki, które - choć odbierane jako pożądane z punktu widzenia interesu publicznego - prowadzą do pogorszenia, utrzymania lub polepszania stanu środowiska naturalnego⁷. Konsekwencją takiego podejścia jest uznanie, że społeczny proces ochrony środowiska jest następstwem sytuacji konfliktowych oraz decyzji stanowiących próbę przeciwstawiania się tym konfliktom. W procesie tym występuje ciągłe ścieranie się interesów ekonomicznych, politycznych i społecznych. To zaś wymaga od decydentów dążenia do kompromisu,

⁴ Np. UNEP, UNDP, UNCHS, WHO, Parlament Europejski, Komisja Europejska, EEA, itp.

⁵ Por. *Program ochrony środowiska dla województwa śląskiego do roku 2013, z uwzględnieniem perspektywy do roku 2018*, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego 2011.

⁶ Alberski R., *Polityka ochrony środowiska w Polsce*, WOŚ, Wrocław 1996, s. 48.

⁷ Antoszewski A., „Ochrona środowiska” [w:] tenże, *Leksykon politologii*, ATLA 2, Wrocław 2004, s.12.



czego wypadkową są podejmowane decyzje. Wymagają one konsensusu w szerokim kontekście, uwzględniającym konieczność konsultacji z różnymi udziałowcami życia politycznego i społecznego, typowymi dla społeczeństwa obywatelskiego. Przy czym to system polityczny może wpływać na pozycję poszczególnych podmiotów, ułatwiając im lub blokując wpływ na decyzje. Może też tworzyć instytucjonalne formy ujawniania się interesów.

Traktowanie polityki ochrony środowiska jako procesu wymaga zwrócenia uwagi nie tyle na zasób środków materialnych, będących w dyspozycji państwa, czy jakość istniejących rozwiązań prawnych, albo deklarowane cele polityczne, ile na istniejące mechanizmy władzy. Elementami tych mechanizmów są: scena polityczna, aktorzy polityczni, układ normatywny, siła władzy poszczególnych aktorów i siła wpływu. Są to elementy klasyczne dla ich identyfikacji. Polityka, która za obiekt bierze „środowisko” opiera się na nich tak samo, jak polityka w ogóle.

Politycznej funkcji ochrony środowiska nie można sprowadzać wyłącznie do działań mających na celu sprawowanie władzy i utrzymania się dla samej władzy. Błędem byłoby także traktowanie jej wyłącznie jako płaszczyzny godzenia partykularnych interesów grupowych w interesie ogólnospołecznym. Nie można sprowadzać jej ponadto do pozycji w grze politycznej, gdyż prowadzi to do postrzegania ochrony środowiska jako pionka na szachownicy krótkotrwałych sojuszy politycznych lub wyborczych. Przy takim ujęciu „ochrona środowiska może stać się środkiem płatniczym do zaskarżenia sobie głosów wystraszonych wyborców”⁸. W dłuższej perspektywie grozi to odwróceniem się obywateli, i wyborców, od aktorów sceny politycznej, popełniających błąd instrumentalnego traktowania tematyki ochrony środowiska.

Doktryny dotyczące „przyrody” i „środowiska”

Sprawowanie władzy zdominowane jest współcześnie przez konieczność jednoczesnego stosowania strategii globalnych i lokalnych. Sprzyjają temu nowoczesne techniki informacyjne, znaczne przyspieszenie w technologiach produkcji oraz wzrost mobilności, zarówno w sensie przestrzennym jak i w kontekście przemieszczania między grupami i klasami społecznymi. Fuzję tych strategii określa się strategią glocalizacji⁹. Polega ona na łączeniu - pozornie wykluczających się - aspektów lokalnych (decentralizujących) i globalnych (centralnie sterowanych, koordynowanych, programowanych). Stosowana jest ona tam gdzie chodzi o władzę i jej utrzymanie, niezależnie, czy jest to władza kapitału, czy władza polityczna. Głównymi narzędziami tej strategii są informacja oraz sposób kształtowania i podawania wiedzy, czyli edukacja. Oba te narzędzia są też instrumentami inżynierii społecznej jako takiej. Stan świadomości ekologicznej należy zaś do katalogu skutków zastosowania odpowiedniej inżynierii. Ponieważ jednak mówimy o informacji i edukacji, mówimy również o wyrażaniu stanowisk i kształtowaniu poglądów – o zachowaniach, których kontekstem jest społeczeństwo obywatelskie i opinia publiczna.

⁸ Papuziński A., *Ekologia – Polityka – Kultura. Społeczne przesłanki i przejawy kryzysu ekologicznego*, Wydawnictwo Akademii im. K. Wielkiego, Bydgoszcz 1998, s. 245.

⁹ Por. Castells M., *Społeczeństwo sieci*, PWN, Warszawa 2008, s. 280., Hennerz U., *Powiązania transnarodowe*, WUJ, Kraków 2006, s. 67.



Wyróżnia się trzy najczęstsze stanowiska dotyczące „przyrody”, „natury” i „środowiska”:

Jednym z nich jest pogląd, że środowisko to w istocie byt rzeczywisty, który sam w sobie, będąc niezależnym od praktyk społecznych i ludzkiego doświadczenia, tworzy i koryguje swój stan. Tę koncepcję nazywa się „realizmem środowiskowym”. Jednym z jej osiągnięć było przeobrażenie pojęcia samej przyrody w dostępne badaniu naukowemu pojęcie „środowiska”. W tym stanowisku praktyki społeczne odgrywają niewielką rolę, gdyż uważa się, że to, co odstaniają badania, przekracza powierzchowne i nietrwałe wzorce życia codziennego¹⁰. Środowisko i jego mechanizmy można bowiem zrozumieć, poznać, ocenić jego stan i przeciwdziałać jego dewastacji, wyłącznie dzięki racjonalnej nauce.

Druga koncepcja to „idealizm środowiskowy”. Stanowi krytykę poprzedniego ujęcia. Doktryna ta głosi, iż analiza przyrody i środowiska wymaga uprzedniej identyfikacji i przyswojenia sobie różnych wartości, leżących u podstaw charakteru przyrody. „Takie wartości wyznawane przez ludzi w odniesieniu do przyrody i środowiska uważane są [w tym stanowisku - MG] za fundamentalne, stałe i spójne. Wyodrębnia się je zarówno z chaosu środowiska, jak i z praktyk określonych grup szeroko pojętego społeczeństwa, które z kolei w konsekwencji może przyswajać sobie te wartości lub je odrzucać”¹¹.

Trzecie stanowisko wiąże się ściśle z reakcją jednostek i grup na przyrodę i środowisko. Chodzi w nim o ustalenie prawdziwych motywacji, każących człowiekowi angażować się w praktyki skierowane na środowisko, a w dalszej konsekwencji wynikające z tych praktyk dobre lub złe skutki dla tego środowiska. To stanowisko wiąże się bezpośrednio ze współczesnym społeczeństwem globalnym, zwanym społeczeństwem ryzyka oraz trapiącymi je konfliktami, w których ryzyko ekologiczne stanowi „produkt akumulacji *bads*, które towarzyszą wytwarzaniu *goods*, a zagrożenie środowiskowe jawi się w nim jako model skutków ubocznych towarzyszących radykalnej modernizacji”¹². Ten pogląd określany bywa jako „instrumentalizm środowiskowy”, i należy go rozpatrywać w związku z zachowaniem ludzi, odróżniającym ich zdecydowanie od zachowań innych gatunków w przyrodzie.

Opisane doktryny nie są jedynymi, ale wiodącymi - stanowią klasyczne ujęcia relacji człowiek - środowisko. Ich uprawnione i rozpowszechnione funkcjonowanie we współczesnym myśleniu, w różnych kontekstach jednocześnie, wskazuje, że nie istnieje w świadomości społecznej coś takiego jak jedna, obiektywna przyroda. Są tylko rozmaite konkurencyjne „przyrody”, i - jak twierdzą Phil Macnaghten i John Urry - „każdą z nich konstytuują różnorodność procesów społeczno-kulturowych, od których takie przyrody nie dają się zasadnie oddzielić”¹³. Praktyki wynikające z tych konkurujących - i nierzadko skonfliktowanych - stanowisk opierają się na zasadach konstytutywnych dla systemu społeczeństwa obywatelskiego. Praktyki te są:

¹⁰ Lomborg B., *Global Crises, Global Solutions*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, s. 202.

¹¹ Macnaghten Ph., Urry J., *Alternatywne przyrody. Nowe myślenie o przyrodzie i społeczeństwie*, Scholar, Warszawa 2005, s. 10

¹² Beck U. Grande E., *dz. cyt.*, s. 328.

¹³ Macnaghten Ph., Urry J., *dz. cyt.*, s. 9.



- uporządkowane;
- dyskusyjne;
- przestrzenne (wskazują na rolę lokalnych, krajowych i globalnych wymiarów środowiska i zachodzące między nimi konflikty);
- czasowe (obejmują wysiłki państw i społeczeństw w zakresie budowy planów na niepewną przyszłość);

A ponadto wykorzystują one modele ryzyka, tak charakterystyczne dla prowadzenia polityki i funkcjonowania współczesnych społeczeństw.

Wnioski

Podejście do „środowiska” ewaluowało na przestrzeni lat – od intuicyjnych zachowań, po świadome działania popierane badaniami naukowymi. Podobnie też budowanie świadomości ekologicznej jest procesem zmieniającym się w czasie i zmieniającym swą rangę w hierarchii priorytetów społecznych i politycznych.

Problematyka środowiska zasługuje na pogłębioną refleksję polityczną. Wnioski w tym zakresie wymagają wzięcia pod uwagę kilku czynników konstytutywnych dla systemu politycznego, opartego na liberalnej demokracji i nowoczesnym państwie prawa.

Działania decydentów - jeżeli są realizowane w oparciu o dłuższą perspektywę - przynoszą z reguły dobre efekty zarówno dla środowiska jak i dla polityków. Podjęta w ostatnich dziesięcioleciach w wielu krajach „systemowa polityka ekologiczna, uwzględniająca potrzebę kompromisów, nieuniknionych dla utrzymania kapitału, zgodnie z wartościami społeczeństwa i interesami długookresowymi, wpłynęła na poprawę procesów produkcji i ochronę zdrowia ludzi”¹⁴. Tam natomiast, gdzie skutki problemów środowiskowych przewyższają korzyści z postępu, najczęściej jest to wynik niechęci do kompromisów między różnymi udziałowcami procesu korzystania ze środowiska, a zwłaszcza wykonywania „działalności gospodarczych, które konkurują o krótkookresowe korzyści, pochodzące z eksploatacji zasobów”¹⁵.

Stan świadomości ekologicznej jest związany z poziomem rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Jednocześnie dalsze nabieranie cech obywatelskich przez społeczeństwo bywa stymulowane przez świadomość ekologiczną. Służą temu działania (edukacja, informacja, inżynieria społeczna, itp.) pozwalające na identyfikację celów środowiskowych, jako celów pożądanых z punktu widzenia interesu społecznego i indywidualnych potrzeb jednostki.

W społeczeństwie obywatelskim jest jeszcze jedna sfera, przydatna z punktu widzenia środowiska. To przestrzeń dla inicjatyw oddolnych, których energia może wywołać pozytywne skutki regionalne,

¹⁴ Tak mówi najnowszy raport EEA *Środowisko Europy 2010*. Niestety to, co jest oczywiste dla Europejskiej Agencji Środowiska (dodajmy: pracującej na rzecz Komisji Europejskiej, czyli instytucji jak najbardziej politycznej), nie zawsze jest przyjmowane do wiadomości bardziej powszechnie. Por. *Środowisko Europy 2010*, Raport EEA. Copenhaga 2011, s. 162.

¹⁵ Tamże.



ogólnokrajowe, czy wręcz transnarodowe¹⁶, poprzez zastosowanie wyklarowanych już norm i przekonań do nowych obszarów związanych z prawami człowieka i zrównoważonym rozwojem.

Ważną i uzasadnioną metodą, pozwalającą poznać głos społeczny, uwzględnić inny pogląd czy konkurencyjne racje, a w konsekwencji - budować konsensus, jest proces konsultacji społecznych. W niedojrzałych systemach bywa on jednak wykorzystywany „instrumentalnie”, do manipulacji i osiągnięcia zgoła nieekologicznych celów. To zastrzeżenie jednak potwierdza zasadność budowania odpowiedzialnego społeczeństwa poprzez podnoszenie w nim świadomości ekologicznej dotyczącej zachowania równowagi przyrodniczej i trwałości procesów przyrodniczych.

Badania opinii publicznej prowadzone w UE wykazują, że osoby troszczące się o stan środowiska, zdają sobie sprawę, iż jakość informowania o tendencjach zmian i oddziałujących presjach na środowisko, jest jednym z najbardziej efektywnych sposobów rozwiązywania problemów środowiskowych¹⁷. Świadomość ekologiczna odgrywa tu rolę fundamentalną. Dlatego tak istotne jest budowanie obywatelstwa w oparciu o paradygmat odpowiedzialności za środowisko.

Michał Góra

¹⁶ Por. Beck U., *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*, Scholar, Warszawa 2005, ss. 308-309.

¹⁷ Por. *Środowisko Europy 2010*, Raport EEA. Copenhague 2011, s. 13.