

Warszawa, 19.12.2012

UWAGI KOALICJI POLSKICH POZARZĄDOWYCH ORGANIZACJI EKOLOGICZNYCH NA RZECZ FUNDUSZY UNIJNYCH¹ DO ZAŁOŻEŃ UMOWY PARTNERSTWA, W RAMACH PROGRAMOWANIA PERSPEKTYWY FINANSOWEJ 2014-2020

Niniejsze opinie stanowią wkład Koalicji w ogłoszone w dniu 16.11.2012 r. przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego konsultacje Założeń Umowy Partnerstwa.

Niniejsze uwagi mają charakter rekomendacji, których celem jest przyczynienie się do opracowania finalnego kształtu Umowy Partnerstwa o jak najwyższej jakości, służącej długotrwałemu, zrównoważonemu rozwojowi Polski, i odnoszą się do poszczególnych propozycji zawartych w Założeniach Umowy Partnerstwa.

Koalicja docenia fakt, iż Ministerstwo Rozwoju Regionalnego zainicjowało konsultacje Założeń Umowy Partnerstwa jeszcze przed ogłoszeniem samej Umowy, jednakże w opinii Koalicji sposób informowania o konsultacjach nie stanowi zachęty do udziału w nich partnerów społecznych. Wątpliwość budzi forma prowadzenia konsultacji, które przyjmują raczej postać spotkań informacyjno-prasowych niż rzeczywistego zbierania informacji od uczestników konsultacji. Niejasny jest również cel konsultacji w sytuacji, gdy dokument poddany konsultacjom nie tylko nie został wystarczająco wcześniej udostępniony przed pierwszym spotkaniem konsultacyjnym, ale także w trakcie konsultacji pojawiają się różne jego wersje, ponadto przed ukończeniem konsultacji rząd deklaruje przyjęcie dokumentu. Można mieć ponadto wątpliwości co do celów konsultacji w momencie, gdy z jednej strony brakuje jeszcze wszystkich strategii horyzontalnych, które wyznaczać będą cele szczegółowe interwencji publicznych, z drugiej – równocześnie poddaje się konsultacjom pierwsze wersje regionalnych programów operacyjnych, których kształt ma przesądzić konsultowany dokument. Nie ma także jasności, kto jest adresatem tych konsultacji, czy są nim samorządy wojewódzkie, czy też jest to element szerszych konsultacji, jak można zrozumieć z informacji Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na stronie mrr.gov.pl.

Koalicja pragnie również zwrócić uwagę na fakt, iż w ramach Wieloletnich Ram Finansowych przewidziano przeznaczenie co najmniej 20% środków finansowych na działania związane z zapobieganiem oraz łagodzeniem skutków zmian klimatycznych (Komisja Europejska (KE) (2011) Budżet z perspektywy „Europy 2020”, Komunikat Komisji, COM(2011)500, 29.6.2011, Bruksela). Komisja proponuje, aby finansowanie działań na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu i przystosowywania się do jej skutków były w znacznej mierze osiągane dzięki „włączaniu” zobowiązań dotyczących zmiany klimatu (ang. climate mainstreaming) do różnych instrumentów finansowania, np. do działań z zakresu spójności, rolnictwa, badań i innowacji oraz do działań zewnętrznych. Jednocześnie sukces strategii włączania problematyki zmian klimatu będzie zależał od jej realizacji w poszczególnych krajach członkowskich. Dlatego też Koalicja sugeruje, aby w Umowie Partnerstwa

¹ Koalicja Polskich Pozarządowych Organizacji Ekologicznych na rzecz Funduszy Unijnych od 2004 r. aktywnie monitoruje wydatkowanie środków UE pod kątem ich wpływu na ochronę środowiska i realizacji zasad zrównoważonego rozwoju. Koalicja promuje dobre praktyki wykorzystania funduszy UE – projekty przyczyniające się do zrównoważonego rozwoju regionów, aktywny udział przedstawicieli POE w komitetach monitorujących, realizacje zasady partnerstwa w programowaniu i wdrażaniu funduszy unijnych.

Aktualnie, Koalicję tworzą:

Instytut na rzecz Ekorozwoju, ul. Nabelaka 15 lok. 1, 00-743 Warszawa, <http://ine-isd.org.pl>

Stowarzyszenie Ekologiczne EKO-UNIA, ul. Białoskórnicza 26, 50-134 Wrocław, <http://eko-unia.org.pl>

Fundacja WWF Polska, ul. Wiśniowa 38, 02-520 Warszawa, <http://www.wwf.pl>

Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć, ul. Sławkowska 12, 31-014 Kraków, <http://www.zielonasiec.pl>

maksymalnie precyzyjnie określić alokację ww. środków finansowych tak, aby umożliwić skuteczny monitoring oraz ewaluację ich wydatkowania.

UWAGI SZCZEGÓŁOWE:

II.3. Strategia wykorzystania środków WRS w ramach poszczególnych celów tematycznych (str.20)

Cel tematyczny nr 4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach (str.26)

- Koalicja popiera ogólne założenia sformułowane w ramach celu tematycznego nr 4., jednakże stoi na stanowisku, iż działania mające na celu zwiększenie produkcji i wykorzystania rozproszonych odnawialnych źródeł energii (w tym biomasy i biogazu) nie powinny obejmować procesów współspalania biomasy oraz węgla.
- Koalicja popiera promowanie wysokosprawnej kogeneracji energii cieplnej i elektrycznej, jednakże nie powinna opierać się o wykorzystanie węgla.

Cel tematyczny nr 5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem (str.28)

- Koalicja pragnie zwrócić uwagę iż regulacje cieków wodnych, wymienione w ramach interwencji prowadzonych na poziomie regionalnym mogą mieć efekt przeciwny do założeń przyświecających temu celowi tematycznemu, jako że mogą one powodować zwiększenie ryzyka powodziowego.

Cel tematyczny nr 6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów (str.30)

- Koalicja popiera podstawowe kierunki wsparcia wymienione w tym celu tematycznym, jednakże uważa, iż niektóre sformułowania (jak np. 'odzysk energii') wymagają doprecyzowania, tak aby można było z całą pewnością stwierdzić, iż swoim zakresem wpisują się w powyższy cel tematyczny.
- W zestawieniu kluczowych wskaźników postępu rzeczowego w ramach celów tematycznych, Koalicja sugeruje uwzględnić wskaźniki dotyczące ochrony bioróżnorodności oraz tworzonych korytarzy w ramach zielonej infrastruktury.
- W przypadku Programu operacyjnego dotyczącego gospodarki niskoemisyjnej, ochrony środowiska, przeciwdziałania i adaptacji do zmian klimatu, transportu i bezpieczeństwa energetycznego, Koalicja rekomenduje przeznaczenie środków również z EFRR na realizację priorytetu inwestycyjnego 6.4. ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej, ochrona i rekultywacja gleby oraz promowanie usług ekosystemowych, w tym działań związanych z zarządzaniem Europejską Siecią Ekologiczną Natura 2000 oraz zielonej infrastruktury – tylko połączenie środków z EFRR i FS pozwoli na skuteczną realizację założeń tego priorytetu.

Cel tematyczny nr 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych (str.32)

- Pozarządowe organizacje ekologiczne stoją na stanowisku, że proporcja finansowania transportu drogowego i kolejowego w ramach Polityki Spójności w latach 2014-2020 musi ulec odwróceniu i wynieść 2:1 na korzyść kolei. Dodatkowo, należy zwiększyć alokację środków na publiczny transport miejski i promowanie zrównoważonej mobilności w miastach.

- Transport wodny śródlądowy uznawany jest za moduł przyjazny środowisku, jednak należy wziąć pod uwagę fakt, że jego promocja w Polsce wiązałaby się ze znacznym ryzykiem zniszczenia cennych przyrodniczo dolin rzecznych, w znacznej mierze objętych ochroną w ramach sieci Natura 2000. Rozwój tego modułu transportu do poziomu, w którym mógłby on pełnić jakąkolwiek znaczącą rolę w podziale zadań przewozowych wymagałoby szeroko zakrojonych inwestycji o znaczącym oddziaływaniu na przyrodę. Dlatego też Koalicja stoi na stanowisku, że w warunkach polskich nie należy przeznaczać środków europejskich na rozwój transportu wodnego śródlądowego.

Cel tematyczny nr 11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej (str. 38)

- Koalicja popiera postulat szerszego wykorzystania partnerskiej współpracy administracji publicznej z partnerami społecznymi i gospodarczymi oraz organizacjami pozarządowymi oraz dążenia do wykreowania skutecznych i efektywnych narzędzi i form dialogu społecznego. Jednocześnie jednak pragnie zwrócić uwagę, iż obecnie istniejące formy i narzędzia prowadzenia dialogu społecznego mogą być wykorzystywane w większym stopniu niż dotychczas. Oznacza to m. in. zwiększenie jakości prowadzenia konsultacji społecznych, angażowanie partnerów społecznych i gospodarczych w proces aktywnego uczestnictwa w podejmowaniu decyzji (partycypacji) oraz kontrolę podejmowanych lub zleczanych działań. W tym kontekście Koalicja pragnie zwrócić uwagę na obecny brak możliwości udziału przedstawicieli partnerów społecznych w bezpośrednich pracach nad programowaniem funduszy unijnych na lata 2014- 2020 w ramach powołanego Międzyresortowego Zespołu ds. Wykorzystania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej, mimo przewidzianej możliwości powołania grup roboczych, do których mogą zostać zaproszeni przedstawiciele m. in. partnerów społecznych. Tym samym Koalicja pragnie zgłosić wnioski o powołanie grupy roboczej ds. włączania kwestii zapobiegania i łagodzenia skutków zmian klimatycznych w proces programowania funduszy UE na lata 2014-2020, w której pracach pragnie brać aktywny udział.

VI.7. System audytu i kontroli oraz VI.8. System monitoringu, sprawozdawczości i ewaluacji

- Koalicja wyraża nadzieję, że partnerzy społeczni będą mogli być zaangażowani (zwłaszcza w działania monitoringowe), lub co najmniej mieć możliwość łatwego wglądu w wyniki kontroli oraz ewaluacji realizacji założeń Umowy Partnerskiej oraz poszczególnych programów operacyjnych (np. poprzez umieszczenie ww. wyników w publicznie dostępnym wykazie danych, jako informacji publicznej), zgodnie z zasadą wzmacniania roli społeczeństwa obywatelskiego w tworzeniu i zarządzaniu politykami publicznymi.

VI.10. Planowane uproszczenia dla beneficjentów (w porównaniu do obecnej perspektywy) (str.71)

- Koalicja wyraża nadzieję, że 'przyspieszenie procedury akceptacji dużych projektów, ze względu na ograniczenie roli Komisji Europejskiej i zwiększenie progu kwalifikowania danego projektu jako dużego' jako jedno z działań służących zmniejszeniu obciążeń administracyjnych, nie będzie odbywało się kosztem jakości niezbędnych procedur, tj. ocena oddziaływania na środowisko danego przedsięwzięcia.

VII. Ocena stopnia wypełnienia warunków ex-ante (str.73)

- Koalicja wyraża obawy, iż z racji niewystarczającego wypełnienia warunków ex-ante, zobowiązania Polski wynikające z celów tematycznych (zwłaszcza celów 4, 5 i 7, które są wymienione w grupie celów o najwyższym ryzyku niespełnienia warunków wstępnych przez

Polskę) nie zostaną skutecznie zrealizowane. Jednocześnie Koalicja pragnie wyrazić nadzieję, że do czasu sformułowania finalnego brzmienia Umowy Partnerstwa, zostaną przedstawione propozycje działań mające na celu zminimalizowanie ryzyka nie wypełnienia warunków ex-ante dla ww. celów tematycznych.

VIII. Wnioski z dokonanej ewaluacji ex-ante oraz oceny oddziaływania na środowisko Umowy i zakres ich wykorzystania (str.75)

- Koalicja wyraża nadzieję, iż w ramach działań wzmacniających rolę społeczeństwa obywatelskiego w tworzeniu i zarządzaniu politykami publicznymi, partnerzy społeczni zostaną aktywnie włączeni w proces formułowania i opiniowania ewaluacji ex-ante oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko zarówno Umowy Partnerstwa, jak i programów operacyjnych. Jednocześnie Koalicja zgłasza się do konsultacji, zarówno na etapie określania zakresu, jak i oceny zawartości strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla dokumentów programowych okresu 2014-2020 – zarówno Umowy Partnerstwa jak i programów operacyjnych.