

# **Zrównoważony rozwój - polityka i wytyczne**

**Mechanizm Finansowy EOG  
oraz  
Norweski Mechanizm Finansowy  
2004-2009**

Dokument przyjęto: 5 kwietnia 2006 r.

# 1. Wstęp

## 1.1. Określenie założeń polityki

Zrównoważony rozwój jest kwestią pierwszorzędnej wagi dla państw-darczyńców w ramach Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Norweskiego Mechanizmu Finansowego - Islandii, Liechtensteinu i Norwegii. Państwa-darczyńcy uważają, że nadrzędny cel Mechanizmu Finansowego EOG i Norweskiego Mechanizmu Finansowego (Grantów EOG), jakim jest zmniejszanie różnic ekonomicznych i społecznych w obrębie Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), jest nieodłącznym elementem zrównoważonego rozwoju.

Postulat zrównoważonego rozwoju zakłada takie podejście do planowania i procesu decyzyjnego, które ukierunkowane jest na osiągnięcie realnego i trwałego zmniejszenia różnic społecznych i ekonomicznych, jak również ochronę środowiska naturalnego. Państwa-darczyńcy uważają zatem zrównoważony rozwój za podstawową zasadę leżącą u podstaw funkcjonowania Grantów EOG.

Uwzględniając powyższe, projekty współfinansowane ze środków EOG winny spełniać kryteria zrównoważonego rozwoju, zaś cała dokumentacja projektowa powinna dowodzić, że projekt w dużym stopniu przyczyni się do zrównoważonego rozwoju.

## 1.2 Zakres

Polityka zrównoważonego rozwoju ma stanowić uzupełnienie strategii pozostałych podmiotów realizujących podobne cele, w szczególności Unii Europejskiej, innych organizacji międzynarodowych, państw-darczyńców, państw-beneficjentów oraz organizacji pozarządowych. Bazę dla opracowania polityki w tym zakresie stanowiły ramy prawne Grantów EOG, a także informacje płynące od przedstawicieli szeregu powyższych organizacji.

Celem niniejszego dokumentu jest przedstawienie praktycznych wytycznych dotyczących sposobu, w jaki działania prowadzone w ramach Grantów EOG mogą przyczynić się do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju.

Ponadto niniejszy dokument – podobnie jak inne dokumenty dotyczące polityk horyzontalnych – ma na celu przybliżenie wnioskodawcom zagadnień horyzontalnych. Wszystkie tego rodzaju dokumenty określają sposób, w jaki zagadnienia zrównoważonego rozwoju, a także kluczowe kwestie pozostałych zagadnień horyzontalnych, będą poddawane ocenie przez Biuro Mechanizmów Finansowych (BMF) oraz przez Komitet Mechanizmu Finansowego i/lub norweskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w toku oceny wniosków projektowych pod względem zarówno ich kwalifikowalności, jak i przydatności. Wszystkie dokumenty dotyczące zagadnień horyzontalnych, a także pozostałe wytyczne dotyczące projektów będą dostępne na stronie internetowej dotyczącej Grantów EOG.

## 2 Definicja

Termin „zrównoważony rozwój” definiowany jest w następujący sposób<sup>1</sup>:

„[...] rozwój, który zaspokaja potrzeby teraźniejszości bez umniejszania możliwości zaspokajania swoich potrzeb przez przyszłe pokolenia.”

---

<sup>1</sup> Nasza wspólna przyszłość; Komisja Brundtland, 1987

Celem zrównoważonego rozwoju jest zapewnienie społeczeństwu długofalowej wizji rozwoju. Działania prowadzące do zaspokojenia bieżących potrzeb mogą mieć krótkoterminowy horyzont czasowy, jednak zawsze muszą przy tym uwzględniać perspektywę długoterminową.

Zrównoważony rozwój jest koncepcją złożoną, obejmującą wszystkie obszary działania człowieka aż po szczebel lokalny, i:

- ma na celu podniesienie jakości życia zarówno obecnych, jak i przyszłych pokoleń przy jednoczesnym zachowaniu zdolności naszej planety do utrzymywania życia we wszelkich jego różnorodnych formach;
- opiera się na zasadach demokracji, rządach prawa i poszanowaniu podstawowych praw, w tym wolności, równości szans i różnicowania kulturowego;
- wspiera wysoki poziom zatrudnienia w gospodarce, której siła opiera się na wykształceniu, innowacyjności, spójności społecznej i terytorialnej oraz ochronie zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego.

### 3. Trzy aspekty zrównoważonego rozwoju

Różne czynniki zrównoważonego rozwoju przypisuje się zwykle do trzech kategorii lub filarów: środowiska naturalnego, gospodarki i społeczeństwa. Poglądy na temat ich wzajemnych zależności i powiązań są różne, jedni są zdania, że są to filary na tym samym szczeblu, inni zaś, że są to trzy odmienne, choć ściśle ze sobą powiązane, aspekty zrównoważonego rozwoju.

Na potrzeby niniejszej polityki przyjmuje się, że:

- środowisko naturalne stanowi niezbędną **podstawę** zrównoważonego rozwoju
- gospodarka jest **narzędziem** osiągnięcia zrównoważonego rozwoju
- dobra jakość życia dla wszystkich ludzi (aspekt społeczny) jest **celem** zrównoważonego rozwoju.

#### 3.1 Środowisko naturalne - podstawa

Środowisko naturalne – ekosystem – ulega wskutek działalności człowieka nadmiernej eksploatacji. Zaspokajanie bieżących potrzeb przy jednoczesnym zmniejszeniu wpływu działalności człowieka stanowi wyzwanie wymagające wypracowania nowych koncepcji.

Nadrzędnym elementem tego wyzwania jest ochrona środowiska życia i środowiska fizycznego, w tym zasobów naturalnych, procesów i równowagi w środowisku. Konieczne jest wyznaczenie niekiedy prostych celów, ale o fundamentalnym znaczeniu, takich jak:

- Ograniczenie zjawiska globalnego ocieplenia
- Zatrzymanie procesu zanikania różnicowania biologicznego
- Kontrolowanie i ograniczenie emisji trwałych zanieczyszczeń chemicznych
- Powrót do naturalnych cykli obiegu substancji odżywczych

Potrzeba ograniczenia zjawiska globalnego ocieplenia jest znakomitym potwierdzeniem tezy, iż środowisko naturalne stanowi podstawę zrównoważonego rozwoju. Jedynym rozsądnym sposobem zmniejszenia globalnego ocieplenia jest znaczne obniżenie, w stosunkowo krótkim czasie, poziomu emisji zanieczyszczeń ze spalania węgla kopalnego. Jeżeli klimat faktycznie zmieni się znacząco w stosunku do

obecnej sytuacji, stworzenie dobrych warunków do realizacji aspektu społecznego za pomocą wszelkich dostępnych narzędzi ekonomicznych i innych może okazać się już niemożliwe.

### **3.2 Gospodarka - narzędzie**

W ujęciu tradycyjnym rozwój gospodarczy postrzegany jest jako cel, zaś środowisko naturalne jako narzędzie pozwalające na korzystanie z zasobów naturalnych. Ekonomiczny dobrobyt jest niezwykle istotnym elementem zrównoważonego rozwoju; umożliwia on zwalczanie ubóstwa, finansowanie likwidacji starych obciążeń, dokonywanie zmian w naszym rozwoju itp. Nie wszystkie aspekty wzrostu gospodarczego oznaczają jednak postęp w kierunku zrównoważonego rozwoju. O realizacji zasady zrównoważonego rozwoju można mówić tylko w odniesieniu do wzrostu gospodarczego przy jednoczesnym ograniczonym oddziaływaniu na środowisko naturalne. Innymi słowy, wzrost gospodarczy i negatywne oddziaływanie na środowisko muszą przestać iść ze sobą w parze dzięki poprawie efektywności ekologicznej.

Polityka gospodarcza i mechanizmy rynkowe muszą wspierać zrównoważony rozwój, a nie działać na jego niekorzyść. Nie umniejszając wagi takich instrumentów jak prawodawstwo, świadomość publiczna itp. przyznać należy, że gospodarka jest niezwykle ważnym narzędziem zrównoważonego rozwoju, który – o ile jest stosowany we właściwy sposób – skutecznie motywuje do dokonywania takich wyborów, które wspierają zrównoważony rozwój.

Tego rodzaju zachęty muszą istnieć na wszystkich szczeblach społeczeństwa i działać na korzyść zrównoważonego rozwoju poprzez:

- uczynienie inwestycji związanych ze zrównoważonym rozwojem zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym opłacalnymi,
- ukierunkowanie badań naukowych na te obszary wiedzy i rozwiązań, które sprzyjają zrównoważonemu rozwojowi, oraz
- oddziaływanie na decyzje konsumentów na wszystkich poziomach.

Uczynienie z gospodarki tak skutecznego narzędzia oznacza, że podczas podejmowania decyzji ekonomicznych i biznesowych muszą zostać uwzględnione wszystkie koszty danej działalności. Chodzi tu w szczególności o długoterminowe koszty związane z ochroną środowiska, a także koszty społeczne. Tego rodzaju faktyczne koszty muszą mieć odzwierciedlenie w cenach rynkowych. Można to osiągnąć poprzez zastosowanie odpowiednich środków fiskalnych, a także poprzez stworzenie rynków, na których odbywałby się obrót dobrami i usługami ekologicznymi po kosztach rzeczywistych. Przykładem próby stworzenia takiego rynku jest rynek dwutlenku węgla regulowany przepisami Protokołu z Kyoto.

Zasada „zanieczyszczający płaci”, ujęta w Zasadach i Procedurach Grantów EOG, jest podstawową zasadą zarówno ustanawiania mechanizmów odzwierciedlających faktyczne koszty projektu, jak również zapewniania źródeł finansowania tychże kosztów. Wnioskodawcy muszą brać pod uwagę zasadę „zanieczyszczający płaci” każdorazowo, gdy ma ona zastosowanie.

### **3.3 Społeczeństwo - cel**

Istotą koncepcji zrównoważonego rozwoju jest uwzględnienie w procesie zaspokajania obecnych potrzeb również potrzeb przyszłych pokoleń. Celem zrównoważonego rozwoju jest zatem dostatecznie dobra jakość życia dla wszystkich ludzi z obecnych i przyszłych pokoleń.

Duże znaczenie ma także wymiar społeczny, jako że zrównoważony rozwój może być osiągnięty jedynie przez ludzi, którzy czują, że mają godziwy udział w dobrobycie, bezpieczeństwie i wpływie. Nadrzędnym

założeniem nie jest bowiem indywidualna korzyść, ale zapewnienie sprawiedliwego wzrostu, w którym swój udział ma całe społeczeństwo.

Aspekt społeczny zrównoważonego rozwoju zakłada tym samym wsparcie ze strony społeczeństwa obywatelskiego, jego zaangażowanie w rozwiązywanie różnego rodzaju kwestii oraz udział w procesie decyzyjnym na różnych szczeblach. Ponadto zakłada również zwalczanie ubóstwa poprzez zwiększanie zatrudnienia, poprawę bezpieczeństwa żywnościowego, działania przeciwko dyskryminacji i zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego dla wszystkich.

## 4. Zrównoważony rozwój a Granty EOG

Postulat zrównoważonego rozwoju został uwzględniony w profilu Grantów EOG na różnych poziomach; odgrywa on dwojaką rolę:

1. jako zagadnienie horyzontalne w odniesieniu do **wszystkich projektów**;
2. jako naczelny cel **określonych projektów**.

Ponadto położono nacisk na zrównoważony rozwój na wszystkich etapach cyklu opracowania i realizacji projektu. Wprawdzie każdy wniosek oceniany jest na podstawie jego indywidualnej wartości, jednak całość projektów realizowanych w ramach Grantów EOG winna dodatkowo sprzyjać bardziej zrównoważonemu rozwojowi. Dotyczy to także aspektów zrównoważonego rozwoju w kontekście działania i obsługi projektu po zakończeniu fazy wdrażania, jak również możliwości późniejszego powtórzenia projektu.

### 4.1 Jako zagadnienie horyzontalne

Zakłada się, że projekty współfinansowane w ramach Grantów EOG będą uwzględniać cztery zagadnienia horyzontalne:

- Zrównoważony rozwój
- Dobre zarządzanie
- Równość szans kobiet i mężczyzn
- Współpracę dwustronną

Zarówno zagadnienie dobrego zarządzania, jak i równości szans kobiet i mężczyzn wpisują się w społeczny aspekt zrównoważonego rozwoju. Zostały one jednak omówione w ramach oddzielnych polityk, w związku z czym nie będą przedmiotem szczegółowych rozważań w niniejszym dokumencie.

W celu oceny stopnia uwzględnienia zagadnień horyzontalnych w poszczególnych projektach opracowano listę kontrolną, która będzie wykorzystywana w procesie oceny. Wymogiem bezwzględny będzie to, aby żaden projekt nie był w żaden sposób sprzeczny z zasadą zrównoważonego rozwoju, przy czym im wyższą ocenę dany projekt otrzyma za uwzględnienie zagadnień horyzontalnych, tym większe będzie miał szanse na otrzymanie współfinansowania.

Ocena dotycząca zagadnień horyzontalnych połączona będzie z oceną innych czynników, jak np. stosowności danego wnioskodawcy<sup>2</sup>, znaczenia danego działania, metodologii, stopnia ryzyka oraz wykonalności ekonomicznej.

---

<sup>2</sup> w kontekście realizacji danego projektu (Przyp. tłum.)

Zagadnienia zrównoważonego rozwoju będą uwzględniane i monitorowane na każdym etapie cyklu opracowania i realizacji projektu, począwszy od przygotowania wniosku, poprzez procesy oceny, podejmowania decyzji i realizacji projektu po etap ewaluacji. Wymóg ten brano po uwagę podczas przygotowywania następujących dokumentów:

- Formularz wniosku aplikacyjnego
- Instrukcja wypełniania formularza wniosku aplikacyjnego
- Podręcznik oceny – Biuro Mechanizmów Finansowych
- Dokument dotyczący podejmowania decyzji w sprawie przyznania dofinansowania
- Podręcznik monitorowania projektu zewnętrznego – Biuro Mechanizmów Finansowych

Dokumenty te mają służyć pomocą wnioskodawcy, instytucji oceniającej, instytucji podejmującej decyzję oraz instytucji monitorującej na wszystkich etapach procesu opracowywania, wybierania i wdrażania dobrych jakościowo projektów, które przyczynią się do zrównoważonego rozwoju.

## ***4.2 W ramach priorytetów***

Zakres priorytetów Grantów EOG jest bardzo szeroki; każdy z nich dotyczy różnych aspektów zrównoważonego rozwoju. Zgodność wniosków projektowych z zasadami zrównoważonego rozwoju będzie przedmiotem oceny w kontekście tychże szczególnych aspektów.

Istnieje ponadto szczególny priorytet, nazwany „Promowanie zrównoważonego rozwoju poprzez lepsze wykorzystanie i zarządzanie zasobami”, który obejmuje określone aspekty zrównoważonego rozwoju związane z wykorzystaniem i zarządzaniem zasobami, a także projekty zakładające szczególne cele w zakresie zrównoważonego rozwoju, których nie można przyporządkować do żadnego z pozostałych priorytetów. Aspekt Mechanizmów Finansowych związany z zagadnieniem zrównoważonego rozwoju nie może ograniczać się jedynie do tego obszaru priorytetowego.

## ***4.3 W projektach***

Jak wspomniano powyżej, wymogi w zakresie zrównoważonego rozwoju uwzględniane są w ramach Grantów EOG na różne sposoby. Niektóre projekty ukierunkowane są na zrównoważony rozwój, inne zaś będą wpisywać się w postulat zrównoważonego rozwoju dzięki włączeniu, w miarę możliwości, określonych aspektów z nim związanych.

Na potrzeby oceny stopnia uwzględnienia postulatu zrównoważonego rozwoju w każdym z projektów opracowano stosowną listę kontrolną. Lista ta ma służyć jako narzędzie stosowane na etapie opracowywania projektu, jego oceny, monitorowania oraz ewaluacji wyników. Ze względu na różnorodny charakter poszczególnych możliwych projektów realizowanych w ramach Grantów EOG, niektóre kwestie dotyczące zrównoważonego rozwoju, istotne dla danego projektu, będą różnić się w zależności od projektu. W interesie wnioskodawcy leży zatem odpowiednie podkreślenie tychże kwestii, natomiast miarą profesjonalizmu osoby oceniającej jest również odnalezienie takich aspektów projektu. Z listy kontrolnej należy zatem korzystać w sposób elastyczny, uznając, że niektóre pytania mogą nie dotyczyć danego projektu i koncentrując się na pytaniach istotnych w danym przypadku.

Lista kontrolna podzielona jest na części dotyczące trzech aspektów zrównoważonego rozwoju:

## **Środowisko naturalne**

W tym aspekcie kluczowym celem jest ustalenie, czy dany projekt wywiera korzystny wpływ na środowisko naturalne oraz w jaki sposób uwzględnione zostały najważniejsze aspekty ochrony środowiska. Należy wziąć pod uwagę następujące kwestie:

- W jakim stopniu projekt przyczynia się do obniżenia lub zapobieżenia emisji trwałych zanieczyszczeń toksycznych?
- Czy dzięki wdrożeniu projektu możliwe będzie odbudowanie zasobów naturalnych?
- Czy projekt powoduje zmniejszenie zużycia energii z paliw kopalnych?
- Czy projekt ma korzystny wpływ na zróżnicowanie biologiczne?
- Czy w projekcie uwzględniono cele osiągnięte przy pomocy tzw. „zielonych zamówień”?

## **Gospodarka**

Co się tyczy aspektu gospodarczego, duże znaczenie ma tu określenie stabilnych czynników ekonomicznych, które mają wpływ na realizację projektu i które decydują o tym, czy sam projekt w jakikolwiek sposób przyczynia się do ustanowienia ekonomicznych instrumentów zrównoważonego rozwoju. Stabilność ekonomiczna w zakresie generowania zysków i finansowania utrzymywania rezultatów projektu jest elementem oceny ogólnej wykonalności ekonomicznej projektu i jako taka omówiona została w innych dokumentach, np. w podręczniku oceny BMF.

- W jaki sposób projekt wzmacnia narzędzia finansowe ochrony ekosystemów?
- Czy wzięto pod uwagę koszty wszystkich skutków dla ekosystemu?
- Czy wszystkie czynniki finansowe projektu mają charakter zrównoważony?
- Czy przestrzegana jest zasada „zanieczyszczający płaci”?

## **Spółeczeństwo**

Wśród kwestii społecznych wiążących się z zagadnieniem zrównoważonego rozwoju wymienić należy wiedzę i zachowania populacji, jej zdrowie oraz zintegrowane zarządzanie zrównoważonym rozwojem. Pozostałe elementy aspektu społecznego związane są z innymi zagadnieniami horyzontalnymi, dobrym zarządzaniem i równością szans kobiet i mężczyzn.

- W jaki sposób projekt przyczynia się do podniesienia ogólnej wiedzy w społeczeństwie na temat zrównoważonego rozwoju?
- W jaki sposób projekt wpływa na pozytywne zachowania obywateli sprzyjające zrównoważonemu rozwojowi?
- W jaki sposób projekt wywiera pozytywne skutki dla zdrowia publicznego?
- W jaki sposób projekt przyczynia się do tworzenia bardziej zintegrowanej polityki, planowania i zarządzania, które sprzyjają zrównoważonemu rozwojowi?

## **5. Wdrażanie polityki zrównoważonego rozwoju**

Wdrażanie polityki zrównoważonego rozwoju musi obejmować cały cykl opracowania i realizacji projektu:

1. etap opracowywania koncepcji projektu przez potencjalnych wnioskodawców,
2. etap ustalania przez rząd państwa-beneficjenta hierarchii ważności projektów,
3. etap oceny projektów przez BMF,
4. etap podejmowania decyzji o przyznaniu dofinansowania,
5. etap wdrażania projektu.

Polityka zrównoważonego rozwoju musi zatem być wdrażana we wszystkich fazach cyklu opracowywania i realizacji projektu zgodnie z następującymi zasadami i w oparciu o następujące działania:

- Polityka ta jest integralną częścią polityki przyznawania dofinansowania przyjętej przez darczyńców, którzy tym samym będą zobowiązani uwzględniać ocenę stopnia realizacji zasady równości szans kobiet i mężczyzn jako ważnego kryterium przy podejmowaniu decyzji.
- Lista kontrolna zagadnień horyzontalnych winna być zawarta w *Podręczniku oceny* i stosowana każdorazowo podczas dokonywania oceny. W ten sposób rekomendacja dotycząca decyzji o przyznaniu dofinansowania będzie oparta na zasadzie zrównoważonego rozwoju. *Podręcznik oceny* jest dokumentem publicznie dostępnym na stronie internetowej dotyczącej Grantów EOG.
- Odniesienia do listy kontrolnej winny znajdować się również w *Podręczniku monitorowania projektów zewnętrznych*, co umożliwi sprawdzanie etapu wdrażania projektu według tych samych kryteriów.
- Dokument pt. *Zrównoważony rozwój – polityka i wytyczne* wraz z listą kontrolną zostaną przedstawione i dogłębnie omówione ze wszystkimi Krajowymi Punktami Kontaktowymi tak, aby Punkty te stosowały te same kryteria w dokonywanej przez nie później ocenie.
- Odniesienia do dokumentu pt. *Zrównoważony rozwój – polityka i wytyczne* zostaną zamieszczone w następnej wersji formularza aplikacyjnego oraz w instrukcji jego wypełniania.

Rozważane będą także inne działania mające na celu upublicznienie polityki zrównoważonego rozwoju w państwach-beneficjentach.