

**Programowanie perspektywy finansowej 2014 -2020**  
**- Umowa Partnerstwa –**  
**(wstępny projekt)**

---

## SPIS TREŚCI

Wstęp .....	4
S E K C J A 1 . .....	5
S E K C J A 1 . A .....	5
1. Analiza potrzeb rozwojowych i potencjałów możliwych do wykorzystania oraz występujących zróżnicowań .....	5
1.1.(1) Główne potrzeby rozwojowe kraju, zróżnicowania terytorialne, kluczowe bariery w kontekście strategii Europa 2020 .....	5
1.1.(2) Analiza specyficznych potencjałów i problemów terytorialnych .....	13
1.1.(3) Perspektywa 2020 roku – cele rozwojowe kraju .....	18
1.1.(4) Uzasadnienie transferu środków pomiędzy kategoriami regionów .....	19
1.1.(5) Wnioski z dotychczasowych doświadczeń .....	21
1.2. Kluczowe wyniki ewaluacji ex-ante .....	31
1.3. Wybór celów tematycznych i podsumowanie najważniejszych rezultatów interwencji .....	31
1.3. (1) Cele Umowy Partnerstwa – obszary koncentracji EFSI .....	31
1.3. (2) Strategia wykorzystania środków europejskich dla realizacji celów rozwojowych kraju .....	39
1.3. (3) Oczekiwane rezultaty interwencji funduszy oraz podstawowe wskaźniki rezultatu strategicznego .....	82
1.4. Zarys finansowania .....	84
1.4 (1) Całkowita alokacja dla Polski w ramach Polityki Spójności .....	84
1.4. (2) Rezerwa programowa .....	86
1.4. (3) Podział alokacji wg celów tematycznych oraz w układzie funduszy .....	86
1.4. (4) Zasada dotycząca koncentracji tematycznej środków .....	88
1.4. (5) Poziom wydatków planowanych na cele klimatyczne .....	89
1.4. (6) Podział środków z funduszy strukturalnych pomiędzy poziom krajowy i regionalny .....	90
1.4. (7) Poziom współfinansowania .....	90
S E K C J A 1 . B .....	91
1.5. Sposób realizacji zasad horyzontalnych .....	91
1.5.1. Zasada partnerstwa .....	91
1.5.2. Promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn .....	92
1.5.3. Zrównoważony rozwój .....	93
1.5.4. Inne zasady horyzontalne .....	95
1.6. Programy operacyjne .....	97
S E K C J A 2 . .....	102
2 Warunki efektywnego wdrażania Umowy Partnerstwa .....	102
2.1. System koordynacji .....	102
2.1. (1) Podmioty koordynacji i zakres kompetencji .....	102
2.1. (2) Identyfikacja obszarów komplementarności oraz rozwiązania na rzecz koordynacji .....	105
2.1. (3) Koordynacja z instrumentami krajowymi – kontrakt terytorialny .....	113
2.2. Realizacja zasady dodatkowości .....	116
2.3. Ocena stopnia wypełnienia warunków ex-ante .....	117
2.4 Sposób zapewnienia spójności funkcjonowania ram wykonania .....	119
2.5. Ocena zdolności instytucjonalnej systemu realizacji Umowy Partnerstwa – ogólna ocena zdolności instytucjonalnej .....	121
2.6. Planowane uproszczenia dla beneficjentów .....	126
2.6. (1) Plan działań dla beneficjentów funduszy Polityki Spójności .....	126
2.6. (2) Plan działań dla beneficjentów Programu Rozwój Obszarów Wiejskich .....	127
2.6. (3) Plan działań dla beneficjentów Programu Operacyjnego „Rybnictwo i Morze” .....	128
S E K C J A 3 . .....	129
3. Terytorialny wymiar prowadzonej interwencji .....	129
3.1. Instrumenty rozwoju terytorialnego .....	129
3.1.1. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (CLLD) .....	129
3.1.2. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne .....	132
3.1.3. Sposób ujęcia wymiaru miejskiego .....	136
3.1.4. Współpraca terytorialna oraz strategię makroregionalne .....	137
3.1.5. Obszary ze szczególnym nasileniem problemu ubóstwa .....	141
3.1.6. Obszary z nasileniem problemów demograficznych .....	142
S E K C J A 4 . .....	144
4.1. Zarys centralnego systemu komunikacji elektronicznej z beneficjentami .....	144
S E K C J A 5 . .....	145

5. Zarys systemu wdrażania .....	145
5.1. System instytucjonalny służący realizacji umowy partnerstwa ma:.....	145
5.2. Zarządzanie finansowe .....	148
5.3. Sprawozdawczość i monitorowanie .....	148
5.4. Ewaluacja .....	149
5.5. Informacja i promocja .....	151

## Wstęp

Umowa Partnerstwa jest dokumentem określającym kierunki interwencji trzech polityk unijnych w Polsce – Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Dokument powstał na bazie *Założeń Umowy Partnerstwa 2014-2020* przyjętych przez Radę Ministrów w dniu 15 stycznia 2013 roku. Przygotowując *Umowę Partnerstwa* brano pod uwagę zapisy unijnych i krajowych dokumentów strategicznych, dotychczasowe doświadczenia związane z wdrażaniem perspektywy 2004-2006 oraz 2007-2013. W dokumencie uwzględniono opinie partnerów społecznych i gospodarczych oraz przygotowane na potrzeby procesu programowania analizy. Dużą wagę przypisano też do efektów prac różnego rodzaju grup roboczych, spotkań bilateralnych oraz prowadzonej regularnie debaty strategicznej z udziałem partnerów społecznych i gospodarczych – w ramach Krajowego Forum Terytorialnego oraz debat eksperckich. Na kształt dokumentu miał również wpływ proces ewaluacji *ex-ante*. Poprzez zastosowanie modelu partycypacyjnego możliwe było wspólne wypracowywanie rozwiązań przez podmioty zaangażowane w proces przygotowania dokumentów na potrzeby perspektywy finansowej 2014-2020.

*Umowa Partnerstwa* przedstawia cele i priorytety interwencji wraz z podstawowymi wskaźnikami, ukierunkowanie terytorialne planowanej interwencji, opis stopnia uzupełniania się interwencji finansowanych z Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybołówstwa, układ programów operacyjnych, zarys finansowania oraz systemu wdrażania. Wskazane cele rozwojowe do 2020 roku, wskaźniki monitorujące ich realizację oraz zakres proponowanych interwencji stanowią punkt odniesienia do określania szczegółowej zawartości poszczególnych programów operacyjnych.

Główne cele rozwojowe kraju do 2020 roku zostały sformułowane w średniookresowej *Strategii Rozwoju Kraju 2020: aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (SRK 2020)*, przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 r. W latach 2014-2020 środki Unii Europejskiej (UE) będą przeznaczane na te cele związane z rozwojem kraju, które wpisują się w cele strategii *Europa 2020* i realizującego ją Krajowego Programu Reform (KPR) oraz gwarantują największe efekty mnożnikowe w sferze społecznej, gospodarczej, instytucjonalnej, jak również w wymiarze terytorialnym. Stąd jako główne cele interwencji pięciu funduszy WRS (Fundusz Spójności - FS, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego - EFRR, Europejski Fundusz Społeczny - EFS, Europejski Fundusz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich - EFRROW, Europejski Fundusz Morski i Rybacki - EFMR) w latach 2014-2020 wskazano: zwiększenie konkurencyjności gospodarki, poprawę spójności społecznej i gospodarczej oraz podnoszenie sprawności i efektywności państwa.

W nowym okresie programowania większy nacisk położony zostanie na wykorzystanie potencjałów terytorialnych poprzez zintegrowane interwencje ukierunkowane na poszczególne obszary. Chodzi tu o jak najlepsze wykorzystanie zasobów (w tym także zasobów ludzkich) oraz specjalizacji terytoriów w regionach o różnym poziomie rozwoju. Większa decentralizacja wdrażania funduszy europejskich oznacza nie tylko skierowanie na poziom regionalny znacznej części środków pochodzących z tych funduszy, ale również większą odpowiedzialność regionów za wypełnienie zobowiązań wobec Komisji Europejskiej (KE). Instrumentem zapewniającym komplementarność interwencji realizowanych przez rząd i samorząd terytorialny będzie kontrakt terytorialny.

Wraz z ostatecznymi przesądzeniami dotyczącymi Wieloletnich Ram Finansowych UE oraz proponowanych rozwiązań w zakresie 5 funduszy objętych Wspólnymi Ramami Strategicznymi na lata 2014-2020, przygotowywane dokumenty strategiczne na ten okres, tj. Umowa Partnerstwa oraz programy operacyjne, będą uzupełniane i aktualizowane.

## SEKCJA 1.

### SEKCJA 1.A

#### 1. Analiza potrzeb rozwojowych i potencjałów możliwych do wykorzystania oraz występujących różnicowań terytorialnych

##### 1.1.(1) Główne potrzeby rozwojowe kraju, różnicowania terytorialne, kluczowe bariery w kontekście strategii Europa 2020

Szybki wzrost gospodarczy w czasie dwóch ostatnich dekad spowodował w Polsce istotne zmiany cywilizacyjne, społeczne i gospodarcze. Członkostwo w UE przyspieszyło wzrost gospodarczy, ugruntowało przemiany rynkowe oraz poprawiło działania sfery instytucjonalno-regulacyjnej. Szybki rozwój kraju nie doprowadził jednak do nadrobienia wszystkich zapóźnień gospodarczych, a procesy globalizacyjne i rozwojowe zachodzące w świecie ujawniły nowe wyzwania, przed którymi stoi Polska. Przyjęcie przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 r. *Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności*<sup>1</sup> (DSRK) oraz *średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020 (SRK 2020)* w dniu 25 września 2012 r.<sup>2</sup> wskazuje na osadzenie procesów zarządzania rozwojem w kategoriach realnie strategicznych, realnie innowacyjnych, związanych z formułowaniem wizji, celów oraz narzędzi niezbędnych dla ich osiągnięcia.

W latach 2007-2012 średnioroczne tempo wzrostu PKB wynosiło 3,9% (wobec 0,4% średnio w UE), co przyspieszyło konwergencję z krajami UE w zakresie poziomu PKB na mieszkańca – w 2011 r. wynosił on 64% średniej unijnej (poprawa o 12 pp w stosunku do 2006 r.). **Utrzymanie wysokiego tempa konwergencji** wymaga jednak zarówno **utrzymania wysokiego tempa wzrostu gospodarczego**, w warunkach obserwowanego w ostatnich latach jego spowolnienia<sup>3</sup>, jak i przeciwdziałania zagrożeniu wystąpienia w Polsce tzw. „pułapki średniego dochodu”.

W obliczu niepewności co do przyszłych uwarunkowań zewnętrznych takich jak m. in.: przyszłość strefy euro, zmiana układu sił geo-ekonomicznych w świecie, nasilająca się rywalizacją o dostęp do zasobów naturalnych oraz konieczność większego uwzględniania oddziaływania decyzji ekonomicznych na środowisko, a także z uwagi na konieczność podjęcia reform strukturalnych wewnątrz kraju, m.in. reforma sektora finansów publicznych w kierunku zwiększonej koncentracji na działaniach prorozwojowych, dalsze ograniczenie dystansu rozwojowego pomiędzy Polską, a wysoko rozwiniętymi państwami UE wymaga prowadzenia **polityki rozwoju stymulującej wzrost gospodarczy oparty na poprawie innowacyjności i konkurencyjności** gospodarki kraju i regionów. Uruchomienie nowego modelu wzrostu gospodarczego wymaga rozwoju kluczowej infrastruktury sieciowej (transport, sieci szerokopasmowe, system energetyczny), poprawy innych niż – skądinąd malejąca - konkurencyjność cenowa siły roboczej czynników konkurencyjności gospodarki, podniesienia wydajności oraz zapewnienia efektywnego gospodarowania zasobami.

Wyzwaniem dla Polski jest stworzenie warunków funkcjonowania stabilnej i dynamicznie rozwijającej się gospodarki wykorzystującej nowoczesne technologie, wysokiej jakości prace badawczo-rozwojowe i innowacje oraz doskonałą się kapitał intelektualny. Nie została zakończona restrukturyzacja sektora badawczo-rozwojowego, a relacja wydatków na B+R do PKB znajduje się – pomimo wzrostu obserwowanego nieprzerwanie od 2007 r. – na bardzo niskim poziomie (0,77% w 2011 r., wobec 2,03% średnio w UE). Należy w tym kontekście podkreślić, że Polska przyjęła jako cel krajowy Strategii Europa 2020 (EU 2020) wysokość wydatków na B+R na poziomie 1,7% PKB (wobec 3% średnio dla całej Unii Europejskiej). Szczególnie niekorzystny dla gospodarki jest niski poziom inwestycji badawczo-rozwojowych **sektora przedsiębiorstw** (w 2011 r.- 0,23% PKB, wobec średniej unijnej wynoszącej 1,26%). Niskie nakłady

<sup>1</sup> Uchwała Nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r. w sprawie przyjęcia Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności (M.P. poz. 121).

<sup>2</sup> Uchwała Nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020 (M.P. poz. 882).

<sup>3</sup> W 2011 r. PKB wzrósł o 4,3%, w 2012 r. o 1,9 %, a w ustawie budżetowej na 2013 r. prognozowany jest wzrost na poziomie 2,2%. Należy również podkreślić, że OECD w opracowaniu „Looking to 2060: Long-term Global Growth Prospects” prognozuje, że w okresie 2011-2030 średnioroczne tempo wzrostu gospodarczego w Polsce (2,6%) będzie znacznie niższe niż w latach 1996-2011 (4,3%), co wskazuje na konieczność jak najszybszego podjęcia działań prowadzących do zwiększenia potencjalnego tempa przyszłego wzrostu.

inwestycyjne na działalność badawczo-rozwojową przekładają się na niezadowalające efekty w obszarze nauki i technologii, a w konsekwencji na niską innowacyjność gospodarki. Niewielki odsetek MŚP wprowadza wewnątrzskładowe innowacje lub współpracuje z innymi przedsiębiorstwami, a także rozwija współpracę transgraniczną i międzynarodową. W rezultacie nie w pełni są wykorzystywane możliwości tworzenia wysokiej jakości, trwałych miejsc pracy. Polska zmagają się z problemami dotyczącymi słabych powiązań pomiędzy środowiskiem naukowym i przemysłem oraz poważnego niedoinwestowania badań i innowacji w sektorze prywatnym. Istniejące zachęty są niewystarczające, aby zapewnić skuteczne wsparcie poprzez finansowanie ze środków publicznych, w tym większą współpracę publiczno-prywatną. Należy dążyć do większej koncentracji działań badawczo-rozwojowych finansowanych ze środków publicznych, zwiększenia ich efektywności oraz poprawy efektywności funkcjonowania systemu innowacji. Istotne jest również dążenie do zwiększenia koordynacji polityk w dziedzinach nauki i innowacji, jak również ograniczenie liczby priorytetów polityki naukowo-badawczej w działaniach dotyczących dziedzin innowacji i przemysłu.

W sferze wydatków badawczo-rozwojowych występuje wyraźne zróżnicowanie regionalne, a ponad połowa tych wydatków jest ponoszona w dwóch województwach (mazowieckim – z 40% udziałem w wydatkach poniesionych w 2011 r. w skali całego kraju oraz małopolskim – o udziale wynoszącym 10,4%). Na kolejnych miejscach plasują się województwa: śląskie, wielkopolskie i dolnośląskie – z udziałem od 8,8% do 6,2%. Na drugim biegunie znajdują się województwa lubuskie i opolskie (z udziałem rządu 0,5-0,7%). Analiza udziału przedsiębiorstw w wydatkach na B+R wykazuje, że w 2011 r. najwyższy (blisko 60%) był on w województwach opolskim i podkarpackim, a najniższy w podlaskim i warmińsko-mazurskim. Pod względem nakładów na B+R w relacji do PKB capita w 2010 r. dominowało województwo mazowieckie (1,35% regionalnego PKB), a wyższe od średniej krajowej były one również w województwach: małopolskim i podkarpackim, podczas gdy zdecydowanie najniższą relację obserwowano w województwach: opolskim i lubuskim (0,13-0,14% regionalnego PKB).

Na konieczność intensyfikacji wysiłków w tym obszarze wskazuje m.in. obniżenie pozycji kraju w unijnym Rankingu Innowacyjności (Innovative Union Scoreboard – IUS). O ile w 2011 r. Polska została sklasyfikowana na 23 miejscu (jako ostatnia wśród tzw. „umiarkowanych innowatorów”), to w rankingu opublikowanym w 2013 r. spadła na miejsce 24<sup>4</sup>. Dystans dzielący Polskę od europejskich liderów innowacji oraz od średniego poziomu innowacyjności w UE jest nadal znaczny zarówno w odniesieniu do kształtowania się syntetycznego wskaźnika innowacyjności<sup>5</sup>, jak i większości jego składowych - obszarami budzącymi szczególnie niepokój są: niski poziom wskaźników związanych z działalnością kreatywną (zgłaszanie patentów, rejestracja znaków towarowych lub modeli biznesowych i organizacyjnych), niska jakość i poziom umiędzynarodowienia sektora badań (publikacje o międzynarodowym standardzie, doktoranci spoza UE) oraz niska jakość otoczenia biznesu.

W obliczu powyższych uwarunkowań, poważnym wyzwaniem jest uruchomienie w najbliższym czasie potencjału innowacyjnego polskiego społeczeństwa i gospodarki w celu zbudowania nowych – wykorzystujących zaawansowane technologie - przewag konkurencyjnych polskiej gospodarki. W tym celu istotne będą zwłaszcza: stymulacja współpracy między biznesem a światem nauki, wzrost nakładów na B+R, zwiększenie udziału sektora prywatnego w finansowaniu nauki, rozwój „flexicurity” na rynku pracy oraz nowoczesne inwestycje (w tym energetyczne i w obszarze technologii informacyjnych) przyspieszające modernizację gospodarki, a także wsparcie rozwoju technologii przyjaznych środowisku, jak również technologii środowiskowych. Osiągnięcie sukcesu w budowie **innowacyjnej gospodarki** wymaga zwiększenia - zarówno w środowisku przedsiębiorstw, świata nauki jak i po stronie władz publicznych - świadomości znaczenia postaw proinnowacyjnych. Istotne jest także zwiększanie roli kapitału ludzkiego – budowa zdolności zasobów pracy do podejmowania działalności innowacyjnej. Należy również dążyć do stworzenia efektywnego systemu zachęt dla inwestorów tworzących nowe obiekty produkcyjne i miejsca

<sup>4</sup> W rankingu Innovative Union Scoreboard poszczególne państwa są zaliczane do jednej z czterech grup: liderów innowacji (innovation leaders), naśladowców innowacji (innovation followers), umiarkowanych innowatorów (moderate innovators) oraz niewielkich innowatorów (modest innovators).

<sup>5</sup> W opracowywanym przez Bank Światowy rankingu opartym na „wskaźniku gospodarki” wiedzy (Knowledge Economy Index -KEI) - który uwzględnia zarówno warunki do tworzenia i wymiany wiedzy, jak i czynniki instytucjonalne sprzyjające jej wykorzystaniu w gospodarce – Polska została sklasyfikowana w 2012 r. na 38 miejscu na 145 analizowanych państw. Jednocześnie w ramach analogicznego „wskaźnika wiedzy” (Knowledge Index - KI) - mierzącego ogólny potencjał rozwoju wiedzy w danym kraju – Polska zajmowała 39 pozycję. Należy podkreślić, że w obu ww. rankingach Polska znajdowała się na miejscach niższych niż np.: Republika Czeska (odpowiednio miejsce 26 i 26), Węgry-miejsca 27 i 28) oraz Słowacja (pozycja 33 i 36).

pracy w sektorach sprzyjających modernizacji gospodarki oraz dokonać reindustrializacji rozumianej jako budowa przemysłu zdolnego stawić czołowo wyzwaniom nowoczesności.

Ocena innowacyjności polskich regionów wg raportu Regional Innovation Scoreboard 2012, wskazuje, że 15 województw należało do „niewielkich innowatorów”, a jedynie województwo mazowieckie zostało sklasyfikowane w grupie „umiarkowanych innowatorów”.

Za jedno z głównych wyzwań rozwojowych - zarówno w średnim jak i długim okresie – uznać należy **modernizację strukturalną przedsiębiorstw**, która nie tylko umożliwi wzrost ich konkurencyjności na rynku wewnętrznym oraz na rynkach zagranicznych, ale również pozwoli na pełniejsze wykorzystanie potencjału ekonomicznego kraju i regionów, przy równoczesnym rozwoju „regionalnych specjalizacji” - poprzez **oparcie konkurencyjności na innowacjach**. Stworzyłoby to szansę wejścia Polski na rynki eksportowe wysoko zaawansowanych technologicznie produktów.

Kluczowe dla modernizacji polskiego przemysłu może okazać się **wspieranie przez państwo realokacji zasobów z dziedzin nierozwojowych do rozwojowych**, przy jednoczesnej restrukturyzacji tych dziedzin tradycyjnych, w przypadku których istnieją – uzasadnione efektywnością ekonomiczną - szanse ich ożywienia. Wspieranie modernizacji będzie skutkowało również zmniejszeniem presji na środowisko, tak by wzrost gospodarczy nie odbywał się kosztem nadmiernego zużycia zasobów i energii. Uwzględniając wyraźny niedostatek **kapitału inwestycyjnego, w tym wysokiego ryzyka** (venture capital) w Polsce niezbędne wydaje się jego wzmocnienie w oparciu o środki publiczne, co zwiększy szanse przyspieszenia rozwoju innowacyjnej przedsiębiorczości, która stanowi z kolei podstawę rozwoju przemysłów wysokiej techniki. Z uwagi na potrzebę przyspieszenia rozwoju tych przemysłów należy dążyć do dynamicznego uruchomienia konsorcjów (z udziałem kapitału państwowego, biznesu prywatnego i kapitału zagranicznego, instytucji naukowych i zaplecza B+R) wspierających branże i specjalizacje objęte preferencjami polityki strukturalnej państwa. Jednocześnie, z uwagi na potencjał innowacyjny dużych przedsiębiorstw istotne jest wspieranie ich dostosowań do procesów globalizacji. Wsparcie dużych przedsiębiorstw będzie mieć miejsce wówczas, gdy umożliwi generowanie innowacyjnych rozwiązań mogących stanowić podstawę specjalizacji kraju na rynkach międzynarodowych, a z drugiej strony spowoduje integrację w ramach swych powiązań kooperacyjnych podmiotów z sektora MŚP.

Sfera B+R jest ściśle powiązana ze wsparciem inwestycji z zakresu adaptacji do zmian klimatu, a także ochrony środowiska w kontekście wsparcia ekoinnowacji, takich jak inteligentne sieci kanalizacji deszczowej, zarządzanie awariami z zakresu infrastruktury kanalizacji deszczowej i sieci wodnokanalizacyjnych. Wykorzystanie działań ze sfery B+R oraz technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) powinno również przyczyniać się do tworzenia bazy danych o stanie wód, jak również do odpowiedniego zarządzania ryzykami związanymi ze zmianami klimatu, w tym ryzykiem powodziowym.

Należy również zintensyfikować działania na rzecz podnoszenia zdolności innowacyjnej gospodarstw rolnych oraz MŚP w sektorach rolnictwa, przetwórstwa rolno spożywczego i rybołówstwa. Sektory rolnictwa i rybołówstwa zmagają się z wyzwaniami strukturalnymi (w tym ukryte bezrobocie, niska wydajność pracy) oraz niewystarczającym ukierunkowaniem rynkowym.

Ponadto niska efektywność **administracji publicznej**, ograniczona dostępność usług elektronicznych, nieprzewidywalność przepisów prawnych oraz przewlekłe postępowania sądowe nie są korzystne dla biznesu i powodują bariery w prowadzeniu działalności gospodarczej.

Po stronie popytowej gospodarki należy **stymulować orientację proeksportową**. Natomiast po stronie podażowej należy dążyć do szerszego włączenia kapitału zagranicznego w rozwój kraju i regionów. Służąc temu powinno konsekwentne wprowadzanie w życie systemu zachęt (stanowiących istotny element „strategii kraju przyjmującego”) dla kapitału zagranicznego w zamian za określone korzyści. Istotne jest promowanie inwestycji zagranicznych podejmowanych w obszarach preferencji polityki strukturalnej państwa (przede wszystkim przemysły wysokiej techniki, w tym informacyjny).

Strategicznym wyzwaniem jest również **właściwe określenie miejsca Polski w handlu międzynarodowym**. Dominacja krajów UE w obrotach handlowych może utrudniać - w związku z prognozowanym relatywnie niskim tempem wzrostu tych gospodarek w nadchodzących latach - zdynamizowanie polskiego handlu zagranicznego. Należy dążyć do dywersyfikacji kierunków geograficznych obrotów handlowych oraz zwiększenia udziału w nich dóbr i usług o wyższej wartości dodanej oraz wyższym poziomie nasycenia nowoczesnymi technologiami. Rozwój wymiany handlowej w dotychczas niedocenianych kierunkach (m.in.

na kierunkach pozaeuropejskich) stwarza możliwość osiągnięcia większego bezpieczeństwa ekonomicznego Polski.

Istotne będzie również wykorzystanie szansy jaką jest konieczność rozwoju **przemysłu ekologicznego** (mającego według prognoz charakteryzować się w najbliższych dekadach wysoką dynamiką wzrostu) poprzez opracowanie i wdrożenie programów produkcji urządzeń i materiałów dla ochrony środowiska (szczególnie służących ochronie klimatu) oraz czystych technologii przemysłowych (technologie zastępujące tradycyjne spalanie węgla) i innych technologii ekologicznych, czemu może sprzyjać współpraca z przemysłem zagranicznym w wymienionych obszarach. Powyższe wyzwanie wpisuje się w konieczność stawienia czoła **wyzwaniom klimatycznym oraz zapewnienia racjonalnego gospodarowania zasobami (zrównoważonego wykorzystania surowców)** w celu uniknięcia zagrożenia negatywnym oddziaływaniem problemów energetycznych oraz związanych z ochroną środowiska na rozwój gospodarki. Pomimo relatywnie wysokiego stopnia samowystarczalności energetycznej gospodarki polskiej, charakteryzuje się ona nadal zbyt wysoką energochłonnością. W systemie energetycznym niezbędna jest modernizacja przestarzałej infrastruktury energetycznej i zapobieganie wykluczeniu energetycznemu. Należy wykorzystać również gospodarczy i techniczny potencjał wprowadzenia ograniczeń zużycia energii, zwłaszcza w budynkach mieszkalnych i budynkach użytku publicznego, w przedsiębiorstwach, w lokalnej gospodarce energetycznej, w oświetleniu ulic oraz w produkcji energii elektrycznej. Konieczne jest wykorzystanie potencjału w zakresie odnawialnych źródeł energii (OZE) oraz osiągnięcie prawnie wiążących celów w zakresie OZE na 2020 r. Rozwój odnawialnych źródeł energii powinien być wspierany na poziomie lokalnym poprzez inwestycje zgodne z lokalnym potencjałem energetycznym. W kontekście celów polityki klimatycznej UE bardzo istotnymi wyzwaniami w perspektywie zarówno średnio jak i długookresowej będą: zmiana struktury zużycia energii, modernizacja systemu infrastruktury energetycznej, inwestycje zmierzające do dywersyfikacji źródeł energii, poprzez rozwój programu energetyki jądrowej (zgodnie z dokumentem Polityka Energetyczna Polski do 2030) a także zwiększenie otwartości polskiej energetyki w zakresie wymiany energetycznej i handlu energią w obrębie UE oraz wykorzystanie potencjału gazu łupkowego w Polsce. Opisanym działaniom towarzyszyć będzie uwzględnianie adaptacji do zmian klimatu.

W wytwarzaniu energii elektrycznej największy udział posiadają województwa śląskie i łódzkie (po 20,2%), a najniższy warmińsko-mazurskie (0,4%) i podlaskie (0,5%), natomiast największym udziałem OZE w wytwarzaniu energii elektrycznej charakteryzują się województwa: warmińsko-mazurskie (70,5%) oraz kujawsko-pomorskie (60,5%), a najniższym lubelskie (0,9%) i łódzkie (1,8%).

Analiza regionalnych zróżnicowań w zakresie ochrony środowiska wskazuje, że w przypadku zanieczyszczeń powietrza ogółem z zakładów szczególnie uciążliwych najbardziej niekorzystna sytuacja występuje w województwach śląskim i łódzkim (z udziałem w całości tego typu emisji w kraju wynoszącym w 2012 r. po 18,9%), podczas gdy najniższym udziałem w ogólnej puli zanieczyszczeń generowanych przez tego rodzaju zakłady charakteryzowały się województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie i lubuskie (0,7-0,9%).

Realizacja tzw. celów klimatycznych wskazanych w strategii EU 2020 oznacza dla Polski zmniejszenie zużycia energii pierwotnej do poziomu ok. 96 Mtoe w 2020 r. (w 2010 r. wynosiło ono blisko 97 Mtoe), zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii z 10,8% w 2011 r. do 15% w 2020 r. oraz redukcję emisji CO<sub>2</sub>, która w 2010 r. wynosiła 88% poziomu roku bazowego 1990 (wobec wskaźnika 85% średnio w UE).

W kontekście wsparcia osiągania spójności terytorialnej, szczególnie w kontekście różnic w tej sferze pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi, konieczna będzie kontynuacja działań związanych z **oczyszczaniem ścieków komunalnych**, zarządzaniem **odpadami komunalnymi** (zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami i wprowadzoną reformą w tym obszarze) oraz **ograniczeniem emisji zanieczyszczeń do atmosfery**.

W ujęciu regionalnym największy odsetek odpadów zebranych selektywnie w stosunku do ogółu odpadów odnotowano w 2011 r. w województwach: małopolskim (15,2%) oraz podkarpackim, wielkopolskim i mazowieckim (od 11,7% do 11,1%), a najniższy w województwie podlaskim (6%), natomiast największym udziałem w ilości odpadów selektywnie zebranych w skali kraju charakteryzowały się województwa: mazowieckie (16,4%), śląskie (14,1%) oraz małopolskie (11,6%), a najmniejszym województwa: podlaskie (1,5%) oraz świętokrzyskie (1,6%).

Analiza regionalnego rozkładu odsetka ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków wykazuje, że w 2011 r. najwyższy był on w województwach pomorskim (80,8%) oraz zachodniopomorskim (80,3%), a najniższy



w województwach: świętokrzyskim (51,1%), mazowieckim (52,6%) i lubuskim (53,3%). W przypadku miast największym odsetkiem ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków charakteryzowały się województwa warmińsko-mazurskie (97,1%), opolskie (96,1%) i pomorskie (96%), natomiast najniższym mazowieckie (69,2%); podczas gdy w przypadku obszarów wiejskich największy dostęp ludności – ponad 50% - do oczyszczalni ścieków odnotowano w zachodniopomorskim i pomorskim, a najniższy w łódzkim, podlaskim i lubelskim (od 17,2% do 18,0%).

Wyzwaniem w zakresie zwiększenia odporności na zmiany klimatyczne jest przezwyciężenie problemów związanych z deficytem zasobów wodnych, niewystarczającymi rozwiązaniami przeciwpowodziowymi oraz zapobieganie ryzyku wystąpienia powodzi, susz, pożarów lasów oraz niekorzystnym zjawiskom klimatycznym w miastach. Poważnym wyzwaniem jest również skuteczna **ochrona zasobów naturalnych** (powietrza, wody i gleby), **bioróżnorodności** oraz zrównoważone wykorzystywanie zasobów morskich. W tym kontekście ważne jest uzyskanie dobrego stanu środowiska morskiego, co wymaga podjęcia szeroko zakrojonych i efektywnych działań, mających na celu ograniczenie presji i negatywnych oddziaływań na środowisko Morza Bałtyckiego.

Dodatkowo, ważnym wyzwaniem jest edukacja społeczeństwa zarówno w zakresie ochrony środowiska, w tym w zakresie gospodarki wodnej i gospodarki odpadami, jak również w kontekście dostosowania do zmian klimatu.

Dążąc do **nadrobienia zaległości** kraju i regionów w dochodzeniu do **gospodarki wykorzystującej nowoczesne technologie**, należy za obszar priorytetowy uznać rozwój sektora informatyczno-telekomunikacyjnego (i pokrewnych mu dziedzin przemysłu), w oparciu o przyciąganie kapitału zagranicznego i nowych technologii, przy równoczesnym wzmocnieniu bodźców na rzecz zwiększenia skali powstającej w Polsce produkcji finalnej o największym „wkładzie” proinnowacyjnym.

Istotnym wyzwaniem jest **konieczność ograniczenia** zarówno przewidywanego w prognozach demograficznych systematycznego **spadku ludności Polski** (mającego nasilić się po 2015 r.) jak i **spadku udziału ludności w wieku produkcyjnym** (wg prognoz GUS w latach 2010 -2030 może ona zmniejszyć się o ponad 3 mln osób) w warunkach postępującego zróżnicowania terytorialnego procesów demograficznych. Przeciwdziałać temu zagrożeniu powinny: polityka pronatalistyczna, wykorzystanie rezerw rynku pracy, odpowiednie rozwiązania w zakresie opieki nad dziećmi do lat 3, opieki przedszkolnej oraz nad dorosłymi osobami zależnymi, zmiany w systemie szkolnictwa i opieki zdrowotnej oraz efektywna polityka migracyjna.

Kolejnym wyzwaniem jest zwiększenie zarówno **aktywności zawodowej** jak i **adaptacyjności zasobów pracy**. Poważną barierą rozwojową jest jeden z najniższych w UE wskaźnik zatrudnienia (w 2012 r. wynoszący 64,7,% ludności w wieku 20-64 lata wobec 68,5% średnio w UE) oraz niedostosowanie edukacji do potrzeb mało elastycznego rynku pracy. Wymaga to prowadzenia aktywnej polityki stymulującej wzrost poziomu zatrudnienia oraz promującej wzrost uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie skierowanej nie tylko do pracowników oraz osób dorosłych, ale także do przedsiębiorców sektora MŚP. Istotne jest również efektywne wykorzystanie rezerw rynku pracy (w postaci młodzieży kończącej edukację, kobiet oraz osób w wieku 50+ oraz osób związanych z rolnictwem; w tym ostatnim przypadku reorientacja zawodowa służyłaby także wsparciu zmian strukturalnych w tym sektorze). Polityki rządowe powinny przyczynić się w sposób systemowy do kształtowania warunków dla rozwoju rynku pracy, podczas gdy od pracodawców należy oczekiwać prowadzenia polityki rozwoju firmy (w tym rozwoju czynnika pracy) odzwierciedlającej trendy makroekonomiczne. Długoterminowa poprawa sytuacji na rynku pracy wymaga usuwania barier w systemie kształcenia, a tym samym przeciwdziałania niedopasowaniu oferty edukacyjnej do wymagań pracodawców. Aktywna polityka stymulująca wzrost zatrudnienia to także działania w obszarze usług zdrowotnych, m.in. w zakresie zapewnienia dostępności do wysokiej jakości usług opieki zdrowotnej.

Celem krajowym przyjętym przez Polskę w ramach realizacji Strategii Europa 2020 w obszarze rynku pracy jest zwiększenie wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata do co najmniej 71% w 2020 r. (dla UE przyjęto wskaźnik zatrudnienia na poziomie 75%). W odniesieniu do sfery kształcenia cele krajowe Strategii Europa 2020 określono jako zmniejszenie do 4,5% odsetka osób zbyt wcześnie kończących naukę (który w 2011 r. wyniósł 5,6%) oraz zwiększenie do 45% odsetka osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie (w 2011 r. wynosił on 39,1%). Na podkreślenie zasługuje fakt, że w 2012 odsetek osób

przedwcześnie kończących naukę wynosił 12,8%, i więc był znacznie wyższy niż w Polsce, a cel Strategii Europa 2020 dla UE określono na poziomie 10%, a więc zdecydowanie mniej rygorystycznym niż w przypadku Polski. Również odsetek osób posiadających wyższe wykształcenie wynosił średnio w UE 35,8% i był niższy niż w Polsce.

W 2012 r. najwyższy poziom wskaźnika zatrudnienia odnotowano w województwach: mazowieckim (71,1%) i podlaskim (67,2%), a najniższy w warmińsko-mazurskim (58,5%) oraz zachodniopomorskim (60,4%). W ujęciu regionalnym najwyższą stopę bezrobocia rejestrowanego w 2012 r. odnotowano w województwie warmińsko-mazurskim (21,2%), zachodniopomorskim (18,1%) oraz kujawsko-pomorskim (17,9%), a najniższą w wielkopolskim (9,9%) i mazowieckim (10,8%).

Konieczna jest również dalsza restrukturyzacja tradycyjnych sektorów gospodarki. Koniecznym jest nie tylko zapewnienie warunków dla rozwoju umiejętności i kompetencji kadr, ale także warunków zatrudnienia pozwalających na godzenie obowiązków zawodowych i rodzinnych, jak również odpowiednie dostosowanie środowiska pracy do zachowania wysokiej efektywności pracy osób starszych (przy równoczesnym tworzeniu odpowiednich warunków dla sprawnego funkcjonowania tych osób w całej gospodarce i społeczeństwie - związanych z dostosowaniem usług, produktów i towarów codziennego użytku do ich potrzeb i oczekiwań).

Istotne wyzwanie stanowi **poprawa spójności społecznej**. Pomimo wzrostu gospodarczego wysoki pozostaje – zwłaszcza na obszarach wiejskich, ale także w coraz większym stopniu na obszarach miejskich - odsetek ludności zagrożonej ubóstwem (w 2011 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem po transferach społecznych wynosił 17,7%<sup>6</sup> - wobec 16,9% średnio w UE), a jako cel krajowy Strategii EU 2020 przyjęto zmniejszenie o 1,5 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem i/lub żyjących w gospodarstwach domowych bez osób pracujących lub o niskiej intensywności pracy. Wskaźniki zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w poszczególnych grupach wiekowych - nie wykluczając dzieci i osób starszych - istotnie przewyższały średnią unijną. Szybkie ograniczenie ubóstwa będzie wyzwaniem również w kontekście segmentacji rynku pracy, ubóstwa pracujących oraz dysproporcji terytorialnych (najmniej korzystna sytuacja pod tym względem ma miejsce we wschodnich i północnych województwach kraju). Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu wymaga wspierania wysokiego poziomu zatrudnienia, m.in. poprzez poprawę stanu zdrowia społeczeństwa, stymulowanie przedsiębiorczości oraz zapewnienia spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej.

Kolejne wyzwanie wiąże się z koniecznością dalszego mierzenia się z **problemami zróżnicowań przestrzennych** oraz przeciwdziałania peryferyjności określonej według tradycyjnych osi zróżnicowania poziomu życia (między miastami a obszarami wiejskimi oraz między wschodem a zachodem kraju). Peryferyjność nie ma wymiaru geograficznego lecz wynika najczęściej z **barier w zakresie dostępności infrastrukturalnej**, w tym głównie transportowej – niedostateczny rozwój: sieci dróg i ich niska jakość, brak wysokiej jakości połączeń kolejowych oraz brak synergii trzech rodzajów transportu - w tym niedostateczna integracja połączeń kolejowych z siecią dróg krajowych i lokalnych; teleinformatycznej – brak wysokiej jakości sieci; energetycznej – przestarzałe sieci energetyczne.

Efektom niewystarczającego rozwoju infrastruktury transportowej są utrudnienia w rozwoju terytorialnym, zarówno w odniesieniu do miast i ich obszarów funkcjonalnych, jak i obszarów o słabej dostępności do usług, a co za tym idzie ograniczenie skali efektu mnożnikowego w gospodarce. W tym kontekście bardzo ważnym wyzwaniem w perspektywie do roku 2020 jest **zwiększenie zewnętrznej i wewnętrznej** (międzyregionalnej i lokalnej) **dostępności terytorialnej** oraz włączenie Polski, jej najważniejszych ośrodków gospodarczych oraz poszczególnych regionów do europejskiego zintegrowanego systemu transportowego, umożliwiającego sprawne przewozy towarów i ludności. W perspektywie 2014-2020 do sieci autostrad w Polsce ma dołączyć spójna sieć dróg ekspresowych, co spowoduje wystąpienie efektu synergii, tj. natychmiastowej poprawy w zakresie spójności międzyregionalnej, jak również zintegrowanie z systemem europejskim.

---

<sup>6</sup> W przypadku osób w wieku 65+ wskaźnik zagrożenia ubóstwem po transferach w Polsce jest niższy niż średnia UE

W zakresie infrastruktury informacyjnej i komunikacyjnej (TIK)<sup>7</sup> wyzwaniem jest natomiast **przyspieszenie rozwoju infrastruktury szerokopasmowego internetu** oraz zapewnienie **dynamicznego rozwoju usług komunikacyjnych i rozwiązań związanych z cyfryzacją kraju** - zwłaszcza dalszego rozwoju elektronicznej gospodarki: e-zdrowia, cyfrowych usług publicznych, zasobów informacyjnych państwa i telepracy.

Efektom **niewystarczającego rozwoju infrastruktury energetycznej** są z kolei przerwy w dostawach energii, której parametry wskazują niekiedy znaczne odchylenia od oczekiwanych wartości. Nasilenie tych zjawisk można określić za pomocą wskaźników ciągłości energii elektrycznej. Na obszarach nisko zurbanizowanych wskaźniki te są wielokrotnie niższe niż na obszarach miejskich, co stanowi również przejaw peryferyjności.

W kontekście **przeciwdziałania pogłębianiu się różnicowań przestrzennych** konieczne jest zmniejszenie dysproporcji pomiędzy obszarami wiejskimi a obszarami miejskimi m.in. w zakresie dostępu do infrastruktury technicznej (w tym m.in. transportowej i energetycznej) i społecznej oraz do usług publicznych, a także podjęcie działań na rzecz stymulowania wzrostu dochodów gospodarstw domowych wiejskich i miejskich oraz zwiększenie ich dostępu do instrumentów rynku pracy. Rozwój obszarów wiejskich wymaga m.in.: podniesienia ich poziomu cywilizacyjnego, wzmocnienia potencjału rozwojowego ośrodków lokalnych, pełnego wykorzystania sieci teleinformatycznych, poprawy jakości placówek edukacji, rewitalizacji miast i miasteczek oraz rozwoju wszystkich form innowacyjności (w tym m.in. poprawy jakości kapitału ludzkiego i społecznego – poczynając od wczesnej edukacji przedszkolnej, poprzez rozwój działalności badawczo-wdrożeniowej, transferu wiedzy i na wdrożeniu rozwiązań innowacyjnych kończąc). Sprostanie powyższym wyzwaniom będzie mieć kluczowe znaczenie dla poprawy mobilności (zarówno zawodowej jak i terytorialnej) mieszkańców tych obszarów oraz dywersyfikacji ich źródeł zatrudnienia z myślą o zmniejszeniu różnicowań dochodowych pomiędzy gospodarstwami domowymi na wsi i w mieście.

Równocześnie należy konsekwentnie realizować działania na rzecz rozwoju miast, wykorzystujące potencjał głównych ośrodków miejskich i ich obszarów funkcjonalnych do kreowania wzrostu i zatrudnienia oraz zdynamizowania rozwoju kraju. Istotne będzie wykorzystanie potencjału miast w procesach rozwoju regionalnego na obszarach problemowych o znaczeniu krajowym, przeciwdziałanie degradacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej obszarów zurbanizowanych, poprawa ładu przestrzennego na obszarach miejskich i powstrzymanie żywiołowej suburbanizacji, poprawa jakości zarządzania i współpracy na obszarach miejskich, w tym na obszarach funkcjonalnych miast. Ponadto, należy odnieść się do występujących na obszarach miejskich wyzwań o charakterze horyzontalnym w takich sferach jak polityka transportowa (w tym transport publiczny) oraz zapewnić stały monitoring zjawisk społeczno-przestrzennych na obszarach zurbanizowanych.

Istotnym wyzwaniem jest maksymalizacja korzyści dla obywateli i gospodarki z tytułu zrównoważonego wykorzystania nadmorskiego położenia kraju oraz zasobów naturalnych Morza Bałtyckiego. W tym celu konieczne jest podjęcie szeregu działań wpisujących się w tworzenie nowoczesnej gospodarki morskiej, mogącej stawić czoła konkurencji zewnętrznej oraz przyczynić się do stymulowania wzrostu gospodarczego oraz tworzenia miejsc pracy. Ponieważ efektywne funkcjonowanie gospodarki morskiej wymaga sprawnego systemu transportowego, łączącego porty i aglomeracje nadmorskie z regionem, zapleczem krajowym oraz rynkiem europejskim, należy dążyć do rozwoju portów morskich w celu przekształcenia ich w intermodalne węzły transportowe sieci TEN-T oraz poprawy ich konkurencyjności. W kontekście gospodarczego wykorzystania zasobów morskich jak i zwiększenia innowacji w przemyśle morskim istotne jest ich wykorzystanie do wspierania zrównoważonego rozwoju ekosystemu morskiego oraz ochrony społeczności nadmorskich. Ważne jest tworzenie platform współdziałania przedsiębiorstw sektora morskiego i instytucji naukowych oraz zacieśnianie współpracy z państwami sąsiednimi w rejonie Morza Bałtyckiego na rzecz innowacyjnych rozwiązań w obszarze gospodarki morskiej. Niezbędny jest stały dopływ wykwalifikowanych kadr, a tym samym stały rozwój edukacji morskiej. W kontekście konieczności poprawy stanu środowiska morskiego, niezbędne jest podjęcie zakrojonych na szeroką skalę działań prowadzących do ograniczenia negatywnych oddziaływań na to środowisko. Należy również dążyć do zapewnienia racjonalnej gospodarki żywymi zasobami wód i poprawy efektywności akwakultury i sektora rybackiego, a w rezultacie do poprawy jakości życia na obszarach zależnych od rybactwa. W zakresie wykorzystania obszarów morskich dla

---

<sup>7</sup> Pomimo rozwoju Technologii Informacyjnych i Komunikacyjnych wyzwaniem jest również nadal **niskie nasycenie usługami szerokopasmowego dostępu do Internetu, które kształtuje się jest znacznie poniżej średniej UE**, a oferowana prędkość internetu jest – w szczególności na obszarach wiejskich - niska.

produkcji energii i dostaw surowców energetycznych, istotnym wyzwaniem jest również budowa nowej i rozbudowa istniejącej infrastruktury morskiej, przesyłowej i magazynującej, służącej do optymalnego wykorzystania zasobów energetycznych państwa. Dywersyfikacja źródeł i kierunków dostaw surowców energetycznych przyczyni się do spełnienia wymaganych prawem UE wskaźników produkcji energii ze źródeł odnawialnych. Powyższym działaniom sprzyjać będzie rozwój morskiego planowania przestrzennego oraz zintegrowane zarządzanie obszarami przybrzeżnymi mające na celu zapewnienie sprawnego funkcjonowania polskiej administracji morskiej oferującej wysokiej jakości profesjonalne usługi dla branży morskiej.

W najbliższych latach należy zintensyfikować **przygotowania gospodarki do przystąpienia do strefy euro**, przy czym osiągnięcie gotowości do członkostwa jest – niezależnie od horyzontu czasowego samej akcesji do Unii Gospodarczej i Walutowej - korzystne dla gospodarki kraju oraz wzmocnienia jego pozycji międzynarodowej. Kluczowe jest w tym kontekście **osiągnięcie trwałej konkurencyjności oraz stworzenie instrumentów, które pozwolą gospodarce skutecznie reagować na sytuacje kryzysowe**. Wśród koniecznych zadań należy wymienić m.in. zwiększenie podaży pracy, zmianę struktury wydatków z bieżących na inwestycyjne, dostosowanie systemu edukacji do wymagań nowoczesnej gospodarki oraz zapewnienie społecznego poparcia dla procesu przyjmowania wspólnej waluty. W ramach działań zmierzających do **obniżenia relacji deficytu sektora finansów publicznych oraz długu publicznego do PKB** należy uwzględnić ewentualne niebezpieczeństwo osłabienia koniunktury gospodarczej zbyt głębokim ograniczeniem wydatków - które będzie mieć głębokie, niekorzystne reperkusje dla sfery realnej gospodarki prowadząc do spadku inwestycji sektora prywatnego, konsumpcji indywidualnej i zbiorowej oraz znacznego wzrostu bezrobocia.

Ponieważ fundamentem efektywności we współczesnym zarządzaniu jest **sprawne państwo**<sup>8</sup>, należy dążyć do usprawnienia struktur organizacyjnych, uproszczenia nadmiernie rozbudowanych procedur oraz tworzenia spójnego i przejrzystego ustawodawstwa (m.in. poprzez efektywne wykorzystanie rozwiązań w zakresie oceny skutków regulacji). Konieczne jest podnoszenie oraz właściwe ukierunkowanie aktywności instytucji publicznych - prowadzące do zwiększenia ich orientacji na potrzeby społeczne oraz na efekty podejmowanych działań. Kluczowe jest zapewnienie zadowalającej dostępności i jakości usług publicznych oraz poprawa społecznego wizerunku instytucji publicznych. Należy również podejmować działania zmierzające do usprawnienia funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz służb odpowiedzialnych za utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także dążyć do prowadzenia nowoczesnej komunikacji zarówno z obywatelami jak i wewnątrz administracji - z myślą o podnoszeniu poziomu zaufania obywateli do państwa oraz wzajemnego zaufania obywateli.

Szczególnie istotne znaczenie w doborze instrumentów odpowiadających wskazanym wyzwaniom rozwojowym kraju mają silne zróżnicowania regionalne. W okresie 2007-2012 w polskich regionach miały miejsce intensywne procesy rozwojowe, stymulowane w dużej mierze możliwościami oferowanymi przez polityki unijne, wciąż jednak duże zróżnicowanie regionalne pozostaje w Polsce istotnym problemem. Przeważająca część aktywności ekonomicznej kraju jest skoncentrowana w głównych aglomeracjach, w szczególności w regionie stołecznym – w województwie mazowieckim w 2010 r.<sup>9</sup> PKB per capita osiągnął poziom 102% średniej UE-27. Cztery województwa o największym potencjale gospodarczym: mazowieckie, śląskie, wielkopolskie i dolnośląskie wytwarzały w 2010 r. ponad połowę (53,1%) krajowego PKB. Z kolei pięć regionów tzw. Polski wschodniej (podlaskie, warmińsko-mazurskie, lubelskie, podkarpackie i świętokrzyskie) znajduje się wśród 20 najbiedniejszych regionów UE, z PKB per capita pomiędzy 42 a 47 % średniej UE-27. Warto podkreślić znaczenie Polityki Spójności w przyspieszaniu konwergencji polskich regionów do UE, jak również w spowalnianiu tempa wewnętrznej polaryzacji kraju.

Na tle innych krajów UE poziom zróżnicowań w ostatnich latach systematycznie się zmniejszał, podczas gdy w Polsce nieznacznie rósł. Współczynnik mierzący poziom zróżnicowań PKB per capita między województwami (NUTS-2) kształtuje się znacznie poniżej średniej dla UE-27 (20,7 w Polsce wobec 27,2 w UE-27 w 2009 r.). Odmienna sytuacja ma miejsce na poziomie podregionów (NUTS-3) – tu współczynnik dyspersji przekraczał średnią unijną (34,4 wobec 26,5 w UE-27 w 2009 r.).

<sup>8</sup> Konstruowany przez Bank Światowy wskaźnik efektywności rządzenia, wykazywał w Polsce w ostatnich latach systematyczny wzrost (od 0,4 w 2006 r. do 0,7 w latach 2010-11), jednak jego poziom był w 2011 r. nadal znacznie niższy niż średnia dla krajów OECD (1,32) oraz UE-27 (1,16).

<sup>9</sup> Dane dotyczące PKB per capita w regionach w 2009 r. są najnowszymi, dostępnymi danymi statystycznymi (według GUS).

Duże zróżnicowanie wykazują w ujęciu regionalnym wskaźniki dotyczące aktywności ekonomicznej ludności i rynku pracy. W 2012 r. wskaźnik zatrudnienia ludności w przedziale wieku 20-64 lata wynosił od 58,5% w województwie warmińsko-mazurskim do 71,1% w województwie mazowieckim (gdzie był nieznacznie wyższy od celu krajowego przyjętego w Strategii Europa 2020). Na podkreślenie zasługuje fakt, że zróżnicowanie regionalne wg poziomu wartości analizowanego wskaźnika znacząco odbiegało od zróżnicowania mierzonego wartością PKB per capita (w PPS) – przykładowo drugi co do wielkości poziom wskaźnika zatrudnienia (67,2%) odnotowano w 2012 r. w województwie podlaskim, a czwarty w województwie lubelskim (65,8%). Duże zróżnicowanie regionalne występuje również w przypadku stopy bezrobocia rejestrowanego, która w 2012 r. wynosiła od 9,9% w województwie wielkopolskim do 21,2% w województwie warmińsko-mazurskim, przy czym jej rozkład regionalny w większym - niż w przypadku wskaźnika zatrudnienia – stopniu był zbliżony do rozkładu w zakresie PKB per capita.

Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową (IBnGR) przygotowuje cykliczne analizy stanowiące próbę syntetycznej oceny atrakcyjności inwestycyjnej polskich województw. W edycji raportu IBnGR za 2012 r. najwyższe miejsca w rankingu uzyskały województwa: śląskie (1), mazowieckie (2), dolnośląskie (3) i wielkopolskie (4), natomiast najniżej oceniono – podobnie jak w poprzednich latach - atrakcyjność inwestycyjną województw Polskich Wschodniej: podlaskiego (16), świętokrzyskiego (15), warmińsko-mazurskiego (14), lubelskiego (13) oraz podkarpackiego (12). Należy przy tym podkreślić, że województwa te zajmowały bardzo niskie miejsca niemal we wszystkich badanych przez IBnGR kategoriach (dostępność transportowa, zasoby i koszty pracy, rynek zbytu, infrastruktura gospodarcze, infrastruktura społeczna, aktywność województwa wobec inwestorów), zajmując czołowe pozycje jedynie w kategorii „bezpieczeństwo powszechne”.

#### **1.1.(2) Analiza specyficznych potencjałów i problemów terytorialnych**

Efektywność programowania i realizacji społeczno-gospodarczych działań rozwojowych jest uwarunkowana analizą barier i potencjałów oraz właściwego dostosowania interwencji do specyfiki poszczególnych obszarów. Wymiar terytorialny jest więc traktowany jako jedna z głównych zasad programowania na lata 2014-2020. Podejście terytorialne zakłada odejście od postrzegania obszarów przez pryzmat granic administracyjnych na rzecz ich indywidualnych potencjałów, barier i wzajemnych zależności. Relacje te mogą zachodzić zarówno na płaszczyźnie instytucjonalnej, programowej, jak i na poziomie konkretnych interwencji: infrastrukturalnych, społecznych, edukacyjnych, zwiększających wzajemne pozytywne oddziaływanie pomiędzy obszarami.

Podejście terytorialne nie zastępuje podejścia horyzontalnego. Duża część działań współfinansowanych w ramach EFSI będzie nadal uruchomiana jak działania horyzontalne - będzie więc w zależności od poszczególnych celów tematycznych i zasad poszczególnych funduszy dotyczyła powierzchni całego kraju, poszczególnych regionów bądź traktowanych w sposób kompleksowy obszarów wiejskich. Obok działań horyzontalnych część działań będzie jednak przeznaczona na podejmowanie dodatkowych działań specjalnych o charakterze zintegrowanym w kilku zidentyfikowanych obszarach geograficznych. Dla wspomagania osiągnięcia celów Umowy Partnerstwa określonych tematycznie, koncentracja działań środków EFSI w wymiarze przestrzennym będzie następowała w pięciu wyodrębnionych obszarach strategicznej interwencji państwa (OSI)<sup>10</sup>. Obszary te zostały określone na podstawie KSRR 2020, niewykluczona jest jednak - w zależności od decyzji IZ - realizacja specjalnych działań zintegrowanych w innych obszarach geograficznych dla wykorzystania specyficznych potencjałów i /lub rozwiązywania konkretnych problemów umiejscowionych terytorialnie na poziomie regionów, w obrębie obszarów miejskich, wiejskich, czy też na ich styku (patrz punkt F). Niezależnie od specjalnie wyodrębnionych OSI, ważnym obszarem wsparcia w ramach EFSI będą obszary wiejskie i zależne od rybactwa, na których działania będą prowadzone z uwzględnieniem zapisów Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa (SZRWRiR). W przypadku programu dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich, finansowanego z EFRROW, wsparcie będzie dotyczyło wszystkich typów obszarów wiejskich, z uwzględnieniem ich zróżnicowania przestrzennego i funkcji, zgodnie z założeniami SZRWRiR. Część z instrumentów będzie miała charakter horyzontalny, związany z rozwojem sektora rolnego, a w przypadku innych działań, wymiar przestrzenny będzie wyznaczony w oparciu o inne kryteria i funkcje (np. Natura 2000, obszary cenne przyrodniczo, obszary o niekorzystnych warunkach - ONW). Natomiast w kontekście poprawy spójności społecznej,

<sup>10</sup> Zgodnie z KSRR 2010-2020, przyjęta przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r.

istotne znaczenie będzie miało zaplanowanie, obok działań o charakterze horyzontalnym, specjalnie dedykowanych działań dla obszarów (głównie wiejskich) o słabej dostępności i jakości usług publicznych.

Jednym z instrumentów służących realizacji zintegrowanego podejścia terytorialnego i zwiększających skuteczność podejmowanych działań rozwojowych są przedsięwzięcia o wymiarze ponadregionalnym. Punktem odniesienia dla wskazywania przedsięwzięć wykraczających swoim zasięgiem lub oddziaływaniem poza granice administracyjne jednego regionu są strategie lub porozumienia ponadregionalne. Ich operacjonalizacja powinna następować na etapie wyboru projektów w poszczególnych programach operacyjnych, w szczególności programach regionalnych.

Biorąc pod uwagę powyższe, każdy program operacyjny<sup>11</sup> będzie zawierał informację na temat realizacji zintegrowanego podejścia terytorialnego, w tym wsparcia OSI państwa. W szczególności dotyczy to:

- wskazania działań, które służą realizacji celów dotyczących OSI państwa, wraz z określeniem szacunkowej alokacji przeznaczonej na te działania lub mechanizmów preferujących wsparcie OSI (np. preferencyjny podział środków w przypadku stosowania algorytmów, kryteria wyboru operacji, mechanizmy komplementarności);
- określenia w jaki sposób terytorialnie zintegrowana interwencja przyczyniać się będzie do osiągnięcia celów danego programu operacyjnego, a co za tym idzie odpowiednich wskaźników produktu i rezultatu;
- przedstawienia informacji w jaki sposób program operacyjny odnosi się do rozwoju obszarów wiejskich i miejskich.

#### A. Polska Wschodnia

Na obszarach Polski Wschodniej rozumianej jako obszar obejmujący województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie występuje koncentracja negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych takich jak: bezrobocie (zwłaszcza duże ukryte bezrobocie w rolnictwie), niska produktywność oraz niska dostępność terytorialna (układ komunikacyjny i drogi), które przyczyniają się do słabej pozycji rozwojowej i konkurencyjnej tego obszaru. Mimo wsparcia w ramach programów operacyjnych realizowanych w okresie 2007-2013, w tym także dodatkowego w postaci PO Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013, obszar ten boryka się z barierami rozwojowymi, które utrudniają wzrost gospodarczy oraz wykorzystanie występujących tam wewnętrznych zasobów, które powinny służyć budowie trwałych przewag konkurencyjnych. Negatywny wpływ na konkurencyjność i perspektywy rozwojowe tego obszaru ma tradycyjna struktura gospodarki oraz duży udział zatrudnienia w rolnictwie (oprócz województwa warmińsko-mazurskiego), o rozdrobnionej strukturze własności i niskiej towarowości. Brak alternatywnych źródeł dochodów sprzyja depopulacji niektórych obszarów wiejskich oraz miejskich, głównie z powodu odpływu młodych ludzi (w szczególności kobiet - w przypadku migracji wewnętrznych oraz młodych osób z wyższym wykształceniem) w wieku produkcyjnym za granicę lub do głównych ośrodków miejskich Polski (Trójmiasto, Warszawa, Kraków). Do innych ważniejszych barier rozwoju należy niski poziom urbanizacji oraz względna (na tle kraju i UE) słabość gospodarcza ośrodków miejskich, co ma wpływ na ich atrakcyjność jako miejsca do zamieszkania i prowadzenia działalności gospodarczej. Ze względu na niedorozwój funkcji i brak odpowiedniej jakości powiązań transportowych obszar ten jest w małym stopniu zintegrowany przestrzennie z Polską centralną, jej miastami wojewódzkimi oraz ośrodkami środkowej i zachodniej Europy. Potencjałem, który niewykorzystany, stanowi de facto barierę rozwoju pozostaje także położenie na zewnętrznej granicy UE z Białorusią, Ukrainą i Rosją.

Wizja rozwojowa sformułowana w zaktualizowanej *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020* koncentruje się na trzech szansach rozwojowych, których właściwe wykorzystanie może w największym stopniu przyczynić się poprawy pozycji rozwojowej i konkurencyjnej Polski Wschodniej:

- 1) podnoszenie poziomu innowacyjności gospodarki Polski Wschodniej, bazujące na ugruntowanych wiodących ponadregionalnych specjalizacjach gospodarczych, przy jednoczesnym wzmocnieniu potencjału sektora nauki i badań do możliwych do zastosowania rozwiązań o charakterze innowacyjnym oraz potencjału sektora przedsiębiorstw do ich absorpcji i komercyjnego wykorzystania;

---

<sup>11</sup> Z wyłączeniem programu operacyjnego dot. pomocy technicznej

- 2) aktywizacja zasobów pracy oraz poprawa jakości kapitału ludzkiego i społecznego, co będzie sprzyjać większemu włączeniu społecznemu, zwłaszcza grup defaworyzowanych oraz systematycznemu podnoszeniu i wzmacnianiu umiejętności i kompetencji kadr, zdolnych do skutecznego działania w warunkach gospodarki opartej na wiedzy i generowania dodatkowych impulsów rozwojowych;
- 3) zbudowanie intensywnych powiązań społeczno-gospodarczych z lepiej rozwiniętym otoczeniem, dla których warunkiem niezbędnym jest zintegrowana i efektywna infrastruktura powiązań komunikacyjnych, zarówno zewnętrznych – z krajowymi biegunami wzrostu, jak i wewnętrznych, wzmacniających terytorialną spójność regionu Polski Wschodniej. Rozwój infrastruktury transportowej i elektroenergetycznej, towarzyszący intensyfikacji procesów innowacyjnych i wzmocnieniu kapitału ludzkiego, jest niezbędnym środkiem przyczyniającym się do osiągnięcia tych celów.

Istotnym efektem realizacji strategicznych działań będzie znaczące wzmocnienie głównych funkcjonalnych ośrodków miejskich Polski Wschodniej, stanowiących najważniejsze makroregionalne rynki pracy i centra rozwoju, w których koncentruje się działalność gospodarcza, innowacyjna, akademicka i badawcza. Wykorzystanie ww. rozwojowych szans stojących przed Polską Wschodnią wymaga zbudowania systemu wieloszczeblowej koordynacji różnych instrumentów wsparcia na rzecz realizacji celów Strategii Rozwoju Społeczno – Gospodarczego Polski Wschodniej. Instrumentami realizacji Strategii będzie krajowy program operacyjny (kolejna edycja ponadregionalnego programu Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013), i programy zarządzane na poziomie krajowym oraz regionalnym, wspierane przy udziale wszystkich środków EFSI.

#### B. Miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne

18 miast wojewódzkich wraz z swoimi obszarami funkcjonalnymi stanowią centra rozwoju gospodarczego kraju i regionów, pełnią także ważne funkcje metropolitalne: administracyjne, społeczne, naukowe, kulturalne i inne. Jednocześnie, miasta te wykazują dużo deficytów i barier rozwojowych uniemożliwiających pełne wykorzystanie ich potencjałów. Najważniejszym celem w odniesieniu do miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych jest wzmacnianie ich funkcji metropolitalnych, głównie naukowych, społecznych, gospodarczych, ale także turystycznych i symbolicznych, w tym kulturalnych.

Wśród głównych kierunków działań służących zwiększaniu konkurencyjności obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich, atrakcyjności ich rynków pracy, inwestycyjnej czy turystycznej znajduje się m.in. rozwój zrównoważonego, sprawnego transportu łączącego miasto i jego obszar funkcjonalny oraz poprawa dostępności transportowej do głównych ośrodków miejskich w kraju, realizacja planów gospodarki niskoemisyjnej, rewitalizacja zdegradowanych dzielnic, poprawa stanu środowiska przyrodniczego, ale także wzmacnianie badań, rozwoju technologicznego, innowacji oraz sieciowania miast w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego. Nie mniej istotne działania dotyczą budowania kultury partnerstwa i współpracy związanej z rozwiązywaniem wspólnych problemów (np. dostęp do usług dla mieszkańców, przedsiębiorców czy efektywne wykorzystywanie zasobów).

Powyższe działania będą prowadzone w ramach różnych programów operacyjnych. Oprócz działań realizowanych w tradycyjnym systemie realizacji, którego beneficjentem mogą być różne JST, rozwojowi obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich będą służyły specjalne instrumenty wsparcia. Przede wszystkim, część interwencji każdego z RPO dedykowana będzie tym obszarom oraz realizowana poprzez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) wspierane środkami EFRR i EFS<sup>12</sup>. Jednocześnie krajowe programy operacyjne, w szczególności PO IiŚ i PO PW, również za pośrednictwem Funduszu Spójności, będą wspierać działania komplementarne, które preferować będą realizację projektów ważnych dla osiągnięcia celów rozwojowych w 18 miastach wojewódzkich i powiązanych z nimi obszarach funkcjonalnych, jak również – o ile jest to zasadne – będą promować podejście ponadregionalne.

#### C. Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji

Miasta w Polsce borykają się z wieloma wyzwaniami rozwojowymi - problemami społecznymi i gospodarczymi wynikającymi z upadku tradycyjnych gałęzi przemysłu, utraty dotychczasowych funkcji, globalizacji czy też spowolnienia gospodarczego. W niektórych ośrodkach miejskich lub/i na niektórych ich obszarach (dzielnicach) doszło do kumulacji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych, przestrzennych

<sup>12</sup> Zakres i zasady realizacji ZIT opisane są w dalszej części dokumentu.

i środowiskowych oraz do degradacji fizycznej, gospodarczej i społecznej. Przykładami takich miast są Bytom oraz Łódź. W miastach tych w wyniku transformacji ustrojowej i gospodarczej doszło do kumulacji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych o ogromnej skali. W Bytomiu wskutek eksploatacji górniczej i procesów likwidacyjnych w przemyśle wydobywczym i hutniczym doszło do dewastacji obiektów, w tym przemysłowych, znacznego zanieczyszczenia środowiska oraz dekapitalizacji substancji mieszkaniowej. Natomiast Łódź jest miastem, który w sposób szczególny ucierpiało z powodu upadku przemysłu włókienniczego, w wyniku czego doszło do likwidacji miejsc pracy i odpływu ludności, jednocześnie rewitalizacja obszarów przemysłowych jest priorytetem rozwojowym miasta.

Na obszarach miast i dzielnic miast wymagających rewitalizacji będą wspierane zintegrowane działania na podstawie kompleksowych planów rewitalizacyjnych. Rewitalizacja ma na celu przeciwdziałanie degradacji przestrzeni miejskiej, a także zjawiskom kryzysowym, ma służyć pobudzaniu rozwoju gospodarczego oraz poprawie jakości życia. Zintegrowany charakter rewitalizacji kluczowych fragmentów obszarów miejskich oznacza, iż poza poprawą infrastruktury technicznej, realizowane będą działania w zakresie trwałej modernizacji struktury gospodarczej i społecznej tych miast, poprawy atrakcyjności inwestycyjnej oraz służące rozwojowi kapitału ludzkiego i integracji społecznej, uwzględniające również dostosowanie do zmian klimatu.

Wsparcie w powyższym zakresie pochodzić będzie ze środków RPO. Poza rewitalizacją społeczną ubogich społeczności miejskich finansowaną z EFS, będzie realizowana w ramach EFRR, co zapewni komplementarność interwencji. Niektóre miasta, o szczególnej sytuacji społeczno-gospodarczej będą mogły aplikować o wsparcie ze środków Funduszu Spójności na realizację działań uzupełniających interwencję z poziomu regionalnego.

D. Obszary wiejskie, w szczególności o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe.

Wsparcie adresowane do obszarów wiejskich ze środków EFSI powinno wpływać na ich wielofunkcyjny i zrównoważony rozwój, w szczególności poprzez wykorzystanie potencjału endogenicznego tych obszarów. O perspektywach rozwojowych wielu obszarów wiejskich w Polsce decyduje ich dostępność terytorialna oraz warunki życia (w tym m.in. jakość i dostępność podstawowych usług dóbr publicznych) i możliwości prowadzenia działalności gospodarczej. Dlatego wsparcie w ramach środków EFSI powinno koncentrować się zwłaszcza na tych obszarach wiejskich, na których kumulacja barier o charakterze infrastrukturalnym, społecznym i ekonomicznym prowadzi do trwałej marginalizacji i tym samym do wykluczenia z możliwości uczestniczenia w procesach rozwojowych znacznej grupy mieszkańców. Działania dla tych obszarów powinny przybrać formę specjalnych, zintegrowanych działań rozwojowych (w szczególności w ramach programów regionalnych współfinansowanych przez EFS i EFRR oraz w ramach programu finansowanego z EFRR), koncentrujących się na usuwaniu przyczyn zagrażających trwałej marginalizacji poprzez zintegrowaną interwencję publiczną w zakresie infrastruktury opiekuńczej, edukacyjnej, zdrowotnej, rekreacyjnej, transportowej, komunalnej oraz kultury, działań na rzecz podwyższenia jakości opieki i wychowania, edukacji, dostępności opieki medycznej i dostępu do kultury, a także takich, które będą promowały przedsiębiorczość.

Wyznaczanie szczegółowych celów, przygotowanie koncepcji działań zintegrowanych oraz delimitacja obszarów zostanie dokonana na poziomie wojewódzkim (Zarząd Województwa) na podstawie zarówno dokumentów strategicznych województw (Strategie Rozwoju Województw, Plany Zagospodarowania Przestrzennego Województw – aktualnych bądź w opracowaniu), 9 strategii zintegrowanych w tym przede wszystkim KSRR oraz SZRWRR, jak i wyników prac analitycznych prowadzonych w MRR dotyczących systemu wspierania usług publicznych..

Warunkiem powodzenia interwencji na rzecz różnych obszarów wiejskich i realizacji zintegrowanego podejścia jest koordynacja właściwych polityk publicznych w szczególności Wspólnej Polityki Rolnej i Rybołówstwa z Polityką Spójności w zakresie EFS, EFRR, EFRRROW, EFMR. Szczególne znaczenie będą miały w tym przypadku wypracowane metody koordynacji oraz zintegrowane i w miarę możliwości proste instrumenty wdrożeniowe.



#### E. Obszary przygraniczne

Obszary przygraniczne odgrywają ważną rolę, zarówno w procesach rozwojowych, jak i politycznych. Na obszarach przygranicznych, na których nie występują ograniczenia w przepływie dóbr, osób, kapitału i usług (w szczególności obszary sąsiadujące z Niemcami, Czechami i Słowacją) występują pozytywne bodźce dla wzrostu gospodarczego, rozwoju przedsiębiorczości, współpracy międzynarodowej, wymiany doświadczeń i dobrych praktyk. Jednak z drugiej strony, obszary te narażone są na zjawiska negatywne, związane z niską krajową dostępnością terytorialną, różnicami kulturowymi, społecznymi oraz wysysaniem zasobów, zarówno lepiej, jak i mniej wykształconych przez zagraniczne regiony charakteryzujące się wyższym poziomem konkurencyjności, chociażby w zakresie usług publicznych, czy też płac. Zjawisko to jest szczególnie widoczne w województwach Polski zachodniej gdzie bliskość Niemiec i Berlina stwarza ogromne szanse rozwojowe, jak i zagrożenia. Uzasadnia to prowadzenie działań ukierunkowanych na zmniejszanie barier, zwiększanie współpracy gospodarczej, dialogu politycznego i międzykulturowego oraz zwiększanie konkurencyjności i atrakcyjności zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym regionów przygranicznych pozwalającej na pełne wykorzystanie wewnętrznych potencjałów.

Ze szczególnymi wyzwaniem muszą mierzyć się obszary położone wzdłuż granic z państwami nie będącymi członkami UE: Rosji (obwód Kaliningradzki), Białorusi i Ukrainy. Obszary te charakteryzują się niskim poziomem wskaźników społeczno-gospodarczych m.in. ze względu na peryferyjne położenie względem krajowych ośrodków wzrostu i brak możliwości (ze względu na trudności formalne wynikające z istnienia granicy) wykorzystania swojego potencjału gospodarczego w oparciu o powiązania społeczno-gospodarcze z regionalnymi ośrodkami wzrostu.

Specjalne znaczenie dla rozwiązywania tych problemów i wspieranie rozwoju na bazie zróżnicowanych zasobów i potrzeb poszczególnych obszarów przygranicznych będą miały programy współpracy transgranicznej, współfinansowane z EFRR. Konieczne będzie zapewnienie koordynacji między programami krajowymi finansowanymi ze środków PS, WPR i WPRyB (wspierającymi działania w zakresie przeciwdziałania ich peryferyjności, rozwoju funkcji pozagospodarczych, a także stymulującymi współpracę gospodarczą), a w szczególności programami regionalnymi wspieranymi EFRR i EFS, które stosować będą specjalne preferencje dla obszarów przygranicznych. Z tego powodu wsparcie kierowane do obszarów przygranicznych wymagać będzie odpowiednio skoordynowanej wieloszczeblowej interwencji, z uwzględnieniem podejścia ponadregionalnego.

#### F. Inne obszary interwencji w układzie terytorialnym

Poza wyżej wymienionymi pięcioma kluczowymi OSI wynikającymi z KSRR 2020, dla zapewnienia osiągnięcia celów wyznaczonych w Umowie Partnerstwa, instytucje zarządzające programami krajowymi lub regionalnymi mogą wskazać dodatkowe obszary interwencji w układzie terytorialnym, o szczególnym znaczeniu dla zakresu tematycznego lub obszaru objętego danym programem operacyjnym. Istotne będzie zróżnicowanie działań adresowanych do różnego typu obszarów wiejskich określanych zgodnie z typologią wyznaczoną w Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa.

Poniżej zawarto kilka innych przykładów takich typów obszarów interwencji wyznaczonych w oparciu o KPZK 2030:

- miasta subregionalne (wymagające interwencji w zakresie innym niż rewitalizacja),
- obszary skrajnie peryferyjne,
- obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi w skali dorzeczy,
- Żuławy,
- strefa przybrzeżna,
- obszary górskie..

Sposób koncentracji interwencji na dodatkowych obszarach oraz sposoby koordynacji działań będą zależne od decyzji instytucji zarządzającej. Działania na rzecz tych obszarów mogą być programowane w postaci odrębnych osi priorytetowych/działań lub przy zastosowaniu specjalnych kryteriów wyboru projektów. Dotyczy to zwłaszcza programów regionalnych, które zgłaszają potrzebę specjalnego wskazania dodatkowych obszarów strategicznej interwencji, np. miast subregionalnych.

Dodatkowym elementem wspierającym wymiar terytorialny mogą być ponadregionalne przedsięwzięcia, będące wynikiem porozumień zawieranych przez samorzady województw związanych z inicjatywami w zakresie strategii ponadregionalnych.

### **1.1.(3). Perspektywa 2020 roku – cele rozwojowe kraju**

#### **Strategia Rozwoju Kraju 2020 jako odpowiedź na strategię Europa 2020**

Sprostanie pojawiającym się wyzwaniom rozwojowym, a także rosnącym oczekiwaniom Polaków, wymaga prowadzenia przemyślanej polityki rozwoju gwarantującej poprawę poziomu i jakości życia, wzmacniającej potencjał gospodarczy i możliwości jego wykorzystania. Przyjęcie nowoczesnej wizji rozwojowej i jej konsekwentna realizacja to niezbędny warunek skoku cywilizacyjnego Polski.

Rząd polski podjął w ostatnich latach wiele inicjatyw na rzecz programowania strategicznego w Polsce oraz stworzenia kompleksowego systemu zarządzania rozwojem. Wypracowane zostały podstawy nowego systemu dokumentów strategicznych określających wizję i kierunki rozwoju kraju zarówno w perspektywie długookresowej do 2030 roku, jak i w najbliższych ośmiu latach.

Do podstawowych dokumentów strategicznych, w oparciu o które prowadzona jest polityka rozwoju w Polsce, należą: długookresowa strategia rozwoju kraju - *DSRK („Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności.”*, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 r.), średniookresowa strategia rozwoju kraju - *SRK 2020 („Strategia Rozwoju Kraju 2020”*, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 r.) oraz 9 zintegrowanych, ponadsektorowych strategii, służących realizacji założonych celów rozwojowych: *Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki, Strategia rozwoju kapitału ludzkiego, Strategia rozwoju transportu, Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko, Sprawne państwo, Strategia rozwoju kapitału społecznego, Krajowa strategia rozwoju regionalnego – Regiony-miasta-obszary wiejskie, Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP, Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa*. W strategiach zintegrowanych nastąpiło odejście od wąskiego, sektorowego podejścia na rzecz integracji obszarów oraz przenikania się różnych zjawisk i procesów.

Przyjętym celem długofalowym Polski jest poprawa jakości życia Polaków, mierzona, z jednej strony, wzrostem produktu krajowego brutto na mieszkańca, a z drugiej, zwiększeniem spójności społecznej oraz zmniejszeniem nierówności o charakterze terytorialnym, jak również skalą skoku cywilizacyjnego społeczeństwa oraz innowacyjności gospodarki w stosunku do innych krajów.

W najbliższych latach, tj. do 2020 roku, kluczowe będzie pogodzenie konieczności równoważenia finansów publicznych i zwiększania oszczędności, przy jednoczesnej realizacji rozwoju opartego na likwidowaniu największych barier rozwojowych, ale też rozwoju w coraz większym stopniu opartego na edukacji, cyfryzacji i innowacyjności. Szczególnie ważne będzie przeprowadzenie zmian systemowych, kompetencyjnych i instytucjonalnych sprzyjających uwolnieniu potencjałów i rezerw rozwojowych, a także środków finansowych.

Generalnym, wspólnym założeniem dla planowanych kierunków interwencji do 2020 roku jest konieczność przebudowy finansów publicznych tak, by wzrost wydatków na działania rozwojowe nie był finansowany deficytem budżetowym. Wydatki rozwojowe (edukacja, zdrowie, infrastruktura transportowa, komunikacyjna, środowiskowa, badania i rozwój, kultura) do roku 2020 mają rosnąć (z 16,9% w 2011 r. do 17,6% PKB) przy ograniczonym (1% PKB<sup>13</sup>) deficycie sektora instytucji rządowych i samorządowych (general government deficit). Zakłada się podjęcie szeregu działań na rzecz równoważenia finansów publicznych, modernizacji struktury wydatków w kierunku zwiększania środków na działania prorozwojowe oraz poprawy ich efektywności, a także poszukiwania i lepszego wykorzystania pozabudżetowych źródeł finansowania rozwoju. Należy tutaj wymienić przede wszystkim wdrażanie rozwiązań prowadzących do stopniowego wydłużania i zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn<sup>14</sup>; działania na rzecz ograniczenia specyficznych uprawnień w podsystemach branżowych systemu emerytalnego; zwiększenie efektywności świadczeń społecznych, w tym świadczeń zdrowotnych.

<sup>13</sup> W dniu 30 kwietnia br. Rada Ministrów przyjęła dokument pn. Program konwergencji. Aktualizacja 2013. Jednocześnie, zgodnie z tym dokumentem prognozowany poziom deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w najdalszym horyzoncie czasowym zawartym w przedmiotowym Programie, tj. w 2016 r., powinien wynieść 1,6% PKB.

<sup>14</sup> W czerwcu 2012 r. znowelizowano ustawę emerytalną o zapisy zakładające m.in. wydłużenie wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn do 67 lat oraz ograniczenie specjalnych uprawnień służb mundurowych.

**Celem rozwojowym kraju wskazanym w SRK 2020 jest wzmocnienie i wykorzystanie gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę jakości życia ludności. Osiągnięcie tego strategicznego celu będzie realizowane w ramach 3 obszarów:**

- sprawne i efektywne państwo,
- konkurencyjna gospodarka,
- spójność społeczna i terytorialna.

Wybór obszarów oraz priorytetów rozwojowych odpowiada celom strategicznym zdefiniowanym w strategii „Europa 2020 - Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” oraz realizującym ją inicjatywom przewodnim. Pięć ambitnych celów wynikających ze strategii Europa 2020 dotyczy: zwiększania zatrudnienia, wzrostu innowacyjności (mierzonego wzrostem nakładów na B+R ogółem i wzrostem udziału nakładów przedsiębiorstw), zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększenia udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii, podniesienia poziomu wykształcenia oraz wspierania włączenia społecznego. Wskazane w SRK 2020 interwencje są spójne z „Krajowym Programem Reform na rzecz realizacji strategii Europa 2020” i realizują zalecenia Rady (przygotowywane przez Komisję Europejską) dla poszczególnych państw członkowskich (*country-specific recommendations*)<sup>15</sup>.

Przedstawione poniżej wskaźniki stanowią punkt odniesienia dla planowanych działań rozwojowych w najbliższych latach.

**Tabela: Poziom bazowy i docelowy wskaźników makroekonomicznych**

Nazwa wskaźnika	Wartość bazowa w 2012 r.	Wartość pośrednia w 2020 r.	Wartość docelowa w 2023 r. <sup>16</sup>
1. Stopa inwestycji (w % PKB)	19,4	21-23	
2. PKB na mieszkańca w PPS UE-27=100	66	74-79	
3. Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata (w %)	64,7	71	
4. Wartość dodana brutto na 1 pracującego wg PPP UE-27=100	68,8 (2011)	70-76	
5. Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB (w %PKB)	-3,9	-1,0	
6. Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB (w % PKB)	55,6	45	
7. Wskaźnik rozwoju społecznego (HDI)	0,813 (2011)	0,820	
8. Produktywność zasobów	0,87 (2009)	W ewaluacji ex ante	

Dane GUS, Eurostat, UNDP /opracowanie MRR.

Wskaźnik oznaczony kolorem niebieskim jest wskaźnikiem monitorującym w ramach strategii Europa 2020 dla Polski.

Realizacja wszystkich założonych w SRK 2020 celów będzie uzależniona od wielu czynników zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych, które mogą wpływać na dostępność środków finansowych. Szczególne znaczenie będzie miał rozwój sytuacji w gospodarce światowej, a w szczególności w strefie euro. Doświadczenia kryzysu finansowo-gospodarczego, który wybuchł w 2008 r. i dotknął przede wszystkim państwa wysoko rozwinięte, w tym państwa UE, pokazują, że ze względu na otwartość gospodarek poszczególnych krajów i rosnące między nimi współzależności, zakres i siła oddziaływania pojawiających się zjawisk i procesów kryzysowych na gospodarki poszczególnych państw jest znacząca i może powodować konieczność weryfikacji ambitnych planów rozwojowych. W przypadku Polski, największy wpływ na realizację przyjętej strategii rozwojowej będzie mieć sytuacja w poszczególnych państwach UE oraz utrzymanie stabilności strefy Euro.

#### **1.1.(4). Uzasadnienie transferu środków pomiędzy kategoriami regionów**

Województwo mazowieckie jest najzamożniejszym regionem Polski (w 2010 r. na 5,3 mln jego mieszkańców – prawie 14% ludności kraju – przypadało ponad 22% rocznego, krajowego PKB). Jednocześnie jest ono znacznie zróżnicowane przestrzennie pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Różnice w

<sup>15</sup> Zalecenie Rady z dnia 10 lipca 2012 r. w sprawie krajowego programu reform Polski z 2012 r. (2012/C 219/19), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 24.7.2012

<sup>16</sup> Wartości zostaną oszacowane w toku ewaluacji ex ante.

wielkości PKB per capita pomiędzy Warszawą a najbiedniejszymi powiatami województwa wynoszą ponad 4:1. Dysproporcje te stawiają przed Polityką Spójności istotne wyzwanie dotyczące tego, by tak wspierać poszczególne obszary województwa, aby była to pomoc adekwatnie odpowiadająca na specyficzne potrzeby poszczególnych subregionów.

W 2003 r. woj. mazowieckie przekroczyło 75% próg średniej zamożności regionów UE, a w 2010 r. przekroczyło poziom średniej UE i w konsekwencji w okresie programowania 2014-2020, jako pierwsze polskie województwo opuści grupę najbiedniejszych regionów UE objętych najintensywniejszą pomocą.

W okresie programowania 2014-2020 w Polsce występują więc dwie kategorie regionów: Mazowsze jako region lepiej rozwinięty („more developed region”) oraz pozostałych 15 województw jako regiony słabiej rozwinięte („less developed regions”). Podział polskich regionów na te dwie kategorie wynika wprost z zasad rozporządzenia ogólnego, ustanawiającego - w zależności od poziomu PKB per capita w relacji do średniej unijnej - odmienne zasady programowania, tj. odmienne poziomy koncentracji tematycznej, różne poziomy dofinansowania UE na poziomie osi priorytetowych czy też inne zasady ustalania alokacji.

Oparcie się przy określaniu przynależności regionów do poszczególnych kategorii o PKB poziomu NUTS 2 nie uwzględnia wielu czynników, np. wewnętrzne zróżnicowania rozwojowe, o wiele lepiej widoczne na poziomie NUTS 3. Zaliczenie województwa mazowieckiego do najlepiej rozwiniętych regionów UE ma głównie charakter statystyczny wynikający z dominującej w skali całego kraju pozycji stolicy tego województwa, tj. Warszawy, będącej jednocześnie stolicą całego kraju. Pozostałe jednostki poziomu NUTS 3 tego województwa mają, wg danych za okres referencyjny 2008-2010, poziom rozwoju bliski województwom Polski Wschodniej.

Mając na względzie rzeczywistą sytuację rozwojową województwa mazowieckiego na tle kraju, największe zróżnicowania rozwojowe w tym województwie i jednocześnie ogromny potencjał rozwojowy samej metropolii warszawskiej zdecydowano się, na podstawie art. 85 rozporządzenia ogólnego, na zminimalizowanie negatywnych skutków zakwalifikowania tego regionu do regionów lepiej rozwiniętych poprzez zwiększenie jego alokacji o 3%. Podstawowa alokacja funduszy strukturalnych przypadająca na Mazowsze stanowi 60% teoretycznej alokacji przypadającej na to województwo w okresie programowania 2007-2013. Po dokonaniu podwyższenia środków o 3% alokacja przypadająca na Mazowsze wynosi 3,3 mld EUR. Środki w wysokości 1,9 mld EUR zarządzane są bezpośrednio przez samorząd województwa w ramach regionalnego programu operacyjnego. Pozostałych 1,4 mld EUR dedykowane temu województwu oznaczonych zostało w ramach poszczególnych osi EFRR i ESF programów krajowych.

Podwyższenie obniżonej pierwotnie alokacji Mazowsza było podyktowane przede wszystkim dwoma zasadniczymi uwarunkowaniami. Po pierwsze, poza Warszawą województwo mazowieckie odznacza się przeciętnym lub niskim poziomem rozwoju i boryka się z podobnymi problemami jak pozostałe województwa. Ogromne potrzeby rozwojowe zarówno w zakresie podstawowej infrastruktury jak i kapitału ludzkiego występują w szczególności w podregionach: ostrołęcko-siedleckim, radomskim, ciechanowsko-płockim. Wymagać one będą specjalnych instrumentów umożliwiających interwencję na poziomie zbliżonym jak w regionach słabiej rozwiniętych.

Po drugie natomiast, Warszawa stanowi główny biegun rozwoju kraju, zapewniający poprzez zewnętrzne i wewnętrzne powiązania sieciowe włączenie kraju w gospodarkę europejską i globalną. Zarówno w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego jak i Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju podkreślone jest znaczenie Warszawy dla konkurencyjności i innowacyjności całego kraju i konieczność wzmacniania jej powiązań z pozostałymi stolicami regionów Polski, aby w pełniejszy sposób mogły korzystać z szans, jakie stwarza rynek europejski. Warszawa i jej obszar funkcjonalny jako terytorium o największym potencjale innowacyjnym w dużej mierze warunkować będzie możliwość osiągnięcia przez Polskę poziomu wydatków na B+R na poziomie 1,7% PKB w 2020 r. Dlatego też konieczne jest zapewnienie odpowiedniej skali środków, które będą mogły zostać skierowane poprzez program regionalny i programy krajowe na wzmocnienie lub odblokowanie potencjałów rozwojowych stolicy Polski.

Brak zwiększenia alokacji dla Mazowsza oznaczałoby, że łączna pula EFRR i EFS dla tego województwa, uwzględniająca programy krajowe i program regionalny wynosiłaby zaledwie około 2 mld EUR. Przy takiej skali zaprogramowanych środków, mniejszej niż niejeden program regionalny, województwo to mogłoby na przestrzeni nadchodzącego dziesięciolecia utracić swoją pozycję, zarówno w Europie jak i kraju.

Opuszczenie przez województwo mazowieckie kategorii regionów najstabilniej rozwiniętych wpłynie na sposób finansowania projektów z funduszy dostępnych w ramach programów krajowych. Przyjęte mechanizmy finansowania zostały opisane w części odnoszącej się do zarysu finansowania.

### **1.1.(5) Wnioski z dotychczasowych doświadczeń<sup>17</sup>**

Możliwość korzystania ze środków UE w ramach Polityki Spójności w latach 2004-2012 pozwoliła Polsce na realizację największego w historii programu inwestycyjnego i modernizacyjnego, stanowiąc jednocześnie impuls do zmian strukturalnych. Istotnie poprawiła się pozycja Polski w Europie i świecie. Wpłynęło na to wiele czynników, między innymi solidne fundamenty makroekonomiczne, dzięki czemu kraj okazał się relatywnie odporny na wpływ globalnego kryzysu finansowego, ale także korzystne oddziaływanie funduszy unijnych na wiele dziedzin życia społecznego i ekonomicznego. Fundusze UE okazały się swoistym amortyzatorem łagodzącym skutki szoków zewnętrznych, bardzo pomogły też w realizacji krajowej polityki stabilizacji i konsolidacji finansów publicznych.

W latach 2004-2012 szybko zmniejszał się dystans dzielący Polskę od wysoko rozwiniętych gospodarek UE – poziom PKB per capita w relacji do średniej unijnej zwiększył się w tym okresie o 17 pp.<sup>18</sup>, co jest jednym z lepszych wyników wśród nowych państw członkowskich. Podmioty gospodarcze, wspierane środkami unijnymi w zakresie projektów inwestycyjnych oraz przedsięwzięć podnoszących poziom kapitału ludzkiego, coraz skuteczniej konkurowały na rynkach międzynarodowych nie tylko dzięki niższym kosztom produkcji, ale w coraz większym stopniu poprzez innowacyjne produkty i promowanie polskich marek. Inwestycje realizowane w ramach Polityki Spójności, zarówno duże projekty infrastrukturalne, jak i mniejsze związane z lokalną infrastrukturą społeczną, zmieniły i uporządkowały przestrzeń, poprawiając tym samym jakość życia mieszkańców oraz konkurencyjność i atrakcyjność określonych obszarów. Realizowany przez Polskę wielki projekt modernizacyjny jest w trakcie realizacji, ale jego dotychczasowe efekty, zwłaszcza te najbardziej odczuwalne dla obywateli jak nowe drogi, poprawa jakości i funkcjonowania transportu publicznego czy pojawienie się nowych rodzajów otwartych przestrzeni publicznych służących „kulturze czasu wolnego”, oddziałują korzystnie na procesy integracji społecznej i wzmacnianie kapitału społecznego. Polityka spójności stymuluje procesy modernizacyjne, rozwojowe i trwałe zmiany strukturalne. Wymusza podejmowanie kompleksowych działań rozwojowych i mobilizuje różne środowiska i szczeble zarządzania do realizacji wspólnych przedsięwzięć. Realizacja Polityki Spójności wpływa również pozytywnie na podniesienie jakości systemu krajowych polityk publicznych w obszarze rynku pracy, edukacji i polityki społecznej<sup>19</sup>.

Badania wykorzystania środków z funduszy europejskich alokowanych w Polsce w ramach *Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006* (NPR) i *Narodowej Strategii Spójności 2007-2013* (NSS)<sup>20</sup> wskazują na ich pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, aktywność inwestycyjną i rynek pracy w Polsce, a także na wewnętrzną i zewnętrzną równowagę gospodarki.

Polityka Spójności przyczynia się do przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Analiza rzeczywistych i prognozowanych zmian PKB w okresie 2004-2015 wykazuje, że w tych latach realne tempo wzrostu gospodarczego będzie wyższe przeciętnie o około 0,7 pkt. proc. w stosunku do scenariusza kontrfaktycznego (zakładającego brak środków Polityki Spójności). Szacuje się, że tempo wzrostu PKB w 2012 r., wynoszące 1,9%, było wyższe niż w scenariuszu bez funduszy UE o ok. 0,8-1,1 pp., co oznacza, że co najmniej połowa wzrostu gospodarczego w 2012 r. miała swoje źródło w unijnej polityce spójności. W dłuższej perspektywie obok czynników popytowych zaczną się ujawniać także efekty podażowe, co wpłynie na wzrost produktywności pracy. W końcu prognozowanego okresu tj. w 2015 r. oddziaływanie Polityki Spójności na poziom PKB wyniesie około 8,1-17,5%.

Przyspieszenie wzrostu gospodarczego Polski dzięki środkom z funduszy europejskich sprawia, że stają się one coraz ważniejszym czynnikiem redukcji dystansu rozwojowego między Polską a UE. Prognozuje się, że w 2012 r. różnica w poziomie PKB Polski na 1 mieszkańca w stosunku do UE-27 była dzięki funduszom

<sup>17</sup> Wszystkie wnioski wykorzystane w niniejszym rozdziale wynikają z badań ewaluacyjnych zgromadzonych w bazie badań na stronie [www.ewaluacja.gov.pl](http://www.ewaluacja.gov.pl). Przytoczono jedynie wybrane badania ewaluacyjne o kompleksowym charakterze.

<sup>18</sup> Wskaźnik ten wynosił 49% w 2003, a 66% (szacunek własny) w 2012 r.

<sup>19</sup> „Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives”, badanie przygotowane na zlecenie MRR, Warszawa 2011.

<sup>20</sup> Badania przeprowadzone w czerwcu 2013 roku za pomocą 2 modeli makroekonomicznych EUImpactMod przez Instytut Badań Strukturalnych oraz system modeli Hermin przez Wrocławską Agencję Rozwoju Regionalnego.

mniejsza o od 3,8 pp. do 4,3 pp., a w 2015 r. ma być mniejsza o 5 pp., dzięki czemu Polska ma szansę osiągnąć poziom PKB per capita wynoszący około 70% średniej unijnej.

Realizacja Polityki Spójności przyczynia się nie tylko do zmniejszenia dystansu Polski względem średniego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego krajów UE-27, ale również do ograniczenia procesów zróżnicowań wewnętrznych. Dystans w poziomie rozwoju gospodarczego dzielącego polskie regiony od średniej UE-27 będzie nadal stopniowo się zmniejszał, a fundusze unijne dostępne w ramach Polityki Spójności pozwolą częściowo zahamować proces różnicowania interregionalnego. Wynika to głównie z faktu z reguły silniejszego ich oddziaływania w województwach uboższych niż w województwach lepiej rozwiniętych, ale także z faktu kierowania do tych regionów największych funduszy w ujęciu per capita. W scenariuszu pozbawionym wpływów funduszy unijnych wskaźnik zróżnicowań międzyregionalnych (współczynnik zmienności PKB per capita na poziomie NUTS2) w 2015 r. byłby wyższy o ok. 1,1 pkt proc. Wykorzystanie funduszy unijnych wpłynie na wzrost wskaźnika zatrudnienia i obniżenie stopy bezrobocia w przypadku wszystkich regionów, przy czym największe oddziaływanie na wskaźnik zatrudnienia średnio w okresie 2004-2015 jest przewidywane w województwach: warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim i lubuskim. W dłuższym okresie interwencje finansowe ze środków unijnych najsilniej przełożą się na rozwój Polski Wschodniej.

Wnioski z doświadczeń z realizacji Polityki Spójności w poprzednich okresach programowania poparte wynikami badań ewaluacyjnych wskazują, że warunkiem koniecznym do osiągnięcia wysokiego poziomu skuteczności i efektywności Polityki Spójności jest wdrażanie katalogu interwencji w postaci komplementarnych i ściśle ukierunkowanych pakietów dóbr i usług publicznych (np. projektów zintegrowanych na najniższym poziomie realizacji Polityki Spójności). Zgodnie z wynikami badań, sektorowe rozumienie problemów i wyzwań społeczno - ekonomicznych skutkuje nieefektywną fragmentaryzacją polityki rozwoju. Wyniki ewaluacji wskazują również na konieczność dostosowania zintegrowanej interwencji do danego terytorium. Interwencje realizowane w ramach Polityki Spójności są bowiem mniej skuteczne, w przypadkach gdy nie uwzględniają potencjałów oraz problemów specyficznych dla danego obszaru. Realizacja interwencji (zarówno w ramach EFS jak i EFRR) w oparciu i zgodnie z ogólną wizją strategiczną zapewnia trwałość efektów realizacji Polityki Spójności.

Jednym z najważniejszych wniosków sformułowanych w oparciu o wyniki uzyskane w procesie ewaluacji jest ścisła zależność skuteczności i efektywności Polityki Spójności od jakości pozostałych krajowych i europejskich polityk publicznych. Warunkiem powodzenia realizacji Polityki Spójności oraz strategii *Europa 2020* jest zatem lepsza koordynacja z innymi politykami (w tym ze Wspólną Polityką Rolną) oraz reformy strukturalne w ramach głównych obszarów strategicznych.

Doświadczenia z realizacji Polityki Spójności w poprzednich latach wskazują że wsparcie Polityki Spójności dla procesów innowacyjnych powinno być zgodne z założeniami koncepcji „inteligentnej specjalizacji” tj. koncentracji zasobów na kluczowych priorytetach pozwalających na wykorzystanie regionalnych potencjałów rozwojowych. Dla przykładu pomoc dla parków naukowo-technologicznych powinna zatem uwzględniać potencjał regionalny - parki jako instrumenty wykorzystania istniejącego potencjału a nie jego zwiększania. Niezbędnym jest również zwiększenie pomocy dla inicjatyw klastrowych<sup>21</sup>. Polityka Spójności powinna koncentrować się również na interwencjach zwiększających rolę jednostek naukowych w realizacji badań na potrzeby gospodarki oraz eliminujących bariery dla współpracy sfery nauki z sektorem przedsiębiorstw.

Z uwagi na zróżnicowany charakter potrzeb i problemów leżących u podstaw niskiego poziomu konkurencyjności i innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce zachowany powinien zostać szeroki zakres wsparcia: wsparcie bezpośrednie, wsparcie ograniczonej, dopasowanej do potrzeb przedsiębiorstw oferty konkretnych usług i produktów instytucji otoczenia biznesu oraz rozwoju kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwach. Tym niemniej w celu zwiększenia efektywności wydatkowania środków publicznych pomocą bezpośrednią powinny zostać objęte jedynie te przedsięwzięcia, które nie zostałyby zrealizowane bez wsparcia publicznego lub w przypadku których wsparcie publiczne spowodowałoby zwiększenie zakresu bądź przyspieszenie realizacji projektu (minimalizacja efektu „deadweight”). Dotyczy to w szczególności mikro, małych i średnich przedsiębiorstw realizujących projekty innowacyjne i badawczo-

<sup>21</sup> „Ocena wpływu polityki spójności na wzrost konkurencyjności i innowacyjności polskich przedsiębiorstw i gospodarki”, badanie zrealizowane przez IBS na zlecenie MRR, Warszawa 2010.

rozwojowe, które w największym zakresie dotknięte są negatywnymi skutkami występowania zjawiska luki finansowej (utrudniony dostęp do finansowania zewnętrznego)<sup>22</sup>.

Wyniki badań pokazują, iż jednym z narzędzi zwiększenia efektywności interwencji publicznej (szerszy zakres oddziaływania przy mniejszych nakładach finansowych) może być zwiększenie zakresu stosowania wsparcia zwrotnego. Wsparcie bezzwrotne powinno być ukierunkowane głównie na wysoce innowacyjne projekty przed fazą komercjalizacji. Forma pomocy powinna być m.in. uzależniona od fazy projektu (tj. wsparcie bezzwrotne w fazie badawczo- rozwojowej, wsparcie zwrotne w fazie wdrożeniowej). Badania wskazują na relatywnie wysoką skuteczność i efektywność wsparcia dla funduszy pożyczkowych i poręczeniowych oraz funduszy kapitału zaangażowanego. Wyniki badań pozwalają na pozytywną ocenę procesu realizacji instrumentów finansowych w Polsce w okresie 2007-2013. W ramach procesu oceny zdiagnozowane zostały elementy systemu których udoskonalenie umożliwi zwiększenie skuteczności i efektywności wdrażania instrumentów zwrotnych w Polsce<sup>23</sup>.

Istnieje również potrzeba rozszerzenia i lepszego dostosowania do potrzeb przedsiębiorców usług świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu, w tym rozważenie możliwości przeorientowania wsparcia na stronę popytową (dotyczy to w szczególności parków przemysłowych i naukowo- technologicznych oraz inkubatorów, jak również sieci systemowo działających instytucji)<sup>24</sup>.

Wyniki badań realizowanych w zakresie lepszego dopasowania systemu kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy wskazują na konieczność stworzenia spójnej wizji systemu, w ramach którego realizowana jest polityka rynku pracy oraz edukacji, ze szczególnym uwzględnieniem zasady uczenia się przez całe życie. W badaniach rekomendowane jest kontynuowanie działań nakierowanych na rzecz lepszego dostosowywania oferty szkół i placówek edukacyjnych do potrzeb rynku pracy<sup>25</sup>. Takie dopasowanie oferty powinno zachodzić poprzez aktywne angażowanie lokalnych/regionalnych pracodawców w proces identyfikowania oraz prognozowania zapotrzebowania na konkretne umiejętności lub zawody.

Wyniki licznych badań wskazują, że efekty programów wspierających edukację przedszkolną i wczesnoszkolną są długoterminowe i przyczyniają się do szerokiego zakresu pozytywnych zmian społeczno-ekonomicznych w postaci wyższego poziomu zatrudnienia, wyższego poziomu wykształcenia, niższego poziomu ubóstwa. Działania te powinny umożliwić dostęp do edukacji dzieciom, które bez wsparcia funduszy nie miałyby możliwości skorzystania z różnego typu kształcenia, w tym korzystania z wysokiej jakości oferty edukacyjnej dopasowanej do rzeczywistych potrzeb rozwojowych. Szczególnie wysoki poziom efektywności takich działań obserwowany jest w przypadku grup zagrożonych wykluczeniem społecznym w tym w szczególności na obszarach wiejskich. Bardzo duże znaczenie ma również rozwój instytucji opieki nad dzieckiem do lat 3, ośrodków opieki przedszkolnej w odniesieniu do polityki zwiększania aktywności zawodowej kobiet powracających na rynek pracy, w związku z przerwą związaną z macierzyństwem.

Ważnym wnioskiem płynącym z doświadczeń wdrażania EFS jest konieczność zmiany organizacji funkcjonowania ryнку szkoleniowego, poprzez ograniczenie roli strony podaźowej w stosunku do roli popytowej. Badania Bilansu Kapitału Ludzkiego pokazują też istotną rolę pracodawców w procesie ustawicznego kształcenia osób dorosłych. Jednocześnie kwestie planowania nadal pozostają obszarem wymagającym poprawy, w tym w zakresie lepszego dopasowania działań rozwojowych pracowników do potrzeb firm i jakości samych działań rozwojowych (tj. szkoleń, doradztwa, coachingu, itd.).

Kolejnym ważnym obszarem, w którym wpływ Polityki Spójności jest pozytywny, jest rynek pracy. Badania ewaluacyjne wskazują, że niektóre usługi świadczone przez publiczne służby zatrudnienia (np. staże, praktyki, przygotowanie zawodowe) są skutecznymi narzędziami ukierunkowanymi na zwiększanie poziomu zatrudnienia. Wyniki badań i analiz wskazują jednak, że konieczne jest dalsze wspieranie podnoszenia jakości usług oferowanych przez publiczne służby zatrudnienia, jak również rozszerzanie współpracy między

<sup>22</sup> „Ocena luki finansowej w zakresie dostępu polskich przedsiębiorstw do finansowania zewnętrznego. Wnioski i rekomendacje dla procesu programowania polityki spójności w okresie 2014-2020”, badanie zrealizowane przez IBS na zlecenie MRR, Warszawa 2013.

<sup>23</sup> Ocena realizacji instrumentów inżynierii finansowej w ramach NSRO 2007-2013, badanie zrealizowane przez PAG Uniconsult na zlecenie MRR, Warszawa 2013.

<sup>24</sup> „Ewaluacja komplementarności i efektywności wsparcia instytucji otoczenia biznesu świadczących usługi dla przedsiębiorstw”, badanie zrealizowane przez PAG Uniconsult i Laboratorium Badań Społecznych na zlecenie MRR, Warszawa 2012.

<sup>25</sup> „Ocena wpływu realizacji interwencji współfinansowanych z EFS na podniesienie jakości zasobów ludzkich”, badanie zrealizowane przez IBS, Reytech, ASM na zlecenie MRR, Warszawa 2010.

urzędami pracy a pracodawcami. Zgodnie z wnioskami z ewaluacji warunkiem powodzenia skuteczności działań prowadzonych przez publiczne służby zatrudnienia jest staranny dobór grup docelowych (w celu unikania zwiększania efektu „deadweight”) oraz zindywidualizowane podejście do beneficjentów poprzez tworzenie spersonalizowanych ścieżek aktywizacji.

Badania pokazują, że znalezienie pracy przez osoby bezrobotne w 63 % można przypisać udziałowi w projekcie EFS tzn. blisko dwie trzecie osób bezrobotnych, które znalazły pracę w ciągu 6 miesięcy po udziale w projekcie dostrzega wpływ projektu z EFS na znalezienie tego zatrudnienia<sup>26</sup>. Wyniki wielu innych badań wskazują, że pomimo wciąż umiarkowanego poziomu zainteresowania wsparciem w projektach PO KL, pomoc udzielona ze środków EFS starszym osobom bezrobotnym, jak również zatrudnionym jest skuteczna i użyteczna dla nich samych.

Najsukuteczniejszym sposobem wspierania bezrobotnych okazały się działania kompleksowe, integrujące różne, komplementarne względem siebie metody i instrumenty (finansowane zarówno w ramach jednego, jak i różnych funduszy czy polityk sektorowych).

Wnioski z przeprowadzonych analiz wskazują także w sposób wyraźny, że dotacje na zakładanie własnej działalności gospodarczej są instrumentem cechującym się bardzo dużą skutecznością w aktywizacji osób bezrobotnych na rynku pracy. Wsparcie z wykorzystaniem instrumentów zwrotnych, wspomagających zakładanie działalności gospodarczej, wydaje się być bardziej odpowiednim narzędziem do wspierania osób już posiadających zatrudnienie. Natomiast bezzwrotne instrumenty finansowe pozostają rekomendowanym narzędziem do wspierania grup pozostających w trudniejszej sytuacji na rynku pracy, w tym w szczególności kobiet, ludzi młodych, osób starszych oraz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jednocześnie grupy, które cechuje wyższe ryzyko zaistnienia efektu deadweight (np. osoby dobrze wykształcone, mające już wcześniejsze doświadczenia w prowadzeniu własnej działalności gospodarczej) powinny mieć silniejsze zachęty do uruchamiania przedsięwzięć bardziej ryzykownych, cechujących się jednocześnie potencjalnie wyższą rentownością dla całej gospodarki (np. przedsięwzięcia innowacyjne).

Z uwagi na duże zróżnicowanie grup osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym projektowane wsparcie powinno być ściśle ukierunkowane i poprzedzone szczegółową diagnozą problemu stanowiącego barierę dla danej grupy. Badania wskazują, że najsukuteczniejszymi formami wsparcia w tym zakresie są interwencje kompleksowe integrujące różne instrumenty wsparcia. Istotnym jest również prowadzenie skutecznych działań promocyjnych w celu dotarcia do osób mniej aktywnych na rynku pracy, aby minimalizować występowanie zjawiska „deadweight”.

Ukierunkowanie polityki na promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie wąskich gardeł w infrastrukturze transportowej wymaga wg badań ewaluacyjnych podejmowania obok inwestycji w kolej również przedsięwzięć służących dokończeniu realizacji spójnej sieci drogowej pomiędzy najważniejszymi miastami oraz wsparcia rozwoju nowoczesnej i spójnej sieci transportowej w obszarach metropolitalnych. Przykładowo dzięki realizacji w ramach Polityki Spójności dużych inwestycji w transporcie drogowym nastąpiła zauważalna poprawa dostępności transportowej obszarów leżących głównie w ciągach korytarzy transportowych na kierunku wschód-zachód (w latach 2004-2012 zanotowano znaczący wzrost wskaźnika dostępności transportowej, skrócenie czasu przejazdu do Warszawy głównie z kierunku zachodniego oraz powiększenie rynków pracy Warszawy, Łodzi, Krakowa, Kielc i GOP)<sup>27</sup>.

Zwiększenie skuteczności działań w sektorze transportowym wymusza wg badań i analiz konieczność priorytetyzacji inwestycji w celu skoncentrowania się na realizacji projektów najbardziej prorozwojowych i prodyfuzyjnych, czyli mających największe znaczenie dla poprawy spójności terytorialnej kraju i regionów oraz poprawy dostępności do rynków pracy i centrów gospodarczych, (interwencje w tym zakresie powinny dotyczyć: 1) budowy infrastruktury transportu intermodalnego, 2) inwestycji drogowych o znaczeniu regionalnym i lokalnym komplementarnych do przedsięwzięć kluczowych w skali kraju lub województwa, 3) poprawy dostępności do portów morskich i do lotnisk, szczególnie kolej, 4) wykorzystania w większym stopniu potencjału śródlądowych szlaków wodnych oraz budowy obwodnic jako pierwszych fragmentów przyszłych autostrad i dróg ekspresowych). Ponadto, charakter prowadzonych prac inwestycyjnych

<sup>26</sup> Badanie osiągniętych wartości wskaźników komponentu regionalnego PO KL, badanie zrealizowane przez PAG Uniconsult na zlecenie MRR, Warszawa, 2012.

<sup>27</sup> „Wpływ budowy autostrad i dróg ekspresowych na rozwój społeczno-gospodarczy i terytorialny Polski”, badanie ewaluacyjne realizowane przez IGIPZ PAN na zlecenie MRR, Warszawa 2013.



powinien odpowiadać potrzebom związanym ze znaczeniem linii i zakładanym efektem końcowym. Kompleksowość realizacji inwestycji na szlakach drogowych i kolejowych wymaga ich odpowiedniej koordynacji na określonym obszarze (harmonizacji czasowej), biorąc pod uwagę zabezpieczenie przepustowości dla potoków ruchu w danym kierunku, celem zapobieżenia tworzenia się nowych „wąskich gardeł” związanych z prowadzonymi jednocześnie pracami<sup>28</sup>.

Zgodnie z wynikami badań najlepsze efekty zwiększenia przepustowości i poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym gwarantują bezkolizyjne drogi dwujezdniowe w sieci dróg krajowych i wojewódzkich, uwzględniające potrzeby społeczności lokalnych (oddzielenie ruchu samochodowego od pieszego i rowerowego). Natomiast do zmian modalnych w transportie publicznym na obszarach metropolitalnych dochodzi dopiero po przekroczeniu pewnych warunków brzegowych odnośnie czasu, kosztu i komfortu przejazdu. Najczęściej spełnia je tylko bardzo kosztowny nowoczesny transport szynowy. Dlatego też najbardziej efektywnym podejściem jest rozwój transportu szynowego (tramwaj, metro, szybka kolej miejska) dostosowanego do popytu, jak też inwestowanie w nowoczesny tabor (autobusy ekologiczne). Ponadto integracja publicznego transportu kołowego i szynowego oraz wprowadzenie zmian w organizacji ruchu z preferencją dla transportu zbiorowego (ITS oraz system zachęt dla użytkowników) zwiększy funkcjonalność miast i wpłynie na poprawę stanu środowiska i warunków życia mieszkańców<sup>29</sup>.

Dalsza rozbudowa infrastruktury transportowej w Polsce wg badań i analiz wymaga podejścia sieciowego i systemowego oraz powinna opierać się na solidnych podstawach merytorycznych. Istotnym warunkiem optymalnego zaspokajania potrzeb społeczno-gospodarczych jest minimalizacja wpływu czynników pozagospodarczych i pozarozwojowych na zakres i kolejność realizowanych inwestycji.

Zgodnie z wynikami prac badawczych zmniejszenie emisyjności gospodarki wymaga ukierunkowania interwencji publicznych na inwestycje zwiększające efektywność energetyczną i oszczędność energii (w budynkach i w systemach energetycznych i sieciach ciepłowniczych), rozwój różnych form OZE oraz rozwój zielonych technologii w przedsiębiorstwach. Należy zwiększyć nakłady na rozwój systemów umożliwiających inteligentne zarządzanie systemami dystrybucyjnymi, jak również tworzyć warunki dla inteligentnej konsumpcji energii. Interwencje w tym zakresie powinny uwzględniać uwarunkowania i potencjały regionalne i lokalne, ocenę efektywności dostępnych rozwiązań oraz – w zależności od stopnia rentowności działań – dopuszczać stosowanie zróżnicowanych mechanizmów wsparcia (zwrotnych i bezzwrotnych). Wsparcie bezzwrotne powinno być ukierunkowane na demonstrację najbardziej efektywnych i kompleksowych rozwiązań<sup>30</sup>.

Badania ponadto wskazują na potrzebę aktywizowania samorządów do tworzenia we współpracy z przedsiębiorcami i mieszkańcami kompleksowych programów, obejmujących modernizację jednostek wytwarzania i dystrybucji ciepła, termomodernizację budynków, wykorzystanie OZE, wdrożenie inteligentnych systemów umożliwiających zarządzanie systemem energetycznym, działania informacyjne dotyczące oszczędności i optymalnego wykorzystania energii.

Obecnie polska gospodarka odpowiada za jeden z najwyższych poziomów emisji CO<sub>2</sub> w całej UE. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż branża energetyczna opiera się w głównej mierze na elektrowniach opalanych węglem, odpowiadających za około 95% produkcji energii. Działania związane z „zazielenianiem” gospodarki postrzegane są w kategoriach kosztów a nie korzyści. Badania ewaluacyjne i analizy w tym obszarze pokazują, że istotną barierą dla szerokiego wdrożenia zielonych technologii jest brak wiedzy na temat korzyści ekonomicznych wynikających z zastosowania tego rodzaju rozwiązań. Dlatego też w ramach Polityki Spójności należy stymulować wdrażanie rozwiązań korzystnych z punktu widzenia ochrony klimatu (w tym zielonych technologii) m.in. poprzez: wsparcie projektów demonstracyjnych (efekt propagacji, zachęty), szerokie rozpowszechnianie wiedzy nt. efektywnych rozwiązań, aktywne wsparcie doradcze, stymulowanie różnych form współpracy na rzecz technologii środowiskowych, wsparcie mechanizmów umożliwiających kredytowanie inwestycji, jak również stymulowanie popytu na zielone technologie.

W zakresie adaptacji do zmian klimatu szczególną uwagę należy zwrócić na przygotowanie i realizację kompleksowych przedsięwzięć, które wpisywałyby się w koncepcję zlewniowego podejścia do zarządzania ryzykiem powodziowym. Dla ograniczenia skutków zagrożeń naturalnych wskazane jest podejmowanie

<sup>28</sup> „Ewaluacja ex post Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006”, MRR, Warszawa 2010.

<sup>29</sup> „Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006”, MRR, Warszawa 2011.

<sup>30</sup> „Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives”, MRR, Warszawa 2011.

działań zintegrowanych o charakterze planistycznym i inwestycyjnym, zgodnych z podejściem przyjętym w Ramowej Dyrektywie Wodnej (RDW) i Dyrektywie Powodziowej. Właściwym kierunkiem wskazywanym w badaniach ewaluacyjnych jest w szczególności modyfikacja systemów infrastruktury pozwalająca na szybkie i skuteczne prowadzenie akcji ratunkowych, jak również podejmowanie interwencji ukierunkowanych na zwiększanie pojemności retencyjnej zlewni. Ponadto, działaniami, które ograniczają zagrożenia związane ze zmianami klimatu może być odpowiednie kształtowanie polityki przestrzennej, poprzez ograniczanie zabudowy, dodatkowo wprowadzane powinny być rozwiązania umożliwiające retencjonowanie wód opadowych.

Inwestycje w rozwój systemów monitoringowych umożliwiających szybkie ostrzeganie ludności o nadchodzących zagrożeniach (nagłe wezbrania wód, burze, ulewne deszcze, pożary i inne zjawiska noszące znamiona klęski żywiołowej) oraz systemów współdziałania służb ratowniczych w poprzedniej perspektywie finansowej (2004-2006), jak i obecnej (2007-2013) miały charakter incydentalny. Dlatego też skuteczna realizacja projektów dotyczących adaptacji do zmian klimatu wymaga zaangażowania wielu interesariuszy, m.in. zarządców infrastruktury, wód i lasów, władz samorządowych, właścicieli gruntów oraz organizacji pozarządowych. Osiągnięcie sukcesów w tym obszarze będzie uzależnione dodatkowo od przygotowania kompleksowych programów ukierunkowanych na ograniczenia zagrożenia powodziowego w ujęciu zlewniowym, uwzględniające konieczność ochrony ekosystemów, jak również działania w obszarze planowania przestrzennego, gospodarowania na terenach kluczowych z punktu widzenia zarządzania powodzią, jak również rozwój systemów wspomagających zarządzanie zagrożeniem powodziowym.

Istnieje potrzeba stosowania zintegrowanego podejścia do ochrony środowiska poprzez realizację działań kompleksowych, biorących pod uwagę środowisko jako całość, wraz z uwzględnieniem zależności zachodzących między poszczególnymi jej komponentami, a nie tylko w ujęciu sektorowym<sup>31</sup>. Ocena efektów Polityki Spójności potwierdziła, że większy wpływ na maksymalizację efektów ekologicznych i społeczno-gospodarczych mają projekty i programy charakteryzujące się kompleksowym, zintegrowanym podejściem do rozwiązywania problemów, nastawione zarówno na efekty ekologiczne, ekonomiczne jak i społeczne. Istotne jest również sprzężenie działań inwestycyjnych z odpowiednim kształtowaniem lokalnej polityki (np. dotyczącej produkcji i dystrybucji energii cieplnej, rynku pracy).

Przyszłe interwencje ukierunkowane na ochronę środowiska naturalnego oraz efektywne wykorzystywanie zasobów powinny wspierać rozwiązania zintegrowane, które zarówno pozytywnie oddziałują na stan ekosystemów, jak również tworzą warunki do rozwoju społeczno-gospodarczego regionów (np. rozwój ekoturystyki). Należy zwiększyć nakłady na interwencje (programy) charakteryzujące się kompleksowym podejściem do rozwiązywania problemów zagospodarowania odpadów i ochrony zasobów wodnych na danym terenie. Programy takie powinny obejmować zróżnicowane działania dostosowane do lokalnych uwarunkowań, które mają korzystny wpływ zarówno na stan środowiska, jak i lokalną gospodarkę. Przy czym wzmocnienie potencjału terenów cennych przyrodniczo wymaga kompleksowego wsparcia obejmującego działania dotyczące zarówno ochrony przyrody, jak i aktywizacji społeczno-gospodarczej terenów o wysokim potencjale przyrodniczym, w tym rozwoju zielonej infrastruktury, jak też stymulowanie rozwoju zielonych miejsc pracy oraz działań edukacyjno-promocyjnych. Należy brać również pod uwagę, że atrakcyjności terenów cennych przyrodniczo, towarzyszy wysoka wrażliwość ekologiczna. Realizacja przedsięwzięć dotyczących rozwoju infrastruktury turystycznej przynosi korzystne efekty ekologiczne, jak i społeczno-gospodarcze, jeżeli na etapie planowania i projektowania działań inwestycyjnych brana jest pod uwagę obok lokalizacji stanowisk wrażliwych gatunków i siedlisk przyrodniczych także pojemność turystyczna obszarów przyrodniczych<sup>32</sup>. Wyniki badań ewaluacyjnych wskazują także na potrzebę dalszych inwestycji w kulturę, które wzmacniają endogeniczne czynniki rozwoju regionów i miast. Główną rolą tych inwestycji jest poprawa jakości życia oraz zwiększanie się atrakcyjności tych miejsc dla mieszkańców i odwiedzających<sup>33</sup>.

Jak pokazują wyniki badań ewaluacyjnych oraz innych analiz, sprawnie działająca administracja publiczna często jest warunkiem koniecznym skutecznej realizacji różnego rodzaju interwencji i polityk publicznych.

<sup>31</sup> „Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006”, MRR, Warszawa 2011.

<sup>32</sup> “Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives”, MRR, Warszawa 2011.

<sup>33</sup> „Analiza potrzeb infrastrukturalnych w obszarze dziedzictwa kulturowego, szkolnictwa artystycznego oraz infrastruktury kultury w Polsce w kontekście finansowania w ramach przyszłej perspektywy UE oraz zgodności z celami Strategii Europa 2020 i Inicjatywami Flagowymi”, MKiDN, Warszawa 2011.

W celu zapewnienia efektywności interwencji i uniknięcia rozproszenia zasobów, większość środków finansowych powinna koncentrować się na kilku wybranych priorytetach najistotniejszych z punktu widzenia celów rozwojowych i jednocześnie korelujących z wnioskami i rekomendacjami z przeprowadzonych badań. Do katalogu tego typu obszarów priorytetowych należałoby zaliczyć np. podniesienie jakości usług świadczonych przez administrację publiczną, szczególnie na rzecz przedsiębiorców (przykładowo związanych z rejestracją i funkcjonowaniem przedsiębiorstw w tym także sądownictwa) a także uproszczenie aktów prawnych oraz podniesienie jakości procesu stanowienia prawa. Wnioski świadczące o potrzebie podjęcia próby zmiany w ww. obszarach można znaleźć zarówno w opracowaniach krajowych jak i zagranicznych<sup>34</sup>.

Istotne są także działania na rzecz podniesienia jakości zarządzania strategicznego oraz zarządzania przez cele (w tym monitoringu i ewaluacji jako instrumentów zarządzania w administracji).

Zgodnie z wynikami badań ewaluacyjnych realizowanych w ramach Polityki Spójności jedną z istotnych barier efektywnego wdrażania polityk jest zbyt duża koncentracja na samym procesie wdrażania. Skutkuje to utratą perspektywy strategicznej i prowadzi do mnożenia zbytecznych procedur, regulacji i nieefektywnych działań. Działania podejmowane w celu wzmacniania potencjału administracji publicznej powinny być zatem ukierunkowane na budowę kultury administracyjnej zorientowanej „na cel - nie na proces”. Można to osiągnąć poprzez wprowadzenie zasady formułowania skwantyfikowanych, spójnych i usystematyzowanych hierarchicznie celów strategicznych i operacyjnych dla poszczególnych jednostek administracji publicznej wraz z programami ich realizacji.

Jednym z podstawowych warunków efektywnego wdrażania polityk publicznych jest także istnienie spójnego i sprawnego systemu zarządzania wiedzą. Zadaniem systemu powinno być zbieranie, gromadzenie oraz analiza danych w celu wytwarzania i dostarczania informacji o charakterze diagnostycznym i ewaluacyjnym.

Mając na uwadze realizację wymienionych powyżej celów oraz wnioski z przeprowadzonych badań należy również wspierać działania mające na celu budowę e-administracji.

Prawie dziesięcioletni okres korzystania przez Polskę z funduszy unijnych ujawnił istnienie szeregu barier w skutecznym ich wdrażaniu. Do najważniejszych czynników, które w sposób negatywny wpływały na sprawną implementację Polityki Spójności należały:

- ✓ Opóźnienia w pełnej implementacji prawa unijnego do krajowego porządku prawnego (w szczególności prawo zamówień publicznych oraz regulacje UE w zakresie ochrony środowiska), zaistniałe na początku perspektywy finansowej 2007-2013;
- ✓ Nadmierne rozbudowanie ze strony służb (zarówno służb KE, ale też i krajowych) zaleceń, wytycznych, dokumentów roboczych itp., które nie mieszczą się w systemie źródeł prawa unijnego, a które nakładają na instytucje systemu wdrażania Polityki Spójności (i pośrednio na beneficjenta) dodatkowe wymagania związane z realizacją projektów dofinansowanych ze środków UE;
- ✓ Niewystarczająca zdolność instytucjonalna podmiotów realizujących projekty (głównie w sektorze kolei);
- ✓ Problemy z finansowaniem wkładu własnego beneficjenta, wymaganego przy realizacji projektów dofinansowanych ze środków UE.

W ostatnim okresie podejmowano systematyczne działania mające na celu wyeliminowanie tych problemów i wdrożenie znaczących uproszczeń obowiązujących procedur. Do działań tych należało między innymi:

- ✓ Przeprowadzenie w 2008 roku zmian prawa krajowego dostosowującej je do wymagań w zakresie prawa zamówień publicznych oraz ochrony środowiska określonych na poziomie unijnym przy jednoczesnym uproszczeniu procedur;
- ✓ Wprowadzenie szerokiego mechanizmu zaliczkowego finansowania projektów, pozwalającego beneficjentom na zachowanie płynności finansowej. Wartość zaliczek przekazanych na rzecz

<sup>34</sup> Np. „Diagnoza Społeczno-ekonomiczna na potrzeby krajowego programu operacyjnego współfinansowanego ze środków EFS w latach 2014-2020”, A. Chłoń-Domińczak, J. Mazur, K. Piech (red.), Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa, 2013r., „Public Governance Review of Poland”, OECD oraz opracowania Banku Światowego prezentujące indeks Ease of Doing Business.

beneficjentów do końca marca 2013 r. wyniosła ponad 66,1 mld PLN (w tym ponad 8,2 mld PLN przekazanych mikro, małym i średnim przedsiębiorstwom);

- ✓ Wprowadzenie wsparcia dla beneficjentów projektów kluczowych (*project pipeline*) w postaci doradztwa przy sporządzaniu i weryfikacji dokumentacji dla projektów kluczowych, które obejmuje takie dokumenty jak: studium wykonalności, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, dokumentacja projektowa, program funkcjonalno-użytkowy i specyfikacja techniczna wykonania oraz odbiór robót budowlanych<sup>35</sup>. Prowadzona od 2008 r. akcja Proste Fundusze skierowana do wszystkich zainteresowanych podmiotów, mająca na celu eliminację obciążeń biurokratycznych związanych z realizacją projektów. W jej wyniku instytucje zarządzające na bieżąco wprowadzały uproszczenia z zakresu aplikowania o środki UE oraz procesu rozliczania dotacji unijnych.

Polityka Spójności przynosi korzyści społeczno-gospodarcze dla całej Unii Europejskiej. Wzrost gospodarczy wywołany przez fundusze strukturalne w Państwach Członkowskich będących beneficjentami w tym szczególności w Polsce przekłada się na pozytywne skutki społeczno-ekonomiczne w pozostałych Państwach Członkowskich. Wdrażanie funduszy unijnych skutkuje zwiększeniem skali wymiany handlowej a korzystna struktura dodatkowego eksportu wywołanego realizacją Polityki Spójności przyczynia się do rozwoju i modernizacji gospodarek państw członkowskich<sup>36</sup>.

### **Doświadczenia Wspólnej Polityki Rolnej**

Badania dotyczące Wspólnej Polityki Rolnej wykazują pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, rynek pracy, sytuację dochodową rolników. Widoczne pozytywne efekty zmian w przemyśle rolno-spożywczym są potwierdzeniem dużej konkurencyjności przetwórstwa żywności. Świadczy o tym m.in. wzrost udziału eksportu artykułów rolno-spożywczych w produkcji sprzedanej przemysłu spożywczego oraz wzrost udziału tego sektora w eksporcie ogółem. Konieczne jest dalsze rozwijanie tego sektora (zwłaszcza mikro, małych i średnich przedsiębiorstw) jako ważnej dziedziny polskiej gospodarki, mając także na względzie wpływ jego kondycji na sektor podstawowej produkcji rolnej. Wyniki badań ewaluacyjnych wskazują na konieczność większej koncentracji alokacji środków polityki rozwoju obszarów wiejskich na działaniach dotyczących poprawy konkurencyjności rolnictwa oraz poprawy stanu środowiska.

Badania wykazały również, że w ostatnich latach nastąpił znaczący postęp w zakresie wyposażenia w podstawową infrastrukturę komunalną, społeczną, teleinformatyczną oraz transportową obszarów wiejskich. Środki UE przyczyniły się do zwiększenia dynamiki korzystnych procesów rozwojowych, a niekiedy zainicjowały pożądane przemiany. Mimo widocznych efektów, w wielu gminach występują wciąż poważne braki. W większości gmin osiągnięcie zadowalających efektów wymaga kontynuowania działań inwestycyjnych w kolejnych latach. Istnieją również obszary, w których nie nastąpiły znaczące zmiany, pomimo dostępności finansowego wsparcia UE. Dotyczy to przede wszystkim dostępu mieszkańców obszarów wiejskich do sieci gazowej, rozwoju i modernizacji sieci energetycznych, poprawy bezpieczeństwa publicznego oraz poprawy bezpieczeństwa powodziowego. Barierą rozwojową jest też niedostateczny poziom wyposażenia wsi w instalacje wodne i kanalizacyjne. Nadal konieczne jest wspieranie działań w tym zakresie z uwagi na znaczne różnice między obszarami miejskimi a wiejskimi.

Z punktu widzenia efektywności wydatkowania środków badania wskazują na potrzebę wypracowania bardziej elastycznego podejścia do demarkacji działań wdrażanych w ramach różnych programów, np. kwalifikacja projektów przez pryzmat celu lub sposobu oddziaływania. Należałoby dążyć do opracowania regulacji na poziomie kraju w zakresie ujednoczenia zasad organizacyjnych i mechanizmów dystrybucji środków w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) i Polityki Spójności (PS), jak również w ramach poszczególnych programów.

Rozwój współczesnego rolnictwa jest w zasadniczej mierze uzależniony od wdrażania nowych technologii i szerokiego wykorzystania postępu i innowacji. Badania wykazują, że nawet największe osiągnięcia naukowe nie przyniosą istotnych zmian w rolnictwie, jeśli nie zostaną wdrożone do praktycznego użytku. Należy więc stworzyć mechanizmy ułatwiające transfer wiedzy z jednostek badawczo-rozwojowych do doradztwa

<sup>35</sup> W ramach *project pipeline* w latach 2009-2011 udzielono wsparcia 176 projektom. Ponadto, zrealizowano szereg innych działań wspierających zarówno beneficjentów projektów indywidualnych, jak i administrację zaangażowaną w ich wdrażanie. Na wsparcie w ramach *project pipeline* w latach 2008-2012 (okres realizacji projektu) przeznaczono środki w wysokości 41,2 mln zł, z czego do końca 2011 r. wydatkowano 19,2 mln zł.

<sup>36</sup> „Ocena korzyści uzyskiwanych przez Państwa UE-15 w wyniku realizacji polityki spójności w krajach Grupy Wyszehradzkiej”, badanie zrealizowane przez IBS na zlecenie MRR, Warszawa 2011.

rolniczego oraz bezpośrednio do producentów rolnych oraz mieszkańców obszarów wiejskich. Bardzo istotne jest również utrzymanie i doskonalenie różnych form stymulowania współpracy, zarówno społecznej, jak i gospodarczej, np. poprzez wsparcie grup producentów rolnych oraz klastrów ukierunkowanych na rozwój obszarów wiejskich.

Biorąc pod uwagę przerost zatrudnienia w sektorze rolnym i bezrobocie, szczególne znaczenie, wg badań, mają wszelkie formy wsparcia przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Wskazana jest większa koncentracja środków na rozwój przedsiębiorstw na obszarach wiejskich, w szczególności dotkniętych największymi deficytami w rozwoju rynku pracy. Istotne jest również zapewnienie większej spójności terytorialnej między wsparciem na rzecz aktywizacji osób bezrobotnych i wsparciem rozwoju przedsiębiorczości. Dobór instrumentów wsparcia powinien być zróżnicowany przestrzennie i dostosowany do specyficznych warunków występujących na regionalnym, a nawet lokalnym rynku pracy. Należy rozważyć wypracowanie międzysektorowych instrumentów wsparcia skierowanych do osób objętych problemem bezrobocia ukrytego w rolnictwie.

Tylko o niewielkiej części gospodarstw rolnych (poniżej 20%) można powiedzieć, że są to jednostki bazujące na wiedzy (science-based agriculture). Czynnikiem ograniczającym rozwój jest również brak liderów, odpowiednich instytucji i kapitału społecznego. Z uwagi na powyższe, za bardzo istotne należy uznać wszelkie działania ukierunkowane na wzmacnianie kapitału ludzkiego. Kluczową rolę odgrywają tutaj szkolenia skierowane do rolników. Ich rola jest znacząca, jednak badania wykazały, że klasyczne szkolenia są niekiedy mało efektywną formą przekazywania wiedzy skierowanej do specyficznej grupy, jaką są rolnicy. Bardziej efektywną formą kształcenia rolników są np. szkolenia oparte na prezentacji najlepszych praktyk lub odwołujące się do praktycznych przykładów. Z prowadzonych badań wynika, że największy udział w podnoszeniu poziomu wiedzy i kwalifikacji rolników mają instytucje znajdujące się w bezpośrednim otoczeniu gospodarstw rolnych, w tym ośrodki doradztwa rolniczego. Mogą one stać się istotnym elementem systemu transferu wiedzy pomiędzy nauką a praktyką gospodarczą oraz podjąć się szerszej roli doradztwa zawodowego, także w obszarze przedsiębiorczości, co jednak wymaga wsparcia ich rozwoju.

Badania wskazują na dużo mniejszy wpływ środków UE na poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej na terenie gmin wiejskich. Najbardziej zauważalny wpływ obserwuje się w zakresie poprawy warunków prowadzenia działalności turystycznej, najmniej – w przypadku poprawy dostępu przedsiębiorstw z obszarów wiejskich do nowoczesnych technologii. Wysokie wymagania dotyczące poziomu innowacyjności wdrażanych rozwiązań, określone w programach ukierunkowanych na rozwój przedsiębiorstw, stanowią istotną barierę dla znacznej części podmiotów gospodarczych działających na obszarach wiejskich.

Biorąc pod uwagę niski stopień specjalizacji gospodarstw rolnych, rozdrobnienie struktury obszarowej i wynikającą stąd niską rentowność gospodarstw rolnych, konieczne jest kontynuowanie wsparcia dla gospodarstw, umożliwiającego poprawę ich konkurencyjności na rynku unijnym i światowym. Jest to istotne w kontekście coraz większego powiązania rynku krajowego z rynkami światowymi oraz wzrostu ryzyka związanego z postępującą liberalizacją polityki handlowej UE z krajami trzecimi. Tym celom odpowiadają działania wspierające proces restrukturyzacji gospodarstw rolnych i wzmocnienie kapitału rzeczowego.

Najważniejsza pozytywna zmiana sytuacji w sektorze rolnym wiąże się z uznaniem za mocną stronę nowoczesnego i konkurencyjnego przemysłu przetwórczego. Od kondycji przetwórstwa zależą możliwości rozwojowe rolnictwa, co jest słabo dostrzegalne przez producentów rolnych. Tutaj też tworzona jest wartość dodana. Mimo zdecydowanej poprawy konkurencyjności zewnętrznej, uzasadnione wydaje się być kontynuowanie wsparcia dla dalszej poprawy innowacyjności przetwórstwa. Jak wynika z badań, przewagi konkurencyjne polskiego przemysłu na arenie międzynarodowej mogą nie mieć charakteru trwałego. Działania wspierające rozwój sektora rolnego i przetwórstwa spożywczego mają jeszcze jeden pozytywny wymiar - inicjują mechanizmy mnożnikowe, przyczyniając się do trwałego efektu w postaci wzrostu gospodarczego.

Niska rentowność sektora rolnego oraz niski poziom dochodów producentów rolnych wynika z obiektywnych przyczyn związanych z nierównym tempem procesów koncentracji zachodzących w łańcuchu żywnościowym. Powiększający się rozstęp cenowy pomiędzy cenami zbytu produktów spożywczych a cenami skupu surowców rolnych powoduje relatywny spadek dochodów rolników. Wszelkie programy wspierające poprawę sprawności funkcjonowania łańcucha marketingowego (np. jego skrócenia),

powinny mieć charakter priorytetowy, gdyż mogą przyczynić się do poprawy efektywności rynku rolno-spożywczego. Efektywny rynek zapewnia najlepszą alokację zasobów i korzyści ekonomiczne dla jego uczestników (podmiotów gospodarczych, konsumentów). Wsparcie konsolidacji produkcji rolniczej z przetwórstwem spożywczym (integracja pionowa) na niektórych rynkach rolnych lub w ich segmentach, może przyczynić się do poprawy funkcjonowania łańcucha marketingowego.

Ważnym priorytetem wsparcia powinna być produkcja, przetwórstwo i promocja żywności w systemach jakości. Dotychczasowa konkurencyjność polskiego sektora żywnościowego bazowała na przewagach kosztowo-cenowych. W dynamicznie zmieniających się uwarunkowaniach rynkowych coraz większą rolę będą odgrywały aspekty jakościowe. Produkcja żywności w systemach gwarantowanej jakości, która będzie jednoznacznie kojarzona z poszczególnymi regionami kraju, ułatwi promocję na rynku wewnętrznym i międzynarodowym. Jednocześnie za jedną z istotnych barier uznaje się niewielką skłonność polskich rolników do działań zbiorowych, kooperacji i tworzenia instytucji współpracy (spółdzielni, grup producentów itp.). Dlatego istotne będzie wsparcie działań ukierunkowanych na tworzenie i rozwój grup producentów rolnych. Może to umożliwić wykorzystanie efektów skali i poprawę pozycji negocjacyjnej rolników w łańcuchu żywnościowym.

Badania wykazały, że największa wartość dodana programu LEADER tkwi w efektach społecznych, mentalnych, psychologicznych. Zdecydowana teza wynikająca z badania dotyczy pozytywnego wpływu programu LEADER na rozwój kapitału społecznego na obszarach wiejskich poprzez powstawanie nowych organizacji, formalizowanie i profesjonalizację organizacji istniejących, podejmowanie wspólnych inicjatyw, odkrywanie i wyzwalanie lokalnego potencjału, współpracę samorządu z organizacjami pozarządowymi i firmami, realizację projektów inwestycyjnych, odpowiadających na bezpośrednie potrzeby ludzi (place zabaw, świetlice, sale komputerowe z dostępem do Internetu), które pociągają za sobą większe zaangażowanie społeczności lokalnej. Badania wykazały, że Program LEADER ma wymiar edukacyjny dla społeczności lokalnych, które pomalutką zaczynają doceniać znaczenie lokalnych strategii rozwoju i konieczność tworzenia ich w sposób autentycznie oddolny i dostosowany do lokalnych warunków. Program LEADER ma bardzo duży wpływ na realizację lokalnych projektów – zdecydowana większość z nich nie zostałaby w ogóle zrealizowana, gdyby nie finansowanie z PROW, przy czym relatywnie największą determinację do przeprowadzenia projektu, nawet pomimo ewentualnego braku dofinansowania LEADER-a, prezentują beneficjenci małych projektów.

Z badań wynika również, że istotne i odczuwalne zmiany nastąpiły w zakresie poprawy jakości dróg gminnych. Pomimo to niska jakość dróg lokalnych wciąż wskazywana jest jako obszar największych deficytów rozwojowych

Postulat kompleksowego traktowania zagadnień gospodarki wodnej przekłada się na konieczność włączenia w system także gospodarki wodnej na obszarach wiejskich, w tym terenach rolniczych. Dotychczas inwestycje w zakresie melioracji wodnych szczegółowych i podstawowych finansowane były w ramach II filara WPR, z ukierunkowaniem ich na kwestie gospodarowania zasobami wodnymi na rzecz rolnictwa. Obecnie legislacja UE wskazuje na potrzebę potraktowania zadań z tego zakresu jako jednego z elementów gospodarki wodnej i przeciwpowodziowej, co z jednej strony przyczyni się do lepszej koordynacji zadań, z drugiej zaś – wymaga zaakcentowania potrzeb rolnictwa i wsi.

### **Doświadczenia Wspólnej Polityki Rybołówstwa**

W przypadku Europejskiego Funduszu Rybackiego na lata 2007-2013 miało miejsce późne rozpoczęcie wdrażania PO RYBY 2007-2013. Wśród przyczyn można wskazać opóźnione opublikowanie rozporządzenia o EFR oraz zawieszenie negocjacji projektu PO RYBY 2017-2013 przez KE, ze względu na przełowienie kwoty dorsza przez polską flotę rybacką.

Opóźnienia we wdrażaniu samego PO RYBY 2017-2013 wiązały się z rozpoczęciem implementacji nowego podejścia tj. osi priorytetowej 4 – zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa. Wiązało się ono z koniecznością aktywizacji lokalnych społeczności i podmiotów pretendujących do wdrażania lokalnych strategii rozwoju obszarów rybackich (LSROR). Proces ten, połączony z samym procesem wyboru LGR do realizacji LSROR spowodował bardzo niskie wykorzystanie środków w ramach osi priorytetowej 4 w drugiej połowie okresu realizacji PO RYBY 2007-2013, tj. 2011 r. Znaczne przyśpieszenie nastąpiło wraz z rozpoczęciem właściwej działalności przez LGR - y. Należy liczyć się jednak z tym, iż w przyszłym okresie programowania sytuacja będzie podobna, bowiem ww. etapy tj. aktywizacja społeczności i wybór LGR, ze

względu na daleko idące zmiany w systemie realizacji podejścia terytorialnego oraz zastosowania tzw. „wielofunduszowości”, będą musiały zostać powtórzone. Ponadto, trudności stwarzała interpretacja przepisów dotyczących kosztów kwalifikowanych w ramach poszczególnych środków i osi priorytetowych, m. in. w ramach wdrażania osi 4 – zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa. Katalog był na tyle otwarty, że pozostawiał pole do interpretacji państwom członkowskim, a z drugiej strony KE i Europejski Trybunał Obrachunkowy ograniczała własnymi interpretacjami.

Ważną kwestią jest także promocja spożycia ryb. W Polsce zauważalna jest od kilku lat stagnacja w spożyciu ryb i przetworów rybnych, dlatego też działania w tym zakresie były ważnym elementem w okresie programowania 2007-2013. Jak wynika jednak z analiz i opinii, w tym organizacji rybackich, potrzebne jest położenie nacisku na kampanie promocyjne i edukacyjne o szerszym zasięgu – zintegrowanych, na poziomie kraju, a nawet na szczeblu międzynarodowym.

Innym ważnym doświadczeniem jest zastosowanie trybu konkursowego, przynajmniej w przypadku skomplikowanych operacji, w takich dziedzinach jak innowacje w sektorze, projekty pilotażowe czy ochrona środowiska i zasobów wodnych. Dotychczas we wdrażaniu PO RYBY 2007-2013 stosowano zasadę kolejności złożonych wniosków, co mogło skutkować odrzuceniem ważnych, mogących mieć znaczący wpływ na rozwój sektora projektów, ze względu na brak środków finansowych. W tym aspekcie, słusznym wydaje się również preferowanie w pewien sposób projektów służących szerszemu gronu użytkowników wód śródlądowych, hodowców ryb lub rybaków morskich.

## 1.2. Kluczowe wyniki ewaluacji ex-ante

*Rozdział zostanie uzupełniony po przedstawieniu przez ewaluatora raportu końcowego.*

## 1.3. Wybór celów tematycznych i podsumowanie najważniejszych rezultatów interwencji

### 1.3. (1) Cele Umowy Partnerstwa – obszary koncentracji EFSI

Biorąc pod uwagę określone wyzwania i analizowane uwarunkowania, o charakterze globalnym, europejskim i krajowym, **celem** konsekwentnie realizowanym w ramach nowej perspektywy finansowej 2014-2020 jest **oparcie rozwoju na dalszym (1) zwiększaniu konkurencyjności gospodarki, (2) poprawie spójności społecznej i terytorialnej i (3) podnoszeniu sprawności i efektywności państwa.**

Taki układ celów wpisuje się w *Strategię Rozwoju Kraju 2020*, sprzyjając jednocześnie realizacji celów strategii *Europa 2020*. Środki funduszy europejskich koncentrować się będą na dziedzinach istotnych dla rozwoju kraju, wskazanych w Zaleceniach Rady UE oraz *Krajowym Programie Reform*. Będą więc przede wszystkim wspierać innowacyjność gospodarki oraz wzmacniały aktywność zawodową społeczeństwa. Jednocześnie przyczynią się do likwidacji występujących luk rozwojowych w zakresie infrastruktury, w szczególności transportowej, energetycznej i komunikacyjno-informatycznej. Środki europejskie wspierać będą również spójność społeczną i terytorialną, tworząc podstawy dla uczestniczenia wszystkich grup społecznych w procesach rozwojowych. W najmniejszym zakresie środki europejskie będą wspierać działania na rzecz sprawności państwa. Ich realizacja stanowi jednak częstokroć warunek niezbędny dla skuteczności interwencji wzmacniających konkurencyjność i innowacyjność gospodarki, tworząc przyjazne otoczenie regulacyjne.

Realizując ww. cele Polska będzie przyczyniać się do dalszego wdrażania *Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego* oraz jej Planu Działania<sup>37</sup>.

Ustanowione mechanizmy koordynacji zapewniają efektywne wykorzystanie funduszy europejskich tak, by podejmowane działania były komplementarne, a ich realizacja przyniosła największą wartość dodaną.

Poniższy schemat powiązań logicznych celów tematycznych wskazanych w rozporządzeniach unijnych na lata 2014-2020 z celami Umowy Partnerstwa przedstawia jednocześnie hierarchię celów wykorzystania środków UE.

<sup>37</sup> Zgodnie z aktualną wersją *Planu Działania Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego*, dostępną na oficjalnej stronie internetowej SUE RMB: <http://www.balticsea-region-strategy.eu/>

Cele główne Umowy Partnerstwa	Cele szczegółowe Umowy Partnerstwa	Cele tematyczne Funduszy wskazane w rozporządzeniach UE	Cele szczegółowe EFRROW
Zwiększenie konkurencyjności gospodarki	Poprawa jakości badań oraz wzmocnienie współpracy sektora nauki i gospodarki	Cel tematyczny 1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	1A. Zwiększanie innowacyjności i bazy wiedzy na obszarach wiejskich 1B. Wzmacnianie powiązań między rolnictwem i leśnictwem, a badaniami i innowacją
	Zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw	Cel tematyczny 3. Podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	2A. Ułatwianie restrukturyzacji gospodarstw stojących przed problemami strukturalnymi, szczególnie gospodarstw o niskim poziomie uczestnictwa w rynku, gospodarstw prowadzących działalność o charakterze rynkowym w określonych sektorach i gospodarstw wymagających zróżnicowania produkcji rolnej 2B. Ułatwianie wymiany pokoleniowej w sektorze rolnym 3A. Lepsze zintegrowanie głównych producentów z łańcuchem żywnościowym poprzez systemy jakości, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw, grupy producentów i organizacje międzybranżowe
	Lepsze wykorzystanie kadr gospodarki	Cel tematyczny 10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	1C. Promowanie uczenia się przez całe życie oraz szkolenia zawodowego w sektorach rolnym i leśnym
	Bardziej efektywne wykorzystanie zasobów na rynku pracy	Cel tematyczny 8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności zawodowej pracowników	6A. Ułatwianie różnicowania działalności, zakładania nowych, małych przedsiębiorstw i tworzenia miejsc pracy
	Zwiększenie transportowej dostępności kraju	Cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	
	Poprawa bezpieczeństwa energetycznego kraju	Cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	
	Zmniejszenie emisyjności gospodarki	Cel tematyczny 4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	
	Poprawa zdolności adaptacji do zmian klimatu	Cel tematyczny 5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	3B. Wspieranie zarządzania ryzykiem w gospodarstwach rolnych
	Zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych	Cel tematyczny 6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	4A. Odtwarzanie i zachowanie różnorodności biologicznej, w tym na obszarach Natura 2000, oraz rolnictwa o wysokiej wartości przyrodniczej i stanu europejskich krajobrazów 4B. Poprawa gospodarowania wodą



			4C. Poprawa gospodarowania glebą
			5E. Zwiększenie sekwestracji dwutlenku węgla w rolnictwie i leśnictwie
	Zwiększenie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce i społeczeństwie	Cel tematyczny 2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	
Poprawa spójności społecznej i terytorialnej	Zmniejszenie poziomu ubóstwa	Cel tematyczny 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	6B Wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich
	Zwiększenie dostępu do usług publicznych	Cel tematyczny 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem Cel tematyczny 10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie Cel tematyczny 2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	
	Zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej	Cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	
Podniesienie sprawności i efektywności państwa	Poprawa warunków administracyjno-prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości	Cel tematyczny 11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	
	Zwiększenie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce i społeczeństwie	Cel tematyczny 2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	

### **Zwiększenie konkurencyjności gospodarki**

**Strategia wykorzystania Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (EFSI) na rzecz zwiększenia konkurencyjności gospodarki** opiera się przede wszystkim na wsparciu działań proinnowacyjnych i prozatrudnieniowych w gospodarce. W porównaniu z okresem 2007-2013 na działania proinnowacyjne zostanie skierowanych więcej środków unijnych. Zgodnie ze Strategią Rozwoju Kraju zakłada się, że do roku 2020 udział nakładów publicznych na B+R w PKB wzrośnie do poziomu 0,9% PKB, co powinno pociągnąć za sobą znaczny kapitał prywatny, a w konsekwencji umożliwić osiągnięcie przyjętych przez Polskę zobowiązań wynikających ze strategii Europa 2020 – nakłady na B+R na poziomie 1,7% PKB. Kluczowym celem będzie **poprawa jakości badań oraz wzmocnienie współpracy sektora nauki i gospodarki**. Wsparcie będzie opierać się na dwóch filarach. Pierwszy dotyczy będzie działań na rzecz tworzenia własnych rozwiązań innowacyjnych – począwszy od działań miękkich związanych z rozwojem umiejętności kadry naukowej i przedsiębiorstw w zakresie B+R oraz zarządzania procesem innowacyjnym, aż po wsparcie badań oraz wdrażania rozwiązań w gospodarce. Wspierane będą te dziedziny, które mogą stanowić przewagi konkurencyjne kraju lub jego regionów (inteligentne specjalizacje). Inteligentne specjalizacje mogą się stać niezwykle istotnym narzędziem zwiększania efektywności wykorzystania środków europejskich, ponieważ są nie tylko obszarami koncentracji wsparcia związanego z badaniami, rozwojem i innowacjami, ale także ważnym elementem zmiany całego systemu pobudzania innowacyjności. Wybór obszarów oparty będzie z jednej strony na danych i analizach aktualnej sytuacji gospodarczej,

efektów wcześniejszej realizacji projektów, a także potencjału osobowego i infrastrukturalnego, natomiast z drugiej – na wszechstronnych konsultacjach z różnymi środowiskami: naukowymi, biznesowymi, społecznymi. Dzięki temu możliwe będzie skierowanie głównego strumienia finansowania na te obszary, których wzrost może być faktycznym impulsem rozwojowym całej gospodarki. W Polsce trwa proces wyłaniania inteligentnych specjalizacji, równoległe na poziomie krajowym oraz regionalnym. Należy podkreślić, że nie jest on jednorazowym zadaniem poprzedzającym programowanie, ale powinien być prowadzony w sposób ciągły, umożliwiając aktualizację wybranych obszarów w sytuacji, gdy efekty udzielonego wsparcia bądź sytuacja rynkowa wskazują, że wyłaniają się nowe obszary specjalizacji lub że wsparcie dotychczas wskazanych obszarów nie daje wystarczających rezultatów. W szczególności istotne jest, aby proces wyboru specjalizacji był dobrze skoordynowany z programowaniem interwencji w ramach 1. celu tematycznego – przede wszystkim, aby kryteria selekcji projektów w konsekwentny i przemyślany sposób pozwalały na koncentrację wsparcia, a w konsekwencji na uzyskanie oczekiwanego efektu: znaczącego przyspieszenia rozwoju gospodarczego, zwiększenia współpracy pomiędzy sferą nauki i gospodarki oraz zaangażowania przedsiębiorców w działalność badawczą i innowacyjną.

Drugi filar opierać się będzie na zwiększeniu stopnia wykorzystania istniejących rozwiązań innowacyjnych w przedsiębiorstwach. Dzięki wykorzystaniu i rozwojowi istniejącego potencjału instytucji naukowych i dydaktycznych oraz doradztwa opracowywane oraz wdrażane będą do praktyki gospodarczej nowe, innowacyjne rozwiązania w zakresie rolnictwa i przetwórstwa. Kluczowym czynnikiem innowacyjności gospodarki są konkurencyjne przedsiębiorstwa, wysokiej jakości kadry oraz otoczenie sprzyjające innowacjom (ramy prawne i organizacyjne). Podstawowym zadaniem jest więc **rozwijanie działalności przedsiębiorstw**, gdzie istotnym elementem jest dostęp do kapitału. Konkurencyjne i stabilne MŚP są bardziej prozatrudnieniowe i skłonne do ponoszenia ryzyka związanego z proinnowacyjną działalnością. Wzmacnianie konkurencyjności polskiego sektora rolnego następować będzie poprzez ukierunkowane wsparcie restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw rolnych, także tych o niewystarczającym obecnie poziomie towarowości. Pomoc skierowana a będzie także na ułatwianie podejmowania działalności rolniczej przez młodych ludzi. Pogłębienie integracji poziomej i pionowej w łańcuchu żywnościowym oraz rozwój rynku produktów wysokiej jakości służyć będzie wzmocnieniu pozycji producentów rolnych i ich lepszemu powiązaniu z rynkiem.

Konkurencyjność przedsiębiorstw w dużej mierze zależy jednak od jakości kapitału ludzkiego. Interwencje ukierunkowane będą na działania związane z **lepszym wykorzystaniem kadr gospodarki**. Konsekwentnie realizowane działania w obszarze edukacji wspomagać będą – w dłuższej perspektywie - rozwój kadr odpowiadających na zapotrzebowanie zarówno krajowych inteligentnych specjalizacji jak i regionalnych.

Istotnym czynnikiem zwiększającym konkurencyjność gospodarki będzie **lepsze wykorzystanie zasobów na rynku pracy**. Niekorzystne tendencje demograficzne – niewielki przyrost naturalny oraz proces starzenia się społeczeństwa spowodują kurczenie się zasobów pracy. Stopniowo eliminowane są rozwiązania systemu emerytalno-rentowego, które pozwalają na wczesną dezaktywację, przy jednoczesnym podnoszeniu wieku emerytalnego. Zmiany te wspierać będą działania finansowane z środków europejskich aktywizujące osoby młode, kobiety oraz osoby starsze. Powrotowi osób, w szczególności kobiet, na rynek pracy sprzyjać będą zwłaszcza rozwiązania na rzecz dostępu do usług opiekuńczych nad osobami zależnymi. Zasadniczym wyzwaniem jest rozwój i wzrost zatrudnienia na obszarach wiejskich. Dlatego wspierana będzie przedsiębiorczość i tworzenie pozarolniczych miejsc pracy, uzupełniane instrumentami o charakterze szkoleniowym i doradczym. Z uwagi na dłuższe pozostawanie na rynku pracy, wsparcie ukierunkowane będzie na ochronę zdrowia. Przede wszystkim finansowana będzie profilaktyka, wczesna diagnostyka oraz rehabilitacja lecznicza ułatwiająca powrót do pracy. Realizowane będą działania odnoszące się do tych jednostek chorobowych, których występowanie ma najwyższy wpływ na przerywanie aktywności zawodowej.

Czynnikiem niezbędnym dla zwiększenia konkurencyjności gospodarki jest nowoczesna infrastruktura. **Zwiększenie transportowej dostępności kraju** w układzie europejskim jak i wewnętrznym tworzy warunki dla rozwoju przedsiębiorczości, mobilności siły roboczej, a w konsekwencji - wzrostu zatrudnienia. W latach 2014-2020 przede wszystkim realizowane będą inwestycje wypełniające luki w sieci transportowej kraju. Priorytetowym zadaniem będzie dokończenie budowy sieci TEN-T oraz podłączenie doń regionalnych ośrodków wzrostu – miast i ich obszarów funkcjonalnych. Z uwagi na wysokie koszty inwestycyjne tego rodzaju działania będą nadal angażowały przeważającą część przyznaną Polsce środków finansowych. Dla

zapewnienia konkurencyjności gospodarki kluczowe jest również zapewnienie stabilnych **dostaw energii**. Dotyczy to przede wszystkim budowy nowych źródeł wytwórczych, które zaspokoją przyszłe zapotrzebowanie na energię oraz rozbudowy, modernizacji i unowocześnienia infrastruktury energetycznej. Przy inwestycjach infrastrukturalnych istotna będzie analiza występujących na danych terytoriach trendów demograficznych tak, by przy podejmowaniu decyzji o lokalizacji uwzględnić występującą depopulację.

W związku z przyjętymi przez Polskę tzw. zobowiązaniami klimatycznymi wskazanymi w strategii *Europa 2020*, jednym z wyzwań dla wzmocnienia konkurencyjności gospodarki jest pogodzenie procesów rozwojowych z wymogami ochrony środowiska. Rozwój pociąga za sobą rosnące zapotrzebowanie na surowce i energię. Kluczowym jest szukanie takich rozwiązań, które ograniczając negatywny wpływ na środowisko, nie będą stanowić bariery dla wzrostu gospodarczego. Środki europejskie wspierać będą działania na rzecz **zmniejszenia emisyjności gospodarki**. Kluczowym elementem jest tutaj przede wszystkim ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko największych emitentów – zarówno w ujęciu sektorowym (transport i energetyka) jak i terytorialnym (miasta). Wspierane będą inwestycje związane z rozwojem odnawialnych źródeł energii oraz zwiększające efektywność energetyczną, jak również poprawiające bilans gazów cieplarnianych poprzez zmniejszenie ich emisji i zwiększenie sekwestracji dwutlenku węgla, a także z racjonalizowaniem zużycia wody przez sektor rolny. Działania na rzecz gospodarki niskoemisyjnej będą generowały wysokiej jakości miejsca pracy, dlatego też wspierany będzie rozwój i nabywanie odpowiednich umiejętności przez pracowników. Z kolei działania w zakresie gospodarki wodnej i gospodarowania odpadami przyczynią się do **zwiększenia efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych oraz ich zachowania** (np. ochrona zabytków i innych materialnych i niematerialnych elementów dziedzictwa kulturowego). Efektywny system gospodarki odpadami oraz wodą stanowi istotny czynnik sprzyjający działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw, a co za tym idzie tworzeniu nowych miejsc pracy. Na znacznych obszarach Polski produkcja rolnicza napotyka na ograniczenia wynikające z różnego rodzaju uwarunkowań naturalnych lub środowiskowych – w celu utrzymania produkcji rolnej na tych obszarach stosowane będzie odpowiednie wsparcie, przewidziane w ramach II filaru WPR. W celu zapewnienia zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich promowane będą praktyki rolnicze sprzyjające zachowaniu bioróżnorodności, krajobrazu oraz walorów środowiska naturalnego, w szczególności jakości gleb i wód.

Nie bez znaczenia dla realizacji działań na rzecz konkurencyjności będzie miała większa zdolność gospodarki do reagowania na **zmiany klimatu**. Skutki postępujących zmian klimatu odczuwalne są zarówno dla gospodarki jak i społeczeństwa, dotykając wielu dziedzin życia. Szczególnie widoczne jest to w takich sektorach jak np. rolnictwo, budownictwo, czy energetyka. Zmianom klimatu nie da się zapobiec, niemniej jednak kluczowym wyzwaniem jest szukanie takich rozwiązań, które minimalizowałyby ich skutki. Środki europejskie będą skoncentrowane przede wszystkim na inwestycjach zwiększających odporność sektorów gospodarki na zmiany klimatu oraz wzmacniających system monitorowania, prognozowania i ostrzegania przed negatywnymi skutkami zjawisk atmosferycznych. Priorytetowo traktowane będą interwencje skierowane na działania związane z zarządzaniem ryzykiem przeciwpowodziowym nie tylko ze względu na ochronę ludności i mienia, ale również ze względu na zabezpieczenie infrastruktury i działalności gospodarczej prowadzonych na terenach zagrożonych powodzią. Działania te służyć będą również stabilizacji potencjału produkcji rolnej.

Procesy wzrostu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki wspierać będą inwestycje na rzecz **szerszego wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych**. Ze środków europejskich, na obszarach, gdzie nie można zapewnić szerokopasmowego dostępu do internetu na warunkach rynkowych oraz przy zachowaniu neutralności technologicznej, przewidywana jest interwencja zapewniająca realizację infrastruktury szerokopasmowej o przepustowości co najmniej 30 Mbps.

W przypadku obszarów szczególnie zagrożonych trwałym wykluczeniem cyfrowym, ze względu na bardzo niskie nasycenie usługami szerokopasmowego dostępu do internetu, gdzie nie zostanie wykreowana podaż infrastruktury szerokopasmowej zapewniającej przepustowość co najmniej 30 Mbps, uzasadnione może być podjęcie działań pozwalających na zapewnienie przynajmniej podstawowego dostępu do internetu szerokopasmowego. Sieci stanowiąc będą podstawowy warunek dla zwiększenia wykorzystania ICT w gospodarce, niemniej jednak nie jest to warunek wystarczający. Stronę podażową wzmacniać będą działania na rzecz rozwoju e-usług publicznych oraz wykorzystania nowoczesnych i innowacyjnych rozwiązań informacyjno-komunikacyjnych w przedsiębiorstwach. Stronę popytową napędzać będzie

wsparcie rozwoju kompetencji cyfrowych i e-integracji. Wykorzystanie ICT w gospodarce wzmacnia jej konkurencyjność, stanowi jednocześnie instrument sprzyjający zwiększaniu spójności społecznej i terytorialnej. Daje bowiem możliwość szerszego włączenia w procesy gospodarcze społeczności marginalizowanych.

W wymiarze terytorialnym obszarami, do których dedykowane będą specjalne działania wzmacniające konkurencyjność gospodarki będą przede wszystkim **miasta** (miasta wojewódzkie oraz miasta subregionalne) i **powiązane z nimi funkcjonalnie obszary wiejskie**.

Warunkiem niezbędnym dla zwiększenia innowacyjności i konkurencyjności gospodarki jest stabilne i przejrzyste otoczenie regulacyjne. Dotyczy to zarówno powstawania regulacji prawnych, stosowanych przez administrację procedur, jak również możliwości i szybkości egzekwowania prawa w obrocie gospodarczym.

Konkurencyjna gospodarka stanowi kluczowy warunek zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, dlatego na działania wspierające konkurencyjność skierowany będzie największy strumień funduszy europejskich, zarówno w ramach Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej, (która będzie się koncentrować na poprawie konkurencyjności gospodarstw rolnych oraz skracaniu łańcucha żywnościowego), jak i Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Należy podkreślić wpływ konkurencyjności gospodarki na poprawę spójności terytorialnej i społecznej kraju – bardziej konkurencyjna gospodarka staje się katalizatorem pozytywnych przemian w zakresie spójności.

Aby do 2020 r. zwiększyć innowacyjność i konkurencyjność polskiej gospodarki, wsparcie ze środków unijnych powinno koncentrować się na następujących celach szczegółowych:

Cele szczegółowe wsparcia	Cele tematyczne	Cele szczegółowe EFRROW
Poprawa jakości badań oraz wzmocnienie współpracy sektora nauki i gospodarki	Cel tematyczny 1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	1A. Zwiększanie innowacyjności i bazy wiedzy na obszarach wiejskich
		1B. Wzmacnianie powiązań między rolnictwem i leśnictwem, a badaniami i innowacją
Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw	Cel tematyczny 3. Podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	2A. Ułatwianie restrukturyzacji gospodarstw stojących przed problemami strukturalnymi, szczególnie gospodarstw o niskim poziomie uczestnictwa w rynku, gospodarstw prowadzących działalność o charakterze rynkowym w określonych sektorach i gospodarstw wymagających zróżnicowania produkcji rolnej
		2B. Ułatwianie wymiany pokoleniowej w sektorze rolnym
		3A. Lepsze zintegrowanie głównych producentów z łańcuchem żywnościowym poprzez systemy jakości, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw, grupy producentów i organizacje międzybranżowe
Lepsze wykorzystanie kadr gospodarki	Cel tematyczny 10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	1C. Promowanie uczenia się przez całe życie oraz szkolenia zawodowego w sektorach rolnym i leśnym
Bardziej efektywne wykorzystanie zasobów na rynku pracy	Cel tematyczny 8 Wspieranie zatrudnienia i mobilności zawodowej pracowników	6A. Ułatwianie różnicowania działalności, zakładania nowych, małych przedsiębiorstw i tworzenia miejsc pracy
Zwiększenie transportowej dostępności kraju	Cel tematyczny 7 Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	
Poprawa bezpieczeństwa energetycznego kraju	Cel tematyczny 7 Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	
Zmniejszenie emisyjności gospodarki	Cel tematyczny 4 Wspieranie przejścia na gospodarkę	

	niskoemisyjną we wszystkich sektorach	
Poprawa zdolności adaptacji do zmian klimatu	Cel tematyczny 5 Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	3B. Wspieranie zarządzania ryzykiem w gospodarstwach rolnych
Zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych	Cel tematyczny 6 Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	4A. Odtwarzanie i zachowanie różnorodności biologicznej, w tym na obszarach Natura 2000, oraz rolnictwa o wysokiej wartości przyrodniczej i stanu europejskich krajobrazów
		4B. Poprawa gospodarowania wodą
		4C. Poprawa gospodarowania glebą
Zwiększenie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce i społeczeństwie	Cel tematyczny 2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	5E. Zwiększenie sekwestracji dwutlenku węgla w rolnictwie i leśnictwie

### **Poprawa spójności społecznej i terytorialnej**

**Strategia wykorzystania Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na rzecz poprawy spójności społecznej i terytorialnej** będzie wpływać na zmianę tradycyjnego postrzegania modelu spójności, by skutecznie reagować nie tylko na już rozpoznane wyzwania, ale także na te, które będą pojawiały się w najbliższych latach.

Wykluczenie społeczne spowodowane ubóstwem jest wciąż jednym z głównych problemów w Polsce, dlatego środki unijne ukierunkowane zostaną **na zmniejszenie poziomu ubóstwa**. Główne działania będą skierowane na efektywne wykorzystywanie potencjałów poszczególnych osób i grup społecznych, pomimo ich deficytów albo dysfunkcji, także w perspektywie zróżnicowania terytorialnego. Instrumenty polityki społecznej przy wsparciu środków UE będą nastawione na likwidację lub minimalizację przyczyn wykluczenia społecznego oraz integrację ekonomiczną i społeczną. Głównym działaniem będzie zwiększenie aktywności społecznej i zawodowej osób dotkniętych i zagrożonych ubóstwem. Dotyczy to w szczególności długotrwale bezrobotnych, osób o niskich dochodach, osób związanych z rolnictwem oraz osób niepełnosprawnych. Aktywizacja ma ułatwić powrót na rynek pracy oraz pozostanie na nim. Podstawowym bowiem problemem osób wykluczonych społecznie jest zdobycie dobrze płatnej pracy oraz jej utrzymanie. Wspierane będą działania związane ze zmianą lub podnoszeniem kwalifikacji oraz pośrednictwem pracy. Ponieważ istotną rolę w wychodzeniu z ubóstwa pełnią podmioty ekonomii społecznej, to właśnie do nich kierowane będą działania wspierające oferowane usługi w połączeniu z monitorowaniem ich jakości i efektywności oraz dostęp do kapitału. W szerszym zakresie zostaną wykorzystane oddolne inicjatywy na rzecz rozwiązywania lokalnych problemów społecznych.

W najbliższych latach będą pojawiały się nowe oblicza wykluczenia społecznego. Wydłużenie życia zawodowego pracowników będzie wymagało zastosowania nowych instrumentów skierowanych do osób starszych. Wykluczenie cyfrowe osób powyżej 50 r. życia będzie wymagało zmiany dotychczasowego postrzegania wykluczenia przede wszystkim przez pryzmat ubóstwa i zastosowania nowych narzędzi, które pozwolą tym osobom w pełni uczestniczyć w życiu społecznym i zawodowym.

Poziom ubóstwa w Polsce jest zróżnicowany zarówno w kontekście typu gospodarstwa, jak i miejsca zamieszkania. Oprócz tradycyjnych osi zróżnicowania poziomu życia między miastami, a obszarami wiejskimi oraz między wschodnimi a zachodnimi regionami kraju, metropoliami i obszarami peryferyjnymi, coraz wyraźniejsze są kontrasty jakości życia wewnątrz dużych miast.

Spójności społecznej i terytorialnej służyć będą działania realizowane w obszarze wyrównywania **dostępu do usług publicznych** – społecznych, edukacji na wysokim poziomie, opieki zdrowotnej, profilaktyki, rehabilitacji i szeroko rozumianej kultury. Podstawowe jest tutaj znaczenie kształcenia jako skutecznego czynnika wyrównywania szans rozwojowych osób z różnych środowisk i obszarów. Edukacja ma także kluczowe znaczenie w skali budowania potencjału rozwojowego polskich regionów. Inwestowanie w kapitał ludzki konsekwentnie przeciwdziała marginalizacji. Najważniejszymi instrumentami solidarności rozwojowej w dziedzinie edukacji będzie zapewnienie dzieciom dostępu do wczesnej edukacji przedszkolnej, nowoczesne kształcenie z wykorzystaniem technologii informacyjno-komunikacyjnych; odpowiednie przygotowanie nauczycieli oraz doposażenie szkół. Coraz większego znaczenia nabiera zwiększenie jakości i

dostępności usług ochrony zdrowia. Brak możliwości wczesnego diagnozowania, ze względów materialnych, osób pozostających w ubóstwie ma konsekwencje negatywnie wpływające na dalsze życie, a w przypadku dzieci na wykorzystanie ich potencjału i aspiracji. Wsparcie uzyskują ponadto interwencje ograniczające nierówności w zakresie dostępu do niedrogich i wysokiej jakości usług. Finansowane będą również rozwiązania na rzecz zwiększenia jakości usług społecznych i ich dostępności. Ważnym instrumentem w zakresie zwiększania dostępności do usług będzie szersze wykorzystanie rozwiązań informacyjno-komunikacyjnych. Służyć temu będzie upowszechnienie dostępu do sieci szerokopasmowych. Znaczenia dla spójności społecznej i terytorialnej ma **zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej**. Finansowane z środków unijnych drogi i koleje wypełnią luki w krajowej sieci transportowej włączając ją w europejski system TEN-T. Jest to istotne ze względu na bezpośrednie korzyści osiąmane przez mniejsze ośrodki dzięki lepszej dostępności, ale również z punktu widzenia zwiększenia zatrudnienia i mobilności mieszkańców, skrócenia czasu dojazdów, poprawy komfortu i bezpieczeństwa. Z uwagi na duże potrzeby infrastrukturalne obszarów wiejskich wspierana będzie mała infrastruktura drogowa, sprzyjająca spójności społecznej.

Istotną rolę w kształtowaniu rozwoju lokalnego poszczególnych obszarów (miejskich i wiejskich) odgrywać będą społeczności lokalne. Wykorzystanie instrumentu Leader i CLLD umożliwi uwzględnianie w możliwie szerokim stopniu specyficznych uwarunkowań lokalnych i endogenicznych potencjałów rozwojowych, w tym np. walory naturalne (przyroda, krajobraz) i kulturowe oraz potencjał społeczny.

W kontekście **spójności terytorialnej** nacisk położony zostanie na zintegrowane oddziaływanie na obszary o najniższym w skali Polski i UE poziomie regionalnego PKB na mieszkańca. Dotyczy to w szczególności obszarów wiejskich, dotkniętych rosnącymi różnicami terytorialnymi, zaś w ujęciu regionalnym - województw Polski Wschodniej.

Aby do 2020 r. zwiększyć poziom spójności społecznej i terytorialnej wsparcie ze środków unijnych powinno koncentrować się na następujących celach szczegółowych:

Cele szczegółowe wsparcia	Cele tematyczne	Cele szczegółowe EFRROW
Zmniejszenie poziomu ubóstwa	Cel tematyczny 9 Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	6B Wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich
Zwiększenie dostępu do usług publicznych	Cel tematyczny 9 Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem  Cel tematyczny 10 Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie  Cel tematyczny 2 Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	
Zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej	Cel tematyczny 7 Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	

### **Podniesienie sprawności i efektywności państwa**

**Strategia wykorzystania Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych na rzecz podniesienia sprawności i efektywności państwa** opiera się na dwóch filarach (celach szczegółowych). Z jednej strony wspierane będą działania związane z **poprawą warunków administracyjnych i prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości**. W tym zakresie kluczowe jest przede wszystkim zapewnienie stabilności, sprawności i przejrzystości całego procesu tak, by sprzyjał on rozwojowi przedsiębiorczości. Z drugiej strony będzie to tworzenie wizji rozwoju społeczno-gospodarczego kraju dających przedsiębiorcom przesłanki do podejmowania strategicznych decyzji inwestycyjnych. Klarowne określenie zakresu oddziaływania państwa na gospodarkę, tj. wskazanie „ile państwa w państwie”, pozwala lepiej ukierunkować rozwój przedsiębiorstwa. Ponadto, niezbędne jest podniesienie jakości stanowionego prawa i jasności wynikających z niego regulacji, uproszczenie procedur związanych z wydawaniem decyzji oraz skuteczne egzekwowanie tego prawa. Wszystkie te elementy będą tworzyły lepsze warunki dla funkcjonowania przedsiębiorców na rynku. W kontekście procesu legislacyjnego szczególnie ważnym obszarem będzie

wsparcie wypracowywania oraz wdrażania rozwiązań wynikających z obowiązywania i implementacji do polskiego systemu prawa UE. W proces legislacyjny będą włączani partnerzy społeczni i gospodarczy.

Drugim istotnym elementem prowadzącym do usprawnienia działań administracji i tworzenia lepszych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości będzie szersze **zastosowanie rozwiązań informacyjno-komunikacyjnych** w administracji. Ułatwi to przepływ informacji zarówno między urzędami, jak i w kontaktach z obywatelem. Dodatkową wartością wynikającą z powyższego będzie również większa przejrzystość procesu podejmowania decyzji.

Aby do 2020 roku podnieść sprawność i efektywność państwa wsparcie ze środków unijnych powinno koncentrować się na następujących celach szczegółowych:

Cele szczegółowe wsparcia	Cele tematyczne
Poprawa warunków administracyjno-prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości	Cel tematyczny 11 Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej
Zwiększeniu zastosowania TIK	Cel tematyczny 2 Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych

### 1.3. (2) Strategia wykorzystania środków europejskich dla realizacji celów rozwojowych kraju

Jakkolwiek Polska bardzo dobrze wykorzystuje szansę, jaką dała dostępność środków europejskich, analiza doświadczeń z poprzedniego i obecnego okresu programowania wskazuje także obszary, które należałoby usprawnić lub przebudować. Jak pokazuje wiele badań ewaluacyjnych i analiz nie wszystkie inwestycje współfinansowane z funduszy europejskich przyniosły oczekiwane efekty, w odniesieniu do założeń *Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO)* i poszczególnych programów operacyjnych. Wynika to z m.in. z rozpraszania interwencji i ich ukierunkowania na doraźne zaspakajanie bieżących potrzeb, w sytuacji braku wystarczającej ilości krajowych środków publicznych, które mogą być przeznaczone na działania rozwojowe. Nowe, zintegrowane podejście kładzie większy nacisk na efektywność wykorzystania dostępnych środków finansowych i ich wkład w realizację postawionych celów. Wiązać się to będzie nie tylko ze zmianą sposobu myślenia o inwestycjach współfinansowanych z funduszy europejskich już na etapie programowania, ale także z przebudową systemu wdrażania interwencji finansowanych ze środków UE, w tym:

- zwiększeniem stopnia koncentracji środków na działaniach o największym potencjale pro wzrostowym i rozwojowym,
- ścisłym powiązaniem celów strategii wykorzystania środków europejskich z realizacją krajowej strategii rozwoju (*Strategia Rozwoju Kraju 2020*) oraz strategii *Europa 2020*;
- zwiększeniem nacisku na osiągnięcie rezultatów;
- wprowadzeniem podejścia zintegrowanego umożliwiającego podejmowanie wspólnych interwencji ekonomicznych, społecznych i przestrzennych (przy udziale wszystkich funduszy WRS i krajowych) w odniesieniu do wyznaczonych celów ponadsektorowych i terytoriów;
- zwiększeniem stopnia koordynacji pomiędzy krajowymi politykami publicznymi i realizowanymi w ich ramach różnymi instrumentami, jak instrumentami realizowanymi w ramach właściwych polityk unijnych;
- przeorganizowaniem systemu zarządzania wielopoziomowego oraz partnerstwa przy realizacji działań rozwojowych.

Koncentracja tematyczna interwencji na kluczowych dla rozwoju w najbliższych latach dziedzinach, przy niezbędnej dla uzyskania oczekiwanego wpływu wielkości zaangażowanych środków, powinna wzmacniać istniejące potencjały rozwojowe i zapewnić ich lepsze wykorzystanie. Interwencje powinny być podejmowane na tych polach, gdzie działanie rynku jest niewystarczające lub gdzie zachodzi konieczność pobudzenia inwestycji prywatnych i w takim zakresie, jaki jest niezbędny do osiągnięcia zaplanowanych celów i rezultatów.

Nastawienie na rezultaty wymusza większą racjonalność podejmowanych decyzji alokacyjnych i lepsze ukierunkowanie planowanych interwencji na inwestycje kreujące wzrost i zatrudnienie. Podejście to wiąże się jednak także z ryzykiem - nieosiągnięcie zakładanych rezultatów może skutkować wstrzymaniem lub

odebraniem prealokowanych środków UE, co będzie wymuszać poprawę jakości planowania i analiz ex-ante.

Wyznaczone cele rozwojowe będą osiągnięte w wyniku interwencji realizowanych przez różne fundusze UE i krajowe, za które są odpowiedzialne różne podmioty. Wymagać to będzie dobrze działającej koordynacji interwencji zarówno na etapie programowania i planowania, jak i realizacji, tak aby uzyskiwać efekt synergii niezbędny dla osiągnięcia celów Umowy Partnerstwa. Zasadzie tej muszą zostać podporządkowane mechanizmy wdrożeniowe w ramach wszystkich funduszy i programów operacyjnych.

Polska traktuje środki pochodzące z UE jako środki przeznaczone na rozwój – kreujące wzrost i miejsca pracy. Jest to szczególnie ważne w kontekście występujących w wielu państwach UE problemów gospodarczych, oddziałujących również na sytuację społeczno-gospodarczą kraju. W nowej perspektywie środki z funduszy europejskich będą służyły z jednej strony dokończeniu inwestycji, które zostały rozpoczęte w latach 2007-2013, a jednocześnie będą wykorzystywane w celu pobudzania nowych inwestycji generujących wzrost gospodarczy oraz miejsca pracy, a w dłuższej perspektywie tworzących warunki do zrównoważonego rozwoju opartego o czynniki endogeniczne.

W szerszym zakresie wykorzystywane będą instrumenty finansowe, wspierając inwestycje/przedsięwzięcia efektywne ekonomicznie. System finansowania zwrotnego opierać się będzie na tworzeniu zachęty do przyciągania sektora prywatnego, w celu współinwestowania i dzielenia się ryzykiem finansowym. Instrumenty finansowe znajdą zastosowanie w tych obszarach, w których na podstawie badania luki finansowej zostaną zidentyfikowane nieprawidłowości rynku lub nieoptymalny poziom inwestycji. Poprzez możliwość wielokrotnego obracania tymi samymi środkami zapewniony będzie ciągły dostęp do kapitału na inwestycje rozwojowe, nieograniczony ramami czasowymi okresu kwalifikowalności danej perspektywy finansowej UE. Środki zwrócone z instrumentów finansowych wykorzystywanych w perspektywie 2007-2013 będą ponownie zainwestowane w realizację działań rozwojowych w okresie programowania 2014-2020 i mogą stanowić wkład własny dla operacji współfinansowanych z budżetu 2014-2020.

W każdym z celów tematycznych określono priorytety, w ramach których koncentracja wsparcia powinna gwarantować osiągnięcie wskazanych celów (głównych i szczegółowych) Umowy Partnerstwa. Przy określaniu tych priorytetów wzięto pod uwagę stanowisko Komisji Europejskiej wyrażone w Position Paper (PP) dla Polski oraz efekty prowadzonego z KE kilkumiesięcznego dialogu nieformalnego. Układ celów Umowy Partnerstwa jest inny, niż wskazane w PP priorytety finansowe dla Polski na lata 2014-2020. Przede wszystkim wynika to z wprowadzanego w Polsce systemu zarządzania rozwojem, w którym kluczową rolę w planowaniu rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego kraju odgrywają długo- i średniookresowa strategia rozwoju kraju (DSRK i SRK 2020), zaś pozostałe dokumenty stanowią jej instrumenty realizacyjne. Chodzi bowiem o to, by środki finansowe pochodzące z różnych źródeł przeznaczone na działania rozwojowe realizowały spójną wizję wskazaną w obu dokumentach. Takie podejście umożliwia zapewnienie większej komplementarności podejmowanych działań w ramach różnych instrumentów. Taka też rola przypada Umowie Partnerstwa i wynikającym z niej programom. Środki pochodzące z funduszy EFSI będą więc wspierały cele rozwojowe wskazane w SRK 2020. Należy przy tym zauważyć, że wskazane w PP priorytety finansowe na lata 2014-2020 wpisują się w cele rozwojowe kraju do 2020 roku.

**Tabela: Zakres powiązań między celami UP, obszarami wskazanymi w Position Paper i zaleceniami Rady z 2013r.**

Umowa Partnerstwa			Zalecenia Rady	Position Paper	
Cele główne UP	Cele szczegółowe UP	Kierunki działań		Priorytety finansowania PP	Kierunki działań PP
Zwiększenie konkurencyjności gospodarki	Poprawa jakości badań oraz wzmocnienie współpracy sektora nauki i gospodarki	Zwiększenie wykorzystania wyników prac badawczo-rozwojowych w gospodarce	<b>Zalecenie Rady nr 5 na lata 2013-2014:</b> (...) zapewnienie przyjaznego otoczenia biznesu poprzez wzmocnienie powiązań między badaniami, innowacjami i przemysłem, a także poprzez dalszy rozwój instrumentów finansowych i zachęt podatkowych oraz	Otoczenie biznesu sprzyjające innowacjom	Tworzenie środowiska przyjaznego innowacjom dla innowacyjnych przedsiębiorstw
		Wzrost jakości prowadzonych prac B+R (w sektorze nauki i			Ulepszanie infrastruktury w zakresie badań i innowacji w celu osiągnięcia wybitnych wyników w tej dziedzinie



		przedsiębiorstw)	lepsze ukierunkowanie istniejących instrumentów do poszczególnych etapów cyklu innowacji.		Wspieranie prywatnych inwestycji w zakresie badań i rozwoju
Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw		Wzrost skali działalności przedsiębiorstw		Otoczenie biznesu sprzyjające innowacjom	Budowanie efektywnego otoczenia wspierającego przedsiębiorstwa i przyczynianie się do innowacji, przedsiębiorczości i internacjonalizacji
		Wzrost produktywności przedsiębiorstw			Zwiększanie wydajności poprzez przedsiębiorczość i innowacje
		Dywersyfikacja działalności i nowe modele biznesowe			Wspieranie zmian strukturalnych w gospodarce
Zwiększenie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce i społeczeństwie		Zapewnienie dostępu do sieci szerokopasmowych	<b>Zalecenie Rady nr 6 na lata 2013-2014:</b> wzmocnienie wysiłków na rzecz zwiększenia zasięgu sieci szerokopasmowej	Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	Rozszerzenie dostępu do usług szerokopasmowych oraz rozwój szybkich sieci
		Zwiększenie zastosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych w małych i średnich przedsiębiorstwach			Otoczenie biznesu sprzyjające innowacjom
Lepsze wykorzystanie kadr gospodarki		Poprawa jakości kształcenia	<b>Zalecenie Rady nr 3 na lata 2013-2014:</b> zwiększenie dostępności praktyk zawodowych i uczenia się w miejscu pracy, wzmocnienie współpracy pomiędzy szkołami i pracodawcami i poprawa jakości nauczania. Przyjęcie strategii uczenia się przez całe życie.	Zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej poprzez poprawę polityki w dziedzinie zatrudnienia, włączenia społecznego i edukacji	Poprawa jakości, efektywności i dostępności szkolnictwa wyższego oraz kształcenia na poziomie równoważnym
		Zwiększenie powiązania systemu edukacji i umiejętności osób z potrzebami rynku pracy			Poprawa dostępności uczenia się przez całe życie, podnoszenie umiejętności i kwalifikacji siły roboczej i lepsze dopasowanie systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy
					Lepszy dostęp do wysokiej jakości i stabilnych usług edukacyjnych
Bardziej efektywne wykorzystanie zasobów na rynku pracy		Zwiększenie zatrudnienia osób bezrobotnych i poszukujących pracy	<b>Zalecenie Rady nr 3 na lata 2013-2014:</b> wzmocnienie wysiłków na rzecz zmniejszenia bezrobocia wśród młodzieży... <b>Zalecenie Rady nr 4 na lata</b>	Zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej poprzez poprawę polityki w dziedzinie zatrudnienia,	Aktywne i zdrowe starzenie się
					Trwała integracja z rynkiem pracy młodzieży niepracującej, która nie kształci się ani nie szkoli
					Równość mężczyzn i kobiet oraz godzenie życia zawodowego i prywatnego

			<b>2013-2014:</b> kontynuowanie wysiłków na rzecz zwiększenia udziału w rynku pracy kobiet, w szczególności poprzez inwestycje w przystępną opiekę nad dziećmi i edukację, poprzez zapewnienie stabilnego finansowania i wykwalifikowany personel. Wsparcie reformy emerytalnej działaniami promującymi zatrudnianie starszych pracowników.	włączenia społecznego i edukacji	Tworzenie miejsc pracy, w szczególności na obszarach oferujących nowe źródła wzrostu (gospodarka ekologiczna, srebrna gospodarka, TIK, usługi osobiste oraz usługi zdrowotne i socjalne)
		Poprawa adaptacyjności osób aktywnych zawodowo i pracodawców			Dywersyfikacja gospodarstwa w obszarach wiejskich, rybackich i przybrzeżnych
					Możliwość zatrudnienia dla pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami działań restrukturyzacyjnych
					Dostosowanie istniejących miejsc pracy, umiejętności i kwalifikacji do wymogów gospodarki niskoemisyjnej i bardziej odpornej na zmianę klimatu
		Poprawa zdrowia zasobów pracy			Aktywne i zdrowe starzenie się
Zmniejszenie emisyjności gospodarki	Zwiększenie efektywności energetycznej gospodarki	Zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii	<b>Zalecenie nr 6 na lata 2013-2014:</b> zwiększenie wysiłków na rzecz odnowienia i rozszerzenia zdolności wytwórczych energii, poprawy efektywności w całym łańcuchu energetycznym. Działania na rzecz rozwoju sieci elektrycznej, w tym połączeń transgranicznych oraz usunięcia przeszkód w transgranicznej wymianie energii elektrycznej.	Gospodarka przyjazna dla środowiska i zasobooszczędna	Promowanie efektywności energetycznej
					Wspieranie i ułatwianie inwestycji w odnawialne źródła energii
					Redukcja emisji gazów cieplarnianych w sektorach rolnym i leśnictwa
	Obniżenie emisji generowanych przez transport w aglomeracjach miejskich			Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	Rozwój i modernizacja systemów dystrybucji energii
					Opracowanie przyjaznych dla środowiska systemów transportu i promowanie zrównoważonej mobilności w miastach
Poprawa zdolności adaptacji do zmian klimatu	Zmniejszenie wrażliwości obszarów i sektorów wrażliwych na zmiany klimatu	Rozwój systemów zarządzania zagrożeniami		Gospodarka przyjazna dla środowiska i zasobooszczędna	Przystosowanie się do zmiany klimatu w obszarze gospodarki wodnej i zapobiegania powodziom)
					Przystosowanie się do zmiany klimatu na innych obszarach (gospodarka leśna, użytkowanie gruntów, zarządzanie strefą przybrzeżną)
Zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych	Zachowanie i efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych	Zachowanie i efektywne wykorzystanie zasobów kulturowych	<b>Zalecenie Rady nr 6 na lata 2013-2014:</b> Działania na rzecz polepszenia zarządzania w gospodarce wodnej i gospodarce odpadami	Gospodarka przyjazna dla środowiska i zasobooszczędna	Zaspokojenie poważnych potrzeb w sektorze wodnym i sektorze odpadów, aby spełnić wymogi prawodawstwa UE
					Ochrona różnorodności biologicznej, ochrona gleby oraz promowanie usług ekosystemowych i zielonej infrastruktury
					Poprawa jakości środowiska miejskiego, włącznie z rewitalizacją terenów zdegradowanych i zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza
Zwiększenie transportowej dostępności kraju	Rozwój Jednolitego Europejskiego Obszaru Transportowego –			Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu	Rozwijanie kompleksowych, wysokiej jakości i interoperacyjnych systemów kolejowych

		zwiększenie dostępności transportowej kraju w układzie europejskim		gospodarczego i zatrudnienia	Zwiększenie konkurencyjności gospodarki poprzez inwestowanie w drogową sieć TEN-T i łączenie drugorzędnych i trzeciorzędnych węzłów z infrastrukturą TEN-T
	Poprawa bezpieczeństwa energetycznego kraju	Zwiększenie stabilności dostaw energii elektrycznej i gazu ziemnego	<b>Zalecenie nr 6 na lata 2013-2014: (...)</b> odnowienie i rozszerzenie zdolności wytwórczych energii (...)	Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	Opracowanie przyjaznych dla środowiska systemów transportu i promowanie zrównoważonej mobilności w miastach
Poprawa spójności społecznej i terytorialnej	Zmniejszenie poziomu ubóstwa	Poprawa szans na włączenie społeczne/integrację społeczną osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej i zawodowej,	<b>Zalecenia Rady nr 3 na lata 2013-2014: [...]</b> zwalczanie zagrożenia ubóstwem (...)	Zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej poprzez poprawę polityki w dziedzinie zatrudnienia, włączenia społecznego i edukacji	Aktywne włączenie
		Kompleksowa rewitalizacja.			Promowanie innowacji społecznych.
	Zwiększenie dostępu do usług publicznych	Poprawa dostępu do wysokiej jakości usług społecznych	Większy i stabilny dostęp do wysokiej jakości i przystępnych cenowo usług, w tym opieki zdrowotnej i usług społecznych świadczonych w interesie ogólnym		Rewitalizacja fizyczna i gospodarcza ubogich społeczności miejskich i wiejskich (w tym CLLD);
		Wzrost korzystania z technologii informacyjno-komunikacyjnych, w tym w grupach zagrożonych wykluczeniem cyfrowym			Aktywne włączenie
Zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej	Zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej		Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	Zwiększenie konkurencyjności gospodarki poprzez inwestowanie w drogową sieć TEN-T i łączenie drugorzędnych i trzeciorzędnych węzłów z infrastrukturą TEN-T	
Podniesienie sprawności i efektywności państwa	Poprawa warunków administracyjno-prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości	Poprawa jakości regulacji (prawa)	<b>Zalecenie Rady nr 7 na lata 2013-2014: (...)</b> poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej (...)	Otoczenie biznesu sprzyjające innowacjom	Inwestycje w potencjał instytucjonalny i w skuteczność administracji publicznej oraz usług publicznych ukierunkowane na przeprowadzenie reform, lepsze prawo i jakość rządzenia
		Poprawa jakości obsługi w administracji publicznej			
		Poprawa jakości działania wymiaru sprawiedliwości	<b>Zalecenie Rady nr 2 na lata 2013-2014:</b> podjęcie kroków w celu wzmocnienia rocznego i średniookresowego mechanizmu koordynacji między różnymi szczeblami władzy		
	Zwiększenie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych	Wzmocnienie zastosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych w usługach publicznych		Otoczenie biznesu sprzyjające innowacjom	Doskonalenie aplikacji TIK w zakresie administracji elektronicznej (w tym elektronicznych zamówień publicznych), e-learningu, e-kultury, e-integracji i e-zdrowia

Zakres wskazanej w celach tematycznych interwencji wynika z potrzeb rozwojowych kraju, ciągle występujących deficytów w poszczególnych obszarach, jak również wymogów stawianych Polsce jako krajowi członkowskiemu UE realizującemu strategię EU 2020.

Jednocześnie należy pamiętać, że wszystkie poniżej opisane cele tematyczne oraz ich priorytety będą realizowane także w ramach programów operacyjnych Europejskiej Współpracy Terytorialnej finansowanych z EFRR. Stopień ich realizacji będzie uzależniony zarówno od ustaleń z innymi współpracującymi państwami członkowskimi, jak i wielkości alokacji poszczególnych programów.

### **Cel tematyczny 1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji**

Strategia „Europa 2020” wskazuje na potrzebę rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach. Inwestycje w działalność B+R, w edukację oraz w zaawansowane technologie umożliwiające efektywne korzystanie z zasobów, służą unowocześnieniu zarówno tradycyjnych sektorów gospodarki, jak i sektorów gospodarki opartych na usługach. Poprawiają także spójność i solidarność gospodarczą, społeczną, terytorialną. Zwiększenie innowacyjności polskiej gospodarki stanowi jeden z najważniejszych czynników jej konkurencyjności, co znalazło odzwierciedlenie w Strategii Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo i realizująca ją Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”. Strategiczne kierunki badań naukowych i prac rozwojowych, określające cele i założenia polityki naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa sformułowane zostały w Krajowym Programie Badań. Założenia polityki naukowo – technicznej i innowacyjnej państwa. Kierunki te są podstawą do opracowywania strategicznych programów badań naukowych i prac rozwojowych i służą osiągnięciu celu, jakim jest wykorzystanie nauki dla podniesienia poziomu cywilizacyjnego Polski, m.in. poprzez pełniejsze wdrożenie wyników badań w gospodarce, ochronie zdrowia, edukacji i kulturze. Szczególnie ważnym zadaniem polskiej nauki jest udział w zmniejszaniu luki cywilizacyjnej pomiędzy Polską a krajami gospodarczo wysoko rozwiniętymi oraz w poprawie jakości życia polskiego społeczeństwa, a także realizacji aspiracji rozwojowych obecnego i przyszłych pokoleń, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Badania naukowe, nowe technologie i innowacje staną się istotnym sposobem zapewnienia zrównoważonego rozwoju kraju. Otworzą również możliwości sprostania międzynarodowym zobowiązaniom z zakresu energetyki i zmian klimatu poprzez stworzenie podstaw do rozwoju gospodarki niskoemisyjnej. Dokumentem stanowiącym wyraz potrzeb i aspiracji nauki polskiej w zakresie inwestycji w infrastrukturę jest Polska Mapa Drogowa Infrastruktury Badawczej. Wskazuje ona infrastrukturę B+R oraz urządzenia i inne narzędzia badawcze, które mają unikalny charakter w skali krajowej, europejskiej lub międzynarodowej oraz kluczowe znaczenie dla rozwoju badań naukowych, prac rozwojowych lub dla rozbudowy infrastruktury informatycznej nauki.

Cel szczegółowy – **poprawa jakości badań oraz wzmocnienie współpracy sektora nauki i gospodarki** – realizowany będzie poprzez następujące priorytety:

- Wzrost jakości prowadzonych prac B+R (w sektorze nauki i przedsiębiorstw):
  - zwiększenie potencjału kadry sektora B+R ;
  - rozwój nowoczesnej infrastruktury badawczej oraz integracja i konsolidacja potencjału naukowo-badawczego;
  - rozwój potencjału przedsiębiorstw do prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej (infrastruktura B+R przedsiębiorstw);
  - umiędzynarodowienie polskiej nauki (w tym powstawanie międzynarodowych agend badawczych w Polsce).

Rozwój kadry B+R będzie następował m.in. w wyniku realizacji przedsięwzięć badawczych w polskich jednostkach wspólnie z najlepszymi europejskimi ośrodkami naukowymi, finansowania stypendiów naukowych czy przyznawania grantów badawczych. Wsparcie w zakresie infrastruktury nauki będzie obejmowało wyłącznie strategiczną infrastrukturę badawczą zgodnie z wybranymi krajowymi i regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami. Wspierane będzie również tworzenie infrastruktury B+R w przedsiębiorstwach (w tym tworzenie centrów badawczo-rozwojowych). W celu optymalnego wykorzystania dostępnej i planowanej infrastruktury badawczej wspierane będą projekty mające na celu sieciowanie i konsolidację potencjału naukowo-badawczego. Międzynarodowe zespoły badawcze będą rozwijane głównie w celu wzmocnienia współpracy polskich jednostek naukowych z najsilniejszymi

ośrodkami naukowymi na świecie, zapewnienia nowych miejsc pracy w obszarze B+R, w konkurencyjnym międzynarodowym środowisku; pozyskania do pracy naukowej w Polsce najbardziej obiecujących uczonych z całego świata, w tym szczególnie polskich naukowców pracujących obecnie za granicą. Szczególny nacisk zostanie położony na rozwój takich technologii, które zmniejszając będą obciążenia dla środowiska oraz będą sprzyjać tworzeniu oszczędnych produktów, usług i procesów.

#### **Kryteria wsparcia infrastruktury B+R:**

- ❖ przedsięwzięcie w zakresie B+R/infrastruktury B+R wpisuje się w obszar badań stosowanych i prac rozwojowych;
  - ❖ przedsięwzięcie w zakresie B+R/infrastruktury B+R charakteryzuje wysoki stopień współfinansowania ze źródeł prywatnych lub mechanizm i skuteczność komercjalizacji;
  - ❖ przedsięwzięcie w zakresie infrastruktury B+R w jednostkach naukowych bazuje na potencjale powstałym w perspektywie 2007-2013 i zostało uzgodnione z Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego i Ministerstwem Rozwoju Regionalnego w celu uniknięcia powielania inwestycji; nowe inwestycje jedynie, gdy stanowią element dopełniający istniejące zasoby, w tym powstałe na podstawie wsparcia udzielonego w ramach perspektywy 2007-2013.
  - ❖ przedsięwzięcie w zakresie infrastruktury B+R służy realizacji wskazanej w projekcie agendy badawczej (opis badań i przewidywanych wyników, których realizacji będzie służyła dofinansowywana infrastruktura).
- Zwiększenie wykorzystania wyników prac badawczo-rozwojowych w gospodarce:
- wspieranie wspólnych przedsięwzięć badawczych przedsiębiorstw i jednostek naukowych,
  - zwiększenie poziomu wdrażania wyników badań naukowych i rozwojowych oraz innowacyjnych rozwiązań w gospodarce;
  - usprawnienie systemu transferu technologii i wiedzy (wzrost jakości usług instytucji otoczenia biznesu, poprawa funkcjonowania klastrów, ułatwienie dostępu do kapitału, wsparcie otwartego dostępu do wyników prac badawczych, wsparcie ochrony własności przemysłowej, współpraca przedsiębiorstw, otwarte innowacje).

Wspierana będzie współpraca przedsiębiorstw z jednostkami naukowymi w zakresie prowadzenia oraz wykorzystania prac B+R w praktyce gospodarczej, w szczególności realizacja projektów od fazy badawczej (od pomysłu) do fazy wdrożeniowej (do przemysłu, nowych lub istniejących przedsiębiorstw) oraz zakup wyników prac B+R/technologii, praw do własności intelektualnej. Realizowane będą projekty B+R w trybie przedkomercyjnych zamówień publicznych. Wsparcie, w niezbędnym zakresie, będzie kierowane również do instytucji otoczenia biznesu oraz koordynatorów klastrów, czyli podmiotów tworzących warunki sprzyjające prowadzeniu działalności innowacyjnej przez przedsiębiorstwa.

Proponowane priorytety odpowiadają zaleceniom Rady wskazującym na potrzebę „podjęcia dodatkowych działań służących zapewnieniu przyjaznego innowacjom otoczenia biznesu poprzez wzmocnienie powiązań między badaniami, innowacjami i przemysłem, a także poprzez dalszy rozwój instrumentów finansowych i zachęt podatkowych oraz lepsze ukierunkowanie istniejących instrumentów do poszczególnych etapów cyklu innowacji” (zalecenie nr 5 z 2013 r.) Działania te wpisują się także w inicjatywę przewodnią UE „Unia innowacji”.

Kluczowe polskie dokumenty strategiczne, programujące kierunki rozwoju kraju w bieżącej dekadzie, zakładają, że innowacyjność powinna stać się jednym z głównych źródeł silnej pozycji konkurencyjnej Polski. Na ich podstawie podejmowane są liczne, wszechstronne i skoordynowane działania, aby osiągnąć ten cel. Jednak, mimo postępu w zakresie budowy potencjału w tym zakresie, poziom innowacyjności gospodarki Polski jest ciągle niezadowalający. Nadal na niskim poziomie utrzymują się nakłady na działalność badawczo-rozwojową (B+R) w relacji do PKB. Finansowanie sfery B+R odbywa się głównie ze środków publicznych. Towarzyszy temu słaba, na tle innych krajów europejskich, aktywność wynalazcza oraz niski odsetek przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie. Efektem tego jest niski poziom polskich zgłoszeń patentowych do Europejskiego Urzędu Patentowego oraz odległa pozycja Polski w europejskich rankingach innowacyjności. Przyczyną niskiej liczby projektów B+R realizowanych na zlecenie przedsiębiorstw jest słabość powiązań nauki z gospodarką. Przyczyny niepodjęcia przez przedsiębiorców działalności badawczo-rozwojowej oraz innowacyjnej można upatrywać w niskiej skłonności do współpracy zarówno

naukowców, jak i przedsiębiorców oraz ciągle niewielkim zainteresowaniu przedsiębiorstw prowadzeniem prac badawczych i wykorzystaniem ich efektów.

Pierwszym krokiem prowadzącym do zwiększenia wykorzystania wyników prac badawczo-rozwojowych jest poprawa ich jakości oraz predefiniowanie celów, jakim mają służyć. Konieczny jest postęp w zakresie zaawansowania i efektywności badań oraz koncentracja na ich aplikacyjności. Wszystkie działania rozwojowe podejmowane w publicznym sektorze B+R powinny być ukierunkowane na rozwój gospodarczy kraju. W prowadzonych pracach B+R większa niż dotychczas uwaga poświęcona zostanie kwestiom środowiskowym. Badania naukowe, nowe technologie i innowacje staną się istotnym sposobem zapewnienia zrównoważonego rozwoju kraju. Wypracowane, a następnie skutecznie wdrożone eko-innowacje umożliwią bardziej efektywne gospodarowanie zasobami i surowcami, zmniejszą obciążenia dla środowiska, poprawią komfort życia mieszkańców, zmniejszą koszty funkcjonowania gospodarstw domowych. Otworzą możliwości sprostania międzynarodowym zobowiązaniom z zakresu energetyki i zmian klimatu poprzez stworzenie podstaw do rozwoju gospodarki niskoemisyjnej. Poszerzą również ofertę eksportową polskich przedsiębiorstw.

Wzrosnąć powinna specjalizacja, ale także uwolniony i wykorzystany potencjał wynikający z przedsięwzięć interdyscyplinarnych. Decydujący w tym zakresie jest czynnik ludzki, dlatego – w powiązaniu z innymi celami strategicznymi – wiele uwagi poświęcone zostanie rozwojowi kadr nauki i przedsiębiorstw zaangażowanych w prowadzenie badań naukowych, rozwój technologiczny i wdrażanie innowacji. Znaczny postęp powinien nastąpić w zakresie liczebności i kompetencji tej grupy zawodowej. Kadra ta powinna dysponować doświadczeniem naukowym nabytym na arenie międzynarodowej oraz najwyższej jakości instrumentami badawczymi, dlatego podjęte zostaną działania zmierzające do rozwoju współpracy międzynarodowej naukowców służące poprawie doskonałości prowadzonych prac oraz działania w zakresie tworzenia nowej i wykorzystania potencjału istniejącej nowoczesnej infrastruktury badawczej.

W budowie gospodarki opartej na postępie technologicznym istotnym wyzwaniem jest zwiększenie powiązań pomiędzy sektorem nauki a przedsiębiorcami. Powstająca w ośrodkach akademickich, naukowych i badawczych wiedza w większym niż dotychczas stopniu powinna być przekształcana w sukces rynkowy. W rolnictwie wspieranie utworzenia i funkcjonowania grup operacyjnych oraz innych partnerstw na rzecz innowacji przyczyni się do umocnienia powiązań między ośrodkami naukowymi a praktyką i przyczyni się do opracowywania nowych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych i ich praktycznego wdrożenia. Zwiększona zostanie sprawność i efektywność działania istniejących instytucji otoczenia biznesu. Doskonalona i ukierunkowana rynkowo będzie oferta usługowa podmiotów wspierające maksymalne wykorzystanie kreatywnego potencjału przedsiębiorstw, takich jak: centra szkoleniowe i badawcze, instytucje finansowe i doradcze w zakresie innowacji i własności intelektualnej, miejscowe i regionalne agendy wspierające rozwój oraz inne organizacje wspierające konkurencyjność i innowacyjność przedsiębiorstw. Ułatwiony zostanie dostęp do oferowanych przez nie usług. Tworzone będą platformy współużytkowania wiedzy. Nastąpi dalszy rozwój efektywnych mechanizmów wyszukiwania projektów badawczych możliwych do komercjalizacji. Promowana będzie współpraca uczestników rynku i wspierane wspólne przedsięwzięcia firm. Wzrośnie skala kooperacji, umożliwiając – szczególnie MŚP – tworzenie rozwiązań czy stosowanie technologii, do których nie miałyby dostępu pojedynczo. Zwiększeniu konkurencyjności sprzyjać będą skutecznie działające klastry, które - poprzez koncentrację zasobów i wzmacnianie powiązania nauki z gospodarką - mogą stać się biegunami wzrostu w skali całego regionu.

Ponieważ istotną barierą hamującą rozwój polskich przedsiębiorstw, a zwłaszcza ograniczającą ich innowacyjność, jest brak kapitału, niezbędny jest rozwój instrumentów finansowania B+R oraz innowacji. Finansowane będą linie pilotażowe, działania w zakresie wczesnej walidacji produktów, zaawansowanych zdolności produkcyjnych i pierwszej produkcji w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających oraz służące rozpowszechnianiu technologii o ogólnym przeznaczeniu. W przypadku projektów bardziej ryzykownych o znaczeniu przełomowym większe znaczenie będą odgrywały instrumenty bezwrotne (granty). Zwiększenie wykorzystania instrumentów zwrotnych związane będzie z tymi obszarami wsparcia działalności B+R przedsiębiorstw, które mają głównie charakter wdrożeń, zakupu gotowych maszyn i urządzeń. Wpływ na zwiększenie komercjalizacji wyników badań będzie miało również podniesienie poziomu świadomości i wiedzy osób w nich uczestniczących na temat możliwości ochrony patentowej nowatorskich rozwiązań oraz wynikających z tego korzyści. Promowany będzie też otwarty dostęp do wyników prac badawczych.

Potencjał naukowo-badawczy oraz innowacyjny państwa koncentruje się na obszarach miejskich, w szczególności w miastach wojewódzkich. Miasta są środowiskiem, w którym innowacje najczęściej powstają i skąd rozprzestrzeniają się procesy rozwojowe. Zwiększeniu innowacyjności gospodarki powinny towarzyszyć procesy rozwojowe miast, które muszą stać się miejscami atrakcyjnymi do życia i inwestowania, tworzyć inspirującą przestrzeń, zapewnić utrzymanie zasobów i rozwój potencjału kulturowego oraz być otwarte na nowe zjawiska kulturowe. Pozwoli to przyciągnąć i zatrzymać aktywne i twórcze jednostki.

Istotną będzie koordynacja wsparcia w ramach CT1 z różnymi instrumentami występującymi na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym (m.in. programem Horyzont 2020 np. poprzez takie przedsięwzięcia, które służą poprawie jakości i umiędzynarodowieniu struktury nauki w Polsce (teaming) oraz są ukierunkowane na poprawę jakości i umiędzynarodowienia badań (twinning)).

Działania służące wzrostowi wykorzystania prac B+R przyczynią się będą również do osiągania innych celów. Przede wszystkim, poprzez rozwijanie nowych przewag konkurencyjnych opartych na innowacjach i budowaniu gospodarki opartej na wiedzy wpłyną w zasadniczy sposób na powodzenie realizacji celu szczegółowego odnoszącego się do zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw (CT 3). Wyniki prac badawczych i rozwojowych prowadzonych w obszarze TIK, energetyki (w tym OZE), ochrony środowiska czy przemysłów kreatywnych przyczynią się do realizacji CT 2, CT 4, CT 5, CT 6, CT 7. Pośrednio zaś, poprzez wpływ na rozwój gospodarczy i w konsekwencji na wzrost zatrudnienia oraz wzrost zamożności społeczeństwa, przyczynią się do realizacji CT 8 i CT 9. Nowe rozwiązania organizacyjne i techniczne możliwe będą do zastosowania w działaniach służących osiągnięciu celów CT 10 i CT 11.

Niewątpliwie bardzo istotny wpływ na powodzenie realizacji celu szczegółowego dla CT 1 będą miały działania podejmowane dla realizacji celu szczegółowego CT 10. Niemożliwy będzie wzrost wykorzystania wyników prac badawczo-rozwojowych, a tym samym wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji bez inwestycji w podniesienie jakości edukacji i jej dostosowania do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy. W przypadku wielu celów tematycznych będzie występowało swego rodzaju sprzężenie zwrotne – realizacja celów szczegółowych będzie wzajemnie na siebie oddziaływała i wzmacniała. Zjawisko to z pewnością wystąpi w przypadku CT 2 i CT 3, gdzie wzrost wykorzystania wyników prac B+R wpłynie na zwiększenie stosowania TIK oraz podnoszenie konkurencyjności przedsiębiorstw, zaś zwiększenie wykorzystania TIK ułatwi prowadzenie prac B+R, wpłynie na podniesienie ich jakości, zwiększy możliwości kooperacji i usprawni wykorzystanie wyników. Z kolei aktywne i konkurencyjne przedsiębiorstwa wygenerują popyt na prace B+R i innowacje, wpłyną na rozwój rynku w tym zakresie i umocnią związki sfery nauki i biznesu. Rozwojowi relacji między tymi sektorami służyłoby również wsparcie dla mobilności pracowników, możliwe do realizacji w ramach CT 8. Podobnie, poprzez kreowanie popytu na innowacje realizacja celów CT 4, CT 5, CT 6, CT 7 wpłynie na osiągnięcie celu głównego dla CT 1. Także usprawnienie funkcjonowania administracji publicznej i zwiększenie zdolności podmiotów realizujących działania mające wpływ na realizację polityki rozwoju umożliwi likwidację barier administracyjnych i prawnych, mających dotychczas negatywny wpływ na gotowość przedsiębiorstw do prowadzenia i wykorzystywania prac B+R.

W realizację celu zaangażowane będą przede wszystkim środki **EFRR**, wykorzystywane również na przygotowanie i rozwój kadr naukowych na zasadzie mechanizmu finansowania krzyżowego (cross-financingu). Działania podejmowane na poziomie krajowym (Program Operacyjny Inteligentny Rozwój - POIR, Program Operacyjny Polska Wschodnia - POPW) będą skoncentrowane przede wszystkim na priorytetowych obszarach gospodarki określonych w ramach inteligentnych specjalizacji. Specjalizacje krajowe wynikają z Polskiej Mapy Drogowej Infrastruktury Badawczej, Krajowego Programu Badań Naukowych oraz Programu Rozwoju Przedsiębiorczości. Na podstawie ww. dokumentów określone zostaną warunki rozwijania wskazanych specjalizacji; obszary lub podmioty wymagające wsparcia (ośrodki naukowe; sfery badawcze; projekty systemowe) oraz wstępne szacunki finansowe. Komplementarne wsparcie zostanie przewidziane w regionalnych programach operacyjnych (RPO), w których będą wspierane projekty wyłonione w wyniku negocjacji kontraktu terytorialnego (o znaczeniu regionalnym). Finansowane będą projekty w obszarze B+R realizowane przez najlepsze w skali kraju jednostki naukowe i dydaktyczne oraz przedsiębiorstwa (głównie MŚP), zlokalizowane głównie w przodujących gospodarczo obszarach funkcjonalnych miast wojewódzkich. Dodatkowe wsparcie uzyskają działania wzmacniające ponadregionalne potencjały innowacyjne występujące w Polsce Wschodniej.

Na poziomie regionalnym (RPO) wsparcie będzie ukierunkowane na obszary zidentyfikowane w ramach inteligentnej specjalizacji (wskazanych w *Regionalnych Strategiach Innowacji*, odpowiednich rozdziałach strategii rozwoju województw lub w innych regionalnych dokumentach strategicznych) jako potencjał rozwoju regionu, z uwzględnieniem istniejącego potencjału naukowego i dydaktycznego jednostek naukowych, uczelni oraz szkół zawodowych, specyficznych uwarunkowań społeczno-gospodarczych i geograficznych (położenie, dostęp do surowców, bazę przemysłową i usługową), a także zapotrzebowanie rynków pracy na określone zawody. W celu podniesienia efektywności inwestycji i projektów finansowanych na poziomie regionalnym zostanie wprowadzony mechanizm ponadregionalnej koordynacji gwarantujący, że wszystkie inwestycje będą uzupełniały się, a nie konkurowały między sobą. Do koordynacji takiej mogą zostać wykorzystane wnioski z m.in. analizy Mapy Inwestycji w obszarze nauki i szkolnictwa wyższego (obecnie ma ona jedynie walor informacyjny).

Udzielanie wsparcia finansowego przedsięwzięciom badawczo-rozwojowym oraz innowacyjnym na poziomie regionalnym będzie realizowane komplementarnie do działań prowadzonych z poziomu krajowego. Pomędzy poziomem krajowym i regionalnym wspólnie wypracowane zostaną mechanizmy koordynacji kierunków wsparcia dotyczące działalności B+R+I i zostaną ujęte w kontrakcie terytorialnym, a także w Krajowych ramach strategicznych inteligentnych specjalizacji w Programie Rozwoju Przedsiębiorstw.

Po interwencjach finansowanych z EFRR oczekuje się przede wszystkim zwiększenia jakości prowadzonych badań oraz zaangażowania przedsiębiorstw w rozwój inteligentnych specjalizacji krajowych.

**Interwencje EFRROW oraz EFMR** będą skierowane na transfer wiedzy i innowacji do sektorów rolnego, leśnego, rybackiego i akwakultury. W ramach WPR działania nakierowane będą na zwiększanie innowacyjności i bazy wiedzy na obszarach wiejskich oraz wzmacnianie powiązań między rolnictwem i leśnictwem, przetwórstwem rolno-spożywczym a badaniami i innowacją. W uzupełnieniu do działań dotyczących zwiększenia powiązań nauki z gospodarką w ramach EFRR, w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich wspierane będzie tworzenie i funkcjonowanie grup operacyjnych i partnerstw na rzecz innowacji w rolnictwie w ramach działania Współpraca. W PROW przewidziano wspieranie projektów pilotażowych, demonstracyjnych oraz tworzenie nowych produktów, praktyk, procesów i technologii w sektorach rolnym (w tym przetwórstwa) w ramach współpracy trójsektorowej. Wspierane będą również działania upowszechniające innowacyjne rozwiązania dotyczące produkcji rolnej, leśnej lub przetwórstwa rolno-spożywczego. Ponadto, producenci rolni lub grupy producentów rolnych objęci będą kompleksową pomocą doradczą, której zakres powinien być powiązany z co najmniej jednym unijnym priorytetem rozwoju obszarów wiejskich. Zakres doradztwa może dotyczyć wprowadzania innowacyjnych rozwiązań. Należy zaznaczyć, że innowacyjność jako cel horyzontalny ma być realizowana w ramach wszystkich priorytetów rozwoju obszarów wiejskich.

Zakres wsparcia w ramach EFMR obejmować będzie wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji, będzie on realizowany poprzez wdrażanie innowacyjnych technologii w akwakulturze i rybołówstwie oraz wspieranie tworzenia sieci kontaktów między przedsiębiorstwami lub organizacjami branżowymi z sektora. Interwencje finansowane z EFRROW i EFMR będą skutkowały wzrostem jakości prowadzonych badań oraz powiązań między nauką a przedsiębiorstwami z sektora rolnego, leśnego (EFRROW) i rybackiego (EFMR).

Programy Polityki Spójności i programy WPR stosować będą zasady i mechanizmy wyboru przedsięwzięć, w oparciu o kryteria służące lepszemu ukierunkowaniu wydatkowania środków i osiągnięciu uzgodnionych rezultatów.

Podejmowane w ramach EFSI działania przybliżą Polskę do realizacji celu wynikającego ze strategii Europa 2020 – 1,7% PKB wydatków na badania i rozwój oraz zwiększenie udziału przedsiębiorstw w finansowaniu B+R.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Inteligentny Rozwój	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Operacyjny Polska Wschodnia	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Regionalne Programy Operacyjne	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów



	Wiejskich
Program Operacyjny „Rybnactwo i Morze”	Europejski Fundusz Morski i Rybactwa

## **Cel tematyczny 2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych**

Interwencja związana z rozwiązaniami informacyjno-komunikacyjnymi wpisuje się w priorytet Strategii Europa 2020 związany z inteligentnym rozwojem oraz zapisy Europejskiej Agendy Cyfrowej dotyczące wsparcia rozwoju sieci szerokopasmowej i rozwoju e-usług. W wymiarze krajowym, realizacja działań w tym obszarze wpisuje się w podstawowe dokumenty strategiczne: Strategię Rozwoju Kraju oraz zintegrowane strategie rozwoju, w szczególności w Strategię Sprawne Państwo. Dokumentem określającym zakres wykorzystania środków europejskich w obszarze rozwoju cyfrowego jest „Policy Paper na rzecz rozwoju cyfrowego Polski do 2020 r.”<sup>38</sup>. Jednocześnie niedostateczne wykorzystanie potencjału technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz najniższy wynik wśród Państw Członkowskich UE pod względem stacjonarnej łączności szerokopasmowej zauważa także Rada Unii Europejskiej w swoich Zaleceniach odnośnie krajowego programu reform Polski z 2013 r.<sup>39</sup>

Cel szczegółowy Umowy Partnerstwa - **zwiększenie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce i społeczeństwie** - realizowany będzie poprzez następujące priorytety:

- Zapewnienie dostępu do sieci szerokopasmowych.
- Wzmocnienie zastosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych w usługach publicznych:
  - rozwój e-usług sektora publicznego;
  - udostępnianie zasobów publicznych<sup>40</sup>;
- Zwiększenie zastosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych w małych i średnich przedsiębiorstwach:
  - poprawa funkcjonowania i organizacji procesów zarządczych w przedsiębiorstwach;
  - wsparcie zastosowania TIK w produkcji i usługach;
  - wsparcie z zakresu e-handlu;
- Wzrost korzystania z technologii informacyjno-komunikacyjnych w tym w grupach zagrożonych wykluczeniem cyfrowym;
  - wsparcie na rzecz zwiększenia kompetencji cyfrowych;
  - wsparcie e-integracji nakierowane na grupy zagrożone wykluczeniem cyfrowym.

Aby osiągnąć sukces w realizacji CT 2 konieczne jest jednoczesne wspieranie zarówno podaży produktów, usług i treści cyfrowych, jak i popytu na nie. Rozwój jednego tylko z powyższych elementów nie zapewnia efektywności interwencji w tym obszarze. Przykładowo, mogłyby powstać sieci, które byłyby niewystarczająco wykorzystane ze względu na brak usług, które potrzebowałyby wyższej przepustowości, lub zainteresowanych użytkowników. Dlatego też rozwój cyfrowy będzie odbywał się kompleksowo, tak żeby równomiernie rozwijały się sieci szerokopasmowe, usługi i treści dostępne w sieci, a także umiejętności cyfrowe społeczeństwa, w tym w szczególności grup zagrożonych wykluczeniem cyfrowym.

Dostęp do szerokopasmowego internetu stanowi jeden z fundamentów rozwoju gospodarczego kraju, przyczyniając się również do spójności terytorialnej i społecznej. Infrastruktura dostępu do internetu powinna umożliwić zbliżenie do poziomu wskazanego w Europejskiej Agendzie Cyfrowej – 30 Mbit/s oraz 100 Mbit/s. Działania będą realizowane w oparciu o inwentaryzację projektów realizowanych zarówno z środków unijnych na lata 2007-2013, jak i innych środków publicznych, a także środków operatorów telekomunikacyjnych. Zidentyfikowane zostaną potrzeby inwestycyjne wynikające z uwarunkowań poszczególnych terytoriów. Interwencja dotycząca budowy infrastruktury szerokopasmowego internetu

<sup>38</sup> Dokument przyjęty przez Komitet Ministrów ds. Cyfryzacji w listopadzie 2012 roku

<sup>39</sup> Bruksela, dnia 29.05.2013 COM(2013)371 final

<sup>40</sup> „Zasoby publiczne, rozumiane jako treści końcowe, wytworzone przez podmioty publiczne lub finansowane ze środków publicznych, niezależnie od sposobu ich wytworzenia i utrwalenia oraz obejmujące głównie treści o charakterze kulturowym, edukacyjnym lub naukowym. Są to na przykład analizy, raporty, opracowania, zestawienia danych, mapy, filmy, treści audiowizualne oraz inne produkty końcowe zawierające przetworzoną lub skompilowaną informację.” – zgodnie z projektem założeń ustawy o otwartych zasobach publicznych z dnia 21.12.2012 roku

skupiła się będzie głównie, przy zachowaniu neutralności technologicznej, na rozwoju szybkiej i bardzo szybkiej sieci szerokopasmowej na obszarach, gdzie nie można zapewnić szerokopasmowego dostępu do internetu na warunkach rynkowych. Rolą środków europejskich będzie uzupełnianie inwestycji prywatnych i ich pobudzanie. Infrastruktura telekomunikacyjna, tam gdzie to możliwe, będzie tworzona w synergii z realizacją inwestycji liniowych finansowanych w ramach innych celów tematycznych (np. inwestycje drogowe lub wodociągowe), co pozwoli na obniżenie kosztów budowy infrastruktury telekomunikacyjnej. Wsparcie związane z rozwojem sieci Internetu szerokopasmowego będzie uwzględniało potrzeby obszarów wiejskich, w szczególności o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe.

Planowane działania wychodzą naprzeciw zaleceniom Rady dla Polski z 2013 r. odnoszącym się do konieczności wzmocnienia wysiłków na rzecz zwiększenia zasięgu sieci szerokopasmowej (zalecenie nr 6).

Istotne będą działania na rzecz zwiększenia zastosowania TIK w usługach publicznych. Służyć temu będzie rozbudowa i dalsza cyfryzacja usług świadczonych przez administrację oraz budowa otwartego państwa dla obywateli i przedsiębiorców. Cyfryzacja jako skuteczne i efektywne narzędzie przyczyni się do poprawy jakości zarządzania administracją w Polsce. Digitalizacja zasobów publicznych dodatkowo przyczyni się do zwiększenia dostępności i otwartości zasobów publicznych.

Szerszemu wykorzystaniu technologii cyfrowych w gospodarce służyć będzie wsparcie TIK w małych i średnich przedsiębiorstwach jako innowacyjnych rozwiązań elektronicznych. W tym obszarze wspierane będą procesy zarządcze, produkty i usługi oraz e-handel w małych i średnich przedsiębiorstwach oraz współpraca między partnerami biznesowymi w modelu B2B. Działania tego typu zwiększą konkurencyjność przedsiębiorstw, ulepszając oferowane przez nie usługi i produkty oraz wspomagają procesy decyzyjne w przedsiębiorstwach.

Działania dotyczące kompetencji cyfrowych społeczeństwa i e-integracji zmierzać będą do zwiększenia popytu na usługi oraz zasoby elektroniczne. Ze względu na zaawansowane działania związane z cyfryzacją usług sektora publicznego i zasobów publicznych, osoby starsze (50+), emeryci, renciści i osoby niepełnosprawne będą objęte interwencją w ramach tego celu szczegółowego, tak aby umożliwić tym grupom społeczeństwa swobodne poruszanie się w realiach cyfrowej rzeczywistości.

Zwiększenie dostępności i stopnia wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych będzie miało wpływ na realizację działań skierowanych na wzrost aktywności zawodowej (kompetencje cyfrowe, alternatywne formy zatrudnienia – cel tematyczny 8 i cel tematyczny 10). Niniejszy cel będzie miał również wpływ na wzmocnienie potencjału administracyjnego, poprzez rozwój elektronicznej administracji i zwiększenie partycypacji społecznej (cel tematyczny 11). Dodatkowo realizacja interwencji w tym obszarze, w szczególności tej związanej ze wsparciem e-gospodarki, będzie miała wpływ na działania realizowane w celu tematycznym 1. w zakresie B+R w obszarze TIK (przy współudziale przedsiębiorców) oraz na działania w celu tematycznym 3., związanym ze wsparciem małych i średnich przedsiębiorstw.

Większość działań będzie realizowana z **EFRR**. Dopełnieniem interwencji EFRR będą działania EFS (w ramach CT 10) tworzące warunki dla wykorzystania rozwiązań TIK w edukacji. Działania służące zwiększeniu wykorzystania TIK w głównej mierze skoncentrowane zostaną na poziomie krajowym (Program Operacyjny Polska Cyfrowa - POPC), gdyż jak pokazują doświadczenia perspektywy 2007-2013, w tym obszarze konieczna jest ścisła koordynacja. Co do zasady dotyczyć to będzie interwencji dotyczących budowy infrastruktury szerokopasmowego Internetu, działań w odniesieniu do rozwoju e-usług publicznych, działań na poziomie centralnym wspierających digitalizację zasobów publicznych, czy działań systemowych w zakresie e-integracji i kompetencji cyfrowych. Na poziomie regionalnym (RPO) przekazane zostanie wdrażanie działań dotyczących zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych w przedsiębiorstwach, administracji samorządowej, a także zadań z zakresu rozwoju kompetencji cyfrowych (związanych z edukacją, aktywizacją zawodową oraz przeciwdziałaniem ubóstwu). W przypadku inwestycji dotyczących cyfryzacji usług świadczonych przez administrację, przedsięwzięcia realizowane na poziomie krajowym będą stanowić rodzaj standardu, co oznacza konieczność zachowania zasad kompatybilności technologicznej i projektowej dla przedsięwzięć realizowanych na poziomie regionalnym. Dodatkowo inwestycje z zakresu e-biznesu powinny wykorzystywać mechanizmy inteligentnych specjalizacji oraz zasady i najlepsze praktyki pozyskane w okresie 2007-2013. **EFROW oraz EFMR** nie będzie bezpośrednio wspierał działań związanych z TIK.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Polska Cyfrowa	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Regionalne Programy Operacyjne	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój	Europejski Fundusz Społeczny

### **Cel tematyczny 3. Podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury**

Zgodnie ze *Strategią „Europa 2020”* interwencja wspierająca konkurencyjność przedsiębiorstw przyczyni się do inteligentnego i trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Szczególnie istotne są tu ramy stworzone w ramach priorytetu strategii „Inteligentny rozwój”, podkreślającego potrzebę zadbania o to, by innowacyjne pomysły przeradzały się w nowe produkty i usługi, które przyczyniałyby się do zwiększenia tempa wzrostu gospodarczego, tworzenia nowych miejsc pracy i rozwiązywania problemów społecznych.

W *Strategii Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo* (SRK 2020) zakłada się wzrost znaczenia gospodarczego małych i średnich przedsiębiorstw, zdolnych do bardziej elastycznego funkcjonowania na rynku i przedstawiania zindywidualizowanej, unikatowej oferty. Strategia wskazuje również na rolę MŚP oraz kształtowanie postaw przedsiębiorczych wśród ludności wiejskiej. Dokumentem realizującym SRK 2020 w tym obszarze jest *Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”*. Wśród planowanych działań dokument ten zakłada ułatwianie małym i średnim przedsiębiorstwom dostępu do kapitału we wszystkich fazach ich rozwoju, zwiększanie umiejętności zarządczych przedsiębiorców, upowszechnienie wykorzystania instrumentów finansowego wspierania oferty eksportowej MŚP.

Cel szczegółowy - **wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw** – realizowany będzie poprzez następujące priorytety:

- Wzrost skali działalności przedsiębiorstw:
  - zwiększenie inwestycji rozwojowych przedsiębiorstw,
  - zwiększenie oferty wsparcia początkowej fazy rozwoju przedsiębiorstwa (pomysł, preinkubacja, inkubacja).

Niezbędna jest poprawa dostępu do finansowania na różnych etapach rozwoju przedsiębiorstw, z uwzględnieniem specyfiki sektorów, w jakich działają. Rozwijane będą instrumenty inżynierii finansowej zapewniające poziom wsparcia porównywalny do notowanego w gospodarkach najwyższej rozwiniętych państw członkowskich UE. Wspierane będą inwestycje przedsiębiorstw w urządzenia i technologie oraz biznesowe wykorzystanie nowych pomysłów. Rozwijane będą inkubatory przedsiębiorczości, zwłaszcza działające w środowisku akademickim.

- Wzrost produktywności przedsiębiorstw:
  - wzrost wykorzystania innowacji, w tym innowacji procesowych i produktowych,
  - wzrost wydajności pracy i efektywności produkcji.

Poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw wymaga zwiększenia wykorzystywania przez nie rozwiązań innowacyjnych w działalności gospodarczej. Podmioty funkcjonujące na rynku muszą w większym stopniu opierać swą ofertę na nowoczesnych rozwiązaniach i być zdolne do samodzielnego ich generowania bądź pozyskiwania od podmiotów zewnętrznych. Towarzyszyć temu powinien rozwój e-gospodarki, zwłaszcza handlu elektronicznego i usług świadczonych pomiędzy przedsiębiorstwami. Ponieważ istnieje nadal duży potencjał, w porównaniu z innymi członkami UE, w zakresie zwiększenia wydajności pracy oraz redukcji kosztów gospodarowania związanych ze zużyciem surowców i energii, wspierany będzie rozwój zdolności w tym zakresie. Wsparcie nakierowane będzie na wdrażanie w praktykę działania przedsiębiorstw nowoczesnych rozwiązań umożliwiających redukcję kosztów działalności rynkowej wynikającą z mniejszego zużycia energii lub bardziej efektywnego wykorzystania surowców, co w konsekwencji zapewni ograniczenie negatywnych skutków środowiskowych gospodarowania. Implementacja ekoinnowacji przez przedsiębiorstwa oparta zostanie na logice uzyskania trwałych efektów gospodarczych i środowiskowych.

- Dywersyfikacja działalności i nowe modele biznesowe:
  - wzrost internacjonalizacji przedsiębiorstw,
  - wzrost współpracy pomiędzy firmami,
  - poprawa funkcjonowania i organizacji procesów zarządczych w firmach,
  - zwiększenie adaptacyjności przedsiębiorstw do gospodarki rynkowej.

Zwiększeniu konkurencyjności gospodarki kraju służyć będzie zwiększenie dynamiki funkcjonowania przedsiębiorstw. Polskie firmy powinny poszukiwać nowych rynków zbytu i potrafić dostosować do nich swoją ofertę. Wzrost kooperacji, zarówno pomiędzy przedsiębiorstwami krajowymi, jak i z udziałem partnerów zagranicznych, pozwoli lepiej wykorzystać istniejący potencjał rozwoju. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne staną się elementem podnoszącym poziom polskiej gospodarki poprzez tworzenie łańcuchów wartości z realnym udziałem polskich przedsiębiorstw. Sprostanie wyzwaniom rynkowym i rosnącej konkurencji, szczególnie w warunkach globalizacji, staje się coraz trudniejszym wyzwaniem, wymagającym wysokich kompetencji w zakresie zarządzania – w związku z tym wspierane będzie podnoszenie kwalifikacji w tym zakresie. Rozwijane i wdrażane będą innowacje marketingowe, organizacyjne i zarządcze. Dodatkowo wspierana będzie informatyzacja przedsiębiorstw charakteryzujących się największymi brakami w tym obszarze. Stymulowane i rozwijane będzie różnicowanie działalności gospodarczej, obejmujące również podejmowanie działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich, jak również drobnej działalności okołorolniczej oraz rozszerzenie działalności gospodarczej w dziedzinach, w których państwo lub region może uzyskać przewagę konkurencyjną. Wspierany będzie rozwój nowopowstałych ekoinnowacyjnych MŚP działających m.in. w takich branżach jak: recykling, oczyszczanie wody i ścieków, filtracja i kontrola emisji, efektywność energetyczna, energooszczędne budownictwo, ekologiczne rozwiązania dla transportu i przemysłu spożywczego. Rozwijany będzie rynek ekoinnowacyjnych produktów i usług oraz promowana wiedza na temat ich dostępności.

Należy podkreślić, że interwencją sprzyjającą osiągnięciu wszystkich wymienionych powyżej priorytetów jest poprawa dostępu do dobrej jakości usług otoczenia biznesu (IOB). Muszą stać się one bardziej profesjonalne, wyspecjalizowane, skoncentrowane na osiągniętych wynikach i dostosowane do faktycznych potrzeb korzystających z nich podmiotów. Oferta skierowana musi być tak do osób przygotowujących się do prowadzenia działalności rynkowej, jak i podmiotów już na rynku funkcjonujących.

**Wsparcie instytucji otoczenia biznesu będzie możliwe pod następującymi warunkami:**

- ❖ przedsięwzięcia w zakresie wsparcia instytucji otoczenia biznesu, tylko wówczas jeśli są ukierunkowane na świadczenie nowych, zaawansowanych usług IOB;
- ❖ przedsięwzięcia w zakresie infrastruktury IOB wspierane będą w bardzo ograniczonym zakresie i przy spełnieniu następujących warunków:
  - działalność IOB wpisuje się w regionalną strategię inteligentnej specjalizacji,
  - IOB dysponuje strategią/planem wykorzystania infrastruktury planowanej do realizacji w ramach przedsięwzięcia,
  - przedsięwzięcie charakteryzuje wysoki stopień współfinansowania ze źródeł prywatnych,
  - przedsięwzięcie nie powiela dostępnej infrastruktury o podobnym profilu istniejącej w danym regionie,
- ❖ wspierane instytucje otoczenia biznesu zobowiązują się do stosowania standardów świadczenia usług wypracowanych na poziomie krajowym (w tym zasad odnoszących się do poziomu współfinansowania usług IOB przez przedsiębiorców).

Dla zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw konieczna jest także poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej uwalniająca potencjał przedsiębiorczości. Powinno nastąpić zmniejszenie obciążeń administracyjnych, zwiększenie efektywności sądownictwa gospodarczego i rozwój administracji elektronicznej.

Preferowaną formą wsparcia interwencji służących podniesieniu konkurencyjności przedsiębiorstw będą instrumenty finansowe, z zastrzeżeniem konieczności dokonania identyfikacji konkretnych potrzeb przedsiębiorstw w tym zakresie, od których ostatecznie będzie uzależniona zarówno forma pomocy, jak i jej wielkość, pozostająca w ramach limitów dopuszczonych przepisami o pomocy publicznej.

Na powodzenie działań służących wzrostowi konkurencyjności przedsiębiorstw wpływ będą miały działania realizowane w ramach innych celów tematycznych. Niewątpliwie istotny w tym zakresie będzie wzrost wykorzystania wyników prac B+R (cel tematyczny 1), który umożliwi zwiększenie produktywności i ułatwi dywersyfikację działalności bądź wykorzystanie nowych modeli biznesowych. Zwiększenie wykorzystania TIK w gospodarce i społeczeństwie (cel tematyczny 2) ułatwi podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej, zwiększy dostępność oferty przedsiębiorców i umożliwi przekroczenie wielu ograniczeń związanych z tradycyjną formą prowadzenia działalności. Również realizowane w oparciu o przesłanki ekonomiczne zmniejszenie emisyjności gospodarki (cel tematyczny 4), a na tej podstawie poprawa efektywności energetycznej i zwiększenie wykorzystania OZE mogą mieć pozytywny wpływ na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw. Podobnie, działania mające na celu zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych (cel tematyczny 6) stworzą środowisko dla powstawania i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, zwłaszcza na obszarach wiejskich. Analogiczny wpływ będą miały działania umożliwiające zmniejszenie poziomu ubóstwa (cel tematyczny 9) poprzez zwiększenie aktywności społecznej i zawodowej oraz wsparcie ekonomii społecznej. Należy zwrócić uwagę na komplementarność podejmowanych w celu tematycznym 3 interwencji z działaniami podejmowanymi w celu tematycznym 8, w ramach którego środki Europejskiego Funduszu Społecznego wykorzystywane będą na rzecz rozpoczynania działalności gospodarczej, a także na rzecz budowy adaptacyjności przedsiębiorstw i ich kadr – również w kontekście podnoszenia konkurencyjności sektora gospodarki.

Rozwinięta sieć transportowa (cel tematyczny 7) jest jednym z podstawowych czynników warunkujących sprawne funkcjonowanie rynku, a tym samym rozwój przedsiębiorstw. We współczesnej gospodarce podobną rolę odgrywają sieci energetyczne. Na funkcjonowanie przedsiębiorstw i ich konkurencyjność, a także na stopień rozwoju całej gospodarki, olbrzymi wpływ ma jakość zasobów pracy. Działania służące dostosowaniu edukacji do potrzeb nowoczesnej gospodarki (cel tematyczny 10) są zatem niezmiernie istotne dla działań na rzecz zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw. Podniesienie skuteczności administracji i dostosowanie do oczekiwań przedsiębiorców korzystających z jej usług (cel tematyczny 11) pozwoli ograniczyć obciążenia administracyjne i ułatwi prowadzenie działalności gospodarczej, zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorcom.

Większość działań będzie realizowana z **EFRR**. Mając przede wszystkim na względzie potrzebę harmonizacji podejmowanych działań służących wzrostowi konkurencyjności przedsiębiorstw z zasadą inteligentnej specjalizacji, należy założyć, że większość z nich – poza działaniami o charakterze systemowym (POIR) oraz specjalnym wsparciem dedykowanym obszarowi Polski Wschodniej (POPW) - realizowana będzie na poziomie regionalnym (RPO). Pozwoli to lepiej dopasować wsparcie do potrzeb rozwojowych przedsiębiorstw, efektywniej wykorzystać istniejący potencjał i uzyskać efekt synergii. Uwzględniona zostanie potrzeba jak najlepszego wykorzystania potencjału terytoriów cechujących się największą zdolnością do kreowania wzrostu gospodarczego (dużych ośrodków miejskich wraz z ich obszarami funkcjonalnymi). Towarzyszyć temu powinny mechanizmy służące rozprzestrzenianiu procesów rozwojowych z biegunów wzrostu przy jednoczesnej budowie potencjału absorpcyjnego, jak również wykorzystanie potencjału endogenicznego innych obszarów, takich jak: ośrodki subregionalne, obszary wiejskie i inne obszary funkcjonalne o wyraźnej specjalizacji przestrzennej. Efektywne podejście terytorialne będzie możliwe przy zaangażowaniu i aktywnym udziale szerokiego grona interesariuszy: samorządu terytorialnego, przedsiębiorców, organizacji społecznych, lokalnych społeczności i środowisk. Interwencje w ramach EFRR powinny skutkować zwiększeniem potencjału przedsiębiorstw do wdrażania innowacyjnych rozwiązań.

W ramach EFRROW oraz EFMR wspierane będą działania na rzecz podnoszenia konkurencyjności sektora rolnego, rybołówstwa i akwakultury. W ramach **EFROW** działania nakierowane będą przede wszystkim na ułatwianie restrukturyzacji gospodarstw stojących przed problemami strukturalnymi, szczególnie gospodarstw o niskim poziomie uczestnictwa w rynku, gospodarstw prowadzących działalność o charakterze rynkowym w określonych sektorach i gospodarstw wymagających zróżnicowania produkcji rolnej. Priorytetowe będzie wsparcie inwestycyjne gospodarstw rolnych. Struktura gospodarstw nadal jest rozdrobniona mimo zachodzących korzystnych zmian. Rośnie liczba gospodarstw dużych o rentowności umożliwiającej im dalszy rozwój. Dla poprawy konkurencyjności sektora istotne będzie wzmocnienie tego procesu i udzielanie wsparcia nakierowanego na powiększenie grupy gospodarstw konkurencyjnych. Będzie też ułatwiane podejmowanie działalności rolniczej przez młodych ludzi. Proces starzenia się zachodzi

prędzej w grupie zawodowej rolników niż w innych działach gospodarki na obszarach wiejskich. Istnieje tendencja do opuszczania przez młode osoby obszarów wiejskich. Tymczasem młodzi rolnicy są przeciętnie lepiej wykształceni, gotowi do podejmowania ryzyka produkcyjnego i działalności innowacyjnej. Jednocześnie brak im kapitału na rozpoczęcie działalności i rozwijanie nowych kierunków produkcji. Lepsze zintegrowanie głównych producentów z łańcuchem żywnościowym jest ważnym elementem poprawiającym konkurencyjność sektora przy czym integracja powinna zachodzić zarówno horyzontalnie jak i wertykalnie: poprzez grupy producentów, systemy jakości, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw. Ponadto, wspierany będzie sektor przetwórstwa rolno spożywczego jako najważniejszy odbiorca produktów wytwarzanych w rolnictwie, który wpływa na możliwości rozwoju rolnictwa i stabilizuje rynki zbytu.

**EFMR** wspierać będzie sektor rybacki, a najważniejszym zadaniem będzie podniesienie jego konkurencyjności oraz unowocześnienie. W zakresie akwakultury działania te zmierzać będą do inwestycji produkcyjnych z zastosowaniem nowych technologii, wprowadzenia nowych metod hodowli oraz różnicowanie gatunków hodowlanych. Ważnym elementem jest także dywersyfikacja działalności, szczególnie dla podmiotów rybołówstwa morskiego, gdzie może być największe zapotrzebowanie na tego typu operacje w związku z ograniczeniami połowowymi. Uzupełnieniem ww. działań będzie doradztwo w zakresie prowadzenia działalności. Interwencje finansowane z EFROW i EFMR przede wszystkim poprawią pozycję konkurencyjną podmiotów działających w sektorze rolnym, rybołówstwa i akwakultury.

Dzięki interwencjom EFSI wzrośnie poziom inwestycji w sektorze MŚP, zwiększy się udział przedsiębiorstw wprowadzających innowacje oraz wzrośnie wydajność pracy w sektorze rolnictwa.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Inteligentny Rozwój	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Operacyjny Polska Wschodnia	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
Program Operacyjny „Rybacko i Morze”	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
Regionalne Programy Operacyjne	Europejski Funduszu Rozwoju Regionalnego

#### **Cel tematyczny 4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach**

Interwencja związana z gospodarką niskoemisyjną wpisuje się w realizację polityki klimatycznej UE - polityki ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Zgodnie z układem celów tematycznych Polityki Spójności przyjętym na poziomie UE, określenie „gospodarka niskoemisyjna” (low-carbon economy) odnosi się emisji CO<sub>2</sub>. Podstawową długofalową miarą sukcesu realizacji działań w tym obszarze będzie więc obniżenie emisji CO<sub>2</sub> w przeliczeniu na jednostkę PKB. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych priorytetów jest strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”.

Mając na uwadze zależność polskiej gospodarki od węgla jako podstawowego źródła energii, proces budowy gospodarki niskoemisyjnej będzie bardziej czasochłonny i kosztowny niż w przypadku wielu innych krajów UE. Stanowi to dodatkowe uzasadnienie dla wykorzystania środków Polityki Spójności, jako elementu łagodzącego związane z tym procesem trudności.

Cel szczegółowy Umowy Partnerstwa - **zmniejszenie emisyjności gospodarki** - realizowany będzie poprzez następujące priorytety:

- Zwiększenie efektywności energetycznej gospodarki

Najbardziej efektywnym kosztowo sposobem ograniczenia emisyjności gospodarki Polski jest zwiększanie efektywności energetycznej. Potencjał działań z zakresu efektywności energetycznej jest znaczący nie tylko dla obniżenia emisji CO<sub>2</sub>, ale także zwiększenia konkurencyjności gospodarki, co znalazło odzwierciedlenie w podstawowych dokumentach strategicznych na poziomie krajowym. Powyższe czynniki zadecydowały o tym, że obszarem priorytetowo wspieranym w ramach celu tematycznego 4, na który zostanie przeznaczonych największa ilość środków będzie efektywność energetyczna. Zakres pilnych do podjęcia interwencji w tym zakresie jest bardzo szeroki, obejmując:

- produkcję energii (wsparcie skojarzonej produkcji energii elektrycznej i ciepła);

- dystrybucję energii (sieci elektryczne, w tym inteligentne; sieci ciepłownicze i chłodnicze);
- zużycie energii (kompleksowa modernizacja energetyczna budynków publicznych i mieszkalnych, działania realizowane przez przedsiębiorców, działania wpisujące się w strategię niskoemisyjne lub plany gospodarki niskoemisyjnej dotyczące np. infrastruktury komunalnej)

Hierarchizacja kierunków interwencji z zakresu wspierania efektywności energetycznej przy wsparciu funduszy europejskich dokonana została przy uwzględnieniu następujących czynników:

- potencjału poszczególnych sektorów i obszarów, jeśli chodzi o ograniczenie zużycia energii (np. bardzo wysoki potencjał zidentyfikowano w odniesieniu do budownictwa oraz sieci przesyłowych);
- uzasadnienia prowadzenia interwencji przy pomocy środków publicznych w świetle możliwości sfinansowania tych samych działań przez sektor prywatny ew. przy wsparciu środków krajowych bądź osiągnięcia tych samych rezultatów przy pomocy regulacji (np. brak dostępnych innych środków na sfinansowanie termomodernizacji budynków publicznych; rentowność niektórych inwestycji w efektywność energetyczną uzasadniająca ich finansowanie przez sektor prywatny bądź w formule ESCO);
- zakresu interwencji możliwych do współfinansowania ze środków europejskich wynikającego z rozporządzeń na poziomie UE (przede wszystkim wykluczenie działań redukujących emisje w instalacjach objętych systemem ETS).

Identyfikacja optymalnego zestawu działań zwiększających efektywność energetyczną w danym przedsiębiorstwie czy budynku dokonywana będzie na podstawie audytu energetycznego (stanowiącego kluczowy element projektu wspieranego w ramach celu tematycznego 4.).

➤ Zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii

Interwencje prowadzone przy pomocy środków europejskich dotyczące OZE podporządkowane będą nadrzędnemu celowi określone dla Polski w ramach tzw. pakietu klimatyczno-energetycznego, zgodnie z którym udział OZE w zużyciu energii finalnej ma wynieść 15% w roku 2020. W każdym programie operacyjnym zawierający działania z zakresu wsparcia dla OZE konieczne będzie oszacowanie wkładu przewidywanych interwencji w realizację tego celu. Interwencje będą koncentrowały się na:

- wsparciu wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych;
- rozwoju i modernizacji sieci elektroenergetycznych, zapewniających możliwość efektywnego wykorzystania produkowanej energii ze źródeł odnawialnych;
- wsparciu krajowego przemysłu dostarczającego urządzenia niezbędne do produkcji energii ze źródeł odnawialnych, jako branży o znacznym potencjale wzrostu w świetle rosnącego udziału OZE w miksie energetycznym. Wsparcie tego typu projektów wpisywać się będzie jednocześnie w cel tematyczny 3, służąc rozwojowi przedsiębiorstw – dostarczane urządzenia mogą być nie tylko stosowane w kraju, ale także eksportowane.

Hierarchizacja kierunków interwencji z zakresu rozwoju odnawialnych źródeł energii przy wsparciu funduszy europejskich dokonana została przy uwzględnieniu następujących czynników:

- potencjału poszczególnych źródeł OZE w świetle konieczności osiągnięcia przez Polskę celu 15% w roku 2020 (zidentyfikowane główne źródła to wiatr, biomasa i biogaz)
- uzasadnienia prowadzenia interwencji przy pomocy środków publicznych w świetle możliwości sfinansowania tych samych działań przez sektor prywatny ew. przy wsparciu środków krajowych (np. rosnąca rentowność inwestycji w energetykę wiatrową, wykluczająca możliwość stosowania dotacji ze środków europejskich)
- regulacji krajowych dotyczących OZE, zwłaszcza w odniesieniu do systemu wsparcia dla wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych

Podstawą do zaprogramowania interwencji w odnawialne źródła energii będzie naturalny potencjał przyrodniczy istniejący w regionie, dodatkowo elementami koniecznymi do uwzględnienia będą m.in.:

- ❖ stan gotowości projektu do realizacji,
- ❖ możliwość uzyskania określonej mocy do 2020 r. (wkład w realizację 15% udziału OZE w produkcji energii wyznaczonej w Strategii Europa 2020),

- ❖ możliwość uzyskania podłączenia do sieci dystrybucyjnej/stan sieci dystrybucyjnej.

Czynnikiem sukcesu dla rozwoju OZE jest uwzględnienie tego typu instalacji w planowaniu przestrzennym na poziomie krajowym, wojewódzkim i lokalnym. Istnieje szereg ograniczeń w lokalizacji poszczególnych rodzajów OZE (oddziaływanie na tereny cenne przyrodniczo i gatunki chronione, brak akceptacji lokalnych społeczności), które w skali kraju mogą utrudnić realizację celu na rok 2020. Tego typu ograniczenia muszą być brane pod uwagę przy planowaniu interwencji współfinansowanych ze środków europejskich, tak aby plany te były realistyczne i dostosowane do lokalnych warunków. Działania na rzecz rozwoju OZE będą generować nowe miejsca pracy, co przy zapewnieniu odpowiednich kwalifikacji (cel tematyczny 10) umożliwi dywersyfikację zatrudnienia zwłaszcza na obszarach wiejskich (cel tematyczny 8).

- Obniżenie emisji generowanych przez transport w aglomeracjach miejskich

Transport w obrębie aglomeracji generuje zarówno znaczące emisje CO<sub>2</sub>, jak i inne uciążliwości dla środowiska i jakości życia człowieka (inne zanieczyszczenia powietrza, hałas, kongestia). Z drugiej strony transport w obrębie aglomeracji charakteryzuje się dużym potencjałem, jeśli chodzi o ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń oraz integrację wewnętrzną miast i ich obszarów funkcjonalnych. Zmiana schematów mobilności miejskiej w kierunku mobilności bardziej zrównoważonej (większy udział transportu niezmotoryzowanego i publicznego) generuje korzyści nie tylko środowiskowe, ale także poprawia spójność społeczną i terytorialną – co przekłada się na jakość życia w miastach. Ograniczenie ruchu samochodowego w centrach miast i związana z tym poprawa jakości przestrzeni miejskiej przynosi korzyści wizerunkowe dla miasta decydujące o jego konkurencyjności jako dobrego miejsca do zamieszkania i przyciągającego pracodawców z sektora gospodarki opartej na wiedzy.

Fundamentem zrównoważonej mobilności miejskiej jest zapewnienie sprawnie funkcjonującego i atrakcyjnego dla pasażera transportu zbiorowego. Rozwinięty system transportowy sprzyja podniesieniu stopnia zintegrowania i dostępności komunikacyjnej poszczególnych dzielnic i obszarów miast oraz ich obszarów funkcjonalnych. Jednocześnie, nie jest to warunek wystarczający: inwestycjom w infrastrukturę czy tabor transportu publicznego musi towarzyszyć szeroki wachlarz działań inwestycyjnych i „miękkich” zapewniających, że transport zbiorowy oraz niezmotoryzowany będzie wybierany częściej niż samochód jako podstawowy środek przemieszczania się w obrębie aglomeracji. Do tych działań towarzyszących można zaliczyć: wdrażanie inteligentnych systemów transportowych (ITS), politykę parkingową, priorytetyzację ruchu pieszego i rowerowego, ułatwianie podróży multimodalnych (park&ride, bike&ride), ograniczenia w ruchu samochodowym w centrach miast, buspasy i priorytety w ruchu miejskim dla środków komunikacji publicznej oraz wiele innych. Wszystkie projekty dotyczące zrównoważonej mobilności miejskiej, w tym transportu publicznego realizowane w okresie 2014-2020 przy wsparciu środków europejskich będą musiały uwzględniać tego typu szersze podejście, wpisując się w odnoszące się do zagadnień niskoemisyjności strategii miejskie lub dla obszarów aglomeracyjnych lub kompleksowe plany gospodarki niskoemisyjnej. Modernizacja czy rozbudowa systemu transportu publicznego nie będzie więc już celem samym w sobie, ale musi być widziana w kontekście zmian w mobilności miejskiej prowadzących do zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub> oraz innych zanieczyszczeń uciążliwych dla środowiska i mieszkańców aglomeracji.

Działania na rzecz zrównoważonej mobilności będą skoordynowane z wyprowadzaniem ruchu samochodowego z miast (budowa obwodnic czy tras wylotowych z miast w ramach celu tematycznego 7) oraz rewitalizacją obszarów miejskich w ramach celu tematycznego 9. Łącznie, tego typu interwencje mają szansę przynieść efekt w postaci poprawy jakości przestrzeni miejskiej i ożywienia centrów miast. To z kolei może przyczynić się do zahamowania procesu niekontrolowanego rozprzestrzeniania się miast (urban sprawl), negatywnie oddziałującego na środowisko i zwiększającego zapotrzebowanie na infrastrukturę drogową. W tym kontekście pomocne będzie wprowadzanie rozwiązań z zakresu Inteligentnych Systemów Transportowych umożliwiających m.in. optymalne wykorzystanie istniejącej infrastruktury, lepsze zarządzanie potokami ruchu, co w konsekwencji będzie prowadziło m.in. do zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub>.

Planowane działania w obszarze energetyki odpowiadają zaleceniom Rady odnoszącym się do „zwiększenia wysiłków na rzecz odnowienia i rozszerzenia zdolności wytwórczych energii, poprawy efektywności w całym łańcuchu energetycznym; podjęcia działań na rzecz rozwoju sieci elektrycznej, w tym połączeń transgranicznych oraz usunięcia przeszkód w transgranicznej wymianie energii elektrycznej” (zalecenie nr 6 z 2013 r.).



Ograniczanie innych emisji zanieczyszczeń (w tym zanieczyszczeń powietrza) stanowi przedmiot interwencji w ramach celu tematycznego 6 poświęconemu szerzej rozumianej ochronie środowiska. Jednocześnie, większość typów interwencji podejmowanych w celu tematycznym 4 będzie działać synergicznie z interwencjami na rzecz ochrony powietrza w celu tematycznym 6. Efektem dodatkowym interwencji w celu 4, którym przyświecać będzie nadrzędny cel ograniczania emisji CO<sub>2</sub> często będzie poprawa stanu środowiska w skali lokalnej dzięki ograniczeniu emisji zanieczyszczeń szczególnie szkodliwych dla jakości życia ludzi, takich jak SO<sub>2</sub> czy PM 10 (w ramach np. wsparcia dla bardziej zrównoważonej mobilności miejskiej).

Obok realizacji celów polityki klimatycznej UE, interwencje związane z gospodarką niskoemisyjną przyczynią się do zwiększenia konkurencyjności gospodarki. Oszczędność energii i jej efektywne wykorzystanie przez przedsiębiorstwa obniży koszty ich funkcjonowania, poprawiając ich sytuację na rynku. W chwili obecnej, gospodarka Polski jest dwukrotnie bardziej energochłonna niż średnio w UE i trzykrotnie bardziej energochłonna niż w najbardziej rozwiniętych krajach Unii. Wdrażanie rozwiązań niskoemisyjnych stanowić będzie impuls do zwiększenia innowacyjności przedsiębiorstw. Ponadto, realizacja interwencji w celu 4 zwiększy bezpieczeństwo energetyczne kraju, pomagając zwiększyć dywersyfikację źródeł energii oraz zmniejszyć zależność gospodarki od importowanych paliw kopalnych (synergia z celem tematycznym 7). Działania w ramach celu 4, zwłaszcza te dotyczące mobilności miejskiej, przyczynią się do zwiększenia spójności społecznej i terytorialnej kraju, poprawiając jakość życia w miastach (czystsze powietrze, większa dostępność transportu publicznego). Termomodernizacja budynków mieszkalnych może pomóc ograniczyć problem ubóstwa energetycznego, wzmacniając efekty interwencji prowadzonych w celu tematycznym 9.

Ze względu na funkcjonowanie licznych mechanizmów wsparcia gospodarki niskoemisyjnej (w tym efektywności energetycznej i OZE) ze środków krajowych, w znacznej mierze programowanych i wdrażanych przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej (WFOŚiGW) zostanie zbudowany system koordynacji i komplementarności ze środkami europejskimi. Środki funduszy WRS w pierwszej kolejności służyć będą jako katalizator i dźwignia dla dalszych inwestycji również dzięki wsparciu projektów najbardziej ambitnych o charakterze demonstracyjnym, czy też kluczowych inwestycji ułatwiających bardziej samodzielny rozwój sektora OZE czy efektywności energetycznej. Jednocześnie środki pochodzące z UE w połączeniu z systemowym mechanizmem wsparcia dla wytwórców OZE, nie mogą powodować nadmiernego wsparcia i w konsekwencji prowadzić do uzyskiwania nieuzasadnionych korzyści. W przypadku projektów z zakresu produkcji OZE wsparcie dotacyjne powinno być zastąpione instrumentami finansowymi, o ile wynikać to będzie z przeprowadzonej ewaluacji dotyczącej inżynierii finansowej zgodnej z art. 32 rozporządzenia ogólnego.

Sprzyjającym realizacji celu tematycznego 4 będzie realizacja działań wynikających z przygotowanych przez samorządy planów gospodarki niskoemisyjnej, obejmujących takie zagadnienia jak: przeciwdziałanie zmianom klimatu, zaopatrzenie w energię i jej zużycie oraz zapewnienie bezpieczeństwa zasilania, promowanie „czystego” transportu w miastach uwzględniającego rosnące potrzeby mobilności mieszkańców miast i ich obszarów funkcjonalnych. Dokumenty te określać będą lokalne uwarunkowania oraz kierunki planowanych interwencji z wykorzystaniem również środków z funduszy europejskich.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Realizacja działań będzie dzielona między poziom krajowy i regionalny, a podział ten będzie zależny m.in. od mocy zainstalowanej dla każdego rodzaju OZE, wartości projektu, rodzaju i typu inwestycji, statusu/rodzaju beneficjentów, wielkości i rodzaju aglomeracji (w zakresie transportu miejskiego). Na poziomie krajowym (Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko – POIŚ, FS) wspierane będą rozwiązania systemowe, demonstracyjne i pilotażowe oraz interwencje o zasięgu ponadregionalnym, istotne z punktu widzenia kraju. W zakresie efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej oraz mieszkaniowych kryterium podziału pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym będą koszty (wydatki) kwalifikowalne projektu (projekty powyżej określonego projektu będą wspierane na poziomie krajowym). Na poziomie krajowym szczególnie widoczny będzie wymiar miejski prowadzonej interwencji - wspierane będą inwestycje wpisujące się w strategię lub plany odnoszące się do gospodarki niskoemisyjnej w miastach, w szczególności niskoemisyjny transport w 18 miastach wojewódzkich (POIiŚ, POPW). Na poziomie regionalnym (RPO – EFRR) wsparcie będzie koncentrowało się przede wszystkim na inwestycjach o zasięgu regionalnym i lokalnym. Na tym

poziomie wspierane będą również działania uzupełniające w stosunku do wsparcia krajowego, również wpisujące się w dokumenty w zakresie gospodarki niskoemisyjnej.

W ramach **EFROW** cel ten wspierany będzie jedynie pośrednio dzięki realizacji wybranych mikroinstalacji OZE przyczyniających się do redukcji kosztów poprzez oszczędność energii w gospodarstwach rolnych lub rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich.

Interwencje EFSI przybliżą Polskę do realizacji celów klimatycznych wskazanych w strategii Europa 2020 – zmniejszenie energochłonności gospodarki, zwiększenie wykorzystania OZE oraz redukcja emisji CO<sub>2</sub>.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	Fundusz Spójności
Program Operacyjny Polska Wschodnia	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
Regionalne Programy Operacyjne	Europejski Funduszu Rozwoju Regionalnego

### **Cel tematyczny 5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem (cel tematyczny)**

Podstawowym dokumentem strategicznym wyznaczającym kierunki działań dotyczących adaptacji do zmian klimatu w wymiarze krajowym będzie *Strategiczny Plan Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020, z perspektywą do roku 2030* (SPA 2020), przygotowany zgodnie z zaleceniami zawartymi w Białej Księdze<sup>41</sup>. Realizacja SPA 2020 wymagać będzie podejścia horyzontalnego oraz uwzględnienia kwestii adaptacji do zmian klimatu we wszystkich sektorach i celach tematycznych wspieranych w ramach Umowy Partnerstwa. Z tego względu, w ramach celu tematycznego 5 realizowane będą tylko wybrane kierunki interwencji spośród szerokiej gamy przedsięwzięć wskazanych w SPA.

Właściwie dobrane działania adaptacyjne umożliwią stabilny rozwój społeczno-gospodarczy w obliczu ryzyka, jakie niosą ze sobą zmiany klimatu. Zgodnie ze projektem SPA 2020 za najważniejsze sektory i obszary problemowe w kontekście zmian klimatu oraz koniecznych do przeprowadzenia działań adaptacyjnych należy uznać: gospodarkę wodną (powodzie, niewystarczające zasoby wodne, możliwości retencjonowania wody), różnorodność biologiczną i obszary Natura 2000, leśnictwo, energetykę, strefę wybrzeża, obszary górskie, rolnictwo, transport, budownictwo, gospodarkę przestrzenną i obszary zurbanizowane.

Cel szczegółowy Umowy Partnerstwa - **poprawa zdolności adaptacji do zmian klimatu** - realizowany będzie poprzez następujące priorytety:

- Zmniejszenie wrażliwości obszarów i sektorów wrażliwych na zmiany klimatu:
  - efektywne gospodarowanie wodą, w tym działania dostosowawcze do nadmiaru i deficytu wody, upowszechnienie odzyskiwania wody, wprowadzanie wodoszczędnych technologii produkcji rolniczej;
  - zwiększenie zabezpieczenia obszarów miejskich przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi i ich następstwami poprzez m.in. zarządzanie wodami opadowymi, zapobieganie uszczelnianiu gruntu, przeciwdziałanie ruchom masowym, ekspansję terenów zielonych w celu przeciwdziałania efektom miejskich wysp ciepła;
  - działania na rzecz ochrony brzegów morskich;
  - zapobieganie katastrofom naturalnym w lasach oraz likwidowanie ich skutków;
  - prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych dotyczących zmian klimatu i adaptacji do nich (w tym w zakresie wdrożenia skutecznych zasad planowania, zabudowy i zagospodarowania obszarów zalewowych oraz zagrożonych podtopieniami; stosowania kodeksu dobrych praktyk rolniczych służących adaptacji do zmian klimatu).
- Rozwój systemów zarządzania zagrożeniami:

<sup>41</sup> Biała Księga: Adaptacja do zmian klimatu: Europejskie ramy działania, COM(2009)147.

- opracowanie i aktualizacja dokumentów wymaganych prawem unijnym lub krajowym (np. planów zarządzania ryzykiem powodziowym, map zagrożenia i map ryzyka powodziowego);
- rozwój infrastruktury i urządzeń wodnych pod warunkiem zapewnienia pełnej zgodności z wymogami prawa UE, w tym wsparcie na rzecz bezpieczeństwa powodziowego i przeciwdziałaniu suszy;
- zwiększenie wykorzystania potencjału naturalnej retencji wód;
- rozwój systemów zintegrowanego monitoringu i ostrzegania, prognozowania zagrożeń i reagowania na nie;
- wyposażenie i wzmocnienie służb ratowniczych.

Wśród czynników decydujących o skutecznej realizacji interwencji w obszarze adaptacji do zmian klimatu należy wyszczególnić: usprawnienie koordynacji działań w dziedzinie zapobiegania powodziom poprzez zintegrowane planowanie inwestycji oraz wybór metod, odpowiadających rzeczywistym potrzebom i zróżnicowanym warunkom obszaru Polski (podejście „tailor-made”, warunkujące efektywną realizację projektów). Równocześnie należy zapewnić efektywne wdrożenie dorobku prawnego w dziedzinie środowiska w tym m.in. wdrożenie działań wynikających z planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy (wymaganych tzw. Ramową Dyrektywą Wodną<sup>42</sup>), opracowanie map zagrożeń i ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla wszystkich dorzeczy (wymaganych tzw. Dyrektywą powodziową<sup>43</sup>) przy współpracy z państwami sąsiadującymi. Opracowanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym wraz z dopasowaniem metod oceny ryzyka zagrożeń do zróżnicowanych potrzeb obszarów zalewowych i podtapianych warunkuje prawidłowe wdrożenie działań ukierunkowanych na zapobieganie, ochronę oraz właściwe przygotowanie, w tym prognozowanie powodzi i systemy wczesnego ostrzegania, z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych obszarów dorzeczy. Istotne będzie także wzmocnienie zdolności zarządzania, racjonalnych rozwiązań systemowych i potencjału instytucjonalnego organów odpowiedzialnych za gospodarkę wodną, monitorowanie i zarządzanie ryzykiem powodziowym w kierunku uproszczenia struktur, zwiększenia skuteczności i wydajności działania w tym obszarze. Równie ważna będzie edukacja i zwiększanie świadomości w zakresie zmian klimatu i sposobów minimalizowania ich skutków (w tym upowszechnianie wiedzy wśród producentów rolnych na temat zrównoważonego gospodarowania wodą i ochrony gleb).

W kontekście zarządzania ryzykiem i zagrożeniami istotną kwestią jest zapobieganie i ograniczanie skutków zagrożeń powstałych dla środowiska, m. in. poprzez wspieranie inwestycji na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom przy jednoczesnym wzmocnieniu odporności na katastrofy i rozwijaniu systemu ratowniczego. Dzięki systemowym działaniom wzrośnie skuteczność ograniczania skutków katastrof, poważnych awarii przemysłowych czy innych zagrożeń i wypadków związanych z działalnością człowieka, a także zwiększy się zakres i poprawi jakość informacji niezbędnych do planowania działań ochronnych i oceny ich skuteczności. Zmniejszeniu ulegną koszty ekonomiczne i społeczne powstające w następstwie wystąpienia niebezpiecznych zdarzeń oraz poprawi się bezpieczeństwo obywateli i środowiska.

Duże zróżnicowanie geograficzno-przestrzenne obserwowanych w Polsce zjawisk związanych z postępującymi zmianami klimatu ma bezpośredni wpływ na przestrzenne rozmieszczenie na terenie kraju niezbędnych do podjęcia działań adaptacyjnych do zmian klimatu. Charakter i skala tych różnic pozwala sformułować wniosek, że działania prowadzone na poziomie krajowym powinny zostać wzmocnione na poziomie województw, z uwzględnieniem specyficznych uwarunkowań regionalnych i lokalnych. Wśród działań najbardziej istotnych dla poszczególnych województw z punktu widzenia adaptacji do zmian klimatu należy wymienić m.in.<sup>44</sup>: ochronę przeciwpowodziową, zwiększenie wykorzystania wód opadowych dla potrzeb gospodarczych, rekultywację terenów zdegradowanych, badania nad możliwością upraw roślin odpornych na zmiany klimatu, ochronę i stabilizację brzegów morskich.

Działania podejmowane w ramach celu tematycznego 5 w sposób bezpośredni przekładają się na cel tematyczny 4: Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach, w szczególności w odniesieniu do energii odnawialnej i efektywności energetycznej, oraz na cel tematyczny 6: Ochrona środowiska i wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami, jak również pośrednio na cel tematyczny

<sup>42</sup> Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej

<sup>43</sup> Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim.

<sup>44</sup> Źródło: *Raport o stanie przygotowań lokalnych do zmian klimatu*, InE, Warszawa, październik 2012 r.

7: Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych. Ponadto, w uzasadnionych przypadkach, działania mogą pośrednio wpisywać się w interwencje objęte celami tematycznymi ukierunkowanymi na badania i innowacje, małe i średnie przedsiębiorstwa, rozwój kapitału ludzkiego, rozwój obszarów wiejskich.

Realizowane działania będą finansowane z następujących źródeł, z którymi należałoby zapewnić komplementarność w ramach krajowego i regionalnych PO: środki NFOŚiGW i WFOŚiGW, budżetu państwa, budżetów JST, Systemu Zielonych Inwestycji (ang. GIS – Green Investment Scheme), finansowanego z wpływów z aukcji uprawnień do emisji gazów cieplarnianych (jednostki AAU), funduszy celowych; Instrumentu LIFE; instrumentów na rzecz zrównoważonego rozwoju miast; Banku Światowego oraz pozostałych źródeł.

Z uwagi na oddziaływanie zmian klimatu niezależnie od terytorium geograficznego projekty w ramach CT 5 muszą być silnie skoordynowane z działaniami realizowanymi w ramach instrumentów transgranicznych, makroregionalnych, w szczególności wchodzących w obszar Strategii Morza Bałtyckiego. Dodatkowo konieczne jest zachowanie mechanizmów „climate proofing”, dzięki czemu realizowane inwestycje powinny być odporne na zmiany klimatu. W zakresie inwestowania w projekty CT 5 kluczowe wydają się działania w celu ustanowienia ładu przestrzennego, usprawnienia legislacji w zakresie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i konieczności ich integracji z procesami ustanawiania strategii rozwoju społeczno-gospodarczego.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Większość interwencji będzie realizowana z poziomu krajowego (POIiŚ), z uwagi na konieczność zapewnienia ciągłości i komplementarności przestrzennej. Finansowane one będą z Funduszu Spójności. W szczególności będą to strategiczne działania związane z gospodarką wodną; wzmocnienie zrównoważonego zarządzania wybrzeżem Bałtyku, działania związane z zabezpieczeniem obszarów szczególnie narażonych na ryzyko wystąpienia powodzi, wskazanych na mapach zagrożenia powodziowego, w tym realizacja kompleksowych inwestycji związanych z oceną ryzyka wystąpienia powodzi i zarządzania ryzykiem w dorzeczach Wisły i Odry. Z poziomu krajowego będą również prowadzone działania informacyjno-edukacyjne na temat zmian klimatu i adaptacji do nich; opracowanie/aktualizacja dokumentów wymaganych prawem UE. Ponadto, z poziomu krajowego realizowane będzie również: rozwój form małej retencji (projekty realizowane na obszarze więcej niż jednego województwa); retencjonowanie i gospodarowanie wodami opadowymi; zabezpieczenie obszarów miejskich przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi i ich następstwami. Działania dotyczące zabezpieczenia już istniejących obiektów z zakresu ochrony przeciwpowodziowej (np. kompleksowe remonty, dostosowanie do obowiązujących standardów, rozbiórki obiektów) będą wspierane jedynie pod warunkiem zapewnienia pełnej zgodności tych inwestycji z wymogami prawa UE, w tym uwzględnieniem ich w dokumentach strategicznych przygotowywanych w celu wypełnienia wymogów tzw. Ramowej Dyrektywy Wodnej i Dyrektywy powodziowej. Na poziomie regionalnym (RPO) z EFRR realizowany będzie m.in.: rozwój form małej retencji (projekty realizowane na obszarze jednego województwa).

Rozwój systemów zintegrowanego monitoringu i ostrzegania, prognozowania zagrożeń i reagowania na nie realizowany będzie na poziomie krajowym w przypadku projektów o zasięgu przekraczającym obszar jednego województwa, zaś na poziomie regionalnym w przypadku projektów realizowanych na obszarze jednego województwa. Wyposażenie jednostek ratowniczych w sprzęt do usuwania skutków katastrof realizowane będzie również zarówno na poziomie krajowym jak i regionalnym, w zależności od beneficjenta.

Interwencje podejmowane z FS mają zwiększyć odporność całej gospodarki na wybrane zagrożenia związane ze zmianami klimatu oraz ograniczyć ich skutki. Interwencje z EFRR zwiększą możliwości przeciwdziałania skutkom różnego rodzaju zagrożeń oraz reagowania na nie na poziomie lokalnym.

W ramach **EFROW** wdrażane będą działania wspierające racjonalne stosowanie nawozów, programy rolno-środowiskowe ściśle powiązane z przestrzeganiem wymogów i norm wzajemnej zgodności (cross compliance) działania zalesieniowe na rzecz zmniejszania emisji gazów cieplarnianych.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020	Fundusz Spójności
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
Regionalne Programy Operacyjne	Europejski Funduszu Rozwoju Regionalnego

## **Cel tematyczny 6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów**

Interwencja w obszarze ochrony środowiska wpisuje się w projekt przewodni UE „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko” (projekt), zaś w zakresie kultury „Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego”. W obszarze ochrony różnorodności biologicznej dokumentem wyznaczającym konkretne cele i działania do realizacji przez państwa członkowskie jest strategia: „Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny – unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.”. W zakresie działań podejmowanych na obszarze sieci Natura 2000 potrzeby i priorytety wyznacza dokument Priorytetowe Ramy Działań dla sieci Natura 2000 na lata 2014-2020.

Motywacją do podejmowania działań na rzecz lepszego wykorzystania zasobów jest z jednej strony ich efekt gospodarczy, z drugiej strony zaś poprawa jakości życia ludzi dzięki zapewnieniu lepszego stanu środowiska. Działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej czy dziedzictwa kulturowego, jak również rozwoju zasobów kultury będą szły w parze z lepszym wykorzystaniem tych zasobów z punktu widzenia gospodarki.

Wdrożenie nowoczesnej gospodarki odpadami, zgodnie z unijną hierarchią postępowania z odpadami, przyniesie zarówno pozytywny efekt gospodarczy (ponowne wykorzystanie surowców i odzysk energii z odpadów), jak i polepszy jakość życia (likwidacja uciążliwości związanych ze składowaniem odpadów). Z kolei nadrzędną przesłanką do realizacji projektów w zakresie gospodarki wodno-ściekowej czy ochrony środowiska miejskiego będzie poprawa jakości życia ludzi.

Cel szczegółowy Umowy Partnerstwa - **zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych** – realizowany będzie poprzez następujące priorytety:

### ➤ Zachowanie i efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych

Interwencje skierowane do sektora publicznego będą miały na celu zapewnienie ochrony i poprawy stanu środowiska naturalnego jako punktu wyjścia do trwałego i zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego. Interwencje będą koncentrowały się na:

- działaniach z zakresu gospodarki wodno-ściekowej (w tym efektywnym gospodarowaniu wodą) oraz gospodarki odpadami;
- zachowaniu różnorodności biologicznej;
- poprawie jakości środowiska miejskiego

### ➤ Zachowanie i efektywne wykorzystanie zasobów kulturowych

Pomimo zauważalnego w ostatnich latach postępu w zakresie budowy infrastruktury komunalnej zapewniającej odprowadzanie i efektywne oczyszczanie ścieków, nadal istnieją duże potrzeby inwestycyjne w tym zakresie. Zgodnie z wymogami tzw. ramowej dyrektywy odpadowej<sup>45</sup>, do roku 2020 niezbędne jest przygotowanie do ponownego użycia i recykling odpadów, przynajmniej takich frakcji jak: papier, metal, tworzywa sztuczne i szkło z gospodarstw domowych wagowo na poziomie minimum 50% oraz innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych na poziomie minimum 70%. Z kolei, tzw. dyrektywa składowiskowa<sup>46</sup> nakłada na Polskę obowiązek redukcji udziału odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania, do poziomu 35% w roku 2020 w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.

Z operacyjnego punktu widzenia, priorytetowa będzie zatem realizacja inwestycji w zakresie gospodarki wodno-ściekowej oraz gospodarki odpadami – w tych obszarach mamy wciąż do czynienia ze znacznymi, niezaspokojonymi potrzebami inwestycyjnymi. Uchroni to nasz kraj przed konsekwencjami (łącznie z finansowymi) niewdrożenia odpowiednich dyrektyw UE. Priorytetowe traktowanie interwencji we wskazanych obszarach wychodzi również naprzeciw ostatnim zaleceniom Rady dla Polski, w których wskazała ona, jako niezbędne do podjęcia działania na rzecz zarządzania w gospodarce wodnej i gospodarce odpadami (zalecenie nr 6 z 2013 r.).

<sup>45</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy

<sup>46</sup> Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów

Inwestycje w sektorze gospodarki odpadami będą realizowane zgodnie z unijną hierarchią postępowania z odpadami, która nadaje priorytet zapobieganiu powstawaniu odpadów, ich ponownemu wykorzystaniu i recyklingowi (reduce, reuse, recycle). Projekty dotyczące mechaniczno-biologicznego czy termicznego przetwarzania odpadów muszą stanowić część szerszego systemu postępowania z odpadami, zawierającego wspomniane elementy usytuowane najwyżej w hierarchii. Do realizacji celów krajowych wynikających z dyrektywy ramowej muszą w jasny sposób przyczyniać się również wszystkie przedsięwzięcia podejmowane na poziomie regionalnym.

Działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej z jednej strony służyć będą powstrzymaniu procesu jej utraty, z drugiej zaś będą wzmacniać potencjał rozwoju gospodarczego i społecznego w oparciu o wykorzystanie walorów przyrodniczych na poziomie regionalnym i lokalnym. Przykładem takiego działania może być rozwój infrastruktury związanej z właściwym ukierunkowaniem ruchu turystycznego na obszarach cennych przyrodniczo – zapewniającej z jednej strony lepszą ochronę wartości przyrodniczych, a jednocześnie przyczyniającej się do zwiększenia atrakcyjności turystycznej tych obszarów. Projekty mające na celu ochronę różnorodności biologicznej w wielu przypadkach przyczyniać się będą do adaptacji do zmian klimatu (i odwrotnie – np. w wyniku prowadzonych w ramach celu tematycznego 5 inwestycji na rzecz odtwarzania naturalnych terenów zalewowych następować będzie odbudowa cennych ekosystemów). Dodatkowo, w synergii z działaniami w ramach celu tematycznego 4 prowadzone będą działania nakierowane na poprawę stanu środowiska w miastach czy na różnego rodzaju terenach zdegradowanych. Realizowane będą również działania informacyjno-edukacyjne związane z ochroną środowiska, ponieważ efektywna ochrona środowiska wymaga zarówno działań infrastrukturalnych, jak również podnoszenia świadomości ekologicznej oraz zmiany postaw i zachowań ludzi na bardziej ekologiczne.

Projekty z zakresu badań i rozwoju w obszarze technologii przyjaznych środowisku i zasobooszczędnych wspierane będą w celu tematycznym 1. Z kolei w celu tematycznym 3 przewiduje się finansowanie działań w przedsiębiorstwach związanych ze zrównoważoną produkcją, które wspierać będą cele ochrony środowiska.

W celu tematycznym 6 realizowane będą przedsięwzięcia mające na celu poprawę jakości środowiska miejskiego, w tym dotyczące ochrony powietrza (w synergii z działaniami dotyczącymi gospodarki niskoemisyjnej czy zrównoważonej mobilności w ramach celu 4) oraz rekultywacji terenów zdegradowanych.

W odniesieniu do sektora kultury, realizowane będą działania służące zachowaniu dziedzictwa kulturowego i rozwojowi zasobów kultury, mające jednocześnie na celu ich bardziej efektywne wykorzystanie z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego (np. przystosowanie obiektów do prowadzenia działalności kulturalnej, podniesienie krajowego i regionalnego potencjału turystycznego).

Ochrona i poprawa stanu środowiska naturalnego, podobnie jak zachowanie dziedzictwa kulturowego to fundamenty dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Środowisko może być źródłem realnych korzyści ekonomicznych z uwagi na fakt, iż stwarza nowe możliwości inwestycyjne i może stymulować gospodarkę przez wyznaczanie nowych kierunków i sposobów rozwoju. Stymulowanie rozwoju gospodarczego może odbywać się przez poprawę gospodarki zasobami pozwalającą obniżyć koszty działalności gospodarczej i zwiększyć jej konkurencyjność, przez rozwój sektorów gospodarki, które zapewniają zyski zarówno gospodarcze jak i przyrodnicze – np. turystyka, energia odnawialna, ekologiczne budownictwo, technologie środowiskowe. Zachowane walory przyrodnicze czy dziedzictwo kulturowe mogą być bezpośrednim bodźcem dla rozwoju społeczno-gospodarczego w skali lokalnej i regionalnej (np. turystyka). W perspektywie krótko- i średnioterminowej, kluczowe jest dokończenie procesu wdrażania przez nasz kraj zobowiązań wynikających z akcesji do UE, zwłaszcza generujących znaczne koszty (ale jednocześnie korzyści dla środowiska i jakości życia) dyrektyw dotyczących ochrony wód oraz gospodarki odpadami.

W odniesieniu do obszaru tematycznego niezbędne będzie zapewnienie koordynacji z mechanizmami finansowanymi ze środków krajowych (w tym pochodzącymi z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej), jak również europejskich (np. „Program działań na rzecz środowiska i klimatu (LIFE)”).

Realizowane w ramach celu tematycznego 6 działania dotyczące przedsiębiorstw w bezpośredni sposób przyczynią się do wzrostu ich konkurencyjności, dzięki ograniczeniu zużycia zasobów. W zasadzie wszystkie inwestycje z zakresu poprawy stanu środowiska czy ochrony dziedzictwa kulturowego przyczynią się do spójności społecznej i terytorialnej kraju, zapewniając lepszą jakość życia.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Podział pomiędzy poziom krajowy i regionalny w zakresie poprawy stanu środowiska, jak i ochrony dziedzictwa kulturowego będzie zależny od skali, zasięgu i znaczenia projektów. Duże przedsięwzięcia o charakterze strategicznym będą realizowane w programie krajowym (POIiŚ - FS). W przypadku gospodarki wodno-ściekowej podstawą podziału będzie wielkość aglomeracji wyrażona w RLM (równoważna liczba mieszkańców). Działania z zakresu rekultywacji terenów zdegradowanych będą realizowane zarówno z poziomu krajowego, jak i z poziomu regionalnego, natomiast kryterium podziału będzie przeznaczenie takiego terenu. Podstawą tego typu interwencji podejmowanych z poziomu regionalnego będzie plan rekultywacji terenów przemysłowych, przygotowany przez odpowiednie jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku projektów z zakresu dziedzictwa kulturowego i rozwoju zasobów kultury, podział interwencji będzie zasadniczo przebiegał w oparciu o kryterium kwotowe.

W ramach **EFROW** wdrażane będą działania nakierowane na odtwarzanie i zachowanie różnorodności biologicznej (w tym na obszarach Natura 2000), rolnictwa o wysokiej wartości przyrodniczej i stanu europejskich krajobrazów, na poprawę gospodarowania wodą i glebą oraz zwiększające sekwestrację dwutlenku węgla w rolnictwie i leśnictwie.

Zakres wsparcia w ramach **EFMR** obejmować będzie ochronę zasobów wód i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów w zakresie rybołówstwa i akwakultury. Cel ten zostanie osiągnięty głównie poprzez inwestycje w selektywne narzędzia połowowe, sprzęt ograniczający wpływ statków rybackich na środowisko morskie oraz promowanie pro-środowiskowych praktyk w akwakulturze. Niezbędne jest również zwiększanie świadomości ekologicznej i promowanie ochrony środowiska morskiego, w szczególności jego różnorodności biologicznej i chronionych obszarów morskich, jak również zrównoważonej eksploatacji zasobów morskich i przybrzeżnych. Kontynuowane będą działania na rzecz ochrony śródlądowych zasobów wodnych, w tym w zakresie urządzeń i obiektów na ciekach wodnych umożliwiającą wędrówkę ryb.

Dzięki interwencjom EFSI przede wszystkim zwiększy się odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków oraz wzrośnie udział masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	Fundusz Spójności Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
Program Operacyjny „Rybnictwo i Morze”	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
Regionalne Programy Operacyjne	Europejski Funduszu Rozwoju Regionalnego

### **Cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych**

W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla realizacji interwencji w zakresie rozwoju transportu jest „Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)”. Planowane interwencje transportowe – drogowe, kolejowe, morskie i wodne śródlądowe będą wynikały z Dokumentu Implementacyjnego do ww. strategii oraz regionalnych list projektów priorytetowych (tzw. Project Pipeline). Interwencje podejmowane z poziomu regionalnego będą koncentrować się na zapewnieniu połączenia regionalnej sieci transportowej z siecią TEN-T. Inwestycje w infrastrukturę transportową będą uzupełniane inwestycjami w bezpieczeństwo ruchu drogowego, ruchu lotniczego, ruchu kolejowego, transport intermodalny, ITS, tabor itp. Wprowadzone zmiany w systemie zarządzania w transporcie realizują zalecenia Rady dotyczące wzmocnienia zdolności instytucjonalnych w sektorze kolejowym. W zakresie energetyki dokumentem wiodącym jest strategia „Bezpieczeństwo energetyczne i Środowisko”. Działania w zakresie infrastruktury transportowej i przesyłowej zwiększą konkurencyjność gospodarki, jak

również przyczynią się do poprawy spójności społecznej i terytorialnej, zarówno w wymiarze krajowym, jak i europejskim.

Cele szczegółowe - **zwiększenie transportowej dostępności kraju w układzie europejskim i krajowym oraz poprawa bezpieczeństwa energetycznego kraju** będą realizowane poprzez następujące priorytety:

- **Rozwój Jednolitego Europejskiego Obszaru Transportowego – zwiększenie dostępności transportowej kraju w układzie europejskim:**
  - Zapewnienie wysokiej jakości powiązań drogowych w sieci TEN-T,
  - Zapewnienie wysokiej jakości powiązań kolejowych w sieci TEN-T,
  - Poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego, kolejowego i lotniczego oraz żeglugi w sieci TEN-T,
  - Ograniczenie negatywnego wpływu sektora transportu na środowisko naturalne poprzez zwiększenie udziału/rozwój transportu wodnego śródlądowego, morskiego i intermodalnego w przewozie towarów; zapewnienie trwałości infrastruktury transportowej w kontekście ekstremalnych zjawisk klimatycznych, poprzez m.in. wdrażanie innowacyjnych technologii budownictwa infrastrukturalnego i nowych standardów konstrukcyjnych
- **Zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej:**
  - Zwiększenie mobilności wewnątrzregionalnej – powiązania uzupełniające krajową sieć transportową (drogowe i kolejowe),
  - Zwiększenie udziału/rozwój transportu publicznego w systemach transportowych miast<sup>47</sup>,
  - Poprawa bezpieczeństwa w ruchu poza TEN-T.
- **Zwiększenie stabilności dostaw energii elektrycznej i gazu ziemnego.**
  - Usprawnienie infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej energii elektrycznej i gazu ziemnego,
  - Poprawa zdolności do magazynowania energii elektrycznej i gazu ziemnego (w tym budowa i rozbudowa terminala LNG).

Z uwagi na wysokie koszty inwestycyjne, działania w zakresie infrastruktury transportowej będą nadal angażowały przeważającą część przyznanych Polsce środków finansowych. Inwestycje realizowane w ramach celu będą uwzględniały działania związane z dostosowaniem infrastruktury do zmieniających się warunków klimatycznych.

W obszarze inwestycji drogowych priorytetem będzie tworzenie wysokiej jakości powiązań transportowych (w ramach sieci TEN-T), stanowiących spójną sieć dróg szybkiego ruchu łączących główne ośrodki życia gospodarczego kraju (ośrodki wojewódzkie), a także łączących je z ośrodkami miejskimi zlokalizowanymi w Unii Europejskiej w ramach jednolitego europejskiego obszaru transportu.

Z uwagi na niską dostępność wewnątrzregionalną, bez inwestycji w sieci drugorzędne (tzw. *secondary connectivity*) doprowadzające ruch do sieci podstawowej, system transportowy Polski nie będzie stanowił spójnej sieci transportowej pozwalającej na zwiększenie konkurencyjności gospodarki i polepszenie jakości życia mieszkańców. Dlatego oprócz budowy dróg ekspresowych w głównych ciągach transportowych, będą również realizowane inwestycje na drogach poza TEN-T, dołączające do sieci pozostałe obszary nie znajdujące się w obszarze dostępu podstawowej sieci transportowej (miasta pozawojewódzkie/regionalne i subregionalne, obszary o najniższej dostępności transportowej, w tym obszary wiejskie).

**Podstawowe kryteria wsparcia w zakresie transportu drogowego dotyczą rejestrowanego natężenia ruchu; kontynuacji ciągu; funkcji drogi; gotowości projektu do realizacji.**<sup>48</sup> Wsparcie uzyskają m.in.:

- ❖ inwestycje w sieci TEN-T przede wszystkim związane z podwyższaniem standardów, do tych charakterystycznych dla sieci TEN-T;

<sup>47</sup> Niskoemisyjny transport publiczny występuje w celu tematycznym 4 i został opisany w części Umowy Partnerstwa dotyczącej tego celu, jednak ze względu na jego wkład w osiągnięcie celów transportowych w układzie wewnątrzregionalnym, został ujęty w niniejszej części.

<sup>48</sup> Kryteria te będą miały zastosowanie przede wszystkim do dróg krajowych i wojewódzkich, w ograniczonym stopniu do dróg lokalnych z uwagi na obostrzenia dotyczące ich realizacji.



- ❖ krajowe inwestycje drogowe poza TEN-T (wybrane odcinki włączające do sieci TEN-T, obwodnice), jedynie gdy wypełniają one luki w krajowej sieci dróg lub w przypadku braku alternatywnego połączenia o wymaganej przepustowości;
- ❖ inwestycje w tzw. drogi lokalne możliwe jedynie, gdy stanowią one element szerszej koncepcji związanej z rewitalizacją, zrównoważoną mobilnością miejską (przebudowa infrastruktury transportu miejskiego) lub usprawniają połączenia między ośrodkami życia społeczno-gospodarczego (w tym ośrodków aktywności gospodarczej, rozwijających się obszarów inwestycyjnych, centrów logistycznych, lotnisk).

Realizacji inwestycji drogowych towarzyszyć będzie szereg działań mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym obejmujących min. wdrażanie ITS, doposażenie służb ratownictwa i kontroli ruchu drogowego oraz instytucji zajmujących się prowadzeniem kampanii i szkoleń w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, przebudowę niebezpiecznych odcinków dróg.

W zakresie transportu kolejowego głównym celem będzie stworzenie sieci kolejowej o wysokim standardzie poprzez uzupełnianie luk na głównych szlakach (magistralach) kolejowych w sieci TEN-T. Inwestycje będą obejmować modernizację, budowę nowych linii, a także prace o charakterze rehabilitacyjnym na wybranych odcinkach sieci. Dodatkowo, wsparcie posłuży realizacji inwestycji w zakresie rozwoju systemów sterowania i zarządzania ruchem kolejowym, w tym wprowadzanie na najważniejszych szlakach kolejowych Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym (ang. ERTMS). Rozwój systemu kolei wymagać też będzie podniesienia jakości świadczonych usług oraz integracji z pozostałymi gałęziami transportu i gospodarki. Ze względu na rolę kolei w rozwoju poszczególnych obszarów, interwencja obejmować też będzie linie kolejowe poza TEN-T.

W obszarze transportu lotniczego istotne będzie zapewnienie rozwoju infrastruktury umożliwiającej świadczenie najwyższej jakości usług, zgodnie z obowiązującymi standardami, dzięki zapewnieniu bezpieczeństwa ruchu lotniczego, poprawie przepustowości przestrzeni powietrznej i ograniczeniu opóźnień w ruchu lotniczym.

Nacisk zostanie położony również na zmniejszenie zewnętrznych kosztów transportu, w szczególności na ograniczenie presji transportu na środowisko naturalne oraz zagadnienia związane z bezpieczeństwem. Działania w tym zakresie będą obejmować m.in. wsparcie i promocję bardziej ekologicznych gałęzi transportu, transportu morskiego oraz wodnego śródlądowego, czy też rozwój zintegrowanego transportu intermodalnego oraz zastosowanie nowoczesnych technologii zarządzania i sterowania ruchem w poszczególnych gałęziach transportu.

Zagadnienia związane ze zwiększeniem dostępności transportowej oraz z promocją proekologicznych rozwiązań transportowych są ściśle powiązane z interwencjami na rzecz gospodarki niskoemisyjnej (cel tematyczny 4.) oraz ochrony środowiska (cel tematyczny 6.). W szczególności dotyczy to wspierania transportu publicznego oraz wyprowadzania ruchu z miast oraz poprawy skuteczności zarządzania ruchem drogowym. W powyższym zakresie zapewniona zostanie ścisła koordynacja i komplementarność realizowanej interwencji. Wydatkowanie EFSI w taki sposób będzie miało duże znaczenie dla zwiększenia wewnętrznej dostępności i intensyfikacji powiązań funkcjonalnych polskich miast z lepiej rozwiniętymi obszarami UE oraz wpłynie na poprawianie spójności terytorialnej kraju (w tym w szczególności nastąpi poprawa połączeń transportowych stolic województw zachodnich z Warszawą i resztą kraju, a także poprawa dostępności całego obszaru Polski wschodniej).

Rozwój gospodarczy związany jest z zapotrzebowaniem na energię. Obecna struktura gospodarki i stan infrastruktury energetycznej nie gwarantują bezpieczeństwa i stabilności dostaw energii elektrycznej i gazu ziemnego. Trudności nawet przejściowe w dostawie energii elektrycznej czy gazu ziemnego mogą poważnie zakłócić działalność gospodarczą Polski oraz poszczególnych państw członkowskich, jak i całej Wspólnoty. Działania rozwojowe w ramach interwencji publicznej powinny koncentrować się głównie na dywersyfikacji źródeł i efektywnym wykorzystaniu energii. Wspierane będą zatem inwestycje rozwijające infrastrukturę w sektorze gazowym i elektroenergetycznym zwiększającą bezpieczeństwo energetyczne kraju oraz całej UE oraz sprzyjające tworzeniu wspólnego rynku energetycznego. Dlatego priorytetem w sektorze elektroenergetyki w ramach celu 7. będzie rozbudowa, modernizacja i unowocześnienie infrastruktury energetycznej przy zapewnieniu wdrażania inteligentnych rozwiązań. W zakresie sektora gazu ziemnego wspierana będzie rozbudowa infrastruktury przesyłowej, dystrybucyjnej oraz magazynowej (również przy

zapewnieniu wdrażania inteligentnych rozwiązań) i terminala LNG mająca na celu zapewnienie stabilnych dostaw energii oraz zwiększanie poziomu dostępu gmin i odbiorców końcowych do infrastruktury gazowniczej w poszczególnych państwach członkowskich. Ponieważ stan techniczny sieci przesyłowych i dystrybucyjnych w Polsce stanowi jedną z największych barier rozwoju energetyki odnawialnej, poprawa infrastruktury energetycznej przyczyni się jednocześnie do zwiększenia wykorzystania OZE.

Wskazane wyżej działania koordynowane będą z działaniami podejmowanymi w ramach CEF (Connecting Europe Facility) tak, by zapewnić spójność i ciągłość inwestycji. W kontekście inwestycji realizowanych z krajowych środków publicznych, konieczne będzie zapewnienie komplementarności z interwencjami finansowanymi ze środków funduszy WRS.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Z poziomu krajowego będą realizowane inwestycje drogowe i kolejowe w sieci TEN-T. Uzupełniająco wdrażane będą także projekty kolejowe i drogowe poza siecią TEN-T (włączające tzw. węzły drugorzędne do infrastruktury TEN-T oraz mające na celu wypełnienie luk w krajowej sieci dróg). Inwestycje tego typu koncentrowały się będą na wyprowadzaniu ruchu drogowego z miast w kierunku sieci TEN-T, a także na odciążeniu ich od nadmiernego ruchu tranzytowego (wybrane odcinki włączające do sieci TEN-T, obwodnice). Krajowe inwestycje kolejowe poza siecią TEN-T dotyczyć będą linii, na których zarządcą jest PKP PLK SA. Możliwe jest wspieranie tych linii poziomu regionalnego, o ile zostanie to uzgodnione z PKP PLK SA i zapisane w kontrakcie terytorialnym. W kontekście publicznego transportu kolejowego na obszarach funkcjonalnych miast wsparcie uzyska kolej aglomeracyjna. Tylko z poziomu krajowego wspierane będą inwestycje związane ze zwiększaniem przepustowości i bezpieczeństwa ruchu lotniczego w sieci TEN-T. Obejmować one będą istniejące lotniska w sieci TEN-T i krajowy organ zarządzania ruchem lotniczym. Ponadto, z poziomu krajowego realizowane będą również projekty służące poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego i kolejowego. Głównym źródłem wsparcia w sektorze transportu na poziomie krajowym będzie Fundusz Spójności oraz (w ograniczonym zakresie) Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR). Tylko na poziomie krajowym (ze środków EFRR) będą realizowane inwestycje związane z bezpieczeństwem energetycznym. Na poziomie regionalnym interwencja ze środków EFRR zostanie skoncentrowana na inwestycjach na drogach i liniach kolejowych o znaczeniu regionalnym, doprowadzających ruch w kierunku sieci TEN-T i poprawiających na nich bezpieczeństwo. Inwestycje w drogi lokalne (gminne i powiatowe) będą możliwe jedynie, gdy stanowią element szerszej koncepcji związanej z rewitalizacją obszarów miejskich i wiejskich, zrównoważoną mobilnością miejską (przebudowa infrastruktury transportu miejskiego), usprawniają połączenia między ośrodkami życia społeczno-gospodarczego (w tym ośrodków aktywności gospodarczej, rozwijających się obszarów inwestycyjnych, centrów logistycznych, lotnisk) lub gdy zapewniają konieczne połączenie z siecią autostrad i dróg krajowych lub gdy uzupełniają luki w połączeniach transgranicznych. Inwestycje w tabor kolejowy będą możliwe na poziomie krajowym i regionalnym, w zależności od rodzaju połączeń. Zarówno z poziomu krajowego jak i regionalnego wspierane będą inwestycje związane z transportem śródlądowym i morskim. Podział interwencji będzie uzależniony od ich umieszczenia w Dokumencie Implementacyjnym do Strategii Rozwoju Transportu lub regionalnych *Project Pipeline* dla inwestycji transportowych.

Fundusz Spójności poprawi jakość połączeń transportowych pomiędzy głównymi ośrodkami miejskimi kraju, jak również ich połączeń w ramach Jednolitego Europejskiego Obszaru Transportowego. EFRR przede wszystkim poprawi jakość połączeń transportowych w układzie regionalnym.

W ramach **EFROW** wspierane będą działania infrastrukturalne wspierające rozwiązywanie problemów ubogich społeczności wiejskich. **EFMR** realizował będzie zadania związane z tzw. rybacką infrastrukturą portową.

Planowane w ramach EFSI inwestycje poprawą międzygałęziową dostępność transportową.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	Fundusz Spójności Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
Program Operacyjny Polska Wschodnia	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Regionalne Programy Operacyjne	Europejski Funduszu Rozwoju Regionalnego

## **Cel tematyczny 8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności zawodowej pracowników**

Interwencja na rzecz zatrudnienia i mobilności ukierunkowana jest na realizację jednego z wyzwań zidentyfikowanych w Strategii Rozwoju Kraju 2020 polegającego na zapewnieniu rynku pracy charakteryzującego się wysokim poziomem zatrudnienia, łatwym przechodzeniem z edukacji (kształcenia i szkolenia) do aktywności zawodowej, niskim bezrobociem oraz dużą płynnością i mobilnością. Dokumentem wiodącym w tym obszarze jest „Strategia rozwoju kapitału ludzkiego”.

Cel szczegółowy Umowy Partnerstwa - **bardziej efektywne wykorzystanie zasobów na rynku pracy** - będzie realizowany poprzez następujące priorytety:

- Zwiększenie zatrudnienia osób bezrobotnych i poszukujących pracy:
  - Wspieranie osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (w szczególności osób młodych, osób po 50 roku życia, osób niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych, osób zainteresowanych wyjściem z rolnictwa itp.) w celu ich reintegracji z rynkiem pracy, w tym wspieranie mobilności zawodowej,
  - Zwiększenie dostępu do opieki nad osobami zależnymi (np. dzieci 0-3, osoby starsze, osoby niepełnosprawne),
  - Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości uwzględniając samozatrudnienie i tworzenie nowych miejsc pracy,
  - Podniesienie efektywności działań instytucji rynku pracy w odniesieniu do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy oraz profesjonalizacja i rozwój usług, narzędzi i instrumentów rynku pracy świadczonych na rzecz osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji,
- Poprawa adaptacyjności osób aktywnych zawodowo i pracodawców, w tym w szczególności przedsiębiorstw:
  - Wzrost mobilności zawodowej i terytorialnej pracowników,
  - Upowszechnienie elastycznych form zatrudnienia,
  - Budowanie trwałych przewag konkurencyjnych pracodawców, w tym przedsiębiorstw, poprzez inwestowanie w rozwój kwalifikacji pracowników, w tym rozwój kompetencji kadry kierowniczej w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi,
  - Poprawa jakości podejmowanej i prowadzonej działalności przedsiębiorstw,
  - Poprawa jakości zarządzania przedsiębiorstwami sektora MMSP (zarządzanie strategiczne i zarządzanie w sytuacji kryzysowej),
  - Wspieranie pracodawców przechodzących procesy modernizacyjne i adaptacyjne oraz ich pracowników.
- Poprawa zdrowia zasobów pracy:
  - Poprawa dostępu do profilaktyki, diagnostyki i rehabilitacji leczniczej ułatwiającej powrót do pracy,
  - Eliminowanie zdrowotnych czynników ryzyka w miejscu pracy.

Działania z zakresu zwiększenia aktywności zawodowej odpowiadają na zalecenia Rady odnoszące się do „zmniejszenia bezrobocia wśród ludzi młodych (...), zwalczania segmentacji rynku pracy (...)” (zalecenie nr 3 z 2013 r.) oraz „wzmocnienia wysiłków na rzecz zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy, w szczególności poprzez inwestycje w przystępną opiekę nad dziećmi i edukację, poprzez zapewnienie stabilnego finansowania i wykwalifikowanego personelu; wsparcie reformy emerytalnej działaniami promującymi zatrudnianie starszych pracowników” (zalecenie nr 4 z 2013 r.).

Wśród największych problemów rynku pracy można wymienić m.in.: wysoki poziom bezrobocia wśród osób młodych oraz osób po 50 roku życia, wczesny wiek dezaktywacji zawodowej (zwłaszcza kobiet), trudna sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy, nierówność szans kobiet i mężczyzn (mniejsze szanse zawodowe kobiet), brak lub niedostosowanie wykształcenia do potrzeb rynku pracy.

Kwestią problemową pozostaje bezrobocie wśród osób młodych oraz ich przejście z systemu edukacji na rynek pracy. Jak wykazują badania osoby w wieku 15-24 lata charakteryzują się najwyższym poziomem wiedzy, umiejętności i kwalifikacji, a także najlepszym stanem zdrowia, co warunkuje zdolności do pracy,

przystosowania do zmian i kreatywność. Jest to również grupa wiekowa osób, które w największym stopniu deklarują uczestnictwo w jakiegokolwiek aktywności związanej z podnoszeniem swoich kwalifikacji zawodowych lub innych umiejętności. Cechy te powinny czynić osoby w wieku 15-24 lata jedną z bardziej pożądanych na rynku pracy. Tymczasem to właśnie osoby należące do tej grupy wiekowej w dużej mierze stają się bezrobotnymi, co jest istotnym problemem zarówno Polski, jak i innych krajów UE. Młodzież opuszczająca szkoły jest wyposażona w pewien zasób wiedzy teoretycznej, która w zetknięciu z rynkiem pracy bardzo często okazuje się niewystarczająca do znalezienia zatrudnienia. Dotyczy to wszystkich etapów kształcenia. W związku z powyższym, podejmowane działania powinny w sposób szczególny koncentrować się na wsparciu tej grupy docelowej. W tym kontekście istotne będzie zapewnienie komplementarności realizacji działań na rzecz osób młodych w ramach EFS oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia młodych, która częściowo finansowana będzie ze środków EFS. Zasady realizacji przedsięwzięć związanych z wdrożeniem ww. Inicjatywy zostaną określone przez MRR po uzyskaniu ostatecznych decyzji co do warunków realizacji tych przedsięwzięć na szczeblu unijnym.

Warunkiem niezbędnym dla zwiększania zatrudnienia są efektywnie działające instytucje rynku pracy, a w szczególności zindywidualizowane usługi rynku pracy. Opracowaniu i wdrożeniu systemowych zmian dotyczących modeli, standardów i narzędzi wykorzystywanych w procesie aktywizacji osób bezrobotnych służyć będą przedsięwzięcia związane z modernizacją struktur organizacyjnych, podnoszeniem kwalifikacji kadr publicznych służb zatrudnienia, zastosowaniem nowoczesnych technologii komunikacyjnych i informacyjnych, a także modernizacją systemu zarządzania informacjami wykorzystywanymi w usługach rynku pracy. W ramach podniesienia kwalifikacji pracowników instytucji rynku pracy oraz ich dostosowania do systemowych zmian w polityce rynku pracy szczególnie nacisk zostanie położony na doskonalenie usług pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego i pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy, świadczonych przez służby zatrudnienia. Zredefiniowane zostaną także zasady modelu współpracy z pracodawcami, którzy są najlepszym źródłem informacji dotyczących popytu na pracę. Działania będą wpisywać się w zaproponowane w założeniach zmiany do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Ponieważ rynek pracy w Polsce charakteryzuje wysoka stopa bezrobocia w jednych regionach i obszarach oraz słabe kwalifikacje pracowników w innych, istotne z punktu widzenia rozwoju gospodarczego jest podniesienie mobilności pracowników, rozumianej zarówno, jako mobilność zawodowa, a także terytorialna. Przez mobilność zawodową rozumie się zwiększanie umiejętności przystosowania się pracowników i przedsiębiorstw do zmian, a więc podnoszenie kompetencji zawodowych oraz przekwalifikowywanie zawodowe, czyli umiejętność dostosowania do potrzeb rynku. Mobilność terytorialna powinna być rozumiana jako gotowość do zmiany miejsca zamieszkania w celu uzyskania zatrudnienia.

Osoby chcące pozostać na rynku pracy powinny wciąż się doksztalać, aby podążać za zmianami na rynku pracy. Zgodnie z danymi w raporcie *Polska 2030* wskaźniki uczestnictwa w edukacji ustawicznej są bardzo niskie, co może przyczyniać się do obniżania kwalifikacji i produktywności w związku z dynamicznie rozwijającą się gospodarką i technologią. Dotyczy to zwłaszcza pracowników o niskich kwalifikacjach. Tym samym, niskie uczestnictwo w edukacji ustawicznej powoduje trudności w utrzymaniu lub znalezieniu pracy. Jest to szczególnie widoczne w grupie osób 50+, w której udział w kształceniu jest najniższy w Europie. Niskie kwalifikacje i brak umiejętności powoduje problemy ze znalezieniem i utrzymaniem pracy. Poprawa sytuacji w tym zakresie wymaga zaangażowania przedsiębiorców, w szczególności z sektora MŚP. Ma to znaczenie szczególnie w przypadku pracowników o niskich kwalifikacjach. Trwała zmiana w zakresie poziomu zatrudnienia i rozwoju kompetencji pracowników wymaga także działań mających na celu poprawę jakości zarządzania przedsiębiorstwami sektora MŚP (zarządzanie strategiczne i zarządzanie w sytuacji kryzysowej).

W Polsce spośród szeregu przewidzianych w polskim prawie elastycznych form świadczenia pracy pracodawcy korzystają głównie z umów na czas określony. Znacznie słabiej rozpowszechnione zatrudnienie w niepełnym wymiarze, albo inne formy pracy np. telepraca. Niewielkie wykorzystanie elastycznych form zatrudnienia również utrudnia podejmowanie i utrzymanie zatrudnienia dla osób, które np. nie mogą pracować w pełnym wymiarze godzin. Jest to bariera szczególnie często wskazywana przez kobiety, które na różnych etapach życia zmuszone są do zajmowania się osobami zależnymi, czy to dziećmi czy też osobami starszymi. Jako jeden z czynników uniemożliwiających powrót na rynek pracy kobiety również często wskazywały trudności z łączeniem życia zawodowego i prywatnego. Spowodowane jest to niską

dostępnością do opieki nad dziećmi w wieku 0-3, ale również w wieku przedszkolnym tj. powyżej 3 lat.<sup>49</sup> Podejmowane przedsięwzięcia powinny stanowić odpowiedź na ten problem i obejmować wprowadzenie stosownych rozwiązań zapewniających szerszy dostęp do usług opieki, a co za tym idzie niwelowanie barier powrotu na rynek pracy dla osób opiekujących się dziećmi w wieku 0-3.

Dodatkowo kobiety w późniejszym okresie życia zajmują się również starszymi osobami zależnymi, dlatego też istotne jest stałe zwiększanie dostępności opieki nad starszymi osobami zależnymi. Jednocześnie wciąż większość obowiązków domowych spoczywa na kobietach, co również ogranicza ich możliwości zawodowe związane z utrzymaniem czy znalezieniem pracy.

Zgodnie ze strategią Europa 2020, przedsiębiorczość i praca na własny rachunek są kluczem do osiągnięcia inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. Dlatego też istotne jest ukierunkowanie wsparcia na rozwój przedsiębiorczości rozumianej jako zakładanie, prowadzenie i rozwijanie własnej działalności gospodarczej oraz zwiększenie przeżywalności nowopowstałych przedsiębiorstw. Wsparcie tego typu powinno być realizowane przede wszystkim w formule zwrotnej – przy wykorzystaniu instrumentów finansowych – co wpłynie na podniesienie trwałości i efektywności podejmowanych działań. Potrzebne są ułatwienia natury finansowej ale również wsparcie doradcze dla osób planujących założenie nowej, albo prowadzących własną działalność gospodarczą.

Zasadniczym czynnikiem budowania przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw jest zdolność do bycia elastycznym i dostosowania się do zmian zachodzących na rynku. Organizacje posiadające te umiejętności mają przejrzystą wizję i strategię rozwoju, a także traktują zasoby ludzkie jako najważniejsze zasoby organizacji. Udział pracowników w kształceniu ustawicznym stanowi jeden z podstawowych warunków pozwalających na dostosowanie się do zmian zachodzących na rynku pracy. Jednocześnie, Bilans Kapitału Ludzkiego [PARP 2012] wyraźnie wskazuje, iż 64% Polaków w wieku produkcyjnym w ostatnich 12 miesiącach nie podniosło w żaden sposób swoich kompetencji. Z punktu widzenia polityk publicznych niezbędne jest wzmocnienie działań mających na celu wzrost inwestycji w kapitał ludzki podejmowanych zarówno przez przedsiębiorców, jak i samych pracowników. Jednocześnie doświadczenia perspektywy 2007-2013 pokazują, że istnieje silny związek pomiędzy jakością usług edukacyjnych a skłonnością przedsiębiorstw i pracowników do inwestowania w rozwój kompetencji. Kluczowym wyzwaniem na kolejne lata jest zatem wypracowanie mechanizmów systemowych zapewniających wysoką jakość usług edukacyjnych, świadczonych na rzecz przedsiębiorców oraz osób pracujących.

Jedną z zasad dotyczących realizacji wsparcia na rzecz podnoszenia adaptacyjności przedsiębiorstw i pracowników będzie utworzenie systemu dystrybucji środków przeznaczonych na kształcenie i szkolenie opartego na podejściu popytowym (odbiorca wsparcia samodzielnie decyduje o rodzaju i zakresie usługi rozwojowej) oraz zintegrowanego z krajowym systemem zapewniania jakości usług rozwojowych. Wspierane będą między innymi działania związane ze szkoleniami przedsiębiorstw i pracowników oraz upowszechnianiem systemów szkoleń dla przedsiębiorstw i pracowników.

Jednocześnie, biorąc pod uwagę zmiany demograficzne zachodzące w polskim społeczeństwie istotne jest również wspieranie działań dotyczących ochrony zdrowia. W Polsce nadal dostępność usług medycznych zarówno podstawowych, jak i specjalistycznych jest niewystarczająca. Czas oczekiwania na wizytę u lekarzy pierwszego kontaktu i specjalistów wciąż jest zbyt długi. Wzmocnienia wymagają działania profilaktyczne pozwalające na wykrycie chorób we wczesnym ich stadium i na rozpoczęcie leczenia. Ogromne znaczenie ma również prowadzenie kompleksowej i specjalistycznej diagnostyki, zwłaszcza w odniesieniu do chorób o największym wpływie na przerywanie aktywności zawodowej. Szybka i dobra diagnoza, a następnie dostęp do nowoczesnych metod leczenia oraz wysokiej jakości rehabilitacji mogą znacząco wpłynąć na poprawę stanu zdrowia Polaków, a tym samym przyczynić się do wzrostu i wydłużenia aktywności zawodowej. W celu zwiększenia dostępności do opieki zdrowotnej wysokiej jakości należy podejmować i wspierać działania projakościowe (akredytacje, przekształcenia, restrukturyzacje), gdyż pomimo istotnej poprawy jakości świadczeń zdrowotnych system wymaga dalszych usprawnień.

Realizacja działań w ramach CT 8 przyczyni się do realizacji celu strategicznego SRK, jakim jest spójność społeczna i terytorialna przez zwiększenie poziomu zatrudnienia, rozwój kompetencji pracowników i pracodawców i zwiększenie mobilności zawodowej i terytorialnej. Zaproponowane podejście w pełni

<sup>49</sup> Na podstawie projektu Krajowego Programu Działań na Rzecz Równego Traktowania, luty 2013 r. oraz Raportu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości pt. Przedsiębiorczość Kobiet, Warszawa 2011 r.

koresponduje z wizją zawartą w strategii „Europa 2020”, zgodnie z którą, nowy model gospodarczy powinien opierać się nie tylko na innowacyjności oraz zrównoważonym rozwoju, ale również na wzroście gospodarczym sprzyjającym włączeniu społecznemu. Powinien być on jednak oparty nie tyle na transferach pomiędzy różnymi grupami społecznymi, ale wzroście dostępności do zatrudnienia. Strategia Europa 2020 wśród swoich celów wskazuje wzrost zatrudnienia (wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lat na poziomie 75 proc., a dla Polski na poziomie 71 %).

Działania dotyczące aktywizacji zawodowej i mobilności zawodowej oraz terytorialnej pracowników będą wspierane przez działania realizowane w ramach celu tematycznego 8, a także w ramach celu tematycznego 10 (Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie). Działania na rzecz wzrostu zatrudnienia i zwiększenia mobilności na rynku pracy wspierane będą interwencjami związanymi z: podnoszeniem innowacyjności gospodarki – powstawanie wysokiej jakości miejsc pracy, jak również związanymi z realizacją celów klimatycznych – zielone miejsca pracy oraz z rozwojem medycznego rynku pracy – białe miejsca pracy. Pracownicy będą bowiem zmuszeni do dostosowywania swoich kompetencji do potrzeb rynku pracy, a także będą bardziej skłonni do przenoszenia się w te regiony, w których będzie największe zapotrzebowanie na posiadane już przez nich umiejętności. Jednocześnie, projakościowe zmiany w systemie edukacji oraz jego większe powiązanie z rynkiem pracy tworzyć będą warunki dla odpowiedniego przygotowania kadr niezbędnych dla nowoczesnej gospodarki, co pozytywnie wpłynie na możliwość znalezienia zatrudnienia.

Działania wspomagające wzrost zatrudnienia podejmowane są w ramach różnych instrumentów finansowanych zarówno z krajowych środków publicznych, jak i środków unijnych. Z jednej strony potrzebna będzie komplementarność działań finansowanych w ramach funduszy WRS oraz innych instrumentów unijnych. Z drugiej zaś, koordynacja działań finansowanych z środków UE z działaniami finansowanymi z krajowych środków publicznych, w tym w szczególności z Funduszu Pracy, Narodowego Funduszu Zdrowia, budżetu samorządów, czy też innych źródeł. W tym miejscu należy podkreślić, że zostaną wprowadzone mechanizmy umożliwiające ujednoczenie zasad EFS i Funduszu Pracy zmierzające do zintegrowania obu systemów. Środki powyższe będą względem siebie komplementarne. Działania finansowane z Funduszu Pracy będą wpisane, obok interwencji EFS do kontraktów terytorialnych.

#### **Podstawowe zasady wsparcia realizowanego w celu tematycznym 8:**

- ❖ przedsięwzięcia dotyczące zdobywania i podnoszenia kwalifikacji są zgodne ze zidentyfikowanymi potrzebami występującymi na regionalnych rynkach pracy;
- ❖ przedsięwzięcia realizowane w ww. celu tematycznym są zgodnie z zasadą efektywności zatrudnieniowej (odpowiedni odsetek uczestników projektów jest podejmuje zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie);
- ❖ przedsięwzięcia dotyczące rozwój przedsiębiorczości i samozatrudnienia realizowane są z wykorzystaniem instrumentów finansowych;
- ❖ przedsięwzięcia dotyczące adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw opierają się o system popytowy;
- ❖ wsparcie w regionalnych programach operacyjnych skoncentrowane jest tematycznie oraz terytorialnie; silniejsza koncentracja środków na obszarach cechujących się największymi opóźnieniami społeczno-gospodarczymi jest niezbędna w kontekście zróżnicowań wewnątrzregionalnych i potrzeby osiągnięcia większej spójności społeczno-gospodarczej w poszczególnych województwach;
- ❖ samorzady województw angażują środki Funduszu Pracy do przedsięwzięć podejmowanych w programach regionalnych, tworząc zintegrowany system finansowania EFS i FP, w oparciu o zasady określone w wytycznych horyzontalnych;
- ❖ Przedsięwzięcia realizowane w obszarze rynku pracy powinny być względem siebie komplementarne.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **EFS**. Na poziomie krajowym (Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój - POWER) realizowane będą działania związane z poprawą ram funkcjonowania polityki rynku pracy, np. poprawa efektywności usług świadczonych na rzecz klientów instytucji rynku pracy (m.in. modernizacja struktur organizacyjnych oraz usprawnianie systemów

zarządzania instytucjami rynku pracy) oraz wypracowaniem mechanizmów wczesnego ostrzegania (w kontekście instrumentów szybkiego reagowania i radzenia sobie przedsiębiorstw w sytuacjach kryzysowych), a także mających na celu podniesienie świadomości przedsiębiorstw w obszarze zarządzania strategicznego. Ponadto, na poziomie centralnym realizowane będą działania wspierające zatrudnienie i utrzymanie się na rynku pracy osób niepełnosprawnych oraz działania mające na celu podnoszenie kompetencji pracowników instytucji działających w obszarze niepełnosprawności.

Większość działań będzie realizowanych na poziomie regionalnym (RPO). Kierowane one będą do przedsiębiorców, osób pozostających poza rynkiem pracy, które mają trudności z wejściem i utrzymaniem się na rynku pracy, np. identyfikacja potrzeb i diagnoza możliwości rozwoju zawodowego; wspieranie mobilności zawodowej, podnoszenie kwalifikacji i kompetencji zawodowych, podejmowanie lokalnych inicjatyw; wspieranie przedsiębiorczości i samozatrudnienia; wspieranie zdolności przystosowania się przedsiębiorstw i pracowników do zmian. Działania te będą w szczególności uwzględniały osoby znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy (w szczególności: osoby młode, starsze, osoby niepełnosprawne, osoby długotrwale bezrobotne, kobiety oraz inne grupy, które z punktu widzenia regionalnych rynków pracy znajdują się w najtrudniejszej sytuacji). Wsparcie zostanie skierowane także na reorientację zawodową rolników i ich rodzin, co powinno umożliwić im podjęcie pracy lub prowadzenie działalności poza rolnictwem. Realizowane przedsięwzięcia będą zapewniać efektywność zatrudnieniową w stopniu zależnym od poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, która ma za zadanie zapewnić wysoką skuteczność prowadzonych działań.

Poprzez interwencje Europejskiego Funduszu Społecznego zwiększy się wykorzystanie rezerw występujących na rynku pracy. Jednocześnie poprzez ukierunkowaną profilaktykę, diagnostykę i rehabilitację, zwiększą się możliwości dłuższego pozostawania na rynku pracy.

W ramach **EFROW** (PROW) wspierany będzie rozwój działalności pozarolniczej przyczyniającej się do wzrostu zatrudnienia na obszarach wiejskich. **EFMR** (PORM) będzie wspierał zatrudnienie i mobilność, ułatwianie różnicowania działalności i tworzenia nowych miejsc pracy na obszarach rybackich oraz wsparcie dla osób odchodzących z rybactwa.

Interwencje w ramach funduszy EFSI zbliżą Polskę do realizacji wynikającego ze strategii Europa 2020 71% wskaźnika zatrudnienia.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój	Europejski Fundusz Społeczny
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
Regionalne Programy Operacyjne	Europejski Fundusz Społeczny
Program Operacyjny „Rybnictwo i Morze”	Europejski Fundusz Morski i Rybacki

### **Cel tematyczny 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem**

Zgodnie z wizją zawartą w strategii „Europa 2020”, nowy model gospodarczy powinien opierać się nie tylko na innowacyjności oraz zrównoważonym rozwoju, ale również na wzroście gospodarczym sprzyjającym włączeniu społecznemu. Problematykę tą podejmuje projekt przewodni UE: „Europejski program walki z ubóstwem”. Działania realizowane w obszarze wykluczenia społecznego są ukierunkowane na realizację jednego z wyzwań zidentyfikowanych w Strategii Rozwoju Kraju 2020 polegającego na poprawie spójności społecznej i gospodarczej kraju. Należy dążyć do ograniczania zjawiska wykluczenia społecznego, czemu sprzyjać będzie podjęcie działań z zakresu aktywizacji społecznej rodzin (w kontekście zapobiegania wykluczeniu społecznemu) i osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem oraz koncentracja na działaniach aktywizujących zawodowo. Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu oznacza dążenie do stworzenia gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i przedsiębiorczości oraz zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną. Wiodącym dokumentem strategicznym w obszarze wspierania włączenia społecznego i walki z ubóstwem jest Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, a także Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego.

Cel szczegółowy Umowy Partnerstwa - **zmniejszenie poziomu ubóstwa** – realizowany będzie poprzez następujące priorytety:

- Poprawa szans na włączenie społeczne/integrację społeczną osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej i zawodowej, w szczególności: długotrwale bezrobotnych, niepełnosprawnych, bezdomnych, opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze i penitencjarne, ubogich, w tym poprzez:
  - Aktywną integrację społeczną, (w tym indywidualizację oraz kompleksowość wsparcia)
  - Wsparcie ekonomii społecznej i miejsc pracy w przedsiębiorstwach ekonomii społecznej,
  - Integrację usług różnych służb publicznych, w szczególności publicznych służb zatrudnienia i ośrodków pomocy społecznej, a także organizacji obywatelskich na rzecz włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa.
- Kompleksowa rewitalizacja.
- Poprawa dostępu do wysokiej jakości usług społecznych:
  - Poprawa dostępności i jakości pomocy kierowanej do dzieci i rodzin zagrożonych dysfunkcją lub przeżywających trudności,
  - Poprawa dostępu do wielu różnorodnych usług, np. z obszaru ochrony zdrowia,
  - Poprawa jakości i dostępności usług społecznych, w tym w szczególności usług, których odbiorcami są osoby starsze i niepełnosprawne

Wskazane priorytety odpowiadają zaleceniom Rady odnoszącym się do „zwalczania zagrożenia ubóstwem” (zalecenie nr 3 z 2013 r.).

Polska, włączając się do realizacji strategii Europa 2020 zobowiązała się do obniżenia o około 1,5 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem. Dlatego też konieczna jest poprawa zdolności do zatrudnienia osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Istotna jest dobra identyfikacja barier uniemożliwiających podjęcie zatrudnienia i ich eliminowanie oraz wspieranie w ich pokonywaniu. Podejmowane działania będą skoncentrowane na poszerzaniu i lepszym dopasowaniu oferty wsparcia do osób wykluczonych. Podejmowane działania będą mieć charakter długotrwały.

Działania w ramach celu będą realizowane dwukierunkowo tj. pod kątem aktywizacji społecznej i zawodowej osób zagrożonych ubóstwem, jak również pod kątem profilaktyki. Główny nacisk zostanie położony na działania dotyczące aktywizacji. Dotyczy to w szczególności długotrwale bezrobotnych, osób o niskich dochodach oraz osób niepełnosprawnych. Aktywizacja ma ułatwić powrót na rynek pracy oraz pozostanie na nim. Ponadto, realizowane będą również działania profilaktyczne skierowane w szczególności do rodzin w trudnej sytuacji życiowej, młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym, dzieci przebywających w pieczy zastępczej oraz innych mniej licznych grup marginalizowanych, w tym mniejszości romskiej i osób odbywających karę pozbawienia wolności.

Wspierane będą działania związane ze zmianą lub podnoszeniem kwalifikacji oraz pośrednictwem pracy, a także przystosowaniem miejsc pracy i rozwojem usług umożliwiających usamodzielnienie ekonomiczne osób wykluczonych społecznie i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Biorąc pod uwagę różnorodność i złożoność przyczyn wykluczenia społecznego, realizacja przedsięwzięć ukierunkowanych na aktywizację społeczno-zawodową osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej i zawodowej będzie odbywała się z wykorzystywaniem instrumentów adekwatnych do specyficznych i zdiagnozowanych potrzeb indywidualnych osób. Jednocześnie nacisk zostanie położony na współpracę różnych służb publicznych i integrowanie oferowanych przez nie usług na rzecz grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Dodatkowo wsparcie będzie ukierunkowane na deinstytucjonalizację usług i rozwój rodzinnych i środowiskowych form wsparcia dla rodzin i osób wykluczonych społecznie bądź zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Poprawie spójności społecznej i terytorialnej będą sprzyjać działania rewitalizacyjne, które będą podejmowane na obszarach społecznie zdegradowanych i realizowane w oparciu o kompleksowe i zintegrowane lokalne programy rewitalizacji, uwzględniające wymiar społeczny, gospodarczy i infrastrukturalny. Działania rewitalizacyjne, w tym związane z rewitalizacją przestrzenną, będą podporządkowane celom społecznym związanym z redukcją ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Działania rewitalizacyjne, będą prowadzone na podstawie Lokalnych Planów Rewitalizacji przygotowywanych przez gminy. Oczekuje się opracowania kompletnych projektów dotyczących kompleksowej rewitalizacji społecznej, fizycznej, gospodarczej środowiskowej i przestrzennej



współtworzonych i konsultowanych ze wszystkimi zainteresowanymi podmiotami, w tym organizacjami obywatelskimi. Kwestie społeczne powinny obejmować działania na rzecz aktywizacji środowisk dzieci i młodzieży, kobiet, osób 50+, niepełnosprawnych, zagrożonych wykluczeniem. Kwestie gospodarcze mogą dotyczyć wsparcia przedsiębiorczości i samozatrudnienia, wspierania gospodarki społecznej, podejmowania lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia oraz wspierania mobilności pracowników. Natomiast w zakres rewitalizacji fizycznej wchodzić będą zadania dotyczące głębokiej przebudowy i adaptacji zdegradowanych obiektów do pełnienia nowych funkcji, np. kulturalnych, społecznych, gospodarczych.

Ponieważ istotną rolę w wychodzeniu z ubóstwa pełnią podmioty ekonomii społecznej, przewidziane zostały działania wspierające ich rozwój. Wspierane będą działania na rzecz animacji i inkubacji nowych podmiotów ekonomii społecznej oraz usługi na rzecz zapewnienia trwałości istniejących już podmiotów poprzez poprawę dostępu do wysokiej jakości wyspecjalizowanych usług i kapitału potrzebnego do rozwoju. Jednocześnie wspierane będą działania na rzecz tworzenia nowych przedsiębiorstw społecznych i podmiotów ekonomii społecznej, również zajmujących się reintegracją i rehabilitacją społeczno-zawodową. Realizowane będą także działania na rzecz monitorowania rozwoju sektora ekonomii i koordynacji tego rozwoju.

Ponadto, bardzo ważna jest odpowiednia zdolność instytucji do reagowania na potrzeby społeczne. Konieczne jest wsparcie dwutorowe: dla grup społecznych narażonych na wykluczenie oraz wsparcie grup wykluczonych. Instytucje pomocy społecznej powinny prowadzić aktywne działania mające na celu zwalczanie ubóstwa, a pomoc powinna umożliwiać zlikwidowanie lub zmniejszenie przyczyn wykluczenia społecznego. Udzielana pomoc powinna być monitorowana pod kątem jej efektywności, a więc wdrożony powinien być system monitorowania skuteczności udzielanych świadczeń. Konieczna jest również integracja usług świadczonych przez publiczne i niepubliczne instytucje działające w obszarze pomocy społecznej i rynku pracy. Jednocześnie, usługi świadczone przez te instytucje powinny mieć bardziej zindywidualizowany charakter.

Bariery w dostępie do usług publicznych powodują wykluczenie z życia zawodowego i społecznego. Wspierane będą działania zwiększające jakość oraz dostęp do usług publicznych – społecznych, w tym związanych z pracą socjalną i wsparciem rodziny (w kontekście zapobiegania wykluczeniu społecznemu) i profilaktyką wykluczenia społecznego, edukacją na wysokim poziomie czy opieką zdrowotną na poziomie krajowym i regionalnym. W przypadku usług społecznych, konieczne jest wsparcie inicjatyw na rzecz zwiększenia jakości i dostępności usług, których odbiorcami będą osoby starsze i niepełnosprawne (opieka dzienna i całodobowa, integracja ze społeczeństwem, wsparcie dla opiekunów osób starszych). Dodatkowo, wsparcie będzie ukierunkowane na deinstytucjonalizację usług publicznych.

Ponieważ interwencje dotyczące włączenia społecznego realizowane są w ramach wielu instrumentów finansowanych z różnych źródeł, konieczna jest koordynacja zapewniająca kompatybilność działań. Kluczowe znaczenie dla powodzenia działań na rzecz włączenia społecznego i walki z ubóstwem na obszarach wiejskich będzie miało zapewnienie komplementarności działań podejmowanych z różnych źródeł. Koordynacji podlegać będą działania podejmowane w ramach programów operacyjnych realizujących cel tematyczny 9. oraz w Programie Pomocy Osobom Najbardziej Potrzebującym we Wspólnocie (PPONP), w szczególności tzw. działania towarzyszące, a więc mające na celu aktywizację społeczno-zawodową osób obejmowanych wsparciem w ramach PPONP. Koordynacja powyższa ma miejsce już na etapie tworzenia programów operacyjnych. W skład tworzonego przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej międzyresortowego zespołu ds. powyższego Programu wejdą przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Ponadto, komplementarność PO realizujących cel tematyczny 9. z PPONP będzie jednym z elementów prac Podkomitetu ds. koordynacji EFS. Koordynacja będzie dotyczyła także instrumentów finansowanych z środków UE i krajowych środków publicznych, w szczególności będących w dyspozycji Narodowego Funduszu Zdrowia i Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Przedsięwzięcia realizowane przy wsparciu PFRON będą poruszane w kontraktach terytorialnych, które jednocześnie będą narzędziem koordynacji w odniesieniu do przedsięwzięć realizowanych ze środków PFRON w regionach.

#### **Podstawowe zasady realizacji celu tematycznego 9:**

- ❖ programy realizujące cel tematyczny 9 korzystają z doświadczeń i dobrych praktyk wypracowanych w poprzednich perspektywach finansowych (2004-2006 i 2007-2013);

- ❖ podejmowane w programach realizujących cel tematyczny 9. przedsięwzięcia powiązane z włączeniem społecznym i redukcją ubóstwa oraz zapewnianiem dostępu do podstawowych usług publicznych oraz podnoszeniem umiejętności prowadzą do wzrostu zatrudnienia lub zwiększenia szans na zatrudnienie;
- ❖ wsparcie w regionalnych programach operacyjnych skoncentrowane jest tematycznie oraz terytorialnie; silniejsza koncentracja środków na obszarach cechujących się największymi opóźnieniami społeczno-gospodarczymi jest niezbędna w kontekście zróżnicowań wewnątrzregionalnych i potrzeby osiągnięcia większej spójności społeczno-gospodarczej w poszczególnych województwach;
- ❖ przedsięwzięcia infrastrukturalne finansowane z EFRR realizowane są wyłącznie w sytuacji, gdy służą one bezpośrednio realizacji celów w zakresie włączenia społecznego i walki z ubóstwem; inwestycje infrastrukturalne są podporządkowane rozwiązywaniu zdiagnozowanych problemów związanych w wykluczeniem społecznym i ubóstwem.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **EFS**. Środki **EFRR** będą wspierały inwestycje w zakresie dostępu do usług społecznych i ochrony zdrowia, a także podmioty ekonomii społecznej, jak również uzupełniały działania skierowane na rozwiązywanie problemów społecznych (w ramach działań rewitalizacyjnych i wspierających potencjały terytoriów restrukturyzowanych). Przedsięwzięcia w zakresie włączenia społecznego i walki z ubóstwem (infrastrukturalne i miękkie) będą realizowane zarówno na poziomie krajowym, jak regionalnym. Na poziomie krajowym realizowane będą działania związane z poprawą ram funkcjonowania polityki społecznej (POWER – EFS), ochrony zdrowia (inwestycje w infrastrukturę ratownictwa medycznego oraz ponadregionalnej infrastruktury ochrony zdrowia; POIŚ - EFRR) oraz działania o zasięgu ponadregionalnym. Realizowane również będą działania z zakresu profilaktyki zdrowotnej (POWER – EFS). Wsparcie skierowane do osób będzie natomiast realizowane na poziomie regionalnym.

Środki z **EFROW** i **EFMR** zostaną nakierowane na wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich oraz rybackich. Środki z EFROW (PROW) zostaną nakierowane na wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich, również poprzez realizację lokalnych strategii rozwoju (w tym w zakresie wspierania małego przetwórstwa, rozwoju przedsiębiorczości czy odnowy wsi). Podejmowane działania służyć będą walce z ubóstwem, jak również wyrównywaniu szans rozwojowych między wsią a miastem i zapobieganiu wyludnianiu się obszarów wiejskich. Zakłada się wspieranie małych inwestycji infrastrukturalnych polegających na budowie lub modernizacji dróg lokalnych, warunkujących możliwość dojazdu mieszkańców. Ważnym czynnikiem rozwoju lokalnego jest realizacja inwestycji z zakresu odnowy wsi. W celu wsparcia lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich realizowane będą inwestycje dotyczące rewitalizacji obszarów o szczególnym znaczeniu dla regionu, poprzez odbudowę i poprawę stanu dziedzictwa kulturowego wsi, w tym: tworzenie planów ochrony zabytkowych układów urbanistycznych wraz z zabudową oraz rewitalizację lub rekultywację tego obszaru lub obiektów zabytkowych, tak aby podkreślić istniejące walory obszarów wiejskich i zapobiec utracie zasobów kulturowych, wyjątkowych w skali regionu i kraju. Podejmowane będą również inwestycje, których realizacja rozszerzy ofertę turystyczną danej miejscowości przynosząc efekt ekonomiczny. Tym samym realizowany będzie priorytet dotyczący kompleksowej rewitalizacji.

Interwencje z EFSI obniżą wynikający ze strategii Europa 2020 wskaźnik zagrożenia ubóstwem w Polsce.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój	Europejski Fundusz Społeczny
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich	Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
Regionalne Programy Operacyjne	Europejski Fundusz Społeczny Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Operacyjny „Rybacko i Morze”	Europejski Fundusz Morski i Rybacki

## **Cel tematyczny 10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie**

Wyzwania związane z priorytetami Strategii Europa 2020 - wzrostem inteligentnym, zrównoważonym i sprzyjającym włączeniu społecznemu zależą w dużej mierze od jakości kapitału ludzkiego. Strategia Rozwoju Kraju 2020 definiuje poprawę jakości kapitału ludzkiego w szczególności jako sytuację, w której obywatele przez jak najdłuższy okres życia, w różnych formach i przy wykorzystaniu różnych metod – w ramach edukacji formalnej, nieformalnej oraz pozaformalnej a także praktycznej (w miejscu pracy) – uzyskują kompetencje i kwalifikacje przede wszystkim zgodnie z potrzebami społeczno-gospodarczymi (...). Priorytetowym zadaniem w kontekście zmieniających się wyzwań na rynku pracy staje się podnoszenie jakości usług edukacyjnych przy jednoczesnym wyrównywaniu szans edukacyjnych na wszystkich etapach kształcenia i szkolenia. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest „Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego”.

Celem szczegółowym są **lepszé kompetencje kadr gospodarki**. Interwencje służące osiągnięciu tego celu będą koncentrowały się na następujących priorytetach:

- Poprawa jakości kształcenia:
  - doskonalenie programów kształcenia na wszystkich etapach edukacji,
  - poprawa warunków kształcenia w szkołach i uczelniach,
  - poprawa jakości kadry pedagogicznej, akademickiej oraz kadr wspierających i organizujących proces nauczania,
  - poprawa systemu zarządzania edukacją i szkolnictwem wyższym,
  - poprawa jakości kształcenia pozaformalnego i nieformalnego przedsiębiorstw i ich pracowników oraz osób dorosłych uczestniczących w kształceniu ustawicznym.
- Zwiększenie powiązania systemu edukacji i umiejętności osób z potrzebami rynku pracy
  - rozwój współpracy szkół, placówek oświatowych i szkół wyższych z ich otoczeniem, zwłaszcza z pracodawcami,
  - doskonalenie modelu kształcenia zawodowego oraz promocja kształcenia zawodowego,
  - wzrost liczby studentów, na kierunkach istotnych dla gospodarki, w szczególności w obszarach nauk ścisłych, przyrodniczych, medycznych i technicznych,
  - wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji,
  - wzrost uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu i szkoleniu,
- Lepszy dostęp do wysokiej jakości i stabilnych usług edukacyjnych:
  - wzrost szans edukacyjnych grup defaworyzowanych,
  - zwiększenie odsetka dzieci (3-4 lat) korzystających z edukacji przedszkolnej.

Zapewnienie bardziej kompetentnych pracowników dla potrzeb gospodarki w perspektywie długoterminowej stanowi przedmiot głównego zainteresowania strategii rozwoju na lata 2014-2020 w obszarze edukacji. Cel ten będzie możliwy do osiągnięcia poprzez uzyskanie satysfakcjonujących rezultatów w zakresie poprawy jakości kształcenia, lepszego dopasowania kształcenia do potrzeb gospodarki oraz wyrównywanie szans edukacyjnych. Wyzwania związane z otwartością systemu edukacji na potrzeby rynku pracy dotyczą najmocniejszego osadzenia go w środowisku, gdzie funkcjonują i powiązania systemu kształcenia (szczególnie kształcenia praktycznego) z potrzebami lokalnej/regionalnej gospodarki i wymaganiami pracodawców, którzy przy zatrudnianiu absolwentów kierują się sytuacją rynkową.

W ciągu najbliższych lat działania na rzecz poprawy dopasowania między potrzebami rynku pracy, a kompetencjami pracowników będą ukierunkowane na poprawę jakości pracy szkół, uczelni i innych instytucji edukacyjnych. Służyć temu będzie m.in. wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji i jego poszczególnych elementów (w tym rejestru kwalifikacji, systemu zapewniania jakości kwalifikacji, Polskiej Ramy Kwalifikacji, a także mechanizmów walidacji). System edukacji ma przede wszystkim przygotowywać do wejścia na rynek pracy absolwentów szkół oraz wspomagać osoby w wieku aktywności zawodowej w elastycznym dostosowywaniu się do zmian zachodzących w gospodarce.

Wysoka jakość kształcenia jest w dużym stopniu warunkiem kluczowym dla zapewnienia zdolności pracowników do szybkiego dostosowywania się do wymagań rynku pracy. Impulsem dla dalszych działań

w zakresie poprawy jakości kształcenia było przygotowanie nowych podstaw programowych opisanych w języku efektów uczenia się. W najbliższej perspektywie podstawy programowe będą doskonalone w zakresie kształcenia kompetencji kluczowych (np. cyfrowych, w zakresie matematyki nauk przyrodniczych) oraz właściwych umiejętności/postaw (np. kreatywności, innowacyjności, pracy zespołowej) dających odpowiednią podstawę do dalszego podnoszenia kwalifikacji i umiejętności w ramach kształcenia się przez całe życie oraz do sprawnego funkcjonowania na rynku pracy. W tym kontekście, przewiduje się kontynuację działań realizowanych w ramach rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych „Cyfrowa szkoła” (komponenty e-szkoła i e-nauczyciel). Poprawa jakości kształcenia wymaga rozwijania systemu edukacji w oparciu o nowoczesne pomoce dydaktyczne oraz kompetentną kadrę pedagogiczną. Z tego względu zasadniczy nacisk zostanie położony na wyposażenie szkół w nowoczesny sprzęt (w tym wyposażenie pracowni) i materiały dydaktyczne oraz poprawę kompetencji nauczycieli. Poprawa warunków dydaktycznych dla kształcenia w zakresie informatyki, przedmiotów matematycznych i przyrodniczych w szkołach podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych jest jednym z czynników koniecznych do zainteresowania młodzieży tymi naukami i zwiększenia w dłuższej perspektywie liczby studentów na kierunkach matematyczno-przyrodniczych.

Działania z zakresu edukacji odpowiadają zaleceniom Rady odnoszącym się do „zwiększenia dostępności programów praktyk zawodowych i uczenia się w miejscu pracy; wzmocnienia współpracy pomiędzy szkołami i pracodawcami, poprawy jakości nauczania; przyjęcia strategii uczenia się przez całe życie” (zalecenie nr 3 z 2013 r.). Wpisują się również w projekt przewodni UE „Mobilna młodzież”, „Projekt na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”, czy też „Europejska agenda cyfrowa”.

W ostatnich latach wartością kapitału ludzkiego w Polsce jest jeden z najwyższych w Europie i na świecie współczynnik skolaryzacji grupy wiekowej 19-24. Wzrosła liczba osób z wykształceniem wyższym, studentów, a także kierunków nauczania. Przyrost ten miał jednak charakter ilościowy, kosztem jakości usług edukacyjnych. Kierunki kształcenia oraz kompetencje absolwentów szkół wyższych są często nieadekwatne do oczekiwań przedsiębiorców i potrzeb gospodarki. Pozycja polskich uczelni w rankingach międzynarodowych jest bardzo słaba i ma tendencję stagnacyjno-sпадkową. Najlepsze polskie uczelnie lokują się o setki miejsc od światowej i europejskiej czołówki. Wzmocnieniu jakości kształcenia na poziomie wyższym służą reformy podstaw prawnych dla tego obszaru. Istotne będzie zatem wspieranie interwencji w tym zakresie na poziomie krajowym.

Instytucje systemu edukacji i szkolnictwa wyższego, stanowiące ostatni etap kształcenia przed przejściem na rynek pracy w procesie edukacji formalnej nie dostarczają absolwentom kompetencji wystarczających do wykonywania pracy bezpośrednio po zakończeniu procesu kształcenia. Pracodawcy oczekują od absolwentów kompetencji zarówno technicznych, jak i organizacyjnych. Niskie dopasowanie systemu edukacji i szkolnictwa wyższego do potrzeb rynku pracy skutkuje wysokim odsetkiem osób niepracujących i nieuczących się wśród osób w wieku 24-29 lat. W tym kontekście konieczny jest dalszy rozwój modelu nowej szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe, zapewniającej zdobycie kompetencji dopasowanych do potrzeb rynku pracy oraz angażującej w większym stopniu pracodawców w proces kształcenia praktycznego uczniów. Konieczny jest też rozwój poradnictwa edukacyjno-zawodowego w szkołach i placówkach systemu oświaty.

Właściwe sterowanie systemem szkolnictwa zawodowego będzie polegało na upowszechnianiu wszelkich form współpracy wszystkich szkół zawodowych z ich otoczeniem społeczno-gospodarczym, w tym z pracodawcami, instytucjami rynku pracy i szkołami wyższymi. Niezwykle istotne będzie w tym zakresie zachęcenie pracodawców, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym i lokalnym do większego zaangażowania i włączenia się w proces kształcenia zawodowego i egzaminowania. Współpraca z pracodawcami będzie miała charakter zarówno strategiczny (włączenie pracodawców w system identyfikacji potrzeb kwalifikacyjno-zawodowych na krajowym, regionalnym i lokalnym rynku pracy, wspólne projektowanie oferty kształcenia), jak i praktyczny (większe zaangażowanie pracodawców we wspólne przygotowywanie programów nauczania ze szkołami, organizację kształcenia praktycznego dla uczniów w rzeczywistych warunkach pracy oraz prowadzenie kwalifikacyjnych kursów zawodowych). Współpraca z uczelniami będzie skoncentrowana m.in. wokół doskonalenia nauczycieli kształcenia zawodowego, dostępu uczniów i nauczycieli do nowoczesnych technik i technologii oraz wspólnych działań na rzecz doradztwa edukacyjno-zawodowego.

Dopełnieniem powyższych działań będzie tworzenie w szkołach i placówkach kształcenia zawodowego warunków zbliżonych do rzeczywistego środowiska pracy zawodowej w oparciu o organizację zajęć praktycznych i praktyk zawodowych oraz dzięki znaczącemu doinwestowaniu systemu kształcenia zawodowego. Jednocześnie, wsparcie EFS powinno umożliwiać tworzenie i rozwój ukierunkowanych branżowo centrów kształcenia zawodowego i ustawicznego, które będą oferowały młodzieży i osobom dorosłym różne formy kształcenia zawodowego i ustawicznego.

Analiza statystyk wskazuje, iż poziom wykształcenia ma istotny wpływ na szanse na rynku pracy. Osoby dobrze wykształcone w mniejszym stopniu są zagrożone bezrobociem. Niestety, w dalszym ciągu poziom partycypacji dorosłych Polaków w różnych formach kształcenia i szkolenia należy do najniższych w Europie, a proces uczenia się jest utożsamiany z jednym etapem życia tj. wiekiem szkolnym.

Polskę charakteryzuje wysoki poziom uczestnictwa w edukacji na poziomie podstawowym i gimnazjalnym, a także wyższym. Odnotowuje się pozytywną sytuację w odniesieniu do celów strategii „Europa 2020” dotyczących wczesnego kończenia nauki. Istnieją natomiast bariery dostępności do dobrej jakości edukacji dla dzieci i młodzieży ze środowisk defaworyzowanych, a status społeczno-ekonomiczny nadal wpływa na szanse edukacyjne. Bariery w dostępności do wysokiej jakości edukacji na poziomie podstawowym, gimnazjalnym i wyższym z powodów przede wszystkim ekonomicznych dają większe szanse edukacyjne dzieciom i młodzieży z rodzin o wyższym statusie społecznym i finansowym. Sceptycyzm wobec użyteczności wczesnej edukacji i bariery w dostępności skutkują tym, że powszechność opieki przedszkolnej w Polsce jest wciąż niższa niż w krajach UE i zróżnicowana terytorialnie.

W okresie 2014-2020 dbałość o system kształcenia wyższego będzie skupiała się na poprawie pozycji polskich szkół wyższych i ośrodków akademickich na europejskim i światowym rynku usług edukacyjnych. Oczekuje się, że efekty będą możliwe do osiągnięcia przy równocześnie podjętych interwencjach w zakresie zwiększenia jakości procesu dydaktycznego z uwzględnieniem współpracy z pracodawcami oraz rozwijania tzw. trzeciej misji uczelni, pozwalającej rozszerzać ofertę uczelni o działania kierowane do osób i instytucji spoza społeczności akademickiej. W najbliższej perspektywie kluczowe jest zintensyfikowanie działań wspierających otwarcie się uczelni na zmiany zachodzące w ich otoczeniu, przejawiające się powiązaniem prowadzenia kierunków studiów z potrzebami gospodarki i współpracą uczelni z pracodawcami w dostosowaniu programów kształcenia do wymagań rynku pracy oraz udziałem praktyków spoza uczelni w procesie kształcenia oraz badań naukowych. Istotnym wyzwaniem w ramach podejmowanych działań powinny być zachodzące w najbliższej perspektywie zmiany demograficzne, które dotyczyć będą polskie uczelnie. Alternatywą dla uczelni w tym kontekście będzie m.in. umiędzynarodowienie, czyli otwarcie się na studentów zagranicznych, rozszerzenie dotychczasowej działalności na odbiorców spoza dotychczasowej społeczności akademickiej, partycypacja w kształceniu przez całe życie poprzez rozwój oferty krótszych form kształcenia oraz uczestnictwo uczelni w inicjatywach podnoszących konkurencyjność gospodarki na poziomie krajowym jak i lokalnym.

Mając na względzie, że gospodarka oparta na wiedzy i edukacja są ze sobą wzajemnie powiązane, w ciągu najbliższych lat istotnym działaniem będzie tworzenie warunków do podwyższania lub zmiany kwalifikacji zawodowych lub wykształcenia ogólnego wśród osób dorosłych, a zwłaszcza osób z grup, które są niedoreprezentowane. Istnieje potrzeba uświadomienia osobom starszym, o niskich kwalifikacjach, zajmującym niższe stanowiska, zamieszkującym na wsiach i w mniejszych miastach, że wyniesiona z okresu edukacji szkolnej wiedza bardzo szybko się dezaktualizuje. Bez zmiany bądź podwyższania poziomu kwalifikacji będą napotykali problemy ze znalezieniem zatrudnienia i utrzymaniem pracy. W latach 2014-2020 niezbędna jest interwencja w rozwój różnych form kształcenia ustawicznego i szkolenia oraz stworzenie tym osobom warunków do nabywania kompetencji, które mogą okazać się ważne w nowym miejscu pracy lub zawodzie.

Akcentując ograniczenie negatywnego wpływu czynników społecznych na losy edukacyjne, a w dalszej perspektywie zawodowe i społeczne dzieci i młodzieży z grup defaworyzowanych główny nacisk w obszarze przeciwdziałania rozwarstwieniu społecznemu i segregacji na etapie kształcenia zostanie położony na przedsięwzięcia służące indywidualizacji podejścia do ucznia, również poprzez wspieranie jednostek systemu oświaty w pracy z uczniami ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, w tym uczniami niepełnosprawnymi i młodzieżą zagrożoną przedwczesnym kończeniem nauki. Przewiduje się, w latach 2014-2020, kontynuację dalszego wzmocnienia roli edukacji przedszkolnej i likwidację tzw. białych plam na mapie wychowania przedszkolnego oraz zmniejszenie dysproporcji w upowszechnianiu edukacji

przedszkolnej między miastem a wsią. Tworzeniu i implementowaniu ram polityki uczenia się przez całe życie (obejmującej nie tylko kształcenie w szkołach i na uczelniach ale także uczenie się inne niż formalne) służyć będą takie działania jak m.in. doskonalenie narzędzi systemowych, takich jak egzaminy i inne narzędzia walidacji, nadzór, ewaluacja, akredytacja oraz badania edukacyjne, które będą służyć monitorowaniu funkcjonowania i podnoszeniu jakości usług edukacyjnych. Wsparcie zostanie skierowane do szkół i placówek oświatowych, ich uczniów, słuchaczy i nauczycieli, a także do zawodowych szkół wyższych.

Poziom wykształcenia oraz liczebność kadr medycznych ma fundamentalne znaczenie dla funkcjonowania systemu opieki zdrowotnej. W interesie państwa jest zorganizowanie systemu kształcenia kadr medycznych w sposób zapewniający wyspecjalizowane kadry medyczne w liczbie umożliwiającej szybki i skuteczny dostęp do profesjonalnie udzielanych świadczeń zdrowotnych wszystkim obywatelom, bez względu na ich miejsce zamieszkania oraz rodzaj posiadanego schorzenia. W związku z tym, wsparcie kształcenia kadr medycznych, a w konsekwencji zaspokajanie społecznego zapotrzebowania na wysokiej jakości usługi medyczne oraz rozwój medycznego rynku pracy poprzez tworzenie i utrzymywanie tzw. białych miejsc pracy, należy do kwestii o znaczeniu priorytetowym dla obszaru ochrony zdrowia w Polsce.

Działania związane z edukacją silnie korespondują z interwencjami podejmowanymi na rzecz zatrudnienia (cel tematyczny 8) w zakresie kształcenia ustawicznego oraz z interwencją związaną z włączeniem społecznym (cel tematyczny 9) w części dotyczącej wyrównywania szans edukacyjnych w grupach defaworyzowanych. Silne są także powiązania pomiędzy poprawą jakości edukacji, a działaniami podejmowanymi na rzecz innowacyjności (cel tematyczny 1). Na jakość edukacji wpływać będą realizowane działania ukierunkowane na opracowanie nowoczesnych materiałów dydaktycznych na potrzeby kształcenia umiejętności cyfrowych (cel tematyczny 2.). Duże zależności występują między działaniami skierowanymi na edukację i konkurencyjność przedsiębiorstw (cel tematyczny 3). Szkolnictwo dostosowane do potrzeb przedsiębiorstw zapewnia im profesjonalne kadry, zwiększając konkurencyjność.

Działania z zakresu edukacji finansowane są zarówno z krajowych jak i unijnych środków publicznych. Konieczne jest więc zapewnienie koordynacji między poszczególnymi instrumentami tak, by podejmowane interwencje wzajemnie się uzupełniały. Szczególnie dotyczy to działań podejmowanych w dziedzinie edukacji i szkolnictwa wyższego.

Ważnym obszarem podlegającym koordynacji będzie komplementarność programów operacyjnych realizujących cel tematyczny 10 z Programem uczenia się przez całe życie, w tym Leonardo da Vinci oraz Erasmus. Komplementarność tych działań zostanie zapewniona poprzez realizację części przedsięwzięć podejmowanych w ramach ww. programów w krajowym programie EFS.

#### **Podstawowe zasady realizacji celu tematycznego 10:**

- ❖ przedsięwzięcia podejmowane w regionalnych programach operacyjnych są komplementarne ze wsparciem przewidywanym w ramach funduszy i programów sektorowych dotyczących polityki edukacyjnej;
- ❖ wsparcie w regionalnych programach operacyjnych skoncentrowane jest tematycznie oraz terytorialnie; silniejsza koncentracja środków na obszarach cechujących się największymi opóźnieniami społeczno-gospodarczymi jest niezbędna w kontekście zróżnicowań wewnątrzregionalnych i potrzeby osiągnięcia większej spójności społeczno-gospodarczej w poszczególnych województwach;
- ❖ system dystrybucji środków przeznaczonych na kształcenie i szkolenie osób dorosłych powinien opierać się na podejściu popytowym;
- ❖ wsparcie infrastrukturalne finansowane z EFRR możliwe jest wyłącznie jako uzupełnienie działań realizowanych z EFS niezbędne do osiągnięcia celów odnoszących się do CT 10.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **EFS**. Na poziomie krajowym (POWER) realizowane będą działania związane z poprawą ram funkcjonowania polityki edukacyjnej, szkolnictwa wyższego (w tym indywidualne wsparcie osób) oraz uczenia się przez całe życie. Na poziomie regionalnym wsparcie kierowane jest do indywidualnych osób uczestniczących w procesie kształcenia i chcących podnieść swoje kwalifikacje (od poziomu edukacji przedszkolnej po kształcenie pomaturalne oraz kształcenie ustawiczne formalne i pozaformalne), a także do szkół i placówek oświatowych, ich uczniów i słuchaczy oraz nauczycieli.

Poprzez interwencje EFS osoby wchodzące na rynek pracy oraz znajdujące się na nim będą posiadały umiejętności odpowiadające w większym zakresie na potrzeby przedsiębiorców. Środki EFRR będą uzupełniały działania skierowane na rozwój infrastruktury edukacyjnej.

Środki z **EFROW** (PROW) zostaną przeznaczone na promowanie uczenia się przez całe życie oraz szkolenia zawodowego w sektorach rolnym i leśnym. W warunkach polskich, z uwagi na generalnie niski poziom wykształcenia ludności na obszarach wiejskich, pomoc szkoleniowa ma szczególnie istotne znaczenie dla rozwoju sektorów rolnictwa i leśnictwa. Wsparcie udzielane EFROW będzie miało na celu zapewnienie ludności związanej z rolnictwem czy leśnictwem możliwości poprawy poziomu wiedzy oraz wszechstronnego doskonalenia zawodowego, obejmującego zarówno kwestie organizacji produkcji rolniczej i leśnej, wykorzystywania innowacyjnych rozwiązań w zakresie rolnictwa i leśnictwa oraz w zakresie szeroko pojętego środowiska. Środki z EFROW zostaną przeznaczone na promowanie uczenia się przez całe życie oraz szkolenia zawodowego w sektorach rolnym i leśnym.

Interwencje z EFSI w znacznym zakresie zrealizują wskaźniki wynikające ze strategii Europa 2020 - zwiększenie odsetka osób posiadających wyższe wykształcenie oraz zmniejszenie odsetka młodzieży niekontynuującej nauki.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój	Europejski Fundusz Społeczny
Regionalne Programy Operacyjne	Europejski Fundusz Społeczny Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich	Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

#### **Cel tematyczny 11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej**

Jednym z warunków koniecznych dla sprostania wyzwaniom związanym z priorytetami Strategii Europa 2020 (rozwojem inteligentnym, zrównoważonym i sprzyjającym włączeniu społecznemu) jest również sprawne działające, przyjazne dla obywateli państwo. Sprawne i efektywne państwo jest jednym z trzech obszarów, w których zgodnie ze Strategią Rozwoju Kraju 2020 powinny koncentrować się działania na rzecz wzmocnienia i wykorzystania gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę jakości życia ludności. W Polsce jako główne czynniki ograniczające rozwój przedsiębiorczości i konkurencyjności polskiej gospodarki wskazywane są bariery administracyjne i prawne. Zmniejszenie kosztów prowadzenia działalności, uproszczenie procedur prawnych związanych z egzekwowaniem umów oraz wzmocnienie zaufania do instytucji państwa może przyczynić się do istotnej poprawy warunków rozwoju gospodarczego, poprawy konkurencyjności i wzrostu zatrudnienia. W ramach celu 11. zakłada się więc koncentrację środków w latach 2014-2020 na wzmocnieniu jakości działań instytucji państwa, których aktywność powinna być w służebna wobec obywateli i firm, i będzie przyczyniać się do bardziej odczuwalnych efektów. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest strategia „Sprawne Państwo”.

Cel szczegółowy - **poprawa warunków administracyjno-prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości** - realizowany będzie poprzez następujące priorytety:

- Poprawa jakości regulacji (prawa):
  - Poprawa istniejącego prawa (w tym obszarze pojawia się m.in. deregulacja, zmniejszanie obciążeń biurokratycznych, zmniejszanie kosztów funkcjonowania firm),
  - Poprawy jakości procesu legislacyjnego, który powinien prowadzić do przyjmowania prawa wyższej jakości. W tym wskazane jest uwzględnienie takich kwestii jak:
    - Lepsze wykorzystanie instrumentów oceny wpływu regulacji (np. ocena skutków regulacji, ex-ante i ex-post), w celu silniejszej realizacji EBP,
    - Większa przejrzystość i jawność procesu stanowienia prawa,
    - Większe zaangażowanie interesariuszy (partnerów społeczno-gospodarczych) w proces stanowienia prawa,

- Lepszy dostęp do informacji o prawie.
- Poprawa jakości obsługi w administracji publicznej:
  - Skrócenie czasu wydawania decyzji,
  - Poprawa jakości wydawanych decyzji,
  - Spadek kosztów związanych z uzyskaniem decyzji ponoszonych przez przedsiębiorców,
  - Wzrost pewności i zaufania do instytucji wydających decyzje,
  - Wzrost otwartości instytucji publicznych.
- Poprawa jakości działania wymiaru sprawiedliwości:
  - Skrócenie czasu postępowań,
  - Zmniejszenie kosztów prowadzonych postępowań,
  - Poprawa jakości wydawanych decyzji,
  - Wzrost pewności i zaufania do instytucji wymiaru sprawiedliwości,
  - Wzrost otwartości instytucji wymiaru sprawiedliwości,
  - Wzmocnieniem instytucji prawnych, które mają gwarantować przedsiębiorcy bezpieczeństwo prowadzenia działalności gospodarczej (kwestie związane z egzekwowaniem należności, procedurą upadłości itd.).
- Poprawa jakości zarządzania strategicznego i finansowego:
  - Wykorzystanie w większym stopniu dowodów na etapie planowania i wdrażania strategii (evidence base policy) w tym szczególnie informacji pochodzących z systemu statystyki publicznej,
  - Dostępność narzędzi wspierających zarządzanie strategiczne, w tym zdolność do budowania systemów monitorowania i ewaluacji (w tym wsparcie wdrażania reformy Wspólnej Polityki Rybołówstwa),
  - Zdolność do wiązania środków finansowych i zakładanych rezultatów,
  - Wzrost zaangażowania interesariuszy w proces planowania i wdrażania strategii.

Planowane działania realizują zalecenia Rady odnoszące się do „podjęcia dalszych kroków w celu poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej poprzez wprowadzenie uproszczeń w zakresie m.in. pozwoleń na budowę (...); przyjęcie i wdrożenie planowanej liberalizacji dostępu do profesjonalnych usług” (zalecenie nr 7 z 2013 r.), jak również do „podjęcia kroków w celu wzmocnienia rocznego i średniookresowego mechanizmu koordynacji między różnymi szczeblami władzy” (zalecenia nr 2 z 2013 r.).

Administracji publicznej w Polsce potrzebne jest więcej dynamizmu i kreatywności. Procesy formułowania celów i strategii, w tym planów zagospodarowania przestrzennego, skuteczność we wdrażaniu planów działania oraz rozwiązania w sferze procedur stanowienia prawa są wciąż nieadekwatne do wyzwań rozwojowych. Polski system wymiaru sprawiedliwości nie reformuje się wystarczająco szybko, by sprostać oczekiwaniom obywateli i umożliwić im skuteczne dochodzenie swoich praw, a niesprawne działanie należy do istotnych hamulców rozwoju gospodarczego.

Biorąc pod uwagę fakt, że regulacje prawne w zasadniczym stopniu determinują aktywność i produktywność przedsiębiorców, interwencja w latach 2014- 2020 musi koncentrować się na dalszej reformie procesu stanowienia prawa pod kątem uproszczenia oraz eliminacji zbędnych obciążeń i barier dla przedsiębiorców. Poprawa jakości tego procesu powinna zostać ukierunkowana na wieloletnie doskonalenie procedur legislacyjnych oraz budowę rozległego i trwałego zaplecza eksperckiego. W szczególności niezbędna jest zmiana w podejściu do stanowiących część projektów legislacyjnych ocen skutków regulacji. Istotne będzie większe położenie nacisku na dogłębną analizę skutków, jakie regulacje niosą dla gospodarki. Należy także zapewnić łatwy dostęp do informacji o obowiązującym prawie zarówno podmiotom polskim, jak i zagranicznym.

Wysoka jakość regulacji musi iść w parze ze sprawnym wymiarem sprawiedliwości. Koniecznym elementem jest konsekwentna reforma wymiaru sprawiedliwości w kierunku wdrażania nowoczesnych systemów



zarządzania w sądownictwie. Największym wyzwaniem dla działania wymiaru sprawiedliwości wpływającym na szybkość, ale także na jakość orzekania będzie miała efektywność procedur postępowania w odniesieniu do sądownictwa gospodarczego. Szczególnie w sprawach gospodarczych kluczowe jest dobre przygotowanie wymiaru sprawiedliwości (sędziów) w zakresie ekonomii i finansów, by podejmowane przez nich decyzje były zgodne z ekonomiczną intencją przepisu, a nie tylko jego literalnym brzmieniem. Należy zapewnić łatwy i spójny system dostępu do wyroków i orzeczeń sądowych.

Miarą sprawności państwa jest jakość i dostępność usług świadczonych na rzecz obywateli. W związku z powyższym, w najbliższych latach konieczne jest położenie nacisku na upraszczanie procedur i podnoszenie jakości świadczonych usług administracyjnych. Konieczne jest również usprawnienie procesu monitorowania wykonywania usług publicznych. Powyższe działania są silnie powiązane z działaniami podejmowanymi w celu wzmocnienia zastosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych w usługach publicznych (cel tematyczny 2).

Tworzeniu warunków sprzyjających prowadzeniu działalności gospodarczej musi towarzyszyć umiejętne przekładanie celów strategicznych na strategię działania tj. znajomość podstawowych procesów zarządzania strategicznego przez administrację, kwestii prawnych, w tym regulacji UE. W tym względzie konsekwentnie będą prowadzone działania w sferze planowania, w tym wdrażania działań o charakterze planistycznym

w formie opracowania strategii, planów, tym zagospodarowania przestrzennego, zarządzania-wdrażania i kontroli. Plany powinny wynikać z przemyślanych koncepcji rozwoju, ze struktury przestrzenno-funkcjonalnej, nie zaś z fragmentarycznych działań i z konieczności podejmowania pojedynczych interwencji. Jednym z elementów usprawnienia administracji jest kontynuacja wprowadzenia budżetu zadaniowego w celu powiązania wydatków publicznych z osiąganymi wynikami (rezultatami).

Aby uzyskać autentyczną poprawę w wymienionych powyżej obszarach należy mieć na względzie wzmocnienie przejrzystości i efektywności dialogu i debaty publicznej, a także docenienie tych obszarów jako instrumentów rządzenia nowoczesnym państwem. Konieczne jest dalsze usprawnianie procesu konsultacji społecznych oraz opracowanie i upowszechnienie mechanizmów zwiększających udział obywateli w kształtowaniu polityki rozwoju.

Istotną rolę w zakresie wzmocnienia zarządzania opartego na dowodach pełni system statystyki publicznej. Informacje pochodzące z tego systemu są podstawą do podejmowania decyzji zarówno na etapie planowania działań, jak również ich wdrażania oraz monitorowania założonych celów. Niezbędna jest kontynuacja działań na rzecz rozwijania oferty informacyjnej statystyki publicznej, doskonalenia systemów zapewniających dostęp do danych oraz podnoszenia kompetencji producentów i użytkowników informacji statystycznych.

Inicjatywy w opisanych obszarach nie mogą być podejmowane ad hoc, będą wynikać ze spójnego planu reformy administracji publicznej i rozwijania jej zdolności. Działania w tym obszarze wymagają koordynacji z programami realizowanymi w ramach różnych polityk publicznych tak krajowych, jak i unijnych. W szczególności dotyczy to edukacji, zatrudnienia i polityki społecznej. Realizacja celu w tym obszarze będzie wspierana interwencjami podejmowanymi na rzecz zwiększenia wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych. Ponadto, ze środków pomocy technicznej finansowane będą działania mające na celu wzmocnienie potencjału instytucji publicznych zaangażowanych we wdrażanie Polityki Spójności. Wdrażanie tego celu realizowane będzie na poziomie krajowym ze środków EFS i EFMR. Interwencje w ramach **EFS (POWER)** polepszą otoczenie działalności przedsiębiorstw, a tym samym wpłyną na wyższą jakość i przejrzystość funkcjonowania administracji publicznej w kontaktach z obywatelem. Wsparcie z **EFMR (PORM)** obejmować będzie wzmocnienie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej poprzez działania w zakresie uspołnieniu systemu nadzoru i monitoringu morskiego, kontroli rybołówstwa i egzekwowania gromadzenia danych, wsparcia dla systemów przekazywalnych koncesji połowowych oraz wsparcia dla wdrażania środków ochrony w ramach Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Interwencje realizowane z EFSI poprawią efektywność administracji publicznej.

Program operacyjny	Fundusz
Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój	Europejski Fundusz Społeczny
Program Operacyjny „Rybnictwo i Morze”	Europejski Fundusz Morski i Rybacki

### 1.3. (3) Oczekiwane rezultaty interwencji funduszy oraz podstawowe wskaźniki rezultatu strategicznego

Oczekiwane rezultaty interwencji funduszy monitorowane będą w trójstopniowym systemie wskaźników.

Osiąganie celów strategicznych mierzone będzie zestawem wskaźników rezultatu na poziomie Umowy Partnerstwa (tabela poniżej), określającym polskie zobowiązania wynikające ze strategii Europa 2020 oraz krajowych dokumentów strategicznych, w tym Strategii Rozwoju Kraju 2020. Dla wskaźników tych oszacowano i zweryfikowano w procesie ewaluacji ex ante UP przewidywany postęp do 2020 i 2023 r., a także wpływ EFSI na prognozowane wartości. Faktyczny wpływ interwencji na obserwowaną zmianę zostanie określony w toku ewaluacji ex post Umowy Partnerstwa.

Na poziomie priorytetów programów operacyjnych cele szczegółowe będą kwantyfikowane przy wykorzystaniu ograniczonej liczby wskaźników rezultatu, spójnych z celami strategicznymi określonymi w Umowie Partnerstwa.

Monitorowaniu celów Umowy Partnerstwa, jak również innych dokumentów strategicznych, służyć będzie opracowany i prowadzony przez GUS „System wskaźników dla monitorowania polityki rozwoju (STRATEG)”. Dostęp do systemu będzie zapewniony poprzez stronę internetową GUS i MRR. System ten będzie zasilany zarówno danymi pochodzącymi z systemu statystyki publicznej oraz z innych źródeł, np. z instytucji zarządzających programami operacyjnymi, w tym regionalnymi.

Trzecim poziomem służącym mierzeniu efektów interwencji w ramach programów operacyjnych będzie adekwatny do realizowanych projektów zestaw wskaźników produktu i rezultatu bezpośredniego pochodzący z przygotowywanej w MRR i szeroko skonsultowanej Wspólnej Listy Wskaźników Kluczowych. Lista zawiera wskaźniki wspólne na poziomie europejskim (common indicators) określone zgodnie z art. 24. CPR w załącznikach rozporządzeń funduszy. Ponadto, możliwe jest ustanowienie dodatkowych wskaźników w celu monitorowania efektów całego programu operacyjnego.

Tabela: Wskaźniki rezultatu strategicznego

Cel tematyczny	Wskaźnik strategiczny	Źródło wskaźnika	Wartość bazowa w 2012 r.	Wartość pośrednia w 2020 r.	Wartość docelowa w 2023 r. <sup>50</sup>	Szacowany udział interwencji UE <sup>51</sup>
1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	1. Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB a) Nakłady sektora rządowego na działalność B+R w relacji do PKB b) Nakłady sektora przedsiębiorstw na działalność B+R w relacji do PKB	GUS	0,77 (2011) a) 0,26 b) 0,23	1,7 a), b) – w ewaluacji ex ante		
	2. a) Udział przedsiębiorstw innowacyjnych – w ogóle przedsiębiorstw przemysłowych b) Udział przedsiębiorstw innowacyjnych – w ogóle przedsiębiorstw sektora usług	GUS	a) 17,1; b) 12,8 (w latach 2008-2010)	W ewaluacji ex ante		
2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	3. Odsetek osób posiadających dostęp do internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s (EAC) <sup>52</sup>	UKE	37,80 (2011)	100%		
	4. Odsetek osób korzystających z internetu w kontaktach z administracją publiczną	GUS/Eurostat	31,6	W ewaluacji ex ante		

<sup>50</sup> Wartości zostaną oszacowane w toku ewaluacji ex ante.

<sup>51</sup> Wartości zostaną indykatywnie oszacowane w toku ewaluacji ex ante a ich wartości będą weryfikowane w toku realizacji interwencji, w niektórych przypadkach zostaną podane jakościowo.

<sup>52</sup> Trwają prace w GUS dot. zmiany metodologii liczenia dostępu do internetu szerokopasmowego, dlatego też dane mogą być zrewidowane.

3. Podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	5. Udział przedsiębiorstw przemysłowych oraz z sektora usług, które wprowadziły innowacje w % ogółu przedsiębiorstw (sektor Średnich Przedsiębiorstw)	GUS	W latach (2008-2010): a) 14,8 - przemysłowe b) 11,7 - usługowe	W ewaluacji ex ante		
	7. Wartość dodana brutto na 1 pracującego w sektorze rolnictwa <sup>53</sup> w relacji do średniej UE w PPS	Eurostat	32	W ewaluacji ex ante		
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	8. Zużycie energii pierwotnej (tys. ton)	Eurostat	96929 (2010)	96400		
	9. Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto (w %)	GUS	10,4 (2011)	15		
	10. Emisja gazów cieplarnianych (1990 = 100)	KOBIZE	88 (2010)	W ewaluacji ex ante		
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	11. Pojemność obiektów małej retencji wodnej (dam <sup>3</sup> )	GUC/MRIRW	740630	W ewaluacji ex ante		
6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	12. Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków	GUS	65,7 (2011)	W ewaluacji ex ante		
	13. Udział odpadów komunalnych zbieranych selektywnie w masie wszystkich zebranych odpadów komunalnych w skali kraju w ciągu roku	GUS	10% (2011)	50%		
	14. Obszary Natura 2000 objęte planami zadań ochronnych (w %)	GDOŚ	1,22	100		
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	15. Wskaźnik międzygałęziowej dostępności transportowej	MRR	0,3281 (2010)	Wzrost o ok. 16%		
8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności zawodowej pracowników	16. Wskaźnik zatrudnienia osób: a) w wieku 15-24 K/M, b) w wieku 20-64 K/M, c) w wieku 55-64 K/M, d) kobiet w wieku 15-64 z najmłodszym dzieckiem w wieku do lat 5; e) osób niepełnosprawnych w wieku 16-64 f) na obszarach wiejskich	GUS	a) 19,9; 29,3 b) 57,5; 72,0 c) 29,2; 49,3 d) 57,5 e) 21,4 f) 50,4	a) 30 b) 71 c) 38 d) 60 e) 27 f) w ewaluacji ex ante		
9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	17. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wskaźnik zbiorczy trzech podwskaźników (w %)	Eurostat	27,2 (2011)	20-23		
10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	18. Odsetek osób w wieku 30-34 lata posiadające wykształcenie wyższe	GUS	39,1 (2011)	45		
	19. Osoby dorosłe w wieku 25-64 lata uczestniczące w kształceniu i szkoleniu	GUS	4,5	10		
	20. Młodzież niekontynuująca nauki (%)	GUS	5,7	4,5		

<sup>53</sup> Sekcja A obejmuje rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo

	21. Odsetek dzieci w wieku 3-4 lat objętych edukacją przedszkolną	GUS	58	W ewaluacji ex ante		
11. Wzmocnienie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	22. Miejsce Polski w rankingu Doing Business	Bank Światowy	74	W ewaluacji ex ante		
	23. Wskaźniki efektywności rządzenia: a) Efektywność rządzenia b) Jakość regulacji c) Rządzący prawa	Bank Światowy	0,68 (2011) a) 71,6 b) 80,01 c) 71,4	1 a), b), c) – w ewaluacji ex ante		

Wskaźnik oznaczony kolorem niebieskim jest wskaźnikiem monitorującym w ramach strategii *Europa 2020* dla Polski.

#### 1.4. Zarys finansowania

Wszystkie informacje przedstawione w tym rozdziale mają charakter szacunkowy i mogą jeszcze ulegać zmianom z uwagi na trwający proces negocjacji pakietu rozporządzeń dla perspektywy finansowej 2014-2020.

Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne Fundusze, z których Polska będzie mogła korzystać w zbliżającej się perspektywie finansowej pochodzą z kilku źródeł. Największą część alokacji stanowią koperty narodowe dostępne na realizację trzech polityk objętych Wspólnymi Ramami Strategicznymi – spójności, rolnej oraz rybackiej i morskiej. Dodatkowo środki te będą uzupełniane przez programy zarządzane bezpośrednio przez KE. Z funduszami WRS będą również koordynowane środki finansowe przewidziane na realizację innych polityk europejskich takie jak np. CEF, Horyzont 2020<sup>54</sup>.

Wymienione poniżej zasady realizacji programów nie będą miały zastosowania dla programów Celu II Europejska Współpraca Terytorialna, dla których ze względu na ich międzynarodową specyfikę przewidziano w rozporządzeniach UE odrębne przepisy m.in. w zakresie koncentracji tematycznej.

**Tabela: Struktura alokacji środków przeznaczonych na realizację WRS według polityk UE**

źródła środków włączonych w realizację Umowy Partnerstwa dla Polski na lata 2014-2020			
alokacja w ramach funduszy objętych zakresem Wspólnych Ram Strategicznych			środki koordynowane pochodzące z programów zarządzanych bezpośrednio przez KE (takie jak CEF, Horyzont 2020)
Polityka Spójności (EFRR, EFS, FS)	Wspólna Polityka Rolna – środki przeznaczone na filar II - rozwój obszarów wiejskich (EFRROW)	Wspólna Polityka Rybołówstwa (EFMR)	

#### 1.4 (1) Całkowita alokacja dla Polski w ramach Polityki Spójności

Zgodnie z postanowieniami szczytu Rady UE z 7-8 lutego 2013 r. całkowita alokacja dla Polski wyniesie ok. 72,9 mld EUR (w cenach stałych 2011 r.)

Podstawowa alokacja, która została wyliczona z uwzględnieniem maksymalnego pułapu, jaki może osiągnąć alokacja dla państwa członkowskiego (cappingu) – wyznaczonego dla Polski na poziomie 2,35% PKB – wynosi ok. 72,7 mld EUR<sup>55</sup>. Dodatkowo Polska otrzyma ok. 181 mln EUR na wsparcie bezrobotnej młodzieży<sup>56</sup>. Będzie to kwota pochodząca ze specjalnej linii budżetowej – dla regionów na poziomie NUTS 2, gdzie poziom bezrobocia młodzieży (w wieku 15-24 lata) jest powyżej 25% – i nie będzie ona podlegała zasadom wyznaczania maksymalnego pułapu alokacji.

W ramach powyższej bazowej alokacji zostały wyodrębnione następujące obligatoryjne transfery na instrumenty i programy zarządzane bezpośrednio przez Komisję Europejską:

- transfer z Funduszu Spójności do instrumentu „Łącząc Europę”;
- transfer na Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym;

<sup>54</sup> Lista środków europejskich które będą koordynowane z funduszami WRS nie jest jeszcze do końca określona. Do najważniejszych należeć będą:

– Wspólne Ramy Strategiczne dla badań, innowacji i rozwoju technologicznego (Horyzont 2020) - w ramach tego instrumentu będą wspierane projekty badawczo-rozwojowe, wysoce innowacyjne, w priorytetowych sektorach m.in. edukacji, energetyce, bezpieczeństwa żywnościowego, zdrowiu;

– Instrument „Łącząc Europę” (CEF) - dodatkowego instrumentu mającego na celu wsparcie projektów infrastrukturalnych w obszarze transportu, energetyki i technologii informacyjnych, z którego będą finansowane działania mające na celu rozbudowę infrastruktury służącej wzmocnieniu Wspólnego Rynku Europejskiego;

<sup>55</sup> Zgodnie z definicją zawartą w pkt 45 konkluzji Rady Europejskiej

<sup>56</sup> Szacunek zgodnie z pkt 59 konkluzji Rady Europejskiej

- transfer na pomoc techniczną z inicjatywy Komisji w wysokości 0,35% alokacji<sup>57</sup>;
- transfer na działania innowacyjne z inicjatywy KE w dziedzinie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich<sup>58</sup>.

Powyższe transfery pomniejszają dostępną alokację dla Polski o około 4,6 mld EUR, w związku z powyższym do zaprogramowania w ramach Umowy Partnerstwa jest dostępna kwota ok. 68 mld EUR.

W ramach Celu 1 Polityki Spójności („Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”), po raz pierwszy w przypadku Polski finansowaniem objęte będą dwie różne kategorie regionów: słabiej rozwinięte oraz bardziej rozwinięte (dotyczy woj. mazowieckiego). Opuszczenie przez woj. mazowieckie najuboższej kategorii regionów spowoduje zmianę w zakresie interwencji i poziomie dofinansowania ze środków Polityki Spójności realizowanej na tym obszarze. W związku z powyższym całkowita alokacja dla woj. mazowieckiego została wyliczona z zastosowaniem mechanizmu *safety net*<sup>59</sup> - i będzie stanowiła 60% „teoretycznej” koperty finansowej Mazowsza na lata 2007-2013, wynikającej z obowiązującej wówczas metodologii<sup>60</sup>, a następnie została zwiększona poprzez przesunięcie 3% środków w ramach tzw. instrumentu elastyczności.

Struktura koperty finansowej Polityki Spójności dla Polski w ujęciu funduszowym została określona na podstawie wymaganych poziomów koncentracji tematycznej (ring-fencingów) oraz minimalnego poziomu EFS, który dla Polski ogółem został ustalony na poziomie 24,05% funduszy strukturalnych. Na tej podstawie założono, że dla regionów słabiej rozwiniętych udział EFS w funduszach strukturalnych będzie wynosił ok. 23,6%, a dla Mazowsza ok. 29,4%. Szczegółowe rozbięcie środków dostępnych w ramach Polityki Spójności w perspektywie 2014-2020 dla Polski w podziale na fundusze i kategorie regionów przedstawione zostało w poniższej tabeli.

**Tabela: Całkowita alokacja dla Polski, jej poszczególne składowe i struktura, ceny stałe 2011**

	mln EUR
<b>całkowita alokacja dla Polski przed transferami</b>	<b>72 854</b>
w tym dodatkowe środki w ramach inicjatywy na rzecz zatrudnienia młodych	181
<b>bazowa alokacja dla Polski (bez inicjatywy na rzecz zatrudnienia młodych)</b>	<b>72 673</b>
<b>alokacja po transferach (CEF, pomoc najuboższym, PT, działania innowacyjne)</b>	<b>68 070</b>
Cel I - „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”	67 586
Fundusz Spójności	20 280
fundusze strukturalne	47 306
regiony słabiej rozwinięte	45 292
Mazowsze	2 014
Cel II - „Europejska Współpraca Terytorialna”	485
<b>mechanizm elastyczności - przesunięcie 3% środków w ramach kategorii regionów</b>	<b>1 359</b>
<b>alokacja i jej struktura po transferach i uwzględnieniu mechanizmu elastyczności</b>	<b>68 070</b>
Cel I - „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”	67 586
Fundusz Spójności	20 280
fundusze strukturalne	47 306
EFRR	35 930
EFS	11 376
regiony słabiej rozwinięte	43 933
EFRR	33 547
EFS	10 384
Mazowsze	3 373
EFRR	2 382
EFS	990
inicjatywa na rzecz zatrudnienia młodych	181

<sup>57</sup> Zgodnie z pkt 25 konkluzji Rady Europejskiej,

<sup>58</sup> Zgodnie z pkt 26 konkluzji Rady Europejskiej,

<sup>59</sup> Pkt. 47 Konkluzji Rady Europejskiej;

<sup>60</sup> Po przeliczeniu na ceny stałe 2011 r.

pomoc dla najuboższych	425
Cel II - „Europejska Współpraca Terytorialna”	485

*W odniesieniu do funduszy Wspólnej Polityki Rolnej (II filar) i Wspólnej Polityki Rybołówstwa brak jest informacji pozwalających przedstawić wielkości środków finansowych. Do uzupełnienia na dalszym etapie prac.*

#### 1.4. (2) Rezerwa programowa

W celu zwiększenia efektywności działań ukierunkowanych terytorialnie realizowanych w ramach programów krajowych, jak i regionalnych ustanowiono w ramach alokacji rezerwę programową w wysokości ok. 10% alokacji funduszy strukturalnych (EFRR i EFS).

Środki z rezerwy w wysokości ok. 8% funduszy strukturalnych alokowane są w ramach regionalnych programów operacyjnych i posłużą przede wszystkim:

- wsparciu realizacji zintegrowanych działań na obszarze funkcjonalnych miast wojewódzkich w postaci zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT) – ok. 4,5% funduszy strukturalnych;
- wsparciu realizacji zintegrowanych planów rewitalizacyjnych na terenie innych miast (możliwie także w formie ZIT) oraz wsparciu realizacji zintegrowanych programów i planów poprawy jakości dostępu do podstawowych usług publicznych na terenach wiejskich, w szczególności tych charakteryzujących się najgorszymi wskaźnikami dostępu do usług determinujących możliwości rozwojowe (OSI) – ok. 3,5% funduszy strukturalnych;

Wysokość rezerwy programowej przyznanej poszczególnym regionalnym programom operacyjnym została ustalona na podstawie zidentyfikowanych regionalnych potencjałów i barier w ramach negocjacji dwustronnych.

Pozostała część rezerwy programowej (ok. 2% funduszy strukturalnych) alokowana jest w całości na poziomie krajowym do programu operacyjnego dot. efektywności energetycznej, ochrony środowiska, przeciwdziałania i adaptacji do zmian klimatu (na zwiększenie mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów drugorzędnych i trzeciorzędnych z infrastrukturą TEN-T).

Warunki wykorzystania rezerwy programowej przyznanej programom regionalnym określono w osobnych dokumentach (np. w zasadach realizacji ZIT). Niespełnienie tych warunków oznacza brak możliwości skorzystania przez samorząd regionalny z przyznanych w ramach rezerwy środków.

#### 1.4. (3) Podział alokacji wg celów tematycznych oraz w układzie funduszy<sup>61</sup>

Fundusze składające się na Wspólne Ramy Strategiczne pozostaną w okresie 2014-2020 jednym z kluczowych źródeł finansowania modernizacji Polski. W niektórych sferach udział tych funduszy będzie stanowił znaczny odsetek finansowania publicznego. Przewiduje się, że w okresie 2014-2020 fundusze WRS będą stanowiły średniorocznie ok. 35% wydatków strukturalnych i 13% wydatków rozwojowych państwa<sup>62</sup>.

W perspektywie finansowej 2014-2020 fundusze europejskie będą przeznaczone na wszystkie zaproponowane w ramach WRS cele tematyczne. Nastąpi jednak wyraźna koncentracja środków w tych obszarach, które umożliwią w najpełniejszy sposób realizację określonych w Umowie Partnerstwa celów, przy jednoczesnym zagwarantowaniu finansowania najbardziej efektywnych przedsięwzięć.

W poniższej tabeli przedstawiono strukturę wsparcia finansowego z podziałem na poszczególne cele tematyczne w ramach Polityki Spójności w perspektywie finansowej 2007-2013 i proponowane zmiany udziałów na lata 2014-2020.

**Tabela: Porównanie udziałów poszczególnych celów tematycznych w alokacji Polityki Spójności ogółem dla perspektywy 2007-2013 i 2014-2020**

Cele tematyczne wskazane w pakiecie legislacyjnym UE	Udziały 2007-2013	Udziały 2014-2020*
1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	13,90%	14,70%
2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	5,30%	5,31%

<sup>61</sup> Wg definicji sformułowanej w ŚSRK do roku 2020.

Cele tematyczne wskazane w pakiecie legislacyjnym UE	Udziały 2007-2013	Udziały 2014-2020*
3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	3,20%	6,25%
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	2,10%	10,29%
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	1,40%	0,86%
6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	12,20%	8,38%
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	39,10%	31,95%
8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	6,10%	6,67%
9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	6,00%	7,83%
10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	8,20%	5,01%
11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	0,70%	0,28%
<b>ŁĄCZNIE 11 celów tematycznych</b>	<b>98,2%</b>	<b>97,52%</b>
Projekty innowacyjne i współpracy międzynarodowej finansowane w POWER	nd	0,93%
Pomoc Techniczna	0,80%	0,84%
Europejska Współpraca Terytorialna	1,00%	0,71%
<b>ŁĄCZNIE</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

\* Po alokacji rezerwy programowej.

Do alokacji celów tematycznych zostały wliczone środki przeznaczone na pomoc techniczną w poszczególnych programach operacyjnych.

*W odniesieniu do funduszy Wspólnej Polityki Rolnej (II filar) i Wspólnej Polityki Rybackiej brak jest informacji pozwalających przedstawić podział funduszy wg celów na lata 2014-2020. Do uzupełnienia na dalszym etapie prac.*

Przedstawiona powyżej propozycja zakłada łączny wzrost na cele związane z podnoszeniem innowacyjności gospodarki oraz konkurencyjnością przedsiębiorstw (1, 2 i 3) oraz na cele związane z gospodarką niskoemisyjną (cel 4). Jednocześnie największy spadek w strukturze alokacji zauważyć można w odniesieniu do celu dotyczącego rozwoju infrastruktury transportowej. Należy dodać, że spadek ten będzie najbardziej zauważalny w odniesieniu do interwencji w lokalną infrastrukturę transportową. Zmiany będą dotyczyły również wsparcia kultury – dlatego też istnieje konieczność zmian w dotychczasowym podejściu do finansowania tego obszaru. Równolegle do inwestycji związanych z ochroną dziedzictwa kulturowego wspierane będą inteligentne projekty z zakresu kultury budujące kreatywność, jako element działań związanych z innowacyjnością, cyfryzacją, przedsiębiorczością oraz sferą rozwoju kapitału ludzkiego. Finansowanie infrastruktury społecznej w dużej mierze będzie podporządkowane realizacji celów tematycznych 8, 9, 10, a więc celom związanym z europejską strategią zatrudnienia, edukacją i przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznego.

W układzie trzech głównych celów rozwojowych kraju (zgodnie z zapisami Strategii Rozwoju Kraju 2020) największy będzie udział środków skierowanych na działania wspierające **wzrost konkurencyjności**, ponieważ jest to najważniejszy z priorytetów, a osiągnięcie jego celów przysporzy znaczącej wartości dodanej. Najmniejszy udział wśród 3 celów rozwojowych kraju będą miały działania przypisane bezpośrednio do celu **sprawność i efektywność państwa**, jednakże należy pamiętać, że działania te są wspierane także pośrednio w ramach programów realizujących cele dotyczące konkurencyjności oraz spójności społecznej i terytorialnej.

**Tabela: Struktura alokacji Celu I „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” w podziale na poszczególne cele tematyczne oraz fundusze, mln euro**

Cele tematyczne wskazane w pakiecie legislacyjnym UE	Alokacja na poszczególne CT*	w tym:		
		EFRR	EFS	FS
1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	9 728	9 728	-	-
2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	3 511	3 511	-	-
3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	4 136	4 136	-	-
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	6 811	3 848	-	2 963

5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	566	336	-	230
6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	5 543	2 316	-	3 228
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	21 140	8 153	-	12 988
8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	4 410	163	4 259	-
9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	5 182	2 830	2 352	-
10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	3 314	467	2 847	-
11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	183	-	183	-
Program operacyjny pomoc techniczna	570	-	-	570
Pomoc techniczna w poszczególnych PO	1 854	443	1 099	300
Projekty innowacyjne i współpracy międzynarodowej finansowane w POWER	636	-	636	-
<b>ŁĄCZNIE</b>	<b>67 586</b>	<b>35 930</b>	<b>11 376</b>	<b>20 280</b>

\* Po alokacji rezerwy programowej

W odniesieniu do funduszy Wspólnej Polityki Rolnej (II filar) i Wspólnej Polityki Rybackiej brak jest informacji pozwalających przedstawić podział funduszy wg celów tematycznych polityki spójności na lata 2014-2020. Do uzupełnienia na dalszym etapie prac.

#### 1.4. (4) Zasada dotycząca koncentracji tematycznej środków

Poniżej przedstawiono określone przez Komisję Europejską minimalne poziomy koncentracji wsparcia z Polityki Spójności, które wpływają na rozkład środków finansowych pomiędzy poszczególne cele tematyczne, jak i programy operacyjne.

Tabela: Minimalne poziomy koncentracji środków w podziale na kategorie regionów (tzw. ring-fencingi)\*

Regiony mniej rozwinięte		
Fundusz	Minimalny poziom ring-fencingu	Przyjęty poziom ring-fencingu
EFRR	cel 1, 2, 3, 4 min. 50% środków EFRR musi zostać przeznaczonych na cele tematyczne 1, 2, 3 i 4 (badania i innowacyjność, ICT, MŚP oraz gospodarka niskoemisyjna)	59%
EFRR i FS	w tym: cel 4 min. 15% środków EFRR musi zostać przeznaczonych na cel tematyczny 4, do wyliczenia poziomu ring-fencingu została wprowadzona możliwość wykorzystania środków FS alokowanych na CT4	16%**
EFS	cel 9 min. 20% środków EFS musi zostać przeznaczonych na cel tematyczny 9	21%
Mazowsze		
Fundusz	Minimalny poziom ring-fencingu	Przyjęty poziom ring-fencingu
EFRR	cel 1, 2, 3, 4 min. 60% środków EFRR musi zostać przeznaczonych na cele tematyczne 1, 2, 3 i 4 (badania i innowacyjność, ICT, MŚP oraz gospodarka niskoemisyjna)	65%
EFRR i FS	w tym: cel 4 min. 15% środków EFRR musi zostać przeznaczonych na cel tematyczny 4, do wyliczenia poziomu ring-fencingu została wprowadzona możliwość wykorzystania środków FS alokowanych na CT4	19%**
EFS	cel 9 min. 20% środków EFS musi zostać przeznaczonych na cel tematyczny 9	20%

\* Podane wielkości mogą ulec zmianie w toku dalszych negocjacji pakietu legislacyjnego.

\*\* W przypadku celu 4 na potrzeby ringfencingu PL podjęła decyzję o wliczaniu również Funduszu Spójności. Zgodnie z osiągniętym kompromisem z PE w sprawie rozporządzenia EFRR oznacza to, że poziom ringfencingu we wszystkich kategoriach regionów, łącznie z Mazowszem wynosi min. 15%, tj. na CT 4 należy przeznaczyć Fundusz Spójności i EFRR, których suma będzie odpowiadać min. 15% alokacji EFRR. Jednocześnie przepisy umożliwiają elastyczność między kategoriami regionów jeżeli chodzi o realizację tego ringfencingu. Ringfencing dla celu 4 będzie zatem mierzony dla Polski jako całości. Do realizacji ringfencingu przyczynić się będą RPO - przeznaczając na cel 4 minimalne udziały wskazane przez MRR oraz wybrane programy krajowe finansowane z FS i EFRR.

W odniesieniu do funduszy Wspólnej Polityki Rolnej (II filar) i Wspólnej Polityki Rybackiej brak jest informacji pozwalających przedstawić poziomy koncentracji tematycznej. Do uzupełnienia na dalszym etapie prac.

Niezależnie od wskazanych powyżej minimalnych poziomów koncentracji środków, na kraje członkowskie został nałożony obowiązek przeznaczenia co najmniej 60% (w przypadku Mazowsza – 80%) środków EFS w



każdym programie operacyjnym finansowanym z tego funduszu na maksymalnie cztery priorytety inwestycyjne

Dodatkowo, na podstawie art. 7 rozporządzenia dotyczącego EFRR w przyszłej perspektywie finansowej, kraje członkowskie są zobligowane przeznaczyć minimum 5% krajowej alokacji EFRR na realizację zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju miejskiego, które w przypadku Polski będą realizowane przy pomocy instrumentu - Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT).

#### 1.4. (5) Poziom wydatków planowanych na cele klimatyczne

Zgodnie z Konkluzjami Rady Europejskiej z lutego 2013 r., co najmniej 20% budżetu WRF 2014-2020 ma zostać przeznaczone na działania związane z klimatem (wliczając w to zarówno działania mitygacyjne, jak i adaptacyjne). Obok wyspecjalizowanych funduszy takich jak LIFE, wkład w realizację tego celu muszą mieć przede wszystkim największe pozycje z wieloletniego budżetu UE, którymi są Wspólna Polityka Rolna i Polityka Spójności. Cel 20% traktować należy indykatywnie – nie każda polityka w ramach WRF przyczyni się do jego realizacji w jednakowym stopniu.

Zgodnie z rozporządzeniem ogólnym dla funduszy EFSI 2014-2020, wkład Polityki Spójności w realizację celów klimatycznych raportowany będzie poprzez przypisanie poszczególnym kategoriom wydatków wag wskazujących na ich znaczenie dla mitygacji czy adaptacji do zmian klimatu (zgodnie z metodologią Rio Markers, będzie to 100% dla działań w bezpośredni sposób realizujących cele klimatyczne, 40% dla działań pośrednio przyczyniających się do ich realizacji oraz 0% dla pozostałych działań). Przykładowo, wydatki Polityki Spójności na wspieranie odnawialnych źródeł energii czy efektywności energetycznej zaliczane będą w 100% do działań klimatycznych, natomiast np. w odniesieniu do transportu kolejowego za proklimatyczne zostanie uznane 40% całkowitej kwoty wydatków.

Zgodnie z wstępnymi symulacjami, w ramach Polityki Spójności 2014-2020 w Polsce na cele mitygacji i adaptacji do zmian klimatu przeznaczone zostanie 18,7% całkowitej alokacji. Kwota ta może ulec zmianie w zależności od ostatecznie ustalonej metodologii podliczania wydatków klimatycznych, w szczególności w odniesieniu do gospodarki wodno-ściekowej i gospodarki odpadami. Realizacja tego typu projektów nie jest wprawdzie umotywowana kwestiami klimatycznymi, jednak mają one istotne pozytywne oddziaływanie zarówno jeśli chodzi o ograniczanie emisji gazów cieplarnianych (np. mniejsze emisje metanu ze składowisk odpadów, energetyczne wykorzystanie odpadów czy osadów ściekowych) jak i adaptację do zmian klimatu (np. oszczędność i efektywne wykorzystanie wody).

Tabela: Wydatki na cele klimatyczne

Cele tematyczne	Priorytety inwestycyjne	Planowana alokacja w mln euro	Marker*	Alokacja klimatyczna w mln euro
1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	1.2. promowanie inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje (...)	6 672	10%	667
3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	3.4. wspieranie zdolności MŚP w zaangażowanie się w proces wzrostu ekonomicznego i innowacji	563	10%	56
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	4.1. promowanie produkcji i dystrybucji OZE	877	100%	877
	4.2. promowanie efektywności energetycznej i wykorzystania OZE przez MŚP/przez przedsiębiorstwa	527	100%	527
	4.3. wspieranie efektywności energetycznej (...)	1 216	100%	1 216
	4.4. rozwój i wdrażanie inteligentnych systemów dystrybucji na niskich i średnich poziomach napięcia	140	100%	140
	4.5. promowanie strategii niskoemisyjnych (...)	2 670	60%	1 602
	4.7. promowanie wysoko wydajnej kogeneracji (...)	513	100%	513
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	5.1. wspieranie wyspecjalizowanych inwestycji służących dostosowaniu do zmiany klimatu	184	100%	184
6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	6.1. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sektorze gospodarki odpadami (...)	1 883	40%	753
	6.2. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sektorze gospodarki wodnej (...)	2 201	40%	881
	6.4. ochrona i przywrócenie bioróżnorodności, ochrona i rekultywacja gleby oraz promowanie systemów ochrony ekosystemów (...)	238	100%	238
	6.5. działania mające na celu poprawę stanu środowiska miejskiego (...)	288	40%	115
7. Promowanie	7.1. wspieranie rozwoju multimodalnego Jednolitego Europejskiego	9 962	20%	1 992

Cele tematyczne	Priorytety inwestycyjne	Planowana alokacja w mln euro	Marker*	Alokacja klimatyczna w mln euro
zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	Obszaru Transportowego			
	7.2. zwiększanie mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów drugorzędnych i trzeciorzędnych z infrastrukturą TEN-T	5 336	20%	1 067
	7.3. rozwój przyjaznych dla środowiska i niskoemisyjnych systemów transportu (...)	1 509	40%	604
	7.4. rozwój i rehabilitacja kompleksowego, nowoczesnego i interoperacyjnego systemu transportu kolejowego	2 592	40%	1 037
8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	8.5. zapewnianie dostępu do zatrudnienia (...)	1 437	10%	144
	8.9. adaptacja pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian	235	10%	23
10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	10.3. poprawa dostępności i wspieranie uczenia się przez całe życie (...)	886	10%	89
<b>łącznie</b>		<b>39 936</b>		<b>12 726</b>

\* Uśredniony poziom dla całego priorytetu inwestycyjnego

W odniesieniu do funduszy Wspólnej Polityki Rolnej (II filar) i Wspólnej Polityki Rybołówstwa brak jest informacji pozwalających przedstawić poziom wydatków tych funduszy na cele klimatyczne. Do uzupełnienia na dalszym etapie prac.

#### 1.4. (6) Podział środków z funduszy strukturalnych pomiędzy poziom krajowy i regionalny

W okresie programowania 2014-2020 część alokacji (EFRR i EFS) będzie przeznaczona na realizację programów zarządzanych na poziomie regionalnym, a część na programy krajowe i jeden program ponadregionalny dotyczący Polski Wschodniej.

Ze względu na pozytywne doświadczenia z wdrażania programów regionalnych w obecnej perspektywie w latach 2014-2020 następować będzie dalsza decentralizacja systemu zarządzania Polityką Spójności. Sytuacja taka będzie miała wymierny wpływ na wielkość środków zarządzanych bezpośrednio przez regiony. Nastąpi wzrost udziału funduszy strukturalnych (EFRR i EFS łącznie) zarządzanych regionalnie z 37,3% do ok. 60% (czyli o ponad 22 punkty procentowe).

Udział EFRR przeznaczony na regionalne programy operacyjne w całości alokacji EFRR wyniesie ponad 55% (wzrost z 49,7%), natomiast w przypadku EFS udział ten wyniesie ok. 72% całości alokacji na ten fundusz<sup>63</sup>. Na zakładane udziały składa się zarówno alokacja podlegająca podziałowi wg algorytmu podziału środków na województwa, jak i kwoty określone w ramach negocjacji środków na ZIT i OSI.

Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy a poziom regionalny został dokonany przy założeniu zwiększenia przejrzystości zarządzania środkami unijnymi oraz wyeliminowania znacznej części błędów systemu na lata 2007-2013. Najważniejsze zasady podziału interwencji między poziom krajowy i regionalny, to:

- odejście od stosowania kryterium kwotowego (które następczo było wieloma problemami w perspektywie 2007-2013);
- zastosowanie nie więcej niż dwóch kryteriów podziału jednocześnie. Najważniejsze kryteria podziału to: zasięg geograficzny wsparcia; beneficjent (typ beneficjenta/masowość beneficjenta/zdolność instytucjonalna); skala oddziaływania interwencji (znaczenie) oraz oczywiście kryteria charakterystyczne dla konkretnego typu interwencji.

Zwiększenie stopnia decentralizacji zarządzania programami operacyjnymi oznacza zwiększenie odpowiedzialności samorządów województw za realizację polityki rozwoju. Obok zwiększenia wymogów związanych z zarządzaniem powierzonymi środkami, oznacza to także rozbudowę na poziomie wojewódzkim zdolności do współpracy z partnerami (np. w kontekście instrumentów terytorialnych – miast i obszarów wiejskich) oraz udziału w realizacji uzgodnionych przez rząd (z udziałem województw) z KE minimalnych limitów alokacji na poszczególne cele tematyczne (ring-fencing).

#### 1.4. (7) Poziom współfinansowania

Dla programów realizowanych w ramach kategorii regionów słabiej rozwiniętych oraz dla programów finansowanych ze środków Funduszu Spójności przewidywany jest 85% poziom współfinansowania UE. Dla

63 Dla regionów słabiej rozwiniętych udział EFRR przeznaczony na regionalne programy operacyjne w całości alokacji EFRR wyniesie ponad 55%, natomiast w przypadku EFS udział ten wyniesie ok. 73%, dla Mazowsza natomiast odpowiednio: 57% i 56%.

województwa mazowieckiego poziom dofinansowania wyniesie 80%. Dla programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej stawka współfinansowania na poziomie każdej osi priorytetowej nie będzie wyższa niż 85%.

W związku z koniecznością poprawy stanu finansów publicznych (Polska objęta jest obecnie procedurą nadmiernego deficytu) wprowadza się następujące zasady działania mające na celu zapewnienie odpowiednich środków na wkład krajowy:

- zasada maksymalnej dopuszczalnej wysokości współfinansowania UE dla wszystkich PO/osi priorytetowej projektów i typów beneficjentów we wszystkich programach operacyjnych;
- zasada zwiększonego udziału sektora prywatnego w strukturze beneficjentów, w obszarach gdzie jest to możliwe do zastosowania ze względu na specyfikę interwencji;
- zasada zapewnienia wkładu krajowego przez sektor prywatny w przypadku inwestycji realizowanych przez przedsiębiorców (bez udziału sektora finansów publicznych);
- zasada uzależnienia przekazania środków krajowych na współfinansowanie projektów z takich dziedzin jak szkolnictwo wyższe, B+R, zdrowie, kultura od zapewnienia ścisłego powiązania rezultatów tych projektów z potrzebami rynku i włączenia sektora prywatnego;
- zasada wykorzystania krajowych środków publicznych wydawanych na zadania tożsame z interwencją Polityki Spójności na współfinansowanie projektów UE;

Ostateczne oszacowanie środków niezbędnych do zapewnienia wkładu krajowego dla projektów realizowanych w przyszłej perspektywie finansowej będzie możliwe po określeniu finalnych kształtów programów operacyjnych wraz ze strukturą beneficjentów.

Powyższe zasady mają również na celu zapewnienie większego udziału sektora prywatnego w finansowaniu rozwoju kraju. Niezależnie od kontynuacji wsparcia z funduszy europejskich po roku 2020, Polska powinna dysponować środkami na rozwój ze zdywersyfikowanych źródeł (środki publiczne krajowe, środki publiczne zagraniczne, środki prywatne).

## **SEKCJA 1. B**

### **1.5. Sposób realizacji zasad horyzontalnych**

#### **1.5.1. Zasada partnerstwa**

W przygotowanie strategii wykorzystania funduszy europejskich dla realizacji celów rozwojowych kraju, zaprezentowanej w Umowie Partnerstwa zostali zaangażowani przedstawiciele resortów, kluczowych z punktu widzenia programowania interwencji Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych<sup>64</sup>, samorządów regionalnych i lokalnych, partnerzy społeczni i gospodarczy, organizacje pozarządowe, a także eksperci. Ww. interesariusze uczestniczyli od najwcześniejszych etapów programowania, w zakresie właściwym dla typu i kompetencji danego podmiotu, w pracach nad Umową Partnerstwa.

Przyjęcie strategicznego, zintegrowanego podejścia do programowania zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim wymaga z jednej strony partnerskiej współpracy pomiędzy szerokim gronem interesariuszy, z drugiej zaś silnej koordynacji procesu programowania. Koordynacja została powierzona przez Prezesa Rady Ministrów Ministrowi Rozwoju Regionalnego, a także Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi – w odniesieniu do Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Pozostałe resorty, niezależnie od indywidualnych konsultacji z Koordynatorami w zakresie oczekiwanych rezultatów interwencji funduszy europejskich w realizacji celów w danym sektorze, uczestniczyły w wypracowywaniu rozwiązań horyzontalnych na potrzeby Umowy Partnerstwa (wcześniej Założeń) oraz monitorowanie postępu prac w ramach Międzyresortowego Zespołu ds. Programowania i Wdrażania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej. Wśród równoprawnych członków Zespołu znalazły się także samorządy województw.

<sup>64</sup> W prace nad Umową Partnerstwa od najwcześniejszego etapu był zaangażowani przedstawiciele takich resortów jak: Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwo Środowiska.

Uchwałą Zespołu Międzyresortowego zarekomendowano wszystkim instytucjom zarządzającym oraz koordynującym interwencje w poszczególnych celach tematycznych powołanie grup roboczych wspierających przygotowanie programów oraz koordynację celów. Grupy takie, z udziałem przedstawicieli resortów, regionów oraz partnerów społecznych i gospodarczych, ekspertów oraz organizacji pozarządowych zostały utworzone dla wszystkich celów i programów. Dobór reprezentantów społeczeństwa obywatelskiego był uzależniony przede wszystkim od właściwości tematycznej oraz terytorialnej organizacji partnerskiej. Kierowano się także, w miarę możliwości, jej reprezentatywnością. Kwestie związane z programowaniem były także przedmiotem obrad Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu, która stanowi forum wypracowania wspólnego stanowiska rządu i samorządu terytorialnego.<sup>65</sup>

Pozostałym zainteresowanym partnerom zaproponowano inne, pośrednie formy udziału w procesie programowania. Istotny wpływ dla wypracowania zakresu interwencji w poszczególnych celach tematycznych miały także debaty tematyczne z bezpośrednio zainteresowanymi i kompetentnymi w danym obszarze partnerami i ekspertami. Takie debaty odbyły się m.in. odnośnie wspierania ekonomii społecznej, edukacji, ICT, energetyki odnawialnej oraz innowacyjności. Zinstytucjonalizowaną formę dialogu przybrał w ramach Krajowego Forum Terytorialnego, gdzie dyskutowano nad doświadczeniami w poszczególnych obszarach (w tym polityka miejska, dyfuzja procesów rozwojowych, realizacja zasady partnerstwa, efektywność administracji) pod kątem wniosków dla nowej perspektywy finansowej. Niezależnie prowadzone były konsultacje co do konkretnych instrumentów z ich przyszłymi beneficjentami – z miastami w kwestii zastosowania Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz partnerami i MRiRW odnośnie koordynacji interwencji podejmowanych w ramach różnych funduszy i polityk.

Należy także docenić inicjatywę samych partnerów, w tym Krajowej Sieci Tematycznej w ramach Komitetu Koordynującego Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013. Zainicjowane zostały w ww. formule spotkania i konferencje tematyczne z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Rozwoju Regionalnego dla organizacji pozarządowych.

Przygotowanie Założeń Umowy Partnerstwa rozpoczęło kolejny etap programowania. Dokument ten – jako baza dla Umowy Partnerstwa został zaprezentowany i skomentowany podczas konferencji we wszystkich 16 regionach, które zostały zorganizowane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz samorządy województw. Szacuje się, że w spotkaniach łącznie wzięło udział ok. 3000 osób. Ponadto, istniała możliwość śledzenia transmisji ze spotkań w Internecie, dzięki zastosowaniu technologii streamingu.

Na potrzeby dialogu z partnerami oraz w celu zapewnienia optymalnych możliwości zgłaszania uwag i komentarzy do Założeń (a następnie samej Umowy) uruchomiona została skrzynka poczty elektronicznej, na którą spływały postulaty i komentarze. Partnerzy, w szczególności organizacje zrzeszające partnerów społecznych i gospodarczych oraz organizacje pozarządowe przekazywały także swoje pisemne stanowiska co do prezentowanych propozycji. Na stronach internetowych MRR prezentowane są aktualne informacje i dokumenty związane z programowaniem nowej perspektywy finansowej.

Przygotowanie strategii wykorzystania funduszy europejskich, przy oczywistym wobec ogromu potrzeb niedoborze środków finansowych wymaga często trudnych decyzji i kompromisów. Nie wszystkie uwagi mogły być uwzględnione, wszystkie zostały wzięte pod uwagę przy formułowaniu zapisów Umowy Partnerstwa. Partnerska współpraca z szerokim gronem partnerów pozwoliła, dzięki przedstawieniu racji różnych podmiotów, na wypracowanie rozwiązań będących wynikiem daleko idącego konsensusu społecznego.

### **1.5.2. Promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn**

Przez „promowanie równości” należy rozumieć działania przyczyniające się do zwiększenia trwałego udziału kobiet w zatrudnieniu i do rozwoju ich kariery, ograniczenia segregacji na rynku pracy, zwalczania stereotypów związanych z płcią w dziedzinie kształcenia i szkolenia oraz propagowania godzenia pracy i życia osobistego kobiet i mężczyzn. Wyraża się to w konkretnym zakresie wsparcia: promowanie

<sup>65</sup> Zadaniem Komisji jest rozpatrywanie problemów związanych z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego i z polityką państwa wobec samorządu, a także spraw dotyczących samorządu terytorialnego znajdujących się w zakresie działania Unii Europejskiej i organizacji międzynarodowych, do których należy Rzeczypospolita Polska. Komisja składa się z przedstawicieli rządu i samorządu. Strona rządowa Komisji Wspólnej składa się z ministra właściwego do spraw administracji publicznej oraz 11 przedstawicieli powoływanych i odwoływanych przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Stronę samorządową stanowią wyznaczeni przedstawiciele ogólnopolskich organizacji jednostek samorządu terytorialnego. Reprezentanci obu stron wytypowani przez członków plenum pracują w 7 zespołach problemowych. Są dodatkowo wspierani przez ekspertów.

zatrudnienia i mobilności pracowników przez zapewnienie równości mężczyzn i kobiet oraz godzenie życia zawodowego i prywatnego oraz promowanie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa przez zwalczanie dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

Przygotowując analizę sytuacji społeczno-gospodarczej, IZ rozpatruje sytuację kobiet i mężczyzn w obszarach, które będą podlegać wsparciu z danego funduszu. Będzie to także jeden z elementów rozpatrywanych w ramach ewaluacji *ex ante*, podobnie jak adekwatność planowanych przedsięwzięć mających na celu promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz zapobieganie dyskryminacji.

W treści PO umieszcza się:

- o opis wkładu PO w promowanie równouprawnienia płci w odniesieniu do poszczególnych wyzwań w tym obszarze;
- o opis planowanych przedsięwzięć mających na celu włączanie perspektywy równości płci na poziomie operacyjnym, w tym wszelkie inicjatywy mające na celu włączanie tej zasady przy wyborze i wdrażaniu projektów;
- o opis przedsięwzięć w zakresie monitorowania i ewaluacji przewidzianych w celu zapewnienia kontynuacji realizacji przedmiotowej zasady oraz sposób, w jaki wyniki monitorowania i ewaluacji zostaną wykorzystane;

Jeżeli IZ uzna, że promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn nie jest istotne dla PO, to w programie powinno znaleźć się uzasadnienie takiego stanowiska. W zakresie działań EFS na poziomie krajowym i regionalnym będą prowadzone w oparciu o tzw. standard minimum, który określa minimalne warunki przyjęcia wniosku o dofinansowanie do realizacji.

IZ ma za zadanie dopilnować, aby dane dotyczące wskaźników były podzielone według płci w przypadkach wymaganych załącznikiem nr 1 do rozporządzenia ws. EFS (*Common output and result indicators for ESF investments*). KM program rozpatruje i zatwierdza w szczególności przedsięwzięcia mające na celu promowanie równouprawnienia płci, równych szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób niepełnosprawnych.

W rocznych sprawozdaniach z realizacji składanych w 2017 i 2019 umieszcza się odpowiednio informacje określone w art. 101.2, a także konkretne przedsięwzięcia mające na celu promowanie równouprawnienia płci oraz zapobieganie dyskryminacji, w tym dostępność dla osób niepełnosprawnych i uzgodnienia wdrożone, aby zapewnić włączenie perspektywy płci do PO i projektów.

### **1.5.3. Zrównoważony rozwój**

Uwzględnienie zasady zrównoważonego rozwoju w programowaniu i wdrażaniu obejmuje finansowanie przedsięwzięć minimalizujących oddziaływanie działalności człowieka na środowisko, w tym nakierowanych na spełnienie *acquis* w obszarze środowiska. Jednocześnie należy pamiętać, że fakt realizacji wyżej wspomnianych projektów nie zwalnia z obowiązku uwzględnienia wpływu i optymalizacji realizacji każdego PO pod kątem zrównoważonego rozwoju. Dlatego w planowaniu działań w każdym programie należy dążyć do synergii celów gospodarczych, społecznych i ochrony środowiska.

Realizacja zasady zrównoważonego rozwoju sprowadzać się powinna przede wszystkim do:

- o pogodzenia poprawy wyniku ekonomicznego z jednoczesnym ograniczeniem wykorzystania zasobów (w tym także energii, wody i surowców mineralnych) oraz zmniejszeniem negatywnych oddziaływań na środowisko;
- o postrzegania odpadów jako źródła zasobów (w tym zastępowania surowców pierwotnych surowcami wtórnymi, powstającymi z odpadów), w tym:
- o dążenia do maksymalizacji wykorzystywania odpadów jako surowców, gospodarowania odpadami zgodnie z hierarchią gospodarowania odpadami, a w tym nastawieniu na ograniczenie powstawania odpadów;
  - optymalizacji łańcucha dostaw;
- o dążenia do zamykania obiegów surowcowych, a w tym maksymalizacji oszczędności wody i energii;

- o ograniczania zanieczyszczeń emitowanych do środowiska, w tym zwłaszcza powietrza oraz wody już na etapie projektowania rozwiązań technologicznych;
- o wspierania zwiększenia efektywności energetycznej i pozyskiwanie energii z niskoemisyjnych źródeł z maksymalnym wykorzystaniem lokalnej bazy surowcowej;
- o niskoemisyjnego i zrównoważonego transportu; promowania transportu zbiorowego i publicznego, a także intermodalnego,
- o energooszczędnego budownictwa;
- o planowania przestrzennego i inwestycji infrastrukturalnych z uwzględnieniem konieczności adaptacji do zmian klimatu, a także ochrony środowiska i oszczędności zasobów, co z kolei sprowadza się także do ograniczania zjawiska "rozlewania się miast" ("urban sprawl").

Warto przy tym podkreślić konieczność zapewnienia umiejętności i kwalifikacji zawodowych niezbędnych do inteligentnego rozwoju polskiej zielonej gospodarki, czyli procesu tworzenia zielonych miejsc pracy w związku z wdrażaniem wzorców zrównoważonej produkcji, dotyczącej zmniejszania presji na środowisko przy prowadzeniu i rozwoju działalności gospodarczej. Istotne znaczenie będą miały także działania edukacyjne w celu kształtowania nowych zachowań, postaw społecznych a nawet stylu życia niezbędnych dla realizacji wzorców zrównoważonej, odpowiedzialnej konsumpcji.

W odniesieniu do finansowania infrastruktury, szczególną uwagę poświęcić zwraca się na zasadę "zanieczyszczający płaci" i "użytkownik płaci", które muszą być stosowane systematycznie w odniesieniu do programów i pojedynczych projektów. Oznacza to, że co do zasady, kosztami spełniania wymogów środowiskowych powinni być obciążani użytkownicy (co dotyczy np. oczyszczania ścieków). W odniesieniu do infrastruktury oddziałującej znacząco na środowisko (np. drogi), użytkownicy powinni w maksymalnym stopniu ponosić koszt użytkowania infrastruktury, włączając w to koszty zewnętrzne w postaci np. zanieczyszczenia środowiska. Ponadto, na etapie planowania inwestycji, np. w zakresie infrastruktury transportowej, konieczne jest uwzględnienie środków finansowych na realizację działań zapobiegawczych i łagodzących oddziaływanie infrastruktury na środowisko. Wyjątki od tych zasad są nieuniknione ze względu na wysokie koszty przedsięwzięć chroniących środowisko w konfrontacji z niskimi dochodami społeczeństwa (co dotyczy szczególnie gospodarki wodno-ściekowej). Niemniej jednak w każdym programie, gdzie przewidziano finansowanie przedsięwzięć infrastrukturalnych, należy w klarowny sposób odnieść się do ww. zasad, nawet jeśli z uzasadnionych względów nie mogą one być w pełni realizowane.

Z uwagi na pierwszoplanowe znaczenie łagodzenia i adaptacji do zmian klimatu w strategii Europa 2020, tematyka ta musi znaleźć odpowiednie odzwierciedlenie w każdym programie. Zapewnione zostanie monitorowanie i raportowanie wydatków związanych z realizacją celów dotyczących zmian klimatu (przy wykorzystaniu systemu kategorii interwencji przygotowywanego przez KE oraz systemu Rio markers). Ponadto, uwzględnienie problematyki zmian klimatu obejmuje aspekt odporności realizowanych inwestycji infrastrukturalnych na skutki zmian klimatu i powiązane z tym zagrożenia klęskami żywiołowymi (zwiększone ryzyko powodziowe, susze, upały, ekstremalne zjawiska powodziowe).

Przygotowanie kierunkowych działań adaptacyjnych dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu, w nawiązaniu do krajowych dokumentów operacyjno-wdrożeniowych, implementujących zapisy strategii rozwoju (programów rozwoju, programów operacyjnych) jest istotne w celu osiągnięcia kompleksowej poprawy odporności gospodarki i społeczeństwa na zmiany klimatu i zmniejszenia strat z tym związanych. W szczególności należy wypracować zintegrowany mechanizm pozwalający uwzględnić niezbędne działania adaptacyjne w sposób horyzontalny, wieloobszarowy (multisektorowy) i weryfikujący wartość uzyskanych efektów. Mechanizm powinien obejmować priorytetyzację dla działań nastawionych na minimalizację ryzyka związanego z adaptacją do zmian klimatu oraz tworzenie i modernizację infrastruktury bardziej odpornej na zmiany klimatu. Powinien uwzględniać identyfikację, ocenę i monitorowanie ryzyka (mapowanie w różnej skali, na różnych obszarach); komplementarność planowania średnio- i długoterminowego (w szczególności mającego znaczenie dla adaptacji do zmian klimatu) oraz odpowiednich działań naprawczych; wzmocnienie efektywnego i elastycznego reagowania na zagrożenia na każdym poziomie; wykorzystanie dobrych praktyk i rekomendacji dla danego obszaru; zapewnienie synergii pomiędzy poszczególnymi obszarami w celu wygenerowania jak największej wartości dodanej.

Praktycznym i wymiernym sposobem wprowadzenia zasady zrównoważonego rozwoju do każdego PO jest ustalenie minimalnych wymogów, ewentualnie wprowadzenie odpowiednich premii w kryteriach wyboru projektów np. związanych z efektywnym wykorzystaniem zasobów naturalnych i energii w przypadku wszystkich realizowanych przedsięwzięć, a także wdrożeniem systemów zarządzania środowiskowego. Na pierwszy plan wysuwa się w tym kontekście efektywność energetyczna i oszczędność energii, zwłaszcza w odniesieniu do wszelkich projektów infrastrukturalnych, gdzie przewidziana jest budowa lub modernizacja budynków. Zapewnienie realnych (nie tylko deklaracyjnych) mechanizmów preferencji dla projektów maksymalizujących oszczędność energii i efektywność energetyczną jest przykładem dobrej praktyki w horyzontalnym stosowaniu zasady zrównoważonego rozwoju, ponieważ łączy się z korzyściami dla środowiska (zmniejszone emisje gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń), gospodarki (stymulowanie rozwoju sektora budowlanego, zwiększanie bezpieczeństwa energetycznego) i społeczeństwa (rynek pracy, zapobieganie ubóstwu energetycznemu).

Warto również przypomnieć, że preferowanie przy wsparciu z funduszy europejskich projektów przynoszących pozytywne efekty w zakresie oszczędności energii stanowi jedno z działań wykonawczych dla realizacji Polityki energetycznej Polski do 2030. Dla jego realizacji niewystarczające jest wyodrębnienie osi priorytetowych czy działań służących poprawie efektywności energetycznej; oprócz tego, efektywność energetyczna powinna być traktowana jako zagadnienie horyzontalne stanowiące praktyczny wymiar realizacji zasady zrównoważonego rozwoju i znaleźć swoje odzwierciedlenie w kryteriach wyboru projektów.

#### **1.5.4. Inne zasady horyzontalne**

##### **Dostosowanie do zmian klimatu**

Ze zmianami klimatycznymi wiązać się przede wszystkim niekorzystne przeobrażenia warunków hydrologicznych, dlatego ważne jest oszczędne gospodarowanie zasobami wodnymi oraz zrównoważone ich wykorzystanie. Obniżanie poziomu wód gruntowych i podziemnych wiąże się z obserwowanym od lat postępującym deficytem zasobów wodnych oraz okresowo występującymi trudnościami w zaopatrzeniu w wodę w niektórych częściach kraju. Efektem zmian klimatu będzie zwiększenie częstotliwości występowania niebezpiecznych i ekstremalnych zjawisk, które będą stanowić największe zagrożenie dla obszarów wrażliwych. Podstawowe znaczenie będą miały ulewne deszcze niosące ryzyko wystąpienia powodzi i podtopień lub uruchomienia powierzchniowych ruchów masowych (np. osuwisk). Dodatkowo prawdopodobne jest zwiększenie częstotliwości i natężenia występowania innych ekstremów pogodowych takich jak: fale upałów, susze i huragany, które równocześnie będą dotyczyć coraz większych obszarów kraju.

Problemem jest niewłaściwie prowadzona gospodarka przestrzenna, w szczególności inwestowanie na terenach zagrożonych, w tym w strefach zalewowych rzek. Zbyt niska pojemność retencyjna, zarówno naturalnych jak i sztucznych zbiorników ogranicza skuteczne działania w sytuacjach nadmiaru lub deficytu wód powierzchniowych. Brakuje opracowań krajowego i regionalnych planów ochrony przeciwpowodziowej, wraz z dopasowaniem metod oceny ryzyka zagrożeń do zróżnicowanej specyfiki i potrzeb obszarów zagrożonych wystąpieniem powodzi i podtopień. Postulowanym kierunkiem zmian jest zwiększenie znaczenia planowania przestrzennego w procesie zarządzania rozwojem oraz czerpanie wzorców z dobrych praktyk w zakresie rozwoju infrastruktury i norm konstrukcyjnych. Konieczna jest adaptacja planowania przestrzennego do ryzyka powodziowego i dostosowanie istniejących przepisów budowlanych, które zapewnią odporność infrastruktury na zmiany klimatu.

Zmiany klimatu mają również negatywny wpływ na stan zachowania różnorodności biologicznej, w tym na obszarach Natura 2000. Najbardziej wrażliwe na zmiany klimatu są ekosystemy wodne i od wód zależne. Prognozuje się stopniowy zanik torfowisk, terenów wodno-błotnych oraz niewielkich zbiorników wodnych warunkujących lokalną różnorodność biologiczną. Podobnie ekosystemy leśne, pełniąc fundamentalną rolę w łagodzeniu zmian klimatu, w wyniku zmian klimatycznych ulegają istotnym przeobrażeniom. Dodatkowo, wraz ze zwiększeniem częstości występowania upałów i susz wzrasta prawdopodobieństwo występowania pożarów. Zmiany w morfologii terenów nadmorskich, przejawiające się m.in. erozją brzegów morskich, zwielokrotnieniem transportu rumowiska czy osunięciami gruntu na klifach, są niezbędne do uwzględnienia w działaniach stabilizujących linię brzegową, z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i ochrony przyrody.

Zagrożenie dla rolnictwa w szczególności z powodu zmniejszenia się ilości opadów w okresie wegetacyjnym i wzrostu częstotliwości susz obserwuje się w największym stopniu na obszarze Wielkopolski, Kujaw oraz Polski

zachodniej i centralnej. W szczególności większe gospodarstwa rolne o wyspecjalizowanej produkcji będą bardziej narażone na zmiany klimatyczne ze względu na koncentrację produkcji. Obok suszy także krótkie, ale intensywne opady stanowią zagrożenie dla produkcji roślinnej zwłaszcza te występujące w okresie letnim. Konieczna staje się więc intensyfikacja działań adaptacyjnych dla równoważenia i poprawy struktury bilansu wodnego obszarów rolniczych przez odpowiednie działania doradcze i szkoleniowe dla rolników z zakresu przeciwdziałania katastrofom naturalnym i minimalizowania ich skutków. Niezależnie od podejmowanych działań zapobiegawczych należy liczyć się jednak z potrzebą podjęcia działań wspierających rolników w odtworzeniu produkcji rolnej po coraz częściej pojawiających się stratach z powodu niekorzystnych zjawisk klimatycznych.

Zmiany klimatu i niekorzystne zjawiska pogodowe wpłyną na funkcjonowanie infrastruktury sektora energetycznego i planowanie zużycia energii. Z jednej strony deficyt opadów w lecie może wywołać problem z zapewnieniem wystarczających zasobów wodnych zapewniających pracę elektrowni wodnych, z drugiej opady nawalne zwiększą ryzyko powodzi i zagrożenie dla elektrowni wodnych. Dłuższe okresy wysokich temperatur mogą natomiast zwiększyć częstotliwość występowania awarii sieci przesyłowych.

### **Zachowanie zasad polityki przestrzennej**

Realizacja każdego z programów operacyjnych w ramach Umowy Partnerstwa, w odpowiednim dla jego zakresu tematycznego stopniu, będzie zapewniać osiągnięcie celów przestrzennych wynikających z krajowych dokumentów strategicznych: KPZK 2030, KSRR 2010-2020 i ŚSRK 2020.

Zasady i cele polityki przestrzennego zagospodarowania kraju nie wpisują się wprost w cele tematyczne i priorytety inwestycyjne, jednak stanowią integralną część działań nakierowanych na zintegrowany rozwój terytorialny (m.in. w obszarach funkcjonalnych miast), uwzględniający aspekty zrównoważonego rozwoju. Zatem działania wpisujące się w cele tematyczne i priorytety inwestycyjne określone w każdym z programów operacyjnych będą uwzględniać następujące czynniki kształtowania przestrzeni:

- działania na rzecz przywrócenia i utrwalenia ładu przestrzennego zgodnie z celem 6. KPZK 2030,
- zrównoważone podejście, zwłaszcza w aspekcie niskoemisyjnym, oraz sprzyjające włączeniu społecznemu.

W szczególności chodzi o przestrzeganie następujących zasad:

- powstrzymywanie żywiołowego rozlewania się miast, zapobieganie rozpraszaniu zabudowy i pogłębianiu chaosu przestrzennego,
- kształtowanie w maksymalnym możliwym zakresie przestrzeni publicznych przyjaznych dla mieszkańców i sprzyjających zachowaniom niskoemisyjnym,
- lokalizacja silnych generatorów ruchu w obszarach obsługiwanych wysokowydajnym transportem miejskim,
- preferowanie ponownego wykorzystania terenu i wypełniania zabudowy zamiast ekspansji na tereny niezabudowane (priorytet „brown-field” ponad „green-field”),
- troska o estetykę poszczególnych przedsięwzięć i ich dopasowania do otoczenia z poszanowaniem kontekstu przyrodniczego, kulturowego i społecznego,
- zapewnienie szerokiej partycypacji społecznej w procesach planowania przestrzennego i przygotowania inwestycji.

Instytucje zarządzające i pośredniczące oraz beneficjenci wsparcia dołożą należytej staranności, aby przygotowywane i realizowane przedsięwzięcia wpisowały się w kierunki działań zbieżne z powyższymi zasadami. Przedsięwzięcia, w tym również infrastrukturalne, które choćby pośrednio będą prowadzić do procesów przeciwnych niż wynikające z powyżej wskazanych zasad nie będą zyskiwały wsparcia.

Powyższe zasady będą w adekwatny sposób uwzględniane w zasadach i kryteriach wyboru projektów w ramach poszczególnych programów operacyjnych. Będzie to w praktyce oznaczać np. dodatkowe promowanie projektów w szczególny sposób przyczyniających się do przywrócenia ładu przestrzennego, preferencje dla wyłaniania projektów w drodze konkursów architektonicznych lub urbanistycznych, promowanie projektów synergicznych i komplementarnych itp.



## **Zapobieganie dyskryminacji**

W PO zawarty zostanie opis konkretnych przedsięwzięć mających na celu zapobieganie dyskryminacji ze względu na płeć pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Przedsięwzięcia te powinny odnosić się do poszczególnych etapów przygotowywania i realizacji PO (w tym kwestia dostępu do finansowania) oraz uwzględniać potrzeby poszczególnych grup docelowych narażonych na taką dyskryminację oraz osób z niepełnosprawnością.

Opis musi obejmować co najmniej (lecz nie powinien ograniczać się tylko do tych elementów):

- identyfikację poszczególnych grup docelowych, które mogą mieć ograniczony dostęp do wsparcia lub są narażone na dyskryminację oraz identyfikację środków dla złagodzenia tych zagrożeń;
- przedsięwzięcia podejmowane na rzecz zapobiegania dyskryminacji; w tym zapewnienie dostępu do wsparcia udzielanego w ramach programu grupom zmarginalizowanym;
- wszelkie inicjatywy mające na celu włączenie zasady niedyskryminacji do procesu wyboru i wdrażania projektów, np. jednolite wymagania dotyczące dostępności nowych lub przebudowanych budynków użyteczności publicznej;
- konkretne przedsięwzięcia w zakresie monitorowania i ewaluacji przewidziane dla zapewnienia kontynuacji realizacji przedmiotowej zasady oraz sposób, w jaki wyniki monitorowania i ewaluacji zostaną wykorzystane.

W programie powinna zostać zamieszczona także opinia krajowego organu ds. równości.

Jeżeli IZ uzna, że przeciwdziałanie dyskryminacji nie jest istotne dla PO, to w programie powinno znaleźć się uzasadnienie takiego stanowiska.

## **1.6. Programy operacyjne**

W latach 2014-2020 w Polsce realizowanych będzie na poziomie krajowym 8 programów finansowanych z EFRR, EFS, FS, EFRROW, EFRM oraz programy EWT (liczba ich zostanie przesądzona w wyniku ustaleń międzynarodowych). Na poziomie regionalnym zaś, podobnie jak w obecnym okresie programowania, będzie realizowanych 16 regionalnych programów operacyjnych.

W nowym okresie programowania będą realizowane obydwa cele Polityki Spójności – Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz Europejska Współpraca Terytorialna.

Programy w ramach celu 1 („Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”) będą realizowane zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Interwencja funduszy w tym celu będzie obejmowała następujące programy:

- 3 programy krajowe współfinansowane wyłącznie z jednego funduszu (EFRR lub EFS) oraz 1 program dwufunduszowy (współfinansowany przez EFRR oraz FS),
- 1 program ponadregionalny skierowany do obszaru Polski Wschodniej (współfinansowany z EFRR),
- 1 program dotyczący pomocy technicznej (współfinansowany z FS),
- 15 dwufunduszowych (EFRR, EFS) programów regionalnych dla województw klasyfikowanych jako regiony kategorii „słabiej rozwinięte”<sup>66</sup>,
- dwufunduszowy (EFRR, EFS) program dla województwa mazowieckiego – klasyfikowanego w ramach kategorii „bardziej rozwinięte”<sup>67</sup>

W ramach Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej realizowane będą 2 programy na poziomie krajowym finansowane z EFRROW i EFRM. W tym kontekście należy podkreślić komplementarność obu filarów Wspólnej Polityki Rolnej, co zostało także zaznaczone w zmienionym projekcie rozporządzenia ogólnego WRS (COM(2012)496), poprzez wskazanie na EFRROW jako integralną część WPR, co niesie za sobą konsekwencje dla kształtu przyszłego PROW. W przypadku programu finansowanego z EFRROW, część działań będzie wdrażana na poziomie regionalnym przy współudziale samorządów województw, co pozwoli na zwiększenie stopnia koordynacji pomiędzy działaniami EFS, EFRR oraz EFRROW na rzecz obszarów wiejskich. W tym celu zastosowany zostanie mechanizm tworzenia dla wybranych działań programu

<sup>66</sup> Regiony na poziomie NUTS II poniżej 75% średniej dla UE.

<sup>67</sup> Regiony na poziomie NUTS II powyżej 90% (lepiej rozwinięte).

odpowiednich, opartych na uwarunkowaniach regionalnych, algorytmów podziału środków pomiędzy województwa („tzw. koperty wojewódzkie”).

Programy operacyjne zostały określone w oparciu o podstawową zasadę polegającą na utrwaleniu i zmaksymalizowaniu zintegrowanego podejścia, odejściu od sektorowości, przejawiającym się w m.in. łączeniu obszarów wsparcia, w tym także takich które są finansowane z różnych funduszy (wielofunduszowość programów operacyjnych). Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w przypadku programów regionalnych, ale także jednofunduszowych programów operacyjnych krajowych, na znacznie większą skalę niż miało to miejsce dotychczas, będą wprowadzone mechanizmy crossfinansingu, które pozwalają na max. 10% (na poziomie osi priorytetowej) finansowanie zadań z obszaru innego funduszu strukturalnego określonego w przepisach szczegółowych (wymienne EFS z EFRR i EFRR z EFS).

Propozycja programowania i wdrażania dwufunduszowych programów regionalnych daje możliwość programowania celów rozwojowych, a nie poszczególnych funduszy UE, co przyczynia się do zwiększenia komplementarności i efektywności interwencji oraz ściślejszego strategicznego powiązania ze sobą projektów infrastrukturalnych i projektów miękkich. Takie podejście sprzyja również silniejszym powiązaniom i koordynacji działań podejmowanych w regionach przez podmioty zaangażowane w realizację programów. Niemniej jednak dwufunduszowość programów wiązać się może z szeregiem problemów wdrożeniowych. Bez względu na mono- czy wielofunduszowość programów regionalnych, konieczne będzie wyselekcjonowanie tych problemów, które wymagają silnego skoordynowania działań finansowanych z EFRR i EFS oraz opracowanie odpowiednich mechanizmów koordynacji i komplementarności.

**Tabela: Podział alokacji na poszczególne programy operacyjne w podziale na cele tematyczne (mln euro)**

Program operacyjny	Priorytet inwestycyjny	Fundusz	Alokacja na poszczególne PO
PO IR	1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	6 817
	3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	EFRR	501
	pomoc techniczna	EFRR	306
	<b>łącznie</b>		<b>7 625</b>
POIS	4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	FS	2 963
	5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	/FS	230
	6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	EFRR/FS	3 632
	7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	EFRR/FS	15 578
	9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	EFRR	508
	pomoc techniczna	FS	300
	<b>łącznie bez RP*</b>		<b>23 211</b>
	RP	EFRR	946
<b>łącznie z RP</b>		<b>24 158</b>	
POWER	8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	EFS	680
	9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	EFS	188
	10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	EFS	1 384
	11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	EFS	183
	Projekty innowacyjne i współpraca międzynarodowa	EFS	636
	pomoc techniczna		128
	<b>łącznie</b>		<b>3 197</b>
PO PC	2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	EFRR	1 888
	pomoc techniczna	EFRR	58
	<b>łącznie</b>		<b>1 946</b>
PO PT	Nd	FS	570

Program operacyjny	Priorytet inwestycyjny	Fundusz	Alokacja na poszczególne PO
	<b>łącznie</b>		570
PO PW	1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	485
	3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	EFRR	345
	4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	EFRR	367
	7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	EFRR	725
	pomoc techniczna	EFRR	79
	<b>łącznie</b>		2 000
RPO (z Mazowszem)	1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	2 426
	2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	EFRR	1 623
	3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	EFRR	3 290
	4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	EFRR	2 612
	5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	EFRR	336
	6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	EFRR	1 912
	7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	EFRR	3 710
	8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	EFS/EFRR	3 215
	9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	EFS/EFRR	2 589
	10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	EFS/EFRR	1 582
	pomoc techniczna**	EFS	983
	<b>łącznie bez RP</b>		<b>24 278</b>
	RP	EFS/EFRR	3 811
<b>łącznie z RP</b>		<b>28 089</b>	
<b>ŁĄCZNIE bez RP</b>			<b>62 828</b>
<b>RP</b>			<b>4 758</b>
<b>ŁĄCZNIE z RP</b>			<b>67 586</b>

\*RP – rezerwa programowa

\*\*W przypadku RPO komponenty pomocy technicznej będą finansowane wyłącznie z EFS; aby spełnić przepisy art. 109 pkt 2 CPR udział pomocy technicznej w całości alokacji danego RPO nie może przekraczać 3,5%.

*W odniesieniu do programów finansowanych z EFROW i EFMR brak jest informacji pozwalających przedstawić podział środków finansowych na lata 2014-2020. Do uzupełnienia na dalszym etapie prac.*

Opuszczenie przez **województwo mazowieckie** kategorii regionów słabiej rozwiniętych wpłynie na sposób finansowania projektów z funduszy dostępnych w ramach programów krajowych. W ramach każdej osi priorytetowej EFRR i EFS (poza POPW) wyodrębniona będzie koperta finansowa na 15 regionów i na Mazowsze. Szczególna sytuacja będzie miała miejsce w przypadku osi priorytetowych przewidujących projekty mające charakter ogólnokrajowy („osie pro rata”) oraz osi, w których mogą się pojawić projekty realizowane w kilku województwach, w tym na obszarze województwa mazowieckiego („osie standardowe”). Dlatego też przewiduje się wykorzystanie dwóch sposobów finansowania:

- mechanizmu pro rata ze „z góry” ustalonym udziałem alokacji mazowieckiej w finansowaniu danego działania,
- standardowego sposobu liczenia udziału alokacji mazowieckiej według miejsca lokalizacji inwestycji tj. proporcjonalnie do liczby regionów, w których realizowany jest projekt.

W przypadku mechanizmu pro rata:

- dla PO Wiedza Edukacja Rozwój w ramach całego programu i wszystkich osi priorytetowych ustanawia się udział alokacji mazowieckiej na poszczególnej osi priorytetowej na poziomie ok.

13,6%<sup>68</sup>. Oznacza to finansowanie projektów w 87% z koperty przeznaczonej dla 15 słabiej rozwiniętych regionów i w 13% dla koperty z regionu Mazowsza.

- dla PO Polska Cyfrowa – w wybranych osiach priorytetowych, w których przewiduje się realizację projektów mających zasięg ogólnopolski ustanawia się udział 7%<sup>69</sup>. Oznacza to finansowanie projektów w 93% z koperty przeznaczonej dla 15 słabiej rozwiniętych regionów i w 7% dla koperty z regionu Mazowsza.
- Dla osi pomocy technicznej w POIR i w POPC ustanawia się udział alokacji mazowieckiej na poziomie 7%.

W pozostałych programach operacyjnych w osiach finansowanych z środków EFRR (osie standardowe) będzie zastosowany mechanizm standardowy, w ramach którego na etapie wdrażania projektów wydatki będą przypisywane do kopert poszczególnych kategorii regionów proporcjonalnie do liczby regionów, których dotyczy projekt. Przykładowo dla projektu realizowanego na obszarze 5 województw, w tym województwa mazowieckiego, środki będą pochodziły w 80% z koperty dla regionów słabiej rozwiniętych, a w 20% z koperty finansowej dla Mazowsza. Możliwe będzie również sfinansowanie projektu realizowanego na obszarze całego kraju. W tym przypadku środki na finansowanie projektu będą pochodziły w 1/16 z koperty mazowieckiej, a w 15/16 ze środków przeznaczonych na realizację działań w kategorii regionów słabiej rozwiniętych.

W okresie programowania 2014-2020 realizowanych będzie 16 dwufunduszowych regionalnych programów operacyjnych: 15 RPO dla regionów słabiej rozwiniętych oraz Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego.<sup>70</sup>

#### 1) regionalne programy operacyjne dla 15 regionów słabiej rozwiniętych

Dla regionów słabiej rozwiniętych fundusze strukturalne na realizację regionalnych programów operacyjnych będą sumą następujących składowych:

- A) środków alokowanych do programu regionalnego w wyniku zastosowania wybranego algorytmu podziału funduszy strukturalnych;
- B) środków alokowanych do programu regionalnego w wyniku podziału rezerwy programowej (środki na ZIT (B1) oraz inne obszary strategicznej interwencji (B2));

Zgodnie z art. 18-20 rozporządzenia ramowego<sup>71</sup>, pula środków przeznaczonych na realizację regionalnych programów operacyjnych uwzględnia już prealokowaną rezerwę wykonania w wysokości 7% łącznej alokacji na RPO.

W części A środki zostały podzielone algorytmem opartym na metodologii berlińskiej. Mechanizm podziału środków na RPO jest jednolity dla wszystkich regionów słabiej rozwiniętych. Wyliczenia alokacji na poszczególne regionalne programy operacyjne bazują na danych statystycznych dotyczących liczby ludności, poziomu PKB per capita w PPS oraz liczby bezrobotnych na poziomie NUTS-2, których źródłem jest Eurostat, za lata 2007-2009 (uwzględnia się średnioroczny poziom danych w tym okresie). Rozkład alokacji dla regionów słabiej rozwiniętych wyznaczany jest w następujących krokach<sup>72</sup>:

- wyznaczenie liczby ludności każdego z regionów;
- wyznaczenie PKB per capita w PPS dla każdego z regionów;
- wyznaczenie tzw. *prosperity gap* – różnicy pomiędzy PKB per capita w PPS danego regionu a średnim PKB per capita w PPS dla UE-27;
- wyznaczenie kwoty bezwzględnej (w EUR) otrzymanej przez pomnożenie liczby ludności danego regionu przez tzw. *prosperity gap*, czyli różnicę pomiędzy PKB per capita w PPS danego regionu a średnim PKB per capita w PPS dla UE-27;

<sup>68</sup> Wynikającego z udziału liczby mieszkańców województwa mazowieckiego w liczbie mieszkańców Polski.

<sup>69</sup> Wynikającego z udziału alokacji mazowieckiej w całości funduszy strukturalnych.

<sup>70</sup> W porównaniu do kwot zaprezentowanych na Konwencji Marszałków w Białowieży środki zawarte w niniejszym rozdziale uwzględniają prealokację rezerwy wykonania oraz wyniki negocjacji dwustronnych z Marszałkami Województw.

<sup>71</sup> zgodnie ze stanowiskiem Rady przyjętym w dniu 24 kwietnia 2013 r.

<sup>72</sup> Zgodnie z informacjami zaprezentowanymi w konkluzjach Rady Europejskiej z 7-8 lutego 2013 r.

- przemnożenie kwot otrzymanych dla każdego regionu w poprzednim pkt przez współczynnik (tzw. *weighting factor*), którego wartość procentowa jest zróżnicowana i odzwierciedla względną zamożność (mierzoną parytetami siły nabywczej) państwa członkowskiego, w którym położony jest dany region w stosunku do średniej UE-27. W przypadku regionów, których poziom DNB per capita jest niższy niż 82% średniej UE (wszystkie regiony słabiej rozwinięte w Polsce) współczynnik ten wynosi 3,15%;
- wyznaczenie liczby bezrobotnych w każdym regionie oraz teoretycznej liczby bezrobotnych w każdym regionie obliczonej przy zastosowaniu średniej stopy bezrobocia wszystkich regionów słabiej rozwiniętych UE-27. Obliczenie różnicy pomiędzy faktyczną a teoretyczną liczbą bezrobotnych w każdym regionie. Dodanie do kwoty otrzymanej w poprzednim pkt kwoty wynikającej z przydziału premii w wysokości 1300 EUR na każdego bezrobotnego rocznie w odniesieniu do liczby bezrobotnych w danym regionie przewyższającej liczbę osób, które byłyby bezrobotne przy zastosowaniu średniej stopy bezrobocia wszystkich regionów słabiej rozwiniętych w UE.

Efektom zastosowania powyższej metodologii jest tzw. teoretyczna kwota alokacji dla 15 polskich regionów słabiej rozwiniętych. Służy ona jedynie do określenia struktury procentowej podziału środków na poszczególne województwa. Ogólna kwota przeznaczona na regionalne programy operacyjne przeliczana jest z wykorzystaniem ww. struktury, w efekcie czego otrzymujemy kwoty alokacji dla poszczególnych województw. Opisany powyżej mechanizm podziału środków dotyczy jedynie części A alokacji na regionalne programy operacyjne.

Część B alokacji na RPO, zgodnie z informacjami zawartymi w rozdziale VI.2, w wysokości ok. 8% funduszy strukturalnych zostanie przeznaczona na: część B1 - wsparcie realizacji zintegrowanych działań na obszarze funkcjonalnych miast wojewódzkich w postaci zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT) – w wysokości ok. 4,5% funduszy strukturalnych oraz część B2 - wsparcie pozostałych obszarów strategicznej interwencji – w wysokości ok. 3,5% funduszy strukturalnych.

Środki w ramach części B1 (ZIT) zostały podzielone algorytmem uwzględniającym ludność zamieszkującą funkcjonalne obszary miejskie miast wojewódzkich (FOM) wskazane w KPZK 2030<sup>73</sup>. Dla każdego województwa wyznaczono liczbę ludności zamieszkującej FOM ogółem i środki podzielono wprost proporcjonalnie do niej.

Środki na część B2, w wysokości 1 549,4 mln EUR traktowane są jako instrument korygujący pierwotny podział alokacji za pomocą metodologii berlińskiej. Środki te zostały podzielone w procesie konsultacji Ministra Rozwoju Regionalnego przeprowadzanych z marszałkami województw, z uwzględnieniem potrzeb regionów i ich potencjałów.

Zgodnie z wcześniej opisanymi założeniami odnośnie poziomu decentralizacji, na realizację 15 regionalnych programów operacyjnych dla województwa słabiej rozwiniętych docelowo zostanie przeznaczona kwota 26 165,7 mln EUR<sup>74</sup>.

**Tabela: Alokacje na regionalne programy operacyjne w regionach słabiej rozwiniętych, mln EUR**

Województwo	A -część dzielona algorytmem	B1-ZIT (4,5% funduszy strukturalnych dla 15-stki, podzielone zgodnie z liczbą ludności FOM)	B2-OSI (3,5% funduszy strukturalnych dla 15-stki podzielone w wyniku negocjacji	całkowita końcowa alokacja na RPO
DOLNOŚLĄSKIE	1 604,1	155,2	260,0	2 019,4
KUJAWSKO-POMORSKIE	1 508,5	138,0	60,0	1 706,5
LUBELSKIE	1 875,4	94,6	30,0	2 000,0
LUBUSKIE	723,3	59,8	30,0	813,0
ŁÓDZKIE	1 715,2	182,6	124,7	2 022,5
MAŁOPOLSKIE	2 363,9	206,3	10,0	2 580,3

<sup>73</sup> Obecnie trwają prace nad delimitacją FOM, prowadzone przez Departament Polityki Przestrzennej MRR, ostateczny zakres zostanie przyjęty po konsultacjach z regionami. Na obecnym etapie prac wykorzystano dane na podstawie wstępnej delimitacji przygotowanej dla MRR przez prof. Śleszyńskiego w listopadzie 2012 r.

<sup>74</sup> Kwota ta uwzględnia prealokowaną rezerwę wykonania

OPOLSKIE	775,8	41,3	30,0	847,1
PODKARPACKIE	1 811,8	63,5	20,0	1 895,4
PODLASKIE	980,0	68,0	40,0	1 088,0
POMORSKIE	1 398,1	193,7	80,0	1 671,8
ŚLĄSKIE	2 558,0	434,3	124,7	3 117,0
ŚWIĘTOKRZYSKIE	1 017,4	55,9	150,0	1 223,3
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	1 168,8	40,6	340,0	1 549,4
WIELKOPOLSKIE	1 926,3	160,2	110,0	2 196,6
ZACHODNIOPOMORSKIE	1 197,5	97,9	140,0	1 435,5
<b>RAZEM 15</b>	<b>22 624,1</b>	<b>1 992,1</b>	<b>1 549,4</b>	<b>26 165,7</b>

## 2) Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego

Środki na Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego stanowią około 60% alokacji dla tego regionu. Na rezerwę programową w ramach RPO zostało przeznaczone ok. 8% alokacji dla województwa, a proporcje podziału rezerwy na części B1-ZIT i B2-pozostałe OSI założono analogicznie jak w regionach słabiej rozwiniętych – stanowią odpowiednio ok. 4,5% i ok.3,5% funduszy strukturalnych dla Mazowsza. Alokacja na RPO Woj. Mazowieckiego wynosi 1 923,6 mln EUR.

Tabela: Alokacja na Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego, mln EUR

Województwo	A	B1	B2	całkowita alokacja na RPO
RPO Województwa Mazowieckiego	1 653,7	151,8	118,1	1 923,6

## SEKCJA 2.

### 2 Warunki efektywnego wdrażania Umowy Partnerstwa

#### 2.1. System koordynacji

##### 2.1. (1) Podmioty koordynacji i zakres kompetencji

Skuteczna koordynacja na etapie programowania i realizacji interwencji w ramach Umowy Partnerstwa ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia komplementarności, a tym samym maksymalizacji efektów tych interwencji. Właściwe mechanizmy koordynacyjne przyczyniają się do osiągnięcia celów UP i związanych z nimi wskaźników, stymulowania komplementarności i synergii interwencji, służących zwiększeniu ich efektywności oraz zapewnienia spójności, skuteczności i efektywności systemu.

W porównaniu z systemem NSRO 2007-2013, większy jest poziom złożoności koordynacji w ramach systemu UP w, co wynika z kilku czynników:

1. objęcie UP trzech polityk unijnych: poza PS również polityki rozwoju obszarów wiejskich w ramach WPR oraz WPRyb, a także innych unijnych polityk i instrumentów;
2. istnienie nowego systemu i dokumentów strategicznych odnoszących się do krajowej polityki rozwoju, z którymi UP powinna być właściwie powiązana;
3. wprowadzenie do systemu UP nowych elementów takich jak:
  - mechanizm warunkowości, oznaczający powiązanie finansowania w ramach UP z realizacją właściwych przedsięwzięć w ramach odpowiednich polityk krajowych;
  - dwufunduszowe programy regionalne, wymagające odpowiedniej koordynacji pomiędzy funduszami w ramach RPO oraz pomiędzy RPO i programem(-ami) krajowym w ramach EFS i EFRR;
  - wskaźniki dotyczące (wybranych) efektów rzeczowych interwencji, z którymi powiązane są wynikające z regulacji konsekwencje finansowe (zwłaszcza podział rezerwy wykonania); co oznacza konieczność koordynacji pomiędzy programami zaangażowanymi w osiągnięcie danych wskaźników.

Rozważając kwestie zapewnienia właściwej koordynacji działań wszystkich instytucji zaangażowanych w realizację UP, należy wziąć pod uwagę następujące aspekty (cele koordynacji): osiągnięcie wszystkich celów UP i związanych z nimi wskaźników; stymulowanie komplementarności i synergii interwencji; zapewnienie spójności systemu; maksymalizacja skuteczności i efektywności systemu.

Koordinacja dotyczy następujących zasadniczych wymiarów: UP, CT, funduszy i programów oraz odbywa się na poziomie ogólnokrajowym i samych programów. Poziom UP obejmuje zwłaszcza: koordynację celów UP oraz CT, koordynację interwencji PS z WPR i WPRyB, koordynację z innymi instrumentami UE, krajowymi (kontrakt terytorialny, warunkowość) oraz EBI a także zadań związanych z desygnacją. Poziom programów obejmuje przede wszystkim koordynację pomiędzy: CT, funduszami, osiami priorytetowymi, kategoriami regionów oraz instrumentami rozwoju terytorialnego.

Wiodącą rolę w wypełnieniu ww. celów i wymiarów koordynacji ma MRR (IK, IZ - odpowiedzialne za koordynację danego CT/ grupy CT). Zadanie to jest zorganizowane w postaci zinstytucjonalizowanego mechanizmu uzgodnień i komunikacji<sup>75</sup> pomiędzy poszczególnymi podmiotami zaangażowanymi w realizację UP (wewnątrz MRR, w ścisłej współpracy z IZ RPO oraz z MRiRW). Przedmiotem koordynacji w tym zakresie są następujące aspekty:

- osiągnięcie celów UP, CT i związanych z nimi wskaźników;
- podział zakresów interwencji, zasady służące osiągnięciu komplementarności interwencji oraz w przypadku EFS dodatkowo koordynacja wsparcia w różnych programach operacyjnych z sektorowymi politykami krajowymi (np. rynku pracy, integracji społecznej czy edukacji);
- warunkowość i ramy wykonania;
- definicje pojęć, metodologie (np. metodologia dotycząca wskaźników - system, definicje, sposoby pomiaru i określania wartości), interpretacje przepisów prawnych;
- kwestie związane z wyborem, zarządzaniem i rozliczaniem projektów (kryteria wyboru, tryby wyboru, w tym także wybór konkretnych projektów (operacji) w przypadkach uzasadnionych strategicznie), zasady finansowania (w tym przekazywania i zabezpieczania zaliczek), zasady rozliczania (w tym stosowania uproszczonych metod rozliczania wydatków);
- minimalny zakres wniosku i umowy dofinansowania projektu oraz wniosku o płatność;
- zasady kwalifikowania i certyfikacji wydatków;
- systemy informatyczne monitorowania;
- audyt i kontrola;
- plany ewaluacji (w zakresie koordynacji miękkiej).

Kwestie te będą regulowane przede wszystkim w formie wytycznych/ zaleceń lub ustawy/rozporządzeń.

MRR jest także odpowiedzialny za zapewnienie właściwego mechanizmu koordynacyjnego wewnątrz systemu instytucjonalnego, aby zapewnić spójność i komplementarność interwencji. Mechanizm ten powinien zostać określony przez każdą IZ i uwzględniony w odpowiednich procedurach zarządzania programem. Powinien on przewidywać co najmniej obowiązek uzgodnienia odpowiednich dokumentów odnoszących się do realizacji PO, w postaci uzgodnień pisemnych (drogą elektroniczną) lub/i spotkań uzgodnieniowych. Dotyczyć to powinno w szczególności:

- szczegółowego opisu priorytetów;
- zasad i kryteriów wyboru projektów;
- interpretacji odnoszących się do budzących wątpliwości elementów procedur itp.;
- obowiązek organizacji odpowiednich form komunikacji wewnętrznej w ramach systemu instytucjonalnego, opartego na organizowaniu regularnych spotkań oraz elektronicznych formach wymiany informacji;
- istnienie oraz funkcjonowanie tego mechanizmu powinno być weryfikowane w trakcie audytów systemu.

Instrumentem koordynacji jest **Komitet Koordynacyjny UP** (KK UP), którego przewodniczącym jest minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. W skład KK UP wchodzi przedstawiciele wszystkich IK, ID, IZ, IP, IA, partnerzy społeczni i gospodarczy. Komitet ten podejmuje zasadnicze decyzje odnoszące się do realizacji UP w kwestiach dotyczących koordynacji celów UP oraz CT; interwencji PS, WPR, WPRyB; koordynacji z innymi

---

<sup>75</sup> w tym zwłaszcza zapewnienie skutecznej bieżącej komunikacji pomiędzy wszystkimi instytucjami (komórkami) z systemu realizacji UP, służącej wymianie informacji oraz koordynacji/uzgadnianiu planów w odpowiednich zakresach, metod rozwiązywania pojawiających się problemów, itp.

instrumentami UE, instrumentami krajowymi oraz EBI). KK UP będzie spotykać się nie rzadziej niż raz na pół roku oraz będzie obsługiwany przez komórki organizacyjne MRR odpowiedzialne za w koordynację UP.

Prace KK UP będą wspierane pracami podkomitetów/grup ds. horyzontalnych o charakterze zadaniowym, zajmujących się funkcjonowaniem wyodrębnionego procesu służącego realizacji UP, lub kwestii przekrojowych, np. celów społecznych, wymiaru terytorialnego (ZIT, CLLD, Polska Wschodnia).

System podkomitetów/grup jest oparty na istniejącym systemie grup roboczych ds.: kwalifikowalności wydatków, społeczeństwa obywatelskiego, małych i średnich przedsiębiorstw, społeczeństwa informacyjnego, informacji, promocji i szkoleń, polityki regionalnej i wymiaru terytorialnego (ZIT, CLLD, Polska Wschodnia, OSI), koordynacji i komplementarności. Ewentualne nowe grupy zostaną powołane przez instytucję koordynującą UP.

Dodatkowym podkomitetem, którego powołanie podyktowane jest decentralizacją Europejskiego Funduszu Społecznego, jest **Podkomitet do spraw koordynacji Europejskiego Funduszu Społecznego oraz celów tematycznych 8-11**. Podkomitet będzie wydawał opinie, rekomendacje i decyzje zapewniające właściwą realizację programów operacyjnych realizujących cele tematyczne 8-11.

Jednocześnie koordynacji EFS będzie służyła instytucja **koordynująca EFS (IK EFS)** funkcjonująca w ramach MRR. Rolą IK EFS będzie zapewnienie właściwej koordynacji działań podejmowanych w programach realizowanych ze środków EFS, zapewnienie zgodności ww. programów z celami Umowy Partnerstwa oraz celami polityk sektorowych. IK EFS będzie określała ogólne zasady realizacji programów współfinansowanych z EFS m.in. w zakresie programowania, kwalifikowalności, ewaluacji, monitorowania i sprawozdawczości, audytu i kontroli, itp. Jednocześnie zadaniem IK EFS będzie czuwanie nad prawidłowym przepływem informacji pomiędzy poszczególnymi programami operacyjnymi realizowanymi z EFS.

Zapewnienie skutecznego funkcjonowania komitetów /grup/zespołów zadaniowych jest kluczowe dla powodzenia całego systemu oraz wymagać będzie precyzyjnego określenia zakresu ich zadań i kompetencji. Stosownie do "monitorowanych" procesów lub kwestii każdy podkomitet/grupa ma za zadanie dokonywanie systematycznych przeglądów przebiegu realizacji i rekomendowanie odpowiednich działań do decyzji Komitetu Koordynacyjnego. Jej skład jest dobierany spośród podmiotów systemu realizacji UP, współodpowiedzialnych za dany temat lub CT oraz partnerów społecznych i gospodarczych, przy czym istotne jest, aby ograniczona liczebność grupy i jej skład odzwierciedlały zadaniowość prac i umożliwiały jej decyzyjność.

Wyniki prac poszczególnych grup będą wykorzystywane w bieżącej pracy przez poszczególne uczestniczące w niej instytucje, a także będą stanowić wkład dla KK UP.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia ramowego dla każdego programu operacyjnego powołany jest **komitet monitorujący**, w celu przeglądu wdrażania programu i postępów w osiąganiu jego celów. Dodatkowo komitet monitorujący krajowy program operacyjny podejmuje w ramach swoich kompetencji działania na rzecz realizacji celów tematycznych objętych programem operacyjnym.

Minister Rozwoju Regionalnego realizujący zadania państwa członkowskiego odpowiada za wydawanie i aktualizację wytycznych dotyczących powoływania i funkcjonowania komitetów monitorujących programy operacyjne. Wyznaczają one wspólne wszystkim komitetom standardy dotyczące kwestii naboru członków komitetów, zasad uczestnictwa w posiedzeniach komitetu oraz innych rozwiązań proceduralnych.

Komitet powoływany jest przez instytucje zarządzającą w ciągu trzech miesięcy od daty powiadomienia państwa członkowskiego o decyzji w sprawie przyjęcia programu.

Każdy komitet monitorujący zostanie ukształtowany zgodnie z obowiązującymi zasadami horyzontalnymi. Przede wszystkim zostanie uwzględniona zasada partnerstwa. Dlatego zgodnie z regulacjami UE zawartymi w art. 43 w związku z art. 5 projektu rozporządzenia ramowego członkami komitetu monitorującego będą przedstawiciele instytucji zarządzającej, instytucji pośredniczących oraz reprezentanci partnerów tj. organów regionalnych, lokalnych, miejskich i innych władz publicznych, partnerów społecznych i gospodarczych, podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, w tym działających na rzecz ochrony środowiska, organizacji pozarządowych oraz tam gdzie będzie to zasadne podmiotów odpowiedzialnych za promowanie równości i niedyskryminacji. Tym samym w komitecie zasiadać będą równocześnie przedstawiciele strony rządowej, samorządowej oraz partnerów społecznych i gospodarczych.



Poszczególne komitety monitorujące powołają podkomitety lub grupy robocze zajmujące się poszczególnymi zagadnieniami objętymi programem operacyjnym, które wymagać będą dodatkowych konsultacji lub uwagi.

Powoływanie komitetów będzie przebiegało z uwzględnieniem równego traktowania kobiet i mężczyzn. W ramach zadań powierzonych komitetom znajdują się kompetencje dotyczące weryfikacji przestrzegania przy realizacji programów operacyjnych zasad horyzontalnych w tym polityki równych szans.

## 2.1. (2) Identyfikacja obszarów komplementarności oraz rozwiązania na rzecz koordynacji

Komplementarność interwencji jest jednym z elementów stanowiących o jakości działań prowadzonych w ramach programów, a jej zapewnienie zależy między innymi od stopnia zintegrowania, skoncentrowania i **skoordynowania** podejmowanych interwencji. Komplementarność działań można rozumieć jako dopasowanie/uzupełnianie/nie nakładanie się interwencji, generujące wartość dodaną. W analizie komplementarności, poza opisem rozwiązań organizacyjnych i proceduralnych, należy zwrócić szczególną uwagę na osiągnięte dzięki niej **efekty**.

Wspólne Ramy Strategiczne (WRS), zawarte w załączniku I do CPR, ustanawiają strategiczne zasady przewodnie, ułatwiające proces programowania oraz **sektorową i terytorialną koordynację** interwencji w ramach EFSI oraz między EFSI a innymi politykami i instrumentami UE, instrumentami krajowymi oraz EBI – w zgodzie z celami Strategii Europa 2020.

Rozwiązania zapewniające koordynację mogą być wdrażane na trzech poziomach:

- na etapie programowania – identyfikacja obszarów interwencji, gdzie różne instrumenty mogą być wykorzystywane w sposób komplementarny;
- na etapie zarządzania (instytucje zarządzające, wdrażające, pośredniczące) – mechanizmy i struktury wspierające komplementarne wykorzystanie różnych instrumentów oraz zapewniające nie nakładanie się działań;
- na etapie wdrażania (beneficjenci, wnioskodawcy) – mechanizmy umożliwiające komplementarność na poziomie pojedynczych operacji

W zależności od specyfiki poszczególnych instrumentów i różnych etapów zarządzania, wykorzystywane będą różne rozwiązania/mechanizmy zapewniające koordynację i synergię, np.

<p><b>Programowanie - Identyfikacja komplementarności i synergii z innymi instrumentami</b></p>	<p>identyfikacja wspólnych/pokrywających się obszarów interwencji, kategorii beneficjentów, grup docelowych  identyfikacja możliwości realizacji komplementarnych operacji w danym obszarze tematycznym, lub na danym terytorium, identyfikacja komplementarnych osi priorytetowych w różnych programach  podział zakresów interwencji (linia demarkacyjna),  instrumenty terytorialne ułatwiające komplementarność w sensie geograficznym (ZIT, CLLD)</p>
<p><b>Zarządzanie - wyznaczenie mechanizmów i struktur</b></p>	<p>identyfikacja struktur odpowiedzialnych za koordynację w poszczególnych programach  współpraca między instytucjami właściwymi dla poszczególnych instrumentów w kontekście komplementarności działań,  powoływanie wspólnych ciał, grup, zespołów zadaniowych (uszczegóławiających m.in. zakres interwencji w komplementarnych osiach priorytetowych)  organizacja konkursów na operacje (rozumianych jako grupa projektów z różnych osi, funduszy, CT powiązanych między sobą),  wspólne kryteria wyboru – np. komplementarność jako dodatkowe kryterium selekcji, tryby wyboru uwzględniające komplementarność, możliwości w zakresie projektów kluczowych),  wspólne zestawy wskaźników dla komplementarnych osi,  procedury równoległego uzgadniania i podpisywania umów o dofinansowanie komplementarnych projektów  harmonogramy wspólnych posiedzeń IZ, IW/IP, KM oraz jednostek ewaluacyjnych  wybór, zarządzanie i rozliczanie projektów – harmonogram wspólnych lub zsynchronizowanych procesów naboru i rozpatrywania projektów  zasady finansowania (zaliczki) i rozliczania (wydatki kwalifikowane, możliwości stosowania uproszczonych metod rozliczania wydatków),  „banki projektów” – możliwość dopasowania komplementarnych projektów z różnych instrumentów, „kojarzenie” projektów, beneficjentów,  wspólne rozwiązania informatyczne dla wnioskodawców  wspólne działania informacyjno – promocyjne</p>

<b>Wdrażanie - komplementarność na poziomie operacji</b>	wykaz obszarów o potencjale finansowania z różnych instrumentów lub programów, „banki projektów” (identyfikacja możliwości łączenia źródeł finansowania z różnych instrumentów w ramach jednej operacji, identyfikacja komplementarnych projektów /operacji służących określonym celom np. w obszarze B+R, identyfikacja komplementarnych projektów/operacji EFRR/EFS- cross-financing), kojarzenie beneficjentów wspólne wytyczne dla beneficjentów – w zakresie działań informacyjno – promocyjnych, panele ekspertów identyfikujących punkty styczne między projektami oraz możliwości ich integracji w szersze „wiązki” projektów (np. w ramach ZIT lub projektów parasolowych),
--	--

Przykład: komplementarność między CT1 a Horyzontem 2020

Cel zapewnienia komplementarności interwencji w obszarze badań i rozwoju podejmowanych w ramach różnych instrumentów UE wymaga zaplanowania działań koordynacyjnych między Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego w ramach CT1 a wsparciem dostępnym w ramach instrumentu sektorowego UE Horyzont 2020. Co za tym idzie, należy zidentyfikować przykłady nakładania się zakresów wsparcia oraz beneficjentów EFRR i Horyzontu 2020, a także potencjał komplementarności wynikający z ujednoczenia okresu programowania, wspólnych celów strategicznych (realizacja Strategii Europa 2020), harmonizacji zasad dotyczących kwalifikowalności kosztów, możliwości łączenia finansowania z obu źródeł na poziomie operacji, a także obowiązku przygotowania strategii badań i innowacji dla inteligentnej specjalizacji (*RIS3- Research and Innovation Smart Specialisation Strategy*).

**Na etapie programowania** interwencji CT1, dotyczących m.in. wzmocnienia infrastruktury B+R, promowania inwestycji przedsiębiorstw w B+I, rozwoju powiązań między przedsiębiorstwami a centrami B+R i szkołami wyższymi, należy rozważyć, **które z działań Polityki Spójności mogą przyczynić się do lepszego przygotowania regionalnych aktorów sfery B+I do udziału w programie Horyzont 2020 („staircase to excellence”) oraz w jaki sposób uwzględnić środki na wykorzystanie i dyfuzję rynkową rezultatów B+I wynikających z projektów Horyzont 2020.**

Środki EFRR będą mogły zostać przeznaczone na realizację programu IDEAS PLUS, dotyczącego finansowania projektów obejmujących badania naukowe określone w zgłoszeniach uczestnictwa w konkursach IDEAS przeprowadzanych przez Europejską Radę Badań Naukowych (ERC), które zostały wysoko ocenione, ale nie zostały zakwalifikowane do finansowania. Dodatkowo Polityka Spójności będzie mogła finansować projekty, które otrzymały wysoką ocenę ekspertów międzynarodowych w Programie Horyzont 2020, a nie uzyskały finansowania z tego instrumentu.

Dodatkowo należy uwzględnić możliwość **wspólnego finansowania** interwencji z EFRR i Horyzontu 2020, przykładowo w zakresie powiązań rozwijających się centrów doskonałości i regionów innowacyjnych z wiodącymi odpowiednikami w innych częściach Europy, budowy wspólnych zespołów między instytucjami badawczymi o statusie *excellence* i słabszymi regionami (*teaming*), budowanie powiązań z innowacyjnymi klastrami, ustanowienie katedr Europejskiego Obszaru Badań, przygotowanie krajowych instytucji i klastrów doskonałości do udziału w Knowledge and Innovation Communities oraz European Institute of Innovation and Technology,

**Na etapie zarządzania** wykorzystanie potencjału komplementarności zależeć będzie przede wszystkim od współpracy instytucji zarządzających danym programem i punktami kontaktowymi Horyzont 2020, między innymi w odniesieniu do strategii inteligentnej specjalizacji, współpracy z uczelniami, szkołami wyższymi, partnerami. Ze względu na duże znaczenie działań w obszarze B+R powinny zostać powołane, odpowiednio w IZ PO i punkcie kontaktowym Horyzontu 2020, struktury zajmujące się koordynacją między tymi interwencjami, uzgadniające przykładowo kryteria wyboru projektów (np. komplementarność jako dodatkowe kryterium selekcji), wspólne zestawy wskaźników dla komplementarnych działań, harmonogramy wspólnych lub zsynchronizowanych procesów naboru i rozpatrywania projektów.

**Na etapie wdrażania** szczególną rolę mogą odegrać tzw. „banki projektów” ułatwiające dopasowanie komplementarnych projektów z EFRR i Horyzontu 2020, umożliwiające „kojarzenie” projektów i beneficjentów, jak również szczegółowe wytyczne dla wnioskodawców w zakresie możliwości znalezienia komplementarnych źródeł finansowania.

Poniższa tabela wskazuje potencjalne obszary pokrywania się zakresów interwencji, które mogą być podejmowane w poszczególnych priorytetach celów tematycznych z zakresami interwencji poszczególnych instrumentów finansowych UE.

Priorytety inwestycyjne celów tematycznych	Horyzont 2020	COSME	NER 300	CEF	LIFE	Erasmus	PCSI	EFG	EF PNP	EFMiA Migracje Azyl	IPA/ ENI
Cel tematyczny 1.											
1.1. wzmocnienie infrastruktury B+R i możliwości rozwoju sektora B+I ...											
1.2. promowanie inwestycji przedsiębiorstwa w B+I, rozwój powiązań między przedsiębiorstwami, centrami B+R i szkołami wyższymi, ...											
Cel tematyczny 2.											
2.1. Poszerzanie dostępu do sieci szerokopasm...											
Cel tematyczny 3.											
3.1. Promowanie przedsiębiorczości, w szczególności poprzez ułatwianie gosp. wykorzystania nowych pomysłów oraz wspieranie tworzenia nowych firm											
3.2. opracowanie i wdrażanie nowych modeli biznesowych dla MSP...											
3.3. wspieranie tworzenia i rozszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług											
3.4. wspieranie zdolności MSP do udziału w procesach wzrostu innowacji											
Cel tematyczny 4.											
4.1. Promowanie produkcji i dystrybucji OZE											
4.7. promowanie wytwarzania energii elektrycznej i ciepła w wysokosprawnej kogeneracji w oparciu o popyt na ciepło użytkowe											
Cel tematyczny 5.											
5.1. wspieranie wyspecjaliz. inwestycji służących dostosowaniu do zmian klimatu											
5.2. promowanie inwestycji ukierunk. na konkretny rodzaj ryzyka, zapewniających odporność na klęski żywiołowe ...											
Cel tematyczny 6.											
6.1. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sekt. gospodarki odpadami...											
6.3. ochrona, promocja i rozwój dziedzictwa kulturalnego i naturalnego											
6.4. ochrona i przywrócenie różnorodności biol...											
Cel tematyczny 7.											
7.1. wspieranie rozwoju multimodalnego Jednolitego											

Priorytety inwestycyjne celów tematycznych	Horyzont 2020	COSME	NER 300	CEF	LIFE	Erasmus	PCSI	EFG	EF PNP	EFMiA Migracje Azyl	IPA/ ENI
Europ. Obszaru Transport. – inwestycje w TEN-T											
7.3 . rozwój przyjaznych dla środowiska i niskoemisyjnych systemów transportu, włączając transport śródlądowy, morski, porty i połączenia multimodalne											
7.4. rozwój i rehabilitacja kompleksowego nowoczesnego, i interoperacyjnego systemu transportu kolejowego											
7.5 Rozwój inteligentnych systemów dystrybuowania, magazynowania i przesyłu gazu i energii elektrycznej											
Cel tematyczny 8.											
8.2. (EFRR) wspieranie rozwoju przyjaznego dla zatrudnienia poprzez rozwój potencjałów endogenicznych jako elementu strategii teryt. dla obszarów ze specyf. potrzebami, ...											
8.3. (EFRR) inicjatywy w zakresie rozwoju lokalnego oraz pomoc dla struktur świadczących usługi lokalne w tworzeniu nowych miejsc pracy...							?				
8.4. (EFRR) inwestowanie w infrastrukturę dla potrzeb publicznych służb zatrudnienia											
8.5. (EFS) zapewnianie dostępu do zatrudnienia osobom poszuk. pracy i nieaktywn. zawodowo, ...											
8.6. (EFS) trwała integracja na rynku pracy ludzi młodych bez pracy, ...											
8.8. (EFS) równouprawnienie płci oraz godzenie życia zawodowego i prywatnego											
8.9. (EFS) adaptacja pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian											
8.10. (EFS) aktywne i zdrowe starzenie się											
Cel tematyczny 9.											
9.2. (EFRR) wspieranie rewitalizacji fizycznej, gosp. i społ. ubogich społeczności obszarów miejskich i wiejskich											
9.3. (EFRR) wspieranie przedsiębiorstw społecznych											
9.4. (EFS) aktywna integracja, w szczególności w celu poprawy zatrudnialności											
9.5. (EFS) integracja społeczności marginalizowanych, takich jak Romowie											
9.6. (EFS) zwalczanie dyskryminacji ...											
9.7. (EFS) ułatwianie dostępu											

Priorytety inwestycyjne celów tematycznych	Horyzont 2020	COSME	NER 300	CEF	LIFE	Erasmus	PCSI	EFG	EF PNP	EFMiA Migracje Azyl	IPA/ ENI
do niedrogich, trwałych oraz wysokiej jakości usług, ...											
9.9. lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność ( )											
Cel tematyczny 10.											
10.1. (EFS) ograniczenie przedwcz.kończenia nauki szkolnej ...											
10.2. (EFS) poprawa jakości, skuteczności i dostępności szkolnictwa wyższego ...											
10.4. (EFRR) inwestycje w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie poprzez rozwój infrastr. eduk.i szkoleniowej											

Szczegółowy opis zależności między ww. instrumentami w ramach poszczególnych celów tematycznych został przedstawiony w załączniku.

### **Koordinacja EFSI ze Wspólną Polityką Rolną (WPR)**

Włączenie EFRROW w zakres Wspólnych Ram Strategicznych ułatwia koordynację polityki rozwoju obszarów wiejskich z działaniami Polityki Spójności. Niemniej, EFRROW pozostaje integralnym elementem WPR i jako taki powinien uzupełniać działania finansowane w ramach Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG).

EFRROW i EFRG, jako dwa filary WPR, stanowią komplementarne instrumenty realizacji tych samych celów, obejmujących 1) rentowną produkcję żywności; 2) trwałe zarządzanie zasobami naturalnymi i działania klimatyczne oraz 3) zrównoważony rozwój terytorialny. Wspólną cechą obu filarów jest konieczność wspierania efektywności wykorzystania zasobów, sprzyjającej inteligentnemu, trwałemu i zapobiegającemu wyłączeniu rozwojowi rolnictwa i obszarów wiejskich UE, w zgodzie ze Strategią Europa 2020. Zreformowane zasady płatności bezpośrednich sprzyjają zwiększeniu synergii między I i II filarem WPR (elastyczność przesuwania środków między filarami (do 25%), system wsparcia bezpośredniego dla młodych rolników, zazielenienie płatności bezpośrednich).

Zgodnie z zapisami WRS, państwa członkowskie powinny zarządzać interwencjami finansowanymi przez EFRROW i EFRG w sposób powiązany (ujednocione zasady zarządzania i kontroli), umożliwiając maksymalizację synergii i wartości dodanej UE.

	EFRROW	EFRG
<b>Cele</b>	1) rentowna produkcja żywności, 2) trwałe zarządzanie zasobami naturalnymi i działania klimatyczne oraz 3) zrównoważony rozwój terytorialny, w zgodzie ze Strategią Europa 2020	
<b>Zakres finansowania</b>	<b>Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich</b> (priorytety UE): - rozwój transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich, - wzmocnienie konkurencyjności wszystkich rodzajów rolnictwa oraz wzmocnienie wydolności gospodarstw, - wsparcie organizacji łańcucha pokarmowego i zarządzania ryzykiem w rolnictwie, - odnowa, zachowanie i wzmacnianie ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa, - wspieranie efektywności zasobowej, wspieranie reform w kierunku gospodarki niskowęglowej oraz gospodarki odpornej na zmiany klimatu, w rolnictwie oraz sektorach żywnościowym i leśnym - wspieranie włączenia społecznego, redukcji ubóstwa i rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich	Płatności bezpośrednie dla rolników, finansowanie środków rynkowych oraz działania odpowiadające na szczególne zakłócenia rynku (tzw. sytuacje kryzysowe)
<b>Możliwe obszary komplementarności</b>	Komplementarne wsparcie w ramach rozwoju obszarów wiejskich	Wsparcie bezpośrednie dla czynnych rolników („active farmer”) Wsparcie dla młodych rolników
	Działania związane z obszarem <b>trwałego zarządzania zasobami naturalnymi i działaniami klimatycznymi</b> (odnowa,	Działania środowiskowe: zazielenienie płatności bezpośrednich - korzystne dla

	zachowanie i wzmocnienie ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa, wspieranie efektywności zasobowej, wspieranie reform w kierunku rolnictwa niskowęglowego oraz odpornego na zmiany klimatu). Wkład w implementację dyrektywy Natura 2000 oraz Ramowej Dyrektywy Wodnej, a także w realizację strategii bioróżnorodności w ramach Europa 2020.	klimatu i środowiska praktyki rolnicze (30% pułapu krajowej alokacji)
	Instrumenty zarządzania ryzykiem (ubezpieczenia, fundusze wzajemne, narzędzie stabilizacji dochodów)	Wsparcie dochodów przez płatności bezpośrednie; działania stabilizacji rynków rolnych
	Wsparcie tworzenia grup producentów i współpracy	Regulacje stosunków umownych pomiędzy dostawcami i przetwórcami
<b>Możliwe mechanizmy koordynacyjne</b>	Spójność między wsparciem z EFRROW i działaniami finansowanymi przez EFRG – wspólne komitety, grupy robocze lub udział w komitetach/grupach w ramach drugiego funduszu, Spójne kryteria wyboru projektów Linia demarkacyjna (wsparcie z EFRROW nie może obejmować operacji wspieranych w ramach wspólnej organizacji rynków rolnych) Wspólne zasady zarządzania i kontroli dla EFRROW i EFRG	

### Komplementarność EFRROW z innymi funduszami WRS

W uzupełnieniu do działań dotyczących zwiększenia powiązań nauki z gospodarką w ramach EFRR, w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, wspierane będzie tworzenie i funkcjonowanie grup operacyjnych na rzecz innowacji w rolnictwie i partnerstw na rzecz innowacji. Niezbędne będzie zapewnienie koordynacji wsparcia w zakresie tworzenia nowych klastrów i podejmowania nowej działalności dla istniejących klastrów pomiędzy EFRR i EFRROW. W ramach EFRROW przedmiotem działalności partnerstw na rzecz innowacji oraz klastrów będzie rolnictwo lub przetwarzanie, wprowadzanie do obrotu lub rozwój produktów rolnych objętych załącznikiem I do Traktatu. Ponadto przewidziano wspieranie projektów pilotażowych, projektów demonstracyjnych oraz tworzenie nowych produktów, praktyk, procesów i technologii w sektorze rolnym (wraz z przetwórstwem) oraz działania upowszechniające innowacyjne rozwiązania w produkcji rolnej, leśnej lub przetwórstwa rolno-spożywczego. Producenci rolni lub grupy producentów objęci będą kompleksową pomocą doradczą, której zakres powinien być powiązany z co najmniej jednym unijnym priorytetem rozwoju obszarów wiejskich. Wsparcie doradcze mogą uzyskać również właściciele lasów. Zakres doradztwa może dotyczyć wprowadzania innowacyjnych rozwiązań. Należy zaznaczyć, że innowacyjność jako cel horyzontalny ma być realizowana w ramach wszystkich priorytetów rozwoju obszarów wiejskich.

W programie rozwoju obszarów wiejskich współfinansowane będą szkolenia ukierunkowane na rozwój wiedzy i umiejętności zawodowych rolników lub właścicieli lasów, w zakresie związanym z prowadzeniem działalności rolniczej i związanej z rolnictwem oraz leśnictwem. Natomiast w ramach Polityki Spójności wspierane będą szkolenia w zakresie podnoszenia kwalifikacji w kierunku podejmowania działalności pozarolniczej. Szkolenia dla rolników przyczynią się także do realizacji innych celów, w szczególności związanych z konkurencyjnością i środowiskiem.

W zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych, w ramach Polityki Spójności wspierane będzie zapewnienie dostępu do sieci szerokopasmowych, podczas gdy w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich uzupełniająco może być wspierane wykorzystanie technologii informacyjno komunikacyjnych m.in. w ramach Leader w zakresie podejmowania działalności gospodarczej, marketingu produktów rolnych, czy tworzenia narzędzi elektronicznych służących gromadzeniu oraz udostępnianiu informacji związanych z turystyką i rekreacją.

W celu tematycznym 3 w ramach EFRROW działania nakierowane będą przede wszystkim na ułatwianie restrukturyzacji gospodarstw stojących przed problemami strukturalnymi, szczególnie gospodarstw o niskim poziomie uczestnictwa w rynku, gospodarstw prowadzących działalność o charakterze rynkowym w określonych sektorach i gospodarstw wymagających zróżnicowania produkcji rolnej oraz podejmowania działalności przez młodych rolników. Niezbędna będzie koordynacja wsparcia rozwoju przedsiębiorczości i przetwórstwa rolno-spożywczego. W programie rozwoju obszarów wiejskich zakłada się wsparcie mikro, małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących przetwórstwo produktów rolnych ujętych w załączniku I

do Traktatu, jeżeli produktem finalnym jest również produkt ujęty w załączniku I do Traktatu. Dla lepszego zintegrowania producentów z łańcuchem żywnościowym, w ramach EFRROW wspierany będzie rozwój i poprawa infrastruktury handlowej, w tym: budowa lub modernizacja targowisk oraz wspierane będzie tworzenie grup producentów.

Do realizacji celu tematycznego 4, w uzupełnieniu wsparcia w polityce spójności dla zwiększenia udziału odnawialnych źródeł energii, ze środków EFRROW przyczyni się wspieranie wybranych mikroinstalacji OZE w ramach wsparcia rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich oraz jako element restrukturyzacji gospodarstw prowadzącej do wzrostu wartości dodanej brutto w gospodarstwie. Ponadto, inwestycje wspierane w modernizacji gospodarstw oraz wsparcie przetwórstwa rolno-spożywczego mogą przyczynić się do zwiększenia oszczędności energii w procesie produkcyjnym.

W uzupełnieniu do działań w zakresie gospodarki wodnej, zapobiegania i zarządzania ryzykiem w ramach PS (cel tematyczny 5), wsparciem w ramach EFRROW mogą zostać objęte operacje zapobiegające lub minimalizujące skutki prawdopodobnych klęsk żywiołowych lub katastrof w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej oraz odtwarzające potencjał produkcji roślinnej lub zwierzęcej zniszczonej w wyniku wystąpienia klęsk żywiołowych lub katastrof.

W celu tematycznym 8 w ramach EFRROW wspierany będzie rozwój działalności pozarolniczej przyczyniającej się do wzrostu zatrudnienia na obszarach wiejskich. Dla wsparcia zmian strukturalnych w rolnictwie i na obszarach wiejskich, w ramach Polityki Spójności wspierana będzie reorientacja zawodowa rolników i domowników, którzy zamierzają podjąć działalność pozarolniczą. Dla zwiększenia efektywności podejmowanych działań, w ramach Polityki Spójności, przygotowywane również będą kadry ośrodków doradztwa rolniczego do prowadzenia doradztwa zawodowego w zakresie podejmowania działalności pozarolniczej.

Uzupełniająco ze środków EFRROW rozważane jest wsparcie tworzenia, ulepszanie lub rozbudowa infrastruktury małej skali w zakresie dróg lokalnych na obszarach wiejskich. Dla zachowania i odbudowy dziedzictwa kulturowego, przyrodniczego wsi i krajobrazów wiejskich, w ramach EFRROW wspierana będzie odbudowa i poprawa stanu dziedzictwa kulturowego wsi oraz rozwój i poprawa infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej na obszarach wiejskich.

W zależności od funduszy uczestniczących w realizacji lokalnych strategii rozwoju z ramach Rozwoju Kierowanego przez Lokalną Społeczność, niezbędne będzie zapewnienie koordynacji i komplementarności wsparcia pomiędzy poszczególnymi funduszami w zakresie ujętym w lokalnych strategiach rozwoju.

### **Koordinacja EFSI z EFMR**

Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EMFF – *European Maritime and Fisheries Fund*), jako element systemu WRS, stanowi instrument zarówno realizacji większości celów zreformowanej Wspólnej Polityki Rybołówstwa (podlegającej wyłącznej kompetencji UE) jak i Zintegrowanej Polityki Morskiej UE.

Wspólna Polityka Rybołówstwa zapewnia środki dotyczące: a) ochrony, zarządzania i eksploatacji żywych zasobów wodnych; b) ograniczenia wpływu rybołówstwa na środowisko; c) warunków dostępu do wód i zasobów; d) polityki strukturalnej i zarządzania zdolnością floty; e) kontroli i egzekwowania; f) akwakultury; g) wspólnej organizacji rynków; oraz h) stosunków międzynarodowych.

Zintegrowana Polityka Morska UE (ZPM) wspiera skoordynowany i spójny proces podejmowania decyzji, maksymalizując trwały rozwój, wzrost gospodarczy i spójność społeczną państw członkowskich, w szczególności w odniesieniu do regionów przybrzeżnych, wyspiarskich i najbardziej oddalonych oraz sektorów morskich, poprzez spójne polityki o wymiarze morskim i właściwą współpracę międzynarodową.

Część priorytetów ZPM uzyskuje finansowanie z istniejących instrumentów UE takich jak Fundusz Spójności, EFRR, Siódmy Program Ramowy, Europejski Fundusz Rybacki, IPA, ENPI. Finansowanie ZPM powinno być powiązane z innymi politykami UE uwzględniającymi wymiar morski, takimi jak Polityka Spójności, TEN-T, Wspólna Polityka Rybołówstwa, turystyka, ochrona środowiska i zmiany klimatu, programy ramowe B+R, polityka energetyczna.

Połączenie w ramach jednego funduszu (EFMR) różnych instrumentów finansowych wspierających WPRyb i ZPM uprości i ujednotwi przepisy i procedury, a tym samym ułatwi koordynację między tymi politykami.

W EFMR położono nacisk na długoterminowe cele strategiczne WPRyb i ZPM, w tym zrównoważone i konkurencyjne rybołówstwo i akwakulturę, spójne ramy polityczne umożliwiające dalszy rozwój ZPM

a także zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu rozwój terytorialny obszarów rybackich. Zgodnie ze strategią „Europa 2020” te ogólne cele na lata 2014-2020 przekładają się na następujących sześć unijnych priorytetów EFMR:

- zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej;
- wspieranie innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy rybołówstwa;
- wspieranie innowacyjnej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy akwakultury;
- promowanie zrównoważonego i zasobooszczędnego rybołówstwa;
- promowanie zrównoważonej i zasobooszczędnej akwakultury;
- ułatwianie wdrażania WPRyb;
- adaptacja do niekorzystnych zmian klimatu w strefach wybrzeża.

	Wspólna Polityka Rybołówstwa	Zintegrowana Polityka Morska
<b>Wspólne cele:</b> 1) promowanie zrównoważonego i konkurencyjnego rybołówstwa i akwakultury; 2) wspieranie procesu opracowywania i wdrażania zintegrowanej polityki morskiej UE, w sposób uzupełniający Politykę Spójności i WPRyb; 3) promowanie zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju terytorialnego obszarów rybackich (włącznie z akwakulturą i rybołówstwem śródlądowym); 4) przyczynianie się do wdrażania WPRyb.		
<b>EFMR</b> koncentruje się na 4 filarach: 1) inteligentne ekologiczne rybołówstwo, 2) inteligentna ekologiczna akwakultura, 3) trwałe i niewykluczający rozwój terytorialny, 4) zintegrowana polityka morska  Dodatkowo EFMR zawiera działania towarzyszące: zbieranie danych, doradztwo naukowe, kontrola, zarządzanie (governance), itp.	Zgodność z zasadami WPRyb, m.in. z przepisami ramowymi w zakresie gromadzenia danych, a także z przepisami rozporządzeń dotyczących kontroli i nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów	Rozwój <b>międzysektorowych narzędzi polityki:</b> inicjatyw, które przynoszą korzyści różnym sektorom, a które nie mogłyby zostać zrealizowane w ramach poszczególnych obszarów polityki. Planowanie przestrzenne obszarów morskich, zintegrowany nadzór morski, „Wiedza o morzu 2020”, rozwój zintegrowanego zarządzania obszarami morskimi na poziomie basenu morskiego.
<b>Możliwe obszary komplementarności</b>	spójność społeczna, gospodarcza i terytorialna	
	wykorzystanie EMFF w celu wsparcia działań poprawiających zbieranie danych i wzmocnienie kontroli poszukiwanie synergii w ramach wsparcia priorytetów ZPM: wiedza o morzu, planowanie przestrzenne w strefach morskich, zintegrowane zarządzanie strefą wybrzeża, zintegrowany nadzór morski, ochrona środowiska morskiego i bioróżnorodności, adaptacja do niekorzystnych zmian klimatu w strefach przybrzeżnych. Włączenie ZPM do EFMR wiąże się również ze wsparciem dla uwzględniania celów związanych z obszarami morskimi w ramach pozostałych funduszy	

### **Koordinacja EFSI z instrumentami Europejskiego Banku Inwestycyjnego**

Europejski Bank Inwestycyjny finansuje projekty inwestycyjne na rzecz integracji, zrównoważonego rozwoju i spójności gospodarczo-społecznej w państwach członkowskich UE, a także poza UE. Zamiast wykorzystywać środki z budżetu UE, pozyskuje je na rynkach kapitałowych, a pożyczki udzielane są na korzystnych warunkach na projekty zgodne z celami polityki UE. W 2012 r. podwyższony został kapitał EBI, co przyczynia się do wzmocnienia roli tej instytucji w ramach wsparcia zrównoważonego wzrostu i zatrudnienia w obliczu kryzysu gospodarczego.

Opracowanie wspólnych instrumentów finansowych przez Komisję, EBI i państwa członkowskie ma na celu zapewnienie efektu dźwigni w ramach inwestycji sektora prywatnego i rynku kapitałowego w MŚP i infrastrukturę, tak aby zmniejszyć uzależnienie od skarbu państwa w zakresie finansowania tego rodzaju priorytetowych inwestycji.

Wśród najważniejszych inicjatyw EBI realizowanych dotychczas w Polsce we współpracy z KE wymienić należy inicjatywy JEREMIE (finansowanie małych i średnich przedsiębiorstw), JASMINE (zwiększenie dostępności mikrokredytów) oraz JESSICA (zrównoważony rozwój obszarów miejskich).

W kontekście przygotowań do nowej wieloletniej perspektywy finansowej Komisja i EBI rozważają stworzenie wspólnego mechanizmu podziału ryzyka, dzięki któremu państwa członkowskie mogłyby dobrowolnie kierować na ten cel część funduszy strukturalnych. W celu zapewnienia dodatkowego kredytowania MŚP zaproponowano stworzenie we współpracy z EBI/EFI wspólnego instrumentu łączącego środki unijne dostępne w ramach programów COSME i „Horyzont 2020” oraz zasoby przeznaczone na



fundusze ESI, wynoszące 10 mld EUR. Komisja zaproponowała trzy warianty, które w latach 2014-2020 mogłyby zapewnić środki sięgające nawet 100 mld EUR zależnie od skali udziału państw członkowskich, dostosowań wprowadzonych w projekcie przepisów dotyczących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, a także od terminu ich zastosowania i reakcji rynków finansowych.

### **Koordinacja EFSI z działaniami zewnętrznymi UE (IPA, ENI,)**

Koordinacja między funduszami strukturalnymi a instrumentami polityki zewnętrznej Unii dotyczy w szczególności Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (ENI – *European Neighbourhood Instrument*) oraz Instrumentu Przedakcesyjnego (IPA – *Instrument for Pre-accession*). W ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej środki EFRR mogą stanowić wkład państw członkowskich do programów realizowanych w ramach ENI (programy współpracy transgranicznej i w obrębie basenów morskich), a także do programów transgranicznych w ramach IPA. W przypadku Polski wkład EFRR do programów z krajami trzecimi dotyczy tylko programów ENI.

Wielkość wkładu EFRR do programów transgranicznych i programów w obrębie basenów morskich w ramach ENI/IPA jest ustalana przez Komisję i zainteresowane państwa członkowskie. Wsparcie EFRR może być udzielane dla programów ENI/IPA pod warunkiem zapewnienia przynajmniej ekwiwalentnych sum z programów zewnętrznych.

Programy współpracy terytorialnej uwzględniające współpracę z krajami trzecimi w ramach instrumentów zewnętrznych powinny zawierać opis mechanizmów koordynacyjnych między EFSI i tymi instrumentami (ENI, IPA). Mechanizmy koordynacyjne stanowią element opisu, w jaki sposób program przyczynia się do realizacji zintegrowanej strategii rozwoju terytorialnego zawartej w Umowie Partnerstwa państw uczestniczących we współpracy.

Ze względu na specyfikę powiązań między programami Europejskiej Współpracy Terytorialnej finansowanej z EFRR a instrumentami zewnętrznymi UE, większość zagadnień związanych z koordynacją jest przedmiotem uregulowań w ramach właściwych rozporządzeń UE.

#### **2.1. (3) Koordinacja z instrumentami krajowymi – kontrakt terytorialny**

Skuteczna koordynacja interwencji w ramach Umowy Partnerstwa wymaga ścisłego powiązania instrumentów Polityki Spójności z instrumentami tych polityk krajowych, które wykazują silne oddziaływanie terytorialne. Skoordynowanie tych instrumentów będzie możliwe w wyniku wprowadzenia w Polsce *kontraktu terytorialnego*.

Wprowadzony w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie*<sup>76</sup> instrument stanowi umowę zawartą między rządem a samorządem terytorialnym. Przedmiotem umowy są wspólnie uzgodnione cele rozwoju dotyczące danego terytorium, zasady realizacji interwencji, konkretne przedsięwzięcia priorytetowe, które mają istotne znaczenie dla rozwoju określonego w niej terytorium oraz sposób ich koordynacji.

Kontrakt obejmuje jedynie przedsięwzięcia najważniejsze ze względu na realizację celów strategii rozwoju uzgodnionych na poziomie kraju oraz strategii dotyczących danego terytorium, które zostały uzgodnione między stronami w procesie negocjacji. Instrument ma zapewnić dostosowanie interwencji sektorowej do potrzeb regionalnych przez dopasowanie, w drodze negocjacji, priorytetów krajowych do oczekiwań i uwarunkowań regionalnych.

Ustalenia poczynione w toku negocjacji kontraktu terytorialnego, w odniesieniu do części współfinansowanej ze środków UE, znajdą swoje odzwierciedlenie w zapisach poszczególnych programów operacyjnych zarówno krajowych, jak i regionalnych, wykorzystywanych jako źródła finansowania uzgodnień kontraktowych.

Niezależnie od środków EFSI, jednym z głównych celów kontraktu jest włączenie w proces finansowania polityki rozwoju również środków dostępnych na poziomie krajowym, innych niż te przeznaczone na współfinansowanie krajowe, będących uzupełnieniem środków UE. Dlatego też kontrakt terytorialny obejmuje również te środki krajowe, których wydatkowanie jest zależne od decyzji poszczególnych resortów lub instytucji im podległych. W procesie negocjacji kontraktów terytorialnych zostaną dokonane

<sup>76</sup> Dokument zaakceptowany przez RM w lipcu 2010 r.

szczegółowe ustalenia odnośnie zaangażowania krajowych źródeł finansowych, które spełniają warunki do włączenia w finansowanie przedsięwzięć w ramach kontraktów.

Kontrakt terytorialny, w ramach którego uzgodniony zostanie wykaz przedsięwzięć priorytetowych realizowanych w ramach danego obszaru tematycznego/geograficznego, będzie skutecznym instrumentem koordynacji zarówno sektorowej jak i terytorialnej.

Kontrakt będzie m.in. ustalał:

- podmioty odpowiedzialne za przygotowanie i realizację przedsięwzięć na poziomie krajowym i regionalnym,
- harmonogram przygotowania, a następnie realizacji przedsięwzięć, szczególnie etapów kluczowych, na podstawie których będzie można w przyszłości dokonać oceny, czy dane przedsięwzięcie ma szansę być zrealizowane zgodnie z przyjętym harmonogramem,
- zasady finansowania przedsięwzięć priorytetowych (źródła finansowania w ramach EFSI, źródła finansowania w ramach instrumentów krajowych),
- zakres i sposób zaangażowania poziomu regionalnego w wypełnienie zasady koncentracji tematycznej środków, tj. ustalenie, w jakim stopniu dane województwo zamierza przyczynić się, poprzez zarządzane na poziomie regionalnym programy operacyjne, do wypełnienia zasady koncentracji tematycznej środków,
- ewentualne odstępstwa od przyjętego podziału kraj-region,

Przedmiotem, finalnym produktem, kontraktu jest lista przedsięwzięć realizowanych na terenie konkretnego terytorium, koniecznych do jego rozwoju, o strategicznym znaczeniu dla rozwoju kraju. Przedsięwzięcia te są realizowane poprzez wzajemnie komplementarne projekty o zdefiniowanym zakresie tematycznym i finansowym.

Kontrakt określa obszary tematyczne i geograficzne wraz z głównymi kierunkami działań powiązanych z priorytetami inwestycyjnymi, na których realizacja powyższych celów rozwojowych będzie miała miejsce. Przedmiotem kontraktu jest także ocena zdolności poszczególnych projektów objętych KT, zarówno krajowych jak i regionalnych do realizacji nałożonych na Polskę *ring-fencingów*

Dla każdego z przedsięwzięć rekomendowanych do objęcia kontraktem przedstawiony zostanie sposób oddziaływania zadania na realizację polityki rozwojowej, poprzez wskazanie, co najmniej:

- a) dokumentów strategicznych oraz ich celów tematycznych, w który przedsięwzięcie się wpisuje.
- b) programów, funduszy, finansowania, (unijne i/lub krajowe) w ramach których przedsięwzięcie jest realizowane (w przypadku, gdy przedsięwzięcie składa się z kilku projektów, do każdego z nich zostanie precyzyjnie przypisane źródło finansowania).
- c) wskaźników z programów wskazanych w pkt b, które są przez to przedsięwzięcie realizowane i w jakim zakresie.
- d) mechanizmu zapewnienia komplementarności projektów składających się na przedsięwzięcie.
- e) mechanizmu integracji funduszu ERDF z EFS, o ile projekt takiego wymaga.

Kontrakt Terytorialny jako jeden z elementów złożonego i długotrwałego procesu przebudowy systemu finansowania polityki rozwoju na stałe wpisze się w układ zadań i obowiązków rządu i samorządów wojewódzkich. Powyższe oznacza konieczność wprowadzenia bieżącego monitoringu realizacji zadań kontraktowych, przeprowadzania przeglądów KT, a w konsekwencji ewentualne zmiany w liście przedsięwzięć, polegające na wykreśleniu uzgodnionych przedsięwzięć, jak również uzupełnieniu o nowe pozycje.

**Kontrakt terytorialny składa się z części ogólnej (ramowej) i szczegółowej (regionalnej):**

**Część ogólna** opisuje rolę jaką poszczególne terytoria – wspólnie - odgrywają w polityce rozwoju kraju. W wyniku dokonanej analizy celów rozwojowych kraju, w części ogólnej wskazane zostaną tylko te cele, których realizacja wymaga szczególnej interwencji rządu i samorządów wojewódzkich. Dodatkowo podjęta zostanie także próba oszacowania zdolności poszczególnych terytoriów do osiągnięcia ww. celów rozwojowych. W naturalny sposób część ogólna odwoływać się będzie do krajowych dokumentów o charakterze strategicznym (KSRR, KPZK, SRK, 9 strategii horyzontalnych) i europejskich strategii (EU 2020), rozporządzeń i wytycznych. Tym samym część ogólna w pewnym, ograniczonym zakresie powieli zapisy z

umowy partnerskiej. Drugim istotnym elementem części ogólnej kontraktu jest zestaw warunków (minimalnych), które muszą spełnić przedsięwzięcia typowane do kontraktu.

W części ogólnej zostaną przedstawione wnioski z przeglądu/inwentaryzacji wydatkowania środków w częściach budżetowych właściwych dla sektorowych ministerstw. Wskazane zostaną także ewentualne obszary tematyczne (np. ochrona zdrowia), w ramach których będą mogły być realizowane tylko przedsięwzięcia objęte kontraktem terytorialnym.

**Część szczegółowa** odzwierciedla zapisy części ogólnej w sposób zindywidualizowany w stosunku do konkretnego terytorium. W części szczegółowej zostaną wykorzystane wyniki analizy potencjałów województw, dokonanej na bazie opracowań i ekspertyz zleconych przez MRR, dostępnych danych statystycznych (BDL) i opracowań szczegółowych dla poszczególnych regionów (diagnozy społeczno-gospodarcze, trendy rozwoju). Dodatkowo dla sformułowania rekomendacji dla realizacji zadań o charakterze strategicznym dla rozwoju kraju i konkretnego terytorium/regionu wykorzystywane są dostępne dokumenty o charakterze strategicznym, planistycznym i wykonawczym, które definiują politykę rządu wobec poszczególnych regionów. Pod uwagę brane są również opracowania i ekspertyzy, które w oparciu o szczegółowe i specyficzne dane liczbowe i wskaźniki statystyczne precyzują stan (zasoby i deficyty) regionów w poszczególnych obszarach tematycznych. Analiza jest przygotowywana zgodnie z układem celów tematycznych WRS. efektem tych prac jest portret każdego województwa, który stanowi punkt wyjścia dla ustalenia mandatu negocjacyjnego Rządu przy ustalaniu KT.

W części szczegółowej zostanie dokonany szczegółowy podział środków na realizację kontraktów na poziomie poszczególnych programów operacyjnych, zarówno krajowych, jak i regionalnych. Wskazane w wyniku negocjacji konkretne przedsięwzięcia priorytetowe posłużą do formułowania list projektów kluczowych w programach sektorowych i regionalnych.

W powiązaniu z wyceną zdolności poszczególnych terytoriów do realizacji wskazanych celów rozwojowych określone zostaną wartości wskaźników dla poszczególnych regionów. Wskaźniki przypisane dla konkretnego zadania kontraktowego zostaną uzgodnione w toku negocjacji.

W części obejmującej interwencje współfinansowane z funduszy UE, kontrakt terytorialny opiera się na zapisach umowy partnerskiej, natomiast w części obejmującej finansowanie krajowe korzysta z zapisów dokumentów strategicznych opracowanych na poziomie krajowym (DSRK, ŚSRK, KSRR i pozostałe strategie zintegrowane, KPZK, strategie rozwoju województw (SRW)).

W części szczegółowej kontraktu określone zostaną ramy negocjacyjne, tj. ustalenia w zakresie sposobu prowadzenia negocjacji, w tym margines negocjacyjny – minimalne i maksymalne warunki, jakie zespół negocjacyjny może zaakceptować w odniesieniu do przedmiotu negocjacji, w tym zakres swobody we wprowadzaniu zmian na liście przedsięwzięć priorytetowych.

Poniżej schemat obrazujące kluczowe elementy procesu koordynacji zadań rozwojowych z wykorzystaniem mechanizmu kontraktu terytorialnego:

### **Krok 1 – Zdefiniowanie celu głównego i celów szczegółowych**

Cel główny i cele szczegółowe dla danego terytorium są określane na podstawie analizy różnicowań, potrzeb inwestycyjnych i potencjałów wzrostu poszczególnych obszarów (regionów). Analiza prowadzona jest (filtrowana) w nawiązaniu do dokumentów strategicznych krajowych i regionalnych. Efektem prac analitycznych jest mapa funkcji poszczególnych regionów/terytoriów.

### **Krok 2 – Wybór obszaru lub obszarów tematycznych**

Kolejnym krokiem jest wybór obszaru lub kilku obszarów tematycznych, w ramach których KT będzie realizowany na wskazanym terytorium. Wraz z wyborem obszaru tematycznego, zostaną zdefiniowani potencjalni partnerzy po stronie rządowej.

Ponieważ procesy rozwojowe regionów polegają na inwestowaniu w potencjały lub wzmacnianiu spójności terytorialnej i przeciwdziałaniu marginalizacji obszarów problemowych, to analogicznie w każdym obszarze tematycznym interwencja może mieć charakter rozwojowy bądź wyrównawczy. Dlatego też wraz z wyborem obszaru tematycznego należy określić jaki charakter będzie miała interwencja w danym KT.

### **Krok 3 - Schematyczny opis typów przedsięwzięć/projektów**

Etap konstruowania logiki interwencji dla poszczególnych KT. Na podstawie zdefiniowanych celów oraz obszarów tematycznych, konieczne jest wybranie typów projektów/przedsięwzięć, mogących jak najlepiej

wypełnić postawione w kontrakcie cele szczegółowe. Następnie wybrane typy projektów/przedsięwzięć będą uszeregowane w ścieżkę dojścia do celu pod kątem sekwencji realizacji. Parametrami branymi pod uwagę przy budowaniu ścieżki muszą być:

- a/ potencjalny czas realizacji,
- b/ uwarunkowania technologiczne,
- c/ uwarunkowania formalno-prawne.

Efektom prac będzie uporządkowana lista typów projektów komplementarnych i synergicznych wobec siebie, mających doprowadzić do osiągnięcia postawionych celów w sposób kompleksowy. Przedsięwzięcia wchodzące do KT w efekcie uzgodnień, będą w sposób komplementarny i synergiczny tworzyć logiczną, adresowaną dla konkretnego obszaru całość.

#### **Krok 4 – Analiza (diagnoza) możliwości zrealizowania wybranych typów projektów/przedsięwzięć**

Wobec tego, że KT będzie miał charakter kompleksowy i będzie finansowany z kilku źródeł, należy uwzględnić dużą zmienność uwarunkowań w czasie, jak też fakt trwania ciągłego procesu inwestowania przez instytucje, z których każda działa w oparciu o własne dokumenty wyznaczające kierunki inwestycji. Konieczne jest przeprowadzenie weryfikacji możliwości finansowych i organizacyjnych instytucji współpracujących w ramach KT, w zakresie wybranych typów przedsięwzięć.

Przeprowadzona analiza może także wykazać, że pewne typy projektów zidentyfikowane do objęcia wsparciem w ramach KT zostały już wcześniej przewidziane do wdrożenia, jednakże perspektywa czasu realizacji stanowi barierę dla powodzenia całości przedsięwzięcia zdefiniowanego w KT lub dopiero ukończenie projektów już wdrażanych zapewni pożądany efekt.

Jest to etap prac, który umożliwi rozpoznanie operacyjne uwarunkowań finansowo-organizacyjnych dla zaplanowanego KT, jak również zweryfikuje poprawność zaplanowanej logiki interwencji i pokaże realną skalę potrzeb na rzecz wdrożenia KT.

Efektom tego etapu będzie ustalenie strategii negocjacyjnej MRR (na podstawie uzgodnień pomiędzy wszystkimi resortami). Analogicznie na tym etapie powstanie strategia negocjacyjna Zarządu Województwa (na podstawie uzgodnień pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi jst danego regionu oraz partnerami prywatnymi).

#### **Krok 5 – Negocjacje**

Negocjacje między stroną rządową a zarządami województw prowadzą do ustalenia wspólnej listy przedsięwzięć, które zostaną objęte KT.

#### **Krok 6 – Weryfikacja/aktualizacja projektów , uzgodnienie warunków i efektów realizacji projektów/przedsięwzięć**

Weryfikacja/aktualizacja wykonalności przedsięwzięć/projektów pod kątem czasowym, technologicznym i finansowym.

Etap uzgadniania konkretnych list projektów z uwzględnieniem możliwości czasowych, technologicznych i finansowych podmiotów wdrażających projekty, tak aby było możliwe realizowanie kontraktu zachowując zaplanowaną sekwencję realizacji jego składowych.

### **2.2. Realizacja zasady dodatkowości**

Zgodnie z zasadą dodatkowości środki z funduszy na inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia nie zastępują krajowych środków publicznych, stanowiąc ich uzupełnienie. Środki pochodzące z UE wywołują w kraju „efekt dźwigni”, czyli sprzyjają zaangażowaniu sektora publicznego i prywatnego w realizowanie działań współfinansowanych ze środków UE. Celem stosowania zasady dodatkowości jest jednocześnie zapobieganie wypierania środków krajowych przez środki wspólnotowe.

Zgodnie z definicją zawartą w art. 86 rozporządzenia ogólnego „publiczne lub równoważne wydatki strukturalne” oznaczają nakłady brutto na środki trwałe sektora instytucji rządowych i samorządowych. W okresie 2014-2020 należy utrzymać publiczne lub równoważne wydatki strukturalne na poziomie co najmniej równym poziomowi odniesienia określonego w niniejszej umowie partnerstwa.

Średni roczny poziom odniesienia publicznych lub równoważnych wydatków strukturalnych na lata 2014-2020 zostanie ustalony w uzgodnieniu z Komisją Europejską, uwzględniając ogólne warunki

makroekonomiczne i szczególne lub wyjątkowe okoliczności, takie jak procesy prywatyzacyjne, lub wyjątkowy poziom publicznych lub równoważnych wydatków strukturalnych poniesionych przez państwo członkowskie w okresie 2007-2013 oraz zmiany innych wskaźników dotyczących inwestycji publicznych.

W przypadku Polski weryfikacja zasady dodatkowości odbywa się wyłącznie na poziomie krajowym.

**Tabela: Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB, w okresie 2007-2013**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*
<b>nakłady brutto na środki trwałe sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB</b>	4,2	4,6	5,2	5,6	5,7	4,6	3,8

Źródło: Eurostat, General government gross fixed capital formation (ESA95 code P.51), \* prognoza Ministerstwa Finansów

Zgodnie z danymi historycznymi z okresu 2007-2012, średnioroczny poziom nakładów brutto na trwałe sektora instytucji rządowych i samorządowych wynosił ok. 5% PKB. Rekordowe poziomy (tego wskaźnika) notowane w latach 2009-2011 (powyżej 5% PKB), należące do najwyższych w UE – były konsekwencją wysokich nakładów publicznych na inwestycje infrastrukturalne oraz wydatków inwestycyjnych związanych z przygotowaniem do EURO 2012. Tak znaczące nakłady inwestycyjne nie byłyby jednak możliwe bez efektywnego wykorzystania środków unijnych, uzupełnionego o niezbędne współfinansowanie krajowe.

Zgodnie z szacunkami Ministerstwa Finansów, zawartymi w Programie Konwergencji. Aktualizacja 2013, od 2013 roku prognozowany jest spadek zarówno inwestycji infrastrukturalnych realizowanych na szczeblu centralnym, jak i tych realizowanych przez samorządy. Zakłada się, inwestycje publiczne, po osiągnięciu rekordowych poziomów w latach 2010 i 2011 w kolejnych latach będą spadać i osiągną średnioroczny poziom ok. 3% PKB. Zmieni się również struktura beneficjentów środków unijnych na rzecz sektora prywatnego. Miejsce inwestycji publicznych w tworzeniu wzrostu gospodarczego będą stopniowo przejmować inwestycje prywatne. Proces ten jest obserwowany od 2011 r., od kiedy to udział w PKB nakładów brutto na środki trwałe sektora rynkowego systematycznie się zwiększa. W ten sposób inwestycje publiczne w Polsce zbliżą się do poziomów notowanych średnio w UE-27.

**Tabela: Planowane wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB, w okresie 2014-2020**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>nakłady brutto na środki trwałe sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB</b>	3,5	3,3	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8

Źródło: lata 2014-2016 - prognoza Ministerstwa Finansów zawarta w *Programie Konwergencji. Aktualizacja 2013*, lata 2017-2012 założenie MRR na podstawie prognozowanych przez MF trendów

Powyższe czynniki należy mieć na uwadze przy ustalaniu poziomu referencyjnego wydatków strukturalnych do weryfikacji zasady dodatkowości.

Po osiągnięciu porozumienia pomiędzy Polską a Komisją Europejską, tabela przedstawiona powyżej stanowić będzie poziom odniesienia dla publicznych lub równoważnych wydatków strukturalnych, które mają być utrzymane w latach 2014-2020.

### 2.3. Ocena stopnia wypełnienia warunków ex-ante

Zgodnie z art. 17 CPR, uruchomienie funduszy europejskich objętych Umową Partnerstwa ich będzie uzależnione od spełnienia wymogów warunkowości ex ante, tj. zapewnienia określonych warunków wyjściowych umożliwiających efektywną realizację programów współfinansowanych ze środków europejskich. Warunki te wiążą się zwykle z koniecznością zapewnienia odpowiednich ram strategicznych dla poszczególnych priorytetów inwestycyjnych bądź też transpozycją i realizacją wybranych elementów legislacji UE. Warunki ex ante podzielono na ogólne (dotyczące kwestii horyzontalnych takich jak zamówienia publiczne czy ocena oddziaływania na środowisko) odnoszące się do całokształtu interwencji w ramach funduszy WRS, tematyczne (przypisane do poszczególnych celów tematycznych) oraz specyficzne dla EFRROW i EFMR.

Aby uniknąć opóźnień w rozpoczęciu korzystania ze środków WRS 2014-2020, Minister Rozwoju Regionalnego od momentu publikacji przez KE projektów rozporządzeń dla funduszy WRS prowadzi prace mające na celu przegląd sytuacji wyjściowej oraz ustalenie harmonogramu i zakresu prac niezbędnych do spełnienia wymogów warunkowości ex ante. Podstawowym założeniem tych prac jest dążenie do

spełnienia wszystkich warunków przed końcem 2013 r. W odniesieniu do warunków specyficznych dla EFRROW i EFMR, wiodącą rolę pełni Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Ocenę spełnienia poszczególnych warunków wraz z uzasadnieniem oraz planem działań w odniesieniu do warunków niespełnionych bądź spełnionych częściowo zawiera załączona tabela. W chwili obecnej, na 40 warunków ex ante jedynie 9 uznano za w pełni spełnione, natomiast kolejne 19 za spełnione częściowo. Stopień spełnienia poszczególnych warunków będzie przedmiotem negocjacji z Komisją Europejską, gdyż w wielu przypadkach ani zapisy zawarte w załączniku do CPR, ani szczegółowe wytyczne opracowane przez KE nie pozwalają na jednoznaczną ocenę spełnienia warunków.

Do warunków o wysokim ryzyku niespełnienia przez Polskę w roku 2013 należy zaliczyć te, które dotyczą transpozycji i realizacji postanowień prawa UE, tam gdzie owe procesy napotkały na rozmaite przeszkody, które doprowadziły do znaczących opóźnień w tym zakresie. Należy tu wymienić przede wszystkim warunek dotyczący gospodarki wodnej (Ramowa Dyrektywa Wodna) oraz warunki dotyczące energetyki (dyrektywy dotyczące OZE oraz charakterystyki energetycznej budynków).

Umiarkowanym poziomem ryzyka niespełnienia przez Polskę w roku 2013 wiąże się większość warunków określonych dla celów tematycznych. W odniesieniu do celu tematycznego 1, trudności wiążą się z określeniem ograniczonej liczby obszarów inteligentnej specjalizacji na poziomie krajowym, na potrzeby strategicznych ram polityki w dziedzinie badań i innowacji. Podobnie, występują problemy z prawidłowym i skoordynowanym z poziomem krajowym procesem dojścia do wyznaczenia inteligentnych specjalizacji na poziomie regionalnym. Z kolei w odniesieniu do dziedzin takich jak wspieranie przedsiębiorczości (cel tematyczny 3) czy gospodarka odpadami (cel tematyczny 6) warunki mogą wydawać się w większości spełnione z formalnego punktu widzenia, jednak z przebiegu dotychczasowego nieformalnego dialogu z KE można wnioskować, że praktyczne spełnienie poszczególnych kryteriów zostanie zakwestionowane. Podobne zastrzeżenie można sformułować w odniesieniu do warunków ex ante w ramach celu tematycznego 8 (funkcjonowanie służb zatrudnienia).

Szczególne trudności wiążą się ze spełnieniem warunku dla celu tematycznego 5 dotyczącego adaptacji do zmian klimatu i zarządzania ryzykiem. Na zaawansowanym etapie są prace nad Strategicznym Planem Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020, z perspektywą do roku 2030 (SPA 2020). Dokument ten nie wyczerpuje jednak kryteriów warunkowości ex ante określonych w załączniku do rozporządzenia ogólnego dla funduszy europejskich 2014-2020. Jednocześnie, nie było dotychczas możliwe uzyskanie precyzyjnego stanowiska Komisji Europejskiej, jakiego typu dokument mógłby spełnić warunek, jeśli SPA 2020 nie będzie wystarczający.

W odniesieniu do większości warunków w ramach celów tematycznych 8-11, których zasadniczym źródłem finansowania będzie Europejski Fundusz Spójności, istnieje spore ryzyko ich niespełnienia przez Polskę w roku 2013. Przyczyną tego są przede wszystkim przedłużające się prace nad poszczególnymi dokumentami strategicznymi czy implementacyjnymi (np. dokument dotyczący strategicznych ram walki z ubóstwem). Jednocześnie, w wielu przypadkach gotowe już dokumenty, czy też projekty dokumentów nie spełniają oczekiwań Komisji Europejskiej, która w odniesieniu do celów 8-11 oczekuje nie tylko ogólnych wizji reform, ale także bardzo szczegółowych planów działań do roku 2020 (zastrzeżenie takie sformułowano m.in. w stosunku do celu tematycznego 11 dotyczącego sprawnej administracji).

Relatywnie wysokie szanse na spełnienie w roku 2013 można przypisać tym warunkom, które wiążą się z przygotowaniem odpowiednich dokumentów o charakterze wdrożeniowym, jednak tylko w tych przypadkach, kiedy:

- prace nad tymi dokumentami są wystarczająco zaawansowane;
- wymagania Komisji Europejskiej odnośnie tych dokumentów są stosunkowo dobrze sprecyzowane i ma miejsce współpraca na szczeblu roboczym pomiędzy resortem wiodącym a KE (konsultacje kolejnych wersji dokumentu).

Tego typu sytuację można odnieść do dokumentów przygotowywanych przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji na potrzeby warunków dla celu tematycznego 2 (Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, Narodowy Plan Szerokopasmowy) oraz dla Dokumentu Implementacyjnego dla Strategii Rozwoju Transportu, stanowiącego niezbędny element spełnienia warunku w celu tematycznym 7.

W porównaniu z warunkami określonymi dla celów tematycznych, relatywnie mniejszym ryzykiem obarczone jest spełnienie warunków ogólnych dla wszystkich pięciu funduszy objętych Umową Partnerstwa. Warunki te odnoszą się przede wszystkim do zapewnienia zdolności instytucjonalnych w systemie wdrażania funduszy europejskich w odniesieniu do kluczowych zasad horyzontalnych (przeciwdziałanie dyskryminacji, równość płci, uwzględnianie potrzeb osób niepełnosprawnych) czy kluczowej legislacji UE (zamówienia publiczne, pomoc publiczne, oceny oddziaływania na środowisko). W odniesieniu do tych ostatnich zagadnień, niezbędne będzie jednak usunięcie drobnych luk w transpozycji prawa UE (co dotyczy zamówień publicznych oraz OoŚ). Spełnienie warunku ogólnego dotyczącego funkcjonowania solidnego systemu statystycznego pozwalającego na ocenę efektów wdrażania funduszy europejskich wydaje się w chwili obecnej pewne, w świetle ścisłej współpracy MRR z GUS w tym zakresie.

Warunki specyficzne dla EFRROW i EFMR są nadal przedmiotem dyskusji grup roboczych w Radzie UE, dlatego ich ocena spełnienia będzie musiała zostać powtórzona w miarę postępu prac nad projektami rozporządzeń dla tych funduszy.

Działania niezbędne do podjęcia w związku z niekompletnym spełnieniem wymogów warunkowości ex ante będą monitorowane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Raport z monitoringu tych prac oraz wynikające z niego rekomendacje przedstawiane będą Komitetowi Rady Ministrów do Spraw Europejskich nie rzadziej niż dwa razy w roku, do momentu całkowitego spełnienia wszystkich warunków.

#### **2.4 Sposób zapewnienia spójności funkcjonowania ram wykonania**

Ramy wykonania dla wszystkich programów EFSI zostały przygotowane w oparciu o wytyczne Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, które dokonały uszczegółowienia i wytlumaczenia ogólnych zasad unijnych znajdujących się w rozporządzeniu ramowym, wzorach do Umowy Partnerstwa i programów oraz innych materiałów informacyjnych Komisji Europejskiej. Dotyczyły one następujących kwestii:

- zasad ustalania celów pośrednich i końcowych ram wykonania podczas programowania;
- rozwiązań zapewniających, że podczas wdrażania te cele będą rzeczywiście realizowane;
- zasad realokacji rezerwy wykonania podczas przeglądu wyników w 2019 r.

Te wytyczne zostały przedstawione instytucjom przygotowującym projekty programów EFSI 2014-2020 i każdy projekt programu EFSI został sprawdzony pod względem zgodności z ww. wytycznymi. Niemniej jednak wytyczne do ram wykonania będą miały zastosowanie do EFRROW z uwzględnieniem przepisów szczegółowych rozporządzenia w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich ze środków EFRROW i Wspólnych Ram Monitorowania i Oceny.

#### **Zasady ustalania celów pośrednich i końcowych ram wykonania podczas programowania**

1. Określenie związku celów pośrednich i końcowych z celami szczegółowymi danego priorytetu inwestycyjnego i celami programu operacyjnego, a przez to również z Umową Partnerstwa. Wykazanie związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy celami pośrednimi a końcowymi i wykazanie, że odzwierciedlają one logikę interwencji przyjętą w danym priorytecie.
2. Określenie celów pośrednich i końcowych za pomocą wskaźników (lub odpowiadających im kluczowych etapów wdrożeniowych) wybranych ze wspólnej listy wskaźników kluczowych, dzięki czemu zapewniono ich spójność pomiędzy programami i priorytetami, transparentność i sprawdzalność.
3. Zbadanie – za pomocą ewaluacji ex ante Umowy Partnerstwa oraz programów EFSI - reprezentatywności celów pośrednich i końcowych dla działań podejmowanych na poszczególnych priorytetach, trafności doboru wskaźników i realności ich osiągnięcia w wyznaczonych terminach i przy określonych nakładach finansowych.

#### **Rozwiązania zapewniające, że podczas wdrażania wskazane cele będą rzeczywiście realizowane**

1. Nadanie priorytetowego znaczenia ocenie wpływu danej inwestycji na osiągnięcie celów pośrednich i końcowych przy wyborze operacji - wskaźniki operacji korespondują z celami.
2. Identyfikacja (IZ) podczas programowania tych typów inwestycji, które do tej pory napotykały na poważne problemy wdrożeniowe, a więc istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że wystąpią one ponownie w okresie 2014-2020. Dla tych typów inwestycji i odpowiednich instytucji przewidziano dodatkowe wsparcie i poddano je specjalnemu nadzorowi ze strony instytucji koordynującej.

3. Uzupelnienie, dla celów monitorowania postępów w osiaganiu celów posrednich i koncowych oraz umozliwienia szybkiego reagowania na ewentualne problemy, unijnego systemu sprawozdawczosci o informacje na temat postępów w osiaganiu celów posrednich w latach 2016, 2017, 2019-2022 i celów koncowych w latach 2019-2022.
4. Zobowiazanie IZ - jezeli sprawozdanie roczne wykaże, że osiagniecie celów posrednich w 2018 r. lub koncowych w 2023 r. jest zagrozone - do przedstawienia w ciagu kolejnych dwuch miesiecy planu dzialan naprawczych (wraz z analiza problemow oraz harmonogramem dzialan), ktorzych celem bedzie rozwiązanie zidentyfikowanych problemow. IZ co kwartal bedzie informowal o realizacji tego planu.
5. Regularne przekazywanie do wiadomosci Radzie Ministrów i Komitetowi ds. Umowy Partnerstwa informacji na temat stanu wykonania celów posrednich, koncowych, ewentualnych opoznien, problemow i realizacji planow naprawczych.

#### **Zasady alokowania rezerwy wykonania podczas programowania i jej realokacji podczas przegladu wynikow w 2019 r.**

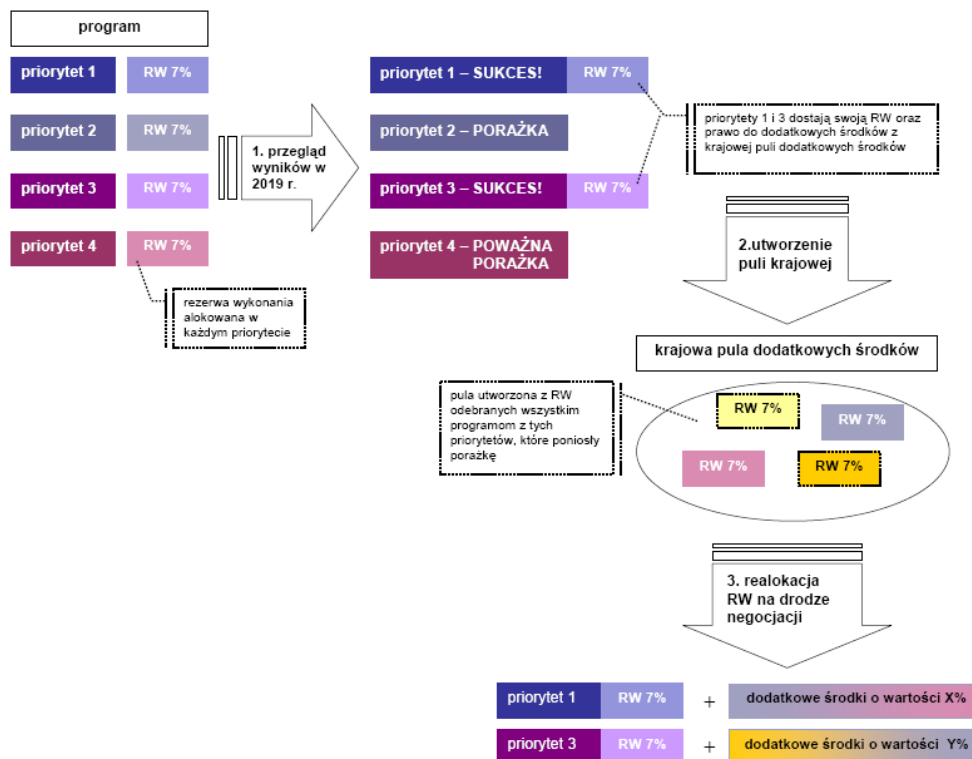
1. Podczas programowania w kazdym programie wyodrębniona zostala rezerwa wykonania w wysokosci 7% jego calkowitej alokacji.
2. Osie priorytetowe/priorytety pomocy technicznej w programach zostaja wyłączone z rezerwy wykonania i nalezy przyjac, że wynosi ona na nich 0%<sup>77</sup>. Tym samym, aby utrzymac 7% udzial rezerw w programie, nalezy dokonac rekompensaty i w proporcjonalny sposob zwiekszyc rezerwe na kazdej osi/priorytecie nie dotyczacym pomocy technicznej, z uwzględnieniem wkladu danego funduszu w pomoc techniczna w programie. Zgodnie z zasada przyjeta w Umowie Partnerstwa, że we wszystkich dwufunduszowych programach regionalnych pomoc techniczna jest finansowana wyłączenie z EFS, w pozostalych osiach EFS tych programow nalezy w sposob proporcjonalny zwiekszyc udzial rezerwy ponad poziom 7%, przy czym udzial rezerwy na kazdej z tych osi powinien byc taki sam. Natomiast na osiach wspieranych z EFRR bedzie ona wynosic 7% ich alokacji. Tym samym suma rezerw w danym programie ze wszystkich osi bedzie stanowic 7% jego calosciowej alokacji. Krajowy program POPT finansowany z FS jest calkowicie wyłączone z mechanizmu rezerwy wykonania. W przypadku POIiS, ktorego pomoc techniczna finansowana jest wyłączenie z FS, w pozostalych osiach finansowanych z FS udzial rezerwy wykonania zostanie zwiekszony ponad poziom 7% z uwzględnieniem faktu braku rezerwy zarowno w POPT, jak i w osiach pomocy technicznej POIiS. Na osiach POIiS finansowanych z EFRR rezerwa wynosic bedzie 7%, poniewaz nie finansuje on w tym programie pomocy technicznej
3. Jezeli dana os/priorytet sklada sie z wiecej niz jednego celu tematycznego lub kategorii regionow, rezerwa wykonania zostala proporcjonalnie rozbita na kazdy cel tematyczny lub kazda kategorie regionow. Celem takiej decyzji jest ulatwienie kontrolowania podczas realokacji rezerwy spenienia przez Polske wymagan w zakresie minimalnych pułapow koncentracji tematycznej oraz 3%-owego limitu przenoszenia srodkow międyz kategoriami regionow.
4. Podczas przegladu wynikow w 2019 r. rezerwy wykonania z priorytetow, ktore poniosly porazke w osiaganiu celow posrednich zostana przeniesione do puli dodatkowych srodkow na poziomie krajowym. Bedzie ona rozdzielona w formie dodatkowych srodkow dla osi/priorytetow, ktore swoje cele posrednie osiagnęly zgodnie z następujacyimi zasadami:
  - a. zostanie dokonana analiza mozliwosci rozdzielenia rezerwy na poszczegolne cele tematyczne i kategorie regionow biorac pod uwage unijne obostrzenia pod tym kątem;
  - b. przyznanie dodatkowych srodkow odbędzie sie na drodze negocjacji międyz instytucja koordynujaca a instytucjami zarzadzajacymi, podczas ktorzych najwazniejszymi kryteriami wyboru priorytetow oraz wysokosci dodatkowych srodkow beda:
    - zgodnosc z celami strategicznymi określonymi w Umowie Partnerstwa;

<sup>77</sup> Zgodnie ze stanem negocjacji unijnych pakietu legislacyjnego dla polityki spójności 2014-2020 nie jest jasne w jaki sposob powinna byc uwzględniona pomoc techniczna w ramach i rezerwie wykonania - art 87 nie przewiduje ram wykonania dla osi pomocy technicznej, ale pomoc techniczna nie zostala wyłączone z art 18-20 rozporzadzenia ramowego. Polska zaklada, że ze wzgledu na specyfike tego obszaru interwencji powinien on zostac wyłączone z mechanizmu rezerwy wykonania, co powinno prowadzic do proporcjonalnego zwiekszenia udzialu rezerwy wykonania w innych priorytetach tak, aby na poziomie krajowym utrzymac 7%-owy udzial rezerwy wykonania w alokacji państwa czlonkowskiego. Jednoczesnie, wsparcie dla instytucji z pomocy technicznej odgrywa istotna role w zapewnieniu odpowiednich zdolnosci administracyjnych do osiagania celow posrednich i koncowych, dlatego instytucje odpowiedzialne za pomoc techniczna zostana włączone w proces przegladu postepow.



- odpowiednie uzasadnienie merytoryczne do zwiększenia alokacji na danym priorytecie, a w konsekwencji do odpowiedniego zwiększenia wartości docelowych celów końcowych;
  - wnioski z dotychczasowych sprawozdań, ewaluacji i analiz na temat przebiegu dotychczasowej implementacji, zmian w sytuacji ekonomiczno-społecznej i prognoz w tym zakresie, potrzeb rozwojowych, zdolności administracyjnych i absorpcyjnych.
- c. W pierwszej kolejności rozważana będzie możliwość pozostawienia środków w danym programie - środki z rezerwy wykonania utracone przez jeden priorytet w ramach danego programu mogą zostać przekazane na inny priorytet w ramach tego samego programu (o ile osiągnął on swoje cele pośrednie), pod warunkiem, że IZ przedstawił przekonujące uzasadnienie merytoryczne na podstawie ww. kryteriów.

Poniżej został przedstawiony schemat funkcjonowania rezerwy wykonania w Polsce:



## 2.5. Ocena zdolności instytucjonalnej systemu realizacji Umowy Partnerstwa – ogólna ocena zdolności instytucjonalnej

### Polityka Spójności

W realizację Umowy Partnerstwa zaangażowane są w przeważającej większości instytucje, które posiadają już doświadczenie we wdrażaniu programów operacyjnych z jednego lub dwóch okresów programowania. Dwoim na istnienie skutecznie i efektywnie funkcjonującego systemu instytucjonalnego w Polsce jest zarówno przeprowadzony z dużym sukcesem procesie zamknięcia programów 2004-2006, jak i w dotychczasowe efekty rzeczowe i finansowe programów NSRO 2007-2013 oraz niski poziom nieprawidłowości stwierdzanych przez krajowe i unijne służby audytowe. Funkcjonujący dotychczas system, mimo swojej złożoności (łącznie 116 instytucji) sprawdził się w praktyce i należy go ocenić pozytywnie, zarówno jeśli chodzi o liczebność instytucji, jak i podział zadań między nimi, a także zasoby kadrowe. Możliwe to było m.in. dzięki działaniom podjętym w 2007 r. w ramach Planu działań na rzecz zwiększenia potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację programów operacyjnych w Polsce w latach 2007-2013, które doprowadziły do zapewnienia stabilizacji zatrudnienia i ograniczenia fluktuacji kadr systemu Polityki Spójności, wynoszącej w 2012 r. zaledwie 4%. Ponadto, nie do przecenienia są działania szkoleniowe podejmowane w ramach pomocy technicznej nakierowane na najbardziej skomplikowane procesy wdrożeniowe, obciążone potencjalnym ryzykiem nieprawidłowości, np. udzielanie

pomocy publicznej, procedura zamówień publicznych czy ocena oddziaływania na środowisko. Działania szkoleniowe i szkoleniowo-informacyjne kierowane są zarówno do pracowników systemu wdrażania, jak i potencjalnych beneficjentów.

Sprawny system instytucjonalny i doświadczone kadry odpowiedzialne za wdrażanie NSRO 2007-2013 (obecnie zatrudnienie w systemie realizacji NSRO 2007-2013 wynosi 12 064 osób zatrudnionych na 10 603 etatach) oraz mechanizmy wsparcia beneficjentów stanowią fundament skutecznego i efektywnego systemu wdrażania UP. Szczegółowa analiza zdolności instytucjonalnej poszczególnych instytucji zaangażowanych w realizację UP będzie przedmiotem badania na potrzeby desygnacji instytucji, jak również późniejszych kontroli spełniania kryteriów desygnacji. Ponadto, potencjał instytucjonalny będzie – podobnie jak ma to miejsce obecnie - przedmiotem stałego monitoringu prowadzonego przez MRR. Jego efektem są cykliczne raporty diagnozujące potencjał instytucjonalny wszystkich instytucji systemu realizacji Polityki Spójności w kontekście wybranych procesów wdrożeniowych, np. naboru projektów, ich oceny, procedury odwoławczej czy wnioskowania o płatności. Raporty te stanowią podstawę do podejmowania odpowiednich działań usprawniających pracę w ramach systemu.

Doświadczenia związane z wykorzystaniem wsparcia PT w celu zapewnienia zdolności instytucjonalnej wskazują, że może ono pełnić także ważną rolę jako mechanizm motywacyjny.

#### **Program Rozwoju Obszarów Wiejskich**

Na chwilę obecną nie jest jeszcze określony budżet Programu (a tym samym budżet poszczególnych działań), ostateczny kształt programu, jak również nie został określony system instytucjonalny Programu, uwzględniający wyznaczenie podmiotów wdrażających poszczególne działania. W związku z powyższym, nie jest możliwe na tym etapie dokonanie oceny zdolności instytucjonalnej. Niemniej jednak planuje się, że w realizację programu zaangażowane będą w większości instytucje, które posiadają doświadczenie we wdrażaniu programów finansowanych ze środków unijnych, zasoby kadrowe i techniczne, jak również odpowiednią strukturę organizacyjną, co pozwala uznać, że podmioty te posiadają zdolność administracyjną do wdrażania Programu.

Po wyznaczeniu podmiotów wdrażających, planuje się dokonać wstępnej a następnie okresowej oceny tych zdolności. Po uzyskaniu wyników wstępnej oceny zostaną określone działania służące wzmocnieniu zdolności organizacyjnych, o ile będzie to konieczne. W przypadku konieczności wzmocnienia zdolności administracyjnej instytucji zaangażowanych w realizację Programu planuje się wykorzystanie wsparcia Pomocy Technicznej.

Dokonywanie oceny zdolności administracyjnej umożliwi m.in.:

- identyfikację zagrożeń, które mogą mieć wpływ na skuteczne wdrażanie programu,
- analizę zmian oraz kierunki tych zmian mające miejsce w tych instytucjach w zakresie zdolności administracyjnych,
- obiektywne porównanie tych instytucji, ich efektywności i skuteczności, w stosunku do posiadanego potencjału,
- podjęcie działań mających na celu efektywniejsze wdrażanie Programu.

#### **Program Operacyjny „Rybnictwo i morze”**

*Część do uzupełnienia, po wypracowaniu rozwiązań odnoszących się do Wspólnej Polityki Rybołówstwa na poziomie unijnym.*

#### **Ocena potrzeb związanych ze wzmocnieniem zdolności administracyjnej instytucji zaangażowanych w realizację UP oraz beneficjentów**

Prezentowana ocena potrzeb w zakresie wzmocnienia zdolności administracyjnej podmiotów realizujących UP bazuje na doświadczeniach płynących z realizacji NSRO 2007-2013, biorąc jednocześnie pod uwagę uwarunkowania nowego okresu programowania. Stanowi ona podstawę dla ramowego planu działań sformułowanego w dalszej części UP.

Pomimo faktu, że system wdrażania UP wykorzystuje potencjał budowany w poprzednich latach i bazować na kompetencjach pracowników, którzy realizowali zbliżone zadania w ramach programów poprzednich perspektyw finansowych, należy pamiętać, że nowy okres programowania niesie za sobą istotne zmiany wymagające dalszego podnoszenie zdolności administracyjnej. Z jednej strony wynika to z potrzeby

rozwijania kompetencji w tych obszarach, gdzie planuje się wprowadzenie zupełnie nowych rozwiązań wdrożeniowych bądź też w samym zakresie interwencji; z drugiej strony także wiedza, którą instytucje już dysponują, wymaga aktualizowania i dalszego rozwijania.

Dla skutecznej i efektywnej realizacji UP ważne jest także sprawne funkcjonowanie podmiotów stanowiących otoczenie instytucjonalne systemu realizacji UP oraz potencjału absorpcyjnego samych beneficjentów. Poniżej przedstawiono najważniejsze **obszary, na których koncentrować będą się działania w zakresie systemu instytucjonalnego**, w podziale na poszczególne grupy podmiotów zaangażowanych w realizację UP.

#### Institucje systemu realizacji UP:

- **Zarządzanie strategiczne i finansowe – zwłaszcza w odniesieniu do instytucji zarządzających RPO** - w związku z dalszą decentralizacją systemu realizacji Polityki Spójności. Większa pula środków alokowana na poziomie regionalnym wiąże się z większą odpowiedzialnością regionów za podejmowane decyzje i realizowane działania.
- **Koordinacja działań** pomiędzy programami, funduszami i instrumentami, w tym w ramach dwufunduszowych programów operacyjnych.
- **Efektywne zagospodarowanie kadr** w taki sposób, aby zapewnić płynne przejście pomiędzy dwoma okresami programowania oraz optymalne wykorzystanie dostępnego potencjału instytucjonalnego (ze szczególnym uwzględnieniem mechanizmów zapobiegających rotacji kadr i umożliwiających zatrzymanie najbardziej doświadczonych pracowników).
- **Rozwój umiejętności koordynacji, zarządzania i wdrażania nowych instrumentów**, w tym ZIT oraz nowych form finansowania.
- **Zwiększenie efektywności i skuteczności oceny i wyboru projektów** do dofinansowania (m.in. poprzez weryfikację poprawności oceny eksperckiej lub wprowadzenie techniki panelu ekspertów).
- **Nowy system rozliczeń między państwem członkowskim a KE**, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii kontroli i weryfikacji wydatków w PO na poziomie krajowym. Obszar ten będzie adresowany w szczególności do komórek kontrolnych umiejscowionych w IZ / IP.
- **Nowe rozwiązania w zakresie kontroli i audytu**, w związku z mechanizmem desygnacji oraz możliwością delegowania obowiązków związanych z kontrolą do instytucji niepublicznych (procedury monitorowania jakości powierzonych zadań). Obszar ten będzie adresowany do komórek odpowiedzialnych za audyt i kontrolę. Nie wyklucza się także zatrudnienia nowych pracowników zaangażowanych w te zadania.
- **Zarządzanie zorientowane na rezultaty**, w tym wyznaczanie celów, zastosowanie wskaźników na potrzeby pomiaru postępów rzeczowych programów oraz wykorzystywanie systemów monitoringu (z naciskiem na bieżące diagnozowanie ewentualnych problemów z realizacją założonych celów).<sup>78</sup>
- **Rozwój zdolności ewaluacyjnych** w administracji publicznej nie tylko pośród pracowników zaangażowanych bezpośrednio w ww. proces, ale również w innych komórkach organizacyjnych, które mogłyby korzystać z ewaluacji jako narzędzia poszukiwania optymalnych rozwiązań operacyjnych dla swoich zadań.<sup>79</sup>

Powyżej wymieniono najważniejsze obszary, które wymagają wsparcia z zakresu podnoszenia potencjału administracyjnego instytucji zaangażowanych we wdrażanie UP. Należy jednocześnie zaznaczyć, że na etapie wdrażania kontynuowane będzie zapoczątkowane w programach PS 2007-2013 horyzontalne cykliczne badanie zdolności instytucjonalnej, na podstawie którego będą mogły być podejmowane odpowiednie środki usprawniające funkcjonowanie systemu, w zależności od zidentyfikowanych potrzeb.

#### Beneficjenci

<sup>78</sup> Uspójnienie podejścia do monitorowania postępów rzeczowych w realizacji programów i opracowanie wspólnej dla wszystkich programów okresu 2014-2020 listy wskaźników, to działania podejmowane już teraz, w ramach prac nad przygotowaniem programów UP. Wspólna lista wskaźników będzie stanowić punkt wyjścia dla dalszych działań związanych z wzmocnieniem zdolności administracyjnej instytucji wdrażających UP w obszarze efektywnego wykorzystywania systemu monitoringu na potrzeby zarządzania programem operacyjnym

<sup>79</sup> Pewne działania w tym zakresie zostały już podjęte – opracowano wytyczne dotyczące ewaluacji ex-ante programów operacyjnych na lata 2014-2020

Szczególne uwaga zostanie poświęcona wsparciu beneficjentów, a zwłaszcza tych realizujących projekty strategiczne oraz duże projekty. Obszary, na których koncentrować będą się działania w zakresie wzmocnienia potencjału beneficjentów to:

- Sprawne przygotowanie rzetelnej, zgodnej z wymogami dokumentacji projektowej;
- Umiejętności wdrażania i rozliczania projektów oraz korzystania z nowych instrumentów, np. instrumenty finansowe czy ZIT;
- Budowanie partnerstw i planowanie strategiczne na poziomie lokalnym i regionalnym.

Natomiast w stosunku do otoczenia instytucjonalnego lub beneficjentów zidentyfikowano następujące obszary wymagające podjęcia działań wzmacniających potencjał tych podmiotów:

- opracowanie wytycznych i uniwersalnych mechanizmów gwarantujących właściwe wdrażanie zasad pomocy publicznej, prawa zamówień publicznych czy prawa ochrony środowiska.
- usprawnianie działania organów wydających decyzje niezbędne w procesie inwestycyjnym, w obszarach powiązanych z zakresem programów operacyjnych.

### **Ramowy plan działań na rzecz wzmocnienia zdolności administracyjnej ze wskazaniem zakresu wykorzystania PT**

Zaprezentowana we wcześniejszej części diagnoza potrzeb stanowi punkt wyjścia dla zaproponowania działań na rzecz wzmocnienia zdolności administracyjnej podmiotów zaangażowanych w realizację UP. Poniżej przedstawiono zakres wykorzystania PT na potrzeby tego typu działań, w podziale na typy podmiotów zaangażowanych z realizacją UP.

#### Wsparcie kierowane do instytucji systemu wdrażania UP

Instrumenty wzmacniania zdolności administracyjnej wykorzystujące wsparcie PT obejmują:

- wsparcie zatrudnienia pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie UP, adekwatne do wykonywanych zadań i zakresu odpowiedzialności, z uwzględnieniem konieczności realizacji dodatkowych obowiązków w ramach bardziej rozbudowanego systemu wdrażania; jego zakres został rozszerzony o wszystkie instytucje państwowe szczebla centralnego pełniące rolę w systemie realizacji Polityki Spójności i uwzględnia potrzebę zapobieżenia rotacji i wzmocnienia pamięci instytucjonalnej systemu; szczególnie istotne jest zapewnienie płynnego przejścia pomiędzy dwoma okresami programowania, z uwzględnieniem konieczności wykorzystania dotychczasowych doświadczeń poprzez angażowanie kadr w skali dającej gwarancję sprawnego zakończenia realizacji perspektywy 2007-2013 oraz płynne uruchomienie programów operacyjnych okresu 2014-2020.
- szkolenia, kursy i inne formy podnoszenia kwalifikacji pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie UP dostosowane do aktualnych potrzeb, w tym takie wykorzystujące formułę seminariów, warsztatów oraz grup dyskusyjnych (m.in. szkolenia dotyczące zasad wdrażania nowych instrumentów takich jak ZIT, instrumenty zwrotne; szkolenia dotyczące szczegółowych zagadnień metodologicznych na potrzeby oceny i wyboru projektów; szkolenia z zakresu zadań powierzanych specjalistycznym instytucjom, umożliwiające weryfikowanie i monitorowanie zgodności działań realizowanych przez instytucje wdrażające z ustalonymi wcześniej standardami; szkolenia dotyczące standardów monitoringu i ewaluacji);
- spotkania i seminaria mające na celu nie tylko podnoszenie wiedzy uczestników ale także jej ujednolicanie, wymianę doświadczeń, standaryzację rozwiązań przyjmowanych przy wdrażaniu UP i przekazywanie wiedzy na niższe szczeble administracyjne (realizowane przede wszystkim dla zagadnień horyzontalnych takich jak koordynacja i komplementarność interwencji, ale też rozwiązań operacyjnych jak metodologia oceny projektów czy wdrażanie nowych instrumentów finansowych); ujednolicanie wiedzy i wymiana doświadczeń mają szczególne znaczenie w kontekście zwiększenia roli regionów w realizacji Polityki Spójności;
- tworzenie sieci tematycznych, których pracami kierują instytucje wiodące w danym obszarze (np. sieć w zakresie zmian klimatycznych, polityki miejskiej, zagospodarowania przestrzennego itp.);
- ekspertyzy i projekty doradcze, analizy, opinie niezbędne do funkcjonowania instytucji; doradztwo zewnętrzne może obejmować m.in. wypracowanie procedur i regulaminów dla nowych instrumentów (ZIT, instrumenty zwrotne) czy wypracowanie nowych standardów oceny i wyboru

projektów. Doradztwo będzie także wykorzystywane w przypadku delegowania części zadań do innych podmiotów, co wymaga wypracowania mechanizmów monitorowania zgodności realizacji zadań z ustalonymi wcześniej standardami;

- badania ewaluacyjne;
- wdrożenie i utrzymanie krajowego systemu informatycznego na lata 2014-2020.

Plan działań na rzecz wzmocnienia zdolności administracyjnej instytucji zaangażowanych w realizację UP powinien być dostosowany do zmieniających się potrzeb na poszczególnych etapach wdrażania UP. Oznacza to, że sekwencja podejmowanych działań w zakresie wzmocnienia potencjału instytucjonalnego z wykorzystaniem PT odpowiada chronologii działań wdrożeniowych.

Na najwcześniejszym etapie kluczowe jest skupienie się na tych elementach systemu wdrażania, które zostały w znacznym stopniu zmodyfikowane bądź też stanowią rozwiązania nowe względem okresu 2007-2013. Dlatego też działania z zakresu wzmocnienia zdolności administracyjnej w pierwszej kolejności skupiają się na wypracowaniu odpowiednich procedur (z wykorzystaniem zewnętrznego doradztwa, o ile będzie to konieczne), a następnie podnoszeniu wiedzy i kompetencji w odniesieniu do nowych instrumentów, takich jak zintegrowane inwestycje terytorialne i rozwój kierowany przez społeczności lokalne oraz instrumenty inżynierii finansowej. Na tym etapie ważne będzie też wypracowanie standardów dotyczących nowych mechanizmów oceny i wyboru projektów (m.in. weryfikacja poprawności oceny eksperckiej dokonywana przez przewodniczącego KOP, wprowadzenie techniki panelu ekspertów) oraz przygotowanie osób zaangażowanych w proces oceny i wyboru projektów do stosowania nowych procedur. Równolegle opracowywane będą nowe procedury kontroli i audytu, a kolejnym krokiem będzie wdrożenie osób zaangażowanych w te procesy do stosowania nowych rozwiązań.

Wsparcie kierowane do pozostałych uczestników systemu instytucjonalnego pośrednio wpływającego na sprawną realizację Polityki Spójności:

- ekspertyzy i projekty doradcze mające na celu usprawnienie procesów i wzmocnienie mechanizmów warunkujących sprawną realizację Polityki Spójności (np. wsparcie systemu statystyki publicznej i tworzenia baz danych na potrzeby funduszy strukturalnych, wypracowanie jednolitych standardów i mechanizmów gwarantujących właściwe wdrażanie zasad pomocy publicznej, prawa zamówień publicznych czy prawa ochrony środowiska,;);
- finansowanie zatrudnienia i kosztów funkcjonowania urzędów (niezbędne dla wzmocnienia organów wydających kluczowe decyzje w procesie inwestycyjnym);
- wsparcie polityki szkoleniowej, każdorazowo dopasowane do potrzeb instytucji stanowiących otoczenie systemu instytucjonalnego wdrażania UP, w obszarach powiązanych z zakresem programów operacyjnych.

Wsparcie instytucji innych niż te składające się na system wdrażania UP odbywać będzie się przez cały okres wdrażania UP. Należy jednak zaznaczyć, że z punktu widzenia tworzenia optymalnych warunków dla sprawnego i skutecznego wdrażania programów operacyjnych kluczowe będą działania realizowane na możliwie wczesnym etapie wdrażania UP.

Wsparcie kierowane do beneficjentów (podnoszenie zdolności absorpcyjnych):

- wsparcie typu project pipeline dla beneficjentów projektów strategicznych oraz dla beneficjentów dużych projektów ;
- szkolenia, spotkania mające na celu wymianę doświadczeń oraz pomoc w przygotowaniu dokumentacji, strategii i niezbędnych analiz dla beneficjentów lub potencjalnych beneficjentów realizujących działania z zakresu tworzenia i wzmocnienia mechanizmów partnerstwa i planowania strategicznego na poziomie lokalnym i regionalnym (ze szczególnym uwzględnieniem nowej logiki przygotowania i realizacji interwencji w ramach ZIT)
- opracowanie przewodników, poradników dla beneficjentów wyjaśniających najważniejsze kwestie związane z aplikowaniem i rozliczaniem środków unijnych
- konkursy dotacji mające na celu zwiększanie zdolności administracyjnej potencjalnych beneficjentów, dotyczące określonych obszarów wsparcia np. instrumentów finansowych, sieci szerokopasmowych itd.; konkursy prowadzone będą na poziomie jst, a także dla organizacji

pozarządowych, organizacji skupiających jst, organizacji branżowych i innych podmiotów, których zadaniem będzie przygotowanie beneficjentów do realizacji projektów;

- pozostałe działania z zakresu informacji i promocji, przyczyniające się do podnoszenia wiedzy wśród potencjalnych beneficjentów na temat możliwości i warunków korzystania ze wsparcia.

Wsparcie skierowane do beneficjentów i potencjalnych beneficjentów oferowane będzie przez cały okres wdrażania UP i dostosowane do aktualnego cyklu procesu wdrażania programów. W pierwszej fazie skoncentruje się ono na wsparciu procesu aplikowania głównie poprzez odpowiednie działania szkoleniowo-informacyjne, w drugiej zaś na kwestiach związanych z rozliczaniem projektów

## **2.6. Planowane uproszczenia dla beneficjentów**

### **2.6. (1) Plan działań dla beneficjentów funduszy Polityki Spójności**

Polski rząd prowadzi stałe działania zmierzające do obniżenia obciążeń biurokratycznych nakładanych na obywateli oraz na podmioty gospodarcze. Szczególna aktywność skierowana jest na rzecz przedsiębiorstw i przedsiębiorczości. Podejmowane działania ukierunkowane są na stworzenie sprzyjających warunków dla ich rozwoju poprzez m.in. wzmacnianie przewag konkurencyjnych, a w efekcie uzyskanie stabilnego wzrostu gospodarczego w perspektywie długoterminowej. Działania te mają przede wszystkim na celu poprawę dostępu przedsiębiorstw do kapitału, wzmocnienia postaw przedsiębiorczych, instytucjonalne, organizacyjne i finansowe wzmocnienie otoczenia przedsiębiorstw, a także wypełnienie luki informacyjnej poprzez udostępnianie analiz konkurencyjności sektorów przemysłowych. Podejmowane działania przynoszą wymierne rezultaty, czego wynikiem jest stały wzrost pozycji Polski w rankingu Banku Światowego Doing Business.

Pozytywny wpływ na prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce mają także fundusze europejskie – w tym fundusze Polityki Spójności, co zostało potwierdzone przez liczne badania ewaluacyjne. Stąd konieczne jest wypracowanie takich zasad, które umożliwią beneficjentom ubieganie się o środki UE bez ponoszenia zbędnych ciężarów administracyjnych.

**Instytucje odpowiedzialne w Polsce za wdrażanie Polityki Spójności będą kontynuowały w perspektywie finansowej 2014-2020 działania zmierzające do wprowadzenia jak najszerszego katalogu uproszczeń dla beneficjentów środków UE.** Niemniej, należy zauważyć, że zdecydowana większość obowiązków nakładanych na beneficjenta wynika wprost z przepisów prawa unijnego (rozporządzenia ramowego i rozporządzeń funduszowych) lub jest ich konsekwencją. W związku z tym pole do redukcji obciążeń w tym zakresie jest niewielkie. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych jest możliwe tylko w tych obszarach, które wynikają z uregulowań krajowych IZ lub IP. Podkreślić należy, że system wdrażania środków UE 2014-2020 został zaplanowany w ten sposób, aby kontynuować pozytywne działania redukujące obciążenia dla beneficjentów i poprawiające ich zdolność instytucjonalną (np. wsparcie eksperckie w ramach project pipeline).

Ponadto, zostały jasno określone obowiązki beneficjentów. Zgodnie z zaleceniami krajowymi, przy opracowywaniu programu operacyjnego odpowiednie instytucje zaangażowane w jego przygotowanie były zobowiązane do umieszczenia w programie operacyjnym syntetycznej oceny najważniejszych obowiązków administracyjnych po stronie beneficjentów, związanych z jego wdrażaniem oraz do wskazania ich źródła.

Zalecono ponadto, aby opisując najważniejsze obowiązki beneficjentów wskazać źródło – przepisy unijne, krajowe, ich cel oraz potencjalne konsekwencje ich niewprowadzenia.

Do uproszczeń we wdrażaniu funduszy Polityki Spójności w okresie 2014-2020, które nie wynikają bezpośrednio z planowanych regulacji unijnych, należą w szczególności:

- większa decentralizacja systemu wdrażania poprzez zwiększenie udziału regionalnych programów operacyjnych w alokacji ogółem. W porównaniu do okresu 2007-2013 samorządom województw powierzone zostało także częściowe zarządzanie EFS - w ramach dwu-funduszowych programów operacyjnych),
- wprowadzenie do programów mechanizmów wsparcia zintegrowanego, których wdrażanie powierzone zostało ośrodkom miejskim (ZIT),
- informatyzacja relacji beneficjent – instytucje systemu wdrażania,
- elastyczne formy finansowania projektów z rozbudowanym systemem zaliczkowym,

- zapewnienie szerszego tematycznie dostępu do wsparcia zwrotnego,
- zapewnienie łatwego dostępu dla potencjalnych beneficjentów do kompleksowej informacji za pośrednictwem jednej sieci punktów informacyjnych,
- kontynuacja wsparcia beneficjentów w procesie przygotowania projektów dużych w formule project pipeline.

Z uproszczeń, które wynikają z możliwości wprowadzonych przez rozporządzenie ramowe, w warunkach polskich wykorzystane zostały m.in.:

- w zakresie projektów generujących dochód - możliwie szerokie stosowanie stawek ryczałtowych,
- możliwie szerokie stosowanie form ryczałtowego finansowania w ramach programów operacyjnych.

**Podkreślić należy, że ww. uproszczenia zostały już założone na etapie programowania wsparcia.** Zasady ich stosowania zostaną odzwierciedlone w odpowiednich zapisach programów operacyjnych (lub dokumentów programowych), przepisach ustawowych lub wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego. Natomiast w stosunku do wszelkich innych obszarów problemowych, zidentyfikowanych w trakcie realizacji programów operacyjnych, będą podejmowane bieżące działania eliminujące źródła problemów (wzorem minionych perspektyw finansowych).

## **2.6. (2) Plan działań dla beneficjentów Programu Rozwój Obszarów Wiejskich**

Projektowane przepisy rozporządzenia w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), zakładają konieczność zapewnienia przez państwo członkowskie weryfikowalności i kontroli wszystkich środków rozwoju obszarów wiejskich, jakie mają zamiar wdrażać. Zdecydowana większość obowiązków nałożonych na beneficjentów wynika z przepisów prawa unijnego lub jest ich konsekwencją, ewentualny obszar do zmniejszenia obciążeń administracyjnych stanowią regulacje prawa krajowego czy też postanowienia umów o przyznanie pomocy. Przy konstruowaniu Programu oraz przepisów krajowych brany będzie zatem pod uwagę postulat zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla beneficjentów, bez uszczerbku w zakresie naruszania przepisów czy też jakości projektów. Należy mieć na uwadze, że zmniejszenie barier administracyjnych dla beneficjentów może oznaczać jednocześnie zwiększenie obciążeń dla instytucji odpowiedzialnych za realizację działania i wypłatę środków, co jednocześnie będzie się wiązało z koniecznością wzmocnienia administracyjnego tych instytucji. W trakcie realizacji Programu planuje się dokonanie oceny obciążeń administracyjnych nałożonych na beneficjentów i w razie konieczności podjęcie działań mających na celu dalszą ich redukcję.

Mając zatem na uwadze wymóg redukcji obciążeń administracyjnych, poniżej zostały przedstawione planowane uproszczenia dla beneficjentów, z zastrzeżeniem, że mają one wstępny charakter i w trakcie dalszych prac nad programem mogą ulec zmianie. Wdrożenie części planowanych redukcji administracyjnych najprawdopodobniej będzie miało miejsce z chwilą uruchomienia poszczególnych działań, w pozostałych przypadkach termin wdrożenia jest uzależniony m.in. od zakresu i terminu zmian legislacyjnych, terminu uruchomienia niezbędnej infrastruktury teleinformatycznej umożliwiającej wymianę informacji, czy też uzyskania dostępu do publicznych baz danych. W związku z powyższym, należy przyjąć, że część rozwiązań będzie funkcjonować od momentu uruchomienia działania, a niektóre w miarę możliwości będą wdrażane sukcesywnie w trakcie realizacji Programu.

Przy konstruowaniu Programu, w miarę możliwości, uwzględniane będą poniższe kwestie.

- Informatyzacja państwa i wprowadzenie możliwości elektronicznej wymiany informacji pomiędzy beneficjentami a podmiotami odpowiedzialnymi za wdrażanie oraz zapewnienie elektronicznej korespondencji pomiędzy poszczególnymi podmiotami zaangażowanymi w realizację programu.
- Możliwość składania wniosków za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej.
- Zminimalizowanie liczby załączników do wniosku poprzez weryfikację informacji przy pomocy narzędzi elektronicznych/internetowych; rezygnacja z wymogu przedstawiania zaświadczeń na rzecz składania oświadczeń, rezygnacja z obowiązku złożenia ważnych certyfikatów, pod warunkiem, iż możliwa będzie weryfikacja wymaganych informacji w udostępnionych przez inne podmioty bazy danych (np. dane zawarte w Krajowym Rejestrze Sądowym, Centralnej Ewidencji

i Informacji o Działalności Gospodarczej – CEiDG, informacje udostępnione przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Urząd Skarbowy, informacje zawarte w rejestrze prowadzonym przez Marszałków Województw w zakresie zarejestrowanych grup producentów rolnych).

- Uproszczenie dokumentacji związanej z aplikowaniem o przyznanie pomocy, w tym ograniczenie do niezbędnego minimum wymaganych dokumentów.
- Wprowadzenie jednego wspólnego wniosku, obejmującego oprócz płatności bezpośrednich, płatności dla obszarów ONW, płatności rolnośrodowiskowych, również płatności w ramach zalesień. Wniosek kontynuacyjny, który jednocześnie powszechnie byłby dostępny w wersji elektronicznej.
- Zniesienie lub ograniczenie obowiązku składania ankiety monitorującej (we wszystkich przypadkach, gdzie jest to możliwe, pozyskiwanie danych dotyczących realizacji wskaźników na etapie zakończenia operacji – wraz z wnioskiem o płatność końcową, w przypadku jeżeli zastosowanie ankiety będzie wskazane, proponuje się ograniczenie ich liczby – jedna ankieta zamiast kilku składanych cyklicznie).
- Zredukowanie liczby podmiotów „wdrażających” działania skierowane do beneficjentów z obszaru Lokalnej Strategii Rozwoju.
- Wdrożenie koncepcji tzw. „projektu parasolowego”, dzięki której dotychczasowi beneficjenci pomocy udzielanej w ramach tego podejścia będą kontaktować się bezpośrednio z LGD.
- Wprowadzenie dedykowanego jedynie w podejściu Leader szerokiego katalogu możliwych typów operacji z jasną linią demarkacyjną z pozostałymi działaniami Programu.
- Wykorzystanie możliwości udzielania pomocy w formach zryczałtowanych (w tym standardowych kosztów jednostkowych, płatności ryczałtowych, stopy ryczałtowej).
- Wprowadzenie możliwości realizacji projektu w systemie „zaprojektuj i wybuduj”.
- Wprowadzenie jasnego i wiążącego harmonogramu naborów już na początku nowego okresu programowania.

### **2.6. (3) Plan działań dla beneficjentów Programu Operacyjnego „Rybnictwo i Morze”**

Uproszczenia we wdrażaniu PO RYBY 2007-2013 były prowadzone na bieżąco, jako efekt licznych audytów, kontroli oraz ewaluacji średniookresowej. Dotyczyły one, m. in. uproszczeń oraz ograniczenia liczby składanych przez beneficjentów dokumentów do wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność.

Jednocześnie, instytucja zarządzająca PO RYBY 2014-2020, w porozumieniu z instytucjami wdrażającymi wyda na podstawie przepisów unijnych oraz ewentualnych wytycznych KE, poradniki dla beneficjentów poszczególnych priorytetów. Doświadczenia wskazują, że najbardziej palącymi kwestiami, które należało będzie wyjaśnić są kwalifikowalność kosztów oraz warunki dostępu do pomocy. Dokumenty takie obejmować będą również zakres ewentualnych aktów delegowanych i wykonawczych przygotowanych przez KE, zgodnie z delegacjami zawartymi w rozporządzeniu o EFMR.

Ponadto, w zakresie wdrażania środków na rzecz akwakultury i rybołówstwa instytucja pośrednicząca, w porozumieniu z instytucją zarządzającą przedstawiła najważniejsze problemy z ich realizacją. Dalsze prace nad tym zestawieniem pozwolą na opracowanie, na etapie programowania i przygotowywania krajowych aktów prawnych, rozwiązań i przepisów niwelujących ewentualne utrudnienia w dostępie do środków EFMR.



## SEKCJA 3.

### 3. Terytorialny wymiar prowadzonej interwencji

#### 3.1. Instrumenty rozwoju terytorialnego

W ramach perspektywy finansowej 2014-2020 Komisja Europejska zaproponowała nowe instrumenty wspierające rozwój terytorialny<sup>80</sup>. Głównym celem tych narzędzi jest wzmocnienie **zintegrowanego podejścia terytorialnego, lepsze dostosowanie interwencji wspieranej środkami Wspólnych Ram Strategicznych do potrzeb i potencjałów określonych typów terytoriów w Polsce oraz wsparcie rozwoju lokalnego**. Wśród tych instrumentów wymienić należy: Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT)<sup>81</sup> oraz Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS)<sup>82</sup>.

Polskie miasta będą miały możliwość: uczestniczenia w Sieci Rozwoju Obszarów Miejskich oraz starania się o dodatkowe środki w ramach Innowacyjnych Działań na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Miejskiego (0,2% ogólnej alokacji EFRR) jednak zasady udziału nie są obecnie znane.

##### 3.1.1. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (CLLD)

Po 2013 r. KE wprowadziła możliwość realizacji, obok ZIT, nowego instrumentu terytorialnego pod nazwą „Rozwój lokalny kierowany przez społeczność” (ang. „*Community - led local development*”) bazującego na stosowanym obecnie w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybołówstwa podejściu LEADER, jednak uwzględniającego jednocześnie zmiany wynikające z rozszerzenia jego zastosowania na Politykę Spójności UE. Stosowanie instrumentu CLLD jest dobrowolne dla Polityki Spójności (EFS i EFRR) i polityki rybołówstwa, a obligatoryjne dla wspólnej polityki rolnej (min. 5% środków EFRROW). W ten sposób CLLD może być instrumentem skierowanym do różnego typu obszarów, nie tylko obszarów wiejskich.

Instrument CLLD umożliwia społecznościom lokalnym inicjowanie i realizację w sposób partycypacyjny działań rozwojowych poprzez powołanie na określonym terytorium Lokalnych Grup Działania, zwanych dalej „LGD” oraz opracowanie i realizację lokalnych strategii rozwoju, zwanych dalej „LSR”.

Zapisy sformułowane w niniejszym podrozdziale zostały wypracowane w wyniku konsultacji oraz współpracy z partnerami biorącymi udział w programowaniu Polityki Spójności, wspólnej polityki rolnej oraz polityki rybołówstwa na lata 2014-2020 w Polsce.<sup>83</sup> Należy jednak zaznaczyć, że mogą one wymagać modyfikacji w związku z ostatecznymi przesądzeniami dotyczącymi pakietu legislacyjnego, oraz wynikami konsultacji krajowych, które nie zostały jeszcze sfinalizowane.

W celu prawidłowej realizacji CLLD sposób oraz warunki wdrażania CLLD mogą zostać uszczegółowione w rozporządzeniu wydanym przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego w porozumieniu z ministrem właściwym ds. rolnictwa i rozwoju wsi oraz ministrem właściwym ds. rybołówstwa lub w wytycznych horyzontalnych wydanych przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego we współpracy z ministrem właściwym ds. rolnictwa i rozwoju wsi oraz ministrem właściwym ds. rybołówstwa.

Należy podkreślić, że CLLD różni się od instrumentu ZIT zakresem interwencji, beneficjentami, czy strukturą zarządzania. Zasadnicza różnica polega na tym, że ZIT jest mechanizmem *top-down*, który będzie realizowany przez władze samorządowe, natomiast CLLD jest mechanizmem *bottom-up* inicjowanym i realizowanym przez trójsektorowe partnerstwa lokalne (lokalni partnerzy społeczni i gospodarczy, mieszkańcy, przedstawiciele władz). W związku z powyższym przyjmuje się zasadę niewykluczania się terytorialnego ZIT i CLLD. Jednak zakresy wsparcia LSR i Strategii ZIT na terytoriach należących jednocześnie do obszaru realizacji obu instrumentów powinny być ze sobą spójne i skoordynowane.

<sup>80</sup> Projekt pakietu legislacyjny dla funduszy EFSI na lata 2014-2020 z dnia 6 października 2011 r.

<sup>81</sup> ZIT – skrót od angielskiej nazwy *Integrated Territorial Investment* (ITI) – instrument proponowany w ramach pakietu rozporządzeń polityki spójności po roku 2014 umożliwiający powierzenie określonych części programów operacyjnych miastom lub obszarom miejskim.

<sup>82</sup> *Community-Led Local Development* - instrument proponowany w ramach pakietu rozporządzeń polityki spójności po roku 2014 wspierający rozwój lokalny.

<sup>83</sup> Istotnym ich elementem był cykl warsztatów organizowanych wspólnie z Pracownią Badań i Innowacji STOCZNIA w oparciu o metodę KOLAB. Metoda ta pozwoliła na zaangażowanie szerokiego grona partnerów – przedstawicieli administracji rządowej (MRR, MRiRW) i samorządowej (regiony, jst), istniejących grup w podejściu LEADER, trzeciego sektora, ekspertów oraz zebranie wiedzy i dotychczasowych doświadczeń (w tym LEADER, URBACT, POKL, EQUAL).

## **Główne wyzwania, cele i priorytety do realizacji z wykorzystaniem CLLD**

W przypadku EFRR i EFS, CLLD poprzez realizację, w ramach priorytetu inwestycyjnego 9.9 „lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność” w ramach EFS oraz nowego oddzielnego priorytetu inwestycyjnego w ramach EFRR<sup>84</sup>, będzie mogło przyczynić się do osiągnięcia wszystkich celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych realizowanych w RPO zgodnie z podziałem kraj/region. Jednak wyróżnić można typy działań, które są w szczególności predysponowane do włączenia w ramy CLLD. Są to: (1) odbudowa zdolności do rozwoju poprzez zintegrowaną rewitalizację zdegradowanych społecznie, ekonomicznie i fizycznie obszarów miejskich; (2) wsparcie dla procesów rozwojowych i restrukturyzacyjnych wobec obszarów wiejskich i miejskich; (3) poprawa dostępu mieszkańców do podstawowych dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe; (4) działania z zakresu rynku pracy oraz stymulacja wewnętrznego potencjału gospodarczego; (5) zwiększenie aktywności społeczno-zawodowej osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym; (6) wykorzystanie walorów środowiska przyrodniczego oraz potencjału dziedzictwa kulturowego na rzecz lokalnego rozwoju społeczno - gospodarczego; (7) wspieranie rozwijania połączeń na linii miasto-wieś. Przy czym na można przeznaczyć max 10% alokacji komponentu regionalnego EFS w danym regionie oraz max 5% alokacji EFRR w danym regionie.

Europejski Fundusz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) będzie realizowany w ramach priorytetu 6. „Zwiększanie włączenia społecznego, ograniczanie ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich” w celu szczegółowym (ang. *focus area*) 6B „Wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich”. Zakres wsparcia będzie obejmował w szczególności: (1) przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i wzmocnienie kapitału społecznego, w tym z wykorzystaniem rozwiązań innowacyjnych i wspieranie inicjatyw lokalnych; (2) tworzenie miejsc pracy i stworzenie warunków umożliwiających podjęcie pracy osobom dotąd pozostającym bez pracy, a także stworzenie korzystnych warunków do tworzenia nowych firm, sprzyjających zwiększeniu potencjału osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem z rynku pracy; (3) wykorzystanie lokalnych zasobów: surowców, miejscowej infrastruktury, lokalizacji (położenia geograficznego), dziedzictwa kulturowego, historycznego (tradycji), przyrodniczego, potencjału mieszkańców, itp. Na realizację podejścia LEADER przeznacza się co najmniej 5% łącznego budżetu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR) będzie realizował dwa główne priorytety: (a) dążenie do maksymalizowania udziału sektorów rybołówstwa i akwakultury w zrównoważonym rozwoju przybrzeżnych i położonych w głębi łądu obszarów rybackich oraz (b) dążenie do zagwarantowania, że lokalne społeczności w pełni wykorzystują możliwości oferowane przez rozwój gospodarki morskiej i obszarów przybrzeżnych oraz czerpią z tych możliwości korzyści. Zakres wsparcia będzie obejmował w szczególności: (1) podnoszenie wartości produktów, tworzeniu miejsc pracy i promowaniu innowacji na wszystkich etapach łańcucha dostaw w sektorze rybołówstwa i akwakultury; (2) promowanie dobrostanu społecznego i dziedzictwa kulturowego na obszarach rybackich, w tym morskiego dziedzictwa kulturowego; (3) wspieranie i wykorzystywanie atutów środowiska naturalnego na obszarach rybackich, w tym operacji na rzecz łagodzenia zmiany klimatu; (4) powierzenie społecznościom rybackim ważniejszej roli w rozwoju lokalnym i zarządzaniu lokalnymi zasobami rybołówstwa i działalnością morską, tworzenie partnerstw między naukowcami a rybakami; (5) wspieranie różnicowania działalności i tworzenia miejsc pracy na obszarach rybackich, zwłaszcza w innych sektorach gospodarki morskiej. W obecnej perspektywie na podejście terytorialne z programu PO RYBY 2007-2013 zostało przeznaczone 30% budżetu. Na chwilę obecną brak informacji jaki dokładnie procent funduszu zostanie przekazany na CLLD.

Oprócz wymienionych wyżej zakresów, zgodnie z art. 31 rozporządzenia ramowego koszty wsparcia CLLD we wszystkich funduszach będą obejmować także (a) koszty wsparcia przygotowawczego; (b) przygotowanie i realizację działań dotyczących współpracy LGD; (c) koszty bieżącej działalności związanej z zarządzaniem realizacją strategii; (d) działania animacyjne dotyczące LSR mające na celu ułatwienie wymiany informacji pomiędzy partnerami, promocji strategii oraz wsparcia potencjalnych beneficjentów w zakresie planowania operacji i przygotowania wniosków o dofinansowanie.

## **Typy terytoriów oraz fundusze EFSI**

<sup>84</sup> Zgodnie z najnowszym brzmieniem art. 5 rozporządzenia EFRR (ustalonego między PE a Radą UE na posiedzeniu COREPER w dniu 26 czerwca br.) utworzony został oddzielny priorytet 9.d „investments undertaken in the context of Community-led local development strategies”.

Zaproponowane krajowe ramy wdrażania instrumentu CLLD dają możliwość jego realizacji na różnego typu terytoriach. Działania realizowane w ramach instrumentu, w zależności od terytorium którego dotyczą, będą mogły być finansowane z następujących funduszy:

- EFFROW na obszarach wiejskich lub miejskich z wyłączeniem miast powyżej 20 tys. mieszkańców;
- EFMR na obszarach rybackich<sup>85</sup>;

oraz w zależności od decyzji poszczególnych samorządów wojewódzkich:

- EFS i EFRR (w RPO) na obszarze całego kraju przy czym na obszarach kwalifikujących się do wsparcia z EFFROW i EFMR jako uzupełnienie wsparcia tych funduszy.

### **Podstawowe zasady realizacji CLLD**

Dopuszcza się realizację strategii wielofunduszowych, jednak przy zachowaniu podstawowej zasady 1 LGD - 1 obszar - 1 LSR. Podstawowym obszarem realizacji LSR, na którym funkcjonuje tylko jedna LGD, jest obszar gminy. Obszar realizacji LSR musi obejmować co najmniej obszar dwóch gmin.

Ważną kwestią pojawiającą się w dyskusji nad CLLD jest umożliwienie, zwłaszcza w przypadku dużych miast, tworzenia i realizacji rozwoju oddolnego na mniejszych obszarach – dzielnicach albo wydzielonych częściach dzielnic (mniejszych niż gmina). Dlatego w miastach powyżej 20 tys. mieszkańców w przypadku realizacji działań dotyczących rewitalizacji, zgodnych z Lokalnym Planem Rewitalizacji, podstawowym obszarem realizacji LSR, na którym funkcjonuje jedna LGD, może być dzielnica lub grupa dzielnic, w rozumieniu jednostek pomocniczych gminy tworzonych na podstawie art. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Alternatywnie rekomendowane jest rozwiązanie polegające na tym, że LSR obejmująca większy obszar przewiduje instrumenty planistyczne i wdrożeniowe kierowane do mniejszych terytoriów – takich jak dzielnice czy osiedla wyodrębnione funkcjonalnie, społecznie, historycznie czy administracyjnie.

W przypadku LGD na obszarach wiejskich i rybackich liczba ludności objęta LSR wynosić powinna minimum 30 000, a maksimum 150 000 mieszkańców. Obszar objęty lokalną strategią rozwoju musi mieć wystarczająco duży potencjał absorpcji środków przy jednoczesnym zachowaniu swojego lokalnego charakteru.

Realizacja CLLD z EFS i EFRR możliwa jest jedynie w ramach RPO, ale jest to nieobligatoryjne i zależy od decyzji IZ RPO, przy czym jeśli region decyduje się na realizację CLLD to dopuszcza realizację strategii wielofunduszowych.

Zakłada się, że dla realizacji LSR dostępne byłyby 2 formuły/sposoby realizacji projektów: (1) projekty realizowane indywidualnie w ramach wniosków składanych przez beneficjentów innych niż LGD i wybieranych przez organ decyzyjny LGD oraz (2) projekty parasolowe, w ramach, których LGD jako beneficjent organizuje konkursy na realizację mikroprojektów, a beneficjentami ostatecznymi są „wykonawcy” poszczególnych mikroprojektów wyłonieni w tym konkursie. Szczegółowe procedury wdrażania projektów w ramach CLLD oraz rola LGD w ich wdrażaniu zostaną zawarte w odrębnych przepisach/wytycznych.

### **Mechanizmy koordynacyjne oraz administracyjne ramy wdrażania CLLD**

Podstawową rolę koordynacyjną na obszarze województwa będzie pełnić zarząd województwa, pełniący funkcję instytucji zarządzającej regionalnym programem operacyjnym oraz instytucji pośredniczącej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Programu Rozwoju Morza i Rybactwa. Daje to możliwość przyjęcia wspólnych zasad wdrożeniowych dla wszystkich funduszy. Obejmować one będą między innymi:

- wspólny komitet wybierający na poziomie regionalnym, w skład którego wchodzi właściwe instytucje zarządzające lub pośredniczące programami, w ramach których realizowane będzie CLLD. Oprócz

---

<sup>85</sup> Z projektu rozporządzenia dla EFMR wynika, że wsparcie CLLD/CLLD z EFMR będzie kierowane na obszary spójne geograficznie, skoncentrowane wokół terenów morskich, jezior, stawów rybnych wśród rzek i estuariów, ze znaczącym, udokumentowanym poziomem zatrudnienia w sektorze rybołówstwa, czyli liczbą osób pracujących w sektorze rybackim przypadającą na 1000 mieszkańców obszaru. Obszar gmin objętych LSR będzie musiał się charakteryzować odpowiednio wysokim współczynnikiem rybackości.

wyboru LSR, komitet miałby spełniać rolę koordynacyjną wdrażania całości CLLD w danym regionie. Komitet wybierający może być wspierany komitetem doradczym, w skład którego wchodzi także przedstawiciele partnerów społecznych i gospodarczych oraz lokalnych społeczności. W posiedzeniach Komitetu mogliby uczestniczyć przedstawiciele MRiRW czy MRR;

- wspólne kryteria wyboru LSR oraz organizacja wspólnego konkursu ich naboru.

Szczegółowe zadania dotyczące koordynacyjnej roli zarządu województwa zostaną zawarte w odrębnych przepisach/wytycznych.

Możliwe są dodatkowe mechanizmy koordynacyjne określone przez IZ RPO przy założeniu, że nie nakładają dodatkowych komplikacji związanych z wydatkowaniem środków finansowych oraz nie będą mnożyć dodatkowych obciążeń administracyjnych dla LGD.

Na poziomie krajowym koordynacja wdrażania CLLD zostanie zapewniona poprzez współdziałanie MRR i MRiRW w ramach mechanizmów i instrumentów koordynacyjnych opisanych w rozdziale VIII.2. System koordynacji. Będzie to w szczególności Komitet Koordynacyjny UP oraz powołana w jej ramach Grupa ds. rozwoju terytorialnego.

**W celu zapewnienie efektywności i monitoringu wydatkowania środków,** zastosowane zostaną następujące mechanizmy:

- mechanizm warunkowości polegający na przekazywaniu kolejnych transz zależnie od osiągnięcia zakładanych rezultatów/kroków milowych (określonych w projekcie i/lub LSR) i sprawności wydatkowania środków. W przypadku negatywnej oceny pierwotnie planowany budżet na cały okres zostaje zmniejszony. Uzyskana w ten sposób kwota mogłaby zostać ewentualnie przeznaczona na dodatkowe zadania dla grup najlepszych;
- ustalenie kosztów niekwalifikowanych;
- ograniczenie wartości kwotowej projektów które wybierają LGD.

#### **Koszty wsparcia przygotowawczego oraz koszty bieżące funkcjonowania LGD i animacji**

W przypadku LSR jednofunduszowych koszty wsparcia przygotowawczego oraz koszty bieżące funkcjonowania LGD będą pokrywane z przedmiotowego funduszu. W przypadku realizacji wielofunduszowych LSR niezbędna będzie koordynacja realizacji wsparcia przygotowawczego oraz pokrywania ww. kosztów. Szczegóły dotyczące tych kwestii są obecnie dyskutowane pomiędzy MRR i MRiRW i zostaną zawarte w odrębnych przepisach/wytycznych.

#### **3.1.2. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne**

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) to nowe narzędzie służące realizacji strategii terytorialnych. W Polsce przy pomocy instrumentu ZIT realizowane będą w szczególności zintegrowane działania służące zrównoważonemu rozwojowi obszarów miejskich, o których mowa w Art. 7 rozporządzenia EFRR, na realizację których, zgodnie z rozporządzeniem, powinno zostać przeznaczone minimum 5% krajowej alokacji EFRR. Za pomocą instrumentu ZIT (w zależności od decyzji IZ) mogą być realizowane strategie terytorialne obejmujące inne typy obszarów (w tym obszary miejskie) oraz szerszy katalog działań.

Na realizację ZIT przeznaczone będą:

- środki z podstawowej alokacji RPO w miastach wojewódzkich i obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie (warunek obligatoryjny) a także w miastach regionalnych i subregionalnych i obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie oraz na innych obszarach na których realizowane będą ZIT (zgodnie z wolą IZ RPO),
- środki pochodzące z tzw. rezerwy programowej w wysokości 4,5% funduszy strukturalnych (EFRR i EFS) – w tym EFRR stanowi 5% całej alokacji EFRR dla Polski (przeznaczone na realizację ZIT w miastach wojewódzkich oraz obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie).
- dodatkowo w przypadku ZIT realizowanych w miastach wojewódzkich i obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie środki PO IiŚ 2014-2020 oraz PO PW będą służyć jako źródło wsparcia wybranych, niezbędnych projektów komplementarnych wynikających ze Strategii ZIT.

Przy pomocy instrumentu ZIT, partnerstwa jednostek samorządu terytorialnego miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie mogą realizować zintegrowane przedsięwzięcia, łączące działania finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego.

Szczegółowe wytyczne dot. realizacji instrumentu ZIT zawarte są w materiale MRR pn. *Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce*.

Nowe narzędzie wspierające rozwój terytorialny zaproponowane przez KE ma z założenia przyczynić się do zwiększenia efektywności realizacji Polityki Spójności.

**Biorąc pod uwagę powyższe realizacja Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce ma na celu:**

- **sprzysianie rozwojowi współpracy i integracji** na obszarach funkcjonalnych największych polskich miast, przede wszystkim tam, gdzie skala problemów związanych z brakiem współpracy i komplementarności działań różnych jednostek administracyjnych jest największa;
- **promowanie partnerskiego modelu współpracy różnych jednostek administracyjnych na miejskich obszarach funkcjonalnych;**
- **realizacja zintegrowanych projektów** odpowiadających w sposób kompleksowy na potrzeby i problemy miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie;
- **zwiększanie wpływu miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie na kształt i sposób realizacji działań wspieranych na ich obszarze w ramach Polityki Spójności.**

Zgodnie z powyższym ZIT realizowane będą:

- **w miastach wojewódzkich i na obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie**, stanowiącymi jeden z kluczowych obszarów strategicznej interwencji państwa. Podstawą do wyznaczania obszaru realizacji „ZIT wojewódzkiego” jest dokument MRR pn. „Kryteria delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich, który przekazany został samorządom województw w lutym 2013 r. Obszar realizacji ZIT jest zatem niezależny od wyników prac nad delimitacją miejskich obszarów funkcjonalnych oraz ostatecznego ich zakresu wyznaczonego przez samorząd województwa. Jednocześnie, w celu realizacji ZIT na terenie miast wojewódzkich i obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie, w skład terytoriów objętych „ZIT wojewódzkim” muszą wchodzić: miasto wojewódzkie, wszystkie miasta z rdzenia obszaru funkcjonalnego oraz inne gminy obszaru funkcjonalnego – łącznie przynajmniej połowa gmin wyznaczonych w oparciu o ww. dokument. Obszar realizacji „ZIT wojewódzkiego” wyznaczany jest uchwałą zarządu województwa, mając na względzie powyższe oraz uzgodnienia z JST zainteresowanymi współpracą. W przypadku województwa lubuskiego, ze względu na brak ciągłości przestrzennej pomiędzy obszarami funkcjonalnymi obu ośrodków wojewódzkich, występują dwa obszary funkcjonalne dla obydwu stolic województwa. W związku z tym, dla tego województwa funkcjonować będą dwie Strategie ZIT oraz dwa Związki ZIT.

W przypadku województwa kujawsko-pomorskiego występuje jeden zwarty obszar funkcjonalny, w skład którego wchodzi zarówno Bydgoszcz, jak i Toruń. W tym województwie zatem funkcjonować będzie zarówno jedna Strategia ZIT, jak i jeden Związek ZIT.

W przypadku województwa mazowieckiego, ze względu na rozległy zasięg obszaru funkcjonalnego miasta wojewódzkiego oraz szczególną sytuację wynikającą z przynależności do kategorii regionów lepiej rozwiniętych kryterium co najmniej połowy gmin do wyznaczania obszaru realizacji ZIT nie ma zastosowania.

- **w miastach o charakterze regionalnym i subregionalnym i na obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie.** Realizacja ZIT w tych obszarach miejskich będzie zależała od woli samorządów poszczególnych województw. W powyższym przypadku obszar, na którym realizowany będzie instrument ZIT, uzgadniany będzie wspólnie przez samorząd województwa oraz gminy zainteresowane realizacją ZIT i dokładnie określony w stosownej uchwale zarządu województwa.
- dodatkowo, zgodnie z projektami rozporządzeń, ZIT mogą być wdrażane **na innych obszarach wymagających zintegrowanego podejścia**. Warunkiem jest, aby na wyodrębnionym obszarze była realizowana strategia terytorialna bądź pakt terytorialny, o którym mowa w Art. 99 Rozporządzenia Ogólnego. Decyzja o realizacji ZIT na innych niż miejskie obszarach będzie zależała od decyzji instytucji zarządzających regionalnym programem operacyjnym.

Uruchomienie środków na realizację ZIT uzależnione jest spełnieniem określonych warunków. Opisane poniżej warunki będą obligatoryjne zarówno dla miast wojewódzkich jak i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie, ośrodków o charakterze regionalnym i subregionalnym oraz obszarów powiązanych z nimi

funkcjonalnie, jak również innych obszarów wymagających zintegrowanego podejścia, na których realizowane będą ZIT.

#### **Warunki obligatoryjne:**

**A. Zawiązanie zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa (powołanie Związku ZIT).** Co do zasady ZIT będą realizowane w miastach i obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie, W związku z tym jednym z warunków realizacji ZIT będzie udokumentowanie chęci współpracy jednostek samorządu terytorialnego służącej realizacji wspólnych działań w ramach ZIT. Chęć do współpracy powinna zostać wyrażona zawiązaniem zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa – tzw. Związku ZIT. Związki ZIT będą pełniły funkcję wspólnej reprezentacji władz miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie wobec władz krajowych i regionalnych.

Możliwe są różne formy partnerstw, m.in.:

- \* Związek międzygminny lub powiatowy;
- \* Stowarzyszenie jednostek samorządu terytorialnego;
- \* Porozumienie międzygminne;
- \* Spółka założona wspólnie przez jednostki samorządu terytorialnego.

W skład Związku ZIT mogą wejść samorządy gminne, powiaty, jak i samorząd wojewódzki – w zależności od zakresu jego działania. Zadania jakie będzie pełnił Związek ZIT, jak też jego forma prawna uzależnione będą w dużym stopniu od zakresu powierzenia zadań w zarządzaniu RPO. W sytuacji powierzenia pełnej delegacji zadań instytucja reprezentująca ZIT powinna mieć silne umocowanie prawne - może przyjąć np. formę związku międzygminnego.

Funkcjonowanie związków ZIT miast wojewódzkich dofinansowane będzie ze środków krajowego programu operacyjnego Pomoc Techniczna (POPT) natomiast w pozostałych przypadkach funkcjonowanie związków ZIT może być dofinansowane w ramach komponentów pomocy technicznej programów regionalnych.

#### **B. Przygotowanie Strategii ZIT.**

Podstawowym dokumentem w zakresie udzielenia wsparcia z działań/priorytetów realizowanych w formule ZIT w ramach RPO będzie Strategia ZIT. Strategia ZIT pełni w szczególności rolę „strategii określającej zintegrowane działania służące rozwiązywaniu problemów gospodarczych, środowiskowych, klimatycznych, demograficznych i społecznych, które mają wpływ na obszary miejskie”, o której mowa w Art. 7 Rozporządzenia o EFRR. Strategia ZIT (w zależności od decyzji IZ) obejmuje inne typy obszarów, na których podejmowane będą działania zintegrowane w formule ZIT. W związku z tym powinna ona zawierać część diagnostyczną opartą na analizach terytorialnych i demograficznych, które wskazują potencjał rozwojowy danego obszaru, w szczególności w odniesieniu do wyzwań zidentyfikowanych w Strategii Europa 2020. Aby Strategia ZIT spełniała wymogi KE opisane powyżej, musi zawierać spójny zestaw powiązanych ze sobą działań służących długotrwałej poprawie warunków społecznych, gospodarczych, środowiskowych, klimatycznych i demograficznych danego funkcjonalnego obszaru miejskiego lub innego obszaru objętego ZIT. Strategia ZIT powinna odnosić się do wszystkich ww. sfer. Jednak działania przewidziane do wsparcia ze środków Polityki Spójności mogą dotyczyć wybranych problemów.

Strategia ZIT stanowić będzie podstawę do uczestniczenia Związku ZIT w procesie zarządzania RPO, w uzgodnionym z IZ RPO zakresie.

W zakresie prawidłowego przygotowania Strategii ZIT kluczową kwestią będzie zastosowanie takiej procedury jej akceptacji, która nie doprowadzi do nadmiernej dominacji miasta wojewódzkiego i marginalizacji pozostałych gmin wchodzących w skład ZIT. W związku z tym Strategia ZIT powinna uwzględniać wspólne strategiczne wybory uzgodnione przez jednostki wchodzące w skład Związku ZIT - pod Strategią ZIT powinny podpisać się wszystkie podmioty wchodzące w skład Związku ZIT.

Jednym z najważniejszych elementów Strategii ZIT będą kryteria wyboru projektów oraz lista przedsięwzięć do realizacji w formule ZIT. Kryteria wyboru projektów będą wynikiem uzgodnień pomiędzy Związkiem ZIT i IZ RPO na etapie prac nad Strategią ZIT. Wraz z przyjęciem Strategii ZIT przez

Komitet Monitorujący IZ RPO następuje formalne zatwierdzenie kryteriów wyboru projektów dla działań/poddziałów RPO realizowanych w formule ZIT.

Mierniki efektów realizacji przedsięwzięć wskazanych do realizacji w formule ZIT powinny być powiązane/spójne z systemem wskaźników RPO oraz wpisywać się w system monitorowania postępów i efektów wdrażania RPO.

Strategia ZIT powinna wskazywać obszary interwencji, w ramach których planowana jest realizacja projektów komplementarnych do przedsięwzięć przewidzianych do realizacji w formule ZIT, o sfinansowanie których Związek ZIT będzie się ubiegał z innych źródeł (poza formułą ZIT) np. z krajowego programu operacyjnego.

Wskazanie w Strategii ZIT projektów komplementarnych nie gwarantuje ich realizacji i sfinansowania ze środków regionalnych i krajowych programów operacyjnych. Jednak projekty komplementarne znajdujące się w uzgodnionej i zaakceptowanej przez instytucję zarządzającą RPO i Ministerstwo Rozwoju Regionalnego Strategii ZIT, mogą zyskać preferencje w procesie ich wyboru do realizacji. Odbywać się to może poprzez m.in.:

- ✓ umieszczenie preferencji w kryteriach wyboru projektów w ramach danego programu operacyjnego dla projektów komplementarnych wynikających ze Strategii ZIT;
- ✓ wprowadzenie ścieżki negocjacyjnej w ramach procesu tworzenia list projektów pozakonkursowych dla danego programu operacyjnego.

Warunkiem brzegowym jest spełnienie przez takie projekty kryteriów wyborów projektów regionalnego i krajowego PO oraz dostępność alokacji.

#### **Strategia ZIT w szczególności powinna:**

- być spójna z krajowymi i unijnymi dokumentami strategicznymi oraz planistycznymi,
- wskazywać obszar wsparcia Strategii ZIT,
- zawierać syntetyczną diagnozę obszaru wsparcia,
- wskazywać wymiar terytorialny wsparcia,
- wskazywać cele rozwojowe do realizacji w ramach ZIT,
- wskazywać priorytety,
- określać kryteria wyboru projektów oraz listę przedsięwzięć do realizacji w formule ZIT,
- określać listę strategicznych przedsięwzięć o charakterze komplementarnym możliwych do realizacji w formule poza ZIT,
- wskazywać wpływ planowanych przedsięwzięć na osiągnięcie zakładanych wskaźników,
- pokazywać odniesienie do instrumentów finansowych,
- zawierać Strategiczną Ocenę Oddziaływania na Środowisko, gdy zachodzi taka konieczność,
- zawierać plan finansowy,
- opisywać system wdrażania,
- zawierać sprawozdanie z przebiegu prac i zaangażowania partnerów z obszaru funkcjonalnego oraz opisywać sposób, w jaki będą oni włączeni w realizację Strategii ZIT.

#### **C. Posiadanie odpowiedniej zdolności instytucjonalnej.**

#### **D. Podpisanie porozumienia do realizacji ZIT w województwie pomiędzy Związkiem ZIT a Instytucją Zarządzającą RPO.**

#### **E. Zawarcie stosownych zapisów w Regionalnym Programie Operacyjnym, spełniających wymogi Komisji Europejskiej oraz zgodnych z zapisami Umowy Partnerstwa.**

Realizacja ZIT w ramach regionalnych programów operacyjnych odbywać się będzie poprzez wyodrębnienie dedykowanych działań/poddziałów lub też osobnych osi priorytetowych.

RPO powinny znaleźć się informacje dotyczące realizacji ZIT w regionie, w tym w szczególności:

- wskazanie przewidywanego obszaru/ obszarów realizacji ZIT;

- indykatorywna wartość środków UE (EFRR oraz EFS), pochodzących z poszczególnych osi priorytetowych RPO lub działań/poddziałań, przeznaczonych na realizację każdego z ZIT.

#### **F. Przeznaczenie na realizację „ZIT wojewódzkiego” środków z podstawowej alokacji RPO (jako uzupełnienie środków pochodzących z rezerwy programowej);**

##### **Zadania Związku ZIT związane z wdrażaniem ZIT**

Szczegółowy zakres zadań realizowanych przez związek ZIT jest ustalony w treści porozumienia albo umowy, zawieranych pomiędzy związkiem ZIT a właściwą instytucją zarządzającą. Zadania te obejmują co najmniej wybór projektów do dofinansowania i przekazanie wniosków o dofinansowanie projektów wybranych przez związek ZIT do dofinansowania właściwej IZ do weryfikacji pod względem formalno-prawnym. Dodatkowo Związek ZIT przygotowuje Strategię ZIT, która zawiera kryteria wyboru projektów dla ZIT.

Wsparcie w ramach ZIT z wykorzystaniem środków EFSI, w ramach celów tematycznych, skoncentrowane będzie na niżej określonych kierunkach interwencji:

- rozwój zrównoważonego, sprawnego transportu łączącego miasto i jego obszar funkcjonalny,
- przywracanie funkcji społeczno-gospodarczych zdegradowanych obszarów miejskiego obszaru funkcjonalnego,
- poprawa stanu środowiska przyrodniczego na obszarze funkcjonalnym miasta,
- wspieranie efektywności energetycznej oraz promowanie strategii niskoemisyjnych,
- wzmacnianie rozwoju funkcji symbolicznych budujących międzynarodowy charakter i ponadregionalną rangę miejskiego obszaru funkcjonalnego oraz poprawa dostępu i jakości usług publicznych na całym obszarze funkcjonalnym,
- wzmacnianie badań, rozwoju technologicznego oraz innowacji.

Ostateczne ustalenia w zakresie doboru celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych do realizacji z wykorzystaniem instrumentu ZIT mogą obejmować szerszy niż ww. katalog tematyczny. Uzależnione będą od zakresu programów operacyjnych oraz określenia podziału interwencji pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym. Związki ZIT będą miały możliwość wyboru zakresu tematycznego ZIT, decydując się co najmniej na dwa z wymienionych kierunków interwencji. Jeżeli Strategia ZIT przewiduje działania w zakresie priorytetu inwestycyjnego 4.5 i 4.3 muszą być one – w kontekście brzmienia przepisów projektów rozporządzeń EFRR/FS – odpowiednio uzasadnione odwołaniem do dokumentów strategicznych w zakresie gospodarki niskoemisyjnej. W przypadku posiadania przez gminy odpowiednich zapisów w istniejących już dokumentach strategicznych lub planistycznych na temat przejścia na gospodarkę niskoemisyjną należy zawrzeć w Strategii ZIT odpowiednie odniesienia.

##### **3.1.3. Sposób ujęcia wymiaru miejskiego**

Wymiar miejski programów operacyjnych na lata 2014-2020, będący częścią wymiaru terytorialnego, zostanie istotnie wzmocniony. Realizowany on będzie przede wszystkim poprzez wzmocnienie wsparcia dla obszarów miejskich w ramach regionalnych programów operacyjnych (np. poprzez dedykowaną oś priorytetową czy też działania). Dodatkowo obszary te otrzymają komplementarne wsparcie z programów krajowych. Ponadto wymiar miejski polegać będzie na wsparciu realizacji strategii określających zintegrowane działania służące rozwiązywaniu problemów gospodarczych, środowiskowych, klimatycznych, demograficznych i społecznych, które mają wpływ na obszary miejskie”, o których mowa w Art. 7 Rozporządzenia EFRR. Strategie te w przypadku Polski realizowane będą przy pomocy Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.

Wymiar miejski dotyczyć będzie wszystkich typów ośrodków miejskich, a więc zgodnie z klasyfikacją zaproponowaną w *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*: ośrodków wojewódzkich, ośrodków regionalnych, ośrodków subregionalnych oraz ośrodków lokalnych. Instrumenty oraz działania podejmowane wobec poszczególnych typów ośrodków realizowane będą przede wszystkim w ramach regionalnych programów operacyjnych a komplementarnie w ramach krajowych programów operacyjnych. Wymiar miejski realizowany będzie w sposób szczególny w dwóch obszarach strategicznej interwencji państwa tj. (1) w miastach wojewódzkich i ich obszarach funkcjonalnych; (2) w miastach i dzielnicach miast



wymagających rewitalizacji. Tym obszarom dedykowane będą specjalne instrumenty z poziomu regionalnego i krajowego.

W przyszłym okresie programowania większego znaczenia nabierze podejście funkcjonalne do rozwoju w tym do obszarów miejskich, zakładające odchodzenie od postrzegania problemów i wyzwań jedynie przez pryzmat granic administracyjnych (np. granic administracyjnych miast). Realizując podejście funkcjonalne do wsparcia dla ośrodków miejskich skierowane będzie z jednej strony do miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie, a z drugiej strony do wyznaczonych obszarów miast np. do dzielnic lub ich zdegradowanych części.

Dodatkowo miasta i ich obszary funkcjonalne będą miały możliwość korzystania z nowych, specjalnie dla nich przygotowanych instrumentów, takich jak Sieć Rozwoju Obszarów Miejskich czy też Innowacyjne działania na rzecz zrównoważonego rozwoju miejskiego, przygotowywane i zarządzane z poziomu Komisji Europejskiej. Ponadto kontynuowana będzie realizacja instrumentów istniejących już w obecnym okresie programowania: program sieciowania miast URBACT oraz instrumenty finansowe typu JESSICA.

### **3.1.4. Współpraca terytorialna oraz strategie makroregionalne**

#### **3.1.4. (1) Europejska Współpraca Terytorialna**

Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej z udziałem Polskie mają na celu z jednej strony przyczynić się do rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów objętych ich wsparciem, a z drugiej strony promować integrację i współpracę ponad granicami. Są one realizowane w ramach trzech komponentów:

- współpracy transgranicznej regionów państw sąsiadujących ze sobą,
- współpracy transnarodowej kilku/ kilkunastu państw,
- współpracy międzyregionalnej obejmującej cały obszar UE.

Pomimo, iż dotychczas przeprowadzone badania i analizy dotyczące programów współpracy terytorialnej wskazują na ograniczony bezpośredni wpływ tych programów na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, co wynika przede wszystkim z faktu, że budżety programów EWT są stosunkowo niewielkie, to jednak wciąż wdrażane w ramach EWT operacje mają wpływ na realizację celów rozwojowych kraju określonych w SRK 2020, a w przyszłym okresie programowym będą przyczyniały się do realizacji poszczególnych celów szczegółowych UP (w zależności od specyfiki i charakteru danego programu). Silniejsze powiązanie programów EWT z celami strategii Europa 2020 poprzez objęcie ich mechanizmem koncentracji tematycznej oraz ukierunkowanie na bardziej wymierne rezultaty stanowią element ogólnej zmiany podejścia do inwestycji współfinansowanych z funduszy europejskich.

Jednocześnie należy pamiętać, że istotą i specyfiką programów EWT jest promowanie międzynarodowej współpracy, pogłębianie integracji, wspieranie rzeczywiście wspólnych działań o charakterze transgranicznym i wspomaganie procesów rozwojowych poprzez łączenie potencjałów różnych regionów. Inwestycje realizowane w ramach współpracy transgranicznej i transnarodowej przyczyniają do rozwiązywania lokalnych problemów, jednocześnie pozwalając na inicjowanie działań o charakterze koncepcyjnym i planistycznym. To z kolei przekłada się na realizację dalszych projektów o dużej skali, które często zawierają element inwestycyjny i są finansowane z innych środków niż EWT, dzięki czemu zapewniana jest spójność i ciągłość realizowanych przedsięwzięć.

Uzgadnianie celów tematycznych współpracy, wraz z wyborem szczegółowych priorytetów inwestycyjnych, które będą wspierane w programach EWT z udziałem Polski, następuje we współpracy z partnerami zagranicznymi. Efektem tych prac będzie zapewnienie w ramach programów EWT wsparcia dla wspólnych działań przynoszących korzyści wszystkim stronom zaangażowanym we współpracy i realizowanych w rzeczywistym partnerstwie instytucji z dwóch lub więcej państw. Podstawowym założeniem jest wybranie takich celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych, które najlepiej odpowiedzą na zdefiniowane specyficzne wyzwania i problemy danego terytorium.

**Za najistotniejsze obszary tematyczne współpracy terytorialnej strona polska uznaje:**

- ✓ wspieranie przedsiębiorczości i innowacji (przede wszystkim w ramach komponentów transnarodowego i międzyregionalnego EWT),
- ✓ ochronę środowiska, efektywne gospodarowanie zasobami (w tym zasobami kulturowymi), przeciwdziałanie skutkom zmian klimatycznych, wspieranie wspólnego zarządzania zasobami naturalnymi, przeciwdziałanie zagrożeniom naturalnym, poprawę bezpieczeństwa przez współpracę służb publicznych,
- ✓ promowanie rozwoju społeczno-gospodarczego przyjaznego dla środowiska naturalnego, w tym: przeciwdziałanie negatywnym procesom społecznym (m.in. depopulacji), budowa kapitału społecznego, poprawa dostępu do usług publicznych oraz poprawa dostępu i wspólne wykorzystanie infrastruktury sieciowej oraz wspieranie zmian w kierunku gospodarki niskoemisyjnej,
- ✓ współpraca urzędów administracji publicznej, wspieranie małych projektów dotyczących współpracy społeczności lokalnych (przede wszystkim w kompetencji transgranicznej),
- ✓ wspieranie rozwoju i zmian adaptacyjnych w miastach i na obszarach wiejskich, w tym dostosowanie do zmian demograficznych (przede wszystkim w ramach komponentów transnarodowego i międzyregionalnego).

W ramach **programów transgranicznych EWT** wsparcie kierowane jest na **obszary przygraniczne**, które z uwagi na położenie względem centrum administracyjnego kraju oraz głównych regionalnych ośrodków wzrostu, w Polsce charakteryzują się znaczną peryferyjnością. Jest ona rozumiana wielowymiarowo, gdyż obszary te cechuje niższa dostępność transportowa (zewnątrzna i wewnętrzna) oraz komunikacyjna, mniejsza podaż usług publicznych (w tym usług wysokiej jakości w takich dziedzinach jak edukacja, zdrowie, opieka nad osobami zależnymi, kultura), deficyt dobrych miejsc pracy i wykwalifikowanych kadr. Te czynniki w poważnym stopniu obniżają atrakcyjność pogranicza jako miejsca zamieszkania i pracy. W konsekwencji, z nielicznymi wyjątkami, obserwuje się znaczny odpływ i niekorzystną zmianę struktury ludności na tych obszarach: wzrasta liczba osób starszych, maleje liczba mieszkańców w wieku produkcyjnym (emigracja za pracą i nauką) oraz spada odsetek urodzeń. Tereny te są często wartościowe przyrodniczo (góry, lasy, wybrzeże, obszary nadrzeczne), a zasoby przyrodnicze stanowią znaczny potencjał rozwojowy (np. turystyka), ale i jednocześnie źródło zagrożeń naturalnych stąd konieczność ich zrównoważonego wykorzystania, w tym ochrony, stanowi istotny element rozwoju obszarów przygranicznych. Opisane wyzwania często dotyczą obszarów po obu stronach granicy (m.in. w zakresie słabej dostępności i niekorzystnych tendencji demograficznych), stąd współpraca rozwijana w ramach EWT stwarza realną szansę na wspólne działania dla poprawy sytuacji. Na obszarach przygranicznych, szczególnie w ww. zakresie tematycznym, szczególnie istotne jest zapewnienie komplementarności z działaniami przeprowadzanymi w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych Polityki Spójności.

Różny charakter poszczególnych programów transgranicznych EWT Polski wynika z długości i różnorodności poszczególnych granic. **Granica polsko-niemiecka** jest granicą pomiędzy starym i nowym państwem członkowskim UE, gdzie najwcześniej rozpoczęto finansowanie projektów transgranicznych. Przez wiele lat stroną bardziej aktywną i inicjującą działania byli partnerzy niemieccy. Jednak wraz ze wzrostem świadomości i kompetencji oraz zdobywanym doświadczeniem w wykorzystywaniu środków unijnych, również polscy partnerzy stali się aktywnymi aktorami tych programów. Ważnym czynnikiem wpływającym na prowadzoną współpracę jest odmienny charakter terenów położonych po obu stronach granicy, co wynika z faktu, iż od lat 90-tych po stronie niemieckiej były przeprowadzane duże inwestycje (np. w zakresie poprawy dostępności transportowej), co obecnie ma wciąż wpływ na różne postrzeganie priorytetów rozwojowych wspólnego obszaru wsparcia. **Granica południowa** łączy państwa o porównywalnym poziomie rozwoju i podobnych celach rozwojowych. W rezultacie w ostatnich latach współpraca transgraniczna z instytucjami czeskimi i słowackimi jest bardzo aktywna, zainteresowanie wspólnymi projektami jest duże, a projekty często spełniają wszystkie warunki dobrego partnerstwa (wspólne przygotowanie, finansowanie, obsługa i realizacja). **Granica północna** jest granicą morską i jedyną, gdzie sąsiadujemy zarówno z obszarami, które należą do najlepiej rozwiniętych w UE (państwami skandynawskimi), jak i z państwami oraz regionami o zbliżonym do Polski stopniu rozwoju, tj. Litwą i niemieckim Krajem Związkowym Meklemburgia/ Pomorze Przednie. Takie zróżnicowanie stwarza dobre warunki do transferu wiedzy i wzmacniania potencjału rozwojowego obszaru wsparcia. Polska **granica**

**wschodnia** stanowi natomiast zewnętrzną granicę Unii Europejskiej, w związku z czym cechuje ją słaba przepuszczalność (m. in. na skutek zachowania obustronnego obowiązku wizowego w stosunkach z Federacją Rosyjską i Białorusią). Znacznie utrudnia to bezpośrednie kontakty na poziomie transgranicznym. Warto zaznaczyć, że zainteresowanie polskich instytucji realizacją projektów z partnerami spoza UE jest bardzo duże.

**Programy transnarodowe EWT** pozwalają przewyższać wyzwania o znaczeniu ponadregionalnym i lepiej wykorzystywać potencjały współpracujących obszarów. Polska, kontynuując współdziałanie w tym zakresie zarówno z krajami położonymi na północy Europy, jak i w centralnej części kontynentu, dążyć będzie do zintegrowanego rozwoju i poprawy konkurencyjności obszarów wsparcia obejmujących państwa członkowskie, a także ich sąsiadów spoza UE. Dalszy udział Polski w programie **współpracy międzyregionalnej EWT** pozwala zaś na unowocześnienie regionalnych polityk dzięki dostępowi do wiedzy i dobrych praktyk sprawdzonych w innych częściach Europy. Rozpowszechnianie dobrych praktyk, doświadczeń i rozwiązań, również w zakresie wdrażania celów tematycznych, wypracowanych w ramach międzynarodowych partnerstw będzie sprzyjać efektywniejszemu i bardziej skoordynowanemu wykorzystywaniu unijnych środków, szczególnie dzięki możliwości przenoszenia ich na grunt krajowych i, przede wszystkim, regionalnych programów operacyjnych.

### **3.1.4 .(2) Strategie makroregionalne w ramach EFSI**

Polska będąc państwem regionu Morza Bałtyckiego została objęta **Strategią UE dla Regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)** na obszarze całego terytorium. W związku z tym, pełni funkcje koordynatora trzech obszarów priorytetowych SUE RMB: *Innovation* – Pełne wykorzystanie potencjału regionu w zakresie badań oraz innowacyjności (we współpracy ze Szwecją), *Nutri* – Ograniczenie zrzutów substancji biogennej do morza do poziomów akceptowalnych (wspólnie z Finlandią) oraz *Culture* – Rozwój oraz promocja wspólnej kultury i tożsamości kulturowej (we współpracy z Niemcami)<sup>86</sup>. Co więcej, doświadczenia perspektywy finansowej 2007-2013 wskazują, że wiele z operacji realizowanych w ramach programów krajowych, regionalnych i EWT Polityki Spójności, jak i działań EFRROW oraz EFR bezpośrednio lub pośrednio realizowało cele i założenia SUE RMB, co będzie kontynuowane w ramach kolejnej perspektywy. Wartością dodaną SUE RMB jest wzmacnianie efektywności i trwałości działań przeprowadzanych w regionie Morza Bałtyckiego oraz budowanie sieci międzynarodowych partnerstw strategicznych.

Powołany przez Krajowy Punkt Kontaktowy SUE RMB (Ministerstwo Spraw Zagranicznych) zespół roboczy ds. wdrażania SUE RMB, składający się z m.in. ww. koordynatorów, liderów projektów flagowych SUE RMB, instytucji zarządzających programami EFSI, stanowi forum wymiany informacji i doświadczeń pomiędzy przedstawicielami różnych polskich decydentów zaangażowanych w strategię. Powstała dzięki ww. zespołowi platforma dyskusyjna jest ważnym mechanizmem koordynującym wdrażanie SUE RMB w Polsce.

Dla osiągnięcia zdefiniowanych na poziomie UE trzech celów ogólnych SUE RMB, tj.: ocalenie morza, rozwój połączeń w regionie i zwiększenie dobrobytu oraz jej poszczególnych celów szczegółowych **niezbędne jest zaangażowanie w jej wdrażanie wszystkich programów EFSI, zgodnie z ich założeniami i oczekiwanymi rezultatami**. Spośród zakresu tematycznego SUE RMB, obszarami szczególnego zainteresowania z punktu widzenia Polski, w ramach których możliwe jest uzyskanie wartości dodanej i efektu synergii, przy jednoczesnym realizowaniu celów strategii, są: badania i rozwój (szczególnie regionalne specjalizacje inteligentne w kontekście całego regionu Morza Bałtyckiego), transfer technologii i innowacji, zmiany klimatyczne i ochrona środowiska naturalnego, kultura, transport, budowanie kapitału ludzkiego i społecznego oraz rynek pracy.

W ramach przyszłych programów EFSI jest więc rekomendowane, aby na etapie programowania przy definiowaniu celów szczegółowych i zakresu wsparcia danego programu EFSI, jednocześnie wziąć pod uwagę także cele (ogólne i szczegółowe) SUE RMB, a w miarę możliwości również obszary priorytetowe i działania horyzontalne SUE RMB oraz przedsięwzięcia zdefiniowane w Planie Działania SUE RMB<sup>87</sup>. Dodatkowo, wskazane jest na jak możliwie najwcześniejszym etapie wspólne omawianie i planowanie z partnerami z regionu Morza Bałtyckiego interwencji wdrażających SUE RMB, co pozwoli na makroregionalne podejście do rozwoju. Działania wdrażające SUE RMB będą realizowane w największym

<sup>86</sup> Zgodnie z wersją Planu Działania SUE RMB z lutego 2013 r.

<sup>87</sup> Zgodnie ze zaktualizowaną wersją Planu Działania SUE RMB

stopniu w ramach odpowiednich terytorialnie programów EWT<sup>88</sup> (ze szczególnym uwzględnieniem roli programu transnarodowego w regionie Morza Bałtyckiego) oraz programów operacyjnych regionów nadbałtyckich, co wynika z międzynarodowej specyfiki tych pierwszych oraz położenia geograficznego tych drugich.

Realizacja działań SUE RMB może odbywać się w sposób bezpośredni poprzez uzyskanie statusu projektu flagowego lub jego części składowej albo poprzez wdrażania operacji, mających pośredni wpływ na realizację celów i wskaźników wyznaczonych w ramach SUE RMB. W zależności od celów i priorytetów danego programu jest możliwe wprowadzenie działań szczególnie wspierających inicjatywy realizujące SUE RMB, np. organizowanie konkursów ukierunkowanych na tego rodzaju projekty, ich dodatkowe punktowanie w trakcie przeprowadzanej oceny, praktyczne wykorzystanie przepisów dotyczących kwalifikowalności operacji w zależności od jej lokalizacji.

### **3.1.4. (3) Współpraca międzyregionalna i ponadnarodowa w ramach Celu *Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia***

Współpraca terytorialna obejmuje również współpracę międzyregionalną (EFRR) oraz współpracę ponadnarodową (EFS) realizowane w ramach celu *Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia* w postaci wspólnych działań z beneficjentami, mającymi siedzibę, w co najmniej jednym innym państwie członkowskim. Współpraca taka – jak w przypadku EWT - może odbywać się w układzie w dwustronnym lub sieciowym. Warto zauważyć, że oprócz współpracy międzynarodowej istnieje także możliwość współpracy ponadregionalnej angażującej jedynie polskie obszary terytorialne.

W okresie programowania 2014-2020 wspólne działania wychodzące ponad granice państw członkowskich będą stanowiły dodatkowe narzędzie realizacji celów unijnych, jak również krajowych i regionalnych. Zidentyfikowanie obszarów tematycznych i priorytetów do realizacji w ramach działań współpracy, zbudowanie wiarygodnego partnerstwa międzynarodowego oraz możliwie wspólne przedsięwzięcia pomogą osiągać lepsze rezultaty przeprowadzanych interwencji oraz przyczynią się do efektywniejszej realizacji celów UP i PO. Taka współpraca będzie stanowiła także wartość dodaną samą w sobie, gdyż znacząco przyczyni się do wymiany doświadczeń i dobrych praktyk pomiędzy regionami UE, a osiągnięte w ten sposób rezultaty będą charakteryzowały nie tylko wyższą jakością, ale i trwałością. Poprzez uwzględnienie komponentów współpracy i internacjonalizacji w projektach, będzie możliwe zarówno wzmacnianie konkurencyjności zaangażowanych w nie podmiotów, jak i skuteczniejsze i na większą skalę rozpowszechnianie ich rezultatów i produktów.

Wybór tematycznych obszarów priorytetowych współpracy międzynarodowej będzie każdorazowo uzależniony od celów i priorytetów danego programu krajowego i regionalnego oraz będzie dokonywany na etapie ustalania zawartości programów, tak aby były one dostosowane do indywidualnych potrzeb ich obszarów terytorialnych. Niemniej jednak można wskazać obszary tematyczne, w ramach których współpraca międzyregionalna i ponadnarodowa w ramach celu *Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*, może przynieść dodatkowe korzyści oraz wartość dodaną dla zaangażowanych terytoriów: badania i rozwój, innowacje oraz transfer technologii, podnoszenie konkurencyjności MŚP, ochrona środowiska naturalnego, turystyka, edukacja, szkolenia i rynek pracy, wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczność administracji publicznej.

Mając na uwadze możliwe korzyści wynikające ze współpracy z partnerami zagranicznymi w realizacji wielu zagadnień, ze szczególnym uwzględnieniem wyżej wskazanych priorytetowych obszarów tematycznych, wskazane jest dopuszczenie możliwości realizacji przez beneficjentów działań współpracy w ramach poszczególnych programów operacyjnych (np. poprzez odpowiednie zapisy w dokumencie programowym - w zależności od specyfiki PO mogą to być zapisy horyzontalne dopuszczające tę formę realizacji projektów lub bardziej szczegółowe, np. wydzielenie oddzielnej osi priorytetowej lub działania; wykorzystanie przepisów dotyczących kwalifikowalności projektów w zależności od ich lokalizacji) oraz ich odpowiednia promocja. Jednocześnie należy pamiętać, że warunkiem realizacji z sukcesem działań współpracy międzynarodowej, jest ich odpowiednie zaplanowanie (w tym zbudowanie trwałego partnerstwa) i zapewnienie wymaganych zasobów do ich przeprowadzenia.

---

<sup>88</sup> Specyficzna sytuacja ma miejsce w programach transgranicznych realizowanych na południowych granicach Polski, w których część polska jest objęta Strategią UE dla Regionu Morza Bałtyckiego, natomiast części czeska i słowacka Strategią UE dla Regionu Dunaju oraz w Programie Transnarodowym dla Europy Środkowej

Przy wyborze potencjalnych tematów współpracy w ramach poszczególnych programów operacyjnych Celu *Inwestycje*, szczególnie istotne jest zapewnienie ich komplementarności i spójności z działaniami możliwymi do przeprowadzenia w ramach EWT, szczególnie programów transgranicznych. Na etapie wdrażania potrzebne będzie wypracowanie systemu koordynacji wszystkich działań z zakresu współpracy terytorialnej przeprowadzanych na danym obszarze terytorialnym.

### **3.1.5. Obszary ze szczególnym nasileniem problemu ubóstwa**

Propozycje planów działań na rzecz walki z ubóstwem zostały zawarte w szeregu dokumentów strategicznych odnoszących się do strategii Europa 2020: Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju pn. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPZK), Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju (SRK) wraz ze Strategią Rozwoju Kapitału Ludzkiego (SRKL) i Strategią Rozwoju Kapitału Społecznego (SRKS). Należy jednak podkreślić, że problematyka ta jest także przedmiotem innych spośród dziewięciu strategii zintegrowanych, w tym Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki oraz Strategii Sprawne Państwo.

Poziom i głębokość ubóstwa zdeterminowane jest głównie przez sytuację na rynku pracy. Zjawisko to jest również w dużym stopniu zróżnicowane terytorialnie. Obszary o niskim potencjale rozwojowym, charakteryzujące się m.in. niskim poziomem rozwoju infrastruktury i dostępności do wysokiej jakości usług, w tym edukacyjnych (województwo świętokrzyskie i lubelskie), charakteryzują się wyższym poziomem ubóstwa niż regiony lepiej rozwinięte pod tym względem (np. Dolnego i Górnego Śląska). Wysoki poziom zagrożeniem ubóstwem dotyczy również gospodarstw domowych zamieszkujących tereny wiejskie: odsetek osób żyjących poniżej minimum egzystencji na terenach wiejskich w roku 2011 wynosił 10,9%, podczas gdy w miastach 4,2%.

Istnieje także silna zależność między ubóstwem lub zagrożeniem ubóstwem a czynnikami demograficznymi. Dotyczy to w szczególności struktury rodziny (rodziny niepełne, rodziny wielodzietne), stanu zdrowia (długotrwała lub ciężka choroba) oraz niepełnosprawności.

Niski poziom zatrudnienia powiązany z ograniczonymi możliwościami mobilności, brakiem dostępu do wysokiej jakości usług, brakiem możliwości przekwalifikowania powoduje ubożenie nie tylko jednostki, ale całych społeczności. Należy również zauważyć, że ubóstwo w coraz większym stopniu dotyka również osoby pracujące. Dotyczy to szczególnie osób pracujących w rolnictwie, na stanowiskach robotniczych i w usługach.

Problem ubóstwa w Polsce ma w większym stopniu wymiar społeczny niż terytorialny. Dotyka ono przede wszystkim rodzin wielodzietnych, dzieci i młodzieży, osób w wieku produkcyjnym (bezrobotnych i pracujących z niskimi dochodami), osób starszych. Z problemem ubóstwa, bez względu na grupę zagrożoną ubóstwem, powiązane są problemy dostępu do mieszkań. W wymiarze terytorialnym działania w sferze ubóstwa dotyczą głównie obszarów wiejskich, gdzie istnieje największe zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Polska nie ma ani peryferyjnego ani wyspiarskiego położenia. Niższy poziom życia w niektórych województwach wynika raczej z rolniczego charakteru tych terenów, niedoinwestowania i niedostatecznie rozwiniętej infrastruktury niż z ich peryferyjnego położenia.

Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik złożony, zbudowany z trzech podwskaźników) jest to wskaźnik osób, które są zagrożone ubóstwem i/lub pogłębioną deprivacją materialną i/lub żyją w gospodarstwach domowych o bardzo niskiej intensywności pracy. Każdą osobę liczy się tylko raz, nawet jeśli występuje w kilku kategoriach. Wskaźniki i dane opracowywane są według metodologii przyjętej dla potrzeb strategii Europa 2020. Obliczany jest na podstawie danych pochodzących z Europejskiego Badania Dochodów i Warunków Życia EU SILC.

W ujęciu wojewódzkim, w Polsce wskaźnik zagrożenia ubóstwem w 2011 r.<sup>89</sup> był najwyższy w województwie lubelskim (31,3%), świętokrzyskim (25,5%) oraz lubuskim (25,1%), a najniższy w dolnośląskim (12,8%), śląskim (13,0%) i opolskim (13,4%). Wskaźnik zagrożenia niską intensywnością pracy kształtował się najmniej korzystnie w województwie lubuskim (13,2%). Powyżej średniej krajowej wskaźnik ten kształtował się w województwie dolnośląskim (8,5%), opolskim (8,4%) i warmińsko-mazurskim (8,3%). Najkorzystniej sytuacja wyglądała w województwie wielkopolskim (4,5%), pomorskim (4,9%) oraz mazowieckim (5,2%). Najsilniejszą deprivacją materialną zagrożone są województwa:

<sup>89</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/cohesion\\_policy\\_indicators/cohesion\\_indicators](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/cohesion_policy_indicators/cohesion_indicators)

zachodniopomorskie (23,5%) i lubuskie (18,8%). W najlepszej sytuacji są natomiast podlaskie (5,0%) i wielkopolskie (7,5%).

W toku prac nad regionalnymi programami operacyjnymi wypracowane zostaną mechanizmy, które pozwolą wskazać obszary najbardziej defaworyzowane w poszczególnych regionach pod względem społeczno-gospodarczym. Przykładowym mechanizmem ich wyznaczenia może być model taksonomiczny Hellwiga – tzw. wzorzec rozwoju. Zaproponowany model pozwala na uporządkowanie jednostek terytorialnych (gmin, powiatów) wg ich stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego. Poziom rozwoju mierzony jest jako odległość danej jednostki samorządu terytorialnego od obszaru wzorcowego, tzn. takiego, w którym poziom wszystkich wskaźników wykorzystanych do analizy jest najbardziej korzystny. Porządkowanie jednostek (gmin/ powiatów) oparte jest na wskaźnikach pochodzących ze statystyki publicznej.

Jako punkt odniesienia dla koncentracji terytorialnej działań realizowanych z poziomu regionalnego w obszarze rynku pracy (cel tematyczny 8), będą następujące wskaźniki: stopa bezrobocia rejestrowanego, efektywność zatrudnieniowa, jednostki nowozarejestrowane wg REGON na 10 tys. ludności, wskaźnik obciążenia demograficznego – osoby w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym, udział kobiet w ogólnej liczbie bezrobotnych zarejestrowanych, udział osób poniżej 25 r. ż. w ogólnej liczbie bezrobotnych zarejestrowanych, zmiana poziomu bezrobocia w l. 2012/2008 (opcjonalnie). Na podstawie powyższych zmiennych w regionalnych programach operacyjnych wskazywane będą obszary deficytowe sytuujące się w grupie 30% powiatów w najbardziej niekorzystnym położeniu w kontekście realizacji celu tematycznego 8.

W obszarze włączenia społecznego i walki z ubóstwem (cel tematyczny 9) dla wskazania obszarów wymagających objęcia koncentracją terytorialną użyte zostaną następujące wskaźniki: udział osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ludności ogółem, udział dzieci w wieku do 17 lat, na które rodzice otrzymują zasiłek rodzinny w ogólnej liczbie dzieci w tym wieku. Na podstawie powyższych zmiennych w programach operacyjnych wskazywane będą obszary deficytowe sytuujące się w grupie 30% gmin znajdujących się w najbardziej niekorzystnym położeniu w kontekście realizacji celu tematycznego 9.

Natomiast, w obszarze edukacji (cel tematyczny 10), zastosowane będą następujące wskaźniki: (a) w zakresie edukacji przedszkolnej – odsetek dzieci w wieku 3-4 lat objętych edukacją przedszkolną, (b) w zakresie edukacji na poziomie szkoły podstawowej i gimnazjum – udział uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi w ogólnej liczbie uczniów w podziale na szkoły podstawowe i gimnazja, udział uczniów dodatkowo uczących się języka obcego w ogólnej liczbie uczniów w szkołach podstawowych, odsetek uczniów powtarzających klasę w ogólnej liczbie uczniów w podziale na szkoły podstawowe i gimnazja. Na podstawie powyższych zmiennych w regionalnych programach operacyjnych wskazywane będą obszary deficytowe sytuujące się w grupie 30% gmin w najbardziej niekorzystnym położeniu w kontekście realizacji celu tematycznego 10.

### **3.1.6. Obszary z nasileniem problemów demograficznych**

Jednym z głównych czynników decydujących o rozwoju i konkurencyjności kraju jest potencjał (ilościowy i jakościowy) kapitału ludzkiego. Czynnikiem, które będą wpływać negatywnie na rozwój kapitału ludzkiego są czynniki demograficzne. Polska doświadcza i będzie doświadczać w nadchodzących dekadach istotnych zmian demograficznych, które będą warunkowały rozwój społeczno-gospodarczy państwa. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju *Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności*(DSRK), wskazuje że w perspektywie 2030 roku Polskę czekają dwa istotne zjawiska: proces depopulacji oraz wyraźne zmiany w sferze struktury ludności – starzenie się populacji oraz zmniejszanie zasobów pracy. Problemy te podnosi także Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju (SRK) oraz strategię zintegrowane, w szczególności Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego (SRKL).

Największe znaczenie dla rozwoju kapitału ludzkiego w kontekście wyzwań demograficznych mają: niska dzietność, rosnący udział w populacji osób w wieku poprodukcyjnym, ujemny bilans migracyjny, niska aktywność zawodowa pokolenia seniorów (SRK 2020).

Coraz mocniej zaznaczać się będą zróżnicowania terytorialne wymienionych wyżej trendów demograficznych. Problemy występują w różnym stopniu i z różnym natężeniem w poszczególnych regionach, w zależności od specyficznych uwarunkowań ekonomicznych, społecznych czy kulturowych.

Większość województw polskich boryka się z problemem depopulacji, związanej głównie z niskim poziomem dzietności, a w niektórych przypadkach także ujemnym bilansem migracji (np. województwa Polski Wschodniej, woj. łódzkie). Analiza danych Głównego Urzędu Statystycznego wskazuje, że w perspektywie 2035 roku liczba ludności zwiększy się tylko w trzech województwach – mazowieckim o ok. 4%, pomorskim o ok. 1 proc. i małopolskim o niecałe 0,6%. Wszystkie pozostałe województwa odnotują poważne spadki. Najgorzej będzie w woj. lubelskim (ubytek prawie o 17 proc.), świętokrzyskim (około 15 proc.) i łódzkim (niemal 14-proc.).

Problemy demograficzne są silnie powiązane lub wręcz stanowią wypadkową innych problemów, takich jak małe szanse na zatrudnienie (migracje za pracą), niemożność godzenia ról rodzinnych i zawodowych (niska dzietność) czy niska dostępność do wysokiej jakości usług publicznych (problemy na rynku pracy związane z niedostosowaniem lub brakiem kwalifikacji). Stąd, w układzie terytorialnym, szczególne nasilenie problemów demograficznych występuje na tych obszarach, które borykają się także z innymi specyficznymi problemami, w tym w województwach Polski Wschodniej, miastach, czy na obszarach wiejskich. Zjawisko depopulacji może prowadzić do ograniczenia potencjałów rozwojowych dotkniętych nim obszarów i wzmocnienia mechanizmu negatywnego sprzężenia zwrotnego.

Kluczem do sprostania wyzwaniom demograficznym jest przede wszystkim aktywizacja zawodowa prowadząca do maksymalnego wykorzystania dostępnych zasobów pracy, w szczególności osób starszych (cel tematyczny 8). Działaniom mającym na celu zwiększanie aktywności zawodowej osób starszych (55+), w szczególności w kontekście wprowadzonej reformy emerytalnej, towarzyszyć powinna koncentracja na działaniach profilaktycznych, ograniczających zasięg ich dezaktywacji zawodowej. W tym celu należy upowszechniać wśród pracodawców strategię zarządzania wiekiem, promowanie zdrowego i aktywnego trybu życia pracowników, inwestowanie w zdrowsze i bardziej przyjazne warunki pracy, poprawę dostępu do profilaktyki, diagnostyki i rehabilitacji leczniczej (cel tematyczny 8), jak również upowszechnianie nauki przez całe życie, co pozwoli na dostosowania kwalifikacji seniorów do potrzeb gospodarki (cel tematyczny 8 i 10). Niezbędne będzie także przyjęcie strategicznego podejścia do rozwoju usług dla osób starszych – w sektorach "srebrnej", "zielonej", "białej" gospodarki. W tym kontekście konieczne jest również wzmocnienie niektórych sektorów i branż gospodarki, takich jak np. sektor ochrony zdrowia, turystyka i rekreacja, m.in. poprzez rozwój kształcenia i szkolenia dla pracowników tych branż, rozwój jakości i standardów usług (cel tematyczny 10, cel tematyczny 3). Rozwój regionalnego i lokalnego rynku pracy, w tym samozatrudnienia oraz małych i średnich przedsiębiorstw, przy jednoczesnej poprawie dostępu do wysokiej jakości usług publicznych może mieć korzystny wpływ na saldo migracji, a tym zapobiegnie wyludnianiu się terenów, których ten problem dotyczy, np. obszarów wiejskich (cel tematyczny 3, cel tematyczny 8, cel tematyczny 9). Z kolei zwiększeniu poziomu dzietności, który obecnie mieści się poniżej poziomu zastępowalności pokoleń, posłużą inicjatywy mające na celu wspieranie rodziny dzięki m.in. tworzeniu warunków do łączenia funkcji zawodowych i rodzinnych (np. zwiększenie dostępu do opieki nad dziećmi w wieku 0-3, a także nad dorosłymi osobami zależnymi - cel tematyczny 8.). Rozwijanie wsparcia, takiego jak dostęp do wysokiej jakości usług publicznych (cel tematyczny 9), elastyczne formy zatrudnienia i miejsca pracy (cel tematyczny 10), ma zasadnicze znaczenie dla promowania wartości rodzinnych. Wyrównaniu szans na rynku pracy osób posiadających dzieci i bezdzietnych służyć będzie promowanie takich rozwiązań jak elastyczny czas pracy, czy poprawa dostępu do usług ochrony zdrowia (cel tematyczny 9).

Należy także podkreślić, że analiza aktualnej sytuacji oraz prognoz demograficznych muszą stanowić ważny argument odnośnie lokalizacji i zakresu inwestycji infrastrukturalnych na poszczególnych terytoriach. W zależności od genezy i nasilenia problemów demograficznych oraz ich specyfiki podejmowane będą adekwatne działania na poziomie regionalnym. Na poziomie krajowym tworzone będą ramy polityk stanowiących odpowiedź na wyzwania demograficzne oraz podejmowane będą działania komplementarne. Sposób wskazywania obszarów koncentracji geograficznej zostanie określony w toku prac nad regionalnymi programami operacyjnymi.

## SEKCJA 4.

### 4.1. Zarys centralnego systemu komunikacji elektronicznej z beneficjentami

W związku z obowiązkiem zapewnienia beneficjentowi możliwości wymiany informacji z właściwą instytucją drogą elektroniczną wynikającym z art. 112 ust. 3 rozporządzenia ramowego określającego zasady wdrażania funduszy UE w ramach perspektywy finansowej na lata 2014 – 2020 funkcjonalności oferowane beneficjentom przez systemy informatyczne będą musiały mieć szerszy zakres funkcjonalny aniżeli w latach 2007–2013.

*Krajowy System Informatyczny SIMIK 07-13*, tj. centralny system informatyczny wykorzystywany w perspektywie finansowej 2007 – 2013, nie zapewnia możliwości elektronicznej wymiany informacji między beneficjentem a właściwą instytucją. Podobnie wygląda sytuacja w odniesieniu do zintegrowanych z nim pozostałych systemów informatycznych wykorzystywanych przez poszczególne instytucje systemu wdrażania NSRO, tzw. lokalnych systemów informatycznych (dalej LSI) które w głównej mierze mają charakter systemów służących do gromadzenia i przechowywania danych w zakresie realizowanych projektów. Zakres komunikacji na linii *beneficjent – instytucja* jest w większości przypadków bardzo ograniczony i sprowadza się do informowania o statusach złożonych wniosków albo konieczności ich uzupełnienia, przy czym w takiej sytuacji beneficjenci muszą najczęściej składać nowe wnioski w wersji papierowej.

W celu wypełnienia wymogów prawa wspólnotowego, obowiązek zapewnienia wymiany informacji na linii *beneficjent – właściwa instytucja* w formie elektronicznej przewidziano bezpośrednio w regulacji rangi ustawowej, tj. w przygotowywanej ustawie *o zasadach realizacji programów operacyjnych polityki spójności w latach 2014-2020 oraz o zmianie niektórych ustaw z dnia ....* Zgodnie z powyższym aktem prawnym **proces obsługi wniosku o płatność, a więc zarówno jego złożenie przez beneficjenta, jak i weryfikacja dokonywana przez instytucję będzie realizowany w ramach systemu informatycznego.**

Założono, że zostanie stworzony centralny system informatyczny za którego przygotowanie odpowiedzialny będzie minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. System ten będzie służyć w szczególności do wspierania procesów związanych z:

- obsługą cyklu życia projektu, w tym obsługą wniosku o płatność – od momentu podpisania umowy o dofinansowanie projektu albo wydania decyzji o dofinansowaniu projektu – w odniesieniu do krajowych programów operacyjnych oraz programów EWT;
- ewidencjonowaniem danych dotyczących programów operacyjnych;
- obsługą procesów związanych z certyfikacją wydatków.

Istotną zmianą w porównaniu z systemem informatycznym na lata 2007-2013 jest zakres danych gromadzonych w ramach projektów dofinansowanych ze środków EFS. System na lata 2014-2020 wprowadza w tym przypadku obowiązek zbierania danych osobowych uczestników projektów na potrzeby monitorowania i ewaluacji operacji współfinansowanych ze środków EFS.

W przypadku regionalnych programów operacyjnych właściwe władze samorządowe na szczeblu regionalnym mogą podjąć decyzję o budowie własnego LSI w zakresie obsługi cyklu życia projektu pod warunkiem zapewnienia:

- zasilania systemu centralnego minimalnym zakresem danych,
- pełnej informatyzacji procesów związanych z obsługą wniosków o płatność.

Przy budowie systemu wykorzystane są doświadczenia związane z realizacją KSI SIMIK 07-13. W celu prawidłowego i terminowego wdrożenia systemu zostaną podjęte odpowiednie działania szkoleniowo-informacyjne skierowane do przyszłych użytkowników mające na celu przede wszystkim zapoznanie ich z korzyściami płynącymi z wykorzystania systemu jako, z jednej strony, nowoczesnego narzędzia wspierającego, wdrażanie funduszy Unii Europejskiej, z drugiej istotnego elementu w procesie informatyzacji usług oferowanych przez administrację publiczną w Polsce.

Zaznaczyć należy, iż wyżej opisany system nie będzie realizowany w zakresie wdrażania PO RYBY 2014-2020.



## SEKCJA 5.

### 5. Zarys systemu wdrażania

#### 5.1. System instytucjonalny służący realizacji umowy partnerstwa ma:

- zagwarantować sprawną realizację programów operacyjnych (krajowych i regionalnych),
- odpowiadać wymogom określonym przez prawo unijne i krajowe,
- uwzględniać doświadczenia płynące z realizacji programów w perspektywie 2007-2013.

W systemie wdrażania umowy partnerstwa funkcjonują instytucje poziomu zarządzania i kontroli, certyfikacji oraz audytu/kontroli:

- Instytucje zarządzające,
- Instytucje pośredniczące,
- Instytucje wdrażające,
- Instytucja audytowa,
- Instytucja odpowiedzialna za otrzymywanie płatności z KE.

#### **Instytucje zarządzające**

Za przygotowanie programów operacyjnych oraz sprawne i efektywne funkcjonowanie systemów zarządzania i kontroli programów odpowiedzialne są instytucje zarządzające. Rolę instytucji zarządzającej programem operacyjnym dla programów krajowych pełni minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, w przypadku regionalnych programów operacyjnych rolę instytucji zarządzających pełnią zarządy województw.

Instytucja zarządzająca w ramach krajowego lub regionalnego programu operacyjnego odpowiada za całokształt zagadnień związanych z zarządzaniem programem, w zakresie określonym przepisami [art. 114] rozporządzenia ramowego, zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansowego. W celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z wdrażaniem programu instytucja zarządzająca przygotowuje i wydaje między innymi dokumenty - szczegółowy opis priorytetów programu operacyjnego i opis systemu zarządzania i kontroli. Regulują one szczegółowo zasady wdrażania programu, a także określają kompetencje instytucji zaangażowanych w realizację programu oraz wzajemne relacje między nimi. Instytucja zarządzająca może też wydawać wytyczne programowe regulujące kwestie szczegółowe dla danego krajowego albo regionalnego programu operacyjnego oraz inne dokumenty. Treść dokumentów przygotowywanych przez instytucję zarządzającą nie może stać w sprzeczności z zapisami dokumentów o charakterze horyzontalnym, takich jak wytyczne horyzontalne (które regulują kwestie dotyczące różnych aspektów wdrażania obowiązujące w całym systemie realizacji programów Polityki Spójności i są wydawane przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego).

Poza funkcjami związanymi z zarządzaniem i kontrolą, instytucjom zarządzającym powierzone zostały zadania związane z certyfikacją wydatków do Komisji Europejskiej, zgodnie z przepisami [art. 115] rozporządzenia ramowego. Warunkiem niezbędnym dla pełnienia przez instytucję zarządzającą zadań związanych z certyfikacją w ramach danego programu operacyjnego jest zapewnienie rozdzielenia realizacji zadań zarządczo - kontrolnych od certyfikacji.

#### **Instytucje pośredniczące**

Zgodnie z [art. 113 ust. 6] rozporządzenia ramowego instytucja zarządzająca może powierzyć realizację części zadań związanych z zarządzaniem, kontrolą i monitorowaniem programu, na poziomie osi priorytetowej, jednej albo większej liczbie instytucji pośredniczących. Rolę instytucji pośredniczącej w ramach krajowego lub regionalnego programu operacyjnego pełni podmiot publiczny albo podmiot prywatny.

Delegacja uprawnień odbywa się na drodze porozumienia, zawieranego pomiędzy instytucją zarządzającą a daną instytucją pośredniczącą. Porozumienie to określa szczegółowo zakres zadań instytucji pośredniczącej oraz prawa i obowiązki obu stron porozumienia. Delegacja uprawnień nie może dotyczyć zagadnień związanych z certyfikacją wydatków. Dokonując delegacji, instytucja zarządzająca zachowuje całkowitą odpowiedzialność za całość realizacji programu.

### **Institucje wdrażające**

W celu zapewnienia sprawnego wdrażania programu operacyjnego, instytucja pośrednicząca może delegować część zadań związanych z realizacją programu (na poziomie działania albo poddziałania) jednej albo większej liczbie instytucji wdrażających. Rolę instytucji wdrażającej w ramach krajowego lub regionalnego programu operacyjnego może pełnić podmiot publiczny albo prywatny. Powierzenie części kompetencji odbywa się, w drodze porozumienia (w przypadku, gdy rolę IW pełni podmiot publiczny) albo umowy (w przypadku, gdy rolę IW pełni podmiot prywatny), za zgodą instytucji zarządzającej i przy zachowaniu przez tę ostatnią całkowitej odpowiedzialności za całość realizacji programu. Zakres delegacji obejmuje w szczególności działania wykonywane w związku z realizacją projektów, np. wybór projektów do dofinansowania (na podstawie kryteriów finansowania operacji zatwierdzonych przez Komitet Monitorujący), kontrolą realizacji projektów, weryfikacją wniosków o płatność beneficjentów.

### **Institucja audytowa**

Institucja audytowa powoływana jest, zgodnie z [art. 113 ust. 4] rozporządzenia ramowego. Podobnie jak w perspektywie 2007-2013 rola instytucji audytowej dla wszystkich krajowych i regionalnych programów operacyjnych Polityki Spójności jest powierzona Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej, który sprawuje swoją funkcję przy pomocy jednej z komórek organizacyjnych (departamentów) w Ministerstwie Finansów oraz 16 urzędów kontroli skarbowej.

### **Institucja odpowiedzialna za otrzymywanie płatności z KE**

Institucją odpowiedzialną za otrzymywanie płatności z KE jest minister właściwy do spraw finansów publicznych. Środki przekazywane przez Komisję Europejską jako zaliczki oraz płatności okresowe i płatność końcowa zostaną włączone do budżetu państwa jako jego dochody. Z kolei z budżetu państwa będą przekazywane środki na finansowanie projektów.

### **Desygnacja**

System krajowej desygnacji, przewidziany w [art. 113 i następujących] rozporządzenia ramowego stanowi gwarancję poprawnego działania systemu realizacji programów operacyjnych, zarówno w wymiarze instytucjonalnym, jak i proceduralnym.

Desygnacji podlegają instytucje zarządzające, pełniące jednocześnie funkcje instytucji certyfikujących. W przypadku, gdy część zadań instytucji zarządzającej związanych z realizacją programu operacyjnego zostaje powierzona innej instytucji, obowiązkowi uzyskania desygnacji podlegają wszystkie instytucje, którym zostały powierzone zadania, tj. instytucje pośredniczące i wdrażające.

Podmiotem udzielającym desygnacji jest minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, jako koordynator realizacji Umowy Partnerstwa i koordynator Polityki Spójności w Polsce, pełniący jednocześnie funkcję państwa członkowskiego w rozumieniu rozporządzenia ramowego. Przez desygnację należy rozumieć decyzję ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, potwierdzającą spełnienie przez daną instytucję warunków zapewniających prawidłową realizację programu operacyjnego. Warunkiem uzyskania desygnacji jest spełnienie kryteriów określonych w załączniku XX do rozporządzenia ramowego, w tym opracowanie i wdrożenie procedur dotyczących systemu zarządzania i kontroli oraz zawarcie właściwych umów albo porozumień międzyinstytucjonalnych.

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego jest wspomagany przez Komitet ds. Desygnacji, w skład którego wchodzi przedstawiciele ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego oraz przedstawiciele ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Desygnacja warunkuje rozpoczęcie procesu certyfikacji w ramach programu operacyjnego rozumianego jako wystąpienie z pierwszym wnioskiem o płatność do Komisji Europejskiej. Desygnacja jest procesem ciągłym, tzn. spełnianie kryteriów desygnacji będzie weryfikowane podczas całego okresu realizacji programów operacyjnych poprzez kontrole systemowe, jak również wyniki prac instytucji audytowej oraz wyniki kontroli przeprowadzone przez inne upoważnione podmioty. Udzielona desygnacja zostanie zawieszona w przypadku zaprzestania spełniania przez instytucję kryteriów desygnacji albo wycofana w przypadku niezrealizowania przez desygnowaną instytucję działań naprawczych, mających na celu ponowne spełnienie kryteriów desygnacji. Zawieszenie lub wycofanie desygnacji skutkuje częściowym lub całkowitym wstrzymaniem certyfikacji wydatków do Komisji Europejskiej. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego informuje Komisję Europejską o każdym przypadku zawieszenia i wycofania desygnacji.

### **System instytucjonalny w programach Europejskiej Współpracy Terytorialnej**

W programach Europejskiej Współpracy Terytorialnej, w których strona polska odpowiada za zarządzanie programem, rolę instytucji zarządzającej pełni minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego. Instytucja zarządzająca odpowiada za zarządzanie i wdrażanie programu operacyjnego zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansowego.

Instytucja zarządzająca, po konsultacji z państwami uczestniczącymi w danym programie, tworzy Wspólny Sekretariat. Zadaniem Sekretariatu jest wspomaganie instytucji zarządzającej i komitetu monitorującego w realizacji ich zadań oraz dodatkowo informowanie potencjalnych beneficjentów w sprawie możliwości uzyskania dofinansowania w ramach programów EWT oraz pomaganie beneficjentom we wdrażaniu operacji.

Podobnie jak w wypadku innych programów współfinansowanych ze środków EFRR, poza funkcjami związanymi z zarządzaniem i kontrolą, instytucja zarządzająca wykonuje zadania związane z certyfikacją wydatków do Komisji Europejskiej, zgodnie z [art. 115] rozporządzenia ramowego.

Jeżeli instytucja zarządzająca programem Europejskiej Współpracy Terytorialnej nie została umiejscowiona w Rzeczypospolitej Polskiej, ustanawiany jest koordynator EWT, realizujący zadania państwa członkowskiego określone w rozporządzeniu EWT – rolę tę w polskim systemie wdrażania pełni minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego.

Za prowadzenie audytu dla wszystkich programów operacyjnych, dla których instytucja zarządzająca ulokowana została w Polsce, odpowiedzialna jest Instytucja audytowa. Audyt wykonywany jest na terytorium kraju, w związku z czym, z uwagi na międzynarodowy charakter programów EWT, utworzona zostanie Grupa Auditorów, w skład której wchodzić będą przedstawiciele odpowiednich instytucji ze wszystkich państw członkowskich UE biorących udział w danym programie.

Desygnacji w ramach programów EWT podlegają instytucje zarządzające, Wspólne Sekretariaty, instytucje wdrażające EWT oraz krajowy kontroler (tj. podmiot, o którym mowa w [art. 22 pkt 4] rozporządzenia EWT).

### **System instytucjonalny dla programu Rozwoju Obszarów Wiejskich**

Instytucją zarządzającą Programem jest minister właściwy do spraw rozwoju wsi. Rola instytucji płatniczej jest pełniona przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na podstawie uzyskanej akredytacji. Rolę jednostki certyfikującej pełni Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej na podstawie przepisów o kontroli skarbowej, który wykonuje swoje zadania przy pomocy komórek organizacyjnych wyodrębnionych w tym celu w strukturze urzędu obsługującego Ministra Finansów.

Zakłada się, że rolę podmiotów wdrażających poszczególne działania będą pełniły: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Samorządy Województw, Centrum Doradztwa Rolniczego, oraz podmiot, któremu minister właściwy do spraw rozwoju wsi powierzy, na podstawie umowy, wykonywanie tych zadań, wyłoniony w trybie przepisów o zamówieniach publicznych.

### **System instytucjonalny dla Programu Operacyjnego „Rybnictwo i Morze”**

W programie „Rybnictwo i Morze”, w którym strona polska odpowiada za zarządzanie programem, planuje się wykorzystać w możliwie największym stopniu doświadczenia instytucji wdrażających z okresu programowania 2007-2013 oraz kontynuację ich zadań realizowanych, uwzględniając zmiany przewidziane w systemie wdrażania w unijnych aktach prawnych.

Rolę instytucji zarządzającej pełni minister właściwy do spraw rybołówstwa. Instytucja zarządzająca odpowiada za zarządzanie i wdrażanie programu operacyjnego zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansowego.

Rola instytucji wypłacającej środki finansowe będzie pełniona przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) na podstawie uzyskanej desygnacji. ARiMR zostanie poddana badaniu audytowemu przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, pełniącego rolę instytucji audytowej na podstawie przepisów o kontroli skarbowej. Instytucja audytowa wykonuje swoje zadania przy pomocy komórek organizacyjnych wyodrębnionych w tym celu w strukturze urzędu obsługującego Ministra Finansów oraz Urzędów Kontroli Skarbowej. Ponadto Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej zostaną przekazane zadania związane z certyfikacją wydatków do Komisji Europejskiej.

Zakłada się, że rolę podmiotów wdrażających poszczególne priorytety PO RYBY 2007-2013, będą pełniły: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Samorządy Województw oraz Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

## **5.2. Zarządzanie finansowe**

Podstawowy mechanizm przepływów finansowych w zakresie środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności oparty będzie o budżet środków europejskich, czyli wyodrębnioną część budżetu państwa, zasilaną transferami z Komisji Europejskiej (dochody budżetu środków europejskich), z której następnie dokonywane są płatności na rzecz beneficjentów w kwocie odpowiadającej przyznanemu dofinansowaniu unijnemu (wydatki budżetu środków europejskich).

Instytucją dokonującą płatności będzie Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). Podstawą dokonania płatności na rzecz beneficjenta będzie przekazane do BGK zlecenie płatności wystawione przez instytucję, z którą beneficjent zawarł umowę o dofinansowanie projektu, przygotowane w oparciu o zweryfikowany wniosek beneficjenta o płatność. Generalną zasadą będzie zatem wyłączenie instytucji systemu wdrażania (instytucji zarządzających i pośredniczących) z systemu przepływu środków unijnych: środki funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności nie będą bowiem w praktyce przepływać przez rachunki wspomnianych podmiotów.

Ze względu za specyfikę pewnych typów projektów lub beneficjentów, dopuszcza się - w uzasadnionych przypadkach - możliwość odstąpienia od powyższych zasad i przyjęcia odmiennych regulacji odnośnie systemu przepływów finansowych.

Podstawowe zasady i mechanizmy wnioskowania o środki do KE będą zbliżone do tych funkcjonujących w ramach dwóch poprzednich perspektyw finansowych.

Rozliczenie wydatków kwalifikowalnych poniesionych przez beneficjenta odbywać się na podstawie wniosku o płatność złożonego do właściwej instytucji. W oparciu o zweryfikowane wnioski o płatność dana instytucja wdrażająca sporządzać będzie zestawienia wydatków zawierające zagregowane wartości i dane z poszczególnych projektów, które następnie przekaże do instytucji pośredniczącej lub bezpośrednio do instytucji zarządzającej. Instytucja zarządzająca, w oparciu o otrzymane dokumenty, sporządzać będzie, a następnie przesyłać do KE, deklaracje i zestawienia wydatków wraz z wnioskiem o płatność okresową. Podstawą do wyliczenia wkładu unijnego, o której mowa w art. 110 ust. 2 Rozporządzenia ramowego, będą całkowite wydatki kwalifikowane.

## **5.3. Sprawozdawczość i monitorowanie**

System monitorowania powinien obejmować realizację założonych celów PO i UP, jak również wypełniania warunków koncentracji tematycznej oraz zachowania minimalnego poziomu alokacji na zatrudnienie, wykluczenie społeczne i edukację i kwot alokowanych w zakresie celu dotyczącego zmian klimatu.

Z realizacji programów IZ sporządzają sprawozdania na zasadach określonych w CPR. CPR zakłada dokonanie w 2019 oceny wykonania PO, która polegać będzie na sprawdzeniu stopnia osiągnięcia wyznaczonych wcześniej kamieni milowych (wartości pośrednich wskaźników) na poziomie poszczególnych osi priorytetowych, a w przypadku PROW priorytetów. Podstawę dla tego procesu stanowić będą w szczególności wskaźniki produktu i wskaźniki finansowe. Stąd konieczność wyznaczenia wartości pośrednich (dla roku 2018) dla wskaźników, które zostaną włączone w proces przeglądu programów.

Niemniej stopień osiągania kamieni milowych monitorowany będzie już od sprawozdania rocznego przedkładanego do KE w 2017 (za rok 2016). Dodatkowo w 2017 i 2019 PCz zostało zobowiązane do przedłożenia KE raportu z postępów we wdrażaniu UP. Będzie on zawierał szczegółowe dane nt. osiągania wskaźników określonych dla poszczególnych osi priorytetowych, a w przypadku PROW priorytetów, z uwzględnieniem założonych kamieni milowych. W polskim systemie sprawozdania z UP będą przygotowane w cyklu rocznym – począwszy od 2016 i skończywszy na 2024. Sprawozdania przygotowywane w 2017 i 2019 będą spełniać dodatkowo wymogi wynikające z art. 46 CPR.

Na poziomie krajowym kwestie horyzontalne związane ze sprawozdawczością (typy, zakres, terminy) prowadzoną w odniesieniu do PO PS zostaną uregulowane w wytycznych MRR. Sprawozdawczość realizowana będzie systematycznie na wszystkich poziomach wdrażania PO, przy czym określenie zasad sprawozdawczości w ramach PO pozostawione będzie w gestii IZ. W przypadku PROW informacje służące

monitorowaniu programu gromadzone będą na szczeblu instytucji wdrażających oraz agencji płatniczej, na podstawie dokumentów przedłożonych przez beneficjentów oraz dokumentów opracowywanych przez instytucje wdrażające i agencję płatniczą, jak również danych statystycznych. Na podstawie zestawionych danych instytucje wdrażające będą przygotowywały sprawozdania bieżące i roczne sprawozdania z postępu realizacji programu. Dane będą przekazywane do agencji płatniczej, a następnie do instytucji zarządzającej w formie elektronicznej lub papierowej, zgodnie z ustalonymi zasadami. Na podstawie sprawozdań otrzymanych od agencji płatniczej instytucja zarządzająca sporządzi roczne sprawozdania z postępu realizacji programu i przedłoży je KE oraz ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego.

#### 5.4. Ewaluacja

W niniejszej części przedstawiony został zarys podstawowych kwestii dotyczących realizacji procesu ewaluacji w perspektywie finansowej 2014-2020. Na poziomie ogólnym obowiązki dla systemu ewaluacji regulują zapisy rozporządzeń oraz wytyczne Komisji Europejskiej. Z kolei szczegółowe rozstrzygnięcia i zasady funkcjonowania systemu ewaluacji w Polsce zawarte zostaną w odpowiednich wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego.

##### 1. Kształt instytucjonalny systemu ewaluacji 2014-2020.

Proces ewaluacji będzie realizowany przez jednostki ewaluacyjne zlokalizowane w administracji publicznej wdrażającej politykę spójności. W szczególności będą to następujące podmioty:

- Krajowa Jednostka Ewaluacji (KJE)<sup>90</sup> – umiejscowiona w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego centralna jednostka odpowiedzialna m.in. za koordynację procesu ewaluacji (w tym planów ewaluacji) w ramach całej polityki spójności, przeprowadzanie ewaluacji horyzontalnych na poziomie UP oraz metaanaliz i metaewaluacji, opracowywanie standardów, wytycznych i podręczników, budowę kultury ewaluacyjnej, monitoring realizacji procesu ewaluacji, w tym w szczególności wykorzystania wyników badań ewaluacyjnych, koordynację współpracy międzynarodowej i in;
- Jednostki ewaluacyjne (JE) wyznaczone przez Instytucje Zarządzające poszczególnych Programów Operacyjnych (IZ PO) do przeprowadzenia procesu ewaluacji. Do ich obowiązków należy m.in.: realizacja procesu ewaluacji PO, współpraca z Krajową Jednostką Ewaluacji, czynny udział w pracach grup tematycznych mających na celu wypracowanie metodologii i realizację badań przekrojowych w obszarach tematycznych, animowanie i monitorowanie wykorzystania wyników badań ewaluacyjnych dot. danego PO, raportowanie KE i KJE najważniejszych wyników ewaluacji, budowa potencjału ewaluacyjnego na poziomie PO i in;
- Jednostki ewaluacyjne działające w ramach innych instytucji systemu polityki spójności realizujące ewaluację na podstawie wytycznych i standardów wypracowanych przez KJE i JE.

Istotną funkcję w realizacji procesu ewaluacji będą pełniły także Komitety Monitorujące (KM) funkcjonujące na poziomie Programów Operacyjnych oraz Umowy Partnerstwa. Rolą KM będzie akceptacja planów ewaluacji (oraz ich ewentualnych zmian), a także analiza postępu ich realizacji. Przedmiotem działania KM będzie także dyskusja dot. wyników ewaluacji i ich wykorzystania oraz monitorowanie realizacji zasady partnerstwa w procesie ewaluacji. Ponadto zgodnie z art. 101 CPR w proces ewaluacji, na różnych jej etapach, włączani będą także partnerzy społeczni działający w ramach KM.

Badania ewaluacyjne powinny być przeprowadzane przez ekspertów wewnętrznych lub zewnętrznych, którzy są funkcjonalnie niezależni od instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie programów. Dla zapewnienia prawidłowości procesu ewaluacji każda JE systemu musi posiadać odpowiednie zasoby, w tym w szczególności odpowiedni potencjał kadrowy.

##### 2. Realizacja procesu ewaluacji w okresie 2014-2020

###### a) Plany ewaluacji

Proces ewaluacji UP oraz PO realizowany będzie w oparciu o plany ewaluacji sporządzane przez Krajową Jednostkę Ewaluacji (Plan ewaluacji UP zawierający także badania przekrojowe i horyzontalne dla EFSI ) oraz Jednostki Ewaluacyjne na podstawie zaleceń KJE (Plany ewaluacji PO). Przygotowana na cały okres

<sup>90</sup> Dawniej Krajowa Jednostka Oceny. Zmiana nazwy zgodna z projektem Ustawy o zasadach realizacji UP i PO polityki spójności na lata 2014-2020.

programowania koncepcja procesu ewaluacji powinna ściśle wynikać z logiki interwencji oraz zawierać w szczególności następujące elementy<sup>91</sup>:

- listę tematów badań ewaluacyjnych wraz z uzasadnieniem ich realizacji,
- metody przewidziane do zastosowania w planowanych badaniach wraz z określeniem zapotrzebowania na dane,
- sposoby zapewnienia dostarczenia odpowiedniego zakresu danych na użytek planowanych ewaluacji,
- harmonogram procesu ewaluacji,
- sposoby komunikacji wyników planowanych ewaluacji,
- zasoby ludzkie potrzebne do realizacji procesu ewaluacji,
- budżet,
- plan szkoleń,
- działania ukierunkowane na budowę kultury ewaluacyjnej.

Realizacja planów ewaluacji, zgodnie z zapisami dokumentów unijnych (art. 44 CPR) podlega monitorowaniu przez KE oraz - dodatkowo - przez KJE. Instytucja Zarządzająca zobowiązana jest do raportowania wyżej wymienionym podmiotom postępów z realizacji planu ewaluacji w tym m.in. stopnia wdrożonych rekomendacji. W odniesieniu do PROW, zgodnie z art. 83 rozporządzenia EFRROW minimalne wymogi dotyczące planu oceny zostaną określone przez KE w drodze aktów wykonawczych.

#### b) Typy przeprowadzanych badań ewaluacyjnych

Biorąc pod uwagę fazę procesu wdrażania interwencji, w której przeprowadzana będzie ewaluacja w perspektywie finansowej 2014-2020 realizowane będą następujące typy ewaluacji: *ex ante*, bieżąca oraz *ex post*.

- Ewaluacja *ex ante*, o której mowa w art. 48 CPR, na poziomie UP realizowana jest przez Krajową Jednostkę Ewaluacji. Na poziomie PO ewaluacja *ex ante* przeprowadzana jest na zlecenie jednostek ewaluacyjnych przypisanych do poszczególnych PO. W celu skoordynowania prac ewaluacyjnych realizowanych przez różne jednostki, KJE przygotowało szczegółowe zalecenia nt. podejścia metodologicznego i sposobu organizacji ewaluacji *ex ante* PO na lata 2014-2020<sup>92</sup>.
- Ewaluacje *bieżące* oceniające trafność, skuteczność oraz efektywność danej interwencji będą realizowane podczas okresu programowania zgodnie z przyjętymi planami ewaluacji.
- Ewaluacja *ex post* zostanie przeprowadzona nie później niż trzy lata po zakończeniu okresu programowania (zgodnie z art. 50 CPR do 31 grudnia 2023). Dokonana będzie przez KE we współpracy z PCz i instytucjami zarządzającymi PO, biorąc pod uwagę ewaluacje przeprowadzone w trakcie okresu programowania. Przeprowadzona przez niezależnych ekspertów, obejmie skuteczność i efektywność interwencji, jak też jej wkład w realizację strategii Europa 2020. Ewaluacja *ex post* PROW dokonana będzie przez PCz i przesłana do KE do dnia 31 grudnia 2023 roku (art. 85 rozporządzenia EFRROW).

Mając na uwadze zalecenia KE powyższe badania będą realizowane przy wykorzystaniu adekwatnych metod, w tym - tam gdzie to celowe - tzw. rygorystycznych metod ewaluacyjnych<sup>93</sup>.

#### c) Wykorzystanie wyników badań ewaluacyjnych

Zgodnie z wytycznymi KE, w perspektywie 2014-2020 większy nacisk zostanie położony na wykorzystanie wyników badań ewaluacyjnych. Mające to na uwadze KJE będzie udostępniać opinii publicznej wyniki wszystkich ewaluacji zrealizowanych w ramach polityki spójności.

<sup>91</sup> Wskazane w dokumencie: EC DG Regional Policy, Programming Period 2014-2020. Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy - European Regional Development Fund and Cohesion Fund - Concepts and Recommendations. Guidance document, Kwiecień 2013. ([http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/2014/working/wd\\_2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf)).

<sup>92</sup> Dokument jest dostępny na stronie: [http://www.ewaluacja.gov.pl/Ewaluacja\\_ex\\_ante\\_2014\\_2020/Documents/Zalecenia\\_ex\\_ante\\_listopad\\_2012.pdf](http://www.ewaluacja.gov.pl/Ewaluacja_ex_ante_2014_2020/Documents/Zalecenia_ex_ante_listopad_2012.pdf)

<sup>93</sup> Por. Pkt. 1.2.2.1, EC DG Regional Policy, Programming Period 2014-2020. Monitoring and Evaluation of European Cohesion Policy - European Regional Development Fund and Cohesion Fund - Concepts and Recommendations. Guidance document, Kwiecień 2013.

KJE będzie także prowadzić monitoring strategiczny stopnia wykorzystania rekomendacji z badań ewaluacyjnych. Będzie on realizowany w ramach Zintegrowanego Systemu Zarządzania Wnioskami i Rekomendacjami z Badań Ewaluacyjnych (ZSZWiR).

### **5.5. Informacja i promocja**

Działania informacyjne i promocyjne prowadzone w ramach wszystkich funduszy objętych zakresem WRS realizowane są we współpracy właściwych instytucji. Współpraca dotyczy w szczególności następujących działań:

- ❖ Kampania otwierająca nową perspektywę finansową;
- ❖ System informacji (punkty informacyjne);
- ❖ Zapewnienie kompleksowej informacji przez wystandaryzowane portale internetowe;
- ❖ Duże działania promocyjne skierowane do opinii publicznej;
- ❖ Ujednoczenie minimalnych wytycznych względem obowiązków beneficjentów.

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego będzie koordynował działania informacyjno-promocyjne realizowane w ramach wszystkich funduszy i programów Polityki Spójności oraz zapewni komplementarność i spójność tych działań. Koordynacja odbywać się będzie m.in. poprzez formułowanie wytycznych horyzontalnych w zakresie informacji i promocji. Opis celów, działań w zakresie informacji i promocji Polityki Spójności oraz sposób ich wdrażania znajdzie się w horyzontalnym dokumencie – Strategia Komunikacji PS. Za realizację tej strategii odpowiadać będzie minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. W Strategii Komunikacji PS wskazane zostaną kompetencje oraz zakres działań informacyjnych i promocyjnych prowadzonych przez poszczególne instytucje. Wskazane zostaną również działania, które będą realizowane horyzontalnie. W oparciu o Strategię Komunikacji PS instytucje zarządzające stworzą strategię komunikacji w zakresie poszczególnych programów. Kluczowe jest aby realizując działania informacyjno- promocyjne w perspektywie 2014-2020 dążyć do wzmocnienia koordynacji działań celem utrzymania wysokiej spójności przekazu i komplementarności komunikatów i narzędzi. Podstawowym wyzwaniem, leżącym u podstaw skutecznej komunikacji będzie opracowanie dokumentów skierowanych do potencjalnych beneficjentów i beneficjentów, a także materiałów przeznaczonych do komunikacji w mediach, przy użyciu czytelnego i zrozumiałego powszechnie języka.