

# Czy inwestycje zapewnią Polsce zrównoważony rozwój?

IZABELA KRASOWSKA

**Polskie programy rozwoju społeczno-gospodarczego zasilane środkami unijnymi w ramach Narodowej Strategii Spójności na lata 2007–2013 (NSS) przyniosą inwestycje w infrastrukturę rzędu 90 mld euro. Wszyscy oczekujemy poprawy infrastruktury, głównie transportowej, to jednak przyniesie stratę dla środowiska naturalnego. Jak znaleźć balans?**

**P**rogramy wdrażane są zgodnie z wymogami donatora. Oznacza to, że projekty wybrane do dofinansowania powinny być zgodne z politykami Wspólnoty w zakresie zrównoważonego rozwoju, środowiska, konkurencji, zamówień publicznych oraz społeczeństwa informacyjnego. Priorytety unijne widoczne są w charakterze oferowanego wsparcia, ale także w procedurach.

## Definicja rozwoju zrównoważonego

Zrównoważony rozwój łączy postęp gospodarczy z poszanowaniem przyrody i rozwojem społecznym, stwarzając lepsze perspektywy dla przyszłych pokoleń. Rozwój taki oznacza, że wzrost gospodarczy następuje równoległe ze zwiększaniem spójności społecznej (w tym

zmniejszaniem rozwarstwienia społecznego, wyrównywaniem szans, przeciwdziałaniem marginalizacji i dyskryminacji), a także oznacza podnoszenie jakości środowiska naturalnego, m.in. poprzez ograniczanie szkodliwego wpływu produkcji i konsumpcji na stan środowiska i ochronę zasobów przyrodniczych. Zasady zrównoważonego rozwoju:

1. Zachowanie możliwości odtwarzania się zasobów odnawialnych.



Fot. Archiwum prywatne

Baranów Sandomierski – późnorennesansowy zamek zwany Małym Wawelem

2. Efektywne użytkowanie zasobów nieodnawialnych i dążenie do ich zastępowania substytutami.
3. Stopniowe eliminowanie z procesów gospodarczych oraz z innych zastosowań substancji niebezpiecznych i toksycznych.
4. Ograniczanie uciążliwości dla środowiska i nie przekraczanie granic wyznaczonych jego odpornością.
5. Stała ochrona i odtwarzanie, jeżeli istnieje taka możliwość, różnorodności biologicznej na czterech poziomach: krajobrazowym, ekosystemowym, gatunkowym i genowym.
6. Tworzenie podmiotom gospodarczym warunków do uczciwej konkurencji w dostępie do ograniczonych zasobów i możliwości odprowadzania zanieczyszczeń.
7. Uspołecznienie procesów podejmowania decyzji dotyczących zwłaszcza lokalnego środowiska.
8. Dążenie do zapewnienia poczucia bezpieczeństwa ekologicznego jednostkom ludzkim, rozumianego jako tworzenie warunków sprzyjających zdrowiu fizycznemu, psychicznemu i społecznemu.

### Jakie inwestycje w najbliższych latach?

Co do zakresu oferowanego wsparcia w programach operacyjnych, można przyjąć, że skoro zgodny jest ze zrównoważonymi celami funduszy euro-

pejskich, to zapewnia zrównoważony rozwój. Oczywiście istota sprawy tkwi także w przyjętym podziale nakładów finansowych na programy, a także na poszczególne priorytety w programach. Trzeba przyznać, że każda z wymienionych we wstępie zasad zrównoważonego rozwoju znajduje odbicie w programach infrastrukturalnych NSS, tj. Infrastruktura i Środowisko, Innowacyjna Gospodarka, Rozwój Polski Wschodniej oraz 16 regionalnych programach operacyjnych. Najistotniejsze z punktu widzenia rozważań są: program krajowy Infrastruktura i Środowisko oraz regionalne programy, które w znacznym stopniu włączone są w ochronę środowiska naturalnego i dbałość o stabilność klimatu, a także w kwestie spójności społecznej. Instrumenty te najwydatniej pozwalają naszemu krajowi realizować zobowiązania akcesyjne w zakresie ochrony środowiska, choć są daleko niewystarczające z uwagi na ogrom potrzeb inwestycyjnych w tym zakresie i zapóźnienia Polski.

Realizacja programów obudowana jest wieloma wskaźnikami produktu i oddziaływania o wymiarze środowiskowym. Inwestycje w ramach programów NSS uwarunkowane są zapewnieniem właściwej jakości środowiska naturalnego:

- jako jeden z warunków lokalizacji nowych inwestycji;
- osiągnięcie norm środowiskowych wymaganych przez UE (jakość wody, powietrza, utylizacja odpadów);

- zachowanie obszarów o wysokich wartościach krajobrazowych i przyrodniczych;
- minimalizowanie negatywnego wpływu inwestycji transportowych, kłęsk naturalnych i awarii technologicznych;
- ograniczanie emisji gazów cieplarnianych;
- oszczędność energii;
- ekoinnowacje.

### Program Infrastruktura i Środowisko (PO IŚ)

Jest on zasilany środkami z Funduszu Spójności (22,17 mld euro) oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR – 5,73 mld euro). Powinien wygenerować inwestycje na kwotę 37,5 mld euro, przy uwzględnieniu montażu finansowego w projektach środkami budżetu państwa i beneficjentów. Zyska duża infrastruktura w sześciu sektorach gospodarki: ochrona środowiska, transport, energetyka, kultura, ochrona zdrowia i szkolnictwo wyższe.

Prośrodowiskowe priorytety dla zrównoważonego rozwoju w PO IŚ to: racjonalna gospodarka odpadami, gospodarka wodno-ściekowa, rekultywacja, ochrona wód, powierzchnia ziemi i powietrza, utrzymanie bioróżnorodności, przeciwdziałanie katastrofom naturalnym (jak powódź), zarządzanie ochroną środowiska w przedsiębiorstwach (zmniejszanie emisji zanieczyszczeń),



Fot. Archiwum prywatne

Szydłowiec – dawna gotycko-renesansowa rezydencja rodu Szydłowieckich i Radziwiłłów oraz księżnej Anny Sapieżyńskiej





Moszna – stuletni zespół pałacowo-parkowy

transport przyjazny środowisku (szynowy, wodny, systemy intermodalne), zmniejszenie oddziaływania sektora energetyki na środowisko (m.in. odnawialne źródła energii, efektywność energetyczna), ekoturystykę.

Priorytety społeczne to: rozwój infrastruktury kultury i ochrona dziedzictwa narodowego, poprawa bazy lecznictwa wysokospecjalistycznego oraz inwestycje w bazę dydaktyczną szkół wyższych.

Wydatki w ramach PO IS na działania sprzyjające zrównoważonemu rozwojowi (szacunki własne) wyniosą około 21 mld euro, z czego 15 mld euro pochodzą z funduszy unijnych. To oznacza, że połowa alokacji będzie przeznaczona na działania równoważące, druga połowa zaś na inwestycje ukierunkowane stricte na rozwój gospodarczy, które często niosą za sobą szkody dla środowiska naturalnego (jak np. budowa autostrad, ropociągów, sieci elektrycznych).

Inwestycje o zasięgu lokalnym i regionalnym czynione w ramach 16 regionalnych programów operacyjnych mają sięgnąć kwoty prawie 24 mld euro (16,5 mld euro z EFRR). Tutaj także wspiera się ochronę środowiska, m.in. gospodarkę odpadami i wodno-ściekową, zapobieganie zagrożeniom środowiska, ochronę wód, powierzchni ziemi i powietrza, odnawialne źródła energii i efektywność energetyczną, ekologiczny transport miejski (szynowy, ścieżki rowerowe), czyste technologie w przedsiębiorstwach (MŚP).

W regionach także czynione są inwestycje w infrastrukturę społeczną

dla rozwoju edukacji i nauki, kultury i ochrony zdrowia. Ponadto dokonywane są działania rewitalizacyjne w skupiskach miejskich. To są działania równoważące inwestycje w pozostałe obszary RPO, jak np. transport drogowy, sieci elektryczne, przygotowanie terenów pod działalność gospodarczą. Nakłady na bezpośrednią ochronę środowiska wynoszą około 11 proc. alokacji i tyle samo na infrastrukturę społeczną. Najwięcej środków przeznaczają się na transport (27 proc.), rozwój przedsiębiorczości i innowacje (24 proc.).

## Rozwój Polski Wschodniej

Przyniesie inwestycje o wartości 3 mld euro. W ramach tego instrumentu wspierane będą działania o charakterze ponadregionalnym niwelujące cechy peryferyjności regionów, jak powiązania komunikacyjne pomiędzy województwami i dostępność do sieci międzynarodowych, rozwój społeczeństwa informacyjnego. Ponadto ogromne wsparcie dotyczy rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności w gospodarce

poprzez nakłady na przygotowanie terenów pod inwestycje, na wsparcie instytucji otoczenia biznesu, uczelni wyższych, infrastruktury wystawienniczej i kongresowej, rozwoju turystyki, a także na transport miejski.

Cel główny programu to „Przyspieszenie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej w zgodzie z zasadą zrównoważonego rozwoju”. Działania stricte równoważące w programie to: proekologiczne rozwiązania w systemach miejskiego transportu zbiorowego (m.in. sieci szynowe, systemy „Park & Ride” oraz „Bike & Park”), a ponadto promowanie zrównoważonego rozwoju turystyki oraz rozwój turystyki rowerowej.

## Innowacyjna Gospodarka

Program ten skupia się na działaniach w obszarach: badania i rozwój, innowacje, technologie informacyjne i komunikacyjne, oferując prawie 10 mld euro na dotacje. Za działania sprzyjające zrównoważonemu rozwojowi można uznać: wsparcie badań naukowych i ich wdrożeń do gospodarki, które często skierowane są na zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi, ponadto wsparcie zmian wzorców produkcji i konsumpcji, tworzenie parków przemysłowych i technologicznych sprzyjających ekoinnowacjom, a także finansowanie inwestycji w turystykę opartą na walorach przyrodniczych. Kryteriami oceny merytorycznej wniosków są m.in.: udostępnianie publicznie informacji dotyczących celów oraz wyników realizacji polityki w zakresie zrównoważonego rozwoju, przyczynianie się do zmiany wzorców produkcji i konsumpcji na sprzyjające realizacji zasad zrównoważonego rozwoju, uwzględnianie kryteriów środowiskowych podczas realizacji zakupów oraz współpracy z podwykonawcami, uwzględnianie aspektów ochrony środowiska w rachunkowości, realizacja

### IZABELA KRASOWSKA

Absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, doktorantka Kolegium Społeczno-Ekonomicznego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie. Jako pracownik samorządowy zajmowała się rozwojem lokalnym, informacją europejską i przygotowaniem samorządu do absorpcji środków unijnych na lata 2004–2006. Od kilku lat pracuje w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego (wcześniej MGIP), gdzie zajmuje się programowaniem i wdrażaniem wsparcia rozwoju kraju i regionów z funduszy unijnych w latach 2007–2013. Autorka wielu artykułów o polityce regionalnej i wdrażaniu funduszy UE w Polsce, ukazujących się m.in. w kwartalnikach Związku Województw RP oraz Związku Powiatów RP.



Fot. MRR

polityki równych szans w zakresie zatrudnienia.

### Dylematy inwestycyjne

Trzeba mieć świadomość, że nawet inwestycje prośrodowiskowe mogą przynieść zagrożenia dla środowiska. Na przykład budowa oczyszczalni ścieków może negatywnie oddziaływać na bioróżnorodność w przypadku lokalizacji inwestycji na terenach o dużych walorach przyrodniczych. Zabudowa hydrotechniczna w dolinach rzek chroniąca przed powodzią zagraża ekosystemowi wodnemu. Budowa linii kolejowej może stanowić barierę ekologiczną, wprowadzać uciążliwy hałas. Farma wiatrowa dająca zieloną energię jest uciążliwa, jeżeli działa na trasie przelotu ptaków oraz w pobliżu ich miejsc koncentracji. Przygotowanie parków przemysłowych też zabiera obszar przyrodzie. Wobec takich dylematów inwestycyjnych decyduje dobór kryteriów oceny, a ponadto niezbędna jest indywidualna ocena każdego projektu.

### Aspekty oceny i wyboru projektu

Każdy projekt inwestycyjny badany jest pod kątem oddziaływania na środowisko i społecznienia procesów podejmowania decyzji dotyczących lokalnego otoczenia. Instrumentem oceny są między innymi odpowiednie pozwolenia wraz z raportem oddziaływania na środowisko oraz informacje zawarte w studium wykonalności lub biznesplanie. Jeśli aspekt środowiskowy jest elementem dominującym z punktu widzenia przyczyn realizacji projektu i efektów, które przyniesie, projekt może liczyć na uzyskanie dodatkowego punktu w ocenie merytorycznej. Wnioskodawca może liczyć na dodatkowy punkt w ocenie także, gdy pozytywny wpływ na środowisko będzie efektem pobocznym, a nie głównym. Ocena projektu odbywa się na podstawie kryteriów wyboru projektów opracowanych dla poszczególnych działań, przyjmowanych przez komitety monitorujące po konsultacjach społecznych. Część z nich ma charakter punktowy, pozostałe 0-1, których niespełnienie powoduje odrzucenie wniosku (na



Fot. Archiwum prywatne

Lwów – gotycki zamek książęcy wzniesiony w XV wieku

przykład efektywność energetyczna proponowanych rozwiązań technicznych lub brak wpływu na efektywność energetyczną). Inwestycje w programach są prowadzone z dbałością o środowisko naturalne, co widoczne jest w kryteriach wyboru projektów, z których wynika, że niedozwolone jest współfinansowanie projektów, które negatywnie oddziałują na potencjalne obszary Natura 2000, ponadto inwestycje muszą być w pełni zgodne z postanowieniami dyrektywy OOS, siedliskowej i ptasiej. Nieprawidłowo przeprowadzone postępowanie w sprawie oceny oddziaływania inwestycji na środowisko stanowi podstawę do odrzucenia wniosku. Ponadto zasadą jest wykonywanie analizy wielu wariantów inwestycji dla wyboru najwłaściwszego z punktu widzenia uzyskania efektu gospodarczego i ekologicznego, przy najniższym koszcie dla społeczeństwa. W przypadku inwestycji, które mogą mieć negatywny wpływ na środowisko, realizowane są działania mitygacyjne oraz kompensacyjne mające na celu jego ograniczenie, m.in.:

- prawidłowe zabezpieczenie techniczne sprzętu i placu budowy, w tym zwłaszcza w miejscach, gdzie zewnętrzne oddziaływania mogą spowodować nieodwracalne zmiany warunków siedliskowych w lokalnym ekosystemie;
- stosowanie odpowiednich technologii, materiałów i rozwiązań konstrukcyjnych;
- dostosowanie terminów prac do okresów lęgowych/rozrodu zwierząt;

- maskowanie elementów zaburzających harmonię krajobrazu;
- odtwarzanie zniszczonych siedlisk w miejscach zastępczych;
- sztuczne zasilenie osłabionych populacji zwierząt;
- tworzenie alternatywnych połączeń przyrodniczych i tras wędrówek zwierząt, ptaków i płazów.

Przedsięwzięcia wybierane są do wsparcia w konkursach, ale także pokazunkursowo jako tzw. projekty indywidualne – inwestycje o charakterze kluczowym dla rozwoju kraju (PO IS) i regionów (RPO). Lista kluczowych przedsięwzięć jest konsultowana społecznie, co także sprzyja realizacji zasady zrównoważonego rozwoju. Programy operacyjne oparte są także na szerokich konsultacjach społecznych, w których organizacje ekologiczne były bardzo aktywne. Ponadto przeprowadzono oceny oddziaływania na środowisko wszystkich programów operacyjnych na etapie ich projektowania.

Obowiązkową lekturą dla beneficjentów są wytyczne ministra rozwoju regionalnego w zakresie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć współfinansowanych z krajowych lub regionalnych programów operacyjnych oraz wytyczne do przygotowania inwestycji w zakresie środowiska współfinansowanych przez Fundusz Spójności i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w latach 2007–2013, w których znajdują się wskazówki, jak prawidłowo przygotować dokumentację aplikacyjną. ■