



**FUNDUSZE EUROPEJSKIE
DLA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU
– jak angażować się w programowanie
nowej perspektywy finansowej
na poziomie regionalnym**



Fundusze europejskie dla zrównoważonego rozwoju – jak angażować się w programowanie nowej perspektywy finansowej na poziomie regionalnym

Broszura ta powstała z myślą o organizacjach pozarządowych, grupach nieformalnych czy zwykłych obywatelach aktywnych w obszarze ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, pragnących zaangażować się w proces programowania funduszy europejskich na lata 2014-2020 na poziomie regionalnym.



Przedstawiono w niej ogólne ramy i podstawowe zasady wydatkowania środków UE w nowej perspektywie finansowej, omówiono proces programowania i możliwości wzięcia w nim udziału, jak również wskazano na przykłady spraw, którymi warto się zainteresować w kontekście funduszy UE i zrównoważonego rozwoju. Dopelnieniem są wskazówki odnośnie kluczowych instytucji i przydatnych stron internetowych, gdzie znaleźć można obszerniejsze, aktualne informacje.

Publikacja odnosi się do funduszy w ramach polityki spójności UE (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Fundusz Spójności) – dwa pierwsze z tych funduszy będą źródłem finansowania nowych Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO). Oprócz tego dostępne będą bardzo ważne dla ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju fundusze na rozwój obszarów wiejskich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, jak również środki Wspólnej Polityki Rybackiej. Ze względu na swoją odrębność, proces programowania tych polityk nie został tu omówiony.



Dlaczego warto angażować się w programowanie funduszy europejskich?

Polska otrzymuje w ramach polityki spójności UE znaczne kwoty – w latach 2007-2013 jest to 67 mld euro i przewiduje się, że kwota na okres 2014-2020 będzie nominalnie nieco wyższa. Jest to więc program inwestycyjny o bezprecedensowej w najnowszej historii skali. Biorąc pod uwagę te liczby, ale także patrząc na wszechobecne ślady wykorzystania funduszy europejskich w polskiej przestrzeni, można śmiało stwierdzić, że środki te napędzają i nadają kierunek rozwojowi Polski przez najbliższe lata. Gra toczy się więc o to, na ile ten rozwój będzie zrównoważony i przyjazny środowisku. Czy możliwe będzie pogodzenie aspektów gospodarczych, społecznych i ekologicznych, tak aby rozwój kraju faktycznie był trwały i owocował nie tylko krótkoterminowym wzrostem PKB, ale także zapewniał obecnym i przyszłym pokoleniom wysoką jakość życia w czystym środowisku? Z pewnością to, w jaki sposób wydamy fundusze europejskie, będzie miało na to ogromny wpływ.



Ważne jest nie tylko to, co fundusze europejskie finansują, ale także standardy i praktyka ich wdrażania. Napływ środków unijnych często wymusza wdrożenie albo lepsze stosowanie prawa europejskiego – szczególnie często w odniesieniu do ochrony środowiska. Aby uniknąć ryzyka zawieszenia płatności, polskie władze niejednokrotnie musiały już podjąć zdecydowany wysiłek, aby nadrobić rozmaite braki, jak choćby niepełne wyznaczenie obszarów Natura 2000. Największe spośród inwestycji współfinansowanych przez Unię przechodzą indywidualną ocenę w Komisji Europejskiej, która często mobilizuje odpowiedzialne instytucje do poprawy tych projektów pod względem ich aspektów środowiskowych. Jednak bez aktywności organizacji i obywateli działających lokalnie na rzecz ochrony środowiska, niemożliwe byłoby sprawdzenie przez urzędników Komisji, czy wszystkie duże projekty rzeczywiście wdrażane są zgodnie z unijnymi standardami.



Wreszcie, fundusze europejskie mogą być wykorzystane na całe mnóstwo dobrych, służących człowiekowi i środowisku projektów, pomagających wcielić w życie ideę zrównoważonego rozwoju na poziomie regionalnym i lokalnym. Warto dopilnować, aby takie możliwości istniały również w nadchodzącej, nowej perspektywie finansowej.



Zrównoważony rozwój i partnerstwo – podstawowe zasady w planowaniu i wdrażaniu funduszy UE

Zasada zrównoważonego rozwoju jest jedną z fundamentalnych zasad wdrażania funduszy europejskich, zawartą w rozporządzeniach na poziomie UE. Zgodnie z nią, w planowaniu i wdrażaniu funduszy państwa członkowskie muszą brać pod uwagę aspekty dotyczące ochrony środowiska, efektywnego wykorzystania zasobów, przeciwdziałania zmianom klimatu i odporności na zmiany klimatu. Szczególny nacisk położony jest na zawartą w unijnych traktatach zasadę „zanieczyszczający płaci”.



Zgodnie z *zasadą partnerstwa*, samorządy regionalne i lokalne, parterzy społeczno-gospodarczy, jak również organizacje pozarządowe (w tym te zajmujące się ochroną środowiska) muszą mieć możliwość aktywnego uczestnictwa na każdym etapie: programowania, wdrażania, monitoringu i ewaluacji funduszy europejskich. Przygotowując programy, władze muszą wykazać, w jaki sposób zorganizowały proces partnerstwa i jak skorzystały ze zgłaszanych przez partnerów uwag i stanowisk, również w odniesieniu do określenia priorytetów programu i podziału alokacji środków. Realizacja zasady partnerstwa będzie jedną z kluczowych spraw, o które upominać się będzie Komisja Europejska, negocjując programy z władzami krajowymi.





Ramy wykorzystania środków UE w latach 2014-2020

Fundusze europejskie na lata 2014-2020 wydawane będą w ramach jedenastu celów tematycznych. Cztery z nich wydają się szczególnie istotne z punktu zrównoważonego rozwoju, jako że wiążą się z szeroko pojętym sektorem środowiska oraz z inwestycjami w „twardą” infrastrukturę:

- cel czwarty: wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach;
- cel piąty: promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem;
- cel szósty: ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów;
- cel siódmy: promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych.

Warto jednak zauważyć, że również inne cele tematyczne mogą służyć środowisku i rozwojowi zrównoważonemu. W ramach pierwszego celu tematycznego (badania i rozwój) finansować można byłoby eko-innowacje, zaś do ósmego celu tematycznego dotyczącego zatrudnienia świetnie pasują projekty rozwijające zielone miejsca pracy w sektorach związanych z ochroną środowiska.

W nowej perspektywie finansowej większa rola przypadnie regionom – na poziom samorządów wojewódzkich trafi więcej środków na projekty „twarde” (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego), ale przede wszystkim aż trzy czwarte całej puli środków na projekty „miękkie” (Europejski Fundusz Społeczny). Tym bardziej więc kluczowe jest zaangażowanie organizacji pozarządowych aktywnych regionalnie i lokalnie – decyzje podejmowane w Urzędach Marszałkowskich będą miały znacznie większe niż dotychczas znaczenie dla sposobu wykorzystania środków europejskich.



Warto wspomnieć, że analogicznie jak w funduszach na rozwój obszarów wiejskich, gdzie od lat funkcjonuje program LEADER, rozporządzenia dla funduszy polityki spójności na 2014-2020 przewidują możliwość finansowania projektów w ramach Rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS). Szczegóły tego mechanizmu dopiero są opracowywane, jednak z pewnością może być to dobra forma zaangażowania organizacji pozarządowych, partnerów i społeczności lokalnych we wspólne tworzenie strategii, a następnie realizację projektów wspierających zrównoważony lokalny rozwój – nie tylko na obszarach wiejskich.



Przebieg procesu programowania funduszy 2014-2020

Podstawowym dokumentem ramowym dla wykorzystania funduszy UE 2014-2020 w Polsce będzie tzw. Umowa Partnerstwa. Nazwa tego dokumentu wskazuje, że będzie to rodzaj kontraktu pomiędzy władzami krajowymi a Komisją Europejską, który nie tylko określi ramy wydatkowania środków, ale także wskaże na konkretne cele do osiągnięcia dzięki funduszom unijnym. Założenia Umowy Partnerstwa zostały przyjęte przez Radę Ministrów w styczniu 2013 r., zaś sama Umowa sfinalizowana zostanie jeszcze w pierwszym półroczu 2013. W przygotowanie tego dokumentu angażują się i angażować będą partnerzy społeczni – jest to zadanie przede wszystkim większych organizacji pozarządowych i ich federacji aktywnych na szczeblu krajowym.

Na poziomie regionalnym najważniejszym procesem będzie przygotowanie Regionalnych Programów Operacyjnych – w oparciu o zatwierdzone przez rząd Założenia Umowy Partnerstwa. Wstępne prace trwają już od 2012 r., natomiast rok 2013 będzie najważniejszy, jeśli chodzi o możliwości wpływu na ostateczny kształt tych programów. Zatwierdzenie wstępnych wersji RPO powinno nastąpić już w połowie roku 2013 – można jednak spodziewać się opóźnień. Na koniec 2013 i początek 2014 przypadną formalne negocjacje programów pomiędzy władzami regionalnymi a Komisją Europejską.

Jak zaangażować się w konsultacje nowych programów operacyjnych?

Praktyczne zastosowanie zasady partnerstwa i rzeczywiste zaangażowanie partnerów w przygotowanie programów zależy od woli politycznej, otwartości, doświadczenia i mocy przerobowych polityków i urzędników, ale także samych partnerów. W każdym regionie proces programowania przebiegał będzie nieco odmiennie i różne mogą być formy uczestnictwa partnerów społecznych. Poniższa lista nie wyczerpuje wszystkich możliwych do podjęcia działań, daje jednak wyobrażenie o najbardziej typowych sposobach współpracy administracji ze społeczeństwem obywatelskim w trakcie programowania funduszy europejskich. Warto sprawdzić, jakie są możliwości proponowane przez Urząd Marszałkowski, ale także aktywnie zaproponować władzom regionalnym ściślejszą współpracę, która zaowocuje lepszym przygotowaniem programów.

- Tworzenie grup roboczych dla przygotowania programów albo ich określonych części tematycznych, z udziałem przedstawicieli partnerów społeczno-gospodarczych, w tym organizacji pozarządowych
- Konsultacje projektów dokumentów strategicznych, które będą determinowały wykorzystanie funduszy (np. Strategia Rozwoju Województwa)
- Konsultacje projektu Regionalnego Programu Operacyjnego na okres 2014-2020: przedstawianie uwag na piśmie i elektronicznie (i uzyskanie na nie odpowiedzi), konferencje konsultacyjne
- Konsultacje programów w ramach procesu Strategicznej Oceny Oddziaływania Na Środowisko



- › Spotkania dwustronne przedstawicieli organizacji pozarządowych z urzędnikami odpowiedzialnymi za programowanie funduszy europejskich (np. dyrektor departamentu funduszy UE)
- › Wypracowywanie przez organizacje pozarządowe (np. w wyniku przeprowadzenia warsztatów) wspólnych stanowisk, propozycji i przedstawianie ich Urzędowi Marszałkowskiemu

Na co zwrócić uwagę, czytając projekt programu operacyjnego?

Ochrona środowiska, a tym bardziej zrównoważony rozwój to bardzo pojemne pojęcia, dlatego warto wybrać kilka bardziej konkretnych tematów, którym chcemy się bliżej przyglądać w procesie programowania funduszy europejskich. Wybór tych kwestii zależeć będzie od priorytetów danej organizacji czy grupy aktywistów, jak również odzwierciedlać będzie specyfikę regionu – jego atuty, potrzeby, problemy. Poniższa lista to jedynie przykłady spraw, którym warto się bliżej przyglądać, czytając projekty dokumentów determinujących wykorzystanie środków UE w latach 2014-2020.

- › W jaki sposób w programie ujęto tematykę zrównoważonego rozwoju?
Czy oprócz ogólnych deklaracji wskazano, jak w rzeczywistości będzie ona realizowana przez program?
- › Jakie są wnioski ze Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko programu?
Czy w wyniku tego procesu wprowadzono jakiegokolwiek ulepszenia?
- › Jaki wkład w tworzenie programu mieli partnerzy społeczni?
Czy uwzględniono ich zdanie przy określaniu priorytetów i alokacji środków na poszczególne działania?
- › Jak w programie potraktowano zagadnienia związane z oszczędnością energii i efektywnością energetyczną? Czy jest to horyzontalna zasada obowiązująca we wszystkich priorytetach?
- › Czy w programie zagwarantowano adekwatne do potrzeb regionu środki na wspieranie odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej?
- › W jaki sposób w programie zapewniono, że finansowane przedsięwzięcia nie będą zagrażać walorom przyrodniczym regionu? Czy lista kluczowych projektów zawiera kontrowersyjne pod tym względem inwestycje?
- › Czy w programie zagwarantowano adekwatne do potrzeb regionu środki na wspieranie ochrony przyrody i edukacji ekologicznej? Czy środki te będą dostępne także dla organizacji pozarządowych?
- › Czy wsparcie dla sektora transportu przewidziane w programie będzie wspierać jego zrównoważony rozwój, bez nadmiernej dominacji transportu drogowego nad innymi modułami?
Czy w programie zagwarantowano adekwatne do potrzeb regionu środki na wspieranie czystego transportu (kolei, komunikacji miejskiej)?
- › Czy w ramach priorytetów związanych z zatrudnieniem możliwe będzie finansowanie wsparcia zielonych miejsc pracy w sektorach związanych z ochroną środowiska?



Co warto robić po zatwierdzeniu programu - monitorowanie wykorzystania środków

Zatwierdzenie Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020 w ostatecznym kształcie nie oznacza końca sensu zaangażowania partnerów społecznych w swojej strażniczej roli. Warto śledzić sposób wdrażania programów (współpracując z przedstawicielami w Komitetach Monitorujących – patrz niżej), zwracając szczególną uwagę na:

- › ewentualne projekty szkodliwe dla środowiska, w tym dla miejsc przyrodniczo cennych – czy przy ich planowaniu i realizacji przestrzegane jest prawo;
- › warunki finansowania dobrych projektów z zakresu zrównoważonego rozwoju lokalnego, ochrony przyrody itp. – czy nie pojawiają się bariery uniemożliwiające organizacjom pozarządowym albo innym beneficjentom aplikowanie o środki
- › kryteria wyboru projektów – czy premiuwane są projekty służące zrównoważonemu rozwojowi, maksymalizujące oszczędność energii itp.

Komitety Monitorujące

Instytucjonalną formą realizacji zasady partnerstwa w trakcie wdrażania programów finansowanych ze środków europejskich są **Komitety Monitorujące**. Skupiają one przedstawicieli administracji, samorządów, jak również partnerów społeczno-gospodarczych, w tym organizacji pozarządowych. Decydują one o kluczowych kwestiach, takich jak kryteria wyboru projektów w ramach poszczególnych działań. Aktywne uczestnictwo partnerów w pracach Komitetów Monitorujących może zaowocować lepszymi decyzjami dotyczącymi programu, bardziej odzwierciedlającymi rzeczywiste problemy i zapotrzebowanie na fundusze.



Już w obecnym okresie programowania, w większości województw do prac Komitetów Monitorujących Regionalne Programy Operacyjne zostali zaproszeni **przedstawiciele organizacji ekologicznych**. Należy dołożyć starań, aby tacy przedstawiciele znaleźli się także w nowych Komitetach Monitorujących – a co ważniejsze, aby byli aktywni, przekazywali innym organizacjom ekologicznym w regionie aktualne informacje, zbierali i zgłaszali uwagi do dokumentów rozpatrywanych przez komitet w kwestiach dotyczących ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju.



Kluczowe instytucje

Na poziomie kraju, kluczową instytucją, która koordynuje cały proces przygotowania wykorzystania funduszy europejskich 2014-2020 jest **Ministerstwo Rozwoju Regionalnego**.

Na poziomie regionalnym, rolę Instytucji Zarządzających nowymi Regionalnymi Programami Operacyjnymi dla funduszy europejskich 2014-2020 pełnić będą, podobnie jak obecnie, **Urzędy Marszałkowskie**. To one są kluczowe, jeśli chodzi o określanie priorytetów i alokacji środków w nowych programach – oczywiście w pewnych ramach narzuconych przez legislację europejską i wytyczne krajowe.

Wszystkie programy operacyjne muszą zostać zatwierdzone przez **Komisję Europejską**. Warto skorzystać z pomocy organizacji sieciowych, takich jak CEE Bankwatch Network (reprezentowaną w Polsce przez Polską Zieloną Sieć) i przekazać konkretne uwagi czy stanowisko odnośnie projektu nowego programu bezpośrednio urzędnikom Komisji. Wiedza z pierwszej ręki o sytuacji w danym regionie może okazać się dla nich bardzo przydatna.

Przydatne odnośniki:

- › Strona Koalicji Polskich Pozarządowych Organizacji Ekologicznych Na Rzecz Funduszy Unijnych:
<http://ekoprojekty.pl>
- › Strona federacji CEE Bankwatch Network
<http://bankwatch.org>
- › Strona Polskiej Zielonej Sieci
<http://zielonasiec.pl>
- › Strona Ministerstwa Rozwoju Regionalnego poświęcona programowaniu okresu 2014-2020:
http://www.mrr.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie_2014_2020/programowanie_2014_2020/strony_glowna.aspx

Strony Urzędów Marszałkowskich:

- › Dokument roboczy Komisji Europejskiej dotyczący partnerstwa (wersja polska)
<http://ec.europa.eu/esf/BlobServlet?docId=394&langId=pl>
- › Baza dobrych projektów współfinansowanych przez UE
<http://ekoprojekty.pl/?cat=14>
- › Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych – zawsze aktualne informacje o funduszach europejskich z perspektywy NGO
<http://ofop.eu>



CEE bankwatch
network

CEE Bankwatch Network jest międzynarodową siecią organizacji pozarządowych z Europy Środkowej i Wschodniej, które monitorują działalność międzynarodowych instytucji finansowych oraz wydatkowanie funduszy UE pod kątem ich efektywności oraz oddziaływania na środowisko.

Kontakt w Polsce:

Patrycja Romaniuk
Krajowy koordynator ds. funduszy UE
patrycja.romaniuk@bankwatch.org
+48 22 892-00-86



Europa
dla obywateli

Niniejsza publikacja powstała dzięki wsparciu finansowemu Unii Europejskiej. Za treści w niej przedstawione odpowiada wyłącznie CEE Bankwatch Network