

Stanowisko

pozarządowych organizacji ekologicznych z Polski

do

**„Wniosków z piątego sprawozdania w sprawie spójności
gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki
spójności”**

zawartych w

**Komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady,
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu**

Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego

COM(2010) 642/3

Polityka Spójności Unii Europejskiej po roku 2013 powinna pełnić rolę **katalizatora przemian** państw UE w kierunku rozwoju bardziej zrównoważonego, uwzględniającego w należyłym stopniu aspekty społeczne i środowiskowe. Mając na uwadze ograniczone rozmiary unijnego budżetu, Polityka Spójności musi **koncentrować się na zapobieganiu i adaptacji do skutków zagrożeń o charakterze ogólnoeuropejskim**, wśród których w pierwszej kolejności należy wymienić **zmiany klimatu i utratę różnorodności biologicznej**. Nie do zaakceptowania jest sytuacja z obecnej perspektywy finansowej, w której środki UE nadal często wspierają działania szkodliwe dla środowiska.

Kluczowe obszary interwencji Polityki Spójności post-2013 z perspektywy Polski

Nowa perspektywa finansowa UE powinna przede wszystkim charakteryzować się **podejściem całościowym**, integrującym różne polityki, a także służyć wzmocnieniu procesów prowadzących do budowania **eko-innowacyjnej gospodarki i społeczeństwa w perspektywie roku 2050**. Nie da się bowiem dokonać istnych zmian w kierunku zrównoważonego rozwoju w perspektywie kilku czy kilkunastu lat. Bazując na dotychczasowych doświadczeniach i rysujących się potrzebach połowy XXI wieku Polityka Spójności UE powinna koncentrować się na wsparciu czterech następujących kluczowych priorytetów:

- Budowanie **niskowęglowej gospodarki** z naciskiem na:
 - rozwój **energetyki rozproszonej** (głównie opartej na źródłach odnawialnych), z pełnym poszanowaniem wymogów ochrony przyrody, w powiązaniu ze zrównoważonym rozwojem terenów wiejskich;
 - zwiększanie **efektywności energetycznej** wszystkich gałęzi gospodarki; oraz
 - kształtowanie infrastruktury transportowej w sposób promujący **zrównoważoną mobilność** i obniżenie emisji CO₂ z transportu (co niekoniecznie oznacza budowanie nowej ale przede wszystkim modernizację, podwyższenie klasy i lepsze wykorzystanie istniejącej infrastruktury).
- Wzmocnienie **kapitału przyrodniczego** w wyniku wspierania **zrównoważonego rozwoju terenów wiejskich** poprzez szerokie stosowanie schematów środowiskowych, wodnych, leśnych oraz wprowadzenie kryteriów ekologicznych w odniesieniu do wsparcia dla produkcji żywności; wzmocnienie powiązań

przyrodniczych (**korytarzy ekologicznych** łączących sieć obszarów chronionych, *green infrastructure*).

- Wzrost **efektywności użytkowania zasobów** w wyniku znacznej poprawy w oszczędzaniu i poszanowaniu zasobów przyrodniczych, w szczególności na poziomie miast i gmin wiejskich oraz przedsiębiorstw zwłaszcza MŚP. Powinno to dotyczyć także efektywnego i zrównoważonego wykorzystania przestrzeni, pozostawiającego miejsce dla funkcjonowania ekosystemów i powiązań między nimi.
- Budowanie gospodarki i społeczeństwa otwartych na **eko-innowacyjność** przede wszystkim w wyniku kształtowania **kapitału ludzkiego** zdolnego do sprostania wyzwaniom XXI wieku oraz **promowanie eko-innowacyjności** (w odniesieniu do projektowania, inwestowania, produkcji, dystrybucji, zarządzania) **jako siły napędowej rozwoju przedsiębiorczości**.

Postulowane zasady wykorzystania funduszy w ramach przyszłej Polityki Spójności UE

Efektywne programowanie i zarządzanie funduszami wymaga stworzenia **jednego zintegrowanego funduszu** umożliwiającego komplementarne finansowanie w podziale na krajowe i regionalne, z zastosowaniem kryteriów oceniających cały fundusz, jak i poszczególne decyzje o dofinansowaniu w odniesieniu zasady zrównoważonego rozwoju, z naciskiem na ochronę klimatu i zachowanie różnorodności biologicznej wraz z zapewnieniem szerokiego udziału społecznego w podejmowaniu decyzji.

Organizacje ekologiczne z Polski w pełni popierają poniżej sformułowanych przez duże sieciowe europejskie organizacje ekologiczne **zasady, jakimi należy kierować się przy wykorzystywaniu funduszy UE¹**:

- Środki publiczne muszą służyć wspieraniu **dóbr publicznych** i zapewnieniu funkcjonowania **usług ekosystemów** - ochrona różnorodności biologicznej, ekosystemów, zapewnienie stabilności klimatu globalnego, jakości wód, powietrza i gleb;
- **Ukierunkowane wydatkowanie** - wspieranie przez budżet UE jedynie ograniczonej liczby priorytetów jasno zdefiniowanych i w pełni uzasadnionych.

¹ *Changing Perspectives How the EU Budget Can Shape a Sustainable Future*. BirdLife Europe, CEE Bankwatch Network, Conservation International, European Environment Bureau, Friends of the Earth Europe, Transport and Environment. WWF – World Wide Fund for Nature. November 2010

- Zachowanie **spójności** poszczególnych europejskich polityk i ich instrumentów - odmowa finansowania przedsięwzięć, które byłyby w sprzeczności z celami polityk UE czy też obniżały efektywność ich wdrażania;
- Maksymalizacja **efektu dźwigni na poziomie UE** – koncentrowanie środków na projektach służących maksymalizacji korzyści publicznych na poziomie europejskim i odzwierciedlających priorytety UE.
- Długofalowa **efektywność kosztowa** – wspieranie rozwiązań przyczyniających się do efektywności kosztowej przez długi okres czasu, z uwzględnieniem wszystkich kosztów – w tym ukrytych kosztów środowiskowych.
- **Zintegrowane podejście** do strategii – finansowanie z budżetu UE powinno być wynikiem zintegrowanej strategii zapewniającej maksymalizację spójności polityk.
- **Przejrzystość** – zapewnienie pełnej otwartości i dostępności informacji (w odpowiednim czasie) co do wydatkowania funduszy UE
- **Partnerstwo** – wydatkowanie funduszy UE powinno być uzależnione w sposób wiążący od zapewnienia właściwej partycypacji społecznej i partnerstwa wszystkich właściwych przedstawicieli grup społecznych.
- **Odpowiedzialność** – wydatkowanie środków winno być uzależnione od uzyskania zamierzonych celów i być w zgodzie z przyjętymi zasadami finansowania
- **Spełnienie kryteriów środowiskowych** (ochrona klimatu, efektywność energetyczna, zachowanie biologicznej, zgodność z polityką wodną i efektywność użytkowania zasobów) – wydatkowanie środków powinno być uzależnione od oceny służącej nabraniu pewności, że dany projekt nie będzie negatywnie oddziaływał na ochronę klimatu, efektywność energetyczną, stan wód i możliwość osiągnięcia celów wodnośrodowiskowych, zachowanie różnorodności biologicznej, funkcjonowanie ekosystemów i świadczone przez nie usługi, korytarze ekologiczne, możliwość odtworzenia zniszczonych ekosystemów i ich funkcji, oraz że nie będzie powodował nieefektywnego wykorzystania zasobów (w tym przestrzeni).

Uzasadnienie: wybrane dotychczasowe doświadczenia z perspektywy finansowej 2007-2013

Organizacje ekologiczne z Polski z zadowoleniem witają wczesne rozpoczęcie dyskusji co do kształtu przyszłej polityki spójności zwłaszcza w kontekście nowej perspektywy finansowej na lata 2014 – 2020. Podzielając pogląd, że Polityka Spójności przyczyniła się poszerzenia „strefy wzrostu gospodarczego i dobrobytu na całą Unię, co z kolei wpłynęło na zmniejszenie różnic gospodarczych, społecznych i terytorialnych”, pragniemy zwrócić uwagę na naszym zdaniem niezadowalające wykorzystanie środków do budowania zrównoważonego rozwoju w UE w szczególności w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatu i poprawy ochrony różnorodności biologicznej . Przykładem tego jest sytuacja w Polsce:

- Obecna Polityka Spójności i budżet UE na lata 2007 – 2013 nie są zintegrowane z polityką klimatyczną. Wykazała to analiza ponad 30 programów operacyjnych². W przypadku Polski zbyt mało środków przeznaczono na oszczędzanie energii i rozwój odnawialnych źródeł energii (mimo konieczności realizacji podjętych w ramach Pakietu energetyczno-klimatycznego zobowiązań) a promocja transportu drogowego prowadzi do wzrostu emisji z tego sektora. Według Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia przewiduje się, że w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 wydatkowanie środków UE na projekty z zakresu energetyki odnawialna na poziomie 1,0%, a poprawę efektywności energetycznej w wysokości 0,7% całości wsparcia. Ponadto przewiduje się w programach operacyjnych w całym okresie 2007-2013 wspieranie ze środków UE transportu nieprzyjaznego ochronie klimatu (przede wszystkim drogowy i lotniczy) na poziomie 65% we wszystkich program, a w aż 74% w programach regionalnych. W konsekwencji na transport przyjazny środowisku (kolejowy, publiczny) przewiduje się przeznaczyć odpowiednio 35% i 26%. Nie zauważona została kwestia adaptacji do zmian klimatu gdyż praktycznie brak możliwości finansowania działań temu służących ze środków UE.
- Polityka klimatyczna: Zdecydowany opór administracji publicznej i przedsiębiorców przed wzrostem zobowiązań dotyczących redukcji gazów cieplarnianych z 20% na 30% zaprzepaszcza szansę na modernizację gospodarki i przyspieszenie wdrażania innowacji, na które wydatkowanie środków jest w Polsce na bardzo niskim poziomie. Pod względem innowacji polskie przedsiębiorstwa należą do najmniej aktywnych w Unii Europejskiej. Współczynnik SII (Summary Innovation Index) dla Polski wynosił w

² *Fundusze Unii Europejskiej na lata 2007 – 2013 a ochrona klimatu.* Instytut na rzecz Ekorozwoju. Warszawa 2008

2009 roku 0,317 przy średniej unijnej 0,478, co dało naszemu krajowi 23 pozycję wśród 27 państw Wspólnoty³. Pamiętać trzeba także, że zgodnie z uchwałą Parlamentu Europejskiego do roku 2050 koniecznym będzie ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o minimum 80% w stosunku do roku bazowego tj. w Polsce do poziomu poniżej 100 mln ton CO₂eq przy prawie 400 mln ton CO₂eq obecnie.

- Polityka energetyczna: Wyraźnie widać brak integracji polityk energetycznych poszczególnych państw członkowskich UE. Ogromne możliwości, a niezadowalające postępy w oszczędzaniu energii, a także nie wystarczające wsparcie dla odnawialnych źródeł energii (OZE). Istnieją szanse na znaczną poprawę efektywności energetycznej w UE, w szczególności w tak istotnych obszarach, jak użytkowanie energii w budynkach (możliwość zaoszczędzenia rzędu 30%), zakłady przetwórcze (możliwość zaoszczędzenia rzędu 25%), transport (możliwość zaoszczędzenia rzędu 26%), a także oszczędzanie energii w wyniku zmiany zachowań. Podjęcie tych działań pozwoliłoby na zaoszczędzenie energii w wysokości 390 Mtoe i ograniczenie emisji CO₂ o 780 mln t rocznie, do roku 2020. Warto zaznaczyć, że wykorzystując w większym stopniu energię odnawialną, można by w UE zmniejszyć zużycie paliw kopalnych o 200–300 mln t rocznie, a emisję CO₂ o 600–900 mln t rocznie. W Polsce niestety dominuje myślenie o budowie nowych mocy produkcyjnych. Zdecydowanie zbyt mało przeznaczają się środki, i to nie tylko finansowych, na poprawę efektywności energetycznej oraz na rozwój OZE. W efekcie, w latach 2020 - 2030, przewidywany jest wzrost emisji GHG o 8,5%. Technicznie możliwości oszczędzania energii sięgają 50% dzisiejszego zużycia, a do roku 2020 za uzasadnione ekonomicznie szacuje się zaoszczędzenie na poziomie 25% dzisiejszego zużycia⁴. W odniesieniu do OZE skala potencjału technicznego wynosi 46% użytkowanej dzisiaj energii, a ekonomicznie uzasadniony potencjał do roku 2020 wynosi blisko 22%⁵.
- Polityka transportowa: Nie powiodła się zmiana struktury transportu zapisana w polityce transportowej UE z roku 2001. Emisja gazów cieplarnianych bez transportu morskiego i lotniczego tj. przede wszystkim drogowego wzrosła w UE w okresie 1990-2008 o 28%, ponadto notuje się b. wysoki wzrost emisji w transporcie lotniczym

³ *European Innovation Scoreboard (EIS) 2009*. PRO INNO EUROPE PAPER N°15. European Commission. Enterprise and Industry. European Union.

⁴ *Raport. Potencjał efektywności energetycznej i redukcji emisji w wybranych grupach użytkowania energii. Droga naprzód do realizacji pakietu klimatyczno-energetycznego*. Polski Klub Ekologiczny – Okręg Górnośląski, Fundacja Efektywnego Wykorzystania Energii, INFORSE, European Climate Foundation, Katowice 2009.

⁵ *Możliwości wykorzystania odnawialnych źródeł energii w Polsce do roku 2020*. Opracowanie wykonane dla Ministerstwa Gospodarki przez Instytut Energetyki Odnawialnej przy współpracy Instytutu na rzecz Ekorozwoju. Warszawa grudzień 2007.

(ponad dwa razy) i morskim (ponad 50%). W Polsce, w znacznej mierze w wyniku wykorzystania funduszy UE, nastąpiły i następują istotne niekorzystne zmiany w sektorze transportu, które doprowadziły do nadmiernej przewagi samochodu kosztem innych form realizacji potrzeb transportowych. Następuje zasadniczy wzrost zużycia paliw transportowych. Sektor ten jako jedyny zanotował w okresie 1988–2008 znaczny wzrost emisji gazów cieplarnianych, i to jest ok. 90%, a w transporcie drogowym 150%⁶. W Polsce prawie w ogóle nie widzi się konieczności zmniejszania potrzeb transportowych, w bardzo małym stopniu mówi się o tworzeniu efektywnych w sensie transportowym struktur przestrzennych czy też kształtowania wśród przedsiębiorców i społeczeństwa zrównoważonej mobilności. W efekcie według prognoz istnieje niebezpieczeństwo zasadniczego wzrostu emisji GHG 2005-2020 o 57%, a 2005 – 2030 o 67%⁷.

- Polityka rolna. Zdecydowanie zarówno w UE i w Polsce zbyt małą rolę w ochronie klimatu przypisuje się Wspólnej Polityce Rolnej. W szczególności słabo wspierany jest rozwój przedsiębiorczości na wsi w oparciu o energetykę rozproszoną zwłaszcza bazującej na małych systemach hybrydowych z wykorzystaniem inteligentnych sieci. Bardzo słabo dostrzegane są problemy związane z adaptacją do zmian klimatu w rolnictwie.
- Ochrona bioróżnorodności jest kluczowym priorytetem środowiskowym Unii Europejskiej odzwierciedlanym we wspólnotowych strategiach. Pomimo tego oraz wysiłków na rzecz pełnego wyznaczenia i prawidłowego funkcjonowania sieci Natura 2000 – podstawy ochrony przyrody w UE – utrata bioróżnorodności, także i w Polsce, trwa nadal. Tym samym cel roku 2010, by zatrzymać jej spadek nie został osiągnięty. Spadek ten powoduje poważne ekologiczne, społeczne i ekonomiczne konsekwencje, jako że bioróżnorodność jest podstawą usług ekosystemowych i jakości życia. Czynniki wywołujące najsilniejszą presję na bioróżnorodność to niezrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych i ich nadmierna eksploatacja, niszczenie, fragmentacja i degradacja siedlisk (powodowana m.in. zmianami w użytkowaniu gruntów), zmiany klimatu. Na poziomie europejskim przyjęto polityczny konsensus,

⁶ *Poland's National Inventory Report 2010. Greenhouse Gas Inventory for 1988-2008*. Submission under the UN Framework Convention on Climate Change and its Kyoto Protocol National Administration of the Emissions Trading Scheme. National Centre for Emission Balancing and Management. Warszawa, May 2010

⁷ W. Suchorzewski, *Zużycie energii w transporcie*, opracowanie wykonane na potrzeby Alternatywnej Polityki Energetycznej dla Polski do roku 2030. Instytut na rzecz Ekorozwoju. Warszawa 2009

by do 2020 r. spadek ten nie tylko ostatecznie zatrzymać, ale i odtworzyć różnorodność biologiczną i funkcje ekosystemów tak dalece, jak to wykonalne, a do 2050 r. odtworzyć właściwy stan różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemów. Wymaga to bardzo intensywnych działań w tym kierunku. W Polsce, w związku z realizacją polityki spójności UE poprzez realizację programów operacyjnych w latach 2007-2010, presja na bioróżnorodność ma miejsce w skali niespotykanej. Spowodowane jest to kierowaniem wsparcia wspólnotowego głównie na rozwój infrastruktury, przede wszystkim transportowej. Jednocześnie należy odnotować niskie nakłady na ochronę bioróżnorodności. Przykładowo, w Programie Operacyjnym „Infrastruktura i Środowisko” na lata 2007-2013 alokowane nakłady na ochronę (i promocję) przyrody stanowią 0.79% środków zaplanowanych na realizację infrastruktury drogowej (wskaźnik ten ulegnie jeszcze niekorzystnemu pomniejszeniu w związku z `przesunięciami’ środków z puli przeznaczonej na rozwój transportu kolejowego). Podobną sytuację zaobserwować na poziomie regionalnych programów operacyjnych, przy czym w dwóch województwach nie zaplanowano w ogóle środków EFRR na ochronę różnorodności biologicznej, a w wielu innych środki deklarowane jako służące „ochronie różnorodności biologicznej” są wydatkowane na przedsięwzięcia słabo związane z ochroną przyrody. .

Stanowisko poparły następujące organizacje:

Fundacja Ekorozwoju FER

Fundacja Wspierania Inicjatyw Ekologicznych

Instytut Na Rzecz Ekorozwoju

Klub Przyrodników

Ośrodek Działań Ekologicznych „Źródła”

Polski Klub Ekologiczny – Okręg Mazowiecki

Społeczny Instytut Ekologiczny

Stowarzyszenie Ekologiczne Eko-Unia

Stowarzyszenie Ekologiczno-Kulturalne Klub Gaja

Stowarzyszenie „Ekoskop”

Stowarzyszenie Zielone Mazowsze

Towarzystwo dla Natury i Człowieka

Towarzystwo Przyrodnicze Ziemi Oleśnickiej

WWF Polska

Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć