

Ocena praktycznego stosowania zasady „nie
czyń poważnych szkód” – DNSH w programie
Fundusze Europejskie na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko 2021-2027 oraz
rekomendacje dla systemu wdrażania
funduszy Unii Europejskiej w perspektywie
finansowej 2028-2034

AUTORKA: KAROLINA KOESKA-MIKOŁAJUK
NA ZLECENIE KONFEDERACJI LEWIATAN



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Spis treści

Cel i zakres ekspertyzy	2
Streszczenie ekspertyzy	2
Wyjaśnienie istoty i podstaw stosowania zasady DNSH	4
Analiza dokumentów obowiązujących w programie FEnIKS	6
Ocena dostępności i jakości materiałów pomocniczych	13
Ocena praktyki stosowania DNSH w perspektywie 2021-2027	20
Odniesienie do koncepcji DNSH w perspektywie 2028-2034	21
Rekomendacje dla perspektywy 2028-2034	24
Dodatkowa rekomendacja techniczna	26



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Cel i zakres ekspertyzy

Celem ekspertyzy jest ocena sposobu stosowania zasady „nie czyni poważnych szkód” (DNSH) w praktyce wdrażania programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 (FENIKS), ze szczególnym uwzględnieniem obowiązków nakładanych na wnioskodawców i beneficjentów, dostępności informacji i materiałów pomocniczych oraz problemów interpretacyjnych występujących podczas przygotowywania i realizacji projektów. Zebranie powyższych informacji stanowi punkt wyjścia do udzielenia rekomendacji dotyczących sposobu uregulowania, wyjaśniania i weryfikowania zasady DNSH w programach finansowanych z budżetu Unii Europejskiej w latach 2028-2034. Udzielone rekomendacje nawiązują do kierunków zmian proponowanych obecnie przez Komisję Europejską^{1, 2}. W szczególności uwzględniono koncepcję opracowania jednego, uproszczonego zestawu wytycznych DNSH dla całego budżetu UE. Komisja zakłada m.in. ograniczenie liczby kryteriów, powiązanie ich z polami interwencji, unikanie powielania wymogów wynikających z prawa UE oraz zmniejszenie obciążeń administracyjnych i sprawozdawczych beneficjentów.

Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia w sprawie wyników przewiduje, że Komisja wyda jednolite i nieskomplikowane wytyczne dotyczące stosowania zasady „nieczynienia znaczącej szkody” (DNSH) w ramach wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2028-2034.

Streszczenie ekspertyzy

Niniejsza ekspertyza odpowiada na następujące pytania:

- 1. Z jakich przepisów, dokumentów programowych, wytycznych i innych regulacji wynikają obowiązki wnioskodawców i beneficjentów programu FENIKS związane ze stosowaniem zasady DNSH?**

→ odpowiedź w rozdziale **Wyjaśnienie istoty i podstaw stosowania zasady DNSH**

- 2. Czy zakres obowiązków beneficjentów jest sformułowany w sposób jasny, spójny, proporcjonalny i możliwy do zastosowania w praktyce?**

Zakres obowiązków beneficjentów jest możliwy do zastosowania w praktyce. Dla wnioskodawców i beneficjentów opracowano wiele materiałów pomocniczych oraz organizowano szkolenia w formie stacjonarnej i on-line. Niemniej jednak system stosowania zasady DNSH jest rozproszony. Zakres obowiązków beneficjenta jest zależny od działania, naboru, instytucji i dokumentacji konkursowej na etapie wnioskowania o dofinansowanie. Kolejne obowiązki beneficjenta będą wynikać z zapisów umowy o dofinansowanie i przyjętej w określonej instytucji praktyki sprawozdawczości.

¹ <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/DNSH-Guidance-Next-MFE>, dostęp 26.08.2026

² <https://ec.europa.eu/eusurvey/files/11292760-0a10-4dbe-b63a-b13940f631c3/25905b88-1b48-4e17-8b23-c6bc4c53c7fd>, dostęp 26.08.2026



3. Czy beneficjenci mogą jednoznacznie ustalić czy zasada DNSH ma zastosowanie do ich projektu, jakie dokumenty i dowody należy przygotować, jakie warunki należy spełniać, jakie są konsekwencje nieprawidłowego zastosowania zasady?

Beneficjenci mogą ustalić te wymagania dopiero po łącznej analizie konkursu, kryteriów wyboru, regulaminu naboru, instrukcji wypełniania wniosku, załączników oraz wzoru umowy o dofinansowanie. Brak jednego źródła informacji oraz zróżnicowanie wymagań między naborami utrudniają jednak jednoznaczne ustalenie zakresu dowodów i konsekwencji niezgodności, zwłaszcza osobom po raz pierwszy przygotowującym projekt.

4. Czy zakres dokumentacji i dowodów wymaganych od beneficjentów jest proporcjonalny do rodzaju, wartości, skali i rzeczywistego oddziaływania środowiskowego projektu?

Na obecnym etapie nie można tego rozstrzygnąć w sposób całościowy, ponieważ nie opublikowano systematycznej ewaluacji praktyki stosowania zasady DNSH w FEnIKS. Analiza dokumentacji wskazuje jednak na ryzyko nadmiernego obciążenie beneficjenta oraz konieczność podwójnego wykazywania dowodów.

5. Czy instytucje odpowiedzialne za wdrażanie programu FEnIKS zapewniają beneficjentom wystarczające materiały pomocnicze, interpretacje, instrukcje, przykłady i dobre praktyki?

Instytucje realizują funkcję informacyjną, publikując instrukcje, analizy, prezentacje, FAQ, nagrania oraz materiały ze szkoleń i spotkań z beneficjentami. Materiały są dostosowane do konkretnego naboru i w większości przypadków wyczerpujące. Rekomendowane jest jednak uporządkowanie materiałów w jednym, wspólnym repozytorium.

6. Czy problemem jest niedostatek materiałów i interpretacji, czy przeciwnie – ich nadmierne rozproszenie, powielanie albo niespójność?

Pierwszy kontakt beneficjenta z materiałami dotyczącymi zasady DNSH może powodować wrażenie rozproszenia i powielenia. Instytucje realizują jednak obowiązek informacji na temat zasady DNSH poprawnie. Ilość materiałów i ich rozproszenie wynika w głównej mierze ze skomplikowanego stanu prawnego oraz wielości rozporządzeń odwołujących się do zasady DNSH. W konsekwencji przekłada się to na konieczność publikowania dodatkowych instrukcji do każdego konkursu.

7. Które elementy obecnego systemu należy zachować, a które uprościć, ujednolicić lub usunąć w perspektywie finansowej 2028-2034?

→ odpowiedź w rozdziale **Rekomendacje dla perspektywy 2028-2034**



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Wyjaśnienie istoty i podstaw stosowania zasady DNSH

Zasada „nie czyń poważnych szkód” (od ang. *Do No Significant Harm* – DNSH; dalej: „zasada DNSH”) jest jedną z horyzontalnych zasad Unii Europejskiej stosowanych przy finansowaniu przedsięwzięć ze środków unijnych. Jej istotą jest założenie, że realizacja celów gospodarczych, społecznych, infrastrukturalnych lub technologicznych nie może jednocześnie powodować poważnych szkód dla środowiska. Zasada DNSH ma charakter ochronny – nie wymaga sama w sobie osiągnięcia pozytywnego efektu środowiskowego, lecz zapobieżenia istotnemu pogorszeniu stanu środowiska.

Ukształtowanie zasady DNSH w prawie Unii Europejskiej poprzedziło kilka istotnych wydarzeń o charakterze międzynarodowym. Prześledzenie ich chronologii pozwala zauważyć, że zasada ta nie jest rozwiązaniem oderwanym od szerszego kontekstu, lecz stanowi konsekwentne rozwinięcie i doprecyzowanie podejmowanych od lat działań międzynarodowych i unijnych na rzecz zrównoważonego rozwoju oraz ochrony środowiska.

- **25 września 2015 r. - przyjęcie przez Zgromadzenie Ogólne ONZ Agendy 2030³**
Ustanowiono globalne ramy zrównoważonego rozwoju oraz cele obejmujące jego trzy główne i wzajemnie ze sobą powiązane filary: gospodarczy, społeczny i środowiskowy.
- **5 października 2016 r. - zatwierdzenie przez Unię Europejską porozumienia paryskiego⁴**
Porozumienie zakłada głównie przeciwdziałanie zmianom klimatu oraz ograniczenie wzrostu średniej temperatury globalnej.
- **22 listopada 2016 r. - Komunikat Komisji Europejskiej dotyczący zrównoważonej przyszłości Europy⁵**
Cele Agendy 2030 powiązano z politykami i działaniami Unii realizowanymi zarówno wewnątrz UE, jak i w wymiarze międzynarodowym.
- **22 grudnia 2016 r. Powołanie przez Komisję grupy ekspertów wysokiego szczebla ds. zrównoważonego finansowania⁶**
Grupie powierzono opracowanie kompleksowej strategii UE pozwalającej włączyć kwestie zrównoważonego rozwoju do systemu finansowego.
- **20 czerwca 2017 r. Konkluzje Rady Unii Europejskiej dotyczące wdrażania Agendy 2030⁷**
Rada potwierdziła zobowiązanie UE i państw członkowskich do pełnego, spójnego, zintegrowanego i skutecznego wdrażania Agendy 2030 we współpracy z partnerami i zainteresowanymi stronami.

³ Pełna nazwa dokumentu to „Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030”

<https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/agenda-2030>, dostęp 26.08.2026

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/climate-change-paris-agreement-ratified-by-eu.html>, dostęp 26.08.2026

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52016DC0739>, dostęp 26.08.2026

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_16_4502, dostęp 26.08.2026

⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10370-2017-INIT/pl/pdf>, dostęp 26.08.2026



- **31 stycznia 2018 r. - Publikacja raportu grupy ekspertów wysokiego szczebla⁸**

W raporcie zalecono utworzenie technicznie solidnego, unijnego systemu klasyfikacji pozwalającego jednoznacznie określić, które rodzaje działalności są ekologiczne lub zrównoważone, początkowo w obszarze łagodzenia zmian klimatu.

- **8 marca 2018 r. – Ogłoszenie planu działania Komisji w sprawie finansowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego⁹**

Za priorytet uznano przekierowanie kapitału na zrównoważone inwestycje oraz stworzenie jednolitej klasyfikacji działalności zrównoważonej środowiskowo, zapewniającej inwestorom porównywalne i wiarygodne informacje.

- **27 listopada 2019 r. - Rozporządzenie (UE) 2019/2088 – SFDR¹⁰**

Pierwszy wiążący akt, w którym wyraźnie użyto określenia zasady ostrożności „nie czynić poważnych szkód”. Art. 2 pkt 17 włączył ten warunek do definicji „zrównoważonej inwestycji”.

- **11 grudnia 2019 r. - Komunikat Komisji w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu¹¹**

Europejski Zielony Ład nadał działaniom klimatycznym i środowiskowym centralne znaczenie w polityce oraz transformacji gospodarczej Unii.

- **12 grudnia 2019 r. Konkluzje Rady Europejskiej w sprawie zmian klimatu¹²**

Dalsze działania unijne, w tym stworzenie systemu klasyfikacji zrównoważonych inwestycji, osadzono w perspektywie osiągnięcia przez UE neutralności klimatycznej do 2050 r.

Następstwem tego wieloletniego procesu było stopniowe wypracowanie wspólnych unijnych ram służących identyfikowaniu działalności zrównoważonej środowiskowo. Jednym z najważniejszych etapów było przyjęcie **rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/2088** (dalej: „rozporządzenie (UE) 2020/852”; zwyczajowo: „rozporządzenie w sprawie taksonomii¹³”) ¹⁴

Rozporządzenie ustanowiło ramy unijnej klasyfikacji działalności zrównoważonej środowiskowo, a w art. 17 określiło, kiedy działalność wyrządza poważne szkody celom środowiskowym. Stało się tym samym podstawowym punktem odniesienia dla późniejszych przepisów sektorowych oraz dokumentów programowych wprowadzających obowiązek stosowania zasady DNSH w poszczególnych instrumentach finansowania.

⁸ https://finance.ec.europa.eu/publications/high-level-expert-group-sustainable-finance-hleg_en, dostęp 26.08.2026

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52018DC0097>, dostęp 26.08.2026

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32019R2088>, dostęp 26.08.2026

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>, dostęp 26.08.2026

¹² <https://www.consilium.europa.eu/media/41787/12-euco-final-conclusions-pl.pdf>, dostęp 26.08.2026

¹³ „Taksonomia” to ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2020/852 wspólny system klasyfikacji, który pozwala ocenić, czy określona działalność gospodarcza może zostać uznana za zrównoważoną środowiskowo.

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX%3A32020R0852>, dostęp 26.08.2026



Cele środowiskowe określone przez rozporządzenie (UE) 2020/852 to:

- łagodzenie zmian klimatu;
- adaptacja do zmian klimatu;
- zrównoważone wykorzystywanie i ochrona zasobów wodnych i morskich;
- przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym;
- zapobieganie zanieczyszczeniu i jego kontrola;
- ochrona i odbudowa bioróżnorodności i ekosystemów.

Warto dodać, iż samo rozporządzenie (UE) 2020/852 nie ustanawia powszechnego obowiązku przeprowadzania oceny DNSH dla wszystkich projektów finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Określa ono ramy taksonomii oraz sposób rozumienia poważnej szkody, natomiast obowiązek stosowania zasady DNSH w konkretnym instrumencie finansowania musi wynikać z właściwych przepisów sektorowych albo z dokumentów programu, naboru lub umowy o dofinansowanie.

Kolejny rozdział zostanie poświęcony analizie obowiązujących aktów prawnych oraz dokumentów programowych i wdrożeniowych odwołujących się do zasady DNSH. Analiza ta pozwoli ustalić podstawy stosowania zasady DNSH, zakres wynikających z niej obowiązków oraz sposób ich przeniesienia na poziom programu FEnIKS i konkretnych projektów.

Analiza dokumentów obowiązujących w programie FEnIKS

Obowiązek przestrzegania zasady DNSH w projektach finansowanych ze środków europejskich, w tym także w ramach programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 (dalej: „FEnIKS”) nie wynika z jednego aktu prawnego. Aktualnie obowiązek ten opiera się na wielopoziomowym systemie rozporządzeń, dokumentów programowych i wytycznych. Rozproszenie regulacji oraz mnogość interpretacji i materiałów pomocniczych mogą – szczególnie przy pierwszym zetknięciu z zasadą DNSH – wywoływać wrażenie chaosu i utrudniać ustalenie właściwych wymagań. Poszczególne instytucje doprecyzowują zasadę DNSH w zakresie powierzonych im obszarów, działań i naborów oraz przygotowują dokumenty skierowane do właściwych dla nich grup wnioskodawców i beneficjentów.

Dodatkowo w całym tym systemie należy odróżnić: ustanowienie definicji i konstrukcji prawnej zasady DNSH, wprowadzenie obowiązku stosowania tej zasady w określonym instrumencie finansowania, a następnie jej uszczegółowienie w dokumentach programu, dokumentacji naboru oraz umowie o dofinansowanie.

W 2021 r. zasada DNSH została przeniesiona z systemu zrównoważonych finansów do instrumentów finansowania publicznego, w tym RRF (z ang. *Recovery and Resilience Facility*, czyli Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności), funduszy polityki spójności i InvestEU. W kolejnych latach rozszerzano jej stosowanie na dalsze instrumenty budżetowe oraz rozwijano techniczne kryteria



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



taksonomii. Nie oznacza to jednak, że wszystkie kryteria taksonomii stosuje się automatycznie i w jednakowy sposób do każdego projektu finansowanego ze środków Unii Europejskiej.

Hierarchię źródeł i dokumentów mających znaczenie dla stosowania zasady DNSH w programie FEnKS można przedstawić następująco.

1. Rozporządzenie (UE) 2020/852

Dokumentem, który ma podstawowe znaczenie dla wdrożenia zasady DNSH jest wspomnianie już w poprzednim rozdziale rozporządzenie (UE) 2020/852, tzw. rozporządzenie w sprawie taksonomii. Akt ten ustanawia wspólny unijny system klasyfikacji działalności zrównoważonej środowiskowo oraz określa podstawową konstrukcję prawną zasady DNSH.

Najważniejsze przepisy rozporządzenia (UE) 2020/852 to:

- **art. 3 lit. b)** – ustanawia niewyrządzanie poważnych szkód żadnemu z celów środowiskowych jako jeden z warunków uznania działalności gospodarczej za zrównoważoną środowiskowo;
- **art. 4–8** – regulują stosowanie kryteriów taksonomii oraz obowiązki dotyczące ujawniania informacji. Art. 4 dotyczy stosowania kryteriów w publicznych środkach, normach i oznakowaniach odnoszących się do zrównoważonych produktów finansowych i obligacji korporacyjnych, art. 5–7 dotyczą przejrzystości produktów finansowych, natomiast art. 8 ustanawia obowiązki ujawnieniowe¹⁵ określonych przedsiębiorstw;
- **art. 9** – ustanawia sześć celów środowiskowych, względem których przeprowadza się ocenę DNSH: łagodzenie zmian klimatu, adaptację do zmian klimatu, zrównoważone wykorzystywanie i ochronę zasobów wodnych i morskich, przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym, zapobieganie zanieczyszczeniu i jego kontrolę oraz ochronę i odbudowę bioróżnorodności i ekosystemów;
- **art. 17** – określa, kiedy działalność gospodarcza wyrządza poważne szkody każdemu z sześciu celów środowiskowych, z uwzględnieniem cyklu życia produktów i usług;
- **art. 19** – określa wymagania dotyczące opracowywania technicznych kryteriów kwalifikacji, w tym kryteriów służących ustaleniu, czy działalność nie wyrządza poważnych szkód pozostałym celom środowiskowym.

Jak wskazano w poprzednim rozdziale, Rozporządzenie (UE) 2020/852 nie ustanawia powszechnego obowiązku przeprowadzania oceny DNSH dla każdej inwestycji. Art. 17 przede wszystkim definiuje, co należy rozumieć przez „poważną szkodę”. Obowiązek zastosowania tej definicji do konkretnego programu, instrumentu finansowego lub projektu musi wynikać z właściwego przepisu sektorowego albo z dokumentów programu, naboru lub umowy o dofinansowanie.

¹⁵ „Obowiązki ujawnieniowe” - Art. 8 ustanawia obowiązki w zakresie ujawniania informacji przez określone przedsiębiorstwa, polegające na publicznym przedstawianiu, jaka część ich działalności gospodarczej jest objęta taksonomią oraz jaka część spełnia warunki uznania za zrównoważoną środowiskowo. W przypadku przedsiębiorstw niefinansowych informacje te obejmują przede wszystkim udział działalności zgodnej z taksonomią w obrocie, nakładach inwestycyjnych i kosztach operacyjnych.



2. Akty delegowane do rozporządzenia w sprawie taksonomii – kryteria techniczne i ujawnienia

Rozporządzenie (UE) 2020/852 ustanawia ogólne ramy taksonomii, natomiast szczegółowe techniczne kryteria kwalifikacji określono w aktach delegowanych Komisji Europejskiej.

Najważniejsze z nich to:

- **Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/2139 z dnia 4 czerwca 2021 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 poprzez ustanowienie technicznych kryteriów kwalifikacji służących określeniu warunków, na jakich dana działalność gospodarcza kwalifikuje się jako wnosząca istotny wkład w łagodzenie zmian klimatu lub w adaptację do zmian klimatu, a także określeniu, czy ta działalność gospodarcza nie wyrządza poważnych szkód względem żadnego z pozostałych celów środowiskowych** (dalej: „rozporządzenie delegowane (UE) 2021/2139”; zwyczajowo: „akt delegowany dotyczący klimatu” lub *Climate Delegated Act*). Akt określa kryteria istotnego wkładu oraz kryteria DNSH dla działalności związanych z łagodzeniem zmian klimatu i adaptacją do zmian klimatu.
- **Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/2178 z dnia 6 lipca 2021 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 przez sprecyzowanie treści i prezentacji informacji dotyczących zrównoważonej środowiskowo działalności gospodarczej, które mają być ujawniane przez przedsiębiorstwa podlegające art. 19a lub 29a dyrektywy 2013/34/UE, oraz określenie metody spełnienia tego obowiązku ujawniania informacji** (dalej: „rozporządzenie delegowane (UE) 2021/2178”; zwyczajowo: „akt delegowany dotyczący ujawnień w ramach taksonomii”). Akt ten dotyczy przede wszystkim raportowania stopnia kwalifikowalności i zgodności działalności z taksonomią, a nie samej definicji DNSH.
- **Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2022/1214 z dnia 9 marca 2022 r. zmieniające rozporządzenie delegowane (UE) 2021/2139 w odniesieniu do działalności gospodarczej w niektórych sektorach energetycznych oraz rozporządzenie delegowane (UE) 2021/2178 w odniesieniu do publicznego ujawniania szczególnych informacji w odniesieniu do tych rodzajów działalności gospodarczej** (dalej: „rozporządzenie delegowane (UE) 2022/1214”; zwyczajowo: „uzupełniający akt delegowany dotyczący klimatu”). Akt uzupełnia kryteria dotyczące określonych działalności związanych z gazem ziemnym i energią jądrową.
- **Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2023/2485 z dnia 27 czerwca 2023 r. zmieniające rozporządzenie delegowane (UE) 2021/2139 ustanawiające dodatkowe techniczne kryteria kwalifikacji służące określeniu warunków, na jakich niektóre rodzaje działalności gospodarczej kwalifikują się jako wnoszące istotny wkład w łagodzenie zmian klimatu lub w adaptację do zmian klimatu, a także określeniu, czy działalność ta nie wyrządza poważnych szkód względem żadnego z pozostałych celów środowiskowych** (dalej: „rozporządzenie delegowane (UE) 2023/2485”; zwyczajowo: „zmiana aktu delegowanego dotyczącego klimatu”). Akt rozszerza i aktualizuje kryteria dla kolejnych rodzajów działalności.



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



- **Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2023/2486 z dnia 27 czerwca 2023 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 poprzez ustanowienie technicznych kryteriów kwalifikacji służących określeniu warunków, na jakich dana działalność gospodarcza kwalifikuje się jako wnosząca istotny wkład w zrównoważone wykorzystywanie i ochronę zasobów wodnych i morskich, w przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym, w zapobieganie zanieczyszczeniu i jego kontrolę lub w ochronę i odbudowę bioróżnorodności i ekosystemów, a także określeniu, czy ta działalność gospodarcza nie wyrządza poważnych szkód względem któregośkolwiek z innych celów środowiskowych, i zmieniające rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/2178 w odniesieniu do publicznego ujawniania szczególnych informacji w odniesieniu do tych rodzajów działalności gospodarczej** (dalej: „rozporządzenie delegowane (UE) 2023/2486”; zwyczajowo: „akt delegowany dotyczący środowiska” lub *Environmental Delegated Act*). Akt określa kryteria dotyczące czterech pozostałych celów środowiskowych: zasobów wodnych i morskich, gospodarki o obiegu zamkniętym, zapobiegania zanieczyszczeniom oraz bioróżnorodności i ekosystemów.
- **Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2026/73 z dnia 4 lipca 2025 r. zmieniające rozporządzenie delegowane (UE) 2021/2178 w odniesieniu do uproszczenia treści i prezentacji informacji dotyczących zrównoważonej środowiskowo działalności, które mają być ujawniane, oraz rozporządzenia delegowane (UE) 2021/2139 i (UE) 2023/2486 w odniesieniu do uproszczenia niektórych technicznych kryteriów kwalifikacji służących określeniu, czy działalność gospodarcza nie wyrządza poważnych szkód względem celów środowiskowych** (dalej: „rozporządzenie delegowane (UE) 2026/73”; zwyczajowo: „akt upraszczający taksonomię”). Akt upraszcza obowiązki ujawnieniowe oraz niektóre techniczne kryteria DNSH, w szczególności kryteria dotyczące zapobiegania zanieczyszczeniom.

Akty delegowane są wiążące w zakresie stosowania taksonomii, ale nie powinny być automatycznie traktowane jako obowiązująca metodyka każdej oceny DNSH w projektach finansowanych ze środków publicznych. Ich wykorzystanie w FENIKS zależy od przepisów oraz dokumentów właściwych dla polityki spójności, programu, danego działania i konkretnego naboru.

3. Polityka spójności – podstawa stosowania zasady DNSH w FENIKS

Bezpośrednią podstawę uwzględnienia zasady DNSH w funduszach polityki spójności stanowi **rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej**¹⁶ (dalej: „rozporządzenie (UE) 2021/1060”; zwyczajowo: „rozporządzenie ogólne” lub „CPR”).

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1060>, dostęp 26.08.2026



Najważniejsze znaczenie mają:

- **motyw 10** – wskazuje, że fundusze powinny wspierać działalność zgodną z unijnymi standardami i priorytetami klimatycznymi i środowiskowymi, która nie wyrządza poważnych szkód celom środowiskowym w rozumieniu art. 17 rozporządzenia (UE) 2020/852;
- **art. 9 ust. 4** – stanowi, że cele funduszy są realizowane zgodnie z celem wspierania zrównoważonego rozwoju, określonym w art. 11 TFUE, oraz z uwzględnieniem celów ONZ dotyczących zrównoważonego rozwoju, porozumienia paryskiego i zasady DNSH, przy pełnym poszanowaniu dorobku prawnego Unii w dziedzinie środowiska;
- **art. 73 ust. 1 oraz ust. 2 lit. a–b** – określają zasady wyboru operacji. Kryteria wyboru powinny uwzględniać zrównoważony rozwój i unijną politykę ochrony środowiska, a wybrane operacje powinny być zgodne z programem, wносить skuteczny wkład w realizację jego celów szczegółowych oraz – jeżeli ma to zastosowanie – być zgodne ze strategiami i dokumentami planistycznymi dotyczącymi warunków podstawowych. Kryteria FEnIKS przenoszą te wymagania na ocenę konkretnych wniosków o dofinansowanie.

Rozporządzenie (UE) 2021/1060 ustanawia zatem obowiązek uwzględnienia zasady DNSH w polityce spójności, lecz nie nakazuje automatycznego stosowania wszystkich technicznych kryteriów taksonomii do każdego projektu FEnIKS. Sposób zastosowania zasady DNSH w polityce spójności wyjaśnia dokument Komisji Europejskiej *Application of the “do no significant harm” principle under Cohesion Policy*, EGESIF_21-0025-00¹⁷. Zgodnie z przyjętym podejściem ocena była przeprowadzana przede wszystkim na poziomie rodzajów działań przewidzianych w programie, a następnie konkretyzowana w kryteriach wyboru projektów i warunkach udzielania dofinansowania.

4. Rozgraniczenie FEnIKS od RRF i Krajowego Planu Odbudowy

Dla porównania, bardziej szczegółową konstrukcję obowiązków wynikających z zasady DNSH przyjęto w **rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności**¹⁸ (dalej: „rozporządzenie (UE) 2021/241”; zwyczajowo: „rozporządzenie RRF”).

W rozporządzeniu RRF:

- **art. 2 pkt 6** definiuje zasadę DNSH przez odesłanie do art. 17 rozporządzenia (UE) 2020/852;
- **art. 5 ust. 2** stanowi, że Instrument wspiera wyłącznie działania zgodne z zasadą DNSH;
- **art. 18 ust. 4 lit. d)** zobowiązuje państwo członkowskie do wyjaśnienia, w jaki sposób każde działanie ujęte w planie jest zgodne z zasadą DNSH;
- **art. 19 ust. 3 lit. d)** zobowiązuje Komisję Europejską do oceny zgodności planu z zasadą DNSH;

¹⁷ <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/document/64317/download>, dostęp 26.08.2026

¹⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX%3A32021R0241>, dostęp 26.08.2026



- **załącznik V, kryterium 2.4** określa sposób oceny zgodności z zasadą DNSH przez Komisję.

Uzupełnieniem tych przepisów są wytyczne techniczne Komisji 2021/C 58/01¹⁹ oraz aktualizujące je wytyczne C/2023/111²⁰. Wytyczne te dotyczą jednak bezpośrednio RRF i Krajowych Planów Odbudowy. Nie stanowią one automatycznie obowiązującej metodyki dla projektów FEnIKS. Pokazują natomiast, że techniczne kryteria taksonomii mogą być wykorzystywane jako punkt odniesienia, ale co do zasady nie muszą być mechanicznie stosowane w każdym przypadku.

Rozróżnienie to jest istotne: w RRF obowiązek oceny dotyczy każdego działania – reformy lub inwestycji – ujętego w planie, natomiast w polityce spójności ocena DNSH została najpierw przeprowadzona na poziomie programu i rodzajów planowanych działań, a następnie jest konkretyzowana w dokumentacji naborów i projektów.

5. Poziom krajowy i programowy – przełożenie zasad UE na FEnIKS

Krajową podstawę organizacyjną systemu wdrażania tworzy **ustawa z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027**²¹ (dalej: „ustawa wdrożeniowa”). Ustawa określa organizację systemu realizacji programów i zasady wyboru projektów, ale nie jest podstawowym źródłem definicji zasady DNSH.

Na poziomie krajowym i programowym znaczenie mają:

- **Umowa Partnerstwa na lata 2021-2027²² oraz Program FEnIKS 2021-2027²³** – stanowią odpowiednio krajową i programową operacjonalizację zasad horyzontalnych, w tym zasady DNSH. Określają obszary, cele i rodzaje wsparcia, które mogą być finansowane ze środków polityki spójności;
- **Analiza spełniania zasady „nie czyni poważnej szkody” (DNSH), w rozumieniu art. 17 rozporządzenia (UE) nr 2020/852, dla projektu dokumentu pn. Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027²⁴** – zawiera ocenę przewidywanych typów przedsięwzięć względem sześciu celów środowiskowych oraz ustalenia dotyczące celów szczegółowych, obszarów wsparcia i rodzajów projektów;
- **Szczegółowy Opis Priorytetów Programu FEnIKS²⁵** – określa bardziej szczegółowe zasady realizacji poszczególnych działań, zakres wsparcia, typy beneficjentów i przedsięwzięć oraz warunki udzielania dofinansowania;

¹⁹ <https://www.kpo.gov.pl/media/143987/6.pdf>, dostęp 26.08.2026

²⁰ https://www.kpo.gov.pl/media/147297/zawiadomienie_komisji_2023.pdf, dostęp 26.08.2026

²¹ <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220001079>, dostęp 26.08.2026

²² <https://www.funduszeunijne.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-2021-2027/prawo-i-dokumenty/umowa-partnerstwa/>, dostęp 26.08.2026

²³ <https://www.archiwum.feniks.gov.pl/strony/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/prawo-i-dokumenty/program-fundusze-europejskie-na-infrastrukture-klimat-srodowisko-2021-2027/>, dostęp 26.08.2026

²⁴ <https://www.archiwum.feniks.gov.pl/strony/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/prognoza-oddziaływania-na-srodowisko/>, dostęp 26.08.2026

²⁵ <https://www.archiwum.feniks.gov.pl/strony/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/prawo-i-dokumenty/szczegolowy-opis-priorytetow-dla-programu-fundusze-europejskie-na-infrastrukture-klimat-srodowisko-2021-2027/>, dostęp 26.08.2026



- **Metodyka i horyzontalne kryteria wyboru projektów FEnIKS²⁶** – przenoszą wymagania dotyczące zrównoważonego rozwoju i zasady DNSH na system oceny wniosków o dofinansowanie;
- **krajowe analizy, rekomendacje i materiały Zespołu ds. DNSH** – mogą wspierać interpretację i stosowanie zasady w funduszach polityki spójności, ale mają charakter pomocniczy i nie zastępują przepisów prawa ani dokumentacji właściwego naboru.

6. Poziom konkretnego naboru – ocena ex ante projektu

Szczegółowe wymagania dotyczące sposobu wykazania zgodności projektu z zasadą DNSH określają dokumenty właściwe dla konkretnego naboru, w szczególności:

- kryteria wyboru projektów;
- regulamin wyboru projektów;
- formularz wniosku o dofinansowanie i instrukcja jego wypełniania;
- załączniki dotyczące zgodności z prawem ochrony środowiska i wymaganiami klimatycznymi;
- listy sprawdzające, oświadczenia i formularze DNSH;
- wyjaśnienia, interpretacje oraz odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania.

Dokumenty te określają wymagania ex ante, zakres informacji przedstawianych przez wnioskodawcę oraz sposób udowodnienia, że projekt nie będzie wyrządzał poważnych szkód celom środowiskowym.

7. Poziom realizacji projektu – umowa o dofinansowanie

Umowa albo decyzja o dofinansowaniu przenosi wymagania DNSH na etap realizacji i rozliczania projektu. Może zobowiązywać beneficjenta do:

- utrzymania zgodności projektu z zasadą DNSH przez cały okres jego realizacji;
- przestrzegania warunków i środków ograniczających wskazanych we wniosku lub dokumentacji naboru;
- gromadzenia danych, dokumentów i dowodów potwierdzających zgodność;
- przedstawiania informacji w ramach wniosków o płatność, sprawozdań i raportów;
- umożliwienia przeprowadzenia kontroli i audytów;
- podjęcia działań naprawczych w przypadku stwierdzenia niezgodności.

Naruszenie obowiązków wynikających z umowy może prowadzić do konsekwencji rozliczeniowych, w tym uznania wydatków za niekwalifikowalne, pomniejszenia dofinansowania albo obowiązku zwrotu środków.

8. Powiązane wymagania prawa ochrony środowiska

Przepisy dotyczące ocen oddziaływania na środowisko, obszarów Natura 2000, gospodarki wodnej, gospodarowania odpadami, emisji do środowiska oraz ochrony gatunkowej mogą jednocześnie

²⁶ <https://www.archiwum.feniks.gov.pl/strony/dowiedz-sie-wiecej-o-programie/prawo-i-dokumenty/metodyka-i-kryteria-wyboru-projektow-dla-programu-fundusze-europejskie-na-infrastruktura-klimat-srodowisko-2021-2027/>, dostęp 26.08.2026



stanowiąc obowiązki prawne projektu i dowody wykorzystywane do potwierdzenia zgodności z zasadą DNSH.

Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, pozwolenia wodnoprawnego lub innego wymaganego rozstrzygnięcia nie oznacza jednak automatycznie przeprowadzenia pełnej oceny DNSH. Zakres poszczególnych postępowań środowiskowych może nie obejmować wszystkich sześciu celów wymienionych w art. 9 rozporządzenia (UE) 2020/852.

Podsumowanie hierarchii

Dla potrzeb analizy DNSH w programie FEnIKS właściwa kolejność badania dokumentów powinna zasadniczo obejmować:

1. art. 3 lit. b), art. 9 i art. 17 rozporządzenia (UE) 2020/852 – warunki zrównoważenia środowiskowego, cele środowiskowe i definicję poważnej szkody;
2. art. 19 rozporządzenia (UE) 2020/852 oraz właściwe akty delegowane – techniczne kryteria kwalifikacji, jeżeli ich zastosowanie wynika z dokumentów właściwych dla danego instrumentu lub projektu;
3. motyw 10, art. 9 ust. 4 oraz art. 73 rozporządzenia (UE) 2021/1060 – sektorową podstawę uwzględnienia DNSH w funduszach polityki spójności i systemie wyboru projektów;
4. dokument Komisji dotyczący stosowania DNSH w polityce spójności oraz właściwe dokumenty krajowe;
5. Umowę Partnerstwa, Program FEnIKS, Analizę DNSH FEnIKS, Szczegółowy Opis Priorytetów i kryteria horyzontalne;
6. regulamin naboru, kryteria wyboru, formularz wniosku, instrukcje i załączniki środowiskowe;
7. umowę albo decyzję o dofinansowaniu, określającą obowiązki na etapie realizacji, monitorowania, kontroli i rozliczenia projektu;
8. przepisy i rozstrzygnięcia z zakresu prawa ochrony środowiska, które mogą jednocześnie stanowić obowiązki projektu oraz dowody potwierdzające spełnienie wymagań DNSH.

Analiza dokumentów obowiązujących w programie FEnIKS powinna zatem przebiegać od ogólnej definicji zasady DNSH ustanowionej w prawie Unii Europejskiej, przez sektorowe i programowe podstawy jej stosowania, aż do szczegółowych obowiązków przypisanych konkretnemu projektowi. Pozwala to ustalić nie tylko, z jakiego źródła wynika obowiązek DNSH, lecz również w jaki sposób powinien zostać wykazany, utrzymany, udokumentowany i poddany kontroli.

Ocena dostępności i jakości materiałów pomocniczych

Instytucje realizujące nabory w ramach programu FEnIKS opracowały szereg materiałów i interpretacji mających na celu wyjaśnienie wnioskodawcom i beneficjentom zasady DNSH w obszarze dotyczącym konkretnego naboru. Nie zostały one jednak zgromadzone w jednym, wyodrębnionym miejscu.



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Podstawowe wyszukiwanie internetowe z wykorzystaniem hasła „DNSH w FEnIKS” prowadzi do zróżnicowanych materiałów publikowanych przez wiele instytucji. Są to m.in. analizy, wytyczne, podręczniki, prezentacje i nagrania ze szkoleń, odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania, zaproszenia na wydarzenia oraz dokumenty odnoszące się do konkretnych naborów. Na pierwszy rzut oka taki sposób udostępniania informacji może sprawiać wrażenie niespójności i utrudniać odnalezienie kompletnego zestawu materiałów.

Rozproszenie to jest jednak w znacznej mierze konsekwencją konstrukcji systemu prawnego i instytucjonalnego dotyczącego zasady DNSH. Podstawy stosowania zasady znajdują się w kilku aktach prawa Unii Europejskiej, aktach delegowanych, wytycznych Komisji Europejskiej oraz dokumentach odnoszących się do poszczególnych instrumentów finansowania. Na poziomie krajowym i programowym wymagania te są następnie doprecyzowywane w dokumentach programu FEnIKS, analizach DNSH, kryteriach wyboru projektów, dokumentacji naborów i umowach o dofinansowanie. Z tego względu pewien stopień rozproszenia materiałów jest naturalny i w praktyce trudny do uniknięcia.

Program FEnIKS jest ponadto realizowany przy udziale kilku instytucji odpowiedzialnych za różne sektory i rodzaje wsparcia. Każda z nich opracowuje materiały odpowiadające zakresowi swoich kompetencji oraz potrzebom właściwych dla niej grup wnioskodawców i beneficjentów. Głębsza analiza pokazuje zatem, że materiały nie są publikowane przypadkowo: dokumenty poszczególnych instytucji odnoszą się zazwyczaj do określonych działań, typów projektów, naborów albo problemów występujących w danym sektorze.

Przegląd dostępnych zasobów pozwala jednocześnie stwierdzić, że instytucje uczestniczące we wdrażaniu programu podejmowały działania służące realizacji obowiązków informacyjnych. Informacje dotyczące DNSH publikowano w różnych formach. Publikacje uzupełniały bezpłatne szkolenia, webinaria i spotkania kierowane do wnioskodawców oraz beneficjentów, podczas których wyjaśniano sposób uwzględniania i dokumentowania zgodności projektów z zasadą DNSH.

Rozproszenie materiałów nie musi więc oznaczać braku spójności merytorycznej, chociaż z perspektywy użytkownika może stanowić istotne utrudnienie. Brak jednego, kompleksowego wykazu powoduje, że ustalenie wszystkich wymagań i odnalezienie właściwych wskazówek wymaga sprawdzenia stron kilku instytucji oraz dokumentacji konkretnego naboru. Poniżej podsumowano dostępne materiały pomocnicze dotyczące zasady DNSH oraz sposób ich prezentowania na stronach poszczególnych instytucji uczestniczących we wdrażaniu programu FEnIKS.

Numer i nazwa działania	Instytucja Pośrednicząca	Instytucja Wdrażająca
FENX.01.01 Efektywność energetyczna	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.01.02 Adaptacja terenów zurbanizowanych do zmian klimatu	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.01.03 Gospodarka wodno-ściekowa	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.01.04 Gospodarka odpadami oraz gospodarka o obiegu zamkniętym	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.01.05 Ochrona przyrody i rozwój zielonej infrastruktury	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.02.01 Infrastruktura ciepłownicza	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



FENX.02.02 Rozwój OZE	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.02.03 Infrastruktura energetyczna	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Instytut Nafty i Gazu – Państwowy Instytut Badawczy (INiG-PIB)
FENX.02.04 Adaptacja do zmian klimatu, zapobieganie klęskom i katastrofom	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.02.05 Woda do spożycia	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.03.01 Transport miejski	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.04.01 Drogi w sieci bazowej TEN-T	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.04.02 Kolej w TEN-T	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.04.03 Infrastruktura lotnicza w TEN-T	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.04.04 RIS na śródlądowych drogach wodnych	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.04.05 Wsparcie planowania w transporcie	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.05.01 Drogi w sieci kompleksowej TEN-T	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.05.02 Porty morskie w TEN-T	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.05.03 Drogi i bezpieczeństwo ruchu drogowego	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.05.04 Kolej, kolej miejska i bezpieczeństwo na kolei	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.05.05 Tabor kolejowy	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.05.06 Transport intermodalny	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.05.07 Bezpieczeństwo morskie i śródlądowe drogi wodne poza TEN-T	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.06.01 System ochrony zdrowia	Ministerstwo Zdrowia (MZ)	Nie wskazano w SzOP
FENX.07.01 Infrastruktura kultury i turystyki kulturowej	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN)	Nie wskazano w SzOP
FENX.08.01 Pomoc techniczna	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT); Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Nie wskazano w SzOP
FENX.09.01 Odbudowa infrastruktury wodno-ściekowej	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.10.01 Odbudowa infrastruktury do zaopatrzenia w wodę do spożycia	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.10.02 Odbudowa uszkodzonej lub zniszczonej infrastruktury w zakresie budynków użyteczności publicznej	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.11.01 Wspieranie rozbudowy połączeń wzajemnych oraz powiązanej infrastruktury elektroenergetycznej przesyłowej, dystrybucyjnej, magazynowej i pomocniczej	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Instytut Nafty i Gazu – Państwowy Instytut Badawczy (INiG-PIB)
FENX.11.02 Wspieranie ochrony krytycznej infrastruktury energetycznej oraz magazynów ciepła na poziomie systemowym	Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ)	Instytut Nafty i Gazu – Państwowy Instytut Badawczy (INiG-PIB); Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW)
FENX.12.01 Infrastruktura kolejowa podwójnego przeznaczenia – Fundusz Spójności	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.13.01 Infrastruktura kolejowa podwójnego przeznaczenia –	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego		
FENX.13.02 Infrastruktura drogowa podwójnego przeznaczenia	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.13.03 Porty morskie – infrastruktura podwójnego przeznaczenia	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP
FENX.14.01 Pomoc techniczna w ramach finansowania niepowiązanego z kosztami	Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT)	Nie wskazano w SzOP

Na potrzeby niniejszej ekspertyzy przeanalizowano materiały dodatkowe opracowane przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ), Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW), Centrum Unijnych Projektów Transportowych (CUPT), ze względu na fakt, że są to trzy instytucje obsługujące największą liczbę konkursów w ramach przypisanych tym instytucjom działań.

1. Materiały pomocnicze opracowane przez MKiŚ

MKiŚ oficjalnie wskazuje **Punkt dla Przyrody** jako centrum wspierające wnioskodawców i beneficjentów m.in. programu FEnIKS w zakresie zasad horyzontalnych, w tym DNSH²⁷. Punkt dla Przyrody na swoim portalu punktdlaprzyrody.lasy.gov.pl prowadzi odrębną zakładkę poświęconą tematyce programu FEnIKS²⁸. Materiały zostały pogrupowane według następujących kategorii tematycznych:

- Kryteria horyzontalne i programowe FEnIKS;
- Wytyczne dotyczące wyboru projektów na lata 2021-2027;
- Wytyczne dotyczące szczegółowego opisu priorytetów (SZOP) krajowych i regionalnych programów na lata 2021-2027;
- Zamówienia udzielane w ramach projektów;
- **Stosowanie zasady nieczynienia poważnych szkód („zasada DNSH”);**
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060;
- Ustawa o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027;
- Zasady realizacji działań informacyjno-promocyjnych;
- Wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027;
- Wytyczne dotyczące realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021-2027.

W zakładce poświęconej zasadzie DNSH znajdziemy materiały w formie dokumentów .pdf, .xlsx oraz linków przekierowujących na inne strony poświęcone tej tematyce (np. do przewodnika pn. „Kodeks dobrych praktyk dla klimatu i środowiska”). Struktura ułożenia materiałów jest przejrzysta, spójna i logiczna, zorganizowana w sposób od „ogółu do szczegółu”. W zakładce znalazły się istotne dokumenty programowe (np. Ocena DNSH dla Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę,

²⁷ <https://www.gov.pl/web/klimat/centrum-wsparcia-beneficjenta-punkt-dla-przyrody>, dostęp 26.08.2026

²⁸ <https://punktdlaprzyrody.lasy.gov.pl/dokumenty-programowe/stosowanie-zasady-nieczynienia-powaznych-szkod-zasada-dnsh>, dostęp 26.08.2026



Klimat, Środowisko) oraz dokumenty pomocnicze stanowiące opracowanie własne Punktu dla Przyrody (np. Materiał pomocniczy – stosowanie zasady DNSH z informacją, że „nie jest to katalog obligatoryjny i zamknięty, należy go dostosować do założeń i warunków realizowanego projektu”).

Oprócz tej zakładki na stronie Punktu dla Przyrody znajdziemy również:

- **Nagrania video** w formie videobloga²⁹ poświęconego tematyce środowiskowej, w tym także zasadzie DNSH³⁰, dodatkowo materiały w formie video są zamieszczone na kanale YouTube Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych³¹;
- **Zaproszenia na spotkania/szkolenia** na temat zasady DNSH. Po zrealizowaniu spotkania/szkolenia w zakładce z zaproszeniem są publikowane prezentacje i inne materiały użyte/powstałe w trakcie spotkania/szkolenia³²;
- **FAQ** (najczęściej zadawane pytania wraz z odpowiedziami) dotyczące zasady DNSH³³;
- **Informację o możliwości realizacji konsultacji z ekspertami**, w tym m.in. konsultacja może dotyczyć realizacji zasady DNSH³⁴.

Podsumowując – materiały pomocnicze przygotowane przez Punkt dla Przyrody są dostępne w różnych formach i formatach, są dostosowane do różnych możliwości percepcyjnych odbiorców. Pod kątem merytorycznym materiały są przejrzyste i klarowne, stanowią spójną całość. Organizowane bezpłatne szkolenia i możliwość odbycia konsultacji z ekspertem pozwalają na cykliczne spotkania z Wnioskodawcami i Beneficjentami, co potencjalnie pozwala pracownikom Punktu dla Przyrody na lepsze zrozumienie realnych problemów i wyzwań osób odpowiedzialnych za realizację inwestycji w ramach programu FEnIKS.

2. Materiały pomocnicze opracowane przez CUPT

CUPT na swoim portalu www.cupt.gov.pl udostępnia materiały informacyjne i edukacyjne dotyczące m.in. zasady DNSH. CUPT zamieszcza definicję zasady DNSH³⁵ opracowaną w krótki i klarowny sposób. Na podstawie tej definicji CUPT informuje, jakiego rodzaju obowiązki oraz materiał dowodowy obowiązuje Wnioskodawców i Beneficjentów, można tam też znaleźć dwa materiały do pobrania w zależności od rodzaju planowanej inwestycji, tj.: „Wstępny wykaz dowodów potwierdzających zgodność projektu z zasadą DNSH - przykład dla projektów infrastrukturalnych” oraz „Wstępny wykaz

²⁹ <https://punktdlaprzyrody.lasy.gov.pl/aktualnoci/naturalnie-pomagamy-wideoblog-2/>, dostęp 26.08.2026

³⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=4ellx3RhQLU>, dostęp 26.08.2026

³¹ <https://www.youtube.com/channel/UCxWutw8KN0LCnqyPwK2lvwg/videos>, dostęp 26.08.2026

³² Przykłady: <https://punktdlaprzyrody.lasy.gov.pl/szkolenia/dzien-otwarty-online-przemiany-wegla-i-azotu-w-przyrodzie-w-kontekscie-zasady-dnsh/>, <https://punktdlaprzyrody.lasy.gov.pl/szkolenia/webinar-dotyczacy-zasady-do-no-significant-harm-dnsh/>, <https://punktdlaprzyrody.lasy.gov.pl/szkolenia/analiza-wplywu-na-cele-srodowiskowe-jednolitych-czesci-wod-i-badania-zgodnosci-z-ramowa-dyrektywa-wodna/>, <https://punktdlaprzyrody.lasy.gov.pl/szkolenia/spotkajmy-sie-w-podlaskim/>, <https://punktdlaprzyrody.lasy.gov.pl/szkolenia/projekty-przyrodnicze-bez-bledow-zamosc-5-6-08-2026/>, dostęp 26.08.2026

³³ <https://punktdlaprzyrody.lasy.gov.pl/faq/zasada-dnsh/>, dostęp 26.08.2026

³⁴ <https://punktdlaprzyrody.lasy.gov.pl/konsultacje-z-ekspertami/>, dostęp 26.08.2026

³⁵ <https://www.cupt.gov.pl/strefa-beneficjenta/wdrazanie-projektow/ochrona-srodowiska/zasada-dnsh/>, dostęp 26.08.2026



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



dowodów potwierdzających zgodność projektu z zasadą DNSH - przykład dla projektów zakupowych". W materiałach opracowano przykłady dokumentów niezbędnych do uzasadnienia spełnienia zasady DNSH w podziale na cele środowiskowe wynikające z taksonomii.

Osobną zakładkę stanowi Raportowanie DNSH³⁶ gdzie zebrano materiały edukacyjne dotyczące sposobów prawidłowego sporządzania raportów (sprawozdań z projektu) odnoszących się do spełnienia wymogów zasady DNSH.

CUPT prowadzi także:

- **FAQ**³⁷ – gdzie udzielane są odpowiedzi na najczęściej pojawiające się pytania dotyczące przygotowania wniosku o dofinansowanie, przeprowadzenia analizy klimatycznej;
- **Zakładkę dla projektów realizowanych w ramach Krajowego Planu Odbudowy (KPO)**³⁸ – gdzie opisano główne założenia spełnienia zasady DNSH oraz zamieszczono przekierowania do materiałów opracowanych/udostępnianych przez CUPT a umieszczonych w innych miejscach portalu;
- **Zakładkę informującą o aktualnych, przyszłych i archiwalnych wydarzeniach**³⁹ W zakładce można znaleźć archiwalne materiały ze szkoleń i spotkań informacyjnych dotyczących m.in. zasady DNSH⁴⁰. Nie ma możliwości segregowania wydarzeń wg. tematu;
- **Kontakt dla Beneficjentów**⁴¹ - informacja o możliwości kontaktu ma charakter ogólny, bez wskazywania jakiego tematu może dotyczyć porada.

Posumowanie: CUPT informuje swoich klientów o zasadzie DNSH w odniesieniu do obszaru, którym się zajmuje – czyli transportu. Materiałów nie jest przesadnie dużo, co stanowi atut. Materiały, które są udostępnione odwołują się ogólnie do tematyki DNSH w kontekście transportu lub odwołują się do spełnienia warunków w konkretnych konkursach. Portal CUPT udostępnia własną wewnętrzną wyszukiwarkę, z poziomu której po wpisaniu frazy „DNSH” wyświetlają się materiały dedykowane tej zasadzie.

3. Materiały pomocnicze opracowane przez NFOŚiGW

NFOŚiGW opublikował zestaw materiałów dotyczących DNSH w programie FENIKS składający się z: nagrań, prezentacji, materiałów ze szkoleń oraz praktycznych odpowiedzi interpretacyjnych. Materiały są dostępne z poziomu strony <https://www.gov.pl/web/nfosigw/> , natomiast nie utworzono odrębnej zakładki (podstrony) poświęconej zasadzie DNSH i prezentującej materiały w jednym miejscu. Istnieje

³⁶ <https://www.cupt.gov.pl/strefa-beneficjenta/wdrazanie-projektow/ochrona-srodowiska/zasada-dnsh/raportowanie-dnsh/>, dostęp 26.08.2026

³⁷ <https://www.cupt.gov.pl/strefa-beneficjenta/wdrazanie-projektow/faq-czeste-pytania/ochrona-srodowiska-klimat-dnsh/>, dostęp 26.08.2026

³⁸ <https://www.cupt.gov.pl/aktualnosc/krajowy-plan-odbudowy/nowe-dokumenty-dotyczace-raportowania-dnsh/>, dostęp 26.08.2026

³⁹ <https://www.cupt.gov.pl/wydarzenia-aktualne/>, dostęp 26.08.2026

⁴⁰ Przykład: <https://www.cupt.gov.pl/wydarzenia-archiwalne/szkolenie-dla-potencjalnych-wnioskodawcow-naboru-na-projekty-intermodalne/>, dostęp 26.08.2026

⁴¹ <https://www.cupt.gov.pl/kontakt/kontakt-dla-beneficjentow/>, dostęp 26.08.2026



natomiast wewnętrzna wyszukiwarka, za pomocą której, po wpisaniu frazy „dnsh” ujawnia się 148 wzmianek i przekierowań do materiałów dotyczących zasady DNSH.

Na stronie NFOŚiGW znajdują się:

- **Zakładka informująca o szkoleniach i konferencjach**, w której można znaleźć informacje zaproszenia na przyszłe wydarzenia oraz podsumowania wydarzeń minionych wraz z udostępnionymi materiałami z tych wydarzeń⁴²;
- **FAQ**⁴³ gdzie udzielane są odpowiedzi na najczęściej pojawiające się pytania dotyczące realizacji projektów unijnych. Wśród pytań można znaleźć takie, które dotyczą zasady DNSH, nie zostały one jednak wyodrębnione w postaci osobnego zbioru FAQ. Stosowany klucz segregacji pytań opiera się na podziale na określone obszary środowiskowe (np. wsparcie obszarów popowodziowych, zielono-niebieska infrastruktura) i w obrębie niektórych obszarów pojawiają się odpowiedzi na pytania dotyczące stosowania zasady DNSH;
- **Nagrania video** zebrane na kanale YouTube⁴⁴, gdzie znaleźć można m.in. video dotyczące projektów wdrażanych przez Departament Adaptacji do Zmian Klimatu NFOŚiGW. Wśród omawianych kwestii znajdują się wymagania DNSH i ich znaczenie przy przygotowywaniu projektów adaptacyjnych⁴⁵.

Podsumowując, NFOŚiGW realizuje funkcję informacyjną i edukacyjną w zakresie DNSH za pomocą zróżnicowanych form przekazu, obejmujących szkolenia, konferencje, prezentacje, odpowiedzi na pytania oraz nagrania wideo. Materiały te są zazwyczaj powiązane z konkretnymi działaniami, naborami i obszarami tematycznymi pozostającymi w kompetencji Funduszu, dzięki czemu odnoszą wymagania DNSH do praktyki przygotowywania i realizacji poszczególnych rodzajów projektów. Jednocześnie informacje dotyczące zasady DNSH nie zostały zgromadzone w jednym, wyodrębnionym zbiorze, lecz są rozproszone między stronami wydarzeń, tematycznymi kategoriami FAQ i kanałem YouTube. Na stronie NFOŚiGW można skorzystać z wewnętrznej wyszukiwarki.

Oprócz materiałów opracowanych przez powyższe instytucje warto jeszcze zwrócić uwagę na:

- **W ramach Komitetu Monitorującego programu FENIKS działa Grupa Robocza ds. stosowania zasady DNSH**⁴⁶
Jej celem jest wypracowywanie rozwiązań dotyczących stosowania zasady DNSH przy wdrażaniu programu i monitorowanie ich realizacji. Grupa ma charakter ekspercki, konsultacyjny i opiniotwórczy;

⁴² Przykład: <https://www.gov.pl/web/nfosigw/szkolenie-dla-wnioskodawcow-pt-poprawa-efektywnosci-energetycznej-wraz-z-instalacja-oze-w-duzych-i-srednich-przedsiębiorstwach-dzialanie-fenx0101-oraz-zrodla-wysokosprawnej-kogeneracji-dzialanie-fenx-0201>, dostęp 26.08.2026

⁴³ <https://www.gov.pl/web/nfosigw/faq5>, dostęp 26.08.2026

⁴⁴ <https://www.youtube.com/@nfosigw>, dostęp 26.08.2026

⁴⁵ <https://www.youtube.com/watch?v=rjVsPpNh0gE>, dostęp 26.08.2026

⁴⁶ <https://feniks.gov.pl/instytucje-w-programie-feniks/komitet-monitorujacy-feniks/grupa-robocza/>, dostęp 26.08.2026



- Zgodnie z informacją Komitetu Monitorującego programu FEnIKS⁴⁷ opublikowaną w listopadzie 2025 r. - do 2029 r. zaplanowano ewaluację stosowania zasady DNSH w projektach FEnIKS.

Ocena praktyki stosowania DNSH w perspektywie 2021-2027

Na moment sporządzania ekspertyzy trudno dokonać jednoznacznej i całościowej oceny sposobu stosowania zasady DNSH w programie FEnIKS. Nie została jeszcze opublikowana systematyczna ewaluacja tego zagadnienia. Zgodnie z informacją przedstawioną podczas XVIII posiedzenia Komitetu Monitorującego FEnIKS Plan Ewaluacji przewiduje do 2029 r. przeprowadzenie badań obejmujących m.in. ocenę stosowania zasady DNSH w projektach programu. Do czasu udostępnienia wyników tego badania formułowane wnioski muszą mieć charakter wstępny i nie pozwalają jeszcze na pełną ocenę skuteczności, spójności ani rzeczywistych kosztów funkcjonowania systemu⁴⁸.

Rekomenduje się, aby w ramach nadchodzącej ewaluacji uwzględnić analizę porównawczą dokumentacji dotyczącej zasady DNSH, w podziale na:

- wymagania konkursowe, których spełnienie wykazuje się na etapie wnioskowania;
- sprawozdawczość prowadzoną podczas realizacji projektu;
- oraz sprawozdawczość prowadzoną w okresie trwałości.

Analiza taka powinna być przeprowadzona na podstawie dokumentacji konkursów ogłoszonych w ramach programu FEnIKS, z uwzględnieniem różnic pomiędzy określonymi obszarami tematycznymi zgłaszanych projektów oraz z podziałem na instytucje prowadzące nabory. Analiza przeprowadzona w ten sposób ma szansę ujawnić pełną skalę zjawiska oraz wykazać faktyczne utrudnienia w sprawozdawczości realizacji zasady DNSH prowadzonej przez instytucje oraz beneficjentów.

Na obecnym etapie można natomiast ocenić dostępność i sposób prezentowania materiałów informacyjnych i edukacyjnych. Analiza wykazała, że materiały dotyczące zasady DNSH są dostępne w wielu formach, m.in. jako dokumenty, instrukcje, analizy, prezentacje, odpowiedzi na pytania, nagrania oraz materiały ze szkoleń i spotkań z wnioskodawcami i beneficjentami. Są one jednak publikowane przez różne instytucje, stosownie do ich kompetencji oraz obsługiwanych działań i naborów. Materiały te publikowane przez różne instytucje w sposób naturalny uległy rozproszeniu a rozproszenie to jest w znacznej mierze konsekwencją wielopoziomowej i rozproszonej podstawy prawnej DNSH.

Analiza dokumentacji programowej i konkursowej wskazuje również na znaczny ciężar dowodowy spoczywający na beneficjentach. W zależności od działania i naboru są oni zobowiązani do wykazania zgodności projektu z zasadą DNSH już na etapie przygotowywania wniosku, a następnie do utrzymywania tej zgodności, gromadzenia dowodów oraz jej dokumentowania i raportowania w

⁴⁷, ⁴⁸ <https://feniks.gov.pl/aktualnosci/komitet-monitorujacy-zatwierdzil-zmiane-programu-fundusze-europejskie-na-infrastrukture-klimat-srodowisko/>, dostęp 26.08.2026



okresie realizacji projektu. Zakres wymaganych analiz, sposób przedstawiania informacji oraz rodzaje akceptowanych dowodów różnią się w zależności od instytucji i dokumentacji danego naboru. Utrudnia to uchwycenie jednego, spójnego obrazu funkcjonowania zasady DNSH w całym programie FEnIKS.

Główna konkluzja nie powinna zatem sprowadzać się do postulatu przygotowania kolejnych materiałów informacyjnych przez poszczególne instytucje. Podstawowym problemem jest złożoność i rozproszenie samego systemu regulacyjnego, dlatego jego uporządkowanie powinno nastąpić przede wszystkim na poziomie Unii Europejskiej. Potrzebne są: jeden zestaw kryteriów, jednoznaczny podział działalności według poziomu ryzyka, zasada proporcjonalności, domniemanie zgodności działalności niskiego ryzyka oraz ograniczenie powtarzania wymagań wynikających już z prawa środowiskowego.

Wniosek ten jest zgodny z diagnozą przedstawioną przez Komisję Europejską w dokumencie koncepcyjnym dotyczącym stosowania zasady DNSH w wieloletnich ramach finansowych 2028-2034. Zagadnieniu temu poświęcono następny rozdział niniejszej ekspertyzy.

Odniesienie do koncepcji DNSH w perspektywie 2028-2034

Komisja Europejska sama dostrzega problem różnych kryteriów stosowanych wobec podobnych przedsięwzięć, powielania wymagań oraz konieczności przygotowywania złożonych samoocen. W opracowanym „**Dokumencie koncepcyjnym Komisji dotyczącym wytycznych w zakresie zasady „nie czyni poważnych szkód” (DNSH) na potrzeby wieloletnich ram finansowych na lata 2028-2034**”⁴⁹ proponowany kierunek zmian obejmuje m.in. ustanowienie jednego zestawu kryteriów dla budżetu UE.

Dokument przedstawia planowane podejście Komisji Europejskiej do stosowania zasady DNSH w budżecie Unii Europejskiej w wieloletnich ramach finansowych na lata 2028-2034. Jego celem jest uproszczenie obecnego systemu, zwiększenie jednolitości wymagań oraz ograniczenie obciążeń administracyjnych instytucji i beneficjentów. Dokument ma charakter konsultacyjny i nie przesądza jeszcze o ostatecznym kształcie przyszłych przepisów ani wytycznych.

Najważniejsze propozycje Komisji Europejskiej obejmują:

- **Ustanowienie jednego zestawu kryteriów DNSH dla budżetu UE.** Wspólne wytyczne miałyby zastąpić odmienne podejścia stosowane obecnie m.in. w polityce spójności, Instrumencie na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), InvestEU oraz Społecznym Funduszu Klimatycznym. Powinno to ograniczyć sytuacje, w których podobne przedsięwzięcia podlegają różnym wymaganiom w zależności od źródła finansowania.

⁴⁹ ec0e871c-9bfa-43de-9f96-517614616487_en, dostęp 26.08.2026



- **Powiązanie wymagań z rodzajem działalności i jej rzeczywistym ryzykiem środowiskowym.** Zakres oceny DNSH powinien zależeć od charakteru, skali i potencjalnego oddziaływania danego przedsięwzięcia. Komisja proponuje skoncentrowanie szczegółowych kryteriów przede wszystkim na działalnościach, które mogą powodować znaczące szkody dla klimatu lub środowiska.
- **Automatyczne uznawanie niektórych działalności za zgodne z DNSH.** Jeżeli dla danego obszaru interwencji lub rodzaju działalności nie zostanie zidentyfikowane istotne ryzyko środowiskowe, nie powinno być konieczne przeprowadzanie rozbudowanej oceny ani gromadzenie dodatkowych dowodów. Takie podejście ma ograniczyć obciążenia dotyczące projektów o niewielkim potencjalnym wpływie na środowisko.
- **Utworzenie wyczerpującej listy działalności potencjalnie szkodliwych.** Komisja wskazuje 18 kategorii wymagających szczególnej uwagi, takich jak np.: działalność związana z paliwami kopalnymi, składowanie i spalanie odpadów czy budowa i rozbudowa dróg. W ramach poszczególnych kategorii mają być jednocześnie przewidziane precyzyjne wyjątki dla działań, które ze względu na swój charakter, skalę albo zastosowane zabezpieczenia nie powodują poważnych szkód.
- **Ograniczenie powielania wymagań wynikających z prawa środowiskowego.** Kryteria DNSH nie powinny ponownie nakładać obowiązków, które zostały już dostatecznie uregulowane w prawie Unii Europejskiej i są skutecznie egzekwowane na poziomie krajowym. Dodatkowe wymagania powinny być wprowadzane jedynie w obszarach, w których obowiązujące przepisy nie zapewniają wystarczającej ochrony przed poważnymi szkodami środowiskowymi.
- **Zapewnienie proporcjonalności wymagań DNSH.** Projektowane rozporządzenie w sprawie wykonania budżetu przewiduje, że zakres stosowania DNSH powinien uwzględniać skalę działania, jego wpływ na klimat i środowisko oraz cechy terytorium, na którym jest ono realizowane, w tym specyfikę państw trzecich. Zakres oceny i dokumentacji nie powinien być zatem jednakowy dla niewielkiego przedsięwzięcia o ograniczonym oddziaływaniu oraz dla dużej inwestycji infrastrukturalnej stwarzającej istotne ryzyko środowiskowe.
- **Uznawanie działalności zgodnej z taksonomią za spełniającą DNSH.** Jeżeli działalność spełnia techniczne kryteria taksonomii dotyczące istotnego wkładu oraz niewyrządzania poważnych szkód, powinna zostać uznana za zgodną z DNSH również na potrzeby finansowania z przyszłego budżetu UE. Pozwoliłoby to uniknąć ponownego przeprowadzania podobnej oceny według innego zestawu wymagań.
- **Wprowadzenie uproszczeń dla wybranych form wsparcia i grup odbiorców.** Komisja rozważa uproszczone podejście do instrumentów finansowych, gwarancji budżetowych oraz finansowania ogólnego przeznaczenia, w przypadku których szczegółowe powiązanie środków z konkretnymi działaniami może być utrudnione. Bezpośrednie wsparcie dochodowe dla gospodarstw domowych i małych gospodarstw rolnych mogłoby być uznawane za zgodne z DNSH ze względu na niewielką skalę pomocy, natomiast dla MŚP powinny zostać opracowane praktyczne ułatwienia i przykłady.
- **Stosowanie DNSH wyłącznie wtedy, gdy jest to „wykonalne i właściwe”.** Sformułowanie to oznacza, że zasada DNSH nie powinna być stosowana automatycznie i w identyczny sposób do



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



wszystkich działań finansowanych z budżetu UE. Jeżeli jej zastosowanie byłoby niewykonalne pod względem operacyjnym, nieproporcjonalne albo uniemożliwiałoby osiągnięcie celów danego programu lub istotnych priorytetów Unii, możliwe byłoby odstępianie od stosowania DNSH w należycie uzasadnionych przypadkach.

Klauzula „wykonalne i właściwe” nie oznacza pozostawienia beneficjentowi swobodnej decyzji o niestosowaniu zasady DNSH. Podstawa odstępstwa powinna wynikać z właściwych przepisów, wytycznych lub warunków programu, a jego zastosowanie powinno zostać należycie uzasadnione. Dokument Komisji wskazuje trzy podstawowe grupy takich przypadków:

- **Sytuacje kryzysowe.** Pojęcie kryzysu miałyby obejmować klęski żywiołowe, kryzysy spowodowane przez człowieka i inne nadzwyczajne okoliczności, a także bezpośrednie lub zbliżające się zagrożenie mogące przekształcić się w konflikt zbrojny albo doprowadzić do destabilizacji państwa lub jego sąsiedztwa. Wyłączenie mogłoby obejmować działania dostatecznie związane z daną sytuacją kryzysową, pod warunkiem przedstawienia odpowiedniego uzasadnienia;
- **Nadrzędny interes publiczny.** Odstępstwo mogłoby mieć zastosowanie, jeżeli realizacja przedsięwzięcia jest konieczna ze względu na szczególnie istotny interes publiczny, a możliwość takiego odstępstwa przewidują właściwe przepisy unijnego prawa środowiskowego. Nie byłoby to jednak wyłączenie automatyczne – co do zasady należałoby wykazać brak odpowiednich rozwiązań alternatywnych oraz zastosować wymagane środki ograniczające lub kompensujące negatywne oddziaływanie;
- **Obronność i bezpieczeństwo.** Komisja proponuje wyłączenie ze stosowania DNSH obszarów interwencji bezpośrednio związanych z obronnością i bezpieczeństwem, takich jak zarządzanie granicami, mobilność wojskowa, rozwój przemysłu obronnego czy przeciwdziałanie terroryzmowi. Wyłączenie mogłoby obejmować także działania podwójnego zastosowania, cywilnego i wojskowego, jeżeli ich przeznaczenie obronne zostanie wiarygodnie określone już na etapie programowania i będzie możliwe do wykazania.

Proponowane rozwiązania dotyczące sytuacji kryzysowych, obronności i bezpieczeństwa mogą mieć szczególne znaczenie dla Polski ze względu na jej położenie przy wschodniej granicy Unii Europejskiej oraz bezpośrednie sąsiedztwo Ukrainy. Nie oznaczają one jednak generalnego wyłączenia wszystkich inwestycji realizowanych na terenach przygranicznych. Konieczne byłoby wykazanie rzeczywistego związku danego działania z sytuacją kryzysową, bezpieczeństwem, obronnością albo innym należycie uzasadnionym nadrzędnym interesem publicznym.

- **Dostosowanie oceny do sposobu zarządzania środkami oraz miejsca realizacji przedsięwzięcia.** W programach zarządzanych przez państwa członkowskie odpowiedzialność za uwzględnienie zasady DNSH spoczywałaby przede wszystkim na właściwych organach zarządzających, natomiast w zarządzaniu bezpośrednim i pośrednim – na Komisji Europejskiej. Dla działań realizowanych w państwach trzecich przewidziano podejście dwuetapowe: zastosowanie ukierunkowanych kryteriów, a w razie stwierdzenia ryzyka – przeprowadzenie pogłębionej oceny oraz określenie odpowiednich środków zaradczych.



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Istotą proponowanej reformy jest odejście od rozbudowanej i jednakowej oceny każdego przedsięwzięcia na rzecz systemu opartego na rzeczywistym ryzyku środowiskowym. Nowe podejście ma zapewnić większą przejrzystość, ograniczyć podwójne obowiązki dowodowe oraz ujednolicić stosowanie DNSH w poszczególnych programach UE, bez obniżania poziomu ochrony środowiska.

Przedstawione rozwiązania pozostają propozycjami zawartymi w dokumencie konsultacyjnym Komisji i nie stanowią jeszcze obowiązujących zasad. Wskazują jednak na planowane odejście od mechanicznego stosowania zasady DNSH na rzecz podejścia proporcjonalnego, uwzględniającego skalę i charakter działalności, rzeczywiste ryzyko środowiskowe, uwarunkowania terytorialne oraz szczególne potrzeby związane z reagowaniem kryzysowym, bezpieczeństwem i obronnością.

Rekomendacje dla perspektywy 2028-2034

Kierunek proponowany przez Komisję Europejską należy ocenić zasadniczo pozytywnie. Poniżej zebrano główne postulaty, które w toku nowych ustaleń są najbardziej istotne:

1. Zamknięty katalog ryzyka i dwupoziomowy model oceny

Szczególnie istotna jest propozycja ustanowienia zamkniętego katalogu obszarów interwencji wymagających dodatkowej oceny DNSH. Jeżeli dane pole interwencji nie znajdowałoby się w katalogu działalności mogących wyrządzać poważne szkody, projekt powinien być automatycznie uznawany za zgodny z zasadą DNSH, bez konieczności przeprowadzania dodatkowej analizy i przedstawiania dokumentacji przez wnioskodawcę. Rozwiązanie to zwiększyłoby pewność prawa i ograniczyło koszty administracyjne, pod warunkiem że państwa członkowskie oraz instytucje wdrażające nie będą tworzyć równoległych, krajowych zestawów kryteriów DNSH.

W odniesieniu do działalności objętych katalogiem ryzyka uruchamiany byłby drugi poziom oceny. Powinien on obejmować wyłącznie konkretne kryteria przypisane do danego pola interwencji oraz zbadanie możliwości zastosowania przewidzianych w wytycznych wyłączeń, a nie ponowną analizę wszystkich sześciu celów środowiskowych. Model ten pozwoliłby skoncentrować kontrolę na przedsięwzięciach stwarzających rzeczywiste ryzyko środowiskowe i stanowiłby praktyczną realizację zasady proporcjonalności.

Przyszłe wytyczne powinny jednocześnie rozgraniczać wymagania DNSH od obowiązków wynikających z prawa krajowego. Państwa członkowskie mogą ustanawiać lub utrzymywać wymagania środowiskowe wynikające z właściwych przepisów, nie powinny jednak przedstawiać ich beneficjentom jako dodatkowych kryteriów DNSH, jeżeli nie zostały przewidziane w wyczerpujących wytycznych UE.

2. Zasada jednokrotnego wykazywania zgodności

W toku negocjacji należy dążyć do wyraźnego ustanowienia zasady jednokrotnego wykazywania zgodności („once only”). Jeżeli określone zagadnienie środowiskowe jest już uregulowane powszechnie obowiązującym prawem krajowym, w szczególności wdrażającym wymagania prawa UE, zgodność projektu powinna być potwierdzana za pomocą dokumentów, decyzji, pozwoleń i procedur



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



wymaganych na podstawie tych przepisów. Dokumenty te powinny stanowić wystarczające dowody spełnienia odpowiadającego im kryterium DNSH.

Beneficjent nie powinien być zobowiązany do ponownego opisywania w formularzu DNSH informacji wynikających m.in. z decyzji środowiskowej, pozwolenia wodnoprawnego, wymaganej prawem analizy odporności klimatycznej, dokumentów dotyczących emisji lub innych rozstrzygnięć pozostających już w dyspozycji administracji. W takich przypadkach wystarczające powinno być wskazanie właściwego dokumentu lub jego identyfikatora.

Wytyczne powinny wprowadzać następującą hierarchię dowodów:

1. informacje i dokumenty znajdujące się już w dyspozycji administracji;
2. dokumenty, decyzje i pozwolenia wymagane na podstawie obowiązującego prawa;
3. dodatkowe oświadczenie beneficjenta – jeżeli wcześniejsze źródła nie pozwalają zweryfikować konkretnego ryzyka;
4. specjalistyczna analiza techniczna – wyłącznie, gdy pozostałe dowody są niewystarczające.

Dodatkowych dowodów można byłoby wymagać jedynie wtedy, gdy prawo krajowe nie obejmuje całego ryzyka ocenianego w ramach zasady DNSH albo gdy kryterium unijne wprost ustanawia zabezpieczenie wykraczające poza standard krajowy. Sama zmiana nazwy wymogu, układu formularza lub formatu dokumentu nie powinna uzasadniać ponownego gromadzenia tego samego materiału dowodowego.

3. Operacjonalizacja zasady proporcjonalności

Ogólna deklaracja stosowania zasady proporcjonalności może okazać się niewystarczająca. Wytyczne powinny zawierać jednoznaczne progi lub przesłanki pozwalające ustalić, kiedy wystarczające jest automatyczne potwierdzenie zgodności albo proste oświadczenie, a kiedy uzasadnione jest żądanie dodatkowej dokumentacji lub analizy technicznej. Podstawowymi kryteriami powinny być charakter i skala oddziaływania środowiskowego oraz wielkość i wartość przedsięwzięcia, a nie samo źródło finansowania lub status beneficjenta.

W szczególności w odniesieniu do MŚP oraz projektów o niewielkiej skali i niskim ryzyku środowiskowym należy wykluczyć obowiązek zamawiania odpłatnych analiz eksperckich, jeżeli zgodność z zasadą DNSH można potwierdzić na podstawie prostszych i już dostępnych dowodów.

4. Relacja między DNSH a unijną taksonomią

Należy poprzeć propozycję, zgodnie z którą spełnienie właściwych technicznych kryteriów taksonomii stanowi wystarczający dowód zgodności działalności z zasadą DNSH. Mechanizm ten powinien jednak działać wyłącznie w jednym kierunku. Brak zgodności z taksonomią, brak objęcia danego rodzaju działalności taksonomią albo brak obowiązku raportowania taksonomii nie mogą prowadzić do domniemania naruszenia DNSH.

Taksonomia służy identyfikowaniu działalności zrównoważonej środowiskowo i obejmuje szerszy zestaw warunków niż samo niewyrządzanie poważnych szkód. Zasada DNSH stosowana w finansowaniu publicznym powinna zatem zachować autonomiczny i proporcjonalny charakter.



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



5. Stabilność wymagań i zarządzanie dokumentacją

Z punktu widzenia beneficjenta istotna jest również stabilność wymagań w czasie. Projekt powinien co do zasady podlegać kryteriom zasady DNSH i wymaganiom dowodowym obowiązującym w chwili ogłoszenia naboru lub przyznania wsparcia. Późniejsze aktualizacje wytycznych, interpretacji albo katalogów dowodów nie powinny skutkować retroaktywnym nakładaniem nowych obowiązków dokumentacyjnych, chyba że konieczność ich zastosowania wynika bezpośrednio ze zmiany powszechnie obowiązującego prawa.

Wszystkie dokumenty pomocnicze powinny posiadać numer wersji, datę rozpoczęcia stosowania oraz jednoznaczne wskazanie naborów i projektów, do których się odnoszą. Zapewniłoby to możliwość ustalenia właściwych wymagań na każdym etapie realizacji projektu oraz ograniczyło ryzyko stosowania przez instytucje późniejszych interpretacji do wcześniej przyznanego wsparcia.

Strona Polska powinna również dążyć do uwzględnienia szczególnej sytuacji terytorialnej Polski Wschodniej, w szczególności województw położonych przy zewnętrznej granicy Unii Europejskiej i bezpośrednio graniczących z Ukrainą objętą konfliktem zbrojnym. Dokument koncepcyjny Komisji Europejskiej przewiduje uwzględnianie przy stosowaniu DNSH cech terytorium oraz dopuszcza możliwość odstępstw w sytuacjach kryzysowych, ze względu na nadrzędny interes publiczny, a także w obszarze obronności i bezpieczeństwa. Stwarza to podstawę do podjęcia przez Polskę negocjacji dotyczących szczególnego podejścia do inwestycji realizowanych na obszarach najbardziej narażonych na skutki konfliktu i związane z nim zagrożenia.

Nie powinno to jednak oznaczać automatycznego wyłączenia wszystkich projektów realizowanych w Polsce Wschodniej z obowiązku stosowania DNSH. Zasadne byłoby natomiast precyzyjne określenie terytorialnego zakresu możliwych odstępstw oraz katalogu rodzajów przedsięwzięć, które mogłyby korzystać z wyłączenia albo uproszczonej oceny. Rozwiązanie to mogłoby dotyczyć w szczególności inwestycji bezpośrednio związanych z zarządzaniem granicą, bezpieczeństwem i obronnością, mobilnością wojskową, ochroną ludności, reagowaniem kryzysowym, odpornością infrastruktury krytycznej oraz zapewnieniem ciągłości podstawowych usług publicznych.

Działania negocjacyjne w tym zakresie powinny zostać skoordynowane z przygotowaniem Planu Partnerstwa Krajowego i Regionalnego (PPKR) na kolejną perspektywę finansową. Szczególne potrzeby Polski Wschodniej, rodzaje inwestycji uzasadniających zastosowanie odstępstw oraz warunki ich stosowania powinny zostać wskazane już na etapie programowania, a następnie odzwierciedlone w obszarach interwencji, dokumentach programowych i zasadach realizacji poszczególnych instrumentów. Pozwoliłoby to uniknąć każdorazowego uzasadniania wyjątkowego charakteru podobnych przedsięwzięć oraz zapewnić jednolitą praktykę instytucji uczestniczących we wdrażaniu środków UE.

Dodatkowa rekomendacja techniczna

O ile pozwalają na to uwarunkowania techniczne i organizacyjne, rekomenduje się utworzenie na portalu funduszeuropejskie.gov.pl jednego, centralnego repozytorium dokumentów i informacji



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



dotyczących zasady DNSH. Repozytorium powinno automatycznie agregować i indeksować materiały publikowane przez instytucje uczestniczące we wdrażaniu programu FEnKS, zgodnie z zakresem ich kompetencji. Powinno obejmować w szczególności wytyczne, instrukcje, interpretacje, odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania, dokumentację naborów, prezentacje, nagrania oraz informacje o szkoleniach.

Materiały powinny być uporządkowane według programu, działania, naboru, instytucji odpowiedzialnej, rodzaju dokumentu i daty aktualizacji. Repozytorium powinno również wskazywać status dokumentu, w szczególności czy jest on aktualny, archiwalny, zastąpiony albo ma wyłącznie charakter pomocniczy, oraz umożliwiać śledzenie zmian i otrzymywanie powiadomień o nowych materiałach.

Najbezpieczniejszym rozwiązaniem byłoby pozostawienie dokumentów w źródłowych serwisach instytucji i automatyczne pobieranie do centralnego repozytorium ich opisów, aktualnego statusu oraz odnośników do wersji źródłowych. Ograniczyłoby to ryzyko funkcjonowania kilku różniących się wersji tego samego dokumentu. Jednocześnie portal Funduszy Europejskich pełniłby funkcję wspólnego punktu dostępu i wyszukiwarki dla całego systemu.

Odgórne uporządkowanie informacji zmniejszyłoby ryzyko powielania tej samej pracy przez różne instytucje, ułatwiłoby wykorzystywanie już opracowanych materiałów oraz zapewniłoby wnioskodawcom i beneficjentom większą przejrzystość. Należy przy tym zachować odpowiedzialność właściwych instytucji za merytoryczną treść i aktualność publikowanych materiałów. Centralne repozytorium nie zastępowałoby zatem źródeł instytucjonalnych, lecz integrowałoby je w ramach jednego, spójnego systemu informacji o zasadzie DNSH.



Fundusze Europejskie
na Infrastrukturę,
Klimat, Środowisko



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską

