

# Raport końcowy

Analiza zapisów *linii demarkacyjnej*  
pomiędzy programami  
operacyjnymi:

- ↳ polityki spójności,
- ↳ Wspólnej Polityki Rolnej oraz
- ↳ Wspólnej Polityki Rybackiej



Projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego  
w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna

# Spis zawartości

---

<b>1. Wprowadzenie .....</b>	<b>9</b>
<b>2. Opis wyników ewaluacji .....</b>	<b>11</b>
2.1. Trafność demarkacji pomiędzy politykami .....	11
2.1.1. Obszary objęte <i>linią demarkacyjną</i> .....	11
2.1.2. Podział w oparciu o kryteria wartości projektu .....	17
2.1.3. Podział w oparciu o kryteria charakteru projektu .....	20
2.1.4. Podział w oparciu o kryteria beneficjentów projektu .....	22
2.2. Spójność zaproponowanego podziału i komplementarność demarkacji .....	24
2.2.1. Trudności definicyjne i interpretacyjne .....	24
2.2.2. Spójność <i>linii demarkacyjnej</i> .....	26
2.2.2.1. Nakładanie się interwencji w <i>linii demarkacyjnej</i> .....	26
2.2.2.2. Luki w <i>linii demarkacyjnej</i> .....	27
2.2.3. Spójność programów operacyjnych .....	29
2.2.3.1. Nakładanie się interwencji w programach operacyjnych .....	32
2.2.3.2. Luki w programach operacyjnych .....	36
2.3. Funkcjonalność przyjętych rozwiązań w demarkacji .....	37
2.3.1. Przejrzystość typów projektów i obszarów wsparcia .....	37
2.3.2. Precyzja w określaniu wartości projektu .....	37
<b>3. Wnioski i rekomendacje .....</b>	<b>39</b>
3.1. Wnioski i rekomendacje krótkoterminowe .....	39
3.1.1. Wnioski i rekomendacje dla <i>linii demarkacyjnej</i> .....	39
3.1.1.1. Uzupelnienie i modyfikacja dziedzin interwencji .....	39
3.1.1.2. Zdefiniowanie pojęć wykorzystywanych w <i>linii demarkacyjnej</i> .....	41
3.1.1.3. Rekomendacje dotyczące zapisów <i>linii demarkacyjnej</i> .....	46
3.1.2. Wnioski i rekomendacje dla dokumentów programowych .....	54
3.2. Wnioski i rekomendacje długoterminowe .....	55
3.2.1. Koncepcja strategiczna <i>linii demarkacyjnej</i> .....	55
3.2.2. Definicja i zadania <i>linii demarkacyjnej</i> w ujęciu strategicznym .....	55
3.2.3. Demarkacja pomiędzy polityką regionalną a politykami sektorowymi w kontekście polityki rozwoju .....	58

# Streszczenie

---

## Metodologia badania

---

**Celem badania** jest dokonanie analizy funkcjonalnej zapisów *linii demarkacyjnej* pod kątem spójności i komplementarności programów operacyjnych oraz sprawności realizacji polityki spójności z uwzględnieniem Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej.

**Cele szczegółowe** badania to:

- ↳ Dokonanie oceny precyzji i przejrzystości zapisów *linii demarkacyjnej*, która poprzez podział interwencji ma wspomagać spójność i komplementarność programów operacyjnych.
- ↳ Zanalizowanie komplementarności pomiędzy interwencjami w ramach poszczególnych programów operacyjnych polityki spójności oraz między programami polityki spójności a Wspólną Polityką Rolną oraz Wspólną Polityką Rybacką.
- ↳ Zanalizowanie zasadności, funkcjonalności i celowości zastosowanych w *linii demarkacyjnej* rozgraniczeń oraz rozgraniczeń zapisanych w programach operacyjnych i pozostałych odpowiednich dokumentach programowych.

Badaniem objęto:

- ↳ Wszystkie dokumenty programowe i operacyjne polityki spójności 2007-2013, w tym zwłaszcza programy operacyjne w ramach NSRO wraz z uszczegółowieniami w ich najnowszych wersjach oraz programy w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej.
- ↳ Zapisy najnowszej wersji *linii demarkacyjnej* udostępnione przez Zamawiającego.
- ↳ Doświadczenia z realizacji programów operacyjnych okresu 2004-2006 dotyczące trafności zastosowanej w tym okresie demarkacji.

Badanie wykonano przy zastosowaniu **kryterium trafności** demarkacji dokonanej pomiędzy programami operacyjnymi w ramach NSRO oraz pomiędzy tymi programami a programami w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej, z punktu widzenia:

- ↳ logiki całości interwencji
- ↳ spójności zaproponowanego podziału i komplementarności programów
- ↳ funkcjonalności przyjętych uregulowań.

W badaniu zastosowano następujące metody badawcze:

- ↳ analiza dokumentów (*desk research*), takich jak: *linia demarkacyjna*, programy operacyjne i ich uszczegółowienia oraz inne dokumenty strategiczne,
- ↳ badania terenowe: indywidualne wywiady pogłębione (23), kwestionariuszowe wywiady telefoniczne (74), zogniskowane wywiady grupowe (3).

## Główne wyniki badania

---

Badanie wykazało, że podział pomiędzy polityką spójności, Wspólną Polityką Rolną oraz Wspólną Polityką Rybacką został dokonany nie zawsze trafnie. Przede wszystkim zbyt często są stosowane **kryteria wartościowe**, które w dosyć prosty sposób dają się weryfikować, ale nie mają wymiaru strategicznego, trudno więc je uznać za trafny sposób rozgraniczania interwencji dokonywanych w ramach poszczególnych polityk. Natomiast zbyt rzadko stosuje się kryteria oparte o **charakter projektu**, które przypisywałyby pewne działania jedynie do danej polityki. Zbyt mało jest też kryteriów opartych o **beneficjentów projektu**, które przypisywałyby działania danego beneficjenta do danej polityki i wiązałyby danego beneficjenta z daną polityką. Dodatkowo, *linia* zajmuje się przede wszystkim obszarami, które podczas programowania podlegały konsultacjom/konfliktom, natomiast obszary ważne, ale niekonfliktowe nie zostały wystarczająco odzwierciedlone w jej zapisach, co powoduje, że nie zapewnia ona pełnego podziału.

Niektóre przykłady ilustrujące przedstawioną powyżej opinię dotyczącą występujących mankamentów w stosowaniu kryteriów podziału interwencji pomiędzy programami operacyjnymi to:

- ↳ w zakresie **kryteriów wartościowych**: Kryterium wartościowe zastosowane dla podziału interwencji w zakresie systemów przesyłu i dystrybucji gazu ziemnego – czy taki projekt o wartości 7,9 mln zł spełnia cele RPO, natomiast analogiczny projekt o wartości 8,1 mln zł spełnia cele PO IiŚ?
- ↳ w zakresie **kryteriów opartych na charakterystyce** projektu: Czy projekty sieci dystrybucyjnych średniego i niskiego napięcia spełniają cele PO IiŚ? Czy 'badania podstawowe' realizowane w RPO spełniają jedynie cele regionu, czy raczej całej Polski? Czy porty, lotniska, drogi śródlądowe powinny być finansowane z RPO?
- ↳ w zakresie **kryteriów dotyczących beneficjenta**: Czy administracja rządowa powinna czerpać dofinansowanie z programów regionalnych? Czy roczne doświadczenie istotnie zmienia charakter przedsiębiorcy świadczącego e-usługi? Dlaczego produkcją energii odnawialnej mają zajmować się JST, a wyłączono z możliwości wsparcia w tym obszarze przedsiębiorców? Czy doktoranci, studenci oraz absolwenci studiów rzeczywiście powinni ubiegać się o stosunkowo niewielkie wsparcie aż w Warszawie?

Analiza **spójności** zaproponowanego podziału i komplementarności programów wykazała:

- ↳ **trudności definicyjne** (brak jednolitości w zapisach *linii*) i interpretacyjne (brak jednoznacznej interpretacji zapisów), np. trudności w ustaleniu kryteriów demarkacji pomiędzy niektórymi typami projektów wspieranych w różnych PO, np. projekty przedsiębiorców w ramach priorytetu 4 PO IiŚ oraz w działaniu 4.4 PO IG,
- ↳ szereg przykładów dopuszczenia przez *linię nakładania się* interwencji, np. dla sieci wodociągowych nie tworzy się aglomeracji – istnieje więc teoretycznie możliwość realizacji projektu na terenie aglomeracji powyżej 15 tys. RLM w ramach RPO i 'przy okazji' projektu wodno-kanalizacyjnego z PO IiŚ,
- ↳ szereg przykładów **nakładania się programów** na siebie, np. powielające się typy projektów (oraz pokrywające kryteria wartości) wspierane w ramach programów krajowych oraz regionalnych powodują nakładanie się obszarów wsparcia pomiędzy niektórymi programami regionalnymi a krajowymi (projekty celowe w RPO woj. warmińsko-mazurskiego a działania 1.4 – 4.1 PO IG),
- ↳ szereg przykładów **luk w linii**: wykluczenie ze wsparcia inwestycji np. przedsiębiorstw, których produkty objęte są Załącznikiem I do Traktatu WE, zatrudniających powyżej 750 osób lub których obrót przekracza równowartość w zł 200 mln €, MSP z sektora tradycyjnego zlokalizowanych w Warszawie, MSP dokonujących innowacyjnych przedsięwzięć o wartości w przedziale 2-8 mln zł, przedsiębiorców w zakresie rozpoczęcia i rozwoju działalności B+R o wartości do 400 tys. zł, dróg krajowych poniżej 20 mln zł,

dróg i infrastruktury towarzyszącej w ciągu dróg wojewódzkich poniżej 20 mln zł, obwodnic miast w ciągach dróg krajowych i wojewódzkich poniżej 8 mln zł, projektów z zakresu gazu ziemnego w sieci TEN-E poniżej 20 mln zł itp.

- ↳ szereg przykładów **luk** pomiędzy **programami**, np. demarkacja kwotowa w projektach inwestycyjnych przedsiębiorstw opartych o rozwiązania innowacyjne pomiędzy PO IG a RPO wynosi 8 mln zł wartości projektu/kosztów kwalifikowanych, a w RPO woj. lubelskiego maksymalna kwota dofinansowania to 2 mln zł, więc de facto powstaje luka w finansowaniu pomiędzy takimi RPO a PO IG.

Analiza **funkcjonalności** przyjętych rozwiązań wykazała:

- ↳ przypadki braku **przejrzystości typów** projektów: *linia* jako taka nie definiuje typów projektów, natomiast odnosi się tylko do tych, które są określone w programach krajowych (PO IG i PO IiŚ), w przypadku RPO *linia* nie jest tak dokładna, co powoduje niejasności w interpretacji typów projektów,
- ↳ braki w pełnym zdefiniowaniu niektórych **obszarów** wsparcia, tzn. nie wiadomo, jakiego typu projekty wspierane są w ramach poszczególnych kategorii interwencji,
- ↳ przypadki błędów i mankamentów w zakresie **stosowanych definicji**, tzn. linia posługuje się szeregiem pojęć, które nie są (już) zdefiniowane w polskim prawie i których definicji nie zawiera sama *linia* (np. regionalna sieć energetyczna, park przemysłowy, modernizacja) lub posługuje się pojęciami innymi, niż stosowane w odpowiednich przepisach, a odnoszącymi się do tych samych podmiotów (np. szkoła wyższa zamiast uczelnia, ośrodek badawczy zamiast jednostka naukowa),
- ↳ niejednolite **podejście do wyłączeń**: można zauważyć bardzo różnorodne podejście w poszczególnych PO (w szczególności RPO) do kwestii wyłączeń ze wsparcia, które wynikają z przepisów prawa, np. nie wszystkie RPO wyłączają projekty dotyczące działalności związanej z produkcją pierwotną produktów rolnych wymienionych w załączniku I do Traktatu WE,
- ↳ przypadki braku zaplanowania wsparcia dla **działań wynikających z prawa unijnego**: część województw nie zaplanowała tego typu wsparcia dla projektów MSP związanych z ochroną środowiska, zarówno tych, dla których jest to główna działalność, jak i tych, dla których odnosi się ona do poprawy procesów czy produktów na bardziej przyjazne dla środowiska,
- ↳ jednolitości w określaniu **kryterium wartościowego**: stosuje się jednocześnie demarkację ze względu na całkowitą wartość projektu, demarkację ze względu na całkowitą wartość kosztów kwalifikowanych oraz demarkację ze względu na kwotę dofinansowania.



**Uzupełnienie / modyfikacja dziedzin interwencji:** zakres dziedzin interwencji musi być kompleksowy, obszary należy uzupełnić o kategorie interwencji (np. w dziedzinie „Innowacje...” brakuje kategorii 05), należy uzupełnić Linię o te typy projektów, których nie ma (np. seed capital)

**Doprecyzować pojęcia** wykorzystywane w linii: działalność B+RT, regionalne / lokalne sieci energetyczne itd., drogi krajowe / inne drogi krajowe itd.

**Rezygnacja ze stosowania pojęć,** które przestały być określone przepisami prawa: nie ma już definicji ‘badań przedkonkurencyjnych’, wyłączone z prawa budowlanego pojęcie ‘modernizacja’

**Zmniejszenie liczby kryteriów** stosowanych jednocześnie: w obszarach, gdzie zastosowano nawet 4 kryteria demarkacji (np. odpady, wod-kan) należy zastosować 1-2 kryteria

**Doprecyzowanie istniejących kryteriów:** szczegółowa analiza zapisów programów i poprawa uszczegółowień, wyeliminowanie wielu niejasności, nakładania i luk, szczególnie w RPO

**Wprowadzenie demarkacji produktowej:** demarkacja z RPO/POIG/PROW w zakresie przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rolnych powinna odbywać się również na podstawie przedmiotu działalności na podstawie PKD/EKD i kodów nomenklatury brukselskiej

**Wybranie jednego kryterium wartości projektu.** Demarkacja ze względu na całkowitą wartość projektu (koszty kwalifikowane i niekwalifikowane) najlepiej realizuje cele polityk

**Uszczegółowienie zapisów w programach:** działania, które zawierają więcej niż jedną kategorię interwencji powinny zostać rozpisane, dla każdej kategorii należy określić wszystkie elementy opisu działania, łącznie z budżetem

**Podzielenie wyłączeń w programach operacyjnych** na dwie grupy: wynikające z linii demarkacyjnej oraz wynikające z własnej polityki prowadzonej przez daną jednostkę



Podstawowy **problem**, który trzeba rozwiązać:

- ↳ Komu ma służyć *linia demarkacyjna*?
- ↳ Jakie zadania ma spełniać?
- ↳ Jak ją zdefiniować?

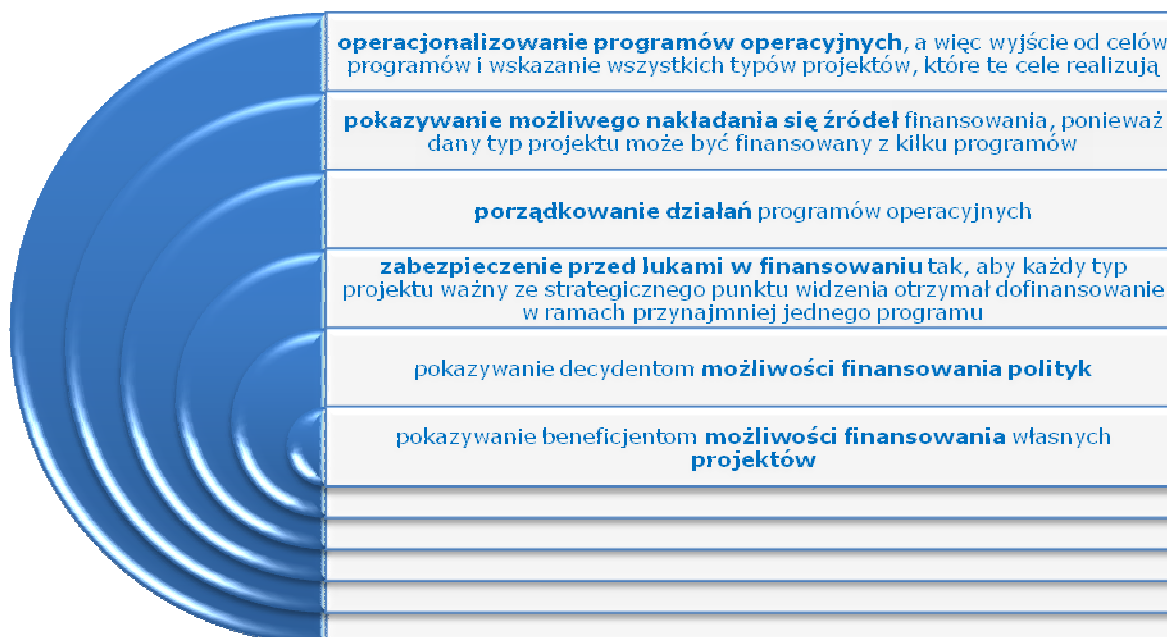
Czy rolą *linii demarkacyjnej* jest:

- ↳ zagospodarować wszystkie możliwe obszary potencjalnej interwencji publicznej bez uwzględniania zasadności stosowania takiej interwencji?
- ↳ wskazywać właściwe obszary interwencji dla poszczególnych programów zgodnie z założeniami/celami polityki rozwoju?

Przed czym ma **chronić** *linia demarkacyjna*?

- ↳ czy ma wprowadzać zakaz podwójnego finansowania?
- ↳ czy ma wprowadzać zakaz podwójnego aplikowania?

Celem proponowanego nowego podejścia do *linii demarkacyjnej* jest:



Nasze badania wskazują, że żadne zapisy *linii* nie uchronią przed możliwością podwójnego finansowania przynajmniej niektórych operacji. Zakaz składania tego samego projektu do kilku


programów przed tym nie uchroni – istnieje możliwość modyfikacji założeń projektu tak, aby dostosować go do wymogów różnych programów.

To beneficjent powinien wybrać najlepsze źródło dofinansowania dla swojego projektu, dlatego *linia* nie powinna wprowadzać zakazu podwójnego aplikowania, o ile dany typ projektu realizuje cele różnych programów i polityk.

Ponieważ jednak pojawiały się kontrargumenty przeciwko takiemu rozwiązaniu, dotyczące zbyt wysokich - i nieuzasadnionych - kosztów wdrażania programów operacyjnych, które wiązałyby się z równoległą oceną projektu w ramach więcej niż jednego programu (działania) – należy wprowadzić konieczność składania przez beneficjenta oświadczenia o ubieganiu się o środki wyłącznie w jednym programie, a nawet działaniu danego programu.

Należy pamiętać, że dany typ projektu może realizować różne cele w zależności od różnych okoliczności i to beneficjent – znając te okoliczności – powinien zdecydować, gdzie ma największe szanse.

**Definicja i zadania linii demarkacyjnej** w tej koncepcji przedstawiają się zatem następująco:



Linia jest dokumentem o charakterze strategicznym na poziomie <b>dokumentu strategicznego</b> dotyczącego całego kraju (np. SRK)
Wychodzący od <b>celów polityki regionalnej</b> , rozgraniczający role poszczególnych podmiotów (poziomów) w realizacji poszczególnych zadań Przyporządkowuje typy projektów i beneficjentów do określonego poziomu polityki
Bazujący na <b>dwóch rodzajach kryteriów</b> : 1. Charakteru projektu 2. Beneficjenta projektu
<b>Nie wykorzystuje</b> kryterium <b>wartości projektu</b>
Pozwala na <b>nakładanie</b> się typów projektów (jeden projekt może realizować dwie polityki), ale <b>nie pozwala</b> na luki w obszarach celów każdej z polityk (każdy projekt, który realizuje politykę musi mieć swoje miejsce)



# 1. Wprowadzenie

---

Zasady wykorzystania środków w ramach polityki spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej, jak również racjonalność ich wydatkowania, wymagają zapewnienia, aby **interwencje finansowane** w ramach poszczególnych programów należących do tych polityk były **spójne, komplementarne** i aby **nie istniała możliwość wielokrotnego finansowania** tego samego typu operacji z różnych funduszy i programów. Jednocześnie w ramach programów operacyjnych występują wspólne obszary interwencji obejmujące szereg dziedzin kluczowych dla rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

Powoduje to konieczność określenia **zasad rozgraniczenia interwencji** możliwych do finansowania w ramach poszczególnych programów operacyjnych. Zasady te zostały ustalone na poziomie ogólnym w odpowiednich dokumentach programowych, zaś sprecyzowane w dokumencie definiującym tzw. **linię demarkacyjną** (określaną w niniejszym dokumencie mianem 'linii'), czyli **zestaw kryteriów przyporządkowujący poszczególnym programom operacyjnym dane typy projektów**.

Przyjęto przy tym **trzy kryteria**, według których następuje rozgraniczenie źródeł finansowania projektów:

*Linia demarkacyjna jest zestawem kryteriów przyporządkującym poszczególnym programom operacyjnym dane typy projektów*

- ↳ wartość projektu,
- ↳ charakter projektu (skala oddziaływania, tematyka, lokalizacja) – kryterium charakteru projektu jest czasami rozdzielane na dwa kryteria: charakter i lokalizację,
- ↳ beneficjent projektu.

Dokument określający *linię demarkacyjną* został zatwierdzony przez Komitet Koordynacyjny Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013. Jednocześnie została określona procedura jego modyfikacji, jeśli takie okażą się potrzebne. Ustalono również, że do czerwca 2008 r. zostanie dokonana analiza przyjętej *linii demarkacyjnej*, zaś jej wyniki zostaną przedstawione Komitetowi Koordynacyjnemu w dniu 30 czerwca 2008 r. (prezentacja taka nastąpiła zgodnie z planem).

*Niniejsze badanie służyło dokonaniu tej analizy.*

**Celem badania** było dokonanie analizy funkcjonalnej zapisów *linii demarkacyjnej* pod kątem spójności i komplementarności programów operacyjnych oraz sprawności realizacji polityki spójności z uwzględnieniem Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej.

**Cele szczegółowe** badania to:

1. Dokonanie oceny precyzji i przejrzystości zapisów *linii demarkacyjnej*, która poprzez podział interwencji ma wspomagać spójność i komplementarność programów operacyjnych.
2. Zanalizowanie komplementarności pomiędzy interwencjami w ramach poszczególnych programów operacyjnych polityki spójności oraz między programami polityki spójności a Wspólną Polityką Rolną oraz Wspólną Polityką Rybacką.
3. Zanalizowanie zasadności, funkcjonalności i celowości zastosowanych w *linii demarkacyjnej* rozgraniczeń oraz rozgraniczeń zapisanych w programach operacyjnych i pozostałych odpowiednich dokumentach programowych.

Badaniem objęto:

1. Wszystkie dokumenty programowe i operacyjne polityki spójności 2007-2013, w tym zwłaszcza programy operacyjne w ramach NSRO wraz z uszczegółowieniami w ich najnowszych wersjach oraz programy w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej.
2. Zapisy najnowszej wersji *linii demarkacyjnej* udostępnione przez Zamawiającego.
3. Doświadczenia z realizacji programów operacyjnych okresu 2004-2006 dotyczące trafności zastosowanej w tym okresie demarkacji.

Badanie służyło sformułowaniu **wniosek i rekomendacji** dotyczących poprawek istniejącej *linii demarkacyjnej*, a także perspektywy po roku 2013.

Badanie wykonano przy zastosowaniu **kryterium trafności** demarkacji dokonanej pomiędzy programami operacyjnymi w ramach NSRO oraz pomiędzy tymi programami a programami w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej, z punktu widzenia:

- ↳ logiki całości interwencji
- ↳ spójności zaproponowanego podziału i komplementarności programów
- ↳ funkcjonalności przyjętych uregulowań.

Przy realizacji badania zwracano szczególną uwagę na aspekty **operacyjne i praktyczne** przyjętej linii demarkacyjnej w kontekście wskazanych kryteriów, zwłaszcza w świetle doświadczeń z procesu wyboru, realizacji i ewaluacji projektów finansowanych ze środków 2004-2006, tak aby wnioski i rekomendacje sformułowane w wyniku badania miały maksymalny wymiar bezpośredniej użyteczności dla kluczowych instytucji z systemu realizacji NSRO.

## 2. Opis wyników ewaluacji

### 2.1. Trafność demarkacji pomiędzy politykami

#### 2.1.1. Obszary objęte linią demarkacyjną

Pierwszą podstawową kwestią, od której należy rozpocząć opis wyników niniejszej ewaluacji jest kwestia obszarów objętych *linią*.

##### Obszary objęte *linią*

Analiza zapisów *linii* wykazała, że w *linii* **zawarto jedynie te obszary, których finansowanie może na siebie nachodzić**. Nie jest to jednak wskazane jasno w dokumencie *linii*, co powoduje trudności interpretacyjne.

Brak zapisów dotyczących pewnych obszarów można bowiem interpretować albo jako pełną możliwość finansowania danego obszaru z jedyne (ale niewskazanego) źródła, albo jako **brak możliwości finansowania danego obszaru w ogóle**.

Z punktu widzenia przejrzystości i precyzji zapisów *linii* druga interpretacja jest poprawna. Jest bowiem zgodna z zadaniem *linii*, a więc wskazaniem możliwych do sfinansowania typów projektów w poszczególnych obszarach. Ponadto, nawet jeżeli niewskazany w *linii* obszar mógłby być współfinansowany z funduszy europejskich, to należy zapytać: z jakich?

Dalsza analiza *linii* i poszczególnych programów operacyjnych wskazuje, że powyższe niejasności przekładają bezpośrednio się na niedokładność zapisów zarówno samej *linii*, jak i poszczególnych programów.

**Brak zapisów dotyczących pewnych obszarów można interpretować:**  
albo jako **pełną możliwość finansowania danego obszaru z jedyne (ale niewskazanego) źródła,**  
albo jako **brak możliwości finansowania danego obszaru w ogóle.**

Analiza wykazała, że *linia* nie zajmuje się w ogóle następującymi kategoriami interwencji:

- ↳ kategoria 47: Jakość powietrza,
- ↳ kategoria 48: Zapobieganie i zintegrowana kontrola zanieczyszczeń,
- ↳ kategoria 49: Łagodzenie skutków i przystosowanie do zmian klimatycznych,
- ↳ kategoria 61: Zintegrowane projekty dla odnowienia obszarów miejskich/wiejskich,
- ↳ kategoria 77: Infrastruktura opieki nad dziećmi,
- ↳ kategoria 78: Infrastruktura mieszkalnictwa,
- ↳ kategoria 79: Inne rodzaje infrastruktury społecznej.

Z powyższego zestawienia widać, że **linia nie obejmuje wszystkich obszarów wsparcia występujących w programach operacyjnych**. Kategorie 48, 61, 77, 78, czy 79 są bowiem w obrębie zainteresowania EFRR<sup>1</sup>, a konkretnie czternastu RPO (co wykazała analiza zapisów tych programów), a kategoria 48 pojawia się również w PO IiŚ. W obszarze prac badań naukowych i prac rozwojowych, w odróżnieniu od projektów celowych, które zostały ujęte w linii, projekty rozwojowe w ogóle nie są uwzględnione. Podobnie działania w zakresie badań typu *foresight*.

**Linia zawiera te obszary, które w trakcie programowania budziły kontrowersje i były przedmiotem uzgodnień i koordynacji. Obszary równie ważne, ale nie będące źródłem konfliktów nie znalazły w niej odzwierciedlenia**

Obszar objęty *linią* nie odzwierciedla więc całości interwencji publicznej przewidywanej w ramach funduszy na lata 2007-2013, a koncentruje się na tych obszarach, które w trakcie programowania budziły kontrowersje i były przedmiotem uzgodnień i koordynacji. **Obszary równie ważne, ale nie konfliktowe nie znalazły odzwierciedlenia w zapisach linii.**

### Szczegółowość zapisów linii

Istotną wadą *linii* jest fakt, że często tworzona była **z punktu widzenia programów krajowych** (dotyczy to przede wszystkim PO IG i PO IiŚ). Zdarza się, że *linia* nie operuje konkretnym kryterium demarkacji, a **przytaczane są konkretne numery poddziałań / działań** właściwe dla kategorii / dziedziny interwencji podlegającej demarkacji. Przykładem są występujące w *linii* poddziałania 1.2.1. oraz 1.2.2., które w aktualnej wersji PO IG zostały zastąpione jednym działaniem 1.2.

**Obecnie zapisy linii są często odzwierciedleniem zmieniających się uszczegółowień, a nie dokumentem precyzującym zasady podziału rodzajów interwencji publicznej pomiędzy programami**

*Linia* jest więc w pewnym zakresie odzwierciedleniem uszczegółowień, a nie dokumentem precyzującym zasady podziału rodzajów interwencji publicznej pomiędzy programami. Takie podejście – poza tym, że wydaje się niewłaściwe z punktu widzenia pierwotnych założeń i celów *linii* – rodzi problemy natury technicznej. Dla czystości formalnej i pełnej precyzji *linii*, z każdą zmianą treści uszczegółowienia powinno się dostosowywać treść *linii* demarkacyjnej.

To jednak powodowałoby dodatkowe obciążenia biurokratyczne – *linia* więc będzie zapewne z czasem coraz bardziej odbiegać od zmieniającej się rzeczywistości dokumentów programowych niższego szczebla (uszczegółowień).

### Zawartość dziedzin interwencji

Kolejnym obszarem problemowym jest **zawartość dziedzin interwencji**. Dana kategoria interwencji występuje w kilku dziedzinach interwencji, natomiast przyporządkowanie części kategorii do danej dziedziny wydaje się nieuzasadnione. Przykładem może być uwzględnienie kat. 02 *Infrastruktura B+RT* w dziedzinie interwencji *Infrastruktura edukacyjna*. Pomimo że w ramach projektu, którego celem jest rozwój infrastruktury edukacyjnej, istnieje możliwość zakupu infrastruktury B+RT, to jednak infrastruktura ta ma charakter wyłącznie pomocniczy/towarzyszący i powinna być wykorzystywana przede wszystkim w celach

<sup>1</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999.

edukacyjnych, z punktu widzenia celów projektu nie jest to więc infrastruktura służąca badaniom i rozwojowi, tylko edukacji, i jako takiej nie ma powodu wyodrębnić jej jako osobnej kategorii.

Dodatkowo, zawartość kategorii interwencji nie została sprecyzowana i poszczególne Instytucje Zarządzające odmiennie przyporządkowały rodzaje projektów do kategorii. Przykładowo, fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w niektórych uszczegółowieniach RPO znajdują się w kategorii 05, a w niektórych w 09. Duże różnice w przyporządkowaniu danego typu projektu do danej kategorii występują w dziedzinie *Wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska*. W linii dziedzinie tej przyporządkowano 2 kategorie: 06 oraz 54. Jednocześnie, w uszczegółowieniu PO IiŚ, typom projektów wymienionych w tej dziedzinie, przyporządkowano całkiem inne kody (np. 44, 46, 47, 48). Brak precyzji co do zawartości poszczególnych kategorii interwencji skutkuje trudnościami w zdefiniowaniu typów projektów podlegających demarkacji w danej dziedzinie.

Podobnie wygląda sytuacja w **dziedzinie interwencji Zdrowie**, której **przypisano kategorię 64** *'Rozwój specyficznych usług dla zatrudnienia, szkolenia i wsparcie w kontekście restrukturyzacji w sektorach i przedsiębiorstwach, rozwój systemów przewidywania zmian ekonomicznych i przyszłych wymogów w kwestii zatrudnienia i kompetencji'*, która nie znajduje odzwierciedlenia w proponowanych w tym obszarze projektach.

Występują też sytuacje odwrotne: w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL przypisano kategorię 72 *'Wdrażanie reform systemów edukacji i kształcenia zwłaszcza w celu zwiększenia ich zdolności do reagowania na potrzeby społeczeństwa opartego na wiedzy, poprawy systemu kształcenia i szkoleń do potrzeb rynku pracy oraz ciągłego kształcenia nauczycieli i innego personelu'* do dwóch działań dotyczących ochrony zdrowia (2.3.2 i 2.3.3). Kategoria 72 w ogóle nie jest ujęta w dziedzinie interwencji Zdrowie. Wydaje się, iż w tym przypadku kategoria interwencji nie została właściwie dopasowana do działań w PO KL.

**Kluczowa rola**, jaką **linia demarkacyjna** powinna odegrać **dotyczy tych obszarów**, które zostały ujęte w uszczegółowieniach programów operacyjnych bardzo **ogólnie i nieprecyzyjnie**. Sytuacja ta zdarza się w tych działaniach, które zawierają długą listę kategorii interwencji, typów wspieranych projektów, a także bardzo rozbudowaną listę potencjalnych beneficjentów. W takich przypadkach, Instytucje Zarządzające precyzują / zamierzają precyzować zasady udzielania wsparcia na etapie ogłaszania konkursów.

Przykładowo, sytuacja taka występuje w wielu województwach, które uwzględniły badania naukowe jako jeden z typów projektów w długiej liście innych projektów, co w konsekwencji oznacza również, że lista uprawnionych wnioskodawców jest bardzo rozbudowana, zawierając z punktu widzenia realizacji badań naukowych wnioskodawców, którzy co do zasady nie prowadzą badań naukowych i nie powinni znajdować się w grupie potencjalnych wnioskodawców w działaniach finansujących tego typu projekty.

Z drugiej strony możemy wskazać obszary, które znajdują miejsce w typach projektów wskazywanych w działaniach niektórych RPO, mimo że nie powinny stanowić priorytetu dla finansowania z funduszy unijnych, a przynajmniej ich finansowanie powinno być uzależnione od spełnienia określonych warunków. Jest to skutek braku precyzyjnych zapisów *linii* (w tym

*Przykładem ogólnego i nieprecyzyjnego ujęcia obszaru jest wsparcie projektów poniżej 400 tys. zł na zakup infrastruktury B+R dla MSP. W większości województw precyzyjnie określono, że tego typu projekty będą wspierane i wyodrębniono ten typ projektu jako przykładowy lub utworzono właściwe poddziałanie / działanie / schemat. Jednak są województwa, np. wielkopolskie, w których uszczegółowienie zaledwie w sposób pośredni określa ten typ projektów jako kwalifikujący się do wsparcia, traktując je jako projekty inwestycyjne MSP. Również kryteria wyboru nie uwzględniają specyfiki głównego celu takich projektów, czyli wzrostu własnego potencjału B+R. Dokumentacja konkursowa zawiera jedynie informacje, że w przypadku zakupu środków trwałych w projektach dotyczących działalności B+R (dla własnych potrzeb) wartość wydatków kwalifikowanych nie może przekroczyć 400 tys. zł. Regulamin nie precyzuje, czy zakup środków trwałych dotyczących działalności B+R można dokonać w ramach każdego projektu czy wyłącznie w ramach tych projektów, których głównym celem jest rozwój własnej działalności B+R.*

przypadku o ograniczeniu finansowania tradycyjnych jednostek wytwórczych energii elektrycznych). W tym aspekcie brakuje *linii* charakteru strategicznego (swoistej mapy drogowej wskazującej co można, a czego nie można finansować z funduszy unijnych).

**Linii brakuje charakteru strategicznego (swoistej mapy drogowej wskazującej co można, a czego nie można finansować z funduszy unijnych)**

### Definicja projektu

Powyższy przykład dotyczący *wsparcia projektów poniżej 400 tys. zł na zakup infrastruktury B+R dla MSP* (por. ramka) rodzi kolejną wątpliwość dotyczącą obszaru demarkacji w kontekście definicji projektu. W przypadku **projektów zintegrowanych** (w których mamy do czynienia z dwoma lub kilkoma typami projektów) nie jest jasne, w jaki sposób należy stosować kryteria demarkacji: czy kryteria demarkacji dotyczą jedynie głównego (wiodącego) typu projektu (celu projektu), czy też odpowiednie kryteria demarkacji należy stosować oddzielnie dla każdego typu projektu, który wchodzi w skład projektu zintegrowanego - jeśli głównym celem projektu jest np. wdrożenie nowej technologii / nowego produktu, a dodatkowo, jako element projektu występuje inny rodzaj interwencji publicznej. Problem dotyczy tych obszarów interwencji, które dla jednego projektu mogą być głównym celem projektu, a dla innych jedynie działaniem towarzyszącym. Dzieje się tak np. w infrastrukturze B+R, oraz infrastrukturze społeczeństwa informacyjnego. W jakim zakresie powinny być stosowane kryteria demarkacji, jeśli głównym celem projektu jest np. wdrożenie nowej technologii / nowego produktu, a dodatkowo, jako element projektu występuje inny rodzaj interwencji publicznej.

Czy demarkacja powinna dotyczyć wyłącznie tego obszaru, który realizuje cel główny projektu (wąskie stosowanie demarkacji), czy również działań towarzyszących (szerokie stosowanie demarkacji)?

Czy w przypadku **projektów** składających się z **kilku typów projektów**:

- kryteria demarkacji dotyczą jedynie **głównego** (wiodącego) typu projektu?
- odpowiednie kryteria demarkacji należy stosować **oddzielnie** dla każdego typu projektu, który wchodzi w skład projektu zintegrowanego?

Stosowanie demarkacji w sposób wąski lub szeroki ma swoje wady i zalety. Pierwsze może powodować próby omijania demarkacji (a więc pisania projektu rzekomo danego typu, a 'przy okazji' realizacji innego typu projektu, którego wartość przekraczałaby kryterium demarkacji w danym programie). Zaletą tego rozwiązania jest łatwość oceny, czy dany projekt spełnia kryteria demarkacji - o ile łatwo jest wydzielić typy projektów i wartości poszczególnych składowych.

Drugie rozwiązanie na pewno nie pozwoli na omijanie demarkacji (każdy typ projektu w ramach danego projektu jest weryfikowany oddzielnie), ale może powodować, że nie będzie możliwe zrealizowanie projektu w żadnym z programów operacyjnych. Jeżeli bowiem jeden typ działań w projekcie przekracza kwotę określoną w kryterium demarkacji, a pozostałe jej nie przekraczają, to w danym programie projektu nie można zakwalifikować z powodu tego jednego typu projektu, a w innym programie projekt również nie będzie się kwalifikował, ponieważ pozostałe typy działań w projekcie nie będą spełniać minimalnych wymogów (które spełniały w pierwszym programie).

Dodatkowo, dochodzi problem z prawidłowym określeniem / zweryfikowaniem kategorii interwencji przypisanej do projektu. Dotyczy to np. przypadku obszarów interwencji związanych z zatrudnieniem i integracją społeczną. Problemem jest tu **blokowe ujmowanie kategorii interwencji w obszarze działania**. Zarówno beneficjenci na etapie pisania projektów, jak i oceniający podczas ich weryfikacji mają problem z prawidłowym określeniem / zweryfikowaniem kategorii interwencji przypisanej do projektu w przypadku projektów kompleksowych (na poziomie projektu system informatyczny umożliwia wpisanie tylko jednej

kategorii interwencji), mimo że uzgodniono wskazywanie głównej kategorii interwencji, najbardziej odpowiadającej podstawowym działaniom założonym w projekcie.

### Podział dziedzin interwencji w ramach linii

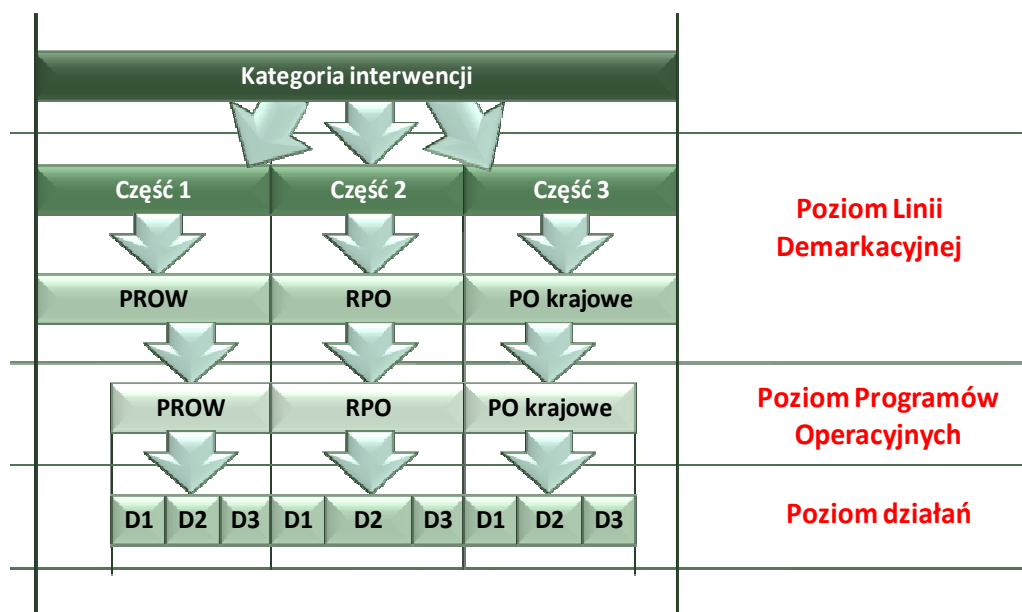
*Linia demarkacyjna* w swoim zamierzeniu powinna przedstawiać **jasną i precyzyjną granicę podziału danego obszaru** czy kategorii interwencji tak, aby z jednej strony podział obejmował całą dziedzinę / kategorię (części stanowiące całość dziedziny), a z drugiej, aby podział był jasny i precyzyjny.

Kwestią sporną jest to, czy *linia* może ograniczać wartościowo jakąś dziedzinę, czy też powinna zawierać pełen wachlarz wartości projektów. W obecnych zapisach *linii* dosyć popularne jest stosowanie ograniczeń kwotowych (z reguły tych poniżej danego progu). Dla przykładu, *linia* uniemożliwia składanie projektów w obszarze autostrad (kategoria 20) poniżej 20 mln zł. Można zatem postawić następujące pytanie: czy *linia* może wyznaczać w ten sposób określone granice? czy istnieją przesłanki merytoryczne do takich ograniczeń? inaczej mówiąc, czy ograniczenia obszarów objętych *linią* wynikają ze strategicznych przesłanek i wpływają na trafność interwencji wobec celów, jakie zostały jej postawione?

Nasze badanie wskazuje, że nie ma uzasadnienia merytorycznego (strategicznego) do stosowania minimalnych limitów wartościowych. Wywiady wykazały, że wynikają one jedynie z dążenia do ułatwienia wdrażania programów centralnych, tzn. aby zmniejszyć liczbę składanych projektów, wprowadzono limity wartości projektów. Jest to jednak zabieg wyłącznie techniczny, który budzi wątpliwości z dwóch powodów. Po pierwsze, nie dotyczy on samej *linii*, tylko programu operacyjnego, a zatem w *linii* **nie powinny być wyłączone z finansowania części obszarów poniżej danej wartości całkowitej projektu**. Po drugie, wydaje się, że nawet w programach operacyjnych nie powinno być takich obostrzeń. Całkowita wartość projektu nie wydaje się bowiem mieć powiązania z tym, czy projekt służy realizacji celów działania, priorytetu, czy też całego programu. Badani zgodnie twierdzili, że w PO chodzi o projekty kompleksowe, a projekty duże to przeważnie projekty kompleksowe. Nie jest to jednak regułą. Możemy podać przykłady zarówno projektów dużych, które nie są kompleksowe (np. długi odcinek drogi), jak i projektów małych, ale kompleksowych. **Kompleksowość nie powinna być weryfikowana wielkością projektu, a specjalnie dobranymi kryteriami** wyboru projektów, które weryfikują szczególne cechy projektu w powiązaniu z jego otoczeniem (por. ramka).

#### Projekt kompleksowy to projekt, który:

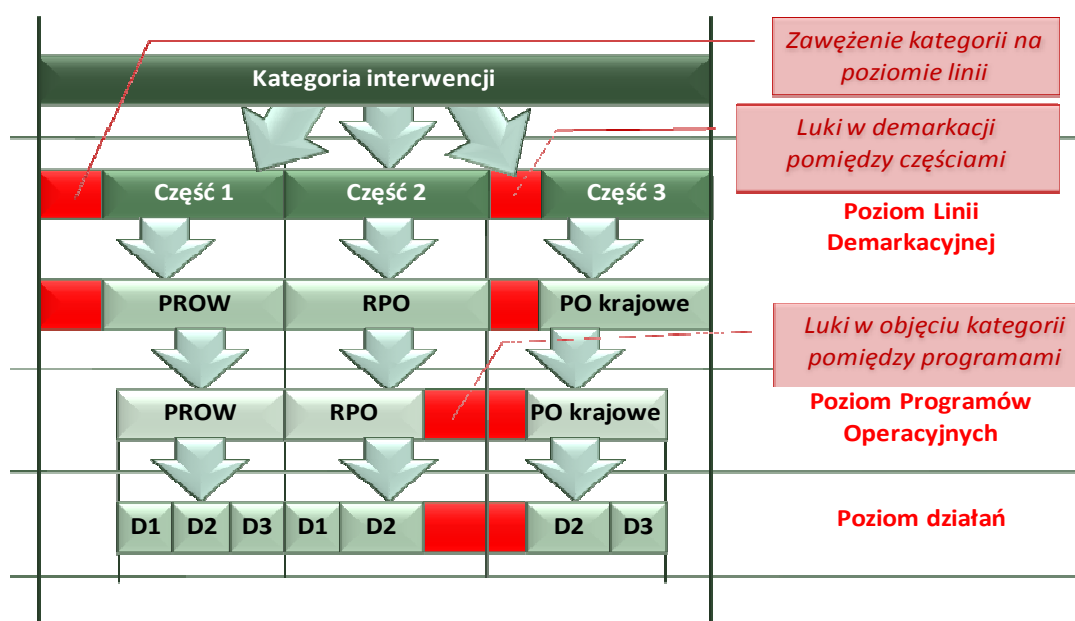
- jest końcowym lub jednym z końcowych elementów wypełniających ostatnią lukę w istniejącej infrastrukturze na danym obszarze lub jest centralnym rozwiązaniem, którego realizacja umożliwi realizację kolejnych projektów sferycznie umiejscowionych wobec danego projektu
- jest powiązany z innymi projektami infrastrukturalnymi mającymi na celu np. zmniejszyć czas przejazdu i zwiększyć dostępność danego miejsca
- powoduje, że w pełni są wykorzystywane możliwości istniejącej infrastruktury
- jest zlokalizowany na obszarze o odpowiedniej infrastrukturze (wodociągi, kanalizacja, komunikacja itp.)
- jest kontynuacją bądź uzupełnieniem projektów zrealizowanych ze środków pomocowych
- jest realizowany w porozumieniach / partnerstwie



**Rysunek 1. Logika demarkacji.**

Źródło: opracowanie własne.

*Linia* powinna dzielić kategorię, a nie ją ograniczać. Ograniczanie może się odbyć dopiero na poziomie programów i to w taki sposób, który nie spowoduje powstania luk pomiędzy programami (programy operacyjne mogą zawęzać kategorię jedynie od 'dołu' i 'od góry'). Poziom programów powinien przełożyć się na poziom działań bezpośrednio – cała zawężona kategoria powinna być reprezentowana przez poszczególne działania i nie powinny występować luki między działaniami.



**Rysunek 2. Najczęstsze błędy w demarkacji.**

Źródło: opracowanie własne.



Najczęstsze błędy w demarkacji zidentyfikowane podczas badania to:

- ↳ zawężenia kategorii na poziomie *linii*,
- ↳ luki w demarkacji pomiędzy częściami, na jakie *linia* dzieli daną dziedzinę interwencji,
- ↳ luki w objęciu kategorii pomiędzy programami (na poziomie programów i działań).

Błędy te zostaną omówione w dalszej części raportu.

## 2.1.2. Podział w oparciu o kryteria wartości projektu

---

Kryterium wartości projektu jest kryterium demarkacji wykorzystywanym bardzo często w *linii*. Naszym zdaniem jest ono nadużywane.

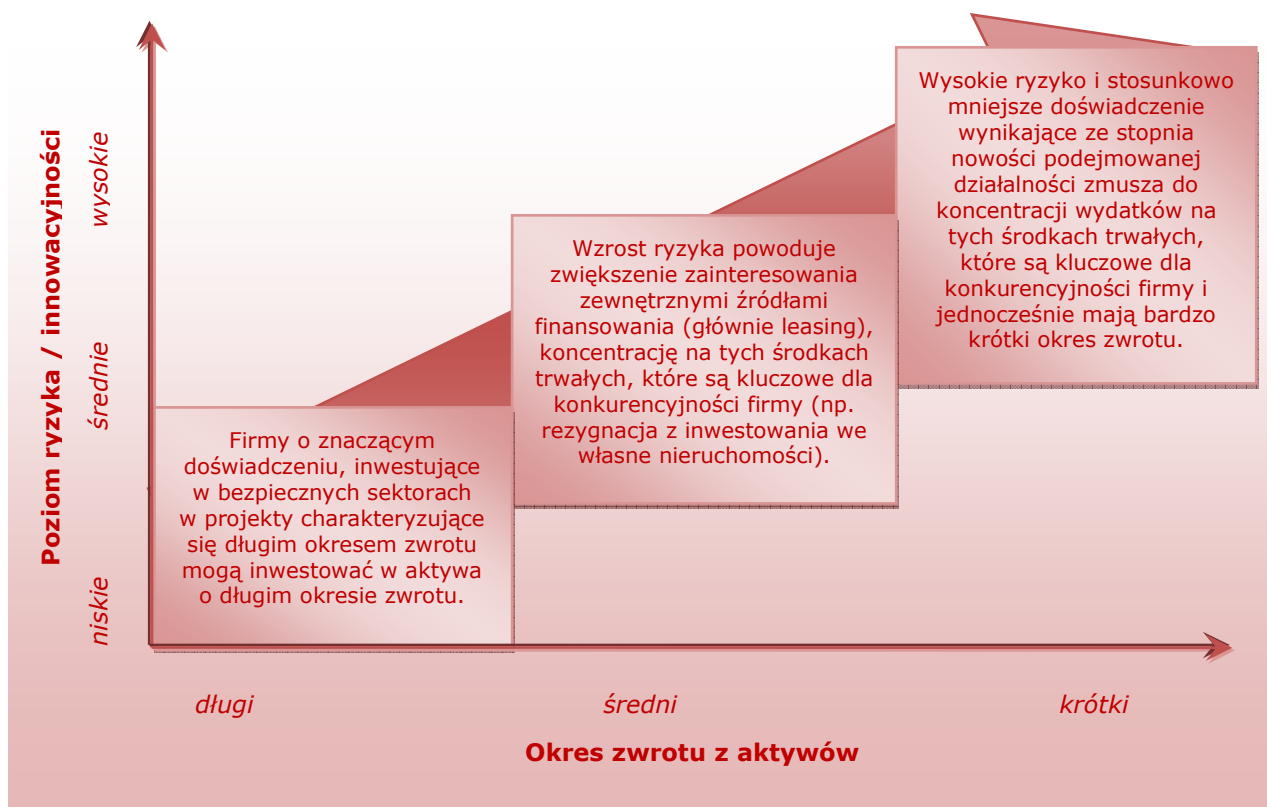
Wywiady wskazały, że częstość stosowania kryterium wartości projektu była wynikiem trudności w określeniu innych kryteriów demarkacji. Konieczność określenia demarkacji pomiędzy programami krajowymi i regionalnymi i/lub regionalnymi i PROW zmusiła autorów *linii* do stworzenia granic kwotowych, które mają z natury charakter sztuczny. Nie można bowiem uzasadnić, że (przy demarkacji na poziomie 20 mln zł) projekt o wartości 19,9 mln zł spełnia cele RPO, a taki sam projekt, ale o wartości 20,1 mln zł – spełnia już cele PO IIŚ. W aspekcie strategicznym (który naszym zdaniem powinien pełnić w demarkacji rolę kluczową) kryteria wartościowe są kryteriami sztucznymi, tworzonymi wyłącznie dla – dość mechanicznego – rozdzielenia pewnych obszarów, a nie podziału projektów według celów, którym ich realizacja ma służyć. Pytaniem, czy jest to podejście słuszne, zajmiemy się w rozdziale 3.2.

Analizując *linię* można zauważyć powszechność stosowania tego kryterium. Praktycznie we wszystkich obszarach mamy do czynienia z kryteriami wartościowymi. Z pewnością pod względem technicznym (możliwości oceny i weryfikacji) są one kryteriami najprostszymi zarówno do określenia, jak i później sprawdzenia. Wartość projektu jest kryterium obiektywnym, jasnym, przejrzystym oraz stosunkowo łatwym do stosowania. Jednak należy podkreślić, że jest to ocena nieco złudna. Głębsza analiza pozwala sformułować odmienne wnioski.

Po pierwsze, ocena ta byłaby prawdziwa, jeśli założymy, że wartość projektu decyduje o oddziaływaniu projektu, poziomie jego unikalności i innowacyjności. Im większa wartość projektu, tym większe oddziaływanie geograficzne, co w konsekwencji oznacza, że duże projekty powinny być finansowane w ramach programów krajowych, a pozostałe, o mniejszej skali oddziaływania z RPO. Założenie to jest o tyle błędne, że wartość projektu tylko do pewnego stopnia decyduje o poziomie innowacyjności, specyficzności czy skali oddziaływania projektu. Dotyczy to w szczególności przedsiębiorstw, które mogą, poprzez wybór sposobu realizacji projektu, znacząco zmieniać kwotę inwestycji w zależności od wymogów danego programu. Przedsiębiorca może albo wynajmować halę produkcyjną, zmniejszając w ten sposób koszty inwestycyjne albo zdecydować o jej wybudowaniu i w ten sposób przekroczyć minimalny pułap niezbędny do zakwalifikowania się do danego instrumentu wsparcia. W obu przypadkach przedsiębiorca osiąga cel główny projektu jakim jest np. uruchomienie produkcji nowego wyrobu – sposób zabezpieczenia niezbędnej powierzchni produkcyjnej ma w tym przypadku znaczenie drugorzędne, a wybór właściwej opcji zależy wyłącznie od progów wartości projektu ustanowionych dla danego działania.

Warto również zauważyć, że *linia demarkacyjna* proponuje kolejne podejście do definicji innowacji i sposobu identyfikacji projektów innowacyjnych, opierające się na założeniu, że wielkość projektu silnie koreluje z wartością projektu. Naszym zdaniem, związaną innowacyjności z wartością projektu jest podejściem nieefektywnym, zachęcającym do

sztucznego zawyżania koniecznych inwestycji i sprzecznym z zasadami minimalizacji ryzyka prowadzonej działalności. Im bardziej innowacyjna technologia/produkt, tym mniejszy powinien być udział środków trwałych o długim okresie żywotności ekonomicznej. Rozumowanie to przedstawione jest na poniższym schemacie.



Źródło: opracowanie własne na podstawie „Przewodnika komercjalizacji dóbr intelektualnych powstających w Politechnice Szczecińskiej poprzez spółki spin-off”, Damian Dec, Politechnika Szczecińska, Szczecin 2008.

Co więcej, preferując wartość projektu, dyskryminujemy sektor najważniejszy dla gospodarki jakim są usługi, który z założenia nie wymaga dużych inwestycji w środki trwałe, jednak może zawierać znaczące innowacje. Kapitałochłonność poszczególnych sektorów gospodarki jest bardzo różna. Firma działająca w sektorze usług informatycznych dokonuje znacznie mniejszych inwestycji niż przedsiębiorstwo robót drogowych przy podobnym zatrudnieniu. Inna jest struktura kosztów obu firm. Traktowanie obu firm w ten sam sposób, poprzez pryzmat wartości dokonywanych inwestycji nie wydaje się właściwe z punktu widzenia efektywności instrumentów wsparcia.

W przypadku dróg krajowych w miastach na prawach powiatu *linia* ustanawia progową wartość projektów, która jest zbyt duża dla wielu małych, ale kluczowych projektów w miastach, przez co RPO Województwa Lubelskiego będzie finansować projekty na drogach krajowych do tej wartości. Jest to praktyczne rozwiązanie, wynikające z lokalnych potrzeb regionu, jednakże z całą pewnością burzy logikę linii i klarowność demarkacji w tym obszarze.

Dlatego stan ten nie powinien powodować wprowadzania niejasnych i łamiących przejrzystość *linii* wyjątków dla RPO, a raczej obniżyć próg dla dróg krajowych w MNPP (nie mówiąc o tym, że w świetle powyższych analiz, najlepiej byłoby w ogóle znieść progi dla dróg krajowych).

Z drugiej strony analiza niektórych obszarów wykazała, że kryteria wartościowe nie spełniają swojej roli. W obszarze 'drogi' określono minimalną wartość projektu na poziomie 20 mln zł. Analizując wartości inwestycji ostatnio zrealizowanych przez GDDKiA, dotyczących budowy odcinków autostrad można powiedzieć, że wartość ta jest zbyt niska i nie spełnia swojego zadania (w rzeczywistości nie ogranicza dostępu do środków dla projektów budowy autostrad) – średnia wartość projektu budowy odcinka autostrady to 800 mln zł.

Problem kryteriów wartościowych to również kwestia zróżnicowanego poziomu wsparcia. Niestety, ze względu na wielość instytucji prowadzących politykę wsparcia w zakresie B+R, innowacji i szeroko pojętej przedsiębiorczości, wsparcie to charakteryzuje się dużym stopniem zróżnicowania. W obszarze intensywności pomocy, różnice te dodatkowo wynikają z następujących czynników:

- ↳ kwestii związanych z dopuszczalnością pomocy publicznej,
- ↳ jeśli występuje pomoc publiczna – jej rodzaju: regionalna (zależnie od regionu) / horyzontalna (zgodnie z wyłączeniami blokowymi na B+R, zatrudnienie, ochronę środowiska),
- ↳ decyzji poszczególnych Instytucji Zarządzających w kwestii maksymalnego poziomu wsparcia,
- ↳ decyzji beneficjenta, jeżeli kryteria oceny projektu uwzględniają preferencje dla wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie w wymiarze mniejszym niż maksymalne.

Wyżej wymienione czynniki wpływają na atrakcyjność danego instrumentu wsparcia. Warto się zastanowić, czy dwa instrumenty, w ramach których istnieje możliwość otrzymania wsparcia na podobne projekty, jednak przy odmiennej intensywności wsparcia, są instrumentami porównywalnymi? Naszym zdaniem, wsparcie dla mikroprzedsiębiorstw w ramach PROW, w wysokości maksymalnie 50% kosztów kwalifikowanych nie może być traktowane jako substytut wsparcia w ramach RPO, w ramach którego mikroprzedsiębiorcy mogą uzyskać wsparcie na poziomie sięgającym w niektórych województwach aż 70% kosztów kwalifikowanych. Różnica aż 20 punktów procentowych wsparcia na korzyść terenów, które nie zostały objęte interwencją w ramach PROW byłaby niezgodna z ideą spójności, która przyświeca pomocy regionalnej.

Wnioskodawca, który mógłby ubiegać się o wsparcie w kwocie 290 tys. zł w ramach RPO, przy założeniu poziomu wsparcia w wysokości 70%, w ramach PROW otrzyma jedynie ok. 207 tys. ponieważ maksymalny poziom wsparcia dla mikroprzedsiębiorstw w PROW wynosi 50% kosztów kwalifikowanych. Jednak zgodnie z aktualną wersją linii demarkacyjnej, przedsiębiorca ten musi wnioskować do PROW. I odwrotnie, jeśli w RPO przewidziano mniejszy poziom wsparcia, np. w woj. małopolskim 40% lub 45%, obowiązek korzystania z PROW stosowany byłby dopiero przy wartości odpowiednio 750 i 666,66 tys. zł. Pozostaje tylko określić, czy w takim przypadku przedsiębiorca może zrezygnować ze wsparcia RPO i od razu skorzystać z PROW.

Rozwiązaniem mogłoby być zastosowanie zasady „większej z kwot” dla wyliczenia progu 300 tys. zł dotacji dla przedsiębiorców z terenów objętych interwencją PROW, przy którym istnieje obowiązek korzystania z PROW.

*Analizując obecne zapisy linii można dla przykładu powiedzieć, że drogę krajową w Lublinie można sfinansować aż z dwóch źródeł: PO IiS i RPO WL, w zależności od tego, jaki odcinek drogi weźmiemy pod rozważenie (czy poniżej czy powyżej 20 mln zł). Taki stan rzeczy jest wynikiem ustalenia zbyt wysokiego progu dla tego typu dróg (20 mln zł) – w RPO WL zaplanowano finansowanie dróg krajowych do 20 mln zł.*

### 2.1.3. Podział w oparciu o kryteria charakteru projektu

Największą trudnością w stosowaniu tego typu kryterium jest płynna granica pomiędzy poszczególnymi typami projektów. Tylko niewielka część projektów ma charakter na tyle odmienny i specyficzny, że nie ma wątpliwości interpretacyjnych co do ewentualnego nakładania się interwencji czy występowania luk. Przykładowo:

- ↳ Czy kanalizacja to ten sam typ projektu co kanalizacja wraz z infrastrukturą zaopatrzenia w wodę?
- ↳ Czy zakup infrastruktury B+R w związku z budową infrastruktury edukacyjnej to projekt B+R czy *stricte* edukacyjny?
- ↳ Czy przedmiot promocji w działaniach promocyjnych Polski i poszczególnych regionów jest wystarczającym wyróżnikiem, by uznać, że trzy równoległe prowadzone kampanie promocyjne województw Polski wschodniej nie będą się de facto powielać (w ramach RPO, PO RPW i PO IG)?
- ↳ Czy projekty celowe w obszarze B+R, w ramach których finansowany jest również etap wdrożenia są substytucyjne z projektami, w których dofinansowanie udzielane jest wyłącznie na B+R?
- ↳ Czy nabycie nowej technologii w celu poprawy konkurencyjności firmy jest tożsame z nabyciem tej samej technologii, ale wyłącznie w celu zmniejszenia negatywnego wpływu na środowisko naturalne?
- ↳ Czy dofinansowanie projektów inwestycyjnych mikroprzedsiębiorstw uzależnione od liczby tworzonych miejsc pracy jest substytucyjne w stosunku do instrumentu wsparcia przedsięwzięć innowacyjnych, których celem jest wzrost konkurencyjności firmy?
- ↳ Czy wsparcie i promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia (w tym doradztwo i dotacje na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej), nawet jeśli dotyczyć będzie świadczenia usług w zakresie szeroko pojętej ochrony środowiska czy wdrażania technologii przyjaznych środowisku może być substytutem dla inwestycji przewidywanych w ramach kategorii 06 (Integracja czystych technologii w przedsiębiorstwach)?

#### Kryterium charakteru projektu

Kryterium charakteru projektu powinno odnosić się do jego **skali oddziaływania** (regionalna, krajowa), **tematyki i cech szczególnych** (niektóre typy projektów zostały przewidziane do realizacji np. tylko w programach krajowych, ze względu na ich znaczenie dla wdrażania strategii krajowych, wypełniania zobowiązań akcesyjnych Polski itp.), bądź **lokalizacji** (projekty przewidziane do realizacji na obszarach wiejskich).

Za każdym razem, kiedy na powyższe pytania odpowiedź jest negatywna, problem demarkacji nie istnieje, ponieważ projekty te nie są projektami, które mogłyby otrzymać wsparcie z obu programów, przy czym nie wynika to z kryteriów demarkacji, a raczej celów programu operacyjnego. W tym miejscu należy podkreślić, iż kryteria wyboru projektów powinny ściśle odzwierciedlać cele danej interwencji publicznej. Część poruszanych w niniejszym badaniu problemów nie miałyby miejsca, gdyby przyjmowane przez Komitety Monitorujące kryteria wyboru projektów w pełni odpowiadały celom poszczególnych programów/działań.

Jeżeli celem programu/działania jest rozwiązywanie problemów lokalnego rynku pracy, istotną rolę w wyborze projektów powinna odgrywać liczba nowych miejsc pracy powstająca u beneficjenta pomocy i w jego otoczeniu. Z kolei, jeżeli głównym celem programu/działania jest wzrost konkurencyjności firm, preferowany powinien być poziom innowacyjności wdrażanych

**Prawidłowo zdefiniowane kryteria wyboru projektów, odpowiadające w pełni celom programu/działania mogłyby być skutecznym i efektywnym kryterium demarkacji.**

rozwiązań. Dlatego, prawidłowo zdefiniowane kryteria wyboru projektu w dużej mierze pozwoliłyby wdrożyć, postulowaną w dalszej części niniejszego raportu, demarkację opartą o cele instrumentów wsparcia.

Niemniej, naszym zdaniem, już obecnie warto rozważyć rezygnację z podejmowania prób tworzenia demarkacji dla następujących typów projektów<sup>2</sup>:

- ↳ wsparcie dla mikroprzedsiębiorstw w RPO i PROW,
- ↳ projekty kwalifikujące się do kategorii 06 *Wsparcie na rzecz MSP w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska* w kontekście wsparcia w ramach działania 6.2. PO KL ,
- ↳ ograniczania możliwości uzyskania wsparcia przez przedsiębiorców z woj. małopolskiego, którzy mają dostęp do środków na projekty B+R, jednak bez wsparcia w obszarze wdrożenia wyników tych prac.

Analiza kryteriów demarkacji wykazała, że **kryterium charakteru** projektu jest **kryterium najbardziej strategicznym**, w największym stopniu odpowiadającym **celom** wdrażanych programów. Chodzi tu przede wszystkim o typy projektów, które zostały przewidziane do realizacji np. tylko w programach krajowych ze względu na ich znaczenie dla wdrażania strategii krajowych, wypełniania zobowiązań akcesyjnych Polski itp.

Niestety widać tu jednak dwa mankamenty. Po pierwsze, kryterium charakterystyki projektów najczęściej grupuje typy projektów wg rodzaju infrastruktury, a nie celu, jaki mają spełniać. Po drugie, na typy projektów nakładane jest z reguły kryterium wartościowe, które dzieli typy projektów na dwa rozłączne obszary wspierane w dwóch różnych programach (krajowym i regionalnym lub regionalnym i rolnym).

Z drugiej strony należy podkreślić, że **grupowanie** według **rodzaju** infrastruktury **ułatwia demarkację** i umożliwia większą koncentrację na rezultatach.

Jednymi z **dobrze określonych kryteriów charakteru projektu** są kryteria wynikające z porządku prawnego i dzielące obszary interwencji według typów projektów spełniających rozłączne cele (np. dotyczące kraju i regionu). Doskonałym przykładem tak sformułowanych kryteriów jest obszar dróg, gdzie podział przebiega pomiędzy drogami krajowymi (w tym autostradami i drogami ekspresowymi) a pozostałymi (wojewódzkimi, powiatowymi i gminnymi). Sprawa podziału nieco się komplikuje w przypadku dróg krajowych w miastach na prawach powiatu, ponieważ zarządcą tych dróg są samorządy. *Linia* słusznie włącza te drogi do programów krajowych – kwestia uporządkowania zarządzania drogami krajowymi leży bowiem raczej po stronie legislatora, a nie autora *linii*, który do obowiązującego porządku prawnego dopasował się w najlepszy możliwy sposób.

Podział w oparciu o kryteria charakteru projektu został zastosowany również w przypadku PO KL, gdzie w ramach dwóch komponentów: regionalnego i centralnego często występują podobne typy projektów różniące się między sobą skalą oddziaływania, tematyką lub lokalizacją. Analiza zasad demarkacji wewnątrz PO KL wykracza poza ramy niniejszego badania, gdyż ten podział nie jest objęty *linią*, jednak i ten obszar wzięliśmy pod uwagę, gdyż naszym zdaniem jest również istotny. Stąd uwagi poniższe i w kilku innych miejscach raportu, odnoszące się do podziału pomiędzy komponentem centralnym i regionalnym PO KL.

To kryterium zostało zastosowane np. w przypadku typów projektów związanych ze szkoleniami dla przedsiębiorców. Demarkacja jest tu określona w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL:

---

<sup>2</sup> Wdrożenie tej rekomendacji powinno być poprzedzone analizą spójności celów programów/działań ze stosowanymi kryteriami wyboru projektów.

np. w Poddziałaniu 2.1.1 typ projektu *ponadregionalne zamknięte projekty szkoleń (ogólnych i specjalistycznych) i doradztwa dla przedsiębiorców oraz pracowników przedsiębiorstw, przygotowane w oparciu o indywidualne strategie rozwoju firm* dedykowany jest wyłącznie dla projektów, których beneficjentami są przedsiębiorstwa posiadające struktury organizacyjne (przedstawicielstwa, filie, oddziały) w co najmniej 2 województwach, a uczestnicy szkoleń wykonują pracę w ramach struktur organizacyjnych przedsiębiorstwa znajdujących się w co najmniej 2 województwach. Zaś typ projektu *Ogólnopolskie otwarte projekty szkoleń (ogólnych i specjalistycznych) i doradztwa dla przedsiębiorców oraz pracowników przedsiębiorstw* musi być realizowany w co najmniej 5 województwach, podczas gdy podobnego typu projekty są finansowane w komponencie regionalnym o ile dotyczą projektów dla przedsiębiorców działających na obszarze danego województwa.

#### 2.1.4. Podział w oparciu o kryteria beneficjentów projektu

Kryteria beneficjenta są wygodne w stosowaniu, albowiem szybko można sprawdzić, czy dany projektodawca kwalifikuje się do wsparcia, czy nie.

Niestety, o ile w przypadku jednostek samorządu terytorialnego, administracji szczebla centralnego, szkół wyższych, jednostek naukowych i innych podmiotów silnie zakorzenionych i posiadających stosunkowo długą historię funkcjonowania, kryterium to można uznać za optymalne, o tyle w przypadku przedsiębiorstw, instytucji otoczenia biznesu czy organizacji

pozarządowych kwestia ta jest znacznie bardziej dyskusyjna. Niskie koszty założenia nowego podmiotu oraz swobodny dostęp do prowadzenia tego typu działalności skutkuje nieograniczoną możliwością tworzenia podmiotów, które nie powstałyby gdyby nie szansa wsparcia finansowego ze środków publicznych.

Oczywiście, podmiot utworzony wyłącznie pod potrzeby ubiegania się o wsparcie, stając się beneficjentem, jest zobowiązany utrzymać trwałość projektu zgodnie z wymaganiami odpowiednich przepisów (3 lub 5 lat) jednak okres ten nie w pełni odpowiada rzeczywistemu okresowi ekonomicznego życia produktów projektu i nie zawsze zapewnia całkowite wykorzystanie środków publicznych zgodnie z celami programu/działania.

Podsumowując, kryterium beneficjenta jako wygodne i praktyczne kryterium należy stosować wszędzie tam, gdzie **trwałość struktur instytucjonalnych**, a w konsekwencji rodzaj potencjalnych wnioskodawców **minimalizuje ryzyko wystąpienia zjawiska tworzenia podmiotu wyłącznie w celu ubiegania się o dofinansowanie** ze środków publicznych.<sup>3</sup>

Kryterium beneficjenta projektu – podobnie jak poprzednie – może mieć wymiar strategiczny (choć nie zawsze). **Strategiczny charakter** wystąpi wtedy, kiedy **podział przebiega pomiędzy beneficjentami funkcjonującymi na konkretnym obszarze lub w konkretnych dziedzinach / branżach** (o znaczeniu dla gospodarki krajowej, regionalnej).

Podział w oparciu o kryteria beneficjentów projektu stosowany jest również w PO KL. Ponownie podejście to jest determinowane występowaniem lustrzanych komponentów na poziomie

<sup>3</sup> Rekomendacja ta dotyczy wyłącznie tych programów/działań, których głównym celem nie jest tworzenie nowych podmiotów (np. osoby zamierzające założyć firmę w ramach projektów finansowanych z działania 6.2. PO KL).

regionalnym i centralnym. Przy konstruowaniu Programu założono, iż z poziomu centralnego wspierana będzie poprawa systemów (np. zintegrowany system informatyczny dla służb zatrudnienia) zaś z poziomu regionalnego wspierane będą osoby objęte tym systemem (np. bezrobotni). To spójne podejście nie jest jednak stosowane w pełni konsekwentnie: W ramach Działania 1.3 ('centralnego') jest wspierana m. in. tzw. młodzież trudna, dla której projekty przygotowywać będą Ochotnicze Hufce Pracy – zaliczająca się do publicznych służb zatrudnienia jednostka wyspecjalizowana w pomocy młodzieży trudnej działająca na terenie całego kraju. Podobne projekty Komendy Wojewódzkich Ochotniczych Hufców Pracy mogą składać w ('regionalnym') Poddziałaniu 7.2.1 Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, z tym że dotyczyć będą one grup docelowych na terenie danego województwa. IZ PO KL dostrzegła problem możliwości podwójnego finansowania takich samych projektów dla tych samych grup docelowych składanych przez tego samego projektodawcę; dlatego też, w celu uniknięcia tego problemu wprowadziła obowiązek złożenia oświadczenia o dotychczasowym nieskorzystaniu z tej samej formy wsparcia w ramach projektów realizowanych w Działaniu 1.3 PO KL jako warunek zakwalifikowania danej osoby do projektu w Poddziałaniu 7.2.1.

Ponadto w kategoriach Zatrudnienie i integracja społeczna oraz Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw pomiędzy PO KL a PROW i PO Ryby wyznaczona została demarkacja w oparciu o kryterium beneficjentów ostatecznych (uczestników) projektu.

Podział ten został wskazany w zapisach *linii demarkacyjnej*: np. wskazane jest, iż ze szkoleń przekwalifikujących będą mogli korzystać rolnicy, o ile szukają zatrudnienia w innych sektorach gospodarki. Rozdział ten jest klarowny. Ponadto w Szczegółowym Opisie Priorytetów PO KL określono kolejne zabezpieczenie przed podwójnym finansowaniem - osoby korzystające ze szkoleń przekwalifikujących muszą złożyć oświadczenie, iż nie korzystały w tym zakresie z innego wsparcia.

## 2.2. Spójność zaproponowanego podziału i komplementarność demarkacji

### 2.2.1. Trudności definicyjne i interpretacyjne

Przykładem może być tutaj pojęcie autostrady, drogi ekspresowej i drogi krajowej, które w linii traktowane są odrębnie (np. wymieniane w jednym ciągu jako rodzaje dróg możliwych do współfinansowania), a w rzeczywistości dwa pierwsze rodzaje dróg zawierają się w trzecim.

Jednym z istotnych mankamentów linii jest **wykorzystywanie pojęć ogólnie znanych i intuicyjnie zrozumiałych**, jednakże **trudnych do precyzyjnego zdefiniowania** i stosowania w praktyce. Chodzi tu przede wszystkim o wykorzystywane w różnych obszarach sformułowania 'regionalny' i 'ponadregionalny' (np. charakter, sieć, usługi itp.).

Innym przykładem mankamentu pojęciowego linii jest posługiwanie się rodzajem i podrodzajem danej infrastruktury jako **rozłącznymi rodzajami tej infrastruktury** (np. autostrady i drogi krajowe).

Można też wskazać pewne trudności interpretacyjne, przede wszystkim w przypadku połączonych opisów różnych kategorii interwencji w jednej dziedzinie interwencji. Często nie wiadomo, czego dane zapisy dotyczą. Widać to szczególnie w przypadku dziedziny 'społeczeństwo informacyjne', gdzie połączono sześć kategorii interwencji. Zdarza się to jednak również w innym ujęciu, np. 'bezpieczeństwo ruchu drogowego' opisywane w dziedzinie 'drogi'.

Również sam sposób **prezentacji kryteriów** w linii bywa nieprecyzyjny. **Nieściśłości w nazewnictwie** powodują, że nie do końca wiadomo, w jaki sposób wyodrębnić obszary wsparcia. Dodatkowo, taki sposób prezentacji powoduje, że łatwo jest nie wziąć pod uwagę całego obszaru i wszystkich dzielonych podobszarów. Zdarza się też, że kryteria, które występują w jednym programie, nie są wymienione w odpowiednich miejscach w innych programach, np. obwodnice formalnie są wymienione jedynie w PO RPW, w PO IiŚ są 'ukryte' w drogach krajowych.

Przykładem pojęcia trudnego do precyzyjnego zdefiniowania jest pojęcie 'regionalny' i 'ponadregionalny'. Występuje ono szczególnie w przypadku infrastruktury liniowej sieciowej (kategoria 10: infrastruktura ICT, kategoria 33: Energia elektryczna), ale także usług i aplikacji dla obywateli (kategoria 13).

O ile w przypadku infrastruktury drogowej podział na drogi krajowe i regionalne (w tym lokalne) jest łatwy z uwagi na rozdzielność poszczególnych sieci drogowych i podmiotów zarządzających, o tyle w przypadku infrastruktury ICT, czy energetycznej pojęcie sieci regionalnej nie jest jednoznaczne.

W przypadku bezpieczeństwa ruchu drogowego, istnieje nieprecyzyjny zapis odnośnie dróg, jakich działania te dotyczą. Jest tu bowiem mowa o 'drogach krajowych', przy czym nie wiadomo, czy chodzi tu o wszystkie drogi krajowe (w tym również autostrady i drogi ekspresowe), czy też jedynie inne drogi krajowe (poza autostradami i drogami ekspresowymi). Analiza zapisów Linii oraz działań PO IiŚ wykazała, że chodzi tu o 'inne drogi krajowe' (bezpieczeństwo nie pojawia się w przedmiocie projektów z tego działania, a w Linii pojęcia autostrady, drogi ekspresowej i drogi krajowej stosuje się rozłącznie).

W obszarze B+R wystąpiły 2 rodzaje trudności definicyjnych i interpretacyjnych. Po pierwsze, **część określeń, kluczowych dla zdefiniowania przedmiotu i zakresu wsparcia, w ogóle nie jest zdefiniowana w przepisach prawa lub ich definicje nie są już aktualne**. Przykładem mogą być parki przemysłowe, technologiczne, naukowo-technologiczne itd. W obszarze tym panuje całkowita dowolność interpretacyjna, a kwalifikowalność projektu może być rozstrzygana wyłącznie w oparciu o analizę nazwy, którą przybrał sobie wnioskodawca. Jeśli wnioskodawca nazwie się parkiem przemysłowym, to bez względu na to, jaką działalność wykonuje, kwalifikuje się do udziału w programie (za



wyjątkiem wyłączeń określonych w danym programie). W niektórych uszczegółowieniach przewidziano wsparcie na realizację badań przedkonkurencyjnych, które zostały skreślone z ustawy o zasadach finansowania nauki z dniem 17 czerwca 2007 r. Zapisy jednego z uszczegółowień powołują się na ustawę o finansowym wspieraniu inwestycji z 20 marca 2002 r., która 26 grudnia 2006 r. została uchylona.

Drugi typ trudności wynika z **mało precyzyjnego stosowania już istniejących definicji**. Zamiast `badania naukowe`, treść uszczegółowień zawiera sformułowanie `badania`. Przynajmniej brak precyzji powoduje, że trudno jest ostatecznie przesądzić po lekturze uszczegółowienia, jaki typ projektu będzie wspierany w ramach danego działania.

Częściowo, ten typ trudności definicyjnych i interpretacyjnych wynika z błędnej interpretacji już istniejących definicji przez IZ. Przykładem może być uwzględnienie w niektórych działaniach, jako uprawnionych beneficjentów, jednostek naukowych, bez wyodrębniania z nich Centrów Badawczo-Rozwojowych, które posiadają status przedsiębiorcy i co do zasady, jako przedsiębiorcy, mogą korzystać z innych działań/programów na podobne typy projektów.

Te błędy dotyczą w dużym stopniu nie samej *linii*, tylko uszczegółowień programów, i w takich przypadkach powinny być usunięte na poziomie uszczegółowień, jednak należy zadbać o zastosowanie jednolitych – i zgodnych z aktualnym prawem – definicji we wszystkich programach stosujących dane pojęcie.

## 2.2.2. Spójność linii demarkacyjnej

### 2.2.2.1. Nakładanie się interwencji w linii demarkacyjnej

Nakładanie się interwencji w linii występuje w przypadku zapisów o **projektach indywidualnych**. O ile sam pomysł podziału według list projektów indywidualnych jest bardzo poprawny, o tyle nie w każdym przypadku zapis o wspieraniu przez PO IiŚ i PO RPW projektów indywidualnych może być traktowany jako jedyne kryterium demarkacji. Szczególnie w przypadku, kiedy oba programy dopuszczają przeprowadzenie naboru projektów w trybie konkursowym. W tych przypadkach powinna być bowiem przestrzegana obiektywna (nie indywidualna na poziomie projektu) *linia demarkacyjna*.

*Linia* często wskazuje jako **kryterium zakwalifikowanie projektu do Planu Inwestycyjnego**, co nie powinno stanowić kryterium demarkacji. Przyporządkowanie projektu do danego programu na zasadzie indywidualnego wskazania jest niezależne od *linii* i jest dopuszczalne, aby projekt taki naruszał ogólne kryteria, gdyż nie może wystąpić sytuacja uzyskania podwójnego finansowania. Dzieje się tak w przypadku kategorii 10: infrastruktura ICT, 11: Technologie informacyjne i komunikacyjne, 13: Usługi i aplikacje dla obywateli, 14 Usługi i aplikacje dla MŚP, 15: Inne działania służące dostępowi do TIC dla MŚP i ich wydajnemu użytkowaniu, 57: Inna pomoc w poprawie usług turystycznych, 58: Ochrona i zachowanie dziedzictwa kulturowego, 59: Rozwój infrastruktury kulturalnej, 75: Infrastruktura edukacyjna.

Możliwość nakładania się kierunków wsparcia z innymi programami występuje często w przypadku **PROW**, w którym nie podaje się kryteriów demarkacji: typu infrastruktury, rodzajów projektów czy źródeł wsparcia z PROW, tylko wprowadza się konieczność każdorazowej weryfikacji, czy dana inwestycja nie otrzymała wsparcia z innego programu.

Takie podejście stoi w sprzeczności z podejściem obecnej *linii*, która ma za zadanie rozdzielić kategorie interwencji na rozłączne obszary wsparcia z różnych programów. Tego z pewnością obecne zapisy nie czynią, albowiem tak naprawdę wiele projektów (np. z kategorii 10: infrastruktura ICT, 11: technologie informacyjne i komunikacyjne) może zostać potencjalnie sfinansowanych z dwóch źródeł, a jedynie oświadczenie projektodawcy na etapie składania wniosku, weryfikacja przez instytucję systemu na etapie podpisywania umowy i kontrola przez instytucję kontrolną na etapie realizacji projektu mogą uchronić przed podwójnym finansowaniem.

Powyższe rozwiązanie, oparte na konieczności **každorazowej weryfikacji**, czy dana inwestycja **nie otrzymała wsparcia** z innego programu nie powoduje sztywnego i obiektywnego rozdziału interwencji pomiędzy programami, co jest celem obecnej *linii* - jednak jest zgodne z koncepcją strategiczną *linii* zaprezentowaną w rozdziale 3.2.

**Konieczność każdorazowej weryfikacji czy dana inwestycja nie otrzymała wsparcia z innego programu jest zgodna z koncepcją strategiczną linii zaprezentowaną w rozdziale 3.2.**

Analizując *linię*, można zauważyć nakładanie się programów w zakresie **obwodnic miast w ciągach dróg krajowych** powyżej wartości projektu na poziomie 20 mln zł. Dwa programy: PO IiŚ oraz PO RPW dopuszczają taką możliwość. Oczywiście w PO RPW mamy do czynienia z Indykatywnym Planem Inwestycyjnym Programu, w którym znajdują się konkretne projekty i zapewne w PO IiŚ zamysłem autorów było współfinansowanie pozostałych projektów. Powinno to być jednak dokładnie w *linii* określone.

## 2.2.2.2. Luki w linii demarkacyjnej

---

Luka w linii demarkacyjnej może wystąpić wszędzie tam, gdzie **definicja projektu została określona nieprecyzyjnie**. Przykładem mogą być **projekty celowe**, w ramach których finansowany jest zarówno etap B+R, jak i działania wdrożeniowe wyników prac B+R. Aktualna linia demarkacyjna nie precyzuje, czy minimalna wartość projektu dotyczy wyłącznie działalności B+R czy całości projektu, wraz z częścią wdrożeniową.

W konsekwencji, woj. mazowieckie w ramach działania 1.2. określiło poziom maksymalny w wysokości 400 tys. zł zastrzegając, że dotyczy to wyłącznie części B+R. Z kolei woj. małopolskie zaplanowało wsparcie dla projektów poniżej 400 tys. zł wyłącznie dla projektów B+R, bez wsparcia kosztów wdrożenia. Wyłączenie przedsiębiorców z Małopolski z korzystania z działania 1.4.-4.1. PO IG skutkowałoby stworzeniem bardzo dużej luki. Aktualny zapis w linii demarkacyjnej o wyłączeniu ze wsparcia 1.4.-4.1. PO IG przedsiębiorców z tych województw, które przewidziały w RPO podobne instrumenty powoduje wątpliwości, czy instrumenty zaplanowane we wspomnianych województwach (małopolskie i mazowieckie) są w istocie podobne, czy jednak finansują odmienne projekty od tych, przewidzianych w 1.4.-4.1. PO IG.

Naszym zdaniem, demarkację projektów celowych należy przeprowadzać z uwzględnieniem zarówno części B+R, jak i wdrożeniowej. Fakt finansowania części wdrożeniowej jest na tyle wyróżniający, że funkcjonowanie w ramach RPO działań finansujących wyłącznie B+R nie powinno wykluczać przedsiębiorców z korzystania z działań 1.4.-4.1. PO IG. Tym bardziej, że nie ma możliwości ubiegania się o środki wyłącznie w ramach działania 4.1. PO IG na etap wdrożeniowy, po zrealizowaniu prac B+R sfinansowanych w ramach RPO.

Warto zastanowić się, czy sam fakt preferowania w RPO woj. mazowieckiego tych wnioskodawców, którzy samodzielnie sfinansują część wdrożeniową, nie uprawnia do stwierdzenia, że nie są to projekty, które powinny podlegać demarkacji zgodnie ze stanowiskiem, że są to odmienne typy projektów. Zarówno cele obu instrumentów (1.4.-4.1. PO IG oraz 1.2. RPO WM), jak i zakres wsparcia charakteryzują się istotnymi różnicami. Potwierdzają to odmienne kryteria wyboru projektów, które kładą nacisk na różne aspekty projektu. W konsekwencji, ten sam projekt składany w obu programach ma całkowicie różne szanse na wsparcie. Przykładowo, w ramach PO IG oceniane są posiadane przez wnioskodawcę certyfikaty jakości, utworzenie trwałej komórki B+R, realizacja projektu w wybranych grupach taktycznych (które nie muszą przecież być zgodne ze Strategią Rozwoju Województwa Mazowieckiego). Są to kryteria, które w ogóle nie są brane pod uwagę w działaniu 1.2. RPO WM.

Podsumowując, obecny kształt linii demarkacyjnej pozostawia wiele wątpliwości co do podziału finansowania projektów obejmujących prace B+R wraz z wdrożeniem wyników tych prac pomiędzy działaniem 1.4.-4.1. PO IG a Regionalnymi Programami Operacyjnymi. Przykładowo, wyłączenie woj. małopolskiego i mazowieckiego może skutkować luką w finansowaniu klasycznych projektów celowych obejmujących zarówno prace B+R jak i koszty wdrożenia ich wyników.

Kolejne źródło wystąpienia luk zidentyfikowane zostało w inwestycji małych i średnich przedsiębiorstw w zakresie ochrony środowiska. Nie wszystkie województwa zaplanowały wsparcie projektów w zakresie **promocji produktów i procesów przyjaznych środowisku w RPO**. W związku z tym, wyłączenia ze wsparcia odnoszące się do MSP w PO IIŚ skutkuje brakiem tego typu wsparcia dla MSP. Pozostaje pytanie, na ile województwa, które nie uwzględniły tej formy wsparcia, zrobiły to świadomie jako konsekwencja prowadzonej polityki, a na ile, jedynym powodem była ograniczona ilość środków dostępnych w ramach RPO.

W linii demarkacyjnej mamy do czynienia z szeregiem luk wynikających z **wyłączenia ze wsparcia projektów poniżej zadanej w kryterium wartości**. Wynika to z automatycznego stosowania kryterium minimalnej wartości projektu w programach krajowych, podczas gdy często projekty te nie mają swojego odpowiednika po stronie regionalnej lub rolnej. Np. progi minimalne ustalono dla dróg krajowych lub połączeń kolejowych i taboru na liniach

międzynarodowych i międzyregionalnych, które mogą otrzymać dofinansowanie jedynie w PO  
IiŚ.

Drogi wewnętrzne są wyłączone z kategorii 'dróg gminnych' na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy  
o drogach publicznych, ale ich kwestia nie jest poruszana przez *linię* (nie precyzuje się, gdzie  
mogłyby one uzyskać dofinansowanie).

### 2.2.3. Spójność programów operacyjnych

#### Komplementarność pomiędzy programami

Spójność, odnosząca się do stopnia komplementarności pomiędzy poszczególnymi programami operacyjnymi, rozumiemy jako taki podział zakresu i przedmiotu interwencji publicznej, który spełnia dwa kryteria:

- ↳ nienakładanie się poszczególnych programów/działań, oraz
- ↳ występujące luki/nakładanie się interwencji wynikają z świadomie prowadzonej polityki rozwoju na poszczególnych szczeblach administracji.

Przykładem braku spójności pomiędzy działaniami jest po ostatnich decyzjach KK NSRO wyłączenie MSP z możliwości ubiegania się o wsparcie z priorytetu IV PO IiŚ dla projektów poniżej 8 mln zł, z jednoczesnym dopuszczeniem do dofinansowania projektów poniżej 8 mln zł składanych przez dużych przedsiębiorców.<sup>4</sup> Część województw nie uwzględniła projektów w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska, co w konsekwencji oznacza, że **projekty MSP poniżej 8 mln zł nie są w ogóle uwzględnione**. Podejście takie wynika prawdopodobnie z faktu, że część województw uznała, że ten typ projektów może skutecznie konkurować z innymi projektami w ramach pomocy regionalnej dla MSP. Oznaczałoby to, że część województw postawiła znak równości pomiędzy projektami, których celem jest poprawa konkurencyjności firmy (pomoc regionalna) a projektami, których celem jest zmniejszenie negatywnego wpływu na środowisko (pomoc horyzontalna). Dopuszczenie do wsparcia z PO IiŚ również projektów MSP o wartości poniżej 8 mln zł prowadziłoby niewątpliwie do małej przejrzystości instrumentów (demarkacja nie byłaby jednolita w skali kraju, a zależałaby od instrumentów wsparcia oferowanych w ramach RPO) jednak trzeba podkreślić, że właśnie takie rozwiązanie obowiązuje w działaniu 1.4.-4.1. PO IG.

**Błędem jest uwzględnianie w ramach PO IiŚ pomocy regionalnej, która ze względu na swoją specyfikę powinna należeć do RPO.**

Demarkacja w tym obszarze powinna przebiegać wg typu pomocy publicznej: pomoc regionalna w Regionalnych Programach Operacyjnych, natomiast pomoc horyzontalna w ramach PO IiŚ.

Celem pomocy regionalnej dla przedsiębiorstw jest poprawa ich konkurencyjności. Cel ten może być osiągniany m.in. poprzez stosowanie energo-, wodo- i materiałoszczędnych technologii, które wspierane będą w ramach kat. interwencji 06.

Natomiast celem pomocy horyzontalnej jest redukcja ilości zanieczyszczeń emitowanych do atmosfery i odprowadzanych ze ściekami, a także redukcja wytwarzanych odpadów i zwiększanie udziału odpadów poddawanych procesom odzysku, w szczególności recyklingu. Widzimy, że głównym celem pomocy horyzontalnej jest zmniejszenie negatywnego wpływu na środowisko. Ponieważ zasięg oddziaływania znacznej części zanieczyszczeń emitowanych do środowiska ma charakter

**Przyjęcie jako kryterium demarkacji celu projektu, a w praktyce typu pomocy publicznej (regionalna vs. horyzontalna), rozwiązuje w sposób kompleksowy problem demarkacji projektów przedsiębiorstw w zakresie ochrony środowiska.**

<sup>4</sup> Zmiana w linii demarkacyjnej wprowadzona na posiedzeniu KK NSRO w dniu 30 czerwca 2008 r. zgodnie z rekomendacjami IZ POIŚ

ponadlokalny i charakteryzuje się dużymi korzyściami dla interesariuszy projektów, a nie bezpośrednio dla ich beneficjentów, należy rozdzielić wdrażanie obu typów pomocy.<sup>5</sup>

Kontrowersyjne, niemniej wynikające z założeń prowadzonej polityki regionalnej mogą być kryteria brzegowe w przypadku dotacji inwestycyjnych dla MSP woj. wielkopolskiego. W ramach działania 1.2. Schemat III *Projekty inwestycyjne zakładające nabycie i zastosowanie nowych rozwiązań technologicznych*, do wsparcia kwalifikują się wyłącznie projekty wykorzystujące rozwiązania technologicznie stosowane na świecie krócej niż 3 lata. Poziom oczekiwanej innowacyjności jest więc tożsamy z tym określonym w działaniu 4.4. PO IG.

### Podział interwencji na typy projektów

Inny problem, silnie wpływający na spójność całego systemu wdrażania to kwestia **podziału interwencji na jasno sprecyzowane typy projektów**, a w dalszej kolejności przyporządkowanie ich do właściwych kategorii interwencji. Źle przyporządkowane kategorie interwencji i mieszanie w ramach jednego działania bardzo wielu typów projektów może prowadzić do częstych przypadków finansowania projektów wychodzących znacząco poza główny cel danego działania. Najwięcej przykładów tego typu zagrożeń znajduje się w działaniach inwestycyjnych dla MSP w ramach RPO. Województwo wielkopolskie uwzględniło infrastrukturę B+R w działaniu skierowanym do MSP. Podobnie, woj. małopolskie w dotacjach dla przedsiębiorstw uwzględniło technologie i produkty przyjazne środowisku. Takie zróżnicowanie może wynikać z różnych podejść do wsparcia MSP jako instrumentu polityki rozwoju poszczególnych regionów. Jednak należy zwrócić uwagę, że specyfika projektów w zakresie infrastruktury B+R czy inwestycji w technologie i produkty przyjazne środowisku jest na tyle wysoka, że dystrybucja środków na tego typu przedsięwzięcia w ramach odrębnych konkursów wydaje się bardziej zasadna. Niemniej, bez względu na ocenę skuteczności czy efektywności podejmowanej interwencji, podejście takie będzie skutkowało brakiem spójności podejmowanych działań w ramach programów operacyjnych.

Wiele kontrowersji, przede wszystkim ze strony przedstawicieli regionów, wzbudzał podział między RPO a PO IG dla projektów przedsiębiorstw na poziomie 8 mln zł. Środki pozostawione w dyspozycji RPO nie są prawdopodobnie wystarczające, aby móc uwzględnić wsparcie dla projektów MSP sięgających kwoty 8 mln zł. Wspieranie tego typu projektów w ramach RPO oznaczałoby w niektórych województwach udzielanie łącznie kilku dotacji rocznie w całym okresie 2007-2013. Utrzymanie tego poziomu spowodowało, że uzyskanie wsparcia dla projektu w granicach 2-8 mln zł jest czysto hipotetyczne. Część województw zdecydowała się zaakceptować kwalifikowalność projektów o wartości do 8 mln zł, jednak wprowadzając ograniczenie maksymalnej kwoty dotacji wyrażonej w zł. Oznacza to, że przedsiębiorca może złożyć wniosek o wartości np. 7,5 mln zł, jednak dotacja wyrażona jako udział procentowy kosztów kwalifikowanych będzie znacznie poniżej dopuszczalnego poziomu wsparcia, który wynikałby z mapy pomocy regionalnej.

### Wpływ demarkacji na optymalny podział środków

**Kryteria demarkacji**, a w konsekwencji skutki jakie rodzi, powinny podlegać prognozom i analizom pod kątem **środków**, które zostają do rozdysponowania pomiędzy projekty, które kwalifikują się do wsparcia po zastosowaniu kryteriów demarkacji.

<sup>5</sup> W tym miejscu nie przesadzamy, na którym szczeblu poszczególne typy pomocy powinny być wdrażane, konstatując jedynie, że ich dystrybucja powinna odbywać się zgodnie z odmiennymi zasadami, w ramach niezależnych od siebie działań.

Przykładowo, w woj. podlaskim w gminach wiejskich mieszka ok. 32,12% ludności, natomiast w woj. śląskim jedynie 16,47%. Różnice byłyby prawdopodobnie jeszcze większe we wskaźnikach obliczonych nie tylko dla gmin wiejskich, ale dla terenów objętych interwencją PROW, ze względu na znacznie większą średnią liczbę mieszkańców miejscowości w woj. śląskim w porównaniu do woj. podlaskiego. Proste wyłączenie ze wsparcia w RPO tych przedsiębiorców, którzy kwalifikują się do PROW w oparciu jedynie o lokalizację projektu, powoduje, że na Podlażu uzyskanie wsparcia w ramach PROW staje się bardzo trudne, a z RPO stosunkowo łatwe. Na Śląsku sytuacja będzie odwrotna.

**Kryteria demarkacji, ograniczając lub rozszerzając liczbę potencjalnych wnioskodawców, istotnie wpływają na poziom konkurencji o środki w poszczególnych działaniach.**

Jeszcze lepiej widać to na przykładzie demarkacji w kategorii 04: Wsparcie na rzecz rozwoju B+RT, w szczególności MSP (w tym dostęp do usług związanych z B+RT w ośrodkach badawczych).

Województwo mazowieckie zdecydowało się w ramach działania 1.2. wspierać projekty celowe, przeznaczając na ten cel zaledwie 7,5 mln euro. Budżet ten prawdopodobnie przeznaczony jest na finansowanie obu części, zarówno B+R, jak i wdrożeniowej. Co więcej, w ramach kryteriów oceny projektów, preferowane będą projekty, których przedsiębiorca posiada potencjał do samodzielnego wdrożenia, czyli takich, na których wdrożenie beneficjent nie otrzyma wsparcia na część inwestycyjną. Jednocześnie, warunek 400 tys. zł dotyczy wyłącznie działalności B+R. Warto podkreślić, że projekt stricte B+R na kwotę do 400 tys. zł to projekt stosunkowo duży z punktu widzenia małych i średnich przedsiębiorstw i uwzględnienie ich w woj. mazowieckim z tak małym budżetem oraz ograniczeniami w zakresie wsparcia inwestycji skutkuje znaczącą dyskryminacją przedsiębiorstw woj. mazowieckiego.

Podsumowując, korzyści wynikające ze zmniejszenia obciążeń dla administracji wdrażającej programy operacyjne wynikające z bardzo prostych kryteriów demarkacji nie powinny przeważać nad ewentualnymi stratami wynikającymi z nieprawidłowej alokacji środków.

### **Błędy w uszczegółowieniach programów operacyjnych**

Lista błędów zidentyfikowanych w trakcie lektury poszczególnych uszczegółowień jest dość spora. Część z nich jest oczywista i musi być niewątpliwie poprawiona, ponieważ powoduje kolizję z istniejącymi przepisami prawa, natomiast część błędów może skutkować mniejszą zdolnością do absorpcji środków czy obniżeniem efektywności wdrażania funduszy strukturalnych.

Poniżej przedstawiamy przykładowe błędy:

- ↳ Określenie w działaniu 4.1. PO IiŚ minimalnej wartości projektów polegających na wdrażaniu systemów zarządzania środowiskiem w wysokości 8 mln zł, a maksymalnej kwoty wsparcia w wysokości 400 tys. zł. Projekty w zakresie wdrażania systemów zarządzania środowiskiem z reguły mają charakter projektów miękkich, dlatego minimalna wartość projektu w wysokości 8 mln zł znacząco przewyższa rzeczywiste potrzeby w tym zakresie. Dodatkowo, maksymalna dotacja w wysokości 400 tys. zł oznaczałaby wsparcia na poziomie 5% kosztów projektu.
- ↳ Uwzględnienie dużych przedsiębiorstw w działaniu 1.8. RPO woj. mazowieckiego – kategoria 06 przeznaczona jest wyłącznie dla MSP.
- ↳ Stosowanie nieistniejących/nieaktualnych definicji (badania stosowane, przedkonkurencyjne).
- ↳ Nieprawidłowe przyporządkowywanie typów projektów do kategorii interwencji.

- ↳ Uwzględnianie identycznych instrumentów wsparcia w jednym programie jako pomocy regionalnej, a w innym jako pomocy horyzontalnej.

### 2.2.3.1. *Nakładanie się interwencji w programach operacyjnych*

---

W RPO można zauważyć brak konsekwencji w stosowaniu demarkacji kwotowej. Zdarza się, że w niektórych RPO nie wpisano odpowiedniej wartości do zapisów uszczegółowień.

Dosyć częstym błędem jest zapominanie o wpisaniu do RPO demarkacji z PROW, tzn. demarkacji kwotowej (minimalnej wartości dotacji) na obszarach objętych interwencją PROW (np. w przypadku kategorii 10: infrastruktura ICT, 11: Technologie informacyjne i komunikacyjne, 13: Usługi i aplikacje dla obywateli).

#### **Drogi**

---

W przypadku PO IiŚ w kryteriach charakteru nieścisłość występuje w przypadku działania 7.2, w którym finansuje się drogi prowadzące do portów – teoretycznie bowiem drogi te można sfinansować również z działania 6.1 lub 8.2 (zależnie od tego, czy droga jest w sieci TEN-T, czy nie). Zatem nie ma wyłączenia finansowania dróg prowadzących do portów w obydwu tych działaniach.

Jednym z obszarów, gdzie demarkacja nie jest precyzyjna, jest PO RPW i RPO. W PO RPW można finansować *'drogi i infrastrukturę towarzyszącą w ciągu dróg wojewódzkich'* – od 20 mln zł oraz *'obwodnice miast w ciągach dróg krajowych i wojewódzkich'* – od 8 mln zł. Przy czym projekty te muszą być wpisane do Indykatoryjnego Planu Inwestycyjnego Programu. Zatem brak precyzji polega na niewyłączeniu z finansowania tych projektów w RPO.

#### **Badania i rozwój**

---

Podstawową przyczyną potencjalnego nakładania się wsparcia w ramach PO IG oraz RPO w obszarze B+R są nieprecyzyjne zapisy dotyczące rodzaju wspieranych projektów. Operuje się sformułowaniami „dofinansowanie badań realizowanych przez jednostki naukowe”, co w praktyce może dotyczyć wszystkich rodzajów badań (podstawowych i przemysłowych) oraz prac rozwojowych realizowanych w formie zarówno projektów celowych czy rozwojowych, jak i badań własnych czy nawet działalności statutowej.

#### **Inwestycje mikroprzedsiębiorstw**

---

W *linii demarkacyjnej* bardzo wiele miejsca poświęcono rozdziałowi projektów mikroprzedsiębiorstw pomiędzy RPO, PROW i PO KL.

Naszym zdaniem, podejście takie nie wydaje się uzasadnione. Nie należy wprowadzać demarkacji kwotowej ani wynikającej z lokalizacji projektu pomiędzy PROW a RPO. Oba instrumenty wsparcia różnią się na tyle istotnie, że specyfika dofinansowywanych projektów będzie odmienna w obu programach. Projekty innowacyjne, zmierzające do istotnej poprawy konkurencyjności finansowane będą wyższym poziomem wsparcia (60 lub 70%) w ramach RPO. Projekty, które ze względu na ograniczoną innowacyjność nie mają szans w RPO, ale jednocześnie tworzą miejsca pracy finansowane będą w ramach PROW. Uważamy więc, że najlepiej pozostawić wybór wnioskodawcy, wymagając od niego oświadczenia o nieubieganiu się o wsparcie dla tego samego przedsięwzięcia z innego programu.

Wyłączanie projektów z ubiegania się o wsparcie wyłącznie wg kodów działalności nie ma sensu ze względu na arbitralność niektórych kodów i trudności w prawidłowym ich przyporządkowaniu do konkretnej inwestycji. Co więcej, działalność w ramach danego kodu można prowadzić z wykorzystaniem odmiennych technologii, które w różnym stopniu przyczyniają się do tworzenia miejsc pracy. Kod działalności nie determinuje rodzaju projektu.



Ewentualna demarkacja wg liczby tworzonych miejsc pracy w ramach projektu, która obecnie występuje w *linii demarkacyjnej*, ma charakter kryterium negatywnego – projekt korzystny z punktu widzenia efektywności wdrażania instrumentów pomocy publicznej nie może ubiegać się o wsparcie tylko dlatego, że posiada wspomniane pozytywne efekty w postaci nowych miejsc pracy. Kryterium demarkacji w formie liczby tworzonych miejsc pracy jest nieprawidłowe. Tym bardziej, że byłoby to kryterium bardzo niezrozumiałe i powodowałoby bardzo duży szum informacyjny.

Co więcej, należy wręcz zachęcać mikroprzedsiębiorców do uwzględniania różnych programów operacyjnych, które pozwalają realizować podobne cele jednak w odmienny sposób – w ramach PROW poprzez mniejszą kapitałochłonność inwestycji i większe wykorzystanie pracy ludzkiej, a w ramach PO IG i RPO poprzez wdrażanie bardziej innowacyjnych, a w konsekwencji droższych rozwiązań jednak skutkujących mniejszą liczbą nowych miejsc pracy. W ten sposób osiągamy efekt w postaci dodatkowości/wartości dodanej wdrażanych projektów adekwatny do geograficznego zróżnicowania parametrów lokalnych rynków pracy.

W przypadku wsparcia dla mikroprzedsiębiorstw, progi kwotowe określone w wartościach całkowitych będą skutkować nieporównywalnością projektów z PROW – znając wartość całkowitą nie wiemy, o jaką kwotę ubiega się przedsiębiorca. Jedynym rozwiązaniem byłoby zdefiniowanie progów minimalnych dla projektów RPO na terenach objętych wsparciem PROW poprzez kwotę dotacji. Jednak należy pamiętać, że nie ma możliwości „zmuszenia” przedsiębiorcy do ubiegania się o maksymalną przysługującą mu kwotę. Nawet jeśli z wyliczenia przysługującej kwoty wsparcia wynikać będzie kwota 350 tys. zł, to przedsiębiorca może wnioskować o 299 tys. i w ten sposób w pierwszej kolejności ubiegać się o finansowanie z PROW. Zastosowanie kwoty innej niż kwota dotacji jako minimalnego progu kwotowego dla RPO musiałoby uwzględniać różne poziomy wsparcia w poszczególnych województwach.

Minimalna kwota dotacji w ramach PROW wynosi 20 tys. zł, co oznacza minimalną wartość kosztów kwalifikowanych na poziomie 40 tys. zł. Przy akceptacji aktualnych zapisów w linii demarkacyjnej, w wielu województwach obszary nie objęte PROW (gminy miejskie pow. 5 tys. mieszkańców oraz miejscowości z gmin wiejsko-miejskich powyżej 5 tys. mieszkańców) uzyskują dostęp do dofinansowania dla projektów poniżej 40 tys. zł kosztów kwalifikowanych (tam gdzie minimalna wartość kosztów kwalifikowanych została ustalona na poziomie poniżej 40 tys. zł lub w ogóle nie określono tego progu), natomiast tereny wiejskie nie zostaną objęte tym wsparciem. Należałoby więc uwzględnić w RPO również projekty tych przedsiębiorców z terenów wiejskich, których wartość kosztów kwalifikowanych nie przekracza 40 tys. zł, co jeszcze bardziej komplikuje system wsparcia dla mikroprzedsiębiorstw.

Demarkacja następować będzie naturalnie na etapie wyboru projektów – w ramach RPO uwzględniane są inne kryteria oceny, co w konsekwencji skutkować będzie wyłanianiem innych projektów niż te, kwalifikujące się do wsparcia w ramach PROW. Natomiast oświadczenie beneficjenta o niefinansowaniu części lub całości projektu z dwóch różnych źródeł będzie zabezpieczeniem przez ewentualnym podwójnym finansowaniem tych samych kosztów.

Kolejnym obszarem ewentualnego nakładania się finansowania zidentyfikowanym w *linii demarkacyjnej* jest wsparcie w zakresie zakładania przedsiębiorstwa. Osoba, która nie prowadzi działalności gospodarczej może się ubiegać o wsparcie aż z trzech, a czasem czterech źródeł. Jeśli jest ubezpieczona w KRUS, może otrzymać dofinansowanie w ramach działania „Różnicowanie w kierunku...”. Pozostałe osoby mogą ubiegać się o dofinansowanie w działaniu „Tworzenie i rozwój ...” oraz w PO KL działanie 6.2. Dodatkowo, taką możliwość przewiduje również część RPO. Jednakże, naszym zdaniem, w każdym z działań, preferowane są projekty na tyle odmiennie, że nie należy porównywać wsparcia oferowanego w ramach EFS, które przewiduje również usługi szkoleniowe i doradcze, więc ma znacznie bardziej kompleksowy charakter, ze wsparciem w ramach PROW czy RPO, gdzie wnioskodawcy konkurują z istniejącymi przedsiębiorstwami. Demarkację należy zapewnić poprzez prawidłowe konstruowanie kryteriów oceny, tak by instrumenty wsparcia były jak najbardziej komplementarne, a nie wzajemnie konkurencyjne. Tabela 1 przedstawia kryteria demarkacji stosowane w poszczególnych programach operacyjnych w obszarze wsparcia mikroprzedsiębiorstw.

**Tabela 1. Definicje najważniejszych problemowych pojęć wykorzystywanych w linii.**

Kryterium demarkacji	PROW – Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej	PROW – Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw	RPO (wsparcie dla mikroprzedsiębiorstw)	PO KL (działanie 6.2.)
<b>Beneficjent</b>	Osoba fizyczna, członek gospodarstwa domowego w gospodarstwie rolnym, która jest ubezpieczona na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, jako rolnik, który uzyskał w drodze decyzji dopłaty bezpośrednie lub domownik lub małżonek rolnika.	<ul style="list-style-type: none"> <li>↳ Mikroprzedsiębiorstwo zgodnie z zaleceniem Komisji 2003/361/WE z 20 maja 2003 r.</li> <li>↳ Osoba nie prowadząca działalności gospodarczej, jeśli do dnia złożenia wniosku o płatność rejestruje działalność gospodarczą.</li> </ul> <p>Uwaga: Projekt rozporządzenia stosuje definicję mikroprzedsiębiorstwa jednak w PROW beneficjent zdefiniowany jest jako „zatrudniający poniżej 10 osób i mający obrót nieprzekraczający równowartości w zł 2 mln euro”. Rozbieżność dotyczy słów „osoba”/”pracownik” oraz braku uwzględnienia sumy bilansowej w definicji firmy mikro. Zgodnie z zaleceniem Komisji przedsiębiorca zatrudniający poniżej 110 pracowników i mający sumę bilansową poniżej 2 mln euro ma status mikro nawet jak ma obrót powyżej 2 mln euro.</p>	<p>Przedsiębiorstwa (zależnie od województwa z uwzględnieniem lub be przedsiębiorstw dużych).</p> <p>Dopuszcza się możliwość, aby osoba fizyczna nie prowadząca działalności gospodarczej złożyła wniosek o dofinansowanie, podpisanie umowy warunkowane jest prowadzeniem działalności gospodarczej.</p>	Osoba zamierzająca rozpocząć działalność gospodarczą.
<b>Lokalizacja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>↳ Gminy wiejskie;</li> <li>↳ Gminy miejsko-wiejskie z wyłączeniem miast pow. 5 tys. mieszkańców;</li> <li>↳ miejskie z wyłączeniem miejscowości powyżej 5 tys. mieszkańców.</li> </ul>		właściwe województwo	właściwe województwo
<b>Przedmiot projektu</b>	<p>Na wybrane obszary działalności zgodnie z EKD jednak bez uwzględniania wyłączeń wynikających z Rozporządzenia Komisji 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania pomocy de minimis.</p> <p>Uwaga: PROW przewiduje jednak, że działanie realizowane będzie w oparciu o zasadę de minimis zgodnie z rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r.</p>		Za wyjątkiem działalności objętej wyłączeniami wynikającymi z Rozporządzenia Komisji 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania pomocy de minimis.	Z wyj. działalności objętej wyłączeniami wynik. z Rozp. Komisji 1998/2006 z w sprawie stosowania pomocy de minimis.
<b>Progi kwotowe / poziom wsparcia</b>	Do 100 tys. zł dofinansowania	<p>Od 20 do 300 tys. zł dofinansowania</p> <p>Dofinansowanie maksymalnie 50% kosztów kwalifikowanych</p>	<p>Wartość projektów najczęściej w kwocie kosztów kwalifikowanych.</p> <p>Minimum – zależenie od regionu</p> <p>Maksimum – 8 mln zł</p> <p>Dofinansowanie maksymalnie 60/70% kosztów kwalifikowanych (zgodnie z mapą pomocy regionalnej).</p>	Do 40 tys. zł dofinansowania.
<b>Kryteria brzegowe</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>↳ operacja uzasadniona ekonomicznie</li> <li>↳ zgodność z przepisami prawa</li> <li>↳ tworzenie miejsc pracy</li> <li>↳ lokalizacja</li> <li>↳ gospodarstwo rolne, w którym pracuje beneficjent było objęte, w roku poprzedzającym rok złożenia wniosku, płatnościami bezpośrednimi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>↳ operacja uzasadniona ekonomicznie</li> <li>↳ zgodność z przepisami prawa</li> <li>↳ tworzenie miejsc pracy</li> <li>↳ lokalizacja</li> <li>↳ z wyłączeniem osób, które w ciągu ostatnich dwóch skorzystały ze wsparcia w ramach PO KL „Promocja przedsiębiorczości”</li> </ul>	Poprawa konkurencyjności, realizacja polityk horyzontalnych, miejsca pracy, innowacyjność, lokalizacja i inne zależnie od regionów.	Tworzenie trwałego miejsca pracy

### **Inwestycje przedsiębiorstw w ochronę środowiska**

---

Jednym z obszarów nakładania się interwencji w ramach inwestycji przedsiębiorstw w ochronę środowiska jest uwzględnianie przez niektóre RPO również dużych przedsiębiorców.

### **Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw**

---

W przypadku PO KL najtrudniej jest zachować spójność linii demarkacyjnej w obrębie samego programu (pomiędzy komponentem centralnym i regionalnym). Jak już wskazaliśmy, co prawda formalnie ta kwestia nie jest objęta demarkacją, uważamy ją jednak za wartą podniesienia.

Nie ulega wątpliwości, iż decyzje zaburzające spójność wewnątrz programu zostały wprowadzone świadomie przez IZ, biorąc pod uwagę efektywność działań realizowanych przez instytucje wyspecjalizowane w określonych obszarach, działające w skali ogólnopolskiej jak na przykład Ochotnicze Hufce Pracy, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych czy Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

W tym obszarze interwencji występuje nakładanie się typów projektów związanych ze szkoleniami podnoszącymi/zmieniającymi kwalifikacje w PO KL, PROW i PO 'Ryby', jednak demarkacja jest tutaj jasno określona, z uwzględnieniem kryterium beneficjenta oraz charakteru udzielonego wsparcia: np. w PO 'Ryby' szkolenia skierowane są do osób zatrudnionych w sektorze rolnym, w PROW dla rolników i posiadaczy lasów, zaś w PO KL osoby te mogą korzystać ze wsparcia szkoleniowego, o ile szukają zatrudnienia w nowych sektorach i równocześnie nie korzystają ze wsparcia w 2 wymienionych wcześniej programach (wymagane jest stosowne oświadczenie beneficjenta).

### **Zatrudnienie i integracja społeczna**

---

W tej dziedzinie interwencji brak jest precyzyjnego rozdzielenia możliwości finansowania dla osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym. Projekty mające na celu aktywizację zawodową i społeczną takich grup przewidziane są zarówno w komponencie regionalnym w Priorytecie 7, jak i w komponencie centralnym w Priorytecie 1.

### **Wsparcie inicjatyw lokalnych działających na rzecz rozwoju obszarów wiejskich**

---

Istnieje duże prawdopodobieństwo podwójnego finansowania takich inicjatyw z PO KL i PROW, gdyż przewidywane w tych programach małe granty dotyczą podobnego obszaru wsparcia (lokalne inicjatywy PO KL – małe projekty PROW) na tym samym obszarze geograficznym (obszary wiejskie).

### **Dobre państwo**

---

Istnieje ryzyko nakładania się finansowania projektów skierowanych do pracowników administracji samorządowej w Priorytecie V PO KL, Priorytecie X PO KL oraz RPW (priorytety finansujące pomoc techniczną). Na przykład kursy językowe dla pracowników administracji samorządowej mogą być finansowane w każdym z podanych tu priorytetów. IZ wprowadza w tym obszarze demarkację na etapie dokumentacji konkursowej (np. z konkursów dla pracowników samorządowych w Priorytecie V wykluczeni są pracownicy jednostek podległych samorządom, np. Powiatowych Urzędów Pracy, które tego typu projekty mogą finansować w ramach Priorytetu VI), jednak wydaje się, że demarkacja powinna zostać wprowadzona na etapie linii demarkacyjnej.

### 2.2.3.2. *Luki w programach operacyjnych*

---

Dość powszechnie występującym błędem (w przypadku wielu kategorii interwencji, np. kategorii 15: Inne działania służące dostępowi do TIC dla MŚP i ich wydajnemu użytkowaniu) jest fakt, iż część RPO deklaruje wsparcie tych kategorii, nie przewidując odpowiedniego typu projektu.

Problemem wskazywanym podczas wywiadów jest występowanie ukrytych luk w finansowaniu. Problemy zgłaszano już na obecnym etapie (przed konkursami), szczególnie w obszarze 'turystyka', gdzie praktycznie uniemożliwiono aplikowanie wszelkim uzdrowiskom o środki z tego obszaru.

Kolejnym przykładem luki jest odniesienie do **bezpieczeństwa ruchu drogowego**. Np. w celu działania 6.1 PO IiŚ zapisano 'poprawa stanu bezpieczeństwa ruchu', ale nie znajdziemy odniesienia bezpośrednio do tego zagadnienia w typach projektów. Również w minimalnej wartości projektu nie ma odniesienia do wartości zapisanej w linii (4 mln zł dla projektów z tego zakresu), co przy obecnym stanie dokumentów programowych jest niedopatrzeniem. Zatem obecnie, jeżeli projektodawca chciałby realizować projekt jedynie z zakresu bezpieczeństwa drogowego, jego wartość musiałaby wynosić minimalnie 20 mln zł.

Sytuacja, która można byłoby uznać za lukę, występuje w niektórych województwach, które w sposób istotny ograniczyły możliwości ubiegania się o wsparcie dla części typów projektów lub istotnie ograniczyły zakres wsparcia poprzez np. zmniejszenie maksymalnego udziału kosztów związanych z nabyciem lub modernizacją/adaptacją nieruchomości.

Jednakże należy również podkreślić, że tego typu ograniczenia są według naszego rozumienia rezultatem prowadzonej przez województwo polityki regionalnej.

Podsumowując, luki w programach operacyjnych występują, jednak tylko ich część należy uznać za błąd w programowaniu funduszy. W większości przypadków, postępowanie Instytucji Zarządzającej o ograniczaniu zakresu i przedmiotu wsparcia wynika, jak można sądzić, ze świadomie prowadzonej polityki rozwoju.

**Nie każda luka zidentyfikowana na poziomie uszczegółowień programów operacyjnych ma charakter błędu programowania. Część luk wynika ze świadomie prowadzonej polityki rozwoju polegającej na wspieraniu tylko wybranych obszarów, zgodnych ze strategią rozwoju regionu.**

## 2.3. Funkcjonalność przyjętych rozwiązań w demarkacji

---

### 2.3.1. Przejrzystość typów projektów i obszarów wsparcia

---

Konstrukcja *linii demarkacyjnej* wg kategorii interwencji w obecnym kształcie nie jest wystarczająco przejrzysta z kilku powodów:

- ↳ brak określenia zawartości poszczególnych kategorii interwencji,
- ↳ występowanie danej kategorii w różnych dziedzinach interwencji,
- ↳ niepełne objęcie *linią* wszystkich obszarów wsparcia (*linia demarkacyjna* powinna zawierać wszystkie potencjalne typy projektów kwalifikujące się do wsparcia w ramach wszystkich funduszy – Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rybackiego i Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich zgodnie z właściwymi rozporządzeniami),
- ↳ posługiwanie się w *linii* nazwami konkretnych działań w celu wskazania, co obejmuje, tak by w pozostałych programach operacyjnych tworzone były działania mające charakter uzupełniający,
- ↳ brak jednolitego podejścia do wyłączania projektów kluczowych z demarkacji – obecna wersja *linii demarkacyjnej* nie zawiera systemowego wyłączenia projektów kluczowych.

Wiele trudności sprawia przyporządkowanie określonych typów projektów do odpowiednich obszarów wsparcia. Obecnie czasem trudno jest zakwalifikować dany typ wsparcia do odpowiedniej kategorii, przez co niemożliwe jest odniesienie kryterium demarkacji do tego typu projektu.

Przyporządkowanie typów projektów do kategorii interwencji musi odbywać się z poszanowaniem polskiego prawa, a więc opisy kategorii interwencji zawarte w Rozporządzeniu 1828/2006 powinny być uszczegółowione i odniesione do polskiego porządku prawnego, w szczególności definicji i pojęć w nim wypracowanych i stosowanych.

Zastrzeżenie budzi również sposób formułowania kryteriów podziału. Np. w PO IiŚ mowa jest tylko o sieciach dystrybucyjnych, brakuje informacji o sieciach przesyłowych. Do tego mówi się o jednym celu ('ograniczenie strat sieciowych'), co nie do końca jest zgodne z ideą linii i ideą sieci TEN-E, która stawia na dywersyfikację i bezpieczeństwo dostarczania energii. Czy to oznacza, że budowa sieci, które mają inne cele niż ograniczenie strat sieciowych nie może być finansowana z PO IiŚ? Na pewno nie, bo kłóciłoby się to z priorytetami Unii Europejskiej

Ponadto należy wskazać na brak jednolitego podejścia do stosowanych zapisów - w przypadku RPO bardzo często zapisy są mniej szczegółowe niż w przypadku PO IiŚ. To dodatkowo utrudnia dokonywanie precyzyjnego podziału pomiędzy konkretnymi typami projektów.

### 2.3.2. Precyzja w określaniu wartości projektu

---

Właściwe i precyzyjne przygotowanie *linii* wymaga zdefiniowania i doprecyzowania kilku kluczowych kwestii. Najważniejsze jest określenie, czym jest projekt (operacja).

Wydaje się, że głównym celem *linii* jest uniemożliwienie realizacji tego samego projektu z dwóch różnych funduszy czy dwóch różnych programów. Należy więc dołożyć wszelkich starań, aby każdy rozumiał pojęcie 'projektu' czy 'operacji' identycznie. Oprócz tego, co wprost wynika z definicji 'unijnej' należy powiedzieć, że projekt powinien realizować pewien cel, ale także kończyć się pewnym rezultatem (innymi słowy po zakończeniu musi samodzielnie działać i być niezależnym w stosunku do innych projektów, nawet komplementarnych do niego). Jeśli zgodzimy się z taką definicją projektu, to możemy zastanowić się nad rodzajami demarkacji.

**Demarkacja ze względu na wartość** to chyba największy problem całej *linii*. Podziały dokonywane są bowiem inaczej w PROW, inaczej w programach krajowych i regionalnych. Mamy w zasadzie trzy możliwości podziału ze względu na wartość:

- ↳ demarkacja ze względu na całkowitą wartość projektu (koszty kwalifikowane i koszty niekwalifikowane),
- ↳ demarkacja ze względu na całkowitą wartość kosztów kwalifikowanych,
- ↳ demarkacja ze względu na kwotę dofinansowania.

**Operacja to projekt lub grupa projektów wybranych przez instytucję zarządzającą danym programem operacyjnym lub na jej odpowiedzialność, zgodnie z kryteriami ustanowionymi przez komitet monitorujący, i realizowanych przez jednego lub więcej beneficjentów, pozwalające na osiągnięcie celów osi priorytetowej, do której odnosi się ta operacja [Rozporządzenie 1083/2006]**

Niestety w *linii* stosowane są wszystkie trzy rodzaje demarkacji, co powoduje, że nie jest ona w pełni czytelna i nie realizuje wystarczająco celu, jakim jest zapewnienie braku podwójnego finansowania operacji.

Jeżeli więc nie jest możliwe stosowanie trzech rodzajów podziału ze względu na wartość, należy zastanowić się, która z wymienionych powyżej opcji zapewni szczelną demarkację, czyli w najlepszy sposób przyczyni się do osiągnięcia celu. Ich krótkie porównanie z tego punktu widzenia wygląda następująco:

- ↳ demarkacja ze względu na **całkowitą wartość projektu** (koszty kwalifikowane i koszty niekwalifikowane) – najlepiej realizuje cel. W tym przypadku zakładając, że wszyscy definiujemy projekt (operację) tak samo, nie ma możliwości 'ominięcia' *linii*. Całkowita wartość projektu jest bowiem niezmienna – zawiera w sobie wszystkie rodzaje wydatków niezbędnych do tego by projekt osiągnął cel i rezultat tzn. działał samodzielnie po zakończeniu.
- ↳ demarkacja ze względu na **całkowitą wartość kosztów kwalifikowanych** – wyznaczona w ten sposób *linia* jest stosunkowo łatwa do ominięcia. Wystarczy bowiem wyłączyć z projektu część wydatków i przenieść je do kosztów niekwalifikowanych (obecnie żaden dokument tego nie zabrania). W ten sposób w zależności od potrzeb można „przeskakiwać” pomiędzy programami. Rozwiązaniem mogłby być zapis (np. w wytycznych do kwalifikowania wydatków), że nie ma możliwości wyłączenia z kosztów całkowitych tych wydatków, które zgodnie z wytycznymi są kwalifikowane.
- ↳ demarkacja ze względu na **kwotę dofinansowania** – wyznaczona w ten sposób *linia* jest również w zasadzie łatwa do ominięcia. Beneficjent może łatwo zmieniać wnioskowaną kwotę i w ten sposób szukać dofinansowania w różnych programach.

Warto jednak zwrócić uwagę na istotną cechę charakterystyczną dla instrumentów objętych zasadami pomocy publicznej, skierowanych do przedsiębiorstw. Jak już zostało to podkreślone w poprzednich rozdziałach, przedsiębiorcy mają bardzo dużą zdolność do **zmiany całkowitej wartości projektu**. Inwestycje przedsiębiorstw nie mają charakteru jednorazowego w długim okresie czasu (procesy inwestycyjne przedsiębiorstw mają charakter ciągły) oraz w istotnym

stopniu zależą od otrzymania wsparcia (przedsiębiorca może zaakceptować nieco inny kształt planowanej inwestycji za nagrodę w postaci dotacji). Wnioskodawca nie jest w stanie zawyżyć znacząco kosztów kwalifikowanych, ponieważ kwestia kwalifikowalności wydatków podlega ocenie merytorycznej projektu. Dlatego, należy się zastanowić, nad ewentualnym dopuszczeniem w projektach objętych zasadami pomocy publicznej, również demarkacji wg wartości kosztów kwalifikowanych projektu.

## 3. Wnioski i rekomendacje

---

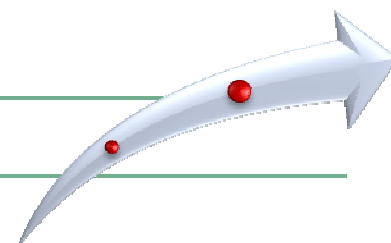
Wnioski i rekomendacje dotyczą spójności i komplementarności oraz funkcjonalności przyjętych rozgraniczeń w ramach polityki spójności oraz w relacji do Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej. Ta część raportu przedstawia także szczegółowe informacje i rekomendacje dotyczące konkretnych zapisów w *linii demarkacyjnej* oraz programach operacyjnych i ich uszczegółowieniach.

Wnioski i rekomendacje krótkoterminowe dotyczą zmiany istniejących zapisów *linii demarkacyjnej* zgodnie z obecną jej koncepcją. Te z nich, które odnoszą się do zmian w programach operacyjnych, mogą zostać uznane za niemożliwe do realizacji ze względu na fakt, że treść programów została uzgodniona z Komisją Europejską. Zamieszczamy je jednak, aby wskazać, że naszym zdaniem odnośne zmiany byłyby potrzebne, aby spełnić wymogi stawiane *linii demarkacyjnej*, wynikające z celów niniejszego badania.

Z kolei wnioski i rekomendacje długoterminowe dotyczą proponowanego nowego podejścia do *linii demarkacyjnej* przy założeniu, że możemy ją zbudować od nowa (np. przy programowaniu kolejnej perspektywy finansowej). Stąd oba rodzaje wniosków i rekomendacji mogą być więc miejscami sprzeczne ze sobą i nawzajem się wykluczać.

### 3.1. Wnioski i rekomendacje krótkoterminowe

---



#### 3.1.1. Wnioski i rekomendacje dla *linii demarkacyjnej*

---

##### 3.1.1.1. *Uzupełnienie i modyfikacja dziedzin interwencji*

---

1. **Uporządkować klasyfikację, wg której dokonywana jest demarkacja.** *Linia demarkacyjna* może bazować na podziale wg kategorii i dziedzin interwencji. W celu zwiększenia precyzji przedmiotu interwencji podlegającego demarkacji, należy:
  - ↳ sprecyzować zawartość poszczególnych kategorii w sposób opisowy, przytaczając typy projektów kwalifikujące się do danej kategorii,
  - ↳ lista dziedzin interwencji powinna być stworzona zgodnie z zasadą, że w danej dziedzinie może występować więcej niż jedna kategoria, jednak dana kategoria nie może wystąpić w więcej niż jednej dziedzinie.
2. **Dokonać merytorycznego przeglądu rodzajów dziedzin i właściwych im typów projektów.** Przegląd rodzajów dziedzin interwencji należy wykonać pod kątem celów interwencji publicznej. Przykładowo, należy rozdzielić inwestycje przedsiębiorstw w technologie i produkty przyjazne środowisku na projekty *stricte* skoncentrowane na poprawie konkurencyjności firmy.

W **obszarze B+R** należy rozdzielić projekty celowe od projektów rozwojowych, a w dotacjach dla przedsiębiorstw projekty skoncentrowane na poprawie konkurencyjności firmy (RPO, PO IG) oraz projekty, których celem jest tworzenie miejsc pracy na terenach defaworyzowanych (tereny wiejskie zgodnie z definicją w PROW).

W **linii kategoria interwencji 63** jest umieszczona w dwóch dziedzinach interwencji: *'Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw'* (jako element bloku kategorii 62-64) oraz *'Zdrowie'*. Należy zwrócić uwagę, iż te same działania mogą być realizowane w ramach PO KL jako całość projektu, a w PO IG jako część większego projektu inwestycyjnego w ramach działania 4.4 PO IG – *'Nowe inwestycje o wysokim potencjale innowacyjnym'*.

Ponadto do kategorii 63 nie jest zaliczone poddziałanie 2.1.2 – *'Partnerstwo dla zwiększania adaptacyjności'*, które zawiera między innymi *'projekty ponadregionalne na rzecz wzmocnienia potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw poprzez wspieranie nowych rozwiązań w zakresie: - organizacji pracy, - form świadczenia pracy, (...)'*

Kategoria interwencji nr 63 występuje w PO KL na poziomie centralnym w dwóch poddziałaniach działania 2. Jeżeli jednak wziąć pod uwagę fakt, iż telepraca także jest innowacyjną formą organizacyjną, zwiększającą produktywność, to należy także uwzględnić poddziałanie 6.1.1 z części regionalnej w tej kategorii interwencji.

**Kategoria interwencji nr 64** *Rozwój specyficznych usług dla zatrudnienia, szkolenia i wsparcie w kontekście restrukturyzacji w sektorach i przedsiębiorstwach, rozwój systemów przewidywania zmian ekonomicznych i przyszłych wymogów w kwestii zatrudnienia i kompetencji* występuje w PO KL zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz w PROW jako zablokowana w zestawieniu kategorii 65-71 dla dziedziny *'Zatrudnienie i integracja społeczna'* oraz w zestawieniu kategorii 76, 73, 74, 62, 63, 64 dla dziedziny *'Zdrowie'*. Jednakże analizując typy projektów w Programach Operacyjnych, nie można tam odnaleźć działań lub poddziałań przypisanych do tej kategorii interwencji. Należałoby usunąć kategorię interwencji nr 64 z dziedziny interwencji *'Zdrowie'*<sup>6</sup>.

Odmienne od powyższego przypadku należałoby przypisać do dziedziny interwencji *'Zdrowie'* **kategorię 67** *Działania zachęcające do utrzymania aktywności zawodowej osób starszych i wydłużenia wieku produkcyjnego*, gdyż to właśnie w obszarach PO KL dotyczących zdrowia podejmowane są m.in. działania dotyczące poprawy stanu zdrowia osób pracujących poprzez opracowywanie programów profilaktycznych i programów wspierających powrót do pracy, które związane są, zgodnie z zapisem PO KL, z kategorią interwencji 67. Ponadto analiza dokumentów wykazała, iż jedną z grup docelowych działania 7.2.1 PO KL – *'Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym'* są osoby po 50 roku życia, a zatem należałoby także w tym działaniu uwzględnić kategorię wsparcia 67.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> IZ PO KL, w czerwcu br. zwróciła się do DKS o weryfikację zasadności w dziedzinie *'zdrowie'* wykazywania pozostałych kategorii interwencji, w tym kodu 64.

<sup>7</sup> IZ PO KL, w czerwcu br. zwróciła się do DKS o uzupełnienie kategorii interwencji w dziedzinie *'zdrowie'* (m.in. o kategorię 67) w celu zachowania zgodności ze Szczegółowym Opisem Priorytetów PO KL. Postulat ten był przedmiotem obrad KK NSRO w dniu 30 czerwca br.



### 3.1.1.2. Zdefiniowanie pojęć wykorzystywanych w linii demarkacyjnej

**Definicje** związane z 'robotami budowlanymi' w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z roku 1994 nr 89, poz. 414 z późn. zm.):

**Roboty budowlane** – budowa, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego,

**Budowa** – wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowa, rozbudowa, nadbudowa;

**Remont** – wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a nie stanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym.

Analiza pojęć wykorzystywanych w linii wykazała brak precyzji i jednoznaczności. Należy zatem uporządkować kwestie pojęć, na których oparte są kryteria demarkacji. Linia powinna definiować wszystkie takie pojęcia, wskazywać źródło, z którego dana definicja pochodzi. Oczywiście linia nie powinna w tym zakresie tworzyć nowych definicji, a jedynie je gromadzić i wskazywać tę definicję, która obowiązuje w demarkacji.

Należy wyeliminować termin 'modernizacja' z dokumentu linii. Zgodnie z 'Wytycznymi Ministerstwa Finansów w sprawie szczegółowych zasad opracowywania materiałów dot. wydatków inwestycyjnych zgłaszanych do projektu ustawy budżetowej na rok 2009' nie stosuje się obecnie określenia 'modernizacja', które nie zostało ujęte w aktualnym katalogu pojęć obiektów budowlanych zawartym w ustawie Prawo budowlane (por. ramka).

W celu uporządkowania zapisów linii i ograniczenia ich do rzeczywistej demarkacji (wyeliminowania potrzeby każdorazowego definiowania zakresu rzeczowego przedmiotu demarkacji w danej kategorii) należy wprowadzić **uszczegółowienie opisów (definicji) poszczególnych kategorii interwencji w oparciu o obowiązujący porządek prawny.**

Poniżej przedstawiono zebrane podczas analizy pojęcia i definicje, które są najistotniejsze dla obiektywnego przeprowadzenia demarkacji w wybranych kategoriach, a w których istnieje problem z ich rozumieniem.

**Tabela 2. Definicje najważniejszych problemowych pojęć wykorzystywanych w linii.**

Lp.	Pojęcie	Definicja	Źródło
	<b>Spółczesność informacyjna</b>		
1	<b>Infrastruktura telekomunikacyjna</b>	urządzenia telekomunikacyjne, oprócz telekomunikacyjnych urządzeń końcowych, oraz w szczególności linie, kanalizacje kablowe, słupy, wieże, maszty, kable, przewody oraz osprzęt, wykorzystywane do zapewnienia telekomunikacji	Prawo telekomunikacyjne
2	<b>Projekt informatyczny o publicznym zastosowaniu</b>	określony w dokumentacji zespół czynności organizacyjnych i technicznych mających na celu zbudowanie lub unowocześnienie systemu teleinformatycznego używanego do realizacji zadań publicznych, świadczenie usług dotyczących utrzymania tego systemu lub opracowanie procedur realizowania zadań publicznych drogą elektroniczną	Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne
3	<b>Rejestr publiczny</b>	rejestr, ewidencję, wykaz, listę, spis albo inną formę ewidencji, służące do realizacji zadań publicznych, prowadzone przez podmiot publiczny na podstawie odrębnych przepisów ustawowych;	Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne
4	<b>System informatyczny</b>	system teleinformatyczny w rozumieniu art 2 pkt 3 ustawy z dnia 18 lipca 2002r. O świadczeniu usług drogą elektroniczną	Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne

5	<b>System teleinformatyczny</b>	zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania, zapewniający przetwarzanie i przechowywanie, a także wysyłanie i odbieranie danych poprzez sieci telekomunikacyjne za pomocą właściwego dla danego rodzaju sieci urządzenia końcowego w rozumieniu ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. Nr 73, poz. 852, z 2001 r. Nr 122, poz. 1321 i Nr 154, poz. 1800 i 1802 oraz z 2002 r. Nr 25, poz. 253 i Nr 74, poz. 676),	Ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną
6	<b>Środki komunikacji elektronicznej</b>	środki komunikacji elektronicznej w rozumieniu ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002r. O świadczeniu usług drogą elektroniczną;	Ustawa o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne
7	<b>Świadczenie usługi drogą elektroniczną</b>	wykonanie usługi, które następuje przez wysyłanie i odbieranie danych za pomocą systemów teleinformatycznych, na indywidualne żądanie usługobiorcy, bez jednoczesnej obecności stron, przy czym dane te są transmitowane za pośrednictwem sieci publicznych w rozumieniu ustawy, o której mowa w pkt 3.'	Ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną
8	<b>Telekomunikacyjne urządzenie końcowe</b>	urządzenie telekomunikacyjne przeznaczone do podłączenia bezpośrednio lub pośrednio do zakończeń sieci	Prawo telekomunikacyjne
<b>Drogi</b>			
9	<b>Droga gminna</b>	Do dróg gminnych zalicza się drogi o znaczeniu lokalnym niezaliczone do innych kategorii, stanowiące uzupełniającą sieć dróg służących miejscowym potrzebom, z wyłączeniem dróg wewnętrznych. Zaliczenie do kategorii dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy po zasięgnięciu opinii właściwego zarządu powiatu. Ustalenie przebiegu istniejących dróg gminnych następuje w drodze uchwały rady gminy.	Ustawa o drogach publicznych
10	<b>Droga krajowa</b>	Do dróg krajowych zalicza się: 1) autostrady i drogi ekspresowe oraz drogi leżące w ich ciągach do czasu wybudowania autostrad i dróg ekspresowych; 2) drogi międzynarodowe; 3) drogi stanowiące inne połączenia zapewniające spójność sieci dróg krajowych; 4) drogi dojazdowe do ogólnodostępnych przejść granicznych obsługujących ruch osobowy i towarowy bez ograniczeń ciężaru całkowitego pojazdów (zespołu pojazdów) lub wyłącznie ruch towarowy bez ograniczeń ciężaru całkowitego pojazdów (zespołu pojazdów); 5) drogi alternatywne dla autostrad płatnych; 6) drogi stanowiące ciągi obwodnicowe dużych aglomeracji miejskich; 7) drogi o znaczeniu obronnym	Ustawa o drogach publicznych
11	<b>Droga powiatowa</b>	Do dróg powiatowych zalicza się drogi inne niż krajowe i wojewódzkie, stanowiące połączenia miast będących siedzibami powiatów z siedzibami gmin i siedzib gmin między sobą. Zaliczenie drogi do kategorii dróg powiatowych następuje w drodze uchwały rady powiatu w porozumieniu z zarządem województwa, po zasięgnięciu opinii wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin, na obszarze których przebiega droga, oraz zarządów sąsiednich powiatów, a w miastach na prawach powiatu - opinii prezydentów miast. Ustalenie przebiegu istniejących dróg powiatowych następuje w drodze uchwały rady powiatu, po zasięgnięciu opinii wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin, na obszarze których przebiega droga.	Ustawa o drogach publicznych
12	<b>Droga publiczna</b>	względem na funkcje w sieci drogowej dzielą się na następujące kategorie: 1) drogi krajowe; 2) drogi wojewódzkie; 3) drogi powiatowe; 4) drogi gminne.	Ustawa o drogach publicznych

13	<b>Droga wewnętrzna</b>	<p>Droga niezaliczona do żadnej kategorii dróg publicznych, w szczególności droga w osiedlach mieszkaniowych, dojazdowa do gruntów rolnych i leśnych, dojazdowa do obiektów użytkowanych przez przedsiębiorców, place przed dworcami kolejowymi, autobusowymi i portami oraz pętle autobusowe.</p> <p>Podjęcie przez radę gminy uchwały w sprawie nadania nazwy drodze wewnętrznej wymaga uzyskania pisemnej zgody właścicieli terenów, na których jest ona zlokalizowana.</p> <p>Budowa, przebudowa, remont, utrzymanie, ochrona i oznakowanie dróg wewnętrznych oraz zarządzanie nimi należy do zarządcy terenu, na którym jest zlokalizowana droga, a w przypadku jego braku – do właściciela tego terenu.</p>	Ustawa o drogach publicznych
14	<b>Droga wojewódzka</b>	<p>Do dróg wojewódzkich zalicza się drogi inne niż określone w art. 5 ust. 1, stanowiące połączenia między miastami, mające znaczenie dla województwa, i drogi o znaczeniu obronnym niezaliczone do dróg krajowych.</p> <p>Zaliczenie do kategorii dróg wojewódzkich następuje w drodze uchwały sejmiku województwa w porozumieniu z ministrami właściwymi do spraw transportu oraz obrony narodowej.</p> <p>Ustalenie przebiegu istniejących dróg wojewódzkich następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, po zasięgnięciu opinii zarządów powiatów, na obszarze których przebiega droga, a w miastach na prawach powiatu - opinii prezydentów miast.</p>	Ustawa o drogach publicznych
15	<b>Zarządca drogi</b>	<p>Zarządcami dróg są dla dróg:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) krajowych - Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad: <ul style="list-style-type: none"> <li>- W przypadku autostrady zarządcą jest GDDKiA do czasu przekazania jej, w drodze porozumienia, spółce, z którą zawarto umowę o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrady. Spółka pełni funkcje zarządcy autostrady płatnej na warunkach określonych w umowie o budowę i eksploatację albo wyłącznie eksploatację autostrady, z wyjątkiem zadań, o których mowa w art. 20 pkt 1, 8 i 17 ww. ustawy, które wykonuje GDDKiA;</li> <li>- W przypadku drogi krajowej funkcje zarządcy pełni Drogowa spółka specjalnego przeznaczenia na zasadach określonych w ustawie z dnia 12 stycznia 2007 r. o drogowych spółkach specjalnego przeznaczenia oraz umowie, o której mowa w art. 6 ust. 1 ww. ustawy.</li> </ul> </li> <li>2) wojewódzkich – zarząd województwa;</li> <li>3) powiatowych – zarząd powiatu;</li> <li>4) gminnych - wójt (burmistrz, prezydent miasta). W granicach miast na prawach powiatu zarządca wszystkich dróg publicznych, z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych, jest prezydent miasta.</li> </ol>	Ustawa o drogach publicznych
<b>Energetyka</b>			
16	<b>Ciepło użytkowe w kogeneracji</b>	<p>ciepło wytwarzane w kogeneracji, służące zaspokojeniu niezbędnego zapotrzebowania na ciepło lub chłód, które gdyby nie było wytworzone w kogeneracji, zostałyby pozyskane z innych źródeł</p>	Ustawa Prawo energetyczne
17	<b>Dystrybucja</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>a) transport paliw gazowych oraz energii elektrycznej sieciami dystrybucyjnymi w celu ich dostarczenia odbiorcom,</li> <li>b) rozdział paliw ciekłych do odbiorców przyłączonych do sieci rurociągów,</li> <li>c) rozdział ciepła do odbiorców przyłączonych do sieci ciepłowniczej – z wyłączeniem sprzedaży tych paliw lub energii,</li> </ol>	Ustawa Prawo energetyczne

18	<b>Energia elektryczna z kogeneracji</b>	<p>energia elektryczna wytwarzana w kogeneracji i obliczona jako:</p> <p>a) całkowita roczna produkcja energii elektrycznej w jednostce kogeneracji w roku kalendarzowym, wytworzona ze średnioroczną sprawnością przemiany energii chemicznej paliwa w energię elektryczną lub mechaniczną i ciepło użytkowe w kogeneracji, co najmniej równą sprawności granicznej:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>↳ 75% dla jednostki kogeneracji z urządzeniami typu: turbina parowa przeciwprężna, turbina gazowa z odzyskiem ciepła, silnik spalinowy, mikroturbina, silnik Stirlinga, ogniwo paliwowe, albo</li> <li>↳ 80% dla jednostki kogeneracji z urządzeniami typu: układ gazowo-parowy z odzyskiem ciepła, turbina parowa upustowo-kondensacyjna, albo</li> </ul> <p>b) iloczyn współczynnika i rocznej ilości ciepła użytkowego w kogeneracji wytworzonego ze średnioroczną sprawnością przemiany energii chemicznej paliwa w energię elektryczną lub mechaniczną i ciepło użytkowe w kogeneracji niższą niż sprawności graniczne, o których mowa w lit. a; współczynnik ten jest obliczany na podstawie pomiarów parametrów technologicznych jednostki kogeneracji, dla danego przedziału czasowego, i określa stosunek energii elektrycznej z kogeneracji do ciepła użytkowego w kogeneracji.</p>	Ustawa Prawo energetyczne
19	<b>Gazociąg bezpośredni</b>	gazociąg, który został zbudowany w celu bezpośredniego dostarczania paliw gazowych do instalacji odbiorcy z pominięciem systemu gazowego	Ustawa Prawo energetyczne
20	<b>Gazociąg międzysystemowy</b>	gazociąg przesyłowy przebiegający przez granicę państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, wyłącznie w celu połączenia krajowych systemów przesyłowych tych państw	Ustawa Prawo energetyczne
21	<b>Jednostka kogeneracji</b>	wyodrębniony zespół urządzeń, który może wytwarzać energię elektryczną w kogeneracji, opisany poprzez dane techniczne	Ustawa Prawo energetyczne
22	<b>Kogeneracja</b>	równoczesne wytwarzanie ciepła i energii elektrycznej lub mechanicznej w trakcie tego samego procesu technologicznego	Ustawa Prawo energetyczne
23	<b>Odnawialne źródło energii</b>	źródło wykorzystujące w procesie przetwarzania energię wiatru, promieniowania słonecznego, geotermalną, fal, prądów i pływów morskich, spadku rzek oraz energię pozyskiwaną z biomasy, biogazu wysypiskowego, a także biogazu powstałego w procesach odprowadzania lub oczyszczania ścieków albo rozkładu składowanych szczątków roślinnych i zwierzęcych	Ustawa Prawo energetyczne
24	<b>Operator systemu dystrybucyjnego</b>	przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się dystrybucją paliw gazowych lub energii elektrycznej, odpowiedzialne za ruch sieciowy w systemie dystrybucyjnym gazowym albo systemie dystrybucyjnym elektroenergetycznym, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci dystrybucyjnej, w tym połączeń z innymi systemami gazowymi albo innymi systemami elektroenergetycznymi	Ustawa Prawo energetyczne
25	<b>Operator systemu przesyłowego</b>	przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem paliw gazowych lub energii elektrycznej, odpowiedzialne za ruch sieciowy w systemie przesyłowym gazowym albo systemie przesyłowym elektroenergetycznym, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci przesyłowej, w tym połączeń z innymi systemami gazowymi albo innymi systemami elektroenergetycznymi	Ustawa Prawo energetyczne
26	<b>Przesyłanie - transport</b>	<p>a) paliw gazowych oraz energii elektrycznej sieciami przesyłowymi w celu ich dostarczenia do sieci dystrybucyjnych lub odbiorcom końcowym przyłączonym do sieci przesyłowych,</p> <p>b) paliw ciekłych siecią rurociągów,</p> <p>c) ciepła siecią ciepłowniczą do odbiorców przyłączonych do tej sieci – z wyłączeniem sprzedaży tych paliw lub energii</p>	Ustawa Prawo energetyczne
27	<b>Referencyjna wartość sprawności dla wytwarzania rozdzielonego</b>	sprawność wytwarzania rozdzielonego energii elektrycznej albo ciepła stosowana do obliczenia oszczędności energii pierwotnej uzyskanej w wyniku zastosowania kogeneracji zamiast wytwarzania rozdzielonego energii elektrycznej i ciepła	Ustawa Prawo energetyczne
28	<b>Sieć</b>	instalacje połączone i współpracujące ze sobą, służące do przesyłania lub dystrybucji paliw lub energii, należące do przedsiębiorstwa energetycznego	Ustawa Prawo energetyczne
29	<b>Sieć dystrybucyjna</b>	sieć gazową wysokich, średnich i niskich ciśnień, z wyłączeniem gazociągów kopalnianych i bezpośrednich, albo sieć elektroenergetyczną wysokich, średnich i niskich napięć, za której ruch sieciowy jest odpowiedzialny operator systemu dystrybucyjnego	Ustawa Prawo energetyczne

30	<b>Sieć gazociągów kopalnianych (złożowych, kolektorowych i ekspedycyjnych)</b>	gazociąg lub sieć gazociągów wykorzystywane do transportu gazu ziemnego z miejsca jego wydobycia do zakładu oczyszczania i obróbki lub do terminalu albo wykorzystywane do transportu gazu ziemnego do końcowego przeładunkowego terminalu przybrzeżnego	Ustawa Prawo energetyczne
31	<b>Sieć przesyłowa</b>	sieć gazową wysokich ciśnień, z wyłączeniem gazociągów kopalnianych i bezpośrednich, albo sieć elektroenergetyczną najwyższych lub wysokich napięć, za której ruch sieciowy jest odpowiedzialny operator systemu przesyłowego	Ustawa Prawo energetyczne
32	<b>Wysokosprawna kogeneracja</b>	wytwarzanie energii elektrycznej lub mechanicznej i ciepła użytkowego w kogeneracji, które zapewnia oszczędność energii pierwotnej zużywanej w: <ul style="list-style-type: none"> <li>↳ jednostce kogeneracji w wysokości nie mniejszej niż 10% w porównaniu z wytwarzaniem energii elektrycznej i ciepła w układach rozdzielonych o referencyjnych wartościach sprawności dla wytwarzania rozdzielonego lub</li> <li>↳ jednostce kogeneracji o mocy zainstalowanej elektrycznej poniżej 1 MW w porównaniu z wytwarzaniem energii elektrycznej i ciepła w układach rozdzielonych o referencyjnych wartościach sprawności dla wytwarzania rozdzielonego</li> </ul>	Ustawa Prawo energetyczne
<b>Infrastruktura edukacyjna</b>			
33	<b>Uczelnia</b>	Szkoła prowadząca studia wyższe, utworzona w sposób określony w ustawie	Ustawa Prawo o szkolnictwie wyższym
<b>Zdrowie</b>			
34	<b>System Państwowe Ratownictwo Medyczne</b>	System powstał w celu realizacji zadań państwa polegających na zapewnieniu pomocy każdej osobie znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Jednostkami systemu są: <ul style="list-style-type: none"> <li>↳ szpitalne oddziały ratunkowe,</li> <li>↳ zespoły ratownictwa medycznego, w tym lotnicze zespoły ratownictwa medycznego – zwane dalej 'jednostkami systemu', na których świadczenia z dysponentami jednostek zawarto umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej oraz umowy na wykonywanie medycznych czynności ratunkowych.</li> <li>↳ Z systemem współpracują jednostki organizacyjne szpitali wyspecjalizowane w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych niezbędnych dla ratownictwa medycznego, które zostały ujęte w planie.</li> </ul>	Ustawa o Państwowym Ratownictwie Medycznym
35	<b>Zakład Opieki Zdrowotnej</b>	Zakład opieki zdrowotnej może być utworzony przez: <ul style="list-style-type: none"> <li>↳ ministra lub centralny organ administracji rządowej;</li> <li>↳ wojewodę;</li> <li>↳ jednostkę samorządu terytorialnego;</li> <li>↳ publiczną uczelnię medyczną lub publiczną uczelnię prowadzącą działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych;</li> <li>↳ Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego;</li> <li>↳ kościół lub związek wyznaniowy;</li> <li>↳ pracodawcę;</li> <li>↳ fundację, związek zawodowy, samorząd zawodowy lub stowarzyszenie;</li> <li>↳ inną krajową albo zagraniczną osobę prawną lub osobę fizyczną, z zastrzeżeniem ust. 1a;</li> <li>↳ spółkę niemającą osobowości prawnej.</li> </ul> <p>Zakładu opieki zdrowotnej nie może utworzyć samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej oraz spółka, o której mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. Nr 169, poz. 1420).</p>	Ustawa o zakładach opieki zdrowotnej

### 3.1.1.3. Rekomendacje dotyczące zapisów linii demarkacyjnej

- Sposób przedstawiania typów projektów.** Należy zrezygnować z metody definiowania przedmiotu i zakresu wsparcia poprzez przytaczanie konkretnych działań danego programu operacyjnego. Takie podejście skutkuje koniecznością czytania *linii demarkacyjnej* razem z uszczegółowieniami programów operacyjnych oraz powoduje nadrzędność uszczegółowień nad *linią*. Należy zastanowić się nad dodaniem jednej kolumny określającej typ projektu, tak by w kolumnach poświęconych poszczególnym programom zawarte były wyłącznie wartości zastosowanych kryteriów demarkacji oraz informacja czy dany program przewiduje wsparcie w ramach danego typu projektu.
- Należy dążyć do stosowania tych samych kryteriów dla wszystkich polityk / programów.** Jeżeli pewne kryterium pojawia się w jednym programie – w pozostałych musi pojawić się jego dopełnienie. Szczególne znaczenie ma to w przypadku PO IiŚ i PO IG, gdzie opisy są bardzo szczegółowe i RPO – gdzie opisy są bardzo ogólne.
- Należy dążyć do zamieszczania wszelkich danych o dziedzinie interwencji w jednym miejscu.** Tabelaryczne zestawienie zasad demarkacji wskazuje na to, że na jednej stronie mają się znaleźć wszelkie informacje o demarkacji danej kategorii interwencji / obszaru. Zatem również powinny się tu pojawić wszelkie wyjątki i odstępstwa, które obecnie są na końcu dokumentu.
- Wyłączenie projektów indywidualnych.** Należy wprowadzić do *linii* zasadę odstępstw na rzecz projektów indywidualnych, dopuszczanych decyzją KK NSRO, przy jednoczesnym zawarciu stosownego zapisu w *linii* („z wyjątkiem projektu indywidualnego...”).
- Należy wprowadzić zapisy o demarkacji z PROW.** Proponowana treść demarkacji: RPO nie finansuje infrastruktury na obszarach objętych interwencją PROW, jeśli projekt w przypadku dofinansowywania z PROW nie przekroczy dopuszczalnej kwoty wsparcia dla beneficjenta.
- Rekomendacje szczegółowe.** Należy wprowadzić szczegółowe rekomendacje dotyczące poszczególnych zapisów *linii*, zgodnie z tabelą poniżej:

**Tabela 3. Szczegółowe rekomendacje doraźne dotyczące obecnych zapisów linii.**

Strona / kolumna	Zapisy bieżące	Propozycja zmian	Uzasadnienie	Trudność wdrożenia
<b>Drogi (20-23)</b>				
1 kol. 1	20-23	21-23	Jeżeli spojrzymy na transeuropejską sieć TEN-T w zakresie dróg, łatwo zauważyć, że wszystkie autostrady wybudowane i planowane należą do tej sieci. Wynika z tego, że kategoria interwencji nr 20 nie jest reprezentowana w rzeczywistej sieci drogowej – reprezentowana jest w całości jedynie kategoria 21 (dotycząca sieci TEN-T)	Niewielka
1 kol. 3	Drogi wojewódzkie	Drogi wojewódzkie, <b>z wyłączeniem projektów zidentyfikowanych w Indykatoryjnym Planie Inwestycyjnym PO RPW</b>	Doprecyzowanie demarkacji z PO RPW	Niewielka
1 kol. 3	Drogi gminne (z wyłączeniem dróg dojazdowych do gruntów rolnych, wydzielanych w ramach projektów scaleniowych)	Drogi gminne (z wyłączeniem dróg dojazdowych do gruntów rolnych, wydzielanych w ramach projektów scaleniowych oraz) <b>Nie będą wspierane projekty dotyczące dróg wewnętrznych</b>	Drogi wewnętrzne – należy jednoznacznie wskazać, że drogi wewnętrzne nie mogą być dofinansowane w ramach RPO	Niewielka

Strona / kolumna	Zapisy bieżące	Propozycja zmian	Uzasadnienie	Trudność wdrożenia
1 kol. 4	Drogi krajowe	<b>Inne</b> drogi krajowe	Nie można wskazywać, że przedmiotem projektu może być zarówno autostrada, droga ekspresowa, jak i droga krajowa, gdyż dwa pierwsze rodzaje dróg zawierają się w trzecim.(Art. 2.1. i 5.1. ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych Dz. U. 1985 r. Nr 14 poz. 60 z późn. zm.)	Niewielka
1 kol. 4	Drogi krajowe w miastach na prawach powiatów	Drogi krajowe w miastach na prawach powiatów <b>Obwodnice miast w ciągach dróg krajowych z wyłączeniem projektów zidentyfikowanych w Indykatorywnym Planie Inwestycyjnym PO RPW</b>	Doprecyzowanie demarkacji z PO RPW	Niewielka
1 kol. 4	Bezpieczeństwo ruchu drogowego na drogach krajowych (bez działań szkoleniowych)	Bezpieczeństwo ruchu drogowego na drogach krajowych (bez działań szkoleniowych), <b>w tym autostrad i dróg ekspresowych</b>	Doprecyzowanie demarkacji dla dróg krajowych	Niewielka
<b>Trasy rowerowe (24)</b>				
2 kol. 4	budowa i oznakowanie ścieżek rowerowych o utwardzonej nawierzchni (głównie na terenie miast)	budowa i oznakowanie ścieżek rowerowych o utwardzonej nawierzchni ( <b>głównie na terenie miast</b> )	Proponuje się usunięcie zapisu '(głównie na terenie miast)' z uwagi na możliwość uniemożliwienia budowy ścieżki rowerowej o utwardzonej nawierzchni poza miastami, co bardzo często jest uzasadnione ekonomicznie i społecznie (np. parkingi, udogodnienia, tereny turystyczne i agroturystyczne)	Niewielka
<b>Koleje (16-19)</b>				
3 kol. 4	<i>brak</i>	Minimalna wartość projektu dla projektów dotyczących systemów łączności (ERTMS, GSM-Rail) – 16 mln zł	Dodanie zapisu. Uwaga uzgodniona z IP PO IiŚ (Ministerstwem Infrastruktury)	Niewielka
<b>Porty morskie i rzeczne, drogi wodne (30-32)</b>				
3 kol. 1	30-32	<b>16, 23, 30-32</b>	Dodanie kat. interw. związanej z drogami / liniami kolejowymi, ponieważ w opisie wprost zakłada się dofinansowywanie połączeń drogowych i kolejowych do portów	Niewielka
<b>Transport publiczny (25 28 52)</b>				
4 kol. 3	<i>brak</i>	Demarkacja z PO RPW – na terenie 5 miast wojewódzkich Polski Wschodniej – projekty o wartości poniżej 80 mln zł	Zapis precyzujący demarkację z PO RPW (uniemożliwiający nakładanie się wsparcia w RPO i PO RPW)	Niewielka
<b>Współpraca międzyregionalna (80-81)</b>				
6 kol. 3	Województwa: Warmińsko-Mazurskie, Podlaskie, Lubelskie, Podkarpackie, Świętokrzyskie z wyłączeniem projektów zidentyfikowanych do realizacji w ramach PO RPW	W przypadku projektów województw: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego, podkarpackiego, Świętokrzyskiego w ramach RPO można finansować projekty niezidentyfikowane do realizacji w ramach PO RPW	Zapis wprowadzający w błąd, że projekty współpracy międzyregionalnej można realizować jedynie w 5 wskazanych RPO	Niewielka
8 kol. 3	<i>brak</i>	RPO nie finansuje infrastruktury ICT związanej z rozwojem funkcji turystycznych i społeczno-kulturowych na obszarach objętych interwencją PROW jeśli projekt w przypadku dofinansowywania z PROW nie przekroczy dopuszczalnej kwoty wsparcia dla beneficjenta	Aby uszczelnić demarkację z PROW, który finansuje działania związane z 'budową lub remontem, przebudową publicznej infrastruktury związanej z rozwojem funkcji turystycznej i społeczno-kulturowej', należy wprowadzić dodatkowy zapis	Niewielka

Strona / kolumna	Zapisy bieżące	Propozycja zmian	Uzasadnienie	Trudność wdrożenia
9 kol. 3	Brak ograniczeń kwotowych	Maksymalna wartość projektu – 20 mln zł	W PO IiŚ jest możliwość ogłoszenia konkursów na to działanie, a więc jest możliwość finansowania projektów w ramach RPO i PO IiŚ jednocześnie	Średnia
<b>Zdrowie (76 73 74 62 63 64)</b>				
10 kol. 1	76 73 74 62 63 64	76 73 74 62 63  <del>64</del>	Wykreślić kategorię 64 z dziedziny interwencji Zdrowie, jest to bowiem działanie adekwatne do obszaru (Rozwój specyficznych usług dla zatrudnienia, szkolenia i wsparcie w kontekście restrukturyzacji w sektorach i przedsiębiorstwach, rozwój systemów przewidywania zmian ekonomicznych i przyszłych wymogów w kwestii zatrudnienia i kompetencji)	Średnia
10 kol. 1	76 73 74 62 63 64	76 73 74 62 63 64  <del>67</del>	Należy dopisać kategorię 67 do dziedziny interwencji Zdrowie. Działania zachęcające do utrzymania aktywności zawodowej osób starszych i wydłużenia wieku produkcyjnego, gdyż to właśnie w obszarach PO KL dotyczących zdrowia podejmowane są m.in. działania dotyczące poprawy stanu zdrowia osób pracujących poprzez opracowywanie programów profilaktycznych i programów wspierających powrót do pracy, które związane są, zgodnie z zapisem PO KL, z kategorią interwencji 67	Średnia
10 kol. 1	76 73 74 62 63 64	76  <del>73</del>  74 62 63 64	Wykreślić kategorię 73 z dziedziny interwencji Zdrowie. Kategoria 'Zwiększenie udziału edukacji i szkoleń poprzez działania ukierunkowane na zmniejszenie zjawiska przedwczesnego kończenia edukacji i przez poprawę dostępu do profesjonalnego nauczania początkowego i szkolnictwa wyższego' jest adekwatna dla obszaru: 'infrastruktura edukacyjna'	Średnia
10 kol. 1	76 73 74 62 63 64	76 73  <del>74</del>  62 63 64	Wykreślić kategorię 74 z dziedziny interwencji Zdrowie. Kategoria 'Rozwój zasobów ludzkich w zakresie badań i innowacyjności zwłaszcza poprzez studia podyplomowe i szkolenia naukowców, jak również poprzez współpracę uniwersytetów, centrów badań i przedsiębiorstw' jest adekwatna dla obszaru: 'infrastruktura edukacyjna'	Średnia
10 kol. 3	Lokalna i regionalna infrastruktura ochrony zdrowia	Lokalna i regionalna infrastruktura ochrony zdrowia ( <b>bez ratownictwa medycznego</b> )	Dla precyzji zapisów należy dodać zapis, że wykluczamy ze wsparcia pogotowie ratunkowe, gdyż zgodnie z art 28 Ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej należą one do Państwowego Ratownictwa Medycznego	Niewielka
10 kol. 3	<b>nie są:</b> minister, centralny organ administracji rządowej, publiczna uczelnia medyczna, publiczna uczelnia prowadząca działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych. W RPO nie będzie wsparcia w zakresie infrastruktury ochrony zdrowia dla: publicznych uczelni medycznych lub publicznych uczelni prowadzących działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych.	<b>są:</b> wojewoda, kościół lub związek wyznaniowy; pracodawca; fundacja, związek zawodowy, samorząd zawodowy lub stowarzyszenie; inna krajowa albo zagraniczna osoba prawna lub osoba fizyczna, oprócz spółek, o których mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. Nr 169, poz. 1420); spółka niemająca osobowości prawnej	Należy ujednoclić zapisy zgodnie z art. 8. Ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej, w której katalog organów założycielskich ZOZ jest zamknięty.  W ten sposób zapisy Linii staną się bardziej przejrzyste i czytelne.	Średnia



Strona / kolumna	Zapisy bieżące	Propozycja zmian	Uzasadnienie	Trudność wdrożenia
10 kol. 4	minister, centralny organ administracji rządowej, publiczna uczelnia medyczna lub publiczna uczelnia prowadząca działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych. Poza tym beneficjentami mogą być publiczne uczelnie medyczne lub publiczne uczelnie prowadzące działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych	minister lub centralny organ administracji rządowej; publiczna uczelnia medyczna lub publiczna uczelnia prowadząca działalność dydaktyczną i badawczą w dziedzinie nauk medycznych (w tym Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego);	Należy ujednoclić zapisy zgodnie z art. 8. Ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej, w której katalog organów założycielskich ZOZ jest zamknięty. W ten sposób zapisy Linii staną się bardziej przejrzyste i czytelne.	Średnia
11 kol. 4	zintegrowanych systemów ratownictwa	systemu Państwowego Ratownictwa Medycznego	Musi być spójność pojęciowa z ustawą z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz.U. 2006 nr 191 poz. 1410)	Niewielka
11 kol. 4	Infrastruktura zintegrowanych systemów ratownictwa (budynek, sprzęt medyczny, środki transportu sanitarnego, ładowiska), gdzie beneficjentami są publiczne i niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej, w tym prowadzone przez JST. Wsparcie dla wojewódzkich centrów powiadamiania ratunkowego	Infrastruktura zintegrowanych systemów ratownictwa (budynek, sprzęt medyczny, środki transportu sanitarnego, ładowiska), <b>gdzie beneficjentami są publiczne i niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej, w tym prowadzone przez JST. Wsparcie dla wojewódzkich centrów powiadamiania ratunkowego</b>	Aktualne zapisy uszczegółwiają linię demarkacyjną, co jest zabiegiem zbędnym i powodującym wykluczenia ze wsparcia niektórych beneficjentów i typów projektów. Określenie wspieranego systemu ratownictwa medycznego jako 'zintegrowany' jest zbędne, gdyż taki charakter systemu gwarantowany jest ustawowo	Średnia
<b>Kultura (58 59 60 75)</b>				
13 kol. 3	3. Rozwój infrastruktury szkolnictwa artystycznego. Maksymalna wartość projektu poniżej 4 mln PLN	3. Rozwój infrastruktury szkolnictwa artystycznego. Maksymalna wartość projektu poniżej 4 mln PLN	Zapisy dot. szkół artystycznych dotyczą kategorii 75 i proponuje się ich przeniesienie do obszaru 'infrastruktura edukacyjna'	Średnia
13 kol. 4	3. Rozwój infrastruktury szkolnictwa artystycznego. Minimalna wartość projektu wynosi 4 mln PLN	3. Rozwój infrastruktury szkolnictwa artystycznego. Minimalna wartość projektu wynosi 4 mln PLN	Zapisy dot. szkół artystycznych dotyczą kategorii 75 i proponuje się ich przeniesienie do obszaru 'infrastruktura edukacyjna'	Średnia
<b>Infrastruktura edukacyjna (75 02)</b>				
16-17 kol. 1	Dziedzina interwencji <i>Infrastruktura edukacyjna</i> zawiera kategorie nr 02 i 75.	Usunąć kategorię 02. Jednocześnie usunąć zapis o wsparciu infrastruktury B+R w ramach PO IG.	Demarkacja powinna dotyczyć głównego celu projektu, a nie poszczególnych jego składowych.	Niewielka
16-17 kol. 4	Aktualnie, minimalna wartość projektu w wysokości 20 mln zł dotyczy wszystkich składowych projektu w zakresie infrastruktury edukacyjnej (ICT, infrastruktura towarzysząca, infrastruktura B+R).	Wartość minimalną projektu określić dla całości projektu.	Zmiana ma charakter techniczny	Średnia
18 kol. 3	Infrastruktura szkolnictwa wyższego Projekty szkół wyższych na terenie całej Polski	Infrastruktura <b>uczelnii</b> Projekty <b>uczelnii</b> na terenie całej Polski	Propozycja zamiany 'szkoły wyższej' na uczelnię. W polskim prawie funkcjonuje jedynie słowo 'uczelnia' (ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2005 r. Nr 164, poz. 1365))	Niewielka
18 kol. 4	<u>PO Infrastruktura i Środowisko</u> Infrastruktura szkolnictwa wyższego	<u>PO Infrastruktura i Środowisko</u> Infrastruktura <b>uczelnii</b>	Propozycja zamiany 'szkoły wyższej' na uczelnię. W polskim prawie funkcjonuje jedynie słowo 'uczelnia' (ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2005 r. Nr 164, poz. 1365))	Niewielka

Strona / kolumna	Zapisy bieżące	Propozycja zmian	Uzasadnienie	Trudność wdrożenia
18 kol. 3	zapisy są obecnie umieszczone w obszarze 'kultura'	Infrastruktura szkolnictwa artystycznego Maksymalna wartość projektu wynosi 4 mln PLN.	Zgodnie z powyższym: Zapisy dot. szkół artystycznych dotyczą kategorii 75 i proponuje się ich przeniesienie do obszaru 'infrastruktura edukacyjna'	Średnia
18 kol. 4	zapisy są obecnie umieszczone w obszarze 'kultura'	Infrastruktura szkolnictwa artystycznego Minimalna wartość projektu wynosi 4 mln PLN.	Zgodnie z powyższym: Zapisy dot. szkół artystycznych dotyczą kategorii 75 i proponuje się ich przeniesienie do obszaru 'infrastruktura edukacyjna'	Średnia
<b>Ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych (51 54)</b>				
30 kol. 3	brak	W RPO nie będą dofinansowywane projekty dotyczące opracowywania planów ochrony przyrody	Kwestia doprecyzowania zapisów Linii (jasnego ujęcia planów ochrony przyrody w PO IiŚ)	Niewielka
<b>Energetyka (33-43)</b>				
31 kol. 3	brak	Budowa tradycyjnych jednostek wytwarzania energii elektrycznej nie będzie wspierana w ramach RPO	zapisy dyrektywy unijnej nie pozostawiają złudzeń, że państwa członkowskie powinny robić wszystko, aby zachęcać do inwestowania w nowe jednostki kogeneracyjne, stąd doprecyzowanie zapisów	Średnia
31 kol. 3	Projekty dotyczące lokalnej i regionalnej infrastruktury przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej	Projekty dotyczące <b>lokalnej i regionalnej</b> infrastruktury przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej <b>na terenie danego województwa</b>	Nie funkcjonuje pojęcie 'regionalnych' i 'lokalnych' sieci, dlatego proponuje się usunąć zapis wskazując, że sieci mogą być wspierane na terenie danego województwa	Niewielka
31 kol. 4	Budowa (w miejscu istniejącej sieci) lub przebudowa sieci dystrybucyjnych średniego, niskiego i wysokiego napięcia	Budowa (w miejscu istniejącej sieci) lub przebudowa sieci dystrybucyjnych średniego, niskiego i wysokiego napięcia. Rozwój systemów przesyłowych energii elektrycznej, gazu ziemnego i ropy naftowej oraz budowa i przebudowa magazynów gazu ziemnego.	Wydaje się, że brak sieci przesyłowych (jako tych o najwyższych lub wysokich napięciach) w PO IiŚ jest niedopatrzaniem tym bardziej, że w ramach RPO mogą być one wspierane, należy je zatem dopisać do typów wspieranych projektów	Niewielka
31 kol. 4	mająca na celu ograniczenie strat sieciowych	<del>mająca na celu ograniczenie strat sieciowych</del>	Zapis 'mająca na celu ograniczenie strat sieciowych' jest niezgodny z priorytetem UE (Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie perspektyw rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu (2007/2089(INI)) – 'Parlament Europejski ponownie wyraża zaniepokojenie potrzebami inwestycyjnymi w zakresie modernizacji sieci elektrycznej i sieci gazowych, aby zagwarantować bezpieczeństwo dostaw w UE; domaga się stabilności, spójności i przejrzystości ram regulacyjnych w celu zapewnienia warunków sprzyjających inwestycjom i wobec tego wzywa do opracowania takich ram regulacyjnych ze wspólną korzyścią dla konsumentów i przedsiębiorstw w UE'	Średnia
32 kol. 3	Projekty dotyczące lokalnej i regionalnej infrastruktury przesyłu i dystrybucji gazu ziemnego	Projekty dotyczące <b>lokalnej i regionalnej</b> infrastruktury przesyłu i dystrybucji gazu ziemnego <b>na obszarze danego województwa</b>	Nie funkcjonuje pojęcie 'regionalnych' i 'lokalnych' sieci, dlatego proponuje się usunąć zapis wskazując, że sieci mogą być wspierane na terenie danego województwa	Średnia

Strona / kolumna	Zapisy bieżące	Propozycja zmian	Uzasadnienie	Trudność wdrożenia
<b>Wsparcie inicjatyw lokalnych działających na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (80)</b>				
45 kol. 5	Projekty kwalifikujące się do udzielenia pomocy w ramach działania 4.21 PROW (Wdrażanie projektów współpracy), które będzie podstawowym instrumentem umiędzynarodawiania partnerstw lokalnych  Kryteria demarkacyjne z RPO tak jak określono dla działań osi 3.	Projekty kwalifikujące się do udzielenia pomocy w ramach działania 4.21 PROW (Wdrażanie projektów współpracy), które będzie podstawowym instrumentem umiędzynarodawiania partnerstw lokalnych  Kryteria demarkacyjne z RPO tak jak określono dla działań osi 4.	Należy usunąć zapis o wdrażaniu inicjatyw lokalnych za pomocą Osi 3 PROW. Projekty kwalifikujące się do udzielenia pomocy w ramach działań Osi 3 PROW (Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej, Tworzenie i rozwój mikro przedsiębiorstw, Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej, Odnowa i rozwój wsi) będą wdrażane w dużej mierze niezależnie od partnerstw lokalnych i są ujęte w innych dziedzinach interwencji. Natomiast należy dodać Działanie 4.21 PROW (Wdrażanie projektów współpracy), które będzie podstawowym instrumentem umiędzynarodawiania partnerstw lokalnych.  W rezultacie inicjatywy lokalne wdrażane na obszarach wiejskich będą finansowane z dwóch źródeł, tj. PO KL (Priorytet VI, VII, IX) oraz PROW (Oś 4 – małe projekty realizowane przez LGD w ramach wdrażania lokalnych strategii rozwoju oraz Działanie 4.21 (Wdrażanie projektów współpracy).	Średnia
<b>Dobre państwo (81 85 86)</b>				
48 kol. 1	Zgrupowanie kategorii 81, 85, 88	Należy rozdzielić kategorie i wskazać demarkację pomiędzy Priorytetami PT w poszczególnych PO, PO PT i Priorytetem V, VI i VII PO KL	Nielogicznym wydaje się połączenie w dokumencie „Linii” jednoczesnego rozgraniczenia dla trzech kategorii 81, 85, 86 utrudnia to i uniemożliwia prawidłowe wytyczenie demarkacji. Poza tym nie wytyczenie ujęcie w „Linii” wszystkich PO zawierających Pomoc techniczną czyni ją bezużyteczną.	Duża
<b>Wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska (06 54)</b>				
22	Aktualnie, minimalna wartość projektów w zakresie systemów zarządzania środowiskowego wynosi 8 mln zł, a maksymalna wartość dofinansowania wynosi 400 tys. zł	Zmniejszyć minimalną wartość projektu do ok. 50 tys. zł i zwiększyć maksymalną kwotę dotacji do 200 tys. euro (zgodnie z zasadami pomocy de minimis).	Zmiana wynika z analizy specyfiki projektów w zakresie wdrażania systemów zarządzania środowiskowego. Są to projekty doradcze, stąd kwota 8 mln zł jako wartość minimalna wydaje się zbyt wysoka.	Niewielka
22-23	Aktualnie, demarkacja projektów MSP pomiędzy RPO PO IS w oparciu o wartość projektu (8 mln zł). Demarkacja z PROW na podstawie przytoczenia typów projektów wspieranych w ramach PROW.	Uwzględnić Linie o zapis wyłączający projekty MSP o wartości poniżej 8 mln zł tylko w tych województwach, które zaplanowały podobne instrumenty wsparcia.  Ponieważ część województw uwzględni w kat. 06 również dużych przedsiębiorców (np. woj. mazowieckie), wprowadzić zapis, że przed podpisaniem umowy, nastąpi weryfikacja czy projekt nie uzyskał wsparcia z RPO.	Nie wszystkie województwa zaplanowały wsparcie w ramach kategorii 06. Wyłączenie projektów MSP poniżej 8 mln zł, skutkowałoby ich gorszym położeniem w porównaniu do dużych firm.	Duża
23	Uwzględniono demarkację z PO KL oraz PROW.	Usunąć zapisy dotyczące PO KL oraz PROW (uwaga dotyczy kolumny uwzględniającej programy regionalne i komponent regionalny PO KL).	Projekty finansowane w ramach PO KL i PROW nie będą dotyczyć kategorii 06.	Niewielka

Strona / kolumna	Zapisy bieżące	Propozycja zmian	Uzasadnienie	Trudność wdrożenia
<b>B+R (01 02 03 04 07 62)</b>				
33	„RPO – nie przewiduje się wsparcia udziału studentów i doktorantów w realizacji projektów badawczych.”	„RPO – nie przewiduje się wsparcia udziału studentów i doktorantów oraz absolwentów studiów magisterskich do 3 lat po ukończeniu studiów pod warunkiem, że są zatrudnieni na etacie naukowo-dydaktycznym w jednostce naukowej w realizacji projektów badawczych.” Dodatkowo, uzupełnić zapis o inne typy projektów wspierane w ramach działania 1.2. PO IG. Usunąć zapisy dotyczące poddziałań 1.2.1. oraz 1.2.2. PO IG i zastąpić opisem projektów finansowanych w ramach działania 1.2. PO IG.	Zmiana techniczna	Niewielka
33	Brak	Uzupełnić Linie demarkacyjną o projekty rozwojowe (zgodnie z działaniem 1.3.1. PO IG).	Linia Demarkacyjna zawiera lukę w zakresie projektów rozwojowych.	Średnia
33-34	Działanie 1.4. i 4.1. PO IG zostało rozbite na dwa typy projektów. Minimalna kwota projektu w wysokości 400 tys. zł odnosi się prawdopodobnie do obu działań oddzielnie dla projektu B+R oraz projektu wdrożeniowego.	Zrezygnować z rozdziału pomiędzy częścią B+R (działanie 1.4. PO IG), a częścią wdrożeniową (działanie 4.1. PO IG). Minimalna kwota wsparcia powinna dotyczyć całości wydatków – prace B+R oraz koszty wdrożenia. Demarkacja powinna dotyczyć całości projektu, na który składają się prace B+R i wdrożenie ich wyników. Projekty przewidujące wyłącznie finansowanie prac B+R w ramach RPO nie powinny być traktowane jako substytuty dla działania 1.4.-4.1. PO IG.	Demarkacja w podziale na typy projektów, oddzielnie dla 1.4 i 4.1. PO IG nie jest uzasadniona. Najważniejszym wyróżnikiem interwencji publicznej w ramach 1.4.-4.1. POIG jest ich wzajemna zależność (dotacje na wdrożenie beneficjent otrzymuje po rozliczeniu wyników prac B+R).	Średnia
<b>Polska gospodarka na rynku międzynarodowym (05 08 09 14 57)</b>				
35	Minimalna wartość projektu dotyczy projektów zidentyfikowanych w Indykatorywnym Planie Inwestycyjnym Programu.	Sprecyzować minimalną wartość projektów dla procedury konkursowej, którą przewiduje Uszczegółowienie PO RPW.	Zmiana techniczna	Niewielka
36	Minimalna wartość projektu dotyczy projektów zidentyfikowanych w Indykatorywnym Planie Inwestycyjnym Programu.	Sprecyzować minimalną wartość projektów dla procedury konkursowej, którą przewiduje Uszczegółowienie PO RPW.	Zmiana techniczna	Niewielka
<b>Innowacje, Przedsiębiorczość, Mikroprzedsiębiorstwa (07 08 09)</b>				
25-26; 32; 38	„Osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która prowadzi działalność jako mikroprzedsiębiorstwo zatrudniające poniżej 10 osób, i mające obrót nieprzekraczający równowartości w zł 2 mln euro.”	„Osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która prowadzi działalność jako mikroprzedsiębiorstwo zatrudniające poniżej 10 pracowników i mające roczny obrót i/lub całkowity bilans roczny nieprzekraczający równowartości w zł 2 mln EUR”	Zmiana techniczna, wynikająca z przepisów prawa (definicja firmy mikro zgodnie z Zaleceniem Komisji Europejskiej).	Niewielka

Strona / kolumna	Zapisy bieżące	Propozycja zmian	Uzasadnienie	Trudność wdrożenia
36-38	Demarkacja poprzez opis zasad udzielania wsparcia w ramach poszczególnych działań i programów	<p>Demarkacja w oparciu o cel i/lub wartość projektu:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>↳ PROW – projekty mikroprzedsiębiorstw, których celem jest tworzenie nowych miejsc pracy oraz wsparcie projektów dotyczących przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rolnych objętych załącznikiem nr 1 do Traktatu Wspólnot Europejskich, w tym projekty dotyczące produkcji bioetanolu i czystego oleju roślinnego, z wyłączeniem produktów rybnych.</li> <li>↳ PO RYBY – projekty objęte interwencją Europejskiego Funduszu Rybackiego</li> <li>↳ RPO – projekty MSP (w tym mikro) zwiększające konkurencyjność przedsiębiorstwa poniżej 8 mln zł</li> <li>↳ PO IG – projekty MSP (w tym mikro) i dużych przedsiębiorstw zwiększające konkurencyjność przedsiębiorstw powyżej 8 mln zł</li> </ul>	<p>Cele działań, a w konsekwencji projektów finansowanych w ramach tych działań są na tyle różne, że można zastosować kryterium typu projektów, które wystarczająco demarkuje poszczególne programy.</p>	Duża

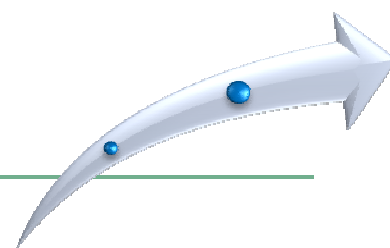
Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

### 3.1.2. Wnioski i rekomendacje dla dokumentów programowych

1. **Rozdzielenie wyłączeń na dwie grupy w programach operacyjnych.** W programach operacyjnych nie wiadomo, z czego wynikają zawężenia demarkacji lub odstępstwa od zapisów *linii*. Dlatego należałoby podzielić wyłączenia na dwie grupy: pierwsza wynikająca z zapisów *linii*, druga wynikająca ze specyfiki programu operacyjnego lub strategii rozwoju danego obszaru. Przyczyny dodatkowych wyłączeń powinny być przy tym jasno wskazane.
2. **Uszczegółowienie zapisów w programach operacyjnych.** Wszystkie działania w programach operacyjnych, które zawierają więcej niż jedną kategorię interwencji powinny zostać rozpisane, tzn. dla każdej kategorii należy określić wszystkie elementy opisu działania, kryteria, beneficjentów, typy projektów, nawet łącznie z budżetem.
3. **Doprecyzowanie zapisów w programach operacyjnych.** Doprecyzowanie zapisów w programach operacyjnych musi być poprzedzone **gruntowną analizą zapisów** wszystkich programów i uszczegółowień. Analiza wykazała wiele niejasności, nakładania się i luk, szczególnie w RPO. Dlatego należałoby zadbać o to, aby wprowadzić jednolite stosowanie zapisów *linii* we wszystkich programach operacyjnych.
4. **Uzupełnienie działań o typy projektów zgodne z deklarowaną kategorią interwencji.** Chodzi tutaj o **deklarowanie wspierania danej kategorii** (wskazywanie jej numeru w odpowiednim polu opisu działania) i jednocześnie **niewskazywanie adekwatnych typów projektów**, które należą do danej kategorii (np. kategorii 15: Inne działania służące dostępowi do TIC dla MŚP i ich wydajnemu użytkowaniu). Należy w takim wypadku albo usunąć z dokumentów programów operacyjnych niewspieraną kategorię, albo wskazać typy projektów właściwe dla tej kategorii.
5. **Przeanalizować priorytety odnośnie szkoleń dla pracowników.** W przypadku PO KL należy przejrzeć priorytety, w ramach których możliwe są szkolenia dla pracowników różnych szczebli administracji (Priorytet V, VI, VII, X) i wprowadzić w nich odpowiednie zapisy zapobiegające podwójnemu finansowaniu.
6. **Poprawić szereg błędów w programach operacyjnych**, które były wskazywane wyżej, jak również są szeroko opisane w aneksach do niniejszego raportu (raportach cząstkowych dotyczących poszczególnych kategorii interwencji).

*W dokumencie linii kategoria interwencji 72 jest umieszczona w dziedzinie interwencji: 'Wykształcenie i kompetencje' (jako element bloku kategorii 72-73). Z analizy 'Szczegółowego opisu priorytetów PO KL' wynika jednakże, iż kategoria 72 jest także ujęta w dwóch działaniach dotyczących ochrony zdrowia (PO KL 2.3.2 i 2.3.2), jednakże w linii kategoria 72 nie jest ujęta w dziedzinie interwencji 'Zdrowie'.*

*Umieszczenie kategorii 72 w działaniach dotyczących kształcenia personelu medycznego najprawdopodobniej jest uzasadnione zapisem w tytule kategorii interwencji: '...oraz ciągłego kształcenia nauczycieli i innego personelu'. Mimo to, wydaje się, iż istotą kategorii interwencji 72 są działania, których grupą docelową jest kadra edukacyjna, w związku z czym należy wykreślić kategorię interwencji 72 z działań 2.3.2 i 2.3.2 PO KL.*



## 3.2. Wnioski i rekomendacje długoterminowe

### 3.2.1. Koncepcja strategiczna *linii demarkacyjnej*

Jak wspomniano wcześniej, proponowana przez nas koncepcja strategiczna *linii demarkacyjnej* różni się od wniosków i rekomendacji prezentowanych w części 3.1. Ze względu na obecny etap wdrażania polityki spójności 2007 – 2013 (praktyczne zakończenie okresu programowania), koncepcja długoterminowa - strategiczna dotyczy okresu po roku 2013, kiedy będzie możliwe budowanie od podstaw nowej *linii demarkacyjnej*.

Budowanie koncepcji strategicznej *linii* rozpoczęliśmy od odpowiedzi na trzy kluczowe pytania:

- ↳ Jakie zadania ma spełniać *linia demarkacyjna*?
- ↳ Komu ma służyć?
- ↳ Jak ją zdefiniować?

Podczas badań nad nową koncepcją *linii* zadaliśmy również pytanie bardziej robocze, dotyczące poziomu strategiczności linii: *czy rolą linii demarkacyjnej jest **zapewnienie**, aby:*

- ↳ zagospodarować wszystkie możliwe obszary potencjalnej interwencji publicznej bez uwzględniania zasadności jej stosowania?
- ↳ wskazywać właściwe obszary interwencji dla poszczególnych programów zgodnie z założeniami/celami polityki regionalnej?

Oczywiście w nowej koncepcji odpowiedź twierdząca padła na pytanie drugie.

Kolejne bardzo ważne pytanie, które wynikało z badań prowadzonych na aktualnych zapisach linii: *przed czym ma **chronić** linia demarkacyjna?*

- ↳ czy ma wprowadzać zakaz podwójnego finansowania?
- ↳ czy ma wprowadzać zakaz podwójnego aplikowania?

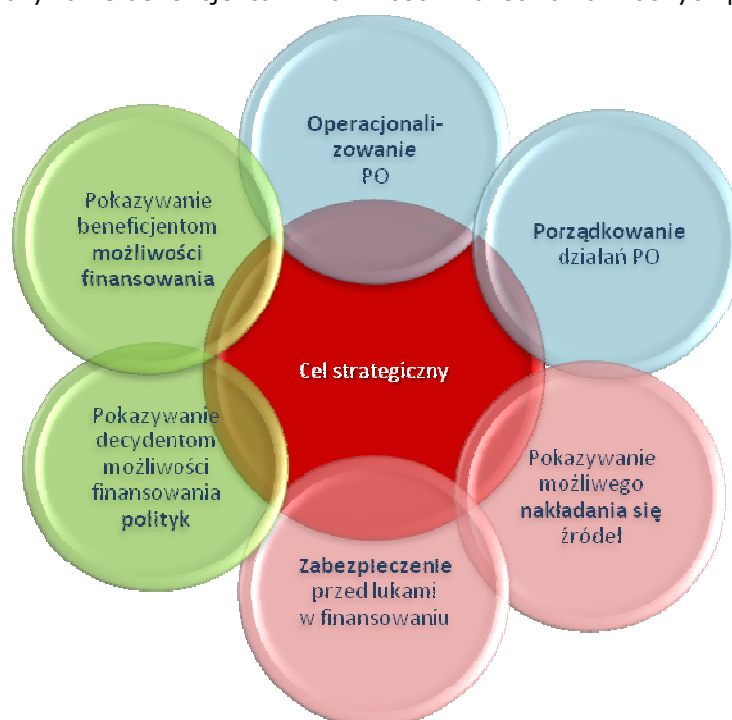
Tutaj odpowiedzi nie były już takie łatwe, okazało się bowiem, że nie jest to najważniejsze w *linii*, która powinna skupiać się na innych celach.

### 3.2.2. Definicja i zadania *linii demarkacyjnej* w ujęciu strategicznym

Należy pamiętać, że przyszła polityka regionalna w Polsce, nad którą prace właśnie się rozpoczynają, będzie tylko częściowo finansowana ze środków UE, a przyszła *linia demarkacyjna* powinna wskazywać przede wszystkim podział kompetencji podmiotów dokonujących interwencji publicznych w ramach polityki rozwoju (rząd, region, itd.). Dlatego też **celem** nowej strategicznej *linii demarkacyjnej* powinno być:

- ↳ **przyporządkowanie właściwych szczebli administracji do poszczególnych typów interwencji publicznej.** Rząd we współpracy z przedstawicielami samorządów powinien określić podział zakresu odpowiedzialności w zakresie planowania, wdrażania, monitoringu, kontroli i ewaluacji pomiędzy poszczególne szczeble administracji publicznej (regionalny, współpracy ponadregionalnej, centralny we współpracy z regionem oraz centralny). Zakres odpowiedzialności powinien przekładać się na konkretne typy interwencji publicznej, właściwe dla poszczególnych szczebli administracji publicznej.

- ↳ **operacjonalizowanie programów** (niezależnie od tego, z jakich źródeł będą finansowane), a więc wyjście od celów programów i wskazanie wszystkich typów projektów, które te cele realizują,
- ↳ **dobór odpowiednich kryteriów demarkacji.** Kryteria demarkacji powinny odzwierciedlać specyfikę projektu. Pomimo ogólnej krytyki wartości projektu jako kryterium demarkacji, nie wykluczamy, że istnieją typy projektów, dla których to właśnie kryterium jest najbardziej efektywne. Proponujemy jednak, by kryteria demarkacji dobierać adekwatnie do specyfiki projektu. Przykładowo, kryterium demarkacji dla projektów drogowych powinno przebiegać wg rodzaju beneficjenta, B+R wg typu planowanych prac B+R, a jeszcze innych wg kryterium właściwości szczebla administracji publicznej dla konkretnego instrumentu wsparcia,
- ↳ pokazywanie możliwego **nakładania się źródeł finansowania**, ponieważ dany typ projektu może być finansowany z kilku programów,
- ↳ porządkowanie działań programów,
- ↳ zabezpieczenie przed lukami w finansowaniu tak, aby każdy typ projektu ważny ze strategicznego punktu widzenia otrzymał dofinansowanie w ramach przynajmniej jednego programu,
- ↳ pokazywanie decydom możliwości finansowania polityk, a także rozwój zaawansowanego planowania strategicznego, którego brakuje w przypadku szeregu obszarów,
- ↳ pokazywanie beneficjentom możliwości finansowania własnych projektów.



**Rysunek 3. Cel strategiczny nowej linii w ujęciu autorów.**

Źródło: opracowanie własne.

Nasze badanie wskazuje, że żadne zapisy *linii* same w sobie nie uchronią przed możliwością podwójnego finansowania operacji. Zakaz składania tego samego projektu do kilku programów przed tym nie uchroni – zawsze istnieje możliwość modyfikacji założeń projektu tak, aby dostosować go do wymogów różnych programów.

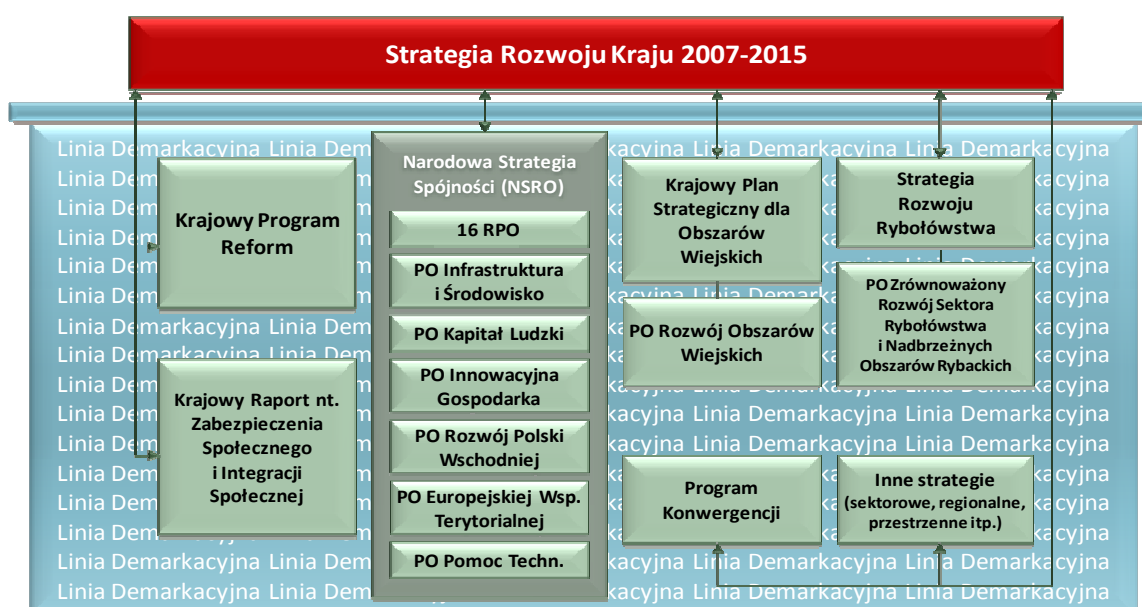


To beneficjent powinien wybrać najlepsze źródło dofinansowania dla swojego projektu, dlatego *linia* nie powinna wprowadzać zakazu podwójnego aplikowania, o ile dany typ projektu realizuje cele różnych programów i polityk.

Ponieważ jednak pojawiały się kontrargumenty przeciwko takiemu rozwiązaniu dotyczące zbyt wysokich kosztów wdrażania programów – należy wprowadzić konieczność składania przez beneficjenta oświadczenia o ubieganiu się o środki w jednym programie, a nawet działaniu danego programu.

Należy pamiętać, że dany typ projektu może realizować różne cele w zależności od różnych okoliczności i to beneficjent – znając te okoliczności – powinien zdecydować, gdzie ma największe szanse.

Poniżej prezentujemy schemat wskazujący proponowane przez nas miejsce *linii demarkacyjnej* w kontekście dokumentów strategicznych i programowych. Pokazujemy na nim kluczowe dokumenty obecnie obowiązujące, jako że trudno antycypować odpowiednią listę dla okresu po 2013 roku.



**Rysunek 4. Umiejscowienie linii demarkacyjnej na tle krajowych dokumentów strategicznych.**

Źródło: opracowanie własne.

**Definicja i zadania linii demarkacyjnej** przedstawiają się zatem następująco:

- ↳ *Linia* jest dokumentem o charakterze strategicznym, ma poziomie dokumentu strategicznego dotyczącego całego kraju (np. SRK),
- ↳ *Linia* musi wychodzić od celów polityk i programów,
- ↳ *Linia* przyporządkowuje typy projektów i beneficjentów do określonych programów i polityk, ale nie na zasadzie wyłączności, tylko zgodności z celami polityki i programów,
- ↳ *Linia* powinna bazować przede wszystkim na dwóch rodzajach kryteriów: charakteru projektu i beneficjenta projektu i jak w najmniejszym stopniu (najlepiej w ogóle nie wykorzystywać kryterium wartości projektu),

- ↳ *Linia* może pozwalać na nakładanie się typów projektów (jeden projekt może realizować dwie polityki), ale nie może pozwalać na luki w obszarach celów każdej z polityk,
- ↳ *Linia* powinna być tworzona przy udziale rządu (co oznacza udział wszystkich resortów realizujących cele szeroko rozumianej polityki rozwoju), samorządu i innych aktorów polityki rozwoju,
- ↳ *Linia* powinna brać pod uwagę wielkość środków przeznaczonych na daną politykę, a także wielkość środków na cele należące do polityki rozwoju, pozostające w gestii poszczególnych podmiotów zaangażowanych w tę politykę.

### 3.2.3. Demarkacja pomiędzy polityką regionalną a politykami sektorowymi w kontekście polityki rozwoju

---

*Linia demarkacyjna* powinna odzwierciedlać podział odpowiedzialności poszczególnych szczebli administracji za wdrażanie polityki rozwoju, a w tym kontekście polityki regionalnej. Podział ten powinien zapewniać maksymalizację korzyści i minimalizację kosztów jej wdrażania. Przeprowadzone wywiady indywidualne, badanie kwestionariuszowe oraz wywiady zogniskowane z ekspertami branżowymi pozwoliły opracować wstępną propozycję podziału wybranych rodzajów interwencji na 4 poziomy wdrażania, zgodnie z poniższymi matrycami.

Matryca 1 przedstawia metodologię stosowaną do przyporządkowania odpowiedniego instrumentu wsparcia do właściwego poziomu wdrażania. Przyporządkowanie instrumentu wsparcia do danego poziomu wdrażania polityki regionalnej zależy od stopnia zakładanej efektywności i skuteczności oraz wartości dodanej, które są osiągane na poszczególnych szczeblach wdrażania.

Matryca 2 jest próbą przyporządkowania poszczególnych obszarów interwencji do właściwych poziomów wdrażania w oparciu o metodologię przedstawioną w Matrycy 1.

**Matryca 1. Metodologia wyboru regionalnie/centralnie.**

		region samodzielnie	regiony wspólnie (programy ponadregionalne)	region z rządem (kontrakt wojewódzki)	rząd
Kryteria efektywności i skuteczności	<b>Liczba potencjalnych wnioskodawców</b>	duża	średnia	Średnia	mała
	<b>Średnia wartość projektu/dotacji w zł</b>	mała	średnia	Średnia	duża
	<b>Zdolności organizacyjne i merytoryczne do przeprowadzenia konkursów, monitoringu wdrażania projektów i ich kontroli</b>	Projekty obejmujące swoim zakresem merytorycznym wiedzę dostępną we wszystkich regionach.			Projekty, których wybór i wdrażanie wymaga zaangażowania zasobów o bardzo dużym poziomie specjalizacji / specyficzności, dostępnych wyłącznie na poziomie całego kraju.
	<b>Geograficzny obszar interwencji</b>	Brak zagrożenia, że realizacja projektu „wyjdzie” poza obszar gminy/powiatu (np. kanalizacja, wodociąg).		Ze względu na swoją specyfikę, projekt musi być realizowany centralnie (np. szkolenia dla przedsiębiorstw firmy posiadającej oddziały w całym kraju, wały przeciwpowodziowe, ratownictwo medyczne i inne).	
	<b>Pozostałe kryteria właściwe dla konkretnego typu projektów</b>	Wartość ustalana indywidualnie dla konkretnego typu projektów.			
Kryteria wartości dodanej	<b>Poziom i zakres efektów zewnętrznych z realizacji projektu (negatywne i pozytywne)</b>	Korzyści dla interesariuszy na poziomie gminy / powiatu / województwa.	Korzyści dla interesariuszy z całego kraju.	Korzyści dla interesariuszy z całego kraju.	Korzyści dla interesariuszy z całego kraju.
	<b>Rodzaj dokumentu strategicznego z którego wynika konieczność zastosowania interwencji publicznej</b>	Dokument regionalny / projekt wynika z konieczności dostosowania się do standardów określonych centralnie.	Dokument ponadregionalny, w tym zobowiązania międzynarodowe.	Dokument ponadregionalny, w tym zobowiązania międzynarodowe.	Dokument ponadregionalny, w tym zobowiązania międzynarodowe.
	<b>Komplementarność do innych projektów realizowanych na poszczególnych szczeblach polityki regionalnej</b>	niska/średnia	średnia/duża	średnia/duża	niska/średnia
	<b>Potencjalny wpływ na zakłócenia konkurencji i wymianę handlową pomiędzy państwami UE (za wyjątkiem jeśli dofinansowanie zgodnie z zasadami dopuszczalności pomocy publicznej)</b>	niski	średni	średni	średni/wysoki
	<b>Pozostałe kryteria właściwe dla konkretnego typu projektów</b>	Wartość ustalana indywidualnie dla konkretnego typu projektów.			

**Matryca 2. Przymiarowanie rodzaju interwencji publicznej do właściwego poziomu wdrażania**

	region samodzielnie	regiony wspólnie (programy ponadregionalne)	region z rządem (kontrakt wojewódzki)	rząd
<b>B+R</b>	Badania przemysłowe i prace rozwojowe mają charakter aplikacyjny, będąc źródłem korzyści dla realizatora prac B+R.	Projekty kluczowe/indywidualne ważne dla regionu, jednak konieczne spójne z polityką państwa (np. foresight).		Badania podstawowe - ze względu na ogólnokrajowy, a nawet ogólnosiwiatowy charakter korzyści z badań podstawowych, tego typu projekty powinny być finansowane ze środków centralnych (nie byłoby uzasadnione wydatkowanie środków regionu w celu dostarczania korzyści całemu krajowi/światu).
<b>Badania naukowe – projekty rozwojowe</b>			Ze względu na ogólnodostępny charakter wiedzy powstałej w wyniku realizacji projektu, wdrażanie powinno odbywać się wspólnie (region + rząd).	
<b>Badania naukowe – projekty celowe</b>		Typy dofinansowanych projektów muszą uwzględniać specyfikę i potrzeby regionów aby przyczynić się do rozwoju tych sektorów gospodarki regionu, które są dla niej kluczowe (np. projekty celowe w zakresie rozwoju sektora lotniczego na Podkarpaciu). Jednakże, ze względu na stopień skomplikowania projektów jak i ich stosunkowo ograniczona liczba skłaniają ku wdrażaniu na poziomie centralnym. Dlatego należy wypracować rozwiązania pośrednie.		
<b>Dotacje inwestycyjne dla przedsiębiorstw w ramach pomocy regionalnej</b>	Dotacje dla MSP na przedsięwzięcia o charakterze regionalnym - główne korzyści generowane w związku z realizacją projektu przynależą do Beneficjenta, a rozwój Beneficjentów leży w interesie regionu.		Duże inwestycje - wsparcie tego typu projektów powinno odbywać się we współpracy z instytucją centralną ze względu na ponadregionalne oddziaływanie. W celu zapewnienia zgodności z polityką regionalną, kryteria wyboru projektów i przedmiot wsparcia powinny być konsultowane z regionami.	Dotacje na przedsięwzięcia innowacyjne w skali świata.
<b>Dotacje dla przedsiębiorstw w ramach pomocy horyzontalnej na ochronę środowiska</b>			Pomoc horyzontalna w związku z ochroną środowiska ma z reguły cel wynikający ze zobowiązań międzynarodowych w zakresie ochrony środowiska. Dlatego nadzór nad wydatkowaniem środków powinien być realizowany przez ten poziom instytucji, które są odpowiedzialne za wywiązanie się ze zobowiązań ponieważ głównym celem pomocy horyzontalnej jest dostosowanie się do przepisów prawa w zakresie ochrony środowiska.	

	region samodzielnie	regiony wspólnie (programy ponadregionalne)	region z rządem (kontrakt wojewódzki)	rząd
<b>Duże inwestycje przedsiębiorstw</b>			Wsparcie tego typu projektów powinno odbywać się poprzez instytucję centralną ze względu na ponadregionalne oddziaływanie. Jednak w celu zapewnienia zgodności z polityką regionalną, kryteria wyboru projektów powinny być konsultowane z regionami.	
<b>Fundusze pożyczkowe</b>	Oferta funduszy pożyczkowych w szczególności skierowana jest do mikroprzedsiębiorców, często z sektorów tradycyjnych, których działalność przekłada się na skalę lokalną.			
<b>Fundusze poręczeniowe</b>			Ze względu na charakter dostarczanej usługi (uzupełniającej w stosunku do instytucji udzielających kapitału dłużnego), efektywność funduszu poręczeniowego istotnie zależy od skali jego działalności. Wspierane powinny być działania zmierzające do konsolidacji funduszy. Cel ten może być osiągnięty jedynie poprzez centralizację dystrybucji środków.	
<b>Fundusze seed capital i inne nowoczesne formy finansowania zwrotnego</b>				Fundusze typu seed capital inwestują z reguły w przedsięwzięcia innowacyjne, często stanowiące wdrożenia odkryć naukowych, przez co obarczonych znacznym ryzykiem, ale w przypadku powodzenia ich znaczenie dla całej gospodarki może być duże. Stosunkowo niewielka liczba firm, w które fundusz może się zaangażować kapitałowo, jak również ich znaczne rozproszenie geograficzne. Ograniczony potencjał merytoryczny regionów w zakresie wdrażania tego typu projektów (znaczne korzyści skali i zakresu).
<b>Zagospodarowanie odpadów</b>	Prowadzenie polityki w zakresie gospodarowania odpadami powinno należeć do regionu. Region zna problemy w tym zakresie, posiada przyjęte dokumenty strategiczne w tym i powinien ponosić odpowiedzialność za ich wdrażanie.			

	region samodzielnie	regiony wspólnie (programy ponadregionalne)	region z rządem (kontrakt wojewódzki)	rząd
<b>Gospodarka wodno - ściekowa</b>		Wsparcie projektów wodno - ściekowych ze względu na ich specyfikę powinno znajdować się w kompetencjach regionu (efekty projektu ściśle związane z lokalizacją inwestycji). Jednakże, z uwagi na obowiązki wynikające z przyjętego KPOŚK, uwarunkowań wynikających z tworzonych aglomeracji, niezbędne jest spojrzenie ponadregionalne i konsultacje z instytucjami centralnymi (Ministerstwo Środowiska).		
<b>Gospodarka wodna/rzeczna i ochrona przeciwpowodziowa</b>			Należy uwzględnić konsultacje z regionem, który powinien mieć wpływ na priorytetyzację / obszarów chronionych przed zagrożeniami.	
<b>Monitoring stanu środowiska</b>	Zależnie od rodzaju monitorowanego zanieczyszczenia. W tych obszarach, gdzie pomiar na poziomie regionu realizowany jest efektywniej ze względu na specyfikę monitorowanego zanieczyszczenia (negatywny wpływ zanieczyszczenia silnie związany z obszarem jego powstawania, np. nadzór nad składowiskami odpadów i inne).			Zależnie od rodzaju monitorowanego zanieczyszczenia. W tych obszarach, gdzie pomiar na poziomie całego kraju realizowany jest efektywniej ze względu na specyfikę monitorowanego zanieczyszczenia (np. powietrze, rzeki)
<b>Klasy i powiązania kooperacyjne</b>	Ze względu na skupiskowy charakter klastrów, interwencję należy przekazać na poziom regionów. Jednak należy przewidzieć również mechanizmy wspierające klastry na poziomie centralnym jeśli ze względu na swoją specyfikę geograficzną, projekt ma charakter krajowy.			
<b>Drogi</b>	Drogi gminne i powiatowa	Drogi krajowe (bez autostrad i dróg w ramach sieci TEN-T) oraz drogi wojewódzkie	Autostrady	Sieć transeuropejska TEN-T
<b>Lotniska</b>	Lotniska regionalne		Lotniska ponadregionalne (ze względu na konieczność „wpięcia” każdego z lotnisk w regionalny/lokalny układ transportowy, decyzje inwestycyjne muszą podlegać konsultacjom z regionami).	
<b>Tabor w transporcie kolejowym i drogowym</b>	Dla połączeń wewnątrz regionu	Dla połączeń między regionami	Dla połączeń o skali krajowej i międzynarodowych.	Dla połączeń międzynarodowych
<b>Ochrona zdrowia</b>	Publiczne i niepubliczne zakłady opieki zdrowia świadczące usługi w	Szpitala specjalistyczne o zasięgu	Szpitala specjalistyczne o zasięgu krajowym zarządzane przez	Ratownictwo medyczne. Polityka systemowa (koszyk świadczeń refundacja)

	region samodzielnie	regiony wspólnie (programy ponadregionalne)	region z rządem (kontrakt wojewódzki)	rząd
	publicznym systemie ochrony zdrowia o zasięgu lokalnym i regionalnym.	ponadregionalnym zarządzane przez JST. Celem koordynacji jest osiągnięcie efektywnego rozłożenia geograficznego ośrodków.	instytucje centralne.	leków itp.)
<b>Edukacja i szkolnictwo wyższe</b>	Jednostki działające w systemie oświaty.		Kluczowe uczelnie o zasięgu krajowym.	Uczelnie specjalistyczne o charakterze centralnym nadzorowane przez instytucje centralne (np. uczelnie wojskowe). Rozwiązania ramowe (minimum programowe, nadzór nad systemem akredytacji, certyfikacji i egzaminowania).
<b>Kultura i dziedzictwo kulturowe</b>	Obiekty kulturalne o znaczeniu lokalnym, regionalnym, w tym obiekty powstałe w ramach projektów rewitalizacyjnych. Zabytki kultury o znaczeniu regionalnym, np. muzea regionalne czy poświęcone lokalnym twórcom ludowym.		Obiekty i zabytki o znaczeniu co najmniej ogólnopolskim.	
<b>Turystyka</b>	Infrastruktura turystyczna oraz działania promocyjne o znaczeniu regionalnym, nakierowane na zwiększenie atrakcyjności regionu.		Infrastruktura turystyczna o znaczeniu ogólnopolskim.	
<b>Energetyka, wytwarzanie energii (w tym ze źródeł odnawialnych) oraz sieci przesyłowe</b>	Wsparcie sieci przesyłu i dystrybucji energii w celu zwiększenia mocy wytwórczych (średnie i niskie napięcie). Wsparcie zwiększenia mocy wytwórczych.		Sieci przesyłu o znaczeniu krajowym (linie średniego i wysokiego napięcia).	Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego oraz największe jednostki wytwórcze.
<b>Zatrudnienie i integracja społeczna</b>	Wdrażanie na poziomie regionalnym pozwala na lepsze dostosowanie oferty do potrzeb lokalnych rynków pracy, a także wsparcie najbardziej zagrożonych grup.			Na szczeblu centralnym ewentualnie część projektów promocyjnych i informacyjnych oraz wdrażanie rozwiązań systemowych (np. płaca minimalna).
<b>Rozwój kadr gospodarki oraz doradztwo dla przedsiębiorstw</b>	Projekty o zasięgu regionalnym			Projekty o zasięgu ogólnokrajowym
<b>Promocja na rynkach międzynarodowych</b>	Usługi doradcze w zakresie promocji eksportu oraz udziału w targach i imprezach zagranicznych.	Promocja marek ponadregionalnych.		Promocja kraju

	region samodzielnie	regiony wspólnie (programy ponadregionalne)	region z rządem (kontrakt wojewódzki)	rząd
	Promocja marek regionalnych i marki regionu.			
<b>Polityka rolna</b>				Organizacja rynku rolnego (ceny minimalne, zasady prowadzenia skupu, płatności bezpośrednie, renty strukturalne i inne).
<b>Rozwój obszarów wiejskich</b>	Infrastruktura decydująca o rozwoju obszarów wiejskich w kontekście zachowania spójności społeczno-gospodarczej na poziomie lokalnym i regionalnym.			
<b>Rybołówstwo</b>			Pomimo regionalnego charakteru przedmiotu wsparcia, polityka w zakresie rybołówstwa powinna być realizowana z udziałem państwa ze względu na międzypaństwowy charakter negocjacji w tym obszarze oraz ponadregionalny wpływ tego sektora na gospodarkę kraju.	
<b>Rozwój społeczeństwa obywatelskiego</b>	Regionalnie ze względu na lokalny charakter realizowanych w projektów.			