



# Włączanie problematyki zmiany klimatu do unijnej polityki spójności na lata 2014- 2020

## *Dokument referencyjny*

**Niniejszy dokument referencyjny został przygotowany przez Instytut Europejskiej Polityki Ochrony Środowiska (IEEP) na warsztaty: „Włączanie problematyki zmiany klimatu do unijnej polityki spójności na lata 2014-2020”, które odbędą się dnia 12 września 2012 r. w Warszawie, Polska.**

# 1 WSTĘP

## 1.1 Cel dokumentu referencyjnego

Głównym celem niniejszego dokumentu referencyjnego jest przedstawienie ogólnych informacji na warsztaty dotyczące „Włączania problematyki zmiany klimatu do unijnej polityki spójności na lata 2014-2020”, które odbędą się dnia 12 września 2012 r. w Warszawie, Polska. Warsztaty zostały zorganizowane przez Instytut Europejskiej Polityki Ochrony Środowiska (IEEP) we współpracy z polskim Ministerstwem Środowiska. Jest to pierwszy z serii warsztatów opracowanych aby wesprzeć prace instytucji zarządzających na szczeblu krajowym i regionalnym zajmujących się unijną polityką spójności w terenie, poprzez pogłębianie ich wiedzy i zrozumienia w odniesieniu do sposobów skutecznego „włączania” (*mainstreaming*) celów dotyczących łagodzenia skutków zmiany klimatu i przystosowania się do niej, w szczególności w nadchodzącym okresie programowania umów partnerskich (UP) i programów operacyjnych (OP) 2014-2020. Niniejszy dokument referencyjny zawiera krótki przegląd propozycji Komisji dotyczących unijnej polityki spójności na lata 2014-2020 oraz przedstawia główne pytania, którymi zajmiemy się podczas warsztatów.

## 1.2 Czemu podejmować działania w zakresie zmiany klimatu?

W 2008 r. UE wyemitowała blisko 5 miliardów ton ekwiwalentu dwutlenku węgla tym samym dokładając 12% do światowych antropogenicznych bezpośrednich emisji gazów cieplarnianych (GHG)<sup>1</sup> przypadających na dany rok. Po spadku o 7% spowodowanym recesją gospodarczą w 2009 r., w 2010 r. unijne emisje ponownie wzrosły do 2,4%<sup>2</sup>. W 2007 r. UE uzgodniła niezależny i wiążący cel ograniczenia do roku 2020 emisji co najmniej o 20% w porównaniu z poziomem z 1990 r., zapewnienia przynajmniej 20% udziału odnawialnych źródeł energii w unijnym zużyciu energii oraz osiągnięcia 20% ograniczenia zużycia energii pierwotnej poprzez zwiększoną efektywność energetyczną. Ogólnie rzecz ujmując UE poczyniła duże postępy na drodze do osiągnięcia celów w zakresie ograniczenia emisji, jednak w sektorach takich jak energetyka, transport sektor mieszkaniowy i odpadów nadal występując pewne trudności. W perspektywie długoterminowej wyzwania są nawet większe - Rada Europejska potwierdziła również zobowiązanie Unii do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 80-95% do 2050 r. jako sposób na utrzymanie wzrostu temperatury na świecie poniżej 2 C°.

Ponadto przewiduje się daleko idące konsekwencje zmiany klimatu dla ludzi i środowiska naturalnego, których skutki i powiązana z nimi podatność na zagrożenia będą przypuszczalnie różnić się znacznie w poszczególnych regionach, terytoriach i sektorach gospodarczych Europy. Zgodnie z danymi liczbowymi Komisji Europejskiej w ciągu kolejnych 40 lat, każdego roku konieczne będą inwestycje rzędu ok. 270 miliardów EUR, aby do 2050 r. sprostać pojawiającym się potrzebom i przejścia na gospodarkę niskoemisyjną<sup>3</sup>. Szacunki dotyczące kosztów przystosowania się do zmiany klimatu są różne, na przykład jedno badanie sugeruje, że koszty infrastruktury związanej z

---

<sup>1</sup> EAŚ (2010) Mitigating climate change - SOER 2010 thematic assessment [*Łagodzenie skutków zmiany klimatu - ocena tematyczna SOER 2010*]. Europejska Agencja Środowiska, Kopenhaga.

<sup>2</sup> EAŚ (2011) Tracking progress towards Kyoto protocol and 2020 targets in Europe [*Śledzenie postępów w kierunku realizacji celów określonych w protokole z Kioto i strategii Europa 2020 w Europie*]. Raport techniczny EAŚ 4/2011. Europejska Agencja Środowiska, Kopenhaga.

<sup>3</sup> KE (2011) Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r. Komunikat Komisji. (COM (2011)112), 8.3.2011, Bruksela.

przystosowaniem się do zmiany klimatu będą wahać się od 4 to 60 miliardów EUR rocznie<sup>4</sup>, natomiast inne szacunki określają koszty dla UE na poziomie od 0,2% do 0,5% PKB, lub od 20 miliardów EUR do 65 miliardów EUR<sup>5</sup>.

### **1.3 Zmiana klimatu w wieloletnich ramach finansowych UE na lata 2014-2020**

Komunikat Komisji w sprawie wieloletnich ram finansowych UE na lata 2014-2020 opublikowany w dniu 29 czerwca 2011 r.<sup>6</sup> określa strategiczne kierunki regulujące opracowywanie i realizację przyszłych unijnych instrumentów finansowania. Budżet UE o proponowanej łącznej wysokości na poziomie 1 025 miliardów EUR ma przyczynić się do osiągnięcia celów i założeń strategii Europa 2020 - aktualna europejska średniookresowa strategia gospodarcza. Strategia Europa 2020 tworzy impuls polityczny do skuteczniejszego włączania problematyki zmiany klimatu do wieloletnich ram finansowych powstających po 2013 r. Inicjatywy przewodnie dotyczące „Unii Innowacji” i efektywnego korzystania z zasobów, oraz powiązane z nimi plany działania podkreślają potrzebę wykorzystywania unijnego budżetu jako narzędzia w procesie przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną, efektywnie korzystającą z zasobów i odporną na zmiany klimatu. Poniżej przedstawiono proponowany podział środków w ramach różnych działów budżetu (zob. Rys. 1). Najwyższe środki przyznano na unijną politykę spójności i wspólną politykę rolną (WPR) tym samym dając im duże możliwości podejmowania działań w zakresie zmiany klimatu.

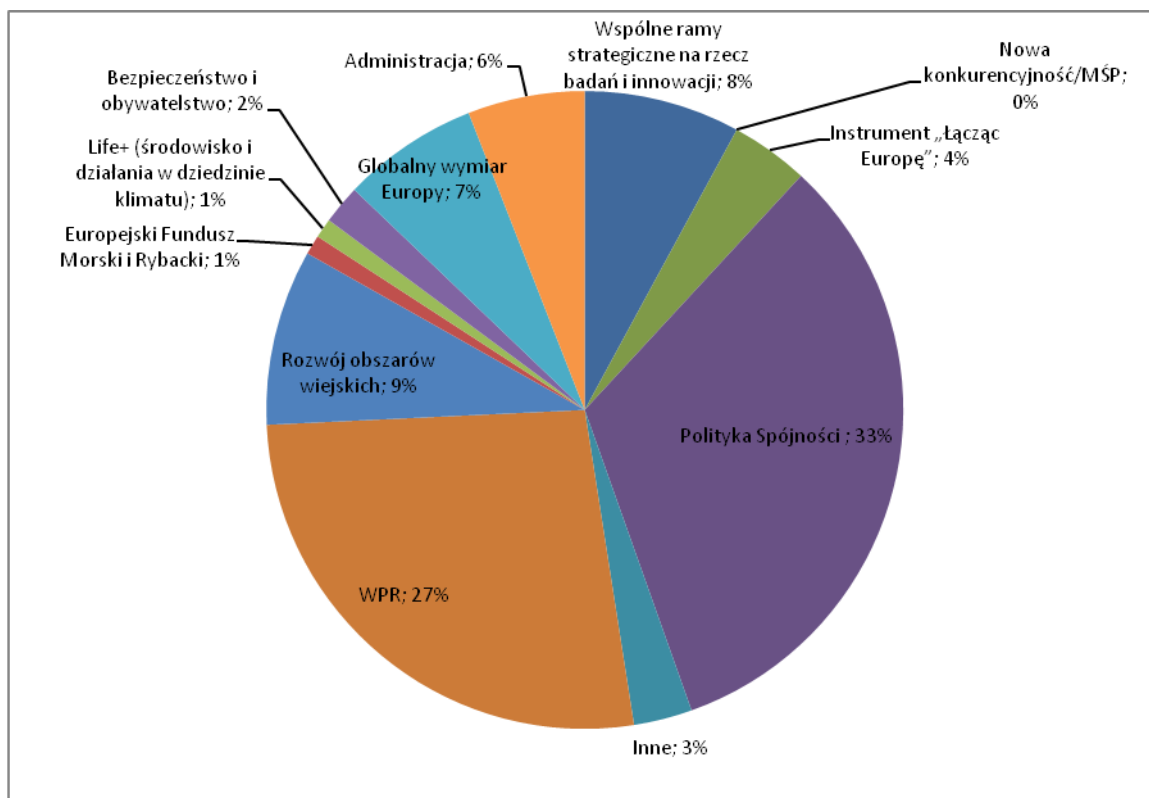
---

<sup>4</sup> Climate Cost. The Costs and Benefits of Adaptation in Europe: Review Summary and Synthesis [*Koszt dotyczący klimatu. Koszty i korzyści z przystosowania w Europie: Podsumowanie przeglądu i synteza*]. Informator polityczny.

<sup>5</sup> Wspólne Centrum Badawcze, Instytut Perspektywicznych Studiów Technologicznych, Instytut Środowiska i Zrównoważonego Rozwoju (2009). Climate Change impacts in Europe. Final report of the PESETA research project [*Skutki zmiany klimatu w Europie. Sprawozdanie końcowe z realizacji projektu PESETA*]. Luksemburg, Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

<sup>6</sup> Komisja Europejska (KE) (2011) Budżet z perspektywy „Europy 2020”, Komunikat Komisji, COM(2011)500, 29.6.2011, Bruksela.

**Rysunek 1: Proponowany podział środków w ramach wieloletnich ram finansowych UE na lata 2014-2020**



Źródło: Opracowanie IEEP

Problematyka zmiany klimatu jest wyraźnie widoczna wśród priorytetów przyszłego budżetu UE. Przewiduje się, że przynajmniej **20%** (lub około 205 miliardów EUR w okresie siedmiu lat; 29 miliardów EUR rocznie) budżetu UE powinno wspierać działania w zakresie zmiany klimatu<sup>7</sup>. Jest to znacznie więcej niż, to co jest obecnie przeznaczane na wydatki związane ze zmianą klimatu w ramach budżetu UE (około 50 miliardów EUR w okresie 2007-2013<sup>8</sup>). Komisja proponuje, aby finansowanie działań na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu i przystosowywania się do jej skutków były w znacznej mierze osiągnane dzięki „włączaniu” zobowiązań dotyczących zmiany klimatu do różnych instrumentów finansowania, np. do działań z zakresu spójności, rolnictwa, badań i innowacji oraz do działań zewnętrznych. Ponadto w ramach nowego programu LIFE przewidziano raczej niewielki komponent dotyczący zmiany klimatu (800 milionów EUR przez okres siedmiu lat), aby zabezpieczyć środki przeznaczone na bezpośrednie wydatki związane z łagodzeniem skutków zmiany klimatu i przystosowaniem się do niej.

Obecnie koncepcja „włączania” jest nowością. W przeszłości wydatki na środowisko realizowano w ramach instrumentów finansowania takich jak unijne fundusze strukturalne i programy rozwoju obszarów wiejskich. Jednak ich wyniki w terenie były raczej mieszane, głównie z powodu braku

<sup>7</sup> Komisja Europejska (KE) (2011) Budżet z perspektywy „Europy 2020”, Komunikat Komisji, COM(2011)500, 29.6.2011, Bruksela.

<sup>8</sup> Medarova-Bergstrom, K., Volkery, A. Baldock, D. i Withana, S. (2011) When Financial Needs Meet Political Realities: Implications for Climate Change in the Post-2013 EU budget [Kiedy potrzeby finansowe spotykają się z rzeczywistością polityczną: Konsekwencje dla problematyki zmiany klimatu w budżecie UE po roku 2013]. DEEP 3, czerwiec 2011 r., IEEP.

skuteczności we wdrażaniu tego podejścia<sup>9</sup>. Obecnie Komisja zaproponowała pewne mechanizmy służące usprawnieniu procesu włączania problematyki zmiany klimatu obejmujące lepsze określenie celów i założeń, sprawniejsze śledzenie wydatków (poprzez modyfikację metodologii tzw. wskaźników z Rio) oraz wykorzystywanie wskaźników rezultatu. Kluczowym problemem jest zbadanie praktycznego wdrożenia proponowanych przepisów, które w przyszłości będą musiały zostać wprowadzone do UP, PO oraz działań związanych z opracowywaniem projektów w poszczególnych państwach członkowskich i regionach.

## **2 WŁĄCZANIA PROBLEMATYKI ZMIANY KLIMATU DO PRZYSZŁEJ POLITYKI SPÓJNOŚCI**

W coraz większym stopniu dostrzega się zmiany zachodzące w kontekście i czynnikach stymulujących rozwój regionalny, dlatego też konieczna jest odpowiednia zmiana w zakresie działań politycznych. W 2007 r. rozpoczęto kompleksowy przegląd unijnej polityki spójności mający na celu rozważenie wzorców inwestycyjnych i przystosowanie polityki do nowo powstających wyzwań i potrzeb. Zmiana klimatu została zidentyfikowana jako jeden z głównych czynników stymulujących zmiany gospodarcze, społeczne i środowiskowe<sup>10</sup>. Przewiduje się, że skutki zmiany klimatu będą asymetryczne w poszczególnych europejskich regionach w zależności od ich skali, narażenia i wrażliwości systemów ekologicznych i społeczno-ekonomicznych oraz umiejętności danych społeczności do przystosowania się do tych zmian. Ponad jedna trzecia ludności UE (około 170 milionów ludzi) zamieszkuje regiony, które najprawdopodobniej najdotkliwiej odczują skutki zmiany klimatu<sup>11</sup>.

Dnia 6 października 2011 r. Komisja przedstawiła pakiet legislacyjny dotyczący unijnej polityki spójności na lata 2014-2020 o łącznej kwocie proponowanego budżetu w wysokości 336 miliardów EUR (czyli o 11 miliardów EUR mniej niż w budżecie polityki spójności na lata 2007-2013). Fundusze unijne mają wspierać dwa nowe cele: (1) „inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” oraz (2) „europejską współpracę terytorialną”, w przypadku których większość funduszy koncentruje się w ubogich regionach UE. Po raz pierwszy w historii przyjęte zostanie jedno rozporządzenie określające wspólne zasady kierujące wszystkimi pięcioma funduszami UE w ramach zarządzania dzielonego<sup>12</sup>, które zostaną objęte parasolem wspólnych ram strategicznych (WRS)<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Adelle, C. i in. (2008) *Turning the EU Budget into an Instrument to Support the Fight against Climate Change [Przekształcenie budżetu UE w instrument wspierający walkę ze zmianą klimatu]*. SIEPS: Sztokholm.

<sup>10</sup> Komisja Europejska, DG ds. Polityki Regionalnej (2009) *Regiony 2020 – Zmiany klimatu wyzwaniem dla regionów Europy*. Bruksela.

<sup>11</sup> Komisja Europejska. Piąte sprawozdanie w sprawie spójności, listopad 2010 r. Bruksela.

<sup>12</sup> Wniosek Rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności, oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006, COM(2011)615, 6.10.2011, Bruksela.

<sup>13</sup> Komisja proponuje aby wspólne ramy strategiczne były dokumentem przekładającym cele i założenia strategii Europa 2020 na kluczowe działania dla funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych, ustanawiającym kluczowe obszary wsparcia priorytetowego, wyzwania terytorialne, którymi trzeba się zająć, cele polityczne oraz mechanizmy koordynacji funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych i innych unijnych instrumentów finansowania oraz mechanizmów spójności i zgodności z politykami gospodarczymi państw członkowskim i UE.

Projekt rozporządzenia proponuje wspólne zasady, cele i mechanizmy koordynacji, w tym przepisy mające na celu ułatwienie włączania problematyki zmiany klimatu. Poniżej w skrócie opisano powyższe przepisy.

## 2.1 Wspólne ramy strategiczne

Zaproponowany przez Komisję dokument „Elementy wspólnych ram strategicznych na lata 2014-2020”<sup>14</sup> stanowi bardzo pomocne narzędzie służące nie tylko wzmocnieniu kierunków strategicznych obieranych przez programy wydatkowania oraz poprawie ich powiązań ze strategią Europa 2020, ale również ponieważ przedstawia kluczowe działania dla zasad interwencji i wdrażania, z których niektóre są związane ze zmianą klimatu. W dokumencie tym podkreśla się, że fundusze objęte zakresem wspólnych ram strategicznych powinny nie tylko przyczyniać się do celów w zakresie klimatu i energii ustanowionych na rok 2020, ale również do długoterminowego programu dekarbonizacji UE do roku 2050. Proponowane wspólne ramy strategiczne obejmują odpowiednie sformułowania dotyczące uodparniania na klimat poprzez stwierdzenie, że przyszłe wydatki powinny być odporne na skutki zmiany klimatu i klęsk żywiołowych. Ponadto określają one, że działania na rzecz współpracy transgranicznej powinny zostać wzmocnione zwłaszcza w odniesieniu do zapobiegania ryzyku oraz konieczności wykorzystania synergii pomiędzy łagodzeniem skutków zmiany klimatu, ochrony środowiska i efektywnego korzystania z zasobów.

## 2.2 Zasady nadrzędne i przewodnie

Artykuł 8 rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy określa, że cele funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych są osiąganymi **w ramach zrównoważonego rozwoju** oraz unijnego wsparcia celu ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego, zgodnie z art. 11 i 19 Traktatu, z uwzględnieniem zasady „zanieczyszczający płaci”. Ponadto precyzuje, że państwa członkowskie dopilnowują, aby wymogi ochrony środowiska, wydajność zasobów, dostosowanie do zmiany klimatu i łagodzenie jej skutków, odporność na klęski żywiołowe oraz zapobieganie ryzyku i zarządzanie ryzykiem były promowane podczas przygotowywania i realizacji umów partnerskich i programów. Włączanie problematyki zmiany klimatu do definicji horyzontalnej zasady zrównoważonego rozwoju oznacza znaczny postęp, ponieważ po raz pierwszy uwzględniony został wyraźny wymóg dotyczący integracji problematyki zmiany klimatu, tym samym wcielając również w życie instrukcje dotyczące jego operacjonalizacji na różnych etapach cyklu polityki (tj. programowania i wdrażania).

Inną ważną zasadą jest wymóg dotyczący **zgodności operacji finansowanych z funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych z obowiązującymi przepisami prawa unijnego i krajowego** (art. 6), które obejmuje również prawo dotyczące środowiska i zmiany klimatu. **Udział** partnerów działających na rzecz ochrony środowiska gwarantuje zasada partnerstwa określona w art. 5 ust. 3, na potrzeby której zostanie opracowany specjalny kodeks postępowania.

## 2.3 Cele tematyczne i koncentracja

Aby wzmocnić skuteczność polityki spójności konieczna jest koncentracja funduszy na mniejszej liczbie celów. Wprowadzono jedenaście nowych **celów tematycznych**, trzy z których mają istotne znaczenie dla zmiany klimatu, są to:

---

<sup>14</sup> Komisja Europejska (2012) Elements for a Common Strategic Framework 2014-2020, Part I and II [*Elementy wspólnych ram strategicznych na lata 2014-2020, Część I i Część II*], dokument roboczy służb Komisji, SWD(2012)61, 14.3.2012, Bruksela.

- 1) wspieranie *przejścia na gospodarkę niskoemisyjną* we wszystkich sektorach;
- 2) promowanie *dostosowania do zmiany klimatu*, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem; oraz
- 3) promowanie *zrównoważonego transportu* i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych (cel ten jest tylko częściowo związany ze zmianą klimatu, a mianowicie poprzez wspieranie transportu kolejowego i miejskiego).

Przewiduje się wzmocnienie **koncentracji** środków na proponowanych celach tematycznych poprzez ilościowo określone przeznaczenie środków na Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR)<sup>15</sup>. Przeznaczenie celowe proponuje się w odniesieniu do celu tematycznego **wspierającego przejście na gospodarkę niskoemisyjną**, a ma ono wyglądać w następujący sposób:

- co najmniej 20% całkowitych środków z EFRR w regionach lepiej rozwiniętych i regionach w okresie przejściowym zostanie przeznaczonych na środki na rzecz zmniejszenia emisji, w szczególności na efektywność energetyczną i odnawialne źródła energii; oraz
- co najmniej 6% całkowitych środków z EFRR w regionach słabiej rozwiniętych zostanie przeznaczonych na środki na rzecz zmniejszenia emisji, w szczególności na efektywność energetyczną i odnawialne źródła energii.

Ponadto 5% środków EFRR zostanie przeznaczonych na działania promujące **zrównoważony rozwój obszarów miejskich**, które mogą obejmować działania mające na celu przystosowanie się do zmiany klimatu i zaradzenie jej skutkom. Nie przewiduje się przeznaczania środków na **Fundusz Spójności**<sup>16</sup>. Jednak poszerzony zostanie zakres interwencji podejmowanych w ramach tego funduszu o działania obejmujące przystosowanie się do zmiany klimatu, efektywność energetyczną i odnawialne źródła energii.

## 2.4 Uwarunkowania *ex ante* związane z klimatem

Zaproponowano nowy system uwarunkowań *ex ante* (art. 17) obejmujący wymogi mające na celu wzmocnienie zgodności z prawodawstwem unijnym w dziedzinie **efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii**. W sprawie **zapobiegania ryzyku** odniesiono się do krajowych strategii dostosowania do zmiany klimatu, które powinny zostać uwzględnione w stosownych przypadkach<sup>17</sup>. Przed zatwierdzeniem umowy partnerskiej Komisja ocenia, czy mające zastosowanie uwarunkowania *ex ante* zostały spełnione oraz może postanowić o zawieszeniu płatności na rzecz programu do czasu zadowalającego zakończenia działań mających na celu spełnienie uwarunkowań *ex ante*.

## 2.5 Integracja problematyki zmiany klimatu z procedurami oceny

Propozycje Komisji obejmują przepisy zawierające wymóg uwzględnienia kwestii zrównoważonego rozwoju / zmiany klimatu w procedurach oceny, takich jak **ocena *ex ante*** oraz **strategiczna ocena oddziaływania na środowisko** w przypadku programów operacyjnych. Co więcej, projekt

---

<sup>15</sup> Wniosek Rozporządzenia w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i celu „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006, COM(2011)614, 6.10.2011, Bruksela.

<sup>16</sup> Wniosek Rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1084/2006, COM(2011)612, 6.10.2011, Bruksela.

<sup>17</sup> Zob. załącznik IV do proponowanego rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy.

rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy dla wspólnych ram strategicznych określa, że **analiza środowiskowa** przygotowana dla dużych projektów powinna brać pod uwagę łagodzenie skutków zmiany klimatu i potrzeby związane przystosowaniem się do niej oraz odporność na klęski żywiołowe. Jednak częściowe zastosowanie powyższych przepisów rodzi szereg pytań.

## 2.6 Wybór projektu

Zapisy rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy wskazują również, że instytucje zarządzające przy wyborze projektów powinny uwzględniać horyzontalne zasady zrównoważonego rozwoju, obejmujące m.in. problematykę zmiany klimatu, odporność na klęski żywiołowe oraz zapobieganie ryzyku (art. 114).

## 2.7 Kształtowanie stopy współfinansowania

Artykuł 111 proponowanego rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy stanowi, że **stopa współfinansowania** z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności dla osi priorytetowej może być kształtowana z uwzględnieniem m.in. następujących kwestii: znaczenia osi priorytetowej dla realizacji strategii Europa 2020, obejmującej cele w zakresie klimatu i energii 3x20, oraz ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego, przede wszystkim poprzez stosowanie zasady ostrożności, zasady działania zapobiegawczego oraz zasady „zanieczyszczający płaci”. Choć rozporządzenie nie wspomina wprost zmiany klimatu jego zapisy można szeroko interpretować jako umożliwiające kształtowanie stopy współfinansowania na potrzeby projektów skutecznie integrujących kwestie związane ze zmianą klimatu i cele w tym zakresie.

## 2.8 Sprawozdawczość

Rozporządzenie stwierdza, że w latach 2017 i 2019 **roczne sprawozdania z realizacji** powinny wyszczególniać działania podejmowane w celu integracji kwestii zrównoważonego rozwoju (w tym zmiany klimatu) oraz podawać informacje na temat wsparcia wykorzystanego do realizacji celów dotyczących zmiany klimatu.

## 2.9 Lepsze wykonanie i podejście zorientowane na wyniki

Propozycje Komisji mają na celu udoskonalenie funkcjonowania programów wydatkowania środków UE. Komisja przewiduje dwie kolejne **oceny wykonania**, odpowiednio w 2017 r. i 2019 r. przeprowadzone w odniesieniu do początkowo określonych celów pośrednich dla zmiany klimatu m.in. w ramach **podstawy oceny wykonania** (art. 19), określanej w odpowiednich programach operacyjnych. Na podstawie oceny przeprowadzonej w 2019 r. państwu członkowskiemu osiągającemu najlepsze wyniki zostanie przyznana rezerwa na wykonanie (5% środków przyznanych każdemu z funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych i państwom członkowskim), lub środki mogą zostać zawieszane w przypadku nie osiągnięcia ustanowionych celów pośrednich (art. 20). W załącznikach do rozporządzeń dotyczących poszczególnych funduszy Komisja proponuje zestaw „**wspólnych wskaźników**”, którym powinny towarzyszyć wskaźniki specyficzne dla programu mające zastosowanie w ramach podstawy oceny wykonania. Podjęto próbę odejścia od wskaźników produktu w kierunku wskaźników bardziej opartych na rezultatach. Powyższe obejmuje szereg wskaźników dotyczących emisji gazów cieplarnianych, energii, infrastruktury służącej ochronie środowiska, zapobiegania ryzyku, różnorodności biologicznej i gleby<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Zob. załączniki do proponowanego rozporządzenia w sprawie EFRR i Funduszu Spójności.



## **2.10 Wiedza, umiejętności i potencjał instytucjonalny**

Zgodnie z proponowanymi celami tematycznymi dotyczącymi przejścia na gospodarkę niskoemisyjną Europejski Fundusz Społeczny (EFS) obecnie ma wspierać projekty promujące reformę systemów kształcenia i szkolenia, dostosowanie umiejętności i kwalifikacji, podnoszenie kwalifikacji siły roboczej i tworzenie nowych miejsc pracy w sektorach związanych ze środowiskiem naturalnym i energią<sup>19</sup>.

## **2.11 Podsumowanie**

Proponowane rozporządzenia dotyczące polityki spójności wskazują na wprowadzenie szeregu pozytywnych zmian i nowych mechanizmów sprawowania rządów, które mogą pomóc procesowi włączania problematyki łagodzenia skutków zmiany klimatu i przystosowania się do niej w przyszłej polityce spójności. W tym zakresie mile widziane są cele tematyczne, system uwarunkowań i podstawy oceny wykonania. Proponowany sposób podziału środków przyniesie około 17 miliardów EUR kierowanych na obszar efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii. Jest to kwota prawie dwa razy taka jak obecne wydatki. Jeśli jednak 20% zobowiązania dla ogólnego budżetu ma zostać potraktowane poważnie, zgodnie z obecnymi propozycjami polityka spójności nie będzie miała odpowiedniego wkładu w ów cel i nie wykorzysta w pełni potencjału jaki oferują ścieżki rozwoju niskoemisyjnego. Ponadto regiony słabiej rozwinięte, które otrzymują większość z łącznej kwoty finansowania będą mogły finansować szerszy zakres interwencji, w tym infrastrukturę tradycyjnego transportu przynoszącą efekty przeciwne niż wysiłki podejmowane w celu zwalczania skutków zmiany klimatu.

## **3 ZMIERZAJĄC DO REALIZACJI**

Projekt pakietu legislacyjnego dotyczącego polityki spójności określa ramy ogólne dla włączania problematyki zmiany klimatu. Przedstawienie działań priorytetowych, narzędzi proceduralnych oraz mechanizmów instytucjonalnych służących realizacji przyszłych umów partnerskich, programów operacyjnych i projektów inwestycyjnych będzie głównym czynnikiem sukcesu gwarantującym pożądany wpływ „klimatu” na budżet UE w praktyce. Właściwe wdrożenie różnych opcji i narzędzi włączania problematyki zmiany klimatu będzie zatem zależeć od chęci, inicjatywy i zdolności odpowiedzialnych instytucji zarządzających oraz ich partnerów w państwach członkowskich / regionach. Niemniej jednak, dostępność odpowiedniego potencjału instytucjonalnego i technicznego na różnych szczeblach zarządzania jest różna w całej Europie. Ponadto potencjał administracyjny poszczególnych państw członkowskich jest pod silną presją i odczuwa skutki programów oszczędnościowych wprowadzonych w odpowiedzi na obecnie trwający kryzys gospodarczy i finansowy w Europie. Działania z zakresu pogłębiania wiedzy, szkoleń i rozwoju umiejętności powinny zatem rozpocząć się przed rozpoczęciem procesu programowania. Priorytetem staje się znalezienie rozwiązań pomagających wprowadzić oszczędności w zakresie wykorzystywanego potencjału oraz narzędzi praktycznych, aby zagwarantować skuteczne włączanie problematyki zmiany klimatu bez dodatkowych obciążeń administracyjnych.

Jednocześnie udowodniono, że wczesne podjęcie działań w dziedzinie zmiany klimatu daje liczne pozytywne efekty mnożnikowe dotyczące wskaźników gospodarczych i społecznych, a tym samym może być postrzegane jako „inteligentny” sposób pozwalający zagwarantować, że ograniczone zasoby

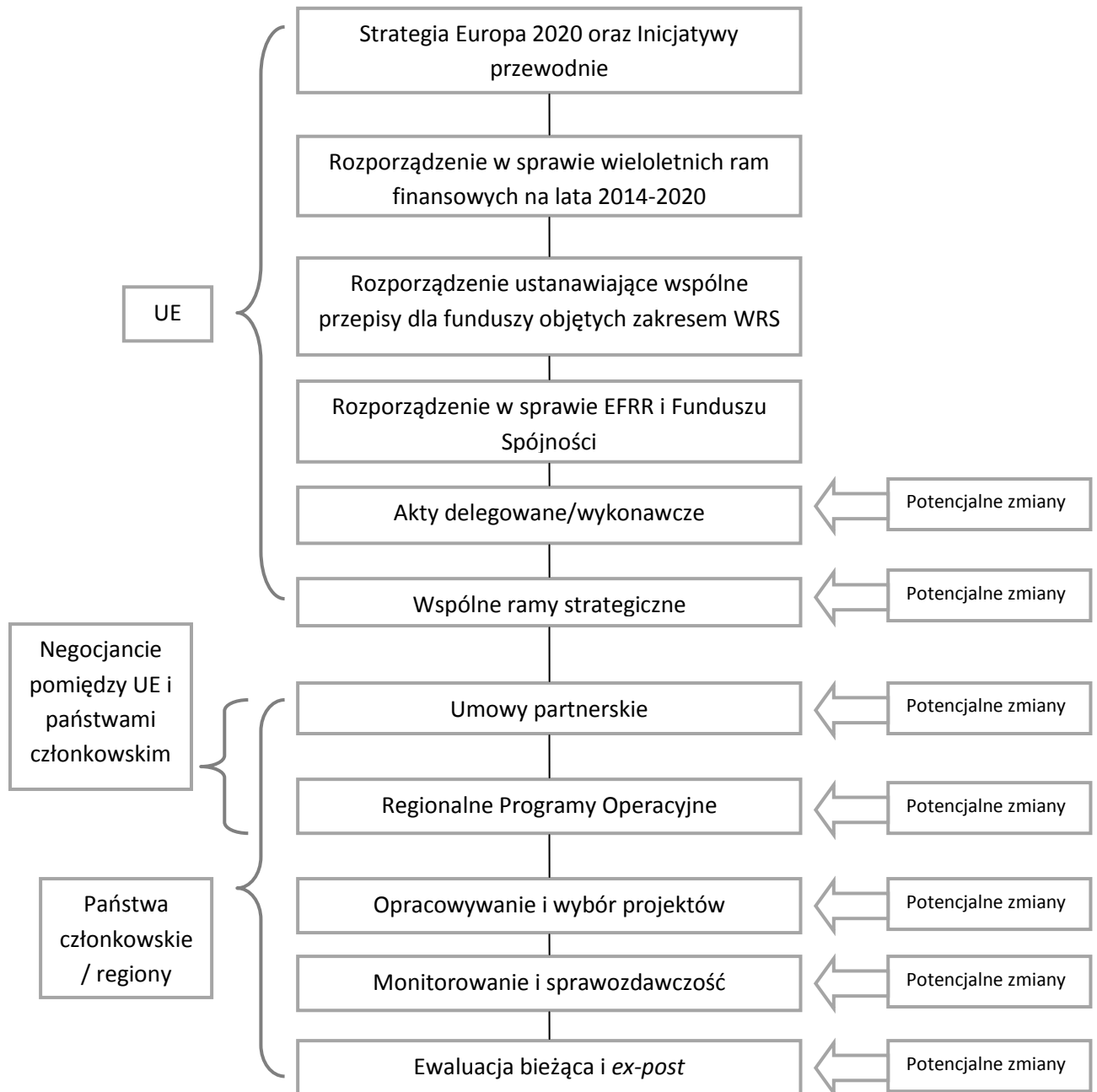
---

<sup>19</sup> Wniosek Rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006, COM(2011)607, 6.10.2011, Bruksela.

są skoncentrowane na ważnych rozwiązaniach przynoszących korzyści wszystkim stronom (*win-win*) oraz przyczyniających się m.in. do bezpieczeństwa energetycznego, zmniejszenia ubóstwa energetycznego, tworzenia nowych miejsc pracy i rozwoju umiejętności, zapewniania przewagi konkurencyjnej itp. Istniejąca i planowana infrastruktura związana z uodparnianiem na klimat oraz inwestycje w środowisko zabudowane i środowisko naturalne poprzez wzmocnienie ich odporności na przyszłe skutki zmiany klimatu i klęski żywiołowe prawdopodobnie również mają szersze socjoekonomiczne korzyści obustronne i nie powinny być odkładane na później.

Jednak jak to zrealizować w praktyce? Po przedstawieniu pod koniec 2011 r. przez Komisję projektów dotyczących polityki spójności na lata 2014-2020 rozpoczął się już proces negocjacji, a przygotowanie do kolejnego okresu programowania mają rozpocząć się w 2012 r. W całym cyklu polityki jest wiele obszarów wprowadzania potencjalnych zmian, które powinny zostać wykorzystane do poczynienia postępów w zakresie programu włączania problematyki zmiany klimatu. Rysunek 2 przedstawia owe obszary wprowadzania potencjalnych zmian.

**Rysunek 2: Obszary wprowadzania potencjalnych zmian w zakresie włączenia problematyki zmiany klimatu do polityki spójności na lata 2014-2020**



Źródło: Opracowanie IEEP

**Pytania, na które będziemy szukać odpowiedzi w trakcie warsztatów:**

- Jakie znaczenie ma przyszła unijna polityka spójności we włączaniu problematyki zmiany klimatu i jaka jest jej rola w tym procesie?
- Co w praktyce oznacza „włączanie” problematyki zmiany klimatu i „uodparnianie na klimat”?
- Jakie opcje inwestycyjne powinny zostać uznane za priorytetowe?
- Jakie mechanizmy i narzędzia proceduralne i instytucjonalne są konieczne do operacjonalizacji proponowanych przepisów dotyczących włączania problematyki zmiany klimatu? Jakie przykłady / praktyki już istnieją w tym zakresie? Czy możliwe jest ich przeniesienie na grunt polski?
- Jakie są konsekwencje dla umów partnerskich, programów operacyjnych i projektów inwestycyjnych?
- Jakie są kluczowe czynniki sukcesu i bariery na drodze do opracowania skutecznych ram polityki na rzecz włączania problematyki zmiany klimatu, np.: dotyczące polityki, wdrażania, informacji, potencjału itp.?
- Jaka rolę odgrywają różne podmioty polityki / partnerzy we wdrażaniu narzędzi służących włączania problematyki zmiany klimatu w trakcie całego cyklu programu / projektu?

W celu uzyskania dalszych informacji na temat warsztatów oraz prac IEEP dotyczących ekologizacji polityki spójności należy skontaktować się z:

Keti Medarova-Bergstrom pod adresem [kmedarova@ieepe.eu](mailto:kmedarova@ieepe.eu)

lub Peter Hjerp pod adresem [phjerp@ieepe.eu](mailto:phjerp@ieepe.eu)

Niniejsze warsztaty są realizowane dzięki wsparciu finansowemu Europejskiej Fundacji Klimatycznej

**Instytut Europejskiej Polityki Ochrony Środowiska**

Biuro w Londynie  
15 Queen Anne's Gate  
London, SW1H 9BU  
Tel: +44 (0) 20 7799 2244  
Fax: +44 (0) 20 7799 2600

Biuro w Brukseli  
Quai au Foin, 55 / Hooikaai 55  
B-1000 Brussels  
Tel: +32 (0) 2738 7482  
Fax: +32 (0) 2732 4004

Instytut Europejskiej Polityki Ochrony Środowiska jest niezależnym instytutem działającym nie dla zysku. IEEP podejmuje prace dla sponsorów zewnętrznych w różnych dziedzinach polityki. Prowadzimy również własne programy badawcze i opracowujemy Podręcznik w sprawie europejskiej polityki ochrony środowiska (zob. poniżej). W celu uzyskania dalszych informacji na temat IEEP odwiedź naszą stronę internetową: <http://www.ieep.eu>, lub skontaktuj się z jednym z członków naszego personelu. Podręcznik w sprawie europejskiej polityki ochrony środowiska dostępny pod adresem: <http://www.europeanenvironmentalpolicy.eu/>

