

Programowanie perspektywy finansowej 2014 -2020

- Umowa Partnerstwa –

SPIS TREŚCI

Wstęp.....	4
S E K C J A 1	6
S E K C J A 1 . A	6
1. Analiza potrzeb rozwojowych i potencjałów.....	6
1.1.(1) Główne potrzeby rozwojowe kraju, zróżnicowania terytorialne, kluczowe bariery w kontekście strategii Europa 2020.....	6
1.1.(2) Analiza specyficznych potencjałów i problemów terytorialnych.....	15
1.1.(3). Perspektywa 2020 roku – cele rozwojowe kraju	19
1.1.(4). Uzasadnienie transferu środków pomiędzy kategoriami regionów	24
1.1.(5) Wnioski z dotychczasowych doświadczeń	27
1.2. Kluczowe wyniki ewaluacji ex-ante.....	37
1.3. Wybór celów tematycznych i podsumowanie najważniejszych rezultatów interwencji.....	37
1.3. (1) Cele Umowy Partnerstwa – obszary koncentracji EFSI.....	37
1.3. (2) Strategia wykorzystania środków europejskich dla realizacji celów rozwojowych kraju	48
1.3. (3) Oczekiwane rezultaty interwencji funduszy oraz podstawowe wskaźniki rezultatu strategicznego	91
1.4. Zarys finansowania.....	93
1.4 (1) Całkowita alokacja dla Polski w ramach Polityki Spójności.....	94
1.4. (2) Podział alokacji wg celów tematycznych oraz w układzie funduszy	95
1.4. (3) Zasada dotycząca koncentracji tematycznej środków	99
1.4. (4) Poziom wydatków planowanych na cele klimatyczne	100
1.4. (5) Podział środków z funduszy strukturalnych pomiędzy poziom krajowy i regionalny	102
1.4. (6) Poziom współfinansowania	103
S E K C J A 1 . B	103
1.5. Sposób realizacji zasad horyzontalnych	103
1.5.1. Zasada partnerstwa	103
1.5.2. Promowanie równouprawnienia kobiet i mężczyzn	105
1.5.3. Zrównoważony rozwój.....	106
1.5.4. Inne zasady horyzontalne	108
1.6. Programy operacyjne	111
S E K C J A 2	116
2 Warunki efektywnego wdrażania Umowy Partnerstwa.....	116
2.1. System koordynacji	116
2.1. (1) Podmioty koordynacji i zakres kompetencji	116
2.1. (2) Identyfikacja obszarów komplementarności oraz rozwiązania na rzecz koordynacji.....	119
2.1. (3) Koordynacja z instrumentami krajowymi – kontrakt terytorialny	128
2.2. Realizacja zasady dodatkowości.....	129
2.3. Ocena stopnia wypełnienia warunków ex-ante	130
2.4 Sposób zapewnienia spójności funkcjonowania ram wykonania.....	132
2.5. Ocena zdolności instytucjonalnej systemu realizacji Umowy Partnerstwa – ogólna ocena zdolności instytucjonalnej ...	134
2.6. Planowane uproszczenia dla beneficjentów	140
2.6. (1) Plan działań dla beneficjentów funduszy Polityki Spójności	140
2.6. (2) Plan działań dla beneficjentów Programu Rozwój Obszarów Wiejskich	142
2.6. (3) Plan działań dla beneficjentów Programu Operacyjnego „Rybnictwo i Morze”	143
S E K C J A 3	144
3. Terytorialny wymiar prowadzonej interwencji	144
3.1. Instrumenty rozwoju terytorialnego	148

3.1.1. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (CLLD).....	148
3.1.2. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne	151
3.1.3. Sposób ujęcia wymiaru miejskiego	156
3.1.4. Współpraca terytorialna oraz strategie makroregionalne	157
3.1.5. Obszary ze szczególnym nasileniem problemu ubóstwa	161
3.1.6. Obszary z nasileniem problemów demograficznych.....	163
S E K C J A 4	165
4.1. Zarys centralnego systemu komunikacji elektronicznej z beneficjentami	165
S E K C J A 5	166
5. Zarys systemu wdrażania	166
5.1. System instytucjonalny służący realizacji umowy partnerstwa.....	166
5.2. Zasady wyboru projektów.....	169
5.3. Zarządzanie finansowe.....	170
5.4. Sprawozdawczość i monitorowanie	170
5.5. Ewaluacja	171
5.6. Informacja i promocja	173

Wstęp

Umowa Partnerstwa jest dokumentem określającym strategię interwencji funduszy w ramach trzech polityk unijnych Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa w Polsce w latach 2014-2020. Instrumentami realizacji Umowy partnerstwa są krajowe i regionalne programy operacyjne. Dokumenty te wraz z Umową Partnerstwa tworzą spójny system dokumentów strategicznych i programowych na nową perspektywę finansową. Umowa Partnerstwa określa z jednej strony kontekst strategiczny w wymiarze tematycznym i terytorialnym, z drugiej zaś wskazuje oczekiwane rezultaty oraz obowiązujące ramy finansowe i wdrożeniowe. Umowa stanowi punkt odniesienia do określania szczegółowej zawartości programów operacyjnych. Programy operacyjne precyzują specyficzne obszary wsparcia i instrumenty realizacji, z poszanowaniem zapisów Umowy Partnerstwa. Wynegocjowana z KE Umowa Partnerstwa oraz programy operacyjne stanowią podstawę do realizacji nowej perspektywy finansowej w Polsce.

Fundusze europejskie na lata 2014-2020 Polska traktuje jako główne, choć nie jedyne źródło finansowania inwestycji zapewniających dynamiczny, trwały i zrównoważony rozwój. Logika programowania opiera się więc na powiązaniu oczekiwań europejskich odnośnie koncentracji na celach Strategii Europa 2020 z celami krajowymi wskazanymi w Strategii Rozwoju Kraju do 2020 roku przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 r oraz zoperacjonalizowanymi w strategiach zintegrowanych. Każde to patrzeć na rozwój Polski szerzej niż tylko w kontekście wykorzystywania funduszy unijnych.

Umowa Partnerstwa naświetla w pierwszej kolejności kluczowe wyzwania rozwojowe kraju, sformułowane w oparciu o analizę potrzeb rozwojowych i potencjałów terytorialnych. Nałożenie na nie zobowiązań kraju odnośnie włączenia się w realizację celów Strategii Europa 2020 stanowi punkt wyjścia do zdefiniowania strategii inwestycyjnej dla funduszy UE w poszczególnych obszarach.

Fundusze europejskie będą realizowały, w różnym stopniu i zakresie, wszystkie trzy cele przyjętej przez rząd polski Strategii Rozwoju Kraju do 2020 roku, tj. przyczyniały się do zwiększenia konkurencyjności, poprawy spójności społecznej i terytorialnej oraz efektywności administracji. Cele Umowy Partnerstwa są więc tożsame z celami Strategii Rozwoju Kraju, jednocześnie zachowując synergię ze Strategią Europa 2020. Środki funduszy europejskich koncentrować się będą na dziedzinach istotnych dla rozwoju kraju, wskazanych w Zaleceniach Rady UE z lipca 2013 roku oraz w Krajowym Programie Reform.

Założenie to, obok analizy potrzeb oraz wniosków z dotychczasowych doświadczeń, jest jedną z podstaw wyboru tych obszarów wskazanych Strategii Rozwoju Kraju, w których następować będzie interwencja funduszy europejskich. Rozbudowana w Umowie Partnerstwa część diagnostyczna, zarówno w ujęciu tematycznym jak i terytorialnym wskazuje na przesłanki podjętych decyzji.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom Komisji Europejskiej, wskazanym w Position paper, w obrębie celów Umowy partnerstwa wyróżniono cztery priorytety finansowania ze środków europejskich: otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom, spójność społeczna i aktywność zawodowa, infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia oraz środowisko i efektywne gospodarowanie zasobami. Będą one realizowane w ramach właściwych celów tematycznych wskazanych w projektach rozporządzeń.

Polska realizować będzie wszystkie 11 celów tematycznych. Opis interwencji w ramach celów tematycznych opiera się na wypracowanej w procesie ewaluacji ex-ante dokumentu, logice opartej o rezultaty. W ramach każdego celu tematycznego zdefiniowano cel szczegółowy interwencji oraz oczekiwane rezultaty pierwszego i niższych rzędów, odpowiadające na zidentyfikowane w części diagnostycznej wyzwania. Zapisy te będą doprecyzowywane na poziomie krajowych i regionalnych programów operacyjnych.

Umowa Partnerstwa podkreśla znaczenie dopasowania interwencji do potencjałów i potrzeb określonych terytoriów. Identyfikuje, za Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego, obszary strategicznej interwencji państwa, w których podejmowane będą zintegrowane interwencje w ramach właściwych polityk i funduszy. Aspekt terytorialny jest odzwierciedlony w krajowych i regionalnych programach operacyjnych. Polska będzie wykorzystywać zaproponowane przez Komisję Europejską instrumenty terytorialne. Umowa Partnerstwa kreśli ramy ich wdrażania, zaś docelowe mechanizmy będą wypracowywane na poziomie krajowym.

Umowa Partnerstwa zakłada znaczne zwiększenie środków, które będą zarządzane przez województwa. Oznacza to większą niż dotychczas odpowiedzialność za realizację celów Umowy Partnerstwa i wymusza to wypracowanie mechanizmów zapewniających odpowiednią koordynację interwencji. Umowa Partnerstwa prezentuje zarys systemu koordynacji, a także przedstawia ogólne założenia podziału interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny, oparty przede wszystkim na zasadzie subsydiarności. Zapewnieniu koordynacji pomiędzy funduszami polityki spójności na poziomie regionalnym służy, umożliwiona po raz pierwszy w okresie programowania 2014-2020. realizacja przez samorządy województw programów dwufunduszowych (EFS i EFRR). Instrumentem zapewniającym komplementarność interwencji realizowanych przez rząd i samorząd terytorialny będzie kontrakt terytorialny.

Przygotowując Umowę Partnerstwa, dążono do możliwie szerokiego konsensus społecznego wokół strategii wykorzystywania funduszy europejskich w latach 2014-2020. Zarówno Założenia Umowy Partnerstwa, jak i powstały na ich podstawie projekt tego dokumentu był przygotowywany we współpracy z głównymi interesariuszami – resortami i regionami. Wzięto też pod uwagę opinie partnerów społecznych i gospodarczych oraz przygotowane na potrzeby procesu programowania analizy. Pozwala to liczyć na dużą identyfikację interesariuszy z zaproponowanymi w dokumencie rozwiązaniami, co będzie istotnym czynnikiem wpływającym na proces wdrażania nowej perspektywy.

W związku z trwającymi pracami nad rozporządzeniami UE, zwłaszcza dotyczącymi funduszy WPR, przygotowywane na lata 2014-2020 dokumenty strategiczne, tj. Umowa Partnerstwa oraz programy ją realizujące mogą być uzupełniane tak, by mogły w nich znaleźć się ostateczne przesądzenia oraz proponowane rozwiązania zaakceptowane przez wszystkie kraje członkowskie UE.

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, zróżnicowania 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 strukturalne, przed którymi stoi Polska. Sprostanie tym wyzwaniom jest szczególnie istotne w kontekście osiągnięcia celów unijnej strategii rozwojowej Europa 2020, aby polska gospodarka stała się inteligentniejsza, bardziej zrównoważona i w większym stopniu sprzyjająca włączeniu społecznemu. Przyjęcie przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 r. *Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia Fala Nowoczesności*¹ (DSRK) oraz średniookresowej *Strategii Rozwoju Kraju 2020 (SRK 2020)* w dniu 25 września 2012 r.² 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 4,0% (wobec 0,4% średnio w UE), co przyspieszyło konwergencję z krajami UE w zakresie poziomu PKB na mieszkańca – w 2012 r. wynosił on 66% średniej unijnej (poprawa o 14 pp w stosunku do 2006 r.). Zachowanie **wysokiego tempa konwergencji** wymaga jednak zarówno **utrzymania wysokiego tempa wzrostu gospodarczego**, w warunkach obserwowanego w ostatnich latach jego spowolnienia³, 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 rywalizacja 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. reformy 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 uzależnione jest jednak od m.in. 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, także w kontekście realizacji strategii Europa 2020, jest stworzenie warunków funkcjonowania stabilnej i dynamicznie rozwijającej się gospodarki wykorzystującej **nowoczesne technologie, wysokiej jakości prace badawczo-rozwojowe i innowacje oraz doskonalący 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

¹ 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).

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

³ W 2011 r. PKB wzrósł o 4,3%, w 2012 r. o 1,9 %, a Eurostat prognozuje na 2013 r. tempo wzrostu 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.

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 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 wewnątrzzakładowe 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 budowy efektywnego 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 rzędu 0,5-0,7%). Analiza udziału przedsiębiorstw w wydatkach na B+R w województwach wykazuje, że w 2011 r. najwyższy (blisko 60%) był on w 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 (poniżej 0,15% regionalnego PKB) odnotowano w województwach: opolskim i lubuskim.

Na konieczność intensyfikacji wysiłków w tym obszarze wskazuje m.in. obniżenie pozycji kraju w unijnym Rankingu Innowacyjności (Innovative Union Scoreboard – IUS)⁴. 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 i znalazła się w grupie, najmniej innowacyjnych państw UE. 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, 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. Niski poziom innowacyjności kraju potwierdza również ocena innowacyjności polskich regionów - wg raportu Regional Innovation Scoreboard 2012 15 województw należało do „niewielkich innowatorów”, a jedynie województwo mazowieckie zostało sklasyfikowane w grupie „umiarkowanych innowatorów”.

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. W tym kontekście ważne jest zwrócenie uwagi na zjawisko relatywnie niskiego odsetka uczestnictwa kobiet w działaniach B+R (w 2011 roku wyniósł on 40%), natomiast biorąc pod uwagę tytuły naukowe posiadane przez osoby w tym sektorze - im są one wyższe, tym mniejszy odsetek kobiet legitymuje się nimi. Stopień profesorski posiada tylko 22% kobiet a tytuł doktora habilitowanego - 31%. Według badań European Research Area, zasadnicze przyczyny niskiego udziału kobiet w tym sektorze (a co za tym idzie utraty kapitału intelektualnego) leżą m.in. w problemie braku możliwości łączenia życia zawodowego z prywatnym i często niedostosowania zasad funkcjonowania

⁴ 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).

uczelnia czy instytucji badawczych do potrzeb ich pracowników/pracownic. Należy również dążyć do stworzenia efektywny system zachęt dla inwestorów tworzących nowe obiekty produkcyjne i miejsca pracy w sektorach sprzyjających modernizacji gospodarki oraz dokonać reindustrializacji rozumianej jako budowa przemysłu zdolnego stawić czołowo wymogom nowoczesności.

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, 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.

Za jedno z głównych wyzwań rozwojowych - zarówno w średnim jak i długim okresie – uznać należy **modernizację strukturalną przedsiębiorstw (w tym MŚP)** 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. Stworzy to szansę wejścia Polski na rynki eksportowe wysoko zaawansowanych technologicznie produktów. Sektor Małych i Średnich Przedsiębiorstw pełni bowiem kluczową rolę w rozwoju przedsiębiorczości w Polsce, generując blisko połowę PKB. W 2011 r. liczba MŚP przekraczała 4 mln podmiotów - stanowiły one 99,9 % przedsiębiorstw zarejestrowanych w rejestrze REGON. W 2011 r. liczba aktywnych przedsiębiorstw niefinansowych wynosiła w Polsce 1. 784,6 tys. podmiotów- z czego 99,8% stanowiły MŚP, zatrudniające blisko 59,2% osób zatrudnionych w przedsiębiorstwach niefinansowych. Do barier rozwoju sektora MŚP zalicza się przede wszystkim kwestie związane z jakością sfery regulacyjnej (z czym wiążą się bariery natury biurokratycznej), trudniejszy – niż w przypadku dużych przedsiębiorstw- dostęp do wykwalifikowanych kadr, a także czynniki natury finansowej – takie jak trudności z pozyskaniem finansowania zewnętrznego oraz jego wysokie koszty (połączone z niedostrzeganiem przez część przedsiębiorców możliwości szybszego rozwoju firmy dzięki zastosowaniu „dźwigni finansowej”). Dla bardziej dynamicznego rozwoju MŚP konieczne jest pełniejsze się ich włączenie w sieć instytucji otoczenia biznesu oraz kompleksowe wsparcie ze strony instytucji publicznych. Jedną z barier ich rozwoju stanowią bowiem koszty finansowe i nakłady pracy związane z dostępem do wiedzy, który w dużych przedsiębiorstwach zapewnia znacznie większa liczba pracowników o zróżnicowanych kwalifikacjach i kompetencjach.

Należy 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. Skalę wyzwań rozwojowych w odniesieniu do obszarów wiejskich ilustrują m.in. niska dostępność komunikacyjna i transportowa obszarów wiejskich, która stwarza zagrożenie wzrostu poziomu ubóstwa i pogłębienia różnic rozwojowych (zarówno wewnątrz regionów jak i na linii wieś – miasto) oraz mały udział działalności pozarolniczej w strukturze zatrudnienia ludności wiejskiej - który jest pochodną wielu czynników (np. niedoboru pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich, brak elastycznych form pracy pozwalających na jej wykonywanie poza miejscem zatrudnienia, niski poziom mobilności zawodowej). Polskie gospodarstwa rolne wykorzystują w swojej działalności w zdecydowanej większości technologie tradycyjne, co z jednej strony sprzyja realizacji celu zrównoważonego rozwoju, z drugiej zaś prowadzi do obniżenia opłacalności produkcji rolnej. Udział rolnictwa w PKB kraju jest znacznie wyższy niż średnio w UE, a sektor rolno-spożywczy (z udziałem blisko

8% w Wartości Dodanej Brutto, blisko 20% w liczbie osób czynnych zawodowo oraz blisko 12% eksportu) stanowi ważną część potencjału gospodarczego państwa. Do najważniejszych barier rozwoju rolnictwa należą: niskie kwalifikacje zawodowe osób w nim pracujących, brak zainteresowania pracą na roli osób młodych, postępujący proces starzenia się populacji obszarów wiejskich oraz duże rozdrobnienie gospodarstw rolnych. W obliczu powyższych uwarunkowań utrzymanie konkurencyjnego i wielofunkcyjnego rolnictwa stanowi warunek konieczny dla zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego kraju – należy przy tym podkreślić, że wielofunkcyjny rozwój sektora rolno-spożywczego wymaga kształtowania produkcji rolnej w zgodzie z wymogami środowiska i zachowania krajobrazu przy jednoczesnym podejmowaniu przez gospodarstwa rolne i MŚP na obszarach wiejskich wysiłków nakierowanych na dywersyfikację prowadzonej działalności, podnoszenie jej innowacyjności, wartości dodanej, produktywności oraz umiędzynarodowienia, a także dążenie do wypracowania inteligentnych specjalizacji.

Uciążliwe **warunki prowadzenia działalności przedsiębiorstw** oraz długotrwałe i skomplikowane procedury regulujące kontakty z administracją publiczną stanowią nadal bariery dla wzrostu gospodarczego i poprawy konkurencyjności. Chociaż w ostatnich latach odnotowano pewną poprawę w otoczeniu biznesowym (awans z 62 pozycji w rankingu Banku Światowego Doing Business w 2012 na 55 miejsce w 2013 r.), to wg cytowanego rankingu warunki prowadzenia działalności gospodarczej są o wiele mniej korzystne niż w zdecydowanej większości państw Unii Europejskiej. Należy również podejmować działania zmierzające do usprawnienia funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Niezbędne jest również systemowe podejście do rozwoju administracji elektronicznej, przy czym należy podkreślić, że poziom rozwoju e-administracji publicznej w Polsce sukcesywnie wzrasta, mimo iż wciąż należy do najniższych w Unii Europejskiej (zgodnie z danymi UN E-Government Survey, indeks rozwoju e-administracji za 2012 r. wynosił dla Polski 0,644 co plasowało nasz kraj na 47. miejscu spośród 190 badanych krajów, a w ramach UE na 24. miejscu).

Bardzo ważnym wyzwaniem w perspektywie do roku 2020 jest **zwiększenie zewnętrznej i wewnętrznej 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. Poprawa dostępności terytorialnej w Polsce wymaga integracji głównych gałęzi transportu (kolejowego, drogowego, morskiego, lotniczego i wodnego śródlądowego) rozumianych jako zintegrowany system transportowy. Istotnym wyzwaniem rozwojowym jest zwiększenie dynamiki poprawy wskaźników gęstości sieci infrastruktury transportowej o wysokich standardach jakościowych w relacji do wzrostu PKB i intensywności przewozów, które dzięki poprawie warunków konkurencyjności polskich przedsiębiorców na rynkach międzynarodowych przyczyni się do podniesienia konkurencyjności polskiej gospodarki. Konieczny jest dalszy rozwój i modernizacja infrastruktury drogowej w celu sprostania rosnącej wymianie towarowej oraz mobilności mieszkańców. Inwestycje współfinansowane ze środków UE pozwoliły częściowo na wyeliminowanie wielu wąskich gardeł w sieci drogowej, jednakże rozkład przestrzenny tych inwestycji był nierównomierny. W przypadku Polski Wschodniej postęp w zakresie podnoszenia dostępności transportowej był mniejszy niż na zachodzie kraju. Gęstość autostrad i dróg ekspresowych należy do najmniejszych w UE, przy czym nie tworzą one pełnej i rozległej sieci - przykładowo jednoczesny brak obu typów dróg był jedną z głównych przyczyn niskiej dostępności komunikacyjnej województwa podlaskiego i podkarpackiego. W tym kontekście za bardzo ważne wyzwanie należy uznać konieczność ukończenia budowy systemu autostrad i dróg ekspresowych uwzględniając poprawę dostępności regionów peryferyjnych oraz stworzenie efektywnych połączeń między aglomeracjami. Pomimo znaczących środków UE przeznaczonych na rozwój infrastruktury kolejowej, jej stan pozostaje w dalszym ciągu niezadowolający. Niekorzystne trendy w transporcie kolejowym doprowadziły zarówno do ograniczenia ilości obsługiwanych połączeń pasażerskich, jak i zmniejszenia całkowitej długości eksploatowanych w Polsce linii kolejowych. Z uwagi na zły stan techniczny oraz przestarzały tabor sieć kolejowa (charakteryzująca się na tle innych państw UE relatywnie dużą gęstością) przystosowana jest do rozwijania niskich prędkości – przykładowo w 2011 r. odsetek torów na których pociągi mogą rozwijać prędkości powyżej 160 km/h wynosił do 6,7% całkowitej długości sieci kolejowej, a stan 27% torów oceniano jako niezadowolający. W zakresie transportu kolejowego należy dążyć do poprawy jakości zarówno infrastruktury sieciowej jak i „infrastruktury

punktowej” (dworce, stacje) oraz poprawy jakości świadczonych usług, a także koncentrować się na ukończeniu inwestycji w podstawową sieć kolejową TEN-T. Bardzo podobne jest zróżnicowanie dostępności drogowej i kolejowej polskich regionów największą dostępnością do „rdzenia Europy” cechują się regiony sąsiadujące z granicą z Niemcami i z Republiką Czeską, a największa peryferyjność charakteryzuje regiony leżące na wschodzie i częściowo na północy kraju. Jednolitego systemu komunikacyjnego nie tworzy sieć śródlądowych dróg wodnych, będąca zbiorem i różnych jakościowo szlaków żeglugowych. Bardziej korzystna jest sytuacja w zakresie infrastruktury portów morskich oraz ich oferty przeładunkowej, która nie odbiega znacząco od konkurentów w Regionie Morza Bałtyckiego, natomiast wyzwaniem rozwojowym dla polskich portów morskich jest poprawa dostępności (zwłaszcza od strony lądu – drogi i koleje). W porównaniu z innymi sektorami transportu infrastruktura transportu lotniczego (lotnisk eksploatowanych w ruchu pasażerskim) jest relatywnie nowoczesna, choć konieczna jest rozbudowa infrastruktury połączeń drogowych i kolejowych umożliwiających zwiększenie dostępności do istniejących portów lotniczych. Z uwagi na tranzytową lokalizację państwa oraz znaczny wzrost ruchu w transporcie towarowym, jako niezadowalającą należy ocenić zarówno międzynarodową dostępność kraju jak i połączenia międzyregionalne (w tym między ośrodkami wzrostu), a słabo rozwinięta infrastruktura utrudnia również rozwój obszarów metropolitalnych i ogranicza efekt mnożnikowy.

W przypadku niektórych obszarów kraju poważną barierą rozwojową stanowi niska dostępność komunikacyjna do miast wojewódzkich która poważnie ogranicza możliwości rozprzestrzeniania procesów rozwojowych z obszarów będących motorami wzrostu na obszary słabiej rozwinięte, a tym samym utrudnia nadrobienie przez te ostatnie zapóźnień rozwojowych. Wynikiem niewystarczającego rozwoju infrastruktury transportowej oraz niezadowalającej jakości oferty systemu transportowego (w tym niedopasowanie rozwoju sieci transportowej do dynamiki zagospodarowania przestrzennego oraz niedobory w zakresie publicznego transportu zbiorowego) 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. Stan systemu transportowego w polskich miastach nie jest jednorodny, co wynika z różnic w ich wielkości, poziomie motoryzacji, jakości infrastruktury, czy też zasad organizacji przewozów transportem publicznym. W okresie 2003-2011 nastąpił wzrost o 47,1% przejazdów w ruchu pasażerskim w miastach. Był on wynikiem przede wszystkim wzrostu przejazdów samochodami osobowymi (wzrost o 54,5% liczby osób i o 65,8% liczby pasażerokilometrów). Regres odnotował zaś transport zbiorowy (z wyjątkiem warszawskiego metra) i ruch pieszy. Problemy w obszarze transportu miejskiego wynikają w znacznej mierze z braku spójnej strategii wykorzystania potencjału rozwoju sieci komunikacji miejskiej i rozproszenia kompetencji w zakresie realizacji inwestycji i organizacji ruchu poszczególnych rodzajów transportu, utrudniającego spójne i efektywne zarządzanie systemem komunikacji miejskiej. Są również zjawiskiem wtórnym wynikającym ze struktury przestrzennej obszaru miejskiego. Niekontrolowane rozlewanie się zabudowy i spadek gęstości zamieszkania powoduje wzrost zapotrzebowania na odbywanie podróży. Brak spójności w rozwoju nowych obszarów i ich funkcji sprzyja gwałtownemu wzrostowi podróży odbywanych indywidualnymi środkami transportu. Sprzyja to wzrostowi czasu poświęcanego na odbywanie podróży, powoduje wzrost kosztów utrzymania obywateli, stwarza dodatkowe koszty dla władz samorządowych. Problemy potęgują również duże różnice w sytuacji poszczególnych miast. Przejawiają się one w braku zintegrowanej przestrzennie i funkcjonalnie oferty transportu w miastach, niskim wykorzystaniem technologii informatycznych w komunikacji oraz zbyt słabo rozwiniętej infrastruktury miejskiej przyjaznej użytkownikom niezmotoryzowanym, czego konsekwencją jest rosnące zatłoczenie ulic ruchem indywidualnym wpływające na obniżenie prędkości przejazdów. Prowadzi to do powiększania się kosztów transportu towarów i osób, postępującej degradacji infrastruktury drogowej i negatywnie wpływa na stan środowiska poprzez emisję zanieczyszczeń do atmosfery i do gleby, zdrowie mieszkańców oraz komfort życia w miastach. Dodatkowo w wielu miastach ruch tranzytowy przebiega przez centrum obszarów zamieszkania, co prowadzi do wzrostu zanieczyszczania środowiska i zatłoczenia na drogach, a także pogorszenia warunków życia mieszkańców. Inwestycje w infrastrukturę transportową powinny koncentrować się na bardziej zrównoważonych i przyjaznych dla środowiska rodzajach transportu, co przyczyni się do osiągnięcia krajowych celów strategii „Europa 2020” w zakresie emisji zanieczyszczeń, efektywności energetycznej oraz energii odnawialnych. Należy podejmować działania na rzecz rozwoju zarówno sprawnego systemu komunikacyjnego w granicach obszarów funkcjonalnych dużych i średnich ośrodków miejskich - z uwagi na jego stymulującą rolę na rzecz przestrzennego zwiększania dostępu do rynków pracy, a także w celu

zahamowania zjawiska narastającej niekontrolowanej suburbanizacji – jak i inteligentnych systemów transportowych (z myślą o wyeliminowaniu kongestii na drogach i ulicach).

Pomimo wyraźnej poprawy odnotowanej w ostatnich latach, nadal niezadowalający pozostaje stan **infrastruktury w zakresie technologii Informacyjnych i komunikacyjnych (TIK)**⁵. W 2012 r. blisko 65% gospodarstw domowych w Polsce było wyposażonych w komputery z dostępem do Internetu (w tym 52,5% z dostępem szerokopasmowym), (podczas gdy średnia dla UE-27 wynosiła – w 2011 r.- 73%), a na obszarach wiejskich dostępem do Internetu dysponowało poniżej 60% mieszkańców. Różnice pomiędzy dostępnością Internetu i jego wykorzystaniem na wsi i w mieście można wiązać zarówno z czynnikami popytowymi (niższy poziom wykształcenia i zamożności ludności wiejskiej), jak i podażowymi (dla firm telekomunikacyjnych bardziej opłacalna jest budowa sieci internetowych w gęsto zaludnionych aglomeracjach niż na obszarach wiejskich o rozproszonym zaludnieniu). Należy również podkreślić, że choć dostęp do komputera i Internetu jest natomiast standardem dla ogółu polskich przedsiębiorstw. (w 2012 r. 93,2% przedsiębiorstw dysponowało dostępem do obydwu), to zaledwie 19,3% polskich przedsiębiorstw wykorzystywało sieci komputerowe do składania zamówień⁶. Oferowana prędkość Internetu jest niska, a jeśli chodzi o poziom rozwoju sieci nowej generacji opartej na infrastrukturze światłowodowej, to dane OECD wskazują, że w końcu 2011 r. liczbą łączy w technologii FTTX wynosiła 0,4 na 100 mieszkańców. Należy również podkreślić niski poziom aktywności w sieci. Istotnym wyzwaniem jest więc przyspieszenie rozwoju infrastruktury szerokopasmowego Internetu, zapewnienie dynamicznego rozwoju usług opartych o wykorzystanie TIK oraz rozwiązań związanych z cyfryzacją kraju - zwłaszcza dalszego rozwoju elektronicznej gospodarki: e-zdrowia, cyfrowych usług publicznych, zasobów informacyjnych państwa i telepracy - w celu uwolnienia potencjału usług elektronicznych w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. W tym kontekście istotny jest również rozwój kompetencji cyfrowych społeczeństwa, konieczny dla wzmocnienia popytu na TIK oraz szerokiego wykorzystania usług cyfrowych i rozwoju e-gospodarki. Niezbędne są duże inwestycje, które pozwolą ukończyć budowę podstawowej dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego infrastruktury, ukierunkowane na inwestycje w sieci zapewniające dostęp nowej generacji (NGA) – przy równoczesnym rozwoju zwykłego dostępu szerokopasmowego na obszarach odległych, słabo zaludnionych lub wiejskich.

Do kluczowych wyzwań należy również **zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego**, czemu powinna służyć dywersyfikacja zarówno źródeł energii jak i kierunków dostaw nośników energii, a także zwiększenie efektywności jej wykorzystania - należy dążyć do zapewnienia zmiany struktury nośników energii, poprawy sprawności energetycznej procesów wytwarzania oraz przesyłu, efektywnego wykorzystania energii i paliw przez poszczególne sektory gospodarki (głównie transport, mieszkalnictwo, przemysł) jak również zwiększenia wykorzystania energooszczędnych urządzeń i technologii. Członkostwo Polski w strukturach UE przyczyniło się do zdynamizowania procesów modernizacyjnych w polskiej energetyce przy jednoczesnym wzroście bezpieczeństwa i stabilności dostaw energii. Jednocześnie przyjęte przez Polskę zobowiązania w dziedzinie ochrony środowiska stanowią istotne wyzwanie dla polskiego sektora energetycznego, opartego w znacznej mierze na węglu. W 2012 r. udział węgla kamiennego w produkcji energii elektrycznej wynosił 50,6%, węgla brunatnego 33,5%, gazu ziemnego 3,3%, odnawialnych źródeł energii (biomasa, biogaz, woda, wiatr) 10,4% oraz pozostałych źródeł ok. 2,3%⁷. Dzięki zasobom węgla produkcja energii elektrycznej jest stabilna, natomiast bardziej problematyczne są wahania cen gazu ziemnego i ropy naftowej oraz wysokie uzależnienie od ich dostaw z jednego kierunku (w 2012 r. udział importowanego gazu ziemnego w bilansie wynosił ok. 72%, z czego blisko 80% pochodziło z kierunku wschodniego). W ujęciu przestrzennym polską energetykę charakteryzuje znacząca nierównomierność, a lokalizacja elektrowni głównie na południu i w centrum kraju wpływa negatywnie na stabilność zasilania w regionach północnych i wschodnich. 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

⁵ 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.

⁶ GUS, Eurostat

⁷ Informacja statystyczna o energii elektrycznej, ARE. SA.

(0,9%) i łódzkie (1,8%). Powyższe rozłożenie mocy wytwórczych w przestrzeni przekłada się na kluczowe znaczenie stanu technicznego mocy wytwórczych oraz gęstości stanu technicznego sieci przesyłowych i dystrybucyjnych dla bezpieczeństwa energetycznego poszczególnych regionów. Należy podkreślić, że blisko 75% mocy elektrowni i elektrociepłowni zainstalowane jest w turbozespołach pracujących od ponad 20 lat (a ok. 55% w turbozespołach pracujących od ponad 30 lat). Średni wiek sieci dystrybucyjnej wynosi około 30 lat, a szacuje się, że ok. 30% krajowej sieci kwalifikuje się do wymiany, przy czym złym stan tej sieci prowadzi do występowania dużych strat w przesyłach i dystrybucji energii elektrycznej (które wynoszą ok. 7.3% i są blisko dwa razy większe niż w krajach Europy Zachodniej)⁸. Stan techniczny linii energetycznych niekorzystnie oddziałuje na bezpieczeństwo energetyczne kraju (zwłaszcza terenów wiejskich), co ma niekorzystny wpływ na rozwój regionów – obszarami charakteryzującymi się największym stopniem niedoinwestowania w zakresie infrastruktury energetycznej są: Pomorze, Warmia i Mazury (co równocześnie obniża potencjał rozwoju energetyki wiatrowej na tych terenach). oraz województwa Polski Wschodniej. Na wystąpienie rozległej awarii najbardziej narażone są natomiast tereny położone na północ od Łodzi - co wynika z niewielkiej liczby zlokalizowanych na tych obszarach źródeł wytwarzania i małej gęstości sieci elektroenergetycznej oraz z dużej liczby odbiorców. Należy jednak podkreślić, że w przypadku wysokich temperatur prawdopodobieństwo zagrożenia awarią obejmuje również aglomerację poznańską i warszawską, choć zagrożenie powstania rozległej awarii na dużym obszarze kraju jest jednak niewielkie. Efektem niewystarczającego rozwoju infrastruktury energetycznej są również przerwy w dostawach energii, których parametry wskazują niekiedy znaczne odchylenia od oczekiwanych wartości. Nasilenie tych zjawisk można określić za pomocą wskaźników ciągłości energii elektrycznej, które na obszarach nisko zurbanizowanych są wielokrotnie niższe niż na obszarach miejskich, co stanowi również przejaw peryferyjności. Modernizacja i rozwój sieci energetycznej - głównie sieci dystrybucji niskiego napięcia (w tym inteligentnych sieci) powinna przyczynić się do oszczędności energii (w tym zmniejszenia strat w jej przesyłach).

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. Analizy przeprowadzone na ten temat m.in. przez ekspertów OECD⁹ wskazują, że brak spójnej polityki prorodzinnej, systemu zachęt lub ulg dla rodziców i ograniczone możliwości godzenia życia zawodowego z prywatnym powodują, że wiele osób odkłada w czasie decyzję o posiadaniu potomstwa, co prowadzi do obserwowalnego spadku liczby urodzeń i przekłada się na zjawiska braku zastępowalności pokoleń. Od 1989 roku współczynnik dzietności systematycznie spada poniżej wartości 2,1 (poziom zastępowalności pokoleń) - w 2011 roku wynosił już tylko 1,4. Przeciwdziałać temu zagrożeniu powinny m.in. 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.

Kolejne wyzwanie stanowi konieczność zwiększenia 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 (w tym zwiększenia efektywności instytucji rynku pracy) oraz promującej wzrost uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie, skierowanej nie tylko do pracowników oraz osób dorosłych, ale także do przedsiębiorców z sektora MŚP. Długoterminowa poprawa sytuacji na rynku pracy wymaga usuwania barier w systemie kształcenia, a tym samym przeciwdziałania niedopasowaniu oferty edukacyjnej do wymagań pracodawców. Niezbędne jest stworzenie systemu umożliwiającego dostęp do kształcenia przez całe życie, a jednocześnie zapewniającego porównywalność i łatwiejszą ocenę nabywanych w jego ramach kwalifikacji. Inwestycje w obszarze edukacji powinny koncentrować się na poprawie jej jakości (zwłaszcza w odniesieniu do systemu kształcenia zawodowego oraz rozwoju jego infrastruktury

⁸ Sprawozdanie z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej za okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2012 r., Warszawa, 2013 r.

⁹ Lokalne scenariusze zmian demograficznych: polityki i strategii zrównoważonego rozwoju, kwalifikacji i zatrudnienia, OECD na zlecenie MRR, Warszawa 2012.

i szkolnictwa wyższego). 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). Powinno się zwiększać nie tylko udział kobiet w rynku pracy, ale także szanse edukacyjne (a tym samym zawodowe) dzieci ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji poprzez umożliwienie im nadrobienia zaległości w umiejętnościach społecznych i uczeniu się. Należy rozwijać infrastrukturę przedszkolną na słabiej rozwiniętych obszarach oraz na obszarach miejskich, charakteryzujących się niedoborem tego typu placówek. 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. 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 był w UE był znacznie wyższy (12,8%) 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. Należy dążyć do zapewnienia nie tylko warunków dla rozwoju umiejętności i kompetencji kadr, ale także warunków zatrudnienia pozwalających na godzenie obowiązków zawodowych i rodzinnych, jak również odpowiedniego dostosowania 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%¹⁰ - 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. Warto tutaj zwrócić uwagę zwłaszcza na fakt, iż według danych Eurostatu (2011r.) ryzyko ubóstwa w gospodarstwach domowych składających się z dwóch osób dorosłych oraz trojga lub większej liczby dzieci jest dwukrotnie wyższe niż w przypadku rodzin składających się z dwóch osób dorosłych i jednego dziecka. Należy również zaznaczyć, że kobiety częściej niż mężczyźni narażone są na ubóstwo, co przyczynia się do rozwoju zjawiska zwanego „feminizacją ubóstwa”¹¹. Na tym tle zarysowuje się sfera ubóstwa, najbardziej dotykająca regiony o najniższych dochodach na mieszkańca. W 2011 r. w woj. lubelskim zagrożenie ubóstwem (po transferach) wynosiło aż 31,1%, wobec średniej w kraju 17,7%. Nieco niższym odsetkiem charakteryzowało się woj. świętokrzyskie (25,5%), a zaraz za nim – woj. lubuskie

¹⁰ W przypadku osób w wieku 65+ wskaźnik zagrożenia ubóstwem po transferach w Polsce jest niższy niż średnia UE

¹¹ Termin „feminizacja ubóstwa” odnosi się z jednej strony do nadreprezentacji kobiet w grupie osób dotkniętych ubóstwem, z drugiej – opisuje specyfikę doświadczania biedy przez kobiety w porównaniu do tego, w jaki sposób ubóstwo przeżywają mężczyźni. www.rownosc.info

(25,1%). Najmniej zagrożone w 2011 r. były województwa: dolnośląskie (12,8%) oraz śląskie (13%) i mazowieckie (14%). W przypadku Mazowsza należałoby jednak pozyskać bardziej szczegółowe dane odnoszące się do podregionów, które mogą mieć zasadniczo odmienną sytuację od Warszawy z jej okolicami. 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.

Realizacja tzw. **celów klimatycznych** wskazanych w strategii EU 2020 oznacza dla Polski redukcję 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 11,5% w 2011 r. do 15% w 2020 r. oraz redukcję emisji CO₂, która w 2010 r. wynosiła 88% poziomu roku bazowego 1990 (wobec wskaźnika 85% średnio w UE). Wymaga to konsekwentnego zmniejszania energochłonności polskiej gospodarki poprzez szerokie wsparcie poprawy efektywności energetycznej, a także rozwoju kogeneracji i energetyki odnawialnej (w tym głównie wiatrowej, biogazowni oraz instalacji na biomasę). 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 oświetleniu dróg i miejsc publicznych oraz poprzez zmniejszenie strat w sieciach przesyłowych i dystrybucyjnych. Konieczne jest wykorzystanie potencjału w zakresie odnawialnych źródeł energii (OZE) oraz osiągnięcie prawnie wiążących celów w zakresie OZE na 2020 r.

Wyzwaniem w zakresie zwiększenia odporności na zmiany klimatyczne jest również przewyższenie 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), ochrona 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.

Wsparcie inwestycji z zakresu adaptacji do zmian klimatu a także ochrony środowiska w kontekście wsparcia ekoinnowacji, takich jak inteligentne sieci kanalizacji deszczowej (z uwagi na wpływ gospodarki wodami opadowymi w miastach na zmiany klimatyczne), zarządzanie awariami z zakresu infrastruktury kanalizacji deszczowej i sieci wodnokanalizacyjnych oraz inwestycji związanych z bezpiecznym dla środowiska zagospodarowaniem osadów ściekowych z komunalnych i przemysłowych oczyszczalni ścieków jest ściśle powiązane ze sferą B+R. 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.

Istotne będzie również wykorzystanie szansy jaką jest rozwój 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 i związanym z utratą różnorodności biologicznej oraz zapewnienia racjonalnego gospodarowania zasobami (zrównoważonego wykorzystania surowców) w celu uniknięcia zagrożenia negatywnym oddziaływaniem problemów energetyczno-surowcowych oraz związanych z ochroną środowiska na jakość życia społeczeństwa i na rozwój gospodarki. Pomimo relatywnie wysokiego stopnia samowystarczalności energetycznej gospodarki polskiej, charakteryzuje się ona nadal zbyt wysoką energochłonnością.

W kontekście wsparcia osiągnięcia spójności terytorialnej, 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**. Analiza regionalnych różnicowań 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%). W przypadku odsetka ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków najwyższe wartości osiągnięto w 2011 r. w województwach pomorskim (80,8%) oraz zachodniopomorskim (80,3%), a najniższe 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%). Na skalę wyzwań w zakresie oczyszczania ścieków komunalnych wskazuje również m.in. projekt „Sprawozdanie z Wykonania Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych w latach 2010-11”, wg którego na koniec 2011 r. wymagany stopień obsługi zbiorczymi sieciami kanalizacyjnymi (aglomeracje powinny spełnić warunki zgodności z Dyrektywą 91/271/EWG do 2015 r.) został osiągnięty w 23% wszystkich aglomeracji, co oznacza że 77% nie osiągnęło jeszcze wymaganego stopnia obsługi.

Należy również dążyć do **maksymalizacji 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. Wyzwanie to bardzo dobrze wpisuje się w cele Strategii Unii Europejskiej dla Regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB), która z kolei wspiera realizację unijnej strategii Europa 2020. Zidentyfikowane poniżej działania odpowiadają wszystkim trzem celom ogólnym SUE RMB (ocalenie morza, rozwój połączeń w regionie i zwiększenie dobrobytu) i stanowią polski priorytet we wdrażaniu tej strategii. Efektywne funkcjonowanie gospodarki morskiej wymaga sprawnego systemu transportowego, łączącego porty i aglomeracje nadmorskie z regionem, zapleczem krajowym oraz rynkiem europejskim, stąd też 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 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.

1.1.(2) Analiza specyficznych potencjałów i problemów terytorialnych

Koncentracja PKB i wzrostu gospodarczego tylko w pewnych obszarach kraju wskazuje na to, że udział polskich regionów i generalnie całej polskiej przestrzeni w osiągnięciu celów rozwojowych kraju – wzrostu

i zatrudnienia – jest bardzo zróżnicowany. Wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą, analizowaną na poziomie regionalnym, mają dysproporcje, które uwidaczniają się dopiero na poziomie subregionów oraz niższym. Jeśli są one niekorzystne to wpływają znacząco na sytuację regionalną, niekiedy uniemożliwiając tym regionom na samodzielne przełamanie niekorzystnych trendów i przejście na ścieżkę wysokiego wzrostu gospodarczego, opartego na innowacyjnych czynnikach konkurencyjności.

Dogłębna terytorialna analiza społeczno-gospodarcza w powyższym zakresie przeprowadzona została w toku prac nad najważniejszymi dokumentami strategicznymi rządowymi odnoszącymi się do polityki rozwoju w ujęciu terytorialnym, tj. Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2010-2020¹² (KSRR) oraz Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030¹³ (KPZK). Zawarta w KSRR analiza stanu, trendów i prognoz społeczno-gospodarczych Polski w różnej skali terytorialnej wskazała wyzwania, przed którymi stoi polityka regionalna jako polityka wskazująca cele polityki rozwoju, ukierunkowane terytorialnie. Obszary geograficzne, w stosunku do których wyznaczone zostały cele polityki regionalnej, w KSRR określone zostały jako obszary strategicznej interwencji (OSI). Pomimo tego, że OSI obejmują znaczną część terytorium Polski, to dla osiągnięcia celów postawionych wobec nich, niezbędne jest skoncentrowanie dedykowanych i skrojonych do ich potrzeb, instrumentów, zarówno finansowych jak i organizacyjnych. Zasygnalizowane w opisie wyzwań cele polityki rozwoju w ujęciu terytorialnym przedstawione są szczegółowo w sekcji 3 w opisie *Terytorialny wymiar prowadzonej interwencji*, który to wskazuje strategię wykorzystania EFSI w tym zakresie. Sekcja 3 opisuje precyzyjnie cele i kierunkami działań w stosunku do zidentyfikowanych, na podstawie poniższej analizy OSI.

A. Polska Wschodnia

Na terenach Polski Wschodniej rozumianych jako obszar obejmujący województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie występuje koncentracja negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych takich jak: bezrobocie, niska produktywność oraz niska dostępność terytorialna (układ komunikacyjny i drogi), które przyczyniają się do słabej pozycji rozwojowej i konkurencyjnej tego obszaru. Rozwój tego makroregionu, między innymi dzięki wsparciu w ramach programów operacyjnych realizowanych w okresie 2007-2013, w tym także dodatkowego w postaci PO Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013, charakteryzuje się wzrostem PKB per capita, jednakże niedostatecznym, aby zniwelować różnice do pozostałych szybciej rozwijających pozostałych regionów Polski. Przyczyną tego jest niższa wydajność sektorów gospodarki, wynikająca ze specyfiki branżowej gospodarek makroregionu, jak i niższej produktywności poszczególnych sektorów. Negatywny wpływ na konkurencyjność i perspektywy rozwojowe tego obszaru ma tradycyjna struktura gospodarki oraz 22,5% 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. 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, a szczególnie pozostałymi dużymi ośrodkami miejskimi (Trójmiasto, Warszawa, Kraków), a także słabą dostępnością wewnętrzną. 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 wzmacnianiu potencjału sektora nauki i badań do możliwych do zastosowania rozwiązań o charakterze innowacyjnym oraz potencjału sektora przedsiębiorstw do ich absorpcji i komercyjnego wykorzystania;

¹²Przyjęta przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r.

¹³Przyjęta przez Radę Ministrów 13 grudnia 2011 r.

- 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 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. Zaktualizowana Strategia stanowi odpowiedź na potrzebę zidentyfikowania dodatkowego, makroregionalnego poziomu potrzeb i celów rozwojowych w perspektywie do 2020 r., komplementarną z krajowymi¹⁴ i regionalnymi strategiami rozwoju. Skuteczne i trwałe przyspieszenie tempa rozwoju Polski Wschodniej, zmniejszające lukę rozwojową wobec reszty kraju i zwiększające konkurencyjność makroregionu, wymaga kontynuacji dodatkowych działań dedykowanych temu obszarowi.

B. Miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne

18 miast wojewódzkich wraz ze swoimi obszarami funkcjonalnymi stanowi centra rozwoju gospodarczego kraju i regionów (zgodnie z KSRR w 2007 obszary funkcjonalne miast wojewódzkich generowały ok. 51% krajowego PKB), pełnią także ważne funkcje metropolitalne: administracyjne, społeczne, naukowe, kulturalne i inne. Zgodnie z KSRR najważniejsze dla rozwoju obszary miejskie to nie tylko obszary o największym znaczeniu społeczno-gospodarczym, naukowym i kulturowym, są one również centrami przyciągającymi kapitał materialny i ludzki. Międzynarodowa ranga najważniejszych ośrodków miejskich jest istotnym miernikiem ogólnej pozycji kraju w skali kontynentu, jak i w skali globalnej. Pod tym względem polskie miasta i otaczające je obszary w znacznej mierze ustępują miastom i regionom europejskim, zwłaszcza krajów Europy zachodniej i północnej. Na ich tle główne ośrodki miejskie w Polsce cechuje niedostatek rozwoju funkcji metropolitalnych. Według klasyfikacji ESPON¹⁵ żadne z polskich miast nie zasłużyło na miano „lokomotywy Europy” czy też „silnego MEGA” a jedynie Warszawa została sklasyfikowana jako „potencjalne MEGA” a siedem innych miast jako „słabe MEGA”. Problemem największych ośrodków miejskich Polski jest ponadto brak lub słaba koordynacja zarządzania na miejskich obszarach funkcjonalnych, w szczególności tych największych. Problem ten pogłębia rosnąca migracja ludności z rdzenia obszaru funkcjonalnego do strefy zewnętrznej, która prowadzi do rozlewania się miast i zwiększania problemów komunikacyjnych.

Zatem tworzenie warunków dla lepszego wykorzystania potencjału miast wojewódzkich jako „węzłów sieci miejskiej” w Polsce oraz włączenie ich w konkurowanie z najważniejszymi ośrodkami w Europie i na świecie, jest jednym z najważniejszych, determinowanych przestrzennie, wyzwań rozwojowych Polski. W odpowiedzi na to wyzwanie, w KSRR i KPZK, za najważniejszy cel w odniesieniu do miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych uznano wzmacnianie funkcji metropolitalnych ośrodków wojewódzkich i integrację ich obszarów funkcjonalnych, m.in. poprzez wspieranie rozwiązań integrujących przestrzeń funkcjonalnych obszarów miejskich w zakresie zagospodarowania przestrzennego, transportu zbiorowego (infrastruktury, taboru i rozwiązań organizacyjnych), usług komunalnych i rynku pracy.

C. Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji

¹⁴ DSRK 2030, KPZK 2030, SRK 2020, KSRR 2010-2020 oraz pozostałe osiem zintegrowanych strategii rozwoju (Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Strategia Rozwoju Transportu, Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego, Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko, Strategia Sprawne Państwo, Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Rolnictwa i Wsi).

¹⁵ Por.: Atlas Europejskiej Sieci Obserwacyjnej Rozwoju Terytorialnego i Spójności Terytorialnej (ESPON), Struktura terytorium Europy, październik 2006.

Jak wskazano w wyzwaniach polityki regionalnej opisanych w KSRR 2010-2020, w Polsce znajduje się wiele obszarów które, pomimo znacznej na tle innych jednostek terytorialnych zamożności, utraciły w ostatnich latach na skutek zmian społeczno-gospodarczych możliwości wzrostu i kreowania zatrudnienia z powodu upadku tradycyjnego przemysłu, gwałtownej zmiany koniunktury na wytwarzane produkty i usługi, degradacji środowiska przyrodniczego czy też powiązanej z tymi procesami degradacji infrastruktury, w tym mieszkaniowej, a także dużego odpływu ludności. Wpływa to m.in. na spadek na tych obszarach miejsc pracy, wzrost odpływu ludności i patologii społecznej. Problem ten dotyczy w największym nasileniu niektórych miast lub ich dzielnic, w których doszło do kumulacji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych, przestrzennych i środowiskowych oraz do degradacji fizycznej, gospodarczej i społecznej.

Przykładami takich miast są Bytom, Wałbrzych czy Łódź. W miastach tych w wyniku transformacji ustrojowej i gospodarczej doszło do kumulacji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych o ogromnej skali. W Bytomiu i Wałbrzychu wskutek eksploatacji górniczej i procesów likwidacyjnych w przemyśle wydobywczym i hutniczym doszło do dewastacji obiektów, w tym poprzemysłowych, 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 poprzemysłowych jest priorytetem rozwojowym miasta.

Przeciwdziałanie tym negatywnym czynnikom wymaga kompleksowego podejścia, łączącego zagadnienia społeczne, gospodarcze, infrastrukturalne i środowiskowe. Uwzględnienie specyfiki poszczególnego obszaru wymaga natomiast integracji działań i środków wielu podmiotów na najbardziej problemowych, zdegradowanych obszarach, głównie miejskich (znacznego obszaru miasta bądź pojedynczych jego dzielnic), przy udziale władz i społeczności lokalnych.

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

Na podstawie diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich, zidentyfikowanej w KSRR i Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa (SZRWRiR), wiele funkcjonalnych obszarów wiejskich nie jest w dostatecznym stopniu włączona w procesy rozwojowe kraju i procesy rozwoju regionalnego. Wynika to zarówno z uwarunkowanej historycznie struktury gospodarczej tych obszarów – na znacznym obszarze Polski w szczególności Polski centralnej, wschodniej i południowo-wschodniej występuje bardzo duże, jak na warunki europejskie i możliwości zapewnienia odpowiednich dochodów, zatrudnienie w generalnie nisko produktywnym rolnictwie, brak dobrze wykształconej sieci miast oraz niski stopień wzajemnych powiązań pomiędzy tymi obszarami a oferującymi lepsze miejsca pracy, dalej położonymi, większymi ośrodkami miejskimi. Skutkuje to niskim poziomem kapitału ludzkiego mieszkańców tych obszarów i niskimi możliwościami jego podwyższania ze względu na brak odpowiedniej infrastruktury, niski poziom dochodów oraz niski poziomu kapitału społecznego. W związku z procesami integracyjnymi w obszarze UE i rozwojem procesów globalizacji obszary te w ostatnich latach są przedmiotem wzmożonej presji konkurencyjnej, na którą trudno im w oparciu o własne zasoby odpowiedzieć. Skutkuje to zmniejszaniem poziomu dochodów ludności, odpływem ludności z rolnictwa i w związku z niemożnością znalezienia miejsc pracy w pobliżu miejsca zamieszkania - procesami migracyjnymi (o zasięgu krajowym i zagranicznym). Obszary wiejskie mają potencjał do tego, aby stać się atrakcyjnym miejscem pracy, zamieszkania, wypoczynku i prowadzenia działalności rolniczej lub pozarolniczej, z zachowaniem unikalnych walorów przyrodniczych, krajobrazowych i kulturowych tych terenów dla przyszłych pokoleń. Silnie zróżnicowana struktura osadnicza, społeczna i gospodarcza obszarów wiejskich w Polsce oraz różna skala i natura powiązań pomiędzy nimi a obszarami miast, zarówno wojewódzkich, jak i subregionalnych, wymaga precyzyjnie ukierunkowanej interwencji.

Obszary wiejskie w Polsce cechują się znacznym zróżnicowaniem głównej funkcji, jednak przeważającą funkcją jest w znacznej mierze funkcja rolnicza (wschód i centrum kraju). Ponadto znaczną część kraju zajmują obszary o funkcjach mieszanych i przejściowych (czyli tych, które tracą swój rolniczy charakter w wyniku procesów urbanizacyjnych). Dodatkowo, w Polsce występują znaczne rozpiętości w dostępie do usług publicznych oraz ich jakości zarówno na poziomie powiatów (na tym poziomie zlokalizowanych jest wiele podstawowych usług publicznych), jak i w innych przekrojach terytorialnych. Dotyczy to w szczególności obszarów wiejskich. W ramach polityki regionalnej szczególnego traktowania wymagają te zidentyfikowane obszary problemowe, w których w parze z niską dostępnością i jakością usług publicznych

idą niskie zasoby własne, co nie pozwala na zapewnienie poprawy we własnym zakresie w sferach decydujących o perspektywach rozwojowych.

Wsparcie adresowane do obszarów wiejskich ze środków EFSI powinno wpływać na ich wielofunkcyjny i zrównoważony rozwój, w szczególności przez 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.

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 (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.

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, wzmacniającą 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.

W rezultacie rządowych prac dotyczących uporządkowania dokumentów strategicznych i przygotowania zespołu nowoczesnych strategii rozwoju¹⁶ nastąpiło osadzenie procesów zarządzania rozwojem w kategoriach realnie strategicznych, realnie innowacyjnych, związanych z formułowaniem wizji, celów oraz narzędzi niezbędnych dla ich osiągnięcia.

Do podstawowych dokumentów strategicznych, w oparciu o które prowadzona jest polityka rozwoju w Polsce, należą:

¹⁶ Podstawą tworzenia nowego systemu dokumentów strategicznych jest przyjęty przez Radę Ministrów w listopadzie 2009 r. Plan uporządkowania strategii rozwoju (z późn. zm.), który wyznacza główne strategie rozwoju służące realizacji celów rozwojowych ujętych w długookresowej strategii rozwoju kraju i średniookresowej strategii rozwoju kraju (ograniczając jednocześnie liczbę obowiązujących strategii rozwoju do dziewięciu dokumentów tego typu). Są one ściśle skorelowane ze sobą i wzajemnie się determinują.

- długookresowa strategia rozwoju kraju - DSRK („Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030.Trzecia fala nowoczesności.”, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 r.), określająca główne trendy, wyzwania oraz koncepcję rozwoju kraju w perspektywie długookresowej;
- średniookresowa strategia rozwoju kraju - SRK 2020 („Strategia Rozwoju Kraju 2020”, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 r.), najważniejszy dokument określający cele strategiczne rozwoju kraju do 2020 r., kluczowy dla określenia działań rozwojowych, w tym możliwych do sfinansowania w ramach przyszłej perspektywy finansowej UE na lata 2014-2020;
- 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 2010-2020: Regiony-miasta-obszary wiejskie*, *Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP*, *Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa*.

DSRK, ŚSRK oraz 9 strategii zintegrowanych łączy spójna hierarchia celów i kierunków interwencji. W strategiach zintegrowanych nastąpiło odejście od wąskiego, sektorowego podejścia na rzecz integracji obszarów oraz przenikania się różnych zjawisk i procesów. Szczególną rolę w systemie pełni *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony-miasta-obszary wiejskie* (przyjęta przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r.), która wskazuje zakres terytorialnego wpływu interwencji realizowanych w ramach różnych polityki publicznych, a więc również w ramach pozostałych strategii zintegrowanych. Przedstawia ona kluczowe dla rozwoju regionalnego wyzwania oraz zarysowuje cele rozwojowe w odniesieniu do różnego rodzaju obszarów uwzględniając funkcje przez nie pełnione, występujące potencjały oraz bariery. Dodatkowym elementem wspierającym wymiar terytorialny mogą być również strategie ponadregionalne.

Ramy przestrzenne dla prowadzenia polityki rozwoju w Polsce, w tym realizacji poszczególnych strategii rozwojowych stanowi *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 – KPZK*, przyjęta przez Radę Ministrów 13 grudnia 2011 r. Jest to główny dokument strategiczny kreujący ład przestrzenny w Polsce oraz porządkujący zagadnienia związane z rozwojem – w którym przestrzeń traktowana jest jako płaszczyzna odniesienia dla działań rozwojowych. Powiązania pomiędzy krajowymi dokumentami strategicznymi pokazuje poniższy schemat.

Schemat 1: System krajowych dokumentów strategicznych.



Prace nad krajowymi dokumentami strategicznymi zbiegły się w czasie z wypracowywaniem celów rozwojowych dla Unii Europejskiej w jej podstawowym dokumencie – *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu Europa 2020* (strategia Europa 2020), a w szczególności z przygotowywaniem *Krajowego Programu Reform na rzecz realizacji strategii Europa 2020* (KPR), a następnie jego kolejnych aktualizacji. **Wskazane w dokumentach krajowych cele rozwojowe i priorytety w znaczącym zakresie wpisują się zatem w cele europejskie i są z nią spójne.** Cel w zakresie zatrudnienia - głównie działania przewidziane są w *Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego (SRKL)*, cel w zakresie innowacyjności - głównie działania przewidziane w *Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki (SIEG)*, cel w zakresie energii i klimatu - głównie działania przewidziane w *Strategii Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko*, cel w zakresie edukacji - głównie działania przewidziane w *SRKL* i *SIEG*, cel w zakresie ubóstwa - głównie działania przewidziane w *SRKL*. Dodatkowo do realizacji celów strategii *Europa 2020* przyczyniać się będą pozostałe strategie zintegrowane oraz dokumenty wdrożeniowe do tych strategii.

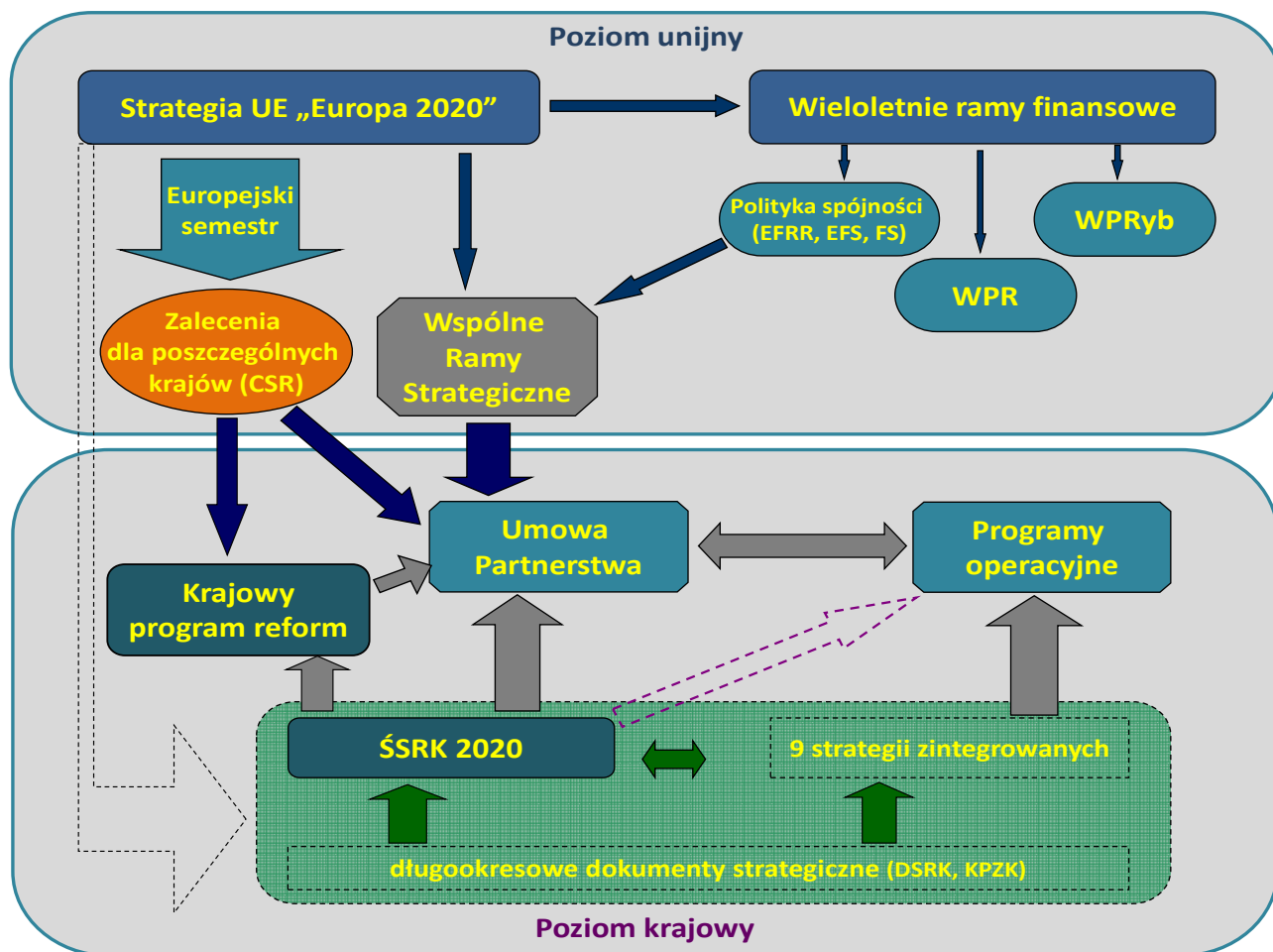
W *Krajowym Programie Reform*, który stanowi istotny element krajowego systemu dokumentów strategicznych, określany jest sposób realizacji działań wytyczonych w powyższych dokumentach strategicznych, tak by jednocześnie wpisywały się one w priorytety wspólnych działań całej UE. Co roku Komisja Europejska analizuje postęp w realizacji *KPR* i formułuje zalecenia (*country-specific recommendations*)¹⁷ dla poszczególnych państw członkowskich, które po przyjęciu przez Radę UE są podstawą do przygotowania aktualizacji *KPR* na następny rok.

Przewidziana w ramach tzw. Europejskiego Semestru coroczna aktualizacja *KPR* umożliwi elastyczne reagowanie na zmieniające się warunki realizacji priorytetów określonych w *SRK 2020*. Przy przygotowywaniu aktualizacji *KPR* brana jest również jego rola w mechanizmach realizacji unijnej polityki spójności, w tym w ramach nowej perspektywy finansowej na lata 2014-2020. Z jednej strony środki pochodzące z polityki spójności będą stanowić bowiem istotne źródło finansowania zadań zapisanych w *KPR*. Z drugiej zaś strony monitorowanie realizacji *KPR* ma służyć ukierunkowaniu polityki spójności na wsparcie realizacji celów strategii *Europa 2020*. W związku z tym *KPR* pozostaje w ścisłym związku z *Umową Partnerstwa*. Zobowiązania Polski przyjęte w *KPR*, a także sformułowane po jego analizie CSR stanowią jeden z kluczowych elementów branż pod uwagę przy formułowaniu kierunków działań w ramach poszczególnych celów tematycznych¹⁸.

¹⁷ Zalecenia Rady z dnia 9 lipca 2013 r. w sprawie krajowego programu reform Polski z 2013 roku oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę Programu Konwergencji na lata 2012-2016 (2013/C 217/16), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 30.07.2013 r.

¹⁸ Bardziej szczegółowy opis działań KPR w odniesieniu do celów tematycznych znajduje się w dalszej części dokumentu w rozdziale 1.3.

Schemat 2: Zależności i powiązania między dokumentami krajowymi i unijnymi.



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.

Polska stoi obecnie przed newralgicznymi wyzwaniami rozwojowymi, które wymagają podjęcia racjonalnie zaprojektowanych wysiłków modernizacyjnych, z uwzględnieniem istniejących silnych i słabych stron oraz rysujących się szans i zagrożeń. Wysiłki te muszą być skierowane na odpowiednie przekształcenie struktury gospodarki, tak, aby mogła ona wykazywać tempo wzrostu adekwatne do aspiracji polskiego społeczeństwa.

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% PKB¹⁹) deficycie sektora instytucji rządowych i samorządowych (general government deficit). Zakłada się podjęcie szeregu działań na rzecz równoważenia finansów publicznych,

19 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.

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 mężczyzn²⁰; działania na rzecz ograniczenia specyficznych uprawnień w podsystemach branżowych systemu emerytalnego; zwiększenie efektywności świadczeń społecznych, w tym świadczeń zdrowotnych.

Strategia Rozwoju Kraju 2020, główna strategia rozwojowa w średnim okresie, formułuje całościową odpowiedź na pojawiające się wyzwania, **uwzględniając ramy nakreślone w strategii Europa 2020**. Strategiczne, horyzontalne podejście znajduje wyraz zwłaszcza w przeprowadzonej diagnozie, określonych celach i priorytetowych interwencjach w ramach trzech obszarów tematycznych oraz w zakresie przedmiotowym ujętych w tym dokumencie strategicznych zadań państwa.

SRK 2020 przedstawia scenariusz rozwojowy wynikający m.in. z diagnozy barier i zagrożeń oraz z analizy istniejących potencjałów, jak też możliwości sfinansowania zaprojektowanych działań. Strategia Rozwoju Kraju ma na celu przybliżenie PKB per capita w Polsce z 74 do 79 procent średniej UE do roku 2020. *SRK 2020 wytycza obszary strategiczne, w których koncentrować się będą główne działania* oraz określa, jakie interwencje są niezbędne w perspektywie średniookresowej w celu przyspieszenia procesów rozwojowych.

SRK 2020 stanowi odniesienie dla nowej generacji dokumentów strategicznych przygotowywanych w Polsce na potrzeby programowania środków Unii Europejskiej na lata 2014-2020, w tym Umowy Partnerstwa oraz programów operacyjnych.

Realizacja wszystkich priorytetów rozwojowych przewidzianych w *SRK 2020* będzie finansowana zarówno ze środków krajowych (publicznych i prywatnych), jak też ze środków pozyskiwanych z UE (ok. ¼ wydatków rozwojowych).

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 następujących 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 *SRK 2020* wynikających bezpośrednio 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.

Pozostałe cele *SRK 2020*, wynikające ze specyfiki krajowej, będą się również przyczyniać do realizacji strategii *Europa 2020*. Szczególnie ważne są np. działania w ramach następujących celów: Wzmocnienie stabilności makroekonomicznej oraz Zapewnienie środków na działania rozwojowe, stanowiących m.in. odpowiedź na bariery wzrostu zidentyfikowane dla Polski przez Komisję Europejską – wysoki deficyt strukturalny finansów publicznych i niski ogólny poziom wydatków inwestycyjnych.

Przedstawione poniżej wskaźniki stanowią punkt odniesienia dla planowanych w *SRK 2020* działań rozwojowych w najbliższych latach.

²⁰ 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.

Tabela: Poziom bazowy i docelowy wskaźników makroekonomicznych

Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość bazowa (2012)	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Wartość pośrednia ²¹ (2020)	Wartość docelowa ²² (2023)
Stopa inwestycji (w % PKB)	%	19,40	GUS	roczna	21,0	21,4
PKB na mieszkańca w PPS	UE-28=100	66	GUS, Eurostat	roczna	73,76	76,91
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata	%	64,70	GUS	roczna	71,00	73,85
Wartość dodana brutto na 1 pracującego wg PPP	UE-28=100	68,8 (2010)	GUS, Eurostat	roczna	78,63	78,37
Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB	%	-3,90	GUS	roczna	0,90	0,90
Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB	%	55,60	GUS	roczna	47	46
Wskaźnik rozwoju społecznego (HDI)	miara syntetyczna	0,821	UNDP	roczna	0,826	0,827
Produktywność zasobów	euro/kg	0,4 (2011)	Eurostat	roczna	0,53	0,60
Odsetek osób w wieku 30-34 lata posiadające wykształcenie wyższe	%	39,10	Eurostat	roczna	45,0	47,3
Młodzież niekontynuująca nauki	%	5,70	Eurostat	roczna	4,5	4,2

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.

Powiązanie celów rozwojowych określonych w *Strategii Rozwoju Kraju 2020* roku ze strategią wykorzystania funduszy europejskich na lata 2014-2020, czyli Umową Partnerstwa stanowi podstawę logiki programowania nowej perspektywy finansowej. Fundusze europejskie będą przyczyniać się zarówno do zwiększenia konkurencyjności gospodarki, jak i poprawy spójności społecznej i terytorialnej kraju oraz zwiększenia efektywności administracji.

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

W okresie programowania 2014-2020 w Polsce występują 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. Dodatkowo, zgodnie z przyjętymi w 2013 r. Wytycznymi KE ws. pomocy regionalnej w latach 2014-2020

²¹ Podejście do szacowania wartości pośrednich i docelowych wskaźników makroekonomicznych przedstawiono w załączniku 5.

²² Jw.

(ang. RAG), w nowym okresie programowania województwo mazowieckie opuści kategorie regionów „a” i w związku z tym zastrzeżeniu ulegną zasady udzielania w tym województwie pomocy regionalnej.

Oparcie się przy określaniu przynależności regionów do poszczególnych kategorii o PKB poziomu NUTS 2 nie uwzględnia jednak wielu czynników determinujących rozwój regionów, np. wewnętrznych różnicowań rozwojowych o wiele lepiej widocznych na poziomie NUTS 3. W przypadku Mazowsza różnice w wielkości PKB per capita pomiędzy Warszawą a najbiedniejszymi powiatami województwa wynoszą ponad 4:1 i są największe spośród wszystkich regionów, co stanowi szczególne wyzwanie dla działań podejmowanych przez rząd i samorząd województwa

Zaliczenie województwa mazowieckiego do najlepiej rozwiniętych regionów UE ma jedynie 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 najbiedniejszym polskim województwom.

Mając na względzie **rzeczywistą** sytuację rozwojową województwa mazowieckiego na tle kraju, największe różnicowania rozwojowe w tym województwie i jednocześnie znaczący potencjał rozwojowy samej metropolii warszawskiej **Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zdecydował, na podstawie art. 85 rozporządzenia ogólnego, na zminimalizowanie negatywnych skutków zakwalifikowania tego regionu do regionów lepiej rozwiniętych poprzez zwiększenie jego alokacji o pełne 3%**. Na etapie negocjacji rozporządzeń, mając na względzie specyficzne wewnętrzne uwarunkowania rozwojowe województwa mazowieckiego, jak i jego oddziaływanie, głównie poprzez stolicę, na resztę kraju, Polska zabiegała o wprowadzenie 5% mechanizmu elastyczności. Uzgodniony ostatecznie 3% próg Polska traktuje zatem jego niezbędnym minimum.

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 dedykowanych temu województwu oznaczonych zostało w ramach poszczególnych osi EFRR i ESF programów krajowych.

Pełne 3% podwyższenie obniżonej pierwotnie alokacji Mazowsza było podyktowane przede wszystkim dwoma zasadniczymi uwarunkowaniami.

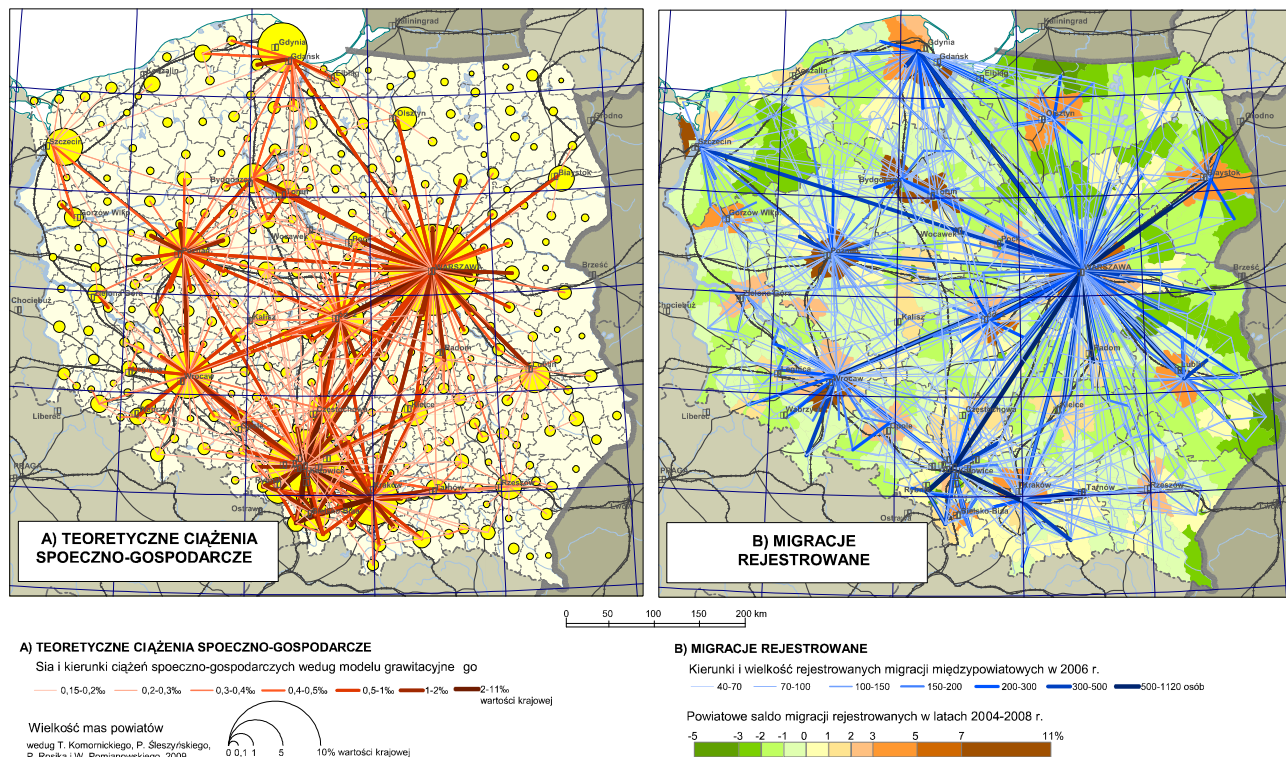
Po pierwsze, poza Warszawą województwo mazowieckie odznacza się przeciętnym lub niskim poziomem rozwoju i boryka się z podobnymi problemami jak pozostałe województwa. Ogromne potrzeby rozwojowe zarówno w zakresie podstawowej infrastruktury jak i kapitału ludzkiego występują w szczególności w podregionach: ostrołęcko-siedleckim, radomskim, ciechanowsko-płockim. Wymagają one będą instrumentów umożliwiających interwencję na poziomie zbliżonym jak w regionach słabiej rozwiniętych. Wsparcie to oferowane będzie głównie na poziomie regionalnym stąd też **część środków z tytułu transferu dokonanego na podstawie art. 85 zasilila program regionalny.** Jest ono niezbędne, aby zwiększyć zdolność biedniejszych części Mazowsza do wykorzystywania impulsów rozwojowych płynących z jego stolicy, jak również zapewnić w nich podobny poziom i zakres wsparcia jak w regionach sąsiednich o podobnych wyzwaniach rozwojowych.

Po drugie, Warszawa stanowi główny biegun rozwoju kraju, zapewniający - poprzez zewnętrzne i wewnętrzne powiązania funkcjonalne - włączenie nie tylko Mazowsza, ale i całego 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 wzmocnienia jej powiązań z pozostałymi stolicami regionów Polski, aby w pełnijszy sposób mogły korzystać z szans, jakie stwarza rynek europejski (por. Mapa 1). Warszawa i jej obszar funkcjonalny jako terytorium o największym potencjale innowacyjnym w Polsce 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. **Środki pochodzące z transferu dokonanego na podstawie art. 85 alokowane do programów krajowych w dużej mierze skoncentrowane zostały w programie POIR (ok. 700 mln EUR z 1,4 mld EUR realizowanych na poziomie krajowym)** na realizacji celów tematycznych 1 i 3, aby

wykorzystać potencjały w zakresie innowacyjności tkwiące w województwie dla rozwoju całego kraju. Działania te będą uzupełniane poprzez komplementarne interwencje podejmowane przez władze wojewódzkie na poziomie regionalnym.

Ponadto należy pamiętać, że znaczna część interwencji podejmowanych w programach krajowych z ERDF czy ESF, w szczególności POWER, POPC i POiŚ - mimo iż realizowana fizycznie w Warszawie, jako stolicy Polski - dotyczy będzie bezpośrednio całego kraju, co stanowi dodatkowe uzasadnienie dokonanego transferu. Ponadto należy zauważyć, że przeprowadzone w ramach krajowych programów operacyjnych diagnozy, wskazują na znaczące potrzeby – przekraczające dostępne środki w ramach kopert mazowieckich (po pełnym 3% transferze) – zaangażowania w realizację celów rozwojowych interwencji na obszarze województwa mazowieckiego.

Mapa 1. Wybrane wewnętrzne powiązania funkcjonalne w Polsce wg KPZK*



Źródło: *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju

Brak pełnego zwiększenia alokacji funduszy strukturalnych 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, zdecydowanie mniejszej niż niejeden program regionalny, województwo to mogłoby na przestrzeni nadchodzącego dziesięciolecia utracić swoją pozycję, zarówno w Europie jak i kraju, zmieniając się z lidera wzrostu i innowacji w województwo słabo rozwinięte. Bez dokonania transferu udział koperty mazowieckiej w ogólnej funduszy strukturalnych wyniósłby zaledwie 4%, podczas gdy liczba ludności Mazowsza w ogólnej liczbie ludności Polski wynosi ok. 13%. Pełny transfer sprawia, że relacja ta ulega poprawie – udział koperty mazowieckiej wzrasta do 7%, chociaż w dalszym ciągu jest nieproporcjonalny do liczby ludności.

Na etapie podejmowania decyzji o skali transferu analizie poddane zostały nie tylko ww. czynniki, ale również znaczenie potencjału Mazowsza dla realizacji założonych celów UP. Proces ewaluacji ex-ante wskazał, że brak lub niepełny transfer środków na rzecz Mazowsza uniemożliwiłby realizację założonych celów i wskaźników, przede wszystkim w zakresie celów objętych rinfencjami.

Znajomość szczególnych uwarunkowań rozwojowych Mazowsza i wpływu tego województwa na rozwój innych regionów i całego kraju jest powszechnie znana, stąd też fakt dokonania pełnego transferu środków na rzecz Mazowsza na podstawie art. 85 nie był nigdy kwestionowany zarówno w ramach konsultacji społecznych, jak i debaty politycznej w Polsce czy też rozmów z resortami i wszystkimi

regionami, w tym regionami „15”, w ramach prac Zespołu Międzyresortowego ds. Programowania i Wdrażania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności. Transfer ten ma bowiem silne uzasadnienie wynikające wprost z krajowych dokumentów strategicznych przypisujących Mazowszu i Warszawie szczególną rolę w rozwoju kraju i regionów, jak i przesłanek opartych na pogłębionej analizie bieżącej sytuacji i trendów rozwojowych tego województwa.

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

1.1.(5) Wnioski z dotychczasowych doświadczeń²³

Doświadczenia Polityki Spójności

Możliwość korzystania ze środków UE w ramach Polityki Spójności w latach 2004-2013 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.²⁴, 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. 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 wzmocnienie 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 społecznej²⁵.

Badania wykorzystania środków z funduszy europejskich alokowanych w Polsce w ramach *Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006* (NPR) i *Narodowej Strategii Spójności 2007-2013* (NSS)²⁶ 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 konfaktycznego (zakładającego brak środków Polityki Spójności). Szacuje się, że tempo wzrostu PKB

²³ Wszystkie wnioski wykorzystane w niniejszym rozdziale wynikają z badań ewaluacyjnych zgromadzonych w bazie badań na stronie www.ewaluacja.gov.pl. Przytoczono jedynie wybrane badania ewaluacyjne o kompleksowym charakterze.

²⁴ Wskaźnik ten wynosił 49% w 2003, a 66% (szacunek własny) w 2012 r.

²⁵ „Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives”, badanie przygotowane na zlecenie MRR, Warszawa 2011.

²⁶ 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.

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 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 klastrowych²⁷. 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.

²⁷ „Ocena wpływu polityki spójności na wzrost konkurencyjności i innowacyjności polskich przedsiębiorstw i gospodarki”, badanie zrealizowane przez IBS na zlecenie MRR, Warszawa 2010.

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-rozwojowe, które w największym zakresie dotknięte są negatywnymi skutkami występowania zjawiska luki finansowej (utrudniony dostęp do finansowania zewnętrznego)²⁸.

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 charakteryzuje się stosunkowo dużą skutecznością w przypadku projektów wysoce innowacyjnych przed fazą komercjalizacji. Ustalenia dokonane w ramach badań ewaluacyjnych wskazują również, że efektywnym rozwiązaniem w tym zakresie może być uzależnienie forma pomocy 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 Polsce²⁹.

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)³⁰.

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 pracy³¹. Takie dopasowanie oferty powinno wg przeprowadzonych badań 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 umożliwiać 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. W kontekście godzenia życia zawodowego z prywatnym bardzo istotnym elementem było również w ramach wdrażanego wsparcia EFS podnoszenie świadomości pracodawców na temat

²⁸ „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.

²⁹ Ocena realizacji instrumentów inżynierii finansowej w ramach NSRO 2007-2013, badanie zrealizowane przez PAG Uniconsult na zlecenie MRR, Warszawa 2013.

³⁰ „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.

³¹ „Ocena wpływu realizacji interwencji współfinansowanych z EFS na podniesienie jakości zasobów ludzkich”, badanie zrealizowane przez IBS, Reytech, ASM na zlecenie MRR, Warszawa 2010.

możliwości stosowania w miejscu pracy elastycznych form zatrudnienia. Wyniki badań³² wskazują jednak na potrzebę przeformułowania obecnie stosowanej formy wsparcia w tym zakresie i ukierunkowanie działań na ich bardziej praktyczny wymiar, m.in. poprzez realizację projektów zawierających takie elementy jak: analiza potrzeb firmy w zakresie polityki godzenia życia zawodowego z osobistym (lub szerzej polityki CSR), doradztwo/ szkolenie w zakresie możliwych do zastosowania rozwiązań, opracowanie programu/polityki firmowej, element wdrożeniowy i asystowanie przy jego implementacji, poszukiwanie systemu zachęt dla pracodawców do stosowania polityki równości szans w firmie.

Ważnym wnioskiem płynącym z doświadczeń wdrażania EFS jest konieczność zmiany organizacji funkcjonowania rynku szkoleniowego, poprzez ograniczenie roli strony podażowej 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 jakością 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 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 zatrudnienia³³. 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. Wyniki badań pokazują, że wsparcie z wykorzystaniem instrumentów zwrotnych, wspomagających zakładanie działalności gospodarczej, jest bardziej skutecznym narzędziem do wspierania osób już posiadających zatrudnienie. Natomiast bezzwrotne instrumenty finansowe są skuteczniejszym wsparciem dla 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 wg wyników badań 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

³² „Ocena skuteczności kampanii informacyjno-promocyjnej dotyczącej zasady równości szans płci w ramach PO KL”, badanie zrealizowane przez EGO S.C. na zlecenie MRR, Warszawa lipiec 2011.

³³ Badanie osiągniętych wartości wskaźników komponentu regionalnego PO KL, badanie zrealizowane przez PAG Uniconsult na zlecenie MRR, Warszawa, 2012.

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)³⁴.

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 kolejną, 4) wykorzystania w większym stopniu potencjału śródlądowych szlaków wodnych oraz budowy obwodnic jako pierwszych fragmentów przyszłych autostrad i dróg ekspresowych), 5) wykorzystania potencjału transportu kolejowego dla rozwoju aglomeracji oraz zwiększania spójności terytorialnej i gospodarczej. Ponadto, charakter prowadzonych prac inwestycyjnych 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 pracami³⁵.

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 transporcie 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 mieszkańców³⁶. 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

³⁴ „Wpływ budowy autostrad i dróg ekspresowych na rozwój społeczno-gospodarczy i terytorialny Polski”, badanie ewaluacyjne realizowane przez IGIPZ PAN na zlecenie MRR, Warszawa 2013.

³⁵ „Ewaluacja ex post Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006”, MRR, Warszawa 2010.

³⁶ „Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006”, MRR, Warszawa 2011.

i bezzwrotnych). Wsparcie bezzwrotne powinno być ukierunkowane na demonstrację najbardziej efektywnych i kompleksowych rozwiązań³⁷.

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 CO₂ 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 wpisują się w koncepcję zlewniowego podejścia do zarządzania ryzykiem powodziowym. Dla ograniczenia skutków zagrożeń naturalnych wskazane jest podejmowanie 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 ostrzeżenie 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 sektorowym³⁸. 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

³⁷ „Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives”, MRR, Warszawa 2011.

³⁸ „Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006”, MRR, Warszawa 2011.

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 przyrodniczych³⁹. 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 odwiedzających⁴⁰.

Jak pokazują wyniki badań ewaluacyjnych oraz innych analiz, sprawnie działająca administracja publiczna często jest warunkiem koniecznym skutecznej realizacji różnego rodzaju interwencji i polityk publicznych. 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 zagranicznych⁴¹.

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 zbytnia 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.

³⁹ „Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives”, MRR, Warszawa 2011.

⁴⁰ „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.

⁴¹ Np. „Diagnoza Społeczno-ekonomiczna na potrzeby krajowego programu operacyjnego współfinansowanego ze środków EFS w latach 2014-2020”, A. Chłoi-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.

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 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 budowlanych⁴². 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 szczególnie 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 członkowskich⁴³.

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

⁴² 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.

⁴³ „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.

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 uwagą 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 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, stanowiły 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 pomatu 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 determinacją 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 nikłe 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 państwu 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 z lipca 2013 roku oraz w *Krajowym Programie Reform*.

Konkurencyjna gospodarka

Działania na rzecz zwiększenia konkurencyjności gospodarki zmiernają do wypracowania nowych przewag konkurencyjnych opartych na wiedzy, kapitale intelektualnym oraz rezultatach impetu cyfrowego, przy jednoczesnym likwidowaniu istniejących infrastrukturalnych barier rozwojowych. Istotnym czynnikiem poprawy konkurencyjności gospodarki są przeprowadzane **zmiany strukturalne**. Chociaż w przemyśle będzie dominował sektor średnich technologii, to najszybciej rozwijać się będą sektory zaawansowanych technologii oraz usług o najwyższej wartości dodanej (zgodnie z projektem przewodnim UE „*Polityka przemysłowa w dobie globalizacji*”). Wprowadzone rozwiązania w zakresie efektywnych mechanizmów **wspierania innowacyjności** oraz wzrost nakładów publicznych na inwestycje w badania i rozwój stymulować będą rosnące zaangażowanie podmiotów prywatnych w tym obszarze. Podjęte działania na rzecz wzmocnienia powiązań między badaniami, innowacjami i przemysłem, jak również określenie wiodących obszarów inwestycyjnych oraz większe zastosowanie instrumentów wspierających innowacje, pozwolą na zwiększenie innowacyjności – wskazanej w *zaleceniach Rady*, jako jedna z potrzeb polskiej gospodarki. Wpisują się one również w projekt przewodni UE „*Unia innowacji*”. Wzrost innowacyjności gospodarki nie jest możliwy bez **zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw**. Wsparcie z środków unijnych koncentrować się będzie na czynnikach sprzyjających i pobudzających innowacyjność MŚP. Podstawowym zadaniem jest więc rozwijanie działalności przedsiębiorstw, gdzie istotnym czynnikiem elementem jest dostęp do kapitału. Konkurencyjności przedsiębiorstw sprzyjają również działania na rzecz ich produktywności i internacjonalizacji działalności. Wsparciem objęte będą zarówno MŚP, jak i małe gospodarstwa rolne, w szczególności w zakresie inwestycji wspierających efektywność ekonomiczną oraz integrację na rynku. Konkurencyjne i stabilne MŚP są bardziej prozatrudnieniowe i skłonne do ponoszenia ryzyka związanego z proinnowacyjną działalnością.

Wzmacnianie przewagi konkurencyjnej kraju w coraz większym stopniu wynika z **rozwaju kapitału ludzkiego**, tworzonego przez coraz lepiej wykształconych, bardziej aktywnych i obdarzonych umiejętnościami umożliwiającymi łatwe poruszanie się na rynku pracy obywateli. Sprzyjają temu m.in. reformy systemu kształcenia i szkolnictwa wyższego polegające zarówno na zmianach organizacyjnych i zasad finansowania, jak również na wprowadzeniu nowoczesnych programów nauczania, które przyczynią się do kształcenia kluczowych kompetencji i postaw tj.: znajomości języków, wiedzy praktycznej, umiejętności pracy w zespole, **umiejętności wykorzystania nowoczesnych technologii** czy kreatywnego myślenia. Kluczowe dla rozwoju kapitału ludzkiego jest szersze wykorzystanie rozwiązań z zakresu uczenia się przez całe życie. **Aktywności zawodowej** Polaków sprzyja m.in. tworzenie dogodnych warunków dla łączenia funkcji zawodowych z rodzinnymi, działania ograniczające zachęty do przedwczesnego odchodzenia z rynku pracy oraz ułatwiające kontynuowanie pracy zawodowej dzięki profilaktyce oraz zwiększeniu dostępności do systemu ochrony zdrowia. Działania z zakresu edukacji i aktywności zawodowej oraz związane z systemem ochrony zdrowia zostały wskazane jako istotne dla polskiej gospodarki w zaleceniach Rady UE. Odpowiadają one również projektom przewodnim UE „*Mobilna młodzież*”, „*Projekt na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia*”, czy też „*Europejska agenda cyfrowa*”.

Konkurencyjna gospodarka to gospodarka dysponująca odpowiednimi, efektywnie wykorzystywanymi **zasobami** pozwalającymi na dynamiczny wzrost. Szczególnie ważne jest zwiększanie efektywności energetycznej gospodarki oraz wykorzystanie źródeł odnawialnych, co sprzyja zmniejszaniu emisji CO₂ i realizacji zobowiązań wynikających z pakietu klimatyczno-energetycznego. Wspierane będą inwestycje realizujące zobowiązania Polski, jako członka UE, w zakresie gospodarki wodno-ściekowej oraz gospodarki odpadami. Warunkiem realizacji celów rozwojowych kraju jest także przyjazne człowiekowi **środowisko**, będące podstawą jego egzystencji i służące zaspokajaniu licznych potrzeb. Działania wpisują się w strategię *Europa 2020* i jej projekt przewodni „*Europa efektywnie korzystająca z zasobów*”.

Konkurencyjność gospodarki wzmacniają działania na rzecz budowy **sieci połączeń transportowych** zwiększających dostępność kraju tak w układzie międzynarodowym, jak i krajowym. Wprowadzone zmiany w systemie zarządzania w transporcie ułatwią realizację inwestycji zwłaszcza kolejowych, zgodnie z zaleceniem Rady.

Spójność społeczna i terytorialna

W zakresie spójności społecznej i terytorialnej podejmowane będą przede wszystkim działania na rzecz zmniejszenia ubóstwa oraz wykluczenia społecznego, zapewnienia dostępu i określonych standardów usług publicznych. Zmniejszeniu ubóstwa i wykluczenia społecznego służą przede wszystkim działania zwiększające aktywność społeczną i zawodową osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem. Wykorzystane w tym celu będą przedsiębiorstwa społeczne funkcjonujące w systemie ekonomii społecznej, które nie tylko przyczyniają się do wzmacniania spójności społecznej, ale także pozwalają realizować wiele usług użyteczności publicznej, kreują kapitał społeczny oraz stanowią spoiwo dla społeczności lokalnych, funkcjonując w oparciu o zasadę solidarności (przy tym nie są nastawione na osiągnięcie zysku). Działania te wpisują się w *Europejski Program walki z ubóstwem* oraz *Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia*. Odpowiadają również na zalecenia Rady odnoszące się do tworzenia warunków sprzyjających włączeniu społecznemu, w szczególności w zakresie edukacji i rynku pracy.

Zwiększeniu spójności społecznej sprzyjają również działania na rzecz **poprawy zdrowotności** Polaków. Przede wszystkim chodzi tutaj o zwiększenie jakości specjalistycznych usług medycznych oraz polepszenie dostępności do nich w szczególności na obszarach wiejskich, a także dostosowanie systemu ochrony zdrowia do trendów demograficznych.

Wysokiej jakości **połączenia transportowe** (miast wojewódzkich z Warszawą, połączenia transportowe wokół dużych ośrodków miejskich oraz zwiększające dostępność obszarów wiejskich, warunkujące dostępność rynków pracy, połączenia transgraniczne) wzmacniają proces terytorialnego równoważenia rozwoju kraju, a w efekcie również sprzyjają spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej kraju. Zmniejszanie czasu dojazdu do głównych ośrodków przyczynia się do zwiększenia szans rozwojowych obszarów peryferyjnych oraz do zahamowania negatywnych procesów demograficznych, społecznych i gospodarczych.

W zakresie spójności społecznej i terytorialnej działania skoncentrowane będą terytorialnie na przedsięwzięcia katalizujące zmiany strukturalne na najbardziej problemowych obszarach kraju i regionów. Istotnym elementem interwencji w zakresie jakości życia oraz szans rozwojowych będzie **poprawa dostępności i jakości usług publicznych**. Do usług tych zaliczają się m.in. dostęp do właściwej jakości edukacji na poziomie podstawowym i średnim, specjalistycznych usług zdrowotnych. Wsparcie uzyskają również inwestycje zwiększające dostęp do usług komunalnych (sieci wodno-kanalizacyjne) na obszarach odległych od aglomeracji. Ważnym nurtem wspierającym spójność społeczną i terytorialną jest przywracanie lub nadawanie nowych funkcji miastom lub ich dzielnicom dzięki kompleksowym przedsięwzięciom rewitalizacyjnym angażującym różne władze publiczne i podmioty prywatne.

Sprawne i efektywne państwo

Sprawnie działające państwo, efektywnie dysponujące dostępnymi środkami publicznymi i skutecznie odwołujące się do energii i inicjatywy społeczeństwa obywatelskiego oraz przedsiębiorczości indywidualnych obywateli jest warunkiem realizacji wskazanych wyżej celów rozwojowych. Sprawność państwa zależy od **sprawności jego instytucji** i zdolności do podejmowania oraz przeprowadzania niezbędnych reform w warunkach jak największej współpracy z obywatelami i akceptacji społecznej, a także **zdolności zarządzania** w dobie dysponowania **ograniczonymi środkami**. 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 jednej strony będzie to tworzenie wizji rozwoju społeczno-gospodarczego kraju dających przedsiębiorcom przesłanki do podejmowania strategicznych decyzji inwestycyjnych. Klarowne określenie zakresu oddziaływania państwa na gospodarkę 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 tworzą lepsze warunki dla funkcjonowania przedsiębiorców na rynku. W kontekście procesu legislacyjnego szczególnie ważnym obszarem jest 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 jest 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.

Realizując ww. cele Polska będzie przyczyniać się do dalszego wdrażania *Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego* oraz jej Planu Działania⁴⁴.

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

Biorąc pod uwagę wskazane wyżej cele Umowy Partnerstwa, środki Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (EFSI) koncentrują się na następujących obszarach priorytetowych:

- otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom
- spójność społeczna i aktywność zawodowa
- infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia
- środowisko i efektywne gospodarowanie zasobami

Obszary te są zgodne ze wskazanymi przez Komisję Europejską w Position Paper priorytetami finansowymi dla Polski. Zależność między celami Umowy Partnerstwa a priorytetowymi obszarami wsparcia nie jest liniowa, co pokazuje poniższy rysunek



Otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom

W porównaniu z okresem 2007-2013 na działania sprzyjające rozwojowi innowacyjnej gospodarki 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 pociągnie za sobą znaczny kapitał prywatny, a w konsekwencji umożliwi osiągnięcie przyjętych przez Polskę zobowiązań wynikających ze strategii Europa 2020 – nakłady na B+R na poziomie 1,7% PKB. Kluczowym celem jest **poprawa jakości i wzmocnienie aplikacyjnego charakteru badań oraz wzrost ich wykorzystania na potrzeby rozwoju gospodarczego** (cel tematyczny 1). Wsparcie opiera się na dwóch filarach. Pierwszy dotyczy 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

⁴⁴ 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/>

specjalizacje stanowią istotne narzędzie 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 jest 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 główny strumień finansowania skierowany jest 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. Proces ten nie jest jednorazowym zadaniem poprzedzającym programowanie, ale prowadzony będzie 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. Proces wyboru specjalizacji jest silnie skoordynowany z programowaniem interwencji w ramach 1. celu tematycznego.

Drugi filar opiera się 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.

Wzrost innowacyjności gospodarki nie jest możliwy bez **zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw** (cel tematyczny 3). Podstawowym zadaniem jest więc rozwijanie działalności przedsiębiorstw, zwiększanie ich produktywności i internacjonalizacji działalności. Istotnym elementem jest dostęp do kapitału. Kluczowe tutaj jest zwiększenie wykorzystania różnorodnych instrumentów finansowych, dopasowanych zarówno do fazy rozwoju, w jakiej znajduje się przedsiębiorstwo, jak i do stopnia podejmowanego ryzyka inwestycyjnego (innowacje). Oprócz wsparcia finansowego, przedsiębiorcy uzyskają również możliwość korzystania z profesjonalnych usług doradczych. Kontynuowane będą, zapoczątkowane w latach 2007-2013 zmiany w systemie funkcjonowania instytucji otoczenia biznesu (IOB) zmierzające do wspierania oferowanych przez nie zaawansowanych i specjalistycznych usług na rzecz przedsiębiorców. Z uwagi na duży udział sektora rolnego w rynku, działania zmierzają do wsparcia restrukturyzacji tego sektora. Nastąpi modernizacja gospodarstw rolnych, także tych o niewystarczającym obecnie poziomie towarowości. Pogłębienie integracji poziomej i pionowej w łańcuchu żywnościowym oraz rozwój rynku produktów wysokojakościowych służyć będzie wzmocnieniu pozycji producentów rolnych i ich lepszemu powiązaniu z rynkiem. Konkurencyjność przedsiębiorstw w dużej mierze zależy jednak od **jakości kapitału ludzkiego**. Konsekwentnie realizowane działania w obszarze edukacji wspomagać będą – w dłuższej perspektywie - rozwój kadr odpowiadających na zapotrzebowanie zarówno krajowych inteligentnych specjalizacji jak i regionalnych.

Procesy wzrostu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki wspierają inwestycje na rzecz **szerszego wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych** (cel tematyczny 2). Obok działań na rzecz infrastruktury podstawowej, podejmowane będą interwencje na rzecz wykorzystania rozwiązań informacyjno-komunikacyjnych w przedsiębiorstwach. Rozwiązania w zakresie e-administracji umocnią otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom. Stronę popytową w tym zakresie wzmacniają działania na rzecz rozwoju umiejętności cyfrowych. Pozwoli to na uwolnienie potencjału, jaki niosą ze sobą technologie informacyjno-komunikacyjne dla wsparcia wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy.

Warunkiem niezbędnym dla zwiększenia innowacyjności i konkurencyjności gospodarki jest stabilne i przejrzyste **otoczenie regulacyjne** (cel tematyczny 11). Dotyczy to zarówno powstawania regulacji prawnych, stosowanych przez administrację procedur, jak również możliwości i szybkości egzekwowania prawa w obrocie gospodarczym.

Spójność społeczna i aktywność zawodowa

Istotnym czynnikiem zwiększającym konkurencyjność gospodarki jest **lepsze wykorzystanie zasobów na rynku pracy** (cel tematyczny 8). Niekorzystne tendencje demograficzne – niewielki przyrost naturalny oraz proces starzenia się społeczeństwa powodują kurczenie się zasobów pracy. Stopniowo eliminowane są rozwiązania systemu emerytalno-rentowego, które pozwalały na wczesną dezaktywację, przy jednoczesnym podnoszeniu wieku emerytalnego. Zmiany te wspierają działania aktywizujące osoby młode,

kobiety oraz osoby starsze finansowane z środków europejskich. Powrotowi osób, w szczególności kobiet, na rynek pracy sprzyjają zwłaszcza rozwiązania na rzecz dostępu do usług opiekuńczych nad osobami zależnymi. Wspierana przedsiębiorczość i tworzenie pozarolniczych miejsc pracy, w dłuższej perspektywie - w powiązaniu z reformą KRUS - ułatwi odchodzenie z rolnictwa oraz ograniczy ukryte bezrobocie na wsi. Z uwagi na dłuższe pozostawanie na rynku pracy, większy nacisk położony został na aktywne i zdrowe starzenie się społeczeństwa. W obszarze opieki zdrowotnej - w szczególności na profilaktykę, diagnostykę i leczenie chorób. Realizowane działania będą dotyczyły tych jednostek chorobowych, których występowanie ma najwyższy wpływ na przerywanie aktywności zawodowej. Rozpoczęta reforma w ochronie zdrowia odpowiada na potrzeby starzejącego się społeczeństwa, poprawiając - w dłuższej perspektywie - efektywność i gospodarność systemu opieki zdrowotnej. Dłuższe pozostawanie na rynku pracy lub też powrót nań ułatwią działania na rzecz uczenia się przez całe życie, co znacznie zwiększy zdolność do zatrudnienia (cel tematyczny 10).

Wykluczenie społeczne spowodowane ubóstwem jest wciąż jednym z głównych problemów w Polsce, dlatego środki unijne ukierunkowane są na **zmniejszenie poziomu ubóstwa** (cel tematyczny 9). Główne działania skierowane są 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 jest 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. Wsparcie uzyskują 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 wymaga zastosowania nowych instrumentów skierowanych do osób starszych. Wykluczenie cyfrowe osób powyżej 50 r. życia wymaga 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.

W kontekście zmniejszania poziomu ubóstwa szczególnie ważne są działania na rzecz **zwiększenia dostępu do usług publicznych** (cel tematyczny 9, 10, 6). Podstawowe jest tutaj znaczenie kształcenia jako skutecznego czynnika wyrównywania szans rozwojowych osób z różnych środowisk i obszarów. Edukacja (cel tematyczny 10) 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 jest 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 (cel tematyczny 9). 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. Obok usług o charakterze społecznym, wsparcie uzyskują również interwencje zwiększające dostęp do usług o charakterze technicznym, tzw. usług komunalnych (cel tematyczny 6). Ważnym instrumentem w zakresie zwiększania dostępności do usług jest szersze wykorzystanie rozwiązań informacyjno-komunikacyjnych (cel tematyczny 2). Służy temu upowszechnienie dostępu do sieci szerokopasmowych.

W kontekście zmniejszania poziomu ubóstwa, a zwłaszcza ograniczania zagrożenia ubóstwem, szczególnego znaczenia nabiorą działania na rzecz rewitalizacji obszarów ze specyficznymi problemami - miast tracących dotychczasowe funkcje społeczno-gospodarcze oraz ubogich obszarów wiejskich.

Konkurencyjność gospodarki w coraz większym stopniu uzależniona jest od **wiedzy i kompetencji kadr gospodarki** (cel tematyczny 10). Wsparcie ze środków europejskich przede wszystkim koncentruje się na

szkolnictwie wyższym oraz systemie kształcenia zawodowego. Interwencje ukierunkowane są na działania związane z poprawą jakości nauczania oraz dostosowaniem umiejętności do potrzeb nowoczesnej gospodarki. Ponieważ zmiany w gospodarce następują szybko, istotne jest wsparcie działań na rzecz podnoszenia kompetencji i umiejętności. Podejmowane działania wspomagają – w dłuższej perspektywie – rozwój kadr odpowiadających na zapotrzebowanie zarówno krajowych inteligentnych w powiązaniu z inteligentnymi specjalizacjami krajowymi jak i regionalnymi.

Aktywność społeczną i zawodową społeczeństwa wspierają również działania na rzecz **rozwoju e-usług publicznych oraz rozwój kompetencji cyfrowych** (cel tematyczny 2). Szersze wykorzystanie ICT umożliwi dostęp do wiedzy, zdobywanie nowych umiejętności oraz informacji, a co za tym idzie wszechstronny rozwój.

Infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia

Czynnikiem niezbędnym dla zwiększenia konkurencyjności gospodarki jest nowoczesna infrastruktura, zarówno transportowa, energetyczna, TIK jak i infrastruktura środowiska. Nowoczesna infrastruktura zwiększa bowiem dostępność i łączność regionów oraz ich atrakcyjność dla inwestorów, tworząc w ten sposób podstawy do zwiększonej konkurencyjności, rozwoju przedsiębiorstw i wzrostu gospodarczego oraz tworzenia nowych miejsc pracy. W latach 2014-2020 przede wszystkim realizowane będą inwestycje wypełniające luki w **sieci transportowej kraju** (cel tematyczny 7). Priorytetowym zadaniem jest dokończenie budowy sieci TEN-T oraz podłączenie doń regionalnych ośrodków wzrostu – miast i ich obszarów funkcjonalnych. Lepsze połączenia między ośrodkami wzrostu sprzyjają rozpowszechnianiu wiedzy i stymulują handel oraz wzmacniają konkurencyjność przedsiębiorstw, wywierając pozytywny wpływ na rynek pracy. Biorąc pod uwagę rosnące natężenie ruchu w miastach, działania skierowane zostaną na rozwój transportu publicznego, co ułatwi dojazdy do pracy zarówno pod względem kosztów, jak i czasu. Z uwagi na wysokie koszty inwestycyjne działania na rzecz rozwoju infrastruktury transportowej będą nadal angażowały przeważającą część przyznaną Polsce środków finansowych, niemniej jednak ich udział w całości alokacji będzie mały. Dla zapewnienia konkurencyjności gospodarki kluczowe jest również zapewnienie stabilnych **dostaw energii** (cel tematyczny 7, 4). Realizowane inwestycje w nowe źródła wytwórcze, które zaspokoją przyszłe zapotrzebowanie na energię oraz w rozbudowę, modernizację i unowocześnienie infrastruktury energetycznej, umożliwi stabilność dostaw, ale również znacznie ograniczy straty w energii.

Środki unijne wspierają również działania na rzecz **infrastruktury podstawowej do celów rozwoju społeczeństwa informacyjnego** (cel tematyczny 2). 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 stanowią podstawowy warunek dla zwiększenia wykorzystania ICT w gospodarce.

Podejmowane inwestycje infrastrukturalne sprzyjają procesom rewitalizacyjnym w miastach. Odpowiednio ukierunkowana modernizacja infrastruktury i komunikacji publicznej warunkuje bowiem atrakcyjność rewitalizowanego obszaru.

Przy inwestycjach infrastrukturalnych istotna jest analiza występujących na danych terytoriach trendów demograficznych tak, by przy podejmowaniu decyzji o lokalizacji uwzględnić występującą depopulację.

Środowisko i efektywne gospodarowanie zasobami

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 wspierają działania na rzecz **zmniejszenia emisyjności gospodarki** (cel tematyczny 4). Kluczowym elementem jest tutaj przede wszystkim ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko największych emitentów – zarówno w ujęciu

sektorowym (transport i energetyka) jak i terytorialnym (miasta). Wsparcie uzyskają 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 generują wysokiej jakości miejsca pracy, dlatego też wspierany będzie rozwój i nabywanie odpowiednich umiejętności przez pracowników. **Zwiększeniu efektywności wykorzystania zasobów** (cel tematyczny 6) sprzyjają działania w zakresie gospodarki wodnej i gospodarowania odpadami. Wsparcie uzyskają inwestycje o najwyższej wartości dodanej w zakresie spełniania wymogów UE. Efektywny system gospodarki odpadami oraz wodą stanowi istotny czynnik sprzyjający działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw, a co za tym idzie tworzeniu nowych miejsc pracy. 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 jest większa zdolność gospodarki do reagowania na **zmiany klimatu** (cel tematyczny 5). 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 są 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. Szczególnie ważne są działania na rzecz gospodarowania wodami opadowymi w miastach. Wykorzystany zostanie potencjał morza i wybrzeża, aby rozwijać niebieską gospodarkę oraz promować wzrost gospodarczy i trwałe miejsca pracy, jednocześnie chroniąc różnorodność biologiczną, chroniąc środowisko i przyczyniając się do walki ze zmianą klimatu.

Podobnie, jak w przypadku rozwoju nowoczesnej infrastruktury sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu i tworzącej warunki dla zwiększania zatrudnienia, również działania zmierzające do efektywnego gospodarowania zasobami stanowią element szerszych procesów rewitalizacyjnych podejmowanych w miastach. W szczególności dotyczy to działań na rzecz zwiększenia efektywności energetycznej budynków, czy też zmniejszających emisję gazów cieplarnianych.

W każdym z celów tematycznych określono priorytety, w ramach których koncentracja wsparcia powinna gwarantować osiągnięcie wskazanych celów UP z uwzględnieniem priorytetowych obszarów wsparcia. 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 umożliwi 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	Priorytetowe obszary wsparcia	Cele szczegółowe UP	Kierunki działań		Priorytety finansowania PP	Kierunki działań PP	
ZWIĘKSZENIE KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI	Otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom	Poprawa jakości i wzmocnienie aplikacyjnego charakteru badań oraz wzrost ich wykorzystania na potrzeby rozwoju gospodarczego	Zwiększenie wykorzystania wyników prac badawczo-rozwojowych w gospodarce	Zalecenie Rady nr 5 na lata 2013-2014: Przedsięwzięcie dodatkowych środków w celu stworzenia otoczenia biznesu przyjaznego innowacjom poprzez skoordynowanie polityki w obszarach badań, innowacji i przemysłu, dalszy rozwój instrumentów rewolwingowych i zachęt podatkowych, a także lepsze dopasowanie istniejących instrumentów do poszczególnych etapów cyklu innowacji.	Otoczenie biznesu sprzyjające innowacjom	Tworzenie środowiska przyjaznego innowacjom dla innowacyjnych przedsiębiorstw	
			Wzrost jakości prowadzonych prac B+R (w sektorze nauki i przedsiębiorstw)			Ulepszenie infrastruktury w zakresie badań i innowacji w celu osiągnięcia wybitnych wyników w tej dziedzinie	
		Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw	Wzrost skali działalności przedsiębiorstw			Wspieranie prywatnych inwestycji w zakresie badań i rozwoju	
			Wzrost produktywności przedsiębiorstw			Budowanie efektywnego otoczenia wspierającego przedsiębiorstwa i przyczynianie się do innowacji, przedsiębiorczości i internacjonalizacji	
			Dywersyfikacja działalności i nowe modele biznesowe			Zwiększanie wydajności poprzez przedsiębiorczość i innowacje	
		Zwiększenie zastosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych w małych i średnich przedsiębiorstwach	Zwiększenie zastosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych w gospodarce i społeczeństwie			Zwiększenie zastosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych w małych i średnich przedsiębiorstwach	Zalecenie Rady nr 6 na lata 2013-2014: (...) Przyspieszenie starań na rzecz zwiększenia zasięgu łączności szerokopasmowej (...)
	Zapewnienie dostępu do sieci szerokopasmowych			Rozszerzenie dostępu do usług szerokopasmowych oraz rozwój szybkich sieci			
	Nowoczesna infrastruktura sieciowa	Spójność społeczna i aktywność zawodowa	Lepsze kompetencje kadr gospodarki	Poprawa jakości kształcenia	Zalecenie Rady nr 3 na lata 2013-2014: Zwiększenie wysiłków na rzecz obniżenia bezrobocia osób młodych, np. poprzez gwarancje dla młodzieży, zwiększenie dostępności przyuczenia do zawodu i uczenia się poprzez praktykę, zacieśnienie współpracy szkół i pracodawców oraz poprawę jakości nauczania. Przyjęcie projektu strategii na rzecz 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			
				Rozwoju otwartych i łatwo dostępnych materiałów dydaktycznych on-line, otwarte praktyki edukacyjne on-line i korzystanie z otwartych sieci			
						Rozwoju umiejętności wymaganych przez takie sektory jak: srebrna gospodarka, usługi osobiste	

						<p>oraz świadczenia zdrowotne i usługi socjalne;</p> <p>gospodarka niskoemisyjna i bardziej odporna na zmianę klimatu;</p> <p>Promowanie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji, kształcenia podstawowego i średniego</p> <p>Aktywne i zdrowe starzenie się</p> <p>Trwała integracja z rynkiem pracy młodzieży niepracującej, która nie kształci się ani nie szkoli</p> <p>Równość mężczyzn i kobiet oraz godzenie życia zawodowego i prywatnego</p> <p>Tworzenie miejsc pracy, w szczególności na obszarach oferujących nowe źródła wzrostu (gospodarka ekologiczna, srebrna gospodarka, TIK, usługi osobiste oraz usługi zdrowotne i socjalne)</p> <p>Dywersyfikacja gospodarcza w obszarach wiejskich, rybackich i przybrzeżnych</p> <p>Możliwość zatrudnienia dla pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami działań restrukturyzacyjnych</p> <p>Dostosowanie istniejących miejsc pracy, umiejętności i kwalifikacji do wymogów gospodarki niskoemisyjnej i bardziej odpornej na zmianę klimatu</p> <p>Aktywne i zdrowe starzenie się</p>
			Lepszy dostęp do wysokiej jakości i stabilnych usług edukacyjnych			
		Bardziej efektywne wykorzystanie zasobów na rynku pracy	Zwiększenie zatrudnienia osób bezrobotnych i poszukujących pracy	<p>Zalecenie Rady nr 3 na lata 2013-2014: Zwiększenie wysiłków na rzecz obniżenia bezrobocia osób młodych (...)</p> <p>Zwalczanie ubóstwa pracujących oraz segmentacji rynku pracy (...)</p> <p>Zalecenie Rady nr 4 na lata 2013-2014: Kontynuowanie wysiłków na rzecz zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy, szczególnie poprzez inwestowanie w wysokiej jakości, przystępną cenowo opiekę nad dziećmi i nauczanie przedszkolne, oraz przez zapewnienie stabilnego finansowania i wykwalifikowanego personelu. Podjęcie regularnych działań na rzecz zreformowania KRUS w celu poprawy międzysektorowej mobilności pracowników (...)</p> <p>Wsparcie ogólnej reformy emerytalnej za pomocą środków zwiększających szanse starszych pracowników na zatrudnienie, tak aby podnieść wiek dezaktywacji zawodowej.</p>		
			Poprawa adaptacyjności osób aktywnych zawodowo i pracodawców			
			Poprawa zdrowia zasobów pracy	<p>Zalecenie nr 1 na lata 2013-2014: (...) dokonanie przeglądu wydatków w celu lepszego ukierunkowania polityk społecznych oraz zwiększenia oszczędności kosztowej i efektywności wydatków na opiekę zdrowotną (...)</p>		
	Środowisko i efektywne gospodarowanie zasobami	Zmniejszenie emisyjności gospodarki	Zwiększenie efektywności energetycznej gospodarki	<p>Zalecenie nr 6 na lata 2013-2014: Odnowienie i rozbudowę mocy wytwórczych oraz poprawę efektywności w całym łańcuchu energii.</p> <p>Przyspieszenie i rozszerzenie rozbudowy sieci energetycznej, w tym transgranicznych połączeń międzysystemowych, oraz wyeliminowanie przeszkód dla transgranicznego handlu energią elektryczną (...)</p>	Gospodarka przyjazna dla środowiska i zasobooszczędna	Promowanie efektywności energetycznej
			Zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii			Wspieranie i ułatwianie inwestycji w odnawialne źródła energii
			Obniżenie emisji generowanych przez transport w aglomeracjach			Redukcja emisji gazów cieplarnianych w sektorach rolnym i leśnictwa
	Nowoczesna infrastruktura sieciowa				Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	<p>Rozwój i modernizacja systemów dystrybucji energii</p> <p>Opracowanie przyjaznych dla środowiska systemów transportu i promowanie zrównoważonej mobilności w</p>

	Środowisko i efektywne gospodarowanie zasobami	Poprawa zdolności adaptacji do zmian klimatu	miejskich		Gospodarka przyjazna dla środowiska i zasobooszczędna	miastach
			Zmniejszenie wrażliwości obszarów i sektorów wrażliwych na zmiany klimatu			Przystosowanie się do zmiany klimatu w obszarze gospodarki wodnej i zapobiegania powodziom)
		Zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych	Rozwój systemów zarządzania zagrożeniami			Przystosowanie się do zmiany klimatu na innych obszarach (gospodarka leśna, użytkowanie gruntów, zarządzanie strefą przybrzeżną)
			Zachowanie i efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych	Zalecenie Rady nr 6 na lata 2013-2014: (...) Poprawę gospodarki odpadami i gospodarki wodnej.		Zaspokojenie poważnych potrzeb w sektorze wodnym i sektorze odpadów, aby spełnić wymogi prawodawstwa UE
		Zachowanie i efektywne wykorzystanie zasobów kulturowych		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	
	Infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia	Zwiększenie transportowej dostępności kraju w układzie europejskim	Rozwój Jednolitego Europejskiego Obszaru Transportowego – zwiększenie dostępności transportowej kraju w układzie europejskim	Zalecenie nr 6 na lata 2013-2014: (...) Wzmocnienie roli i zasobów urzędu sprawującego nadzór nad rynkiem kolejowym oraz zapewnienie skutecznego i bezwłocznego wdrożenia projektów inwestycyjnych w kolejnictwie (...)	Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	Rozwijanie kompleksowych, wysokiej jakości i interoperacyjnych systemów kolejowych
			Poprawa bezpieczeństwa energetycznego kraju	Zwiększenie stabilności dostaw energii elektrycznej i gazu ziemnego		Zalecenie nr 6 na lata 2013-2014: Odnowienie i rozbudowę mocy wytwórczych (...)
						Opracowanie przyjaznych dla środowiska systemów transportu i promowanie zrównoważonej mobilności w miastach
POPRAWA SPÓJNOŚCI SPOŁECZNEJ I TERYTORIALNEJ	Spójność społeczna i aktywność zawodowa	Zmniejszenie poziomu ubóstwa	Poprawa szans na włączenie społeczne/integrację społeczną osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej i zawodowej,	Zalecenia Rady nr 3 na lata 2013-2014: [...] Zwalczanie ubóstwa pracujących (...)	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

			Wzrost korzystania z technologii informacyjno-komunikacyjnych, w tym w grupach zagrożonych wykluczeniem cyfrowym			Aktywne włączenie
	Infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia	Zwiększenie transportowej dostępności kraju w układzie krajowym	Zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej	Zalecenie nr 6 na lata 2013-2014: (...) Wzmocnienie roli i zasobów urzędu sprawującego nadzór nad rynkiem kolejowym oraz zapewnienie skutecznego i bezwłocznego wdrożenia projektów inwestycyjnych w kolejnictwie (...)	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
PODNIENIE SPRAWNOŚCI I EFEKTYWNOŚCI PAŃSTWA	Otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom	Poprawa warunków administracyjno-prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości	Poprawa jakości regulacji (prawa)	Zalecenie Rady nr 7 na lata 2013-2014: Dalsze działanie na rzecz poprawy otoczenia biznesu poprzez uproszczenie egzekwowania umów i wymogów dotyczących pozwoleń na budowę oraz przez obniżenie kosztów przestrzegania przepisów podatkowych (...)	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			
			Poprawa jakości zarządzania strategicznego i finansowego			
Zwiększenie zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce i społeczeństwie	Wzmocnienie zastosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych w usługach publicznych		Zalecenie Rady nr 2 na lata 2013-2014: (...) Przyjęcie środków służących wzmocnieniu mechanizmów rocznej i średniookresowej koordynacji budżetowej na różnych poziomach administracji.	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.

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 osiągania 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 pobudzenia 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.

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

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 realizującej ją *Strategii 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. Badania naukowe, nowe technologie i innowacje są istotnym sposobem zapewnienia zrównoważonego rozwoju kraju. Otwierają możliwości sprostania międzynarodowym zobowiązaniom z zakresu energetyki i zmian klimatu poprzez stworzenie podstaw do rozwoju gospodarki niskoemisyjnej. Umożliwiają również rozwiązywanie wielu problemów społecznych. W kontekście przedstawionych wyzwań, szczególnego znaczenia nabiera zapewnienie jak największego udziału sektora prywatnego we współfinansowaniu badań naukowych, prac rozwojowych i infrastruktury badawczej. Przedsiębiorstwa są najważniejszą grupą beneficjentów, która będzie posiadać największy wpływ na osiągnięcie celów Polski w obszarze objętym interwencją.

Dokumentem wskazującym priorytetowe inwestycje w zakresie infrastruktury badawczo-rozwojowej jest Polska Mapa Drogowa Infrastruktury Badawczej. Wskazuje ona infrastrukturę B+R oraz urzędnia i inne narzędzia badawcze, które mają unikalny charakter w skali krajowej oraz są komplementarne do przedsięwzięć realizowanych w skali europejskiej (np. ESFRI) lub międzynarodowej. Na poziomie lokalnym regionalne strategie innowacji, wypracowane z udziałem środowisk naukowych, gospodarczych i władz samorządowych, będą kluczowym instrumentem służącym określeniu przewag konkurencyjnych i wynikających z nich priorytetów w dziedzinie nauki, badań, technologii i innowacji, wspierających rozwój gospodarczy oparty na wiedzy. Będą również podstawą do określonych w Kontrakcie Terytorialnym inwestycji w infrastrukturę badawczą zgodną z regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami.

Cel szczegółowy Umowy Partnerstwa – **poprawa jakości i wzmocnienie aplikacyjnego charakteru badań oraz wzrost ich wykorzystania na potrzeby rozwoju gospodarczego** – realizowany jest 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 dotyczy wyłącznie strategicznej infrastruktury badawczej zgodnie z wybranymi krajowymi i regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami. W celu optymalnego wykorzystania dostępnej i planowanej infrastruktury badawczej wspierane będą projekty mające na celu sieciowanie i konsolidację potencjału naukowo-badawczego, także z udziałem jednostek spoza Polski. Rozwój międzynarodowych zespołów badawczych wzmocni współpracę polskich jednostek naukowych z najsilniejszymi ośrodkami naukowymi na świecie, zapewni nowe miejsca pracy w obszarze B+R, w konkurencyjnym międzynarodowym środowisku; pozyska do pracy naukowej w Polsce najbardziej obiecujących uczonych z całego świata, w tym szczególnie polskich naukowców pracujących obecnie za granicą. Umiędzynarodowieniu polskiej nauki służy wsparcie na rzecz agend badawczych, które będą tworzone w Polsce we współpracy z renomowanymi ośrodkami naukowymi z innych państw. Wsparcie obejmuje realizację wysokiej jakości badań stosowanych prowadzonych przez wybitnych naukowców zagranicznych wraz z polskimi, zwłaszcza młodymi, naukowcami. Wsparcie dotyczy przede wszystkim finansowania badań naukowych, w tym badań interdyscyplinarnych, a także rozwoju kadry naukowej w zakresie związanym z realizowanymi przedsięwzięciami (np. szkolenia, staże). Wsparcie projektów w tym zakresie powinno przyczynić się do stworzenia w Polsce wyspecjalizowanych, wiodących

w skali europejskiej jednostek naukowych. Szczególny nacisk położony został na rozwój takich technologii, które zmniejszać będą obciążenia dla środowiska oraz będą sprzyjać tworzeniu oszczędnych produktów, usług i procesów. Istotną zasadą jest powiązanie prowadzonych prac badawczych z potrzebami biznesu. Równocześnie wzmacniane są możliwości przedsiębiorstw do prowadzenia prac badawczo-rozwojowych w postaci wsparcia tworzenia i rozwoju ich infrastruktury B+R, poprzez inwestycje w aparaturę, sprzęt, technologie i inne niezbędne wyposażenie, które służą tworzeniu innowacyjnych produktów i usług. Oferowane wsparcie przyczyni się do powstawania działów badawczo-rozwojowych i laboratoriów w przedsiębiorstwach lub tworzenia przez firmy centrów badawczo-rozwojowych. Stymulowana jest współpraca biznesu i nauki poprzez m.in. projekty aplikacyjne.

Kryteria wsparcia infrastruktury B+R:

- ❖ przedsięwzięcie w zakresie B+R/infrastruktury B+R wpisuje się w obszar krajowych lub regionalnych inteligentnych specjalizacji;
 - ❖ 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 intelektualnej, współpraca przedsiębiorstw, innowacje otwarte i popytowe).

Wsparcie uzyska 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 rynku, w działalności, nowych lub istniejących przedsiębiorstw) oraz zakup wyników prac B+R/technologii, praw do własności intelektualnej. Rozwijane będą kluczowe technologie wspomagające. Podejmowane innowacje społeczne umożliwią rozwiązanie problemów typowych dla pewnych grup ludności, m.in. osób starszych, bezrobotnych, niepełnosprawnych. Realizowane będą projekty B+R w trybie przedkomercyjnych zamówień publicznych. Zwiększenie wykorzystania wyników prac B+R w przedsiębiorstwach obejmie działania związane z koordynacją na poziomie krajowym systemu wdrożeń prac B+R oraz systemowym podejściem do kształcenia kadr B+R w przedsiębiorstwach. Rozwijane będą kompetencje przedsiębiorców w obszarze zarządzania projektami innowacyjnymi, w tym dotyczące wykorzystywania zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych zasobów wiedzy, technologii czy idei. Wśród aktorów systemu innowacji wzmocniona zostanie świadomość korzyści wynikających ze współpracy; przedsiębiorcy uzyskają umiejętności związane z wykorzystaniem otwartych innowacji oraz innowacji popytowych. Rozwijane będą również kompetencje związane z ochroną praw własności intelektualnej – udzielaniem patentów, rejestracją znaków towarowych. Wsparcie, w niezbędnym zakresie, będzie kierowane również do instytucji otoczenia biznesu oraz koordynatorów klastrów, czyli podmiotów tworzących warunki sprzyjające prowadzeniu działalności innowacyjnej przez przedsiębiorstwa. Z udziałem administracji rządowej oraz administracji regionalnych powstanie sieć służąca wymianie dobrych praktyk we wspieraniu badań i innowacji.

Podstawowe formy stymulowania współpracy nauki i biznesu:

- ❖ Projekty aplikacyjne, polegające na finansowaniu badań przemysłowych lub prac rozwojowych, realizowanych przez publiczne organizacje badawcze we współpracy z konkretnym przedsiębiorcą (wymagane konsorcjum).
- ❖ Programy sektorowe, służące realizacji dużych przedsięwzięć badawczych, istotnych dla rozwoju konkretnych branż/sektorów gospodarki. Inicjatorem jest przedsiębiorca lub grupa przedsiębiorców, którzy w ramach realizacji projektu mogą współpracować z sektorem nauki.
- ❖ Finansowanie całego procesu powstawania innowacji lub jego wybranych elementów: od fazy badań naukowych, poprzez prace rozwojowe i badania przemysłowe, etap prac demonstracyjnych, aż po wdrożenie wyników badań w działalności gospodarczej.
- ❖ Wsparcie projektów polegających na prowadzeniu badań naukowych i badań przemysłowych, głównie w obszarach określonych jako inteligentne specjalizacje krajowe i regionalne realizowane przez konsorcja naukowe i naukowo-przemysłowe.
- ❖ Rozwój sieci brokerów innowacji, ułatwiających transfer wyników badań z jednostek naukowych do przedsiębiorstw poprzez specjalistyczne doradztwo;
- ❖ Granty dla przedsiębiorstw umożliwiające sfinansowanie zakupu usług świadczonych przez jednostki naukowe.

Proponowane priorytety odpowiadają zaleceniom Rady wskazującym na potrzebę „podjęcia dodatkowych działań służących zapewnieniu przyjaznego 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”.

Pierwszym krokiem prowadzącym do zwiększenia wykorzystania wyników prac badawczo-rozwojowych jest poprawa ich jakości oraz przededefiniowanie 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 ekoinnowacje 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. Rozwijane będą kluczowe technologie wspomagające. Ich wykorzystanie stworzy nowe szanse rozwoju przedsiębiorstw i zdobywania przewag konkurencyjnych, a także zapewni przyrost wysokiej jakości miejsc pracy w gospodarce. Zaawansowane technologie, w szczególności technologie multidyscyplinarne, wspierane będą m.in. poprzez linie pilotażowe i wczesną walidację produktów.

Wzrośnie 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. Znaczący 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. Rozwój kadry B+R będzie wspierany także poprzez stypendia naukowe czy też granty badawcze.

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. Badania i prace rozwojowe w sektorach morskim i gospodarki morskiej, obejmujące również eksplorację i eksploatację zasobów dna morskiego, wpłyną na pobudzenie rozwoju gospodarczego obszarów morskich i przybrzeżnych. 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. Na poziomie krajowym podobną rolę odegrają klastry kluczowe.

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 bezzwrotne (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.

Istotna jest 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 przyczyniać się będą również do osiągnięcia 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 mają 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 podniesienia 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 krajowych specjalizacji; obszary lub podmioty wymagające wsparcia (ośrodki naukowe; sfery badawcze; projekty systemowe) oraz wstępne szacunki finansowe. Finansowane będą projekty w obszarze B+R realizowane przez najlepsze w skali kraju jednostki naukowe i dydaktyczne oraz przedsiębiorstwa (głównie MŚP), zlokalizowane głównie w obszarach funkcjonalnych miast wojewódzkich i wpisujące się w regionalne inteligentne specjalizacje. Dodatkowe wsparcie uzyskają działania wzmacniające ponadregionalne potencjały innowacyjne występujące w Polsce Wschodniej.

Na poziomie wojewódzkim (RPO) wsparcie będzie ukierunkowane na obszary zidentyfikowane w ramach regionalnych inteligentnych specjalizacji (wskazanych w *Regionalnych Strategiach Innowacji*, odpowiednich rozdziałach strategii rozwoju województw lub w innych regionalnych dokumentach strategicznych). Kierunki rozwoju regionu określane będą z udziałem lokalnych środowisk naukowych, przedsiębiorców i władz samorządowych. Uwzględniać będą m.in. istniejące zasoby jednostek naukowych, uczelni oraz szkół zawodowych, specyficzne uwarunkowania społeczno-gospodarcze i geograficzne (położenie, dostęp do surowców, bazę przemysłową i usługową), a także potrzeby klastrów przemysłowych bądź przedsiębiorstw, które osiągnęły znaczący sukces rynkowy. Regionalne atuty i wynikający z nich potencjał rozwoju determinować będą priorytety, na jakie - na szczeblu województw - kierowane będzie wsparcie. 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. Pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym wspólnie wypracowane zostaną mechanizmy koordynacji kierunków wsparcia dotyczące działalności B+R+I i zostaną ujęte w Krajowych ramach strategicznych inteligentnych specjalizacji w Programie Rozwoju Przedsiębiorstw. Pomimo iż inteligentne specjalizacje są co do zasady identyfikowane w poszczególnych regionach, jednak możliwość realnego rozwoju niektórych obszarów specjalizacji wymaga odpowiedniej masy krytycznej, która w polskich warunkach możliwa jest do osiągnięcia jedynie na poziomie krajowym. Proces wyłaniania inteligentnych specjalizacji prowadzony jest w każdym z regionów oraz na poziomie krajowym w sposób niezależny, jednak z zachowaniem najważniejszych wspólnych zasad zapewniających synergie działań i efektywne wydatkowanie środków.

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

Interwencje EFROW 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 wprowadzanie nowych lub znacznie ulepszonych produktów rybołówstwa, systemów zarządzania i organizacji. W EFMR przewidziano ponadto wsparcie projektów innowacyjnych związanych z ochroną morskich zasobów biologicznych w celu zmniejszenia oddziaływania rybołówstwa na środowisko. Wspierane będą również projekty innowacyjne w sektorze akwakultury. W celu realizacji ww. działań EFMR będzie m. in. wspierał tworzenie sieci kontaktów pomiędzy naukowcami a rybakami i organizacjami sektora rybackiego.

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 „Rybacko i Morze”	Europejski Fundusz Morski i Rybacki

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

Interwencje podejmowane w celu tematycznym 2 wpisują się w priorytet Strategii Europa 2020 związany z inteligentnym rozwojem oraz w zapisy Europejskiej Agendy Cyfrowej dotyczące wsparcia rozwoju sieci szerokopasmowej, technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) oraz kompetencji cyfrowych. Stanowią jednocześnie odpowiedź na Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform dla Polski z 2013 roku, dotyczące zintensyfikowania wysiłków na rzecz zapewnienia powszechnego dostępu do internetu szerokopasmowego.

W wymiarze krajowym, realizacja działań w tym obszarze wpisuje się w podstawowe dokumenty strategiczne: Strategię Rozwoju Kraju oraz, jako działania horyzontalne, obejmujące niemal wszystkie dziedziny życia społeczno-gospodarczego, wszystkie zintegrowane strategie rozwoju⁴⁵, w szczególności w Strategię Sprawne Państwo, Strategię Innowacyjności i Efektywności Gospodarki oraz dokumenty

⁴⁵ Całościową wizję działań w obszarze rozwoju cyfrowego, przygotowaną na podstawie strategii, przedstawia „Policy Paper na rzecz rozwoju cyfrowego Polski do 2020 r.”, przyjęte przez Komitet Ministrów ds. Cyfryzacji w listopadzie 2012 r.

wykonawcze do ww. strategii (Narodowy Plan Szerokopasmowy, Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, Program Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 roku)⁴⁶.

Interwencje w ramach celu tematycznego 2 koncentrują się na celu szczegółowym Umowy Partnerstwa - **zwiększenie zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce i społeczeństwie**.

Realizowany on jest poprzez następujące priorytety:

- Zapewnienie dostępu do sieci szerokopasmowych.
- Wzmocnienie zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych w usługach publicznych:
 - rozwój e-usług sektora publicznego;
 - udostępnianie informacji sektora publicznego w celu umożliwienia wytworzenia na ich podstawie nowych usług cyfrowych przez podmioty spoza sektora publicznego⁴⁷;
- Zwiększenie zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych w przedsiębiorstwach:
 - wzmocnienie podaży produktów i usług cyfrowych przez przedsiębiorstwa z sektora TIK
 - wzmocnienie popytu na rozwiązania cyfrowe usprawniające funkcjonowanie przedsiębiorstw z różnych sektorów (w tym m.in. poprawa funkcjonowania i organizacji procesów zarządczych), wsparcie zastosowania TIK w produkcji i usługach; wsparcie 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 nowoczesnej infrastruktury, podaży i jakości 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 szczególności grup zagrożonych wykluczeniem cyfrowym.

W ramach CT 2 podejmowane działania ukierunkowane są na zmniejszenie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego internetu o wysokich przepustowościach, co przyczyni się do zapewnienia spójności nie tylko terytorialnej, ale także społecznej (wyrównywanie dostępu do usług). Interwencja skoncentrowana jest, przy zachowaniu neutralności technologicznej, na rozwoju szybkiej i bardzo szybkiej sieci szerokopasmowej na obszarach, gdzie nie można zapewnić dostępu szerokopasmowego do internetu na warunkach rynkowych. Rolą środków europejskich jest uzupełnianie inwestycji prywatnych i ich pobudzanie. Realizowane będą projekty w zakresie budowy, rozbudowy lub przebudowy sieci dostępowej oraz, jako uzupełnienie istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym powstałej w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 – w zakresie budowy, rozbudowy i przebudowy, sieci szkieletowej i dystrybucyjnej. Celem nadrzędnym wsparcia jest zapewnienie szerokopasmowego dostępu do internetu o szybkości co najmniej 30 Mb/s, co wychodzi naprzeciw celom Europejskiej Agencji Cyfrowej. Wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, na obszarach szczególnie zagrożonych trwałym wykluczeniem cyfrowym, gdzie budowa sieci zgodnie z wymaganiami EAC przy żadnym dopuszczalnym poziomie wsparcia nie byłaby opłacalna ekonomicznie, możliwe jest wsparcie projektów polegających na dostarczaniu usług substytucyjnych z prędkością teoretyczną co najmniej 30 Mb/s, z jednoczesnym dopuszczeniem możliwości obniżenia efektywnej prędkości w warunkach rzeczywistej transmisji, jednak nie niższej niż parametry podstawowego dostępu do szerokopasmowego internetu.

Przeprowadzona inwentaryzacja projektów realizowanych zarówno ze środków unijnych na lata 2007-2013, jak i innych środków publicznych, a także ze środków operatorów telekomunikacyjnych, oraz zidentyfikowane potrzeby inwestycyjne wynikające z uwarunkowań poszczególnych terytoriów, w tym

⁴⁶ W przygotowaniu.

⁴⁷ „Informacje sektora publicznego” w rozumieniu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/98/WE z dnia 17 listopada 2003 w sprawie ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego.

szczególnie z wieloaspektowej oceny ekonomicznej opłacalności inwestycji stanowią podstawę podejmowanych działań w obszarze TIK. 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). Należy szukać rozwiązań i praktycznych mechanizmów dla zapewnienia komplementarności realizacji infrastruktury linowej, co pozwoli na efektywniejsze wykorzystania środków finansowych.

Za upowszechnianiem dostępu do internetu musi iść zwiększenie podaży usług internetowych świadczonych przez administrację publiczną oraz profesjonalne udostępnianie w sieci szeroko rozumianych informacji sektora publicznego.

Priorytetowymi zadaniami w zakresie elektronicznej administracji są: zapewnienie interoperacyjności publicznych systemów teleinformatycznych oraz udostępnienie jak najszerszego zakresu usług publicznych świadczonych elektronicznie, umożliwiającego pełną interakcję z urzędem, czyli możliwość całkowitego załatwienia danej sprawy na odległość. Z perspektywy odbiorców usług publiczna informatyzacja procesów wewnętrznych administracji przyspiesza obieg dokumentów związanych z załatwianiem spraw urzędowych, a także ułatwia dostęp klientów do potrzebnej informacji na każdym etapie postępowania administracyjnego. Realny wpływ projektów na skuteczność i efektywność administracji zapewnią mechanizmy wdrożeniowe zapobiegające zjawisku „digitalizacji chaosu”.

Wsparcie uzyskają e-usługi, w szczególności w zakresie spraw obywatelskich, ochrony zdrowia, wymiaru sprawiedliwości, rynku pracy, wspierania przedsiębiorczości i prowadzenia działalności gospodarczej, e-zamówień publicznych, informacji przestrzennej (zgodnie z dyrektywą INSPIRE), podatków i ceł oraz bezpieczeństwa kryzysowego i powiadamiania ratunkowego. W miarę możliwości, wyznaczonych stanem prac nad katalogiem i standardami usług transgranicznych na poziomie Unii Europejskiej, brany będzie pod uwagę aspekt interoperacyjności transgranicznej. Inwestowanie w tzw. twardą infrastrukturę jest możliwe jedynie, o ile warunkuje to realizację celów projektu, zaś przeprowadzona analiza wykazuje niedostępność zasobów w ramach administracji publicznej. Rozwój świadczenia e-usług wesprze informatyzacja urzędów.

Uproszczenie załatwiania spraw urzędowych dzięki wykorzystaniu internetu, zebranie w jednym miejscu spraw należących do kompetencji różnych jednostek administracji publicznej, bogata oferta usług świadczonych drogą elektroniczną oraz rosnące możliwości tworzenia przez biznes usług dodanych w oparciu o informacje i usługi publiczne, wzmocnią zaufanie społeczne do administracji oraz kompleksowo przyczynią się do poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

E-administrację należy rozumieć, zgodnie z definicją Komisję Europejskiej, jako stosowanie technologii informatycznych w administracji publicznej, w powiązaniu ze zmianami organizacyjnymi i nowymi umiejętnościami służb publicznych, które poprawiają jakość świadczonych przez administrację usług. W tym kontekście działania w ramach celu tematycznego 2, są komplementarne do interwencji z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach celu tematycznych w ramach celu tematycznego 11.

Ważnym elementem działań na rzecz zwiększenia podaży usług cyfrowych jest tworzenie treści cyfrowych oraz zapewnienie powszechnego i otwartego dostępu w postaci cyfrowej do zasobów będących w posiadaniu instytucji publicznych (w tym digitalizacja i cyfrowe udostępnienie zasobów kultury i dziedzictwa narodowego⁴⁸). Informacje sektora publicznego w coraz większym stopniu stanowią podstawę, na której różne podmioty mogą wytwarzać wartość dodaną. Służą więc wspieraniu innowacyjności, rozwojowi gospodarczemu, zwiększeniu przejrzystości i efektywności administracji publicznej, wyrównaniu szans edukacyjnych i uczestnictwa w kulturze, zwiększeniu aktywności i zaangażowania obywateli w życie publiczne. Otwarte reguły dostępności informacji sektora publicznego zapewniają nie tylko maksymalizację zysków płynących z ich wykorzystania, lecz także wpływają na wzrost kapitału społecznego, intelektualnego i kulturowego. Dzięki zastosowaniu międzynarodowych standardów dostępności treści internetowych, działania w ramach celu tematycznego 2 w sektorze publicznym ułatwią dostęp do e-usług publicznych i informacji sektora publicznego osobom z różnymi rodzajami niepełnosprawności.

⁴⁸ Kontekstem unijnym dla ww. działań jest dyrektywa 2013/37/WE z dnia 26 czerwca 2013 r., zmieniająca dyrektywę 2003/98/WE w taki sposób, że zasoby bibliotek, archiwów i muzeów zostały włączone w jej zakres, co unijny prawodawca uzasadnia tym, że zasoby te „stanowią i będą stanowić coraz cenniejszy dorobek do ponownego wykorzystania w wielu produktach”.

Wykorzystanie potencjału technologii cyfrowych w biznesie wymaga z jednej strony stworzenia odpowiedniej oferty podaźowej sektora TIK, w szczególności – innowacyjnego oprogramowania, z drugiej zaś wykreowania popytu wśród przedsiębiorców, w szczególności małych i średnich (w tym producentów rolno-spożywczych). Wsparcie dla przedsiębiorców skupia się na upowszechnieniu zastosowania TIK dla rozwoju i poprawy efektywności działalności przedsiębiorstw potencjalnie wszystkich sektorów gospodarki m.in. poprzez wsparcie rozwoju współpracy między przedsiębiorstwami w oparciu o nowoczesne rozwiązania teleinformatyczne (B2B), co ma na celu wzmocnienie więzi pomiędzy przedsiębiorstwami współpracującymi oraz wzrost ich konkurencyjności poprzez stosowanie nowoczesnych kanałów współpracy, automatyzację procesów biznesowych i wymiany danych. Wykorzystanie TIK przyczyni się do rozwoju e-handlu, zwiększając możliwości konkurencyjności polskich przedsiębiorców na rynkach międzynarodowych. Wspierane procesy informatyzacji wewnętrznej przedsiębiorstw oraz wykorzystania najnowszych osiągnięć technologicznych i organizacyjnych dla wprowadzania procesów modernizacyjnych, wspomagać będą bieżącą działalność firm (B2E). Dofinansowanie przeznaczone zostanie również na wykorzystanie TIK w relacjach pomiędzy przedsiębiorcą a klientem końcowym (B2C). Warunkiem wsparcia inwestycji z zakresu e-biznesu jest wykorzystanie mechanizmów inteligentnych specjalizacji oraz najlepszych praktyk pozyskanych w okresie 2007-2013. W celu zwiększenia zainteresowania przedsiębiorców nowoczesnymi technologiami realizowane będą działania wspierające i uświadamiające korzyści z ich stosowania. Działania będą uwzględniały także przedsiębiorców, którzy dotychczas nie korzystali z nowoczesnych technologii cyfrowych. Bezpośrednie wsparcie inwestycyjne dla przedsiębiorców realizowane jest z poziomu regionalnego i – tam gdzie to zasadne – ma charakter zwrotny.

Zwiększaniu popytu na usługi TIK służy także propagowanie ich wykorzystania oraz zwiększenie e-kompetencji. Duża część małych i mikro przedsiębiorców oraz mniej uprzywilejowanych grup społecznych, takich jak osoby starsze (55+), niepełnosprawne, słabo wykształcone czy mieszkańcy obszarów wiejskich i peryferyjnych pozostaje wykluczona cyfrowo. Działania w zakresie e-integracji nakierowane są na rozwój podstawowych kompetencji ww. osób z grupy zagrożonej wykluczeniem cyfrowym, umożliwiające korzystanie z internetu w ogóle, w tym z powszechnych usług e-administracji, z usług rynkowych oraz pozwalających na dalszy rozwój umiejętności np. poprzez samokształcenie. Działania skierowane do użytkowników o średnich i wyższych kompetencjach cyfrowych, służą ich e-aktywizacji, czyli zwiększeniu aktywnego i wszechstronnego stosowania nowych technologii, poprawie umiejętności cyfrowych i jakości korzystania z TIK nie tylko do celów prywatnych, ale też biznesowych oraz zawodowych, wraz z umiejętnościami prostego programowania (o bardziej powszechnym charakterze).

Wsparcie e-kompetencji finansowane z **EFRR** w celu tematycznym 2 ma charakter uzupełniający względem interwencji z **EFS**. Wsparcie z EFRR skierowane jest na działania na rzecz budowania popytu na internet, e-usługi, e-treści oraz działania na rzecz e-integracji, natomiast wsparcie z EFS w ramach CT 8-10 traktowane jest jako element polityki ukierunkowanej na poprawę sytuacji na rynku pracy, wzrost aktywności zawodowej oraz poprawę jakości formalnej edukacji. Inny zatem jest przede wszystkim cel, mechanizm wdrożeniowy oraz w dużym stopniu – również grupy beneficjentów obu funduszy.

Działania w celu tematycznym 2 wpływają również na wzmocnienie potencjału administracyjnego, poprzez rozwój elektronicznej administracji. W niektórych sektorach wzmacniają i uzupełniają efekty narzędzi standaryzacyjnych i szkoleniowych realizowanych w celu tematycznym 11, natomiast w zakresach nie wskazanych wprost w celu tematycznym 11 samodzielnie tworzą nową jakość.

Działania realizowane w ramach tego celu tematycznego przyczyniają się do poprawy powiązań pomiędzy nauką i biznesem poprzez stymulowanie powstawania nowych rozwiązań opartych na TIK i ich komercjalizację, wykazując tym samym komplementarność do interwencji prowadzonych w ramach celu tematycznego 1. Z kolei zwiększanie konkurencyjności MŚP dzięki wykorzystaniu TIK przyczynia się do realizacji celu tematycznego 3 związanym ze wsparciem małych i średnich przedsiębiorstw.

Działania związane z budową infrastruktury szerokopasmowej realizowane są z poziomu krajowego (Program Operacyjny Polska Cyfrowa - POPC), gdyż jak pokazują doświadczenia perspektywy 2007-2013, w tym obszarze konieczna jest ścisła koordynacja. Na poziomie krajowym realizowane są także kompleksowe projekty dotyczące e-integracji i rozwoju e-kompetencji.

Na poziom regionalny (RPO) przekazano wdrażanie działań dotyczących bezpośredniego wsparcia dla przedsiębiorstw. Interwencje na rzecz e-usług publicznych, cyfryzacji urzędów oraz profesjonalnych

mechanizmów cyfrowego udostępniania informacji sektora publicznego realizowane są zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. W przypadku inwestycji dotyczących cyfryzacji e-usług publicznych przedsięwzięcia realizowane na poziomie krajowym stanowią rodzaj standardu (w oparciu m.in. o akty prawne regulujące kwestie interoperacyjności), umożliwiającego zachowanie zasady kompatybilności technologicznej i projektowej dla przedsięwzięć realizowanych na poziomie regionalnym.

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

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 przyczynia 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 Umowy Partnerstwa - **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. Wsparcie uzyskują 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 innowacji w działalności gospodarczej. Dotyczy to zwłaszcza takich obszarów jak: przedsiębiorczość społeczna, sektor usług, efektywne wykorzystanie zasobów czy srebrna gospodarka. 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, wsparcie uzyska rozwój zdolności w tym zakresie. Szczególny nacisk kładziony jest 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 zapewnia ograniczenie negatywnych skutków środowiskowych gospodarowania. Implementacja ekoinnowacji przez przedsiębiorstwa oparta jest 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.

Zwiększenie konkurencyjności gospodarki kraju wspierają instrumenty nakierowane na wzrost dynamiki funkcjonowania przedsiębiorstw. Polskie firmy powinny poszukiwać nowych rynków zbytu i potrafić dostosować do nich swoją ofertę. Powinny też mieć możliwość uzyskania wsparcia pozwalającego skutecznie egzekwować swoje prawa poza granicami kraju. Wzrost kooperacji, zarówno pomiędzy przedsiębiorstwami krajowymi, jak i z udziałem partnerów zagranicznych (w tym w skali makroregionalnej), pozwoli lepiej wykorzystać istniejący potencjał rozwoju, szczególnie w obszarze innowacyjnych MŚP oraz przedsiębiorstw mających potencjał wzrostu w obszarach wysokich i średniowysokich technologii. Analogiczne rozwiązania dedykowane są przedsiębiorstwom działającym w sektorze rolnym. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne staną się elementem podnoszącym poziom polskiej gospodarki poprzez tworzenie łańcuchów wartości z realnym udziałem polskich przedsiębiorstw. Wzrośnie efektywność funkcjonowania klastrów, również tych o znaczeniu regionalnym bądź lokalnym. 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 wsparcie uzyskają działania podnoszące kwalifikacje w tym zakresie. Rozwijane i wdrażane będą innowacje marketingowe, organizacyjne i zarządcze. 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. Wsparcie uzyskają działania na rzecz rozwoju 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). Już w obecnej perspektywie podejmowane są, zaś w kolejnej kontynuowane będą, działania na rzecz bardziej profesjonalnych, wyspecjalizowanych, skoncentrowanych na osiąganym wyników i dostosowanych do faktycznych potrzeb korzystających z nich podmiotów. Oferta skierowana jest tak do osób przygotowujących się do prowadzenia działalności rynkowej, jak też podmiotów już na rynku funkcjonujących i objąć różnego rodzaju formy działalności rynkowej, w tym rynkowo zorientowane gospodarstwa rolne.

Instytucje otoczenia biznesu będą zaangażowane w realizację CT 3 gdy:

- ❖ przedsięwzięcia w zakresie wsparcia instytucji otoczenia biznesu są ukierunkowane na świadczenie specjalistycznych 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 powieli 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. Nastąpi zmniejszenie obciążeń administracyjnych, zwiększenie efektywności sądownictwa gospodarczego (cel tematyczny 11) i rozwój administracji elektronicznej (cel tematyczny 2).

Preferowaną formą wsparcia interwencji służących podniesieniu konkurencyjności przedsiębiorstw są 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 wpływają działania realizowane w ramach innych celów tematycznych. Niewątpliwie istotny w tym zakresie jest rozwój współpracy instytucji badawczych z sektorem przedsiębiorstw umożliwiający wzrost wykorzystania wyników prac B+R (cel tematyczny 1) i zapewniający zwiększenie produktywności i obniżenie energochłonności, ułatwiający dywersyfikację działalności bądź wykorzystanie nowych modeli biznesowych. Zwiększenie wykorzystania TIK w gospodarce i społeczeństwie (cel tematyczny 2) ułatwia podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej, zwiększa dostępność oferty przedsiębiorców i umożliwia 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 mają pozytywny wpływ na wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw. Podobnie, działania mające na celu zwiększenie efektywności zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych (cel tematyczny 6) stworzą środowisko dla powstawania i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, zwłaszcza na obszarach wiejskich. Analogiczny wpływ mają 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. Podobny skutek mają stosowane rozwiązania z obszaru podatków, norm czy zamówień publicznych.

Większość działań realizuje **EFRR**. Mając przede wszystkim na względzie potrzebę harmonizacji podejmowanych działań służących wzrostowi konkurencyjności przedsiębiorstw z zasadą inteligentnej specjalizacji, większość z nich – poza działaniami o charakterze systemowym (POIR) oraz specjalnym wsparciem dedykowanym obszarowi Polski Wschodniej (POPW) - realizowana jest 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 będą 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 **EFRR** działania nakierowane będą przede wszystkim na ułatwienie 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 jest wzmocnienie tego procesu i udzielanie wsparcia nakierowanego na powiększenie grupy gospodarstw konkurencyjnych. Wsparcie skierowane jest również na ułatwianie podejmowania działalności rolniczej przez młodych ludzi. Proces starzenia się zachodzi pręcej 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. Wsparcie obejmie zarówno powiązania horyzontalnie jak i wertykalnie: poprzez grupy producentów, systemy jakości, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw. Ponadto, wsparcie uzyska sektor przetwórstwa rolno spożywczego jako najważniejszy odbiorca produktów wytwarzanych w rolnictwie, który wpływa na możliwości rozwoju rolnictwa i stabilizuje rynki zbytu.

W przypadku rybołówstwa morskiego, **EFMR** wspiera inwestycje na statkach rybackich służące poprawie bezpieczeństwa i higieny pracy rybaków. Pomoc finansowa w ramach EFMR jest również przeznaczona na działania mające na celu poprawę jakości oraz identyfikowalności produktów rybołówstwa i akwakultury. Ponadto w ramach EFMR pomoc otrzymują młodzi rybacy na zakup pierwszego statku rybackiego. W przypadku sektora akwakultury środki finansowe w ramach EFMR przeznaczone są również na działania mające na celu podnoszenie wartości produktów akwakultury oraz dywersyfikację dochodów przedsiębiorstw działających w sektorze 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 „Rybnictwo 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 CO₂. Podstawową długofalową miarą sukcesu realizacji działań w tym obszarze jest więc obniżenie emisji CO₂ 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 jest 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 jest 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 CO₂, 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 jest 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, w tym:
 - kompleksową modernizację energetyczną budynków publicznych i mieszkalnych – *deep energy retrofit*;;
 - działania realizowane przez przedsiębiorców (w tym wprowadzanie energooszczędnych technologii, modernizacja energetyczna budynków, wprowadzanie systemów zarządzania energią);
 - 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 modernizacji energetycznej 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.). Wzmocnieniu efektów realizowanych projektów służyć może wdrożenie inteligentnych systemów zarządzania energią w oparciu o technologie ICT.

➤ Zwiększenie poziomu produkcji energii ze źródeł odnawialnych

Interwencje prowadzone przy pomocy środków europejskich dotyczące OZE podporządkowane są nadrzędnemu celowi określone dla Polski w ramach tzw. pakietu klimatyczno-energetycznego, zgodnie z którym udział energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii finalnej ma wynieść 15% w roku 2020. W każdym programie operacyjnym zawierającym działania z zakresu wsparcia dla OZE oszacowano wkład przewidywanych interwencji w realizację tego celu. Interwencje koncentrują się na:

- wsparciu wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych;

- o rozwoju i modernizacji sieci elektroenergetycznych, zapewniających możliwość efektywnego wykorzystania produkowanej energii ze źródeł odnawialnych;
- o 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 wpisuje się jednocześnie w cel tematyczny 3, służąc rozwojowi przedsiębiorstw.

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
- uzasadnienia prowadzenia interwencji przy pomocy środków publicznych w świetle możliwości sfinansowania tych samych działań przez sektor prywatny ew. przy wsparciu środków krajowych
- regulacji krajowych dotyczących OZE, zwłaszcza w odniesieniu do systemu wsparcia dla wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych

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), które w skali kraju mogą utrudnić realizację celu na rok 2020. Tego typu ograniczenia są 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 generują nowe miejsca pracy, co przy zapewnieniu odpowiednich kwalifikacji (cel tematyczny 10) umożliwi dywersyfikację zatrudnienia zwłaszcza na obszarach wiejskich, (cel tematyczny 8), również dzięki możliwości wsparcia spółdzielni rolniczych i grup producenckich wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych.

➤ Obniżenie emisji generowanych przez transport w aglomeracjach miejskich

Transport w obrębie aglomeracji generuje zarówno znaczące emisje CO₂, 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: politykę parkingową, priorytetyzację ruchu pieszego i rowerowego (w tym poprzez budowę dróg rowerowych), 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. Kluczowym działaniem pozwalającym na optymalne wykorzystanie istniejącej infrastruktury i zarządzanie potokami ruchu, co pozwala na obniżenie emisji CO₂, jest ponadto wdrażanie inteligentnych systemów transportowych (ITS). Wszystkie projekty dotyczące zrównoważonej mobilności miejskiej, w tym transportu publicznego realizowane w okresie 2014-2020 przy wsparciu środków europejskich muszą uwzględniać tego typu szersze podejście, wpisując się w plany gospodarki niskoemisyjnej. Modernizacja czy rozbudowa systemu transportu publicznego nie jest więc już celem

samym w sobie, ale musi być widziana w kontekście zmian w mobilności miejskiej prowadzących do zmniejszenia emisji CO₂ oraz innych zanieczyszczeń uciążliwych dla środowiska i mieszkańców aglomeracji.

Transport miejski jest w okresie 2014-2020 wspierany z poziomu krajowego – POIiŚ i POPW i regionalnego. Istotnym instrumentem koordynacji inwestycji w obszarach funkcjonalnych miast wojewódzkich są Zintegrowane Inwestycje Terytorialne. Strategia ZIT określa całościową koncepcję rozwoju transportu miejskiego na terenie objętym ZIT. Zaangażowanie poszczególnych programów i funduszy jest przedmiotem uzgodnień pomiędzy Związkiem ZIT, samorządem województwa i Ministerstwem Rozwoju Regionalnego. Strategia ZIT w powiązaniu z planem gospodarki niskoemisyjnej stanowi tym samym odpowiedź na wskazane w części diagnostycznej wyzwanie zapewnienia spójnej zintegrowanej strategii rozwoju transportu miejskiego.

Działania na rzecz zrównoważonej mobilności będą skoordynowane z wyprowadzaniem ruchu samochodowego z miast (budowa obwodnic czy tras wylotowych), jak również podnoszeniem konkurencyjności transportu kolejowego w ramach celu tematycznego 7 oraz rewitalizacją obszarów miejskich w ramach celu tematycznego 9. Łącznie, tego typu interwencje przyniosą 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.

Realizowane działania w zakresie transportu miejskiego wpisują się w priorytety UE w zakresie transportu w miastach (plany mobilności miejskiej, zastosowanie na szerszą skalę transportu zbiorowego, promowanie alternatywnych form przemieszczania się w miastach) określone w Białej Księdze Transportowej KE. 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.).

Działania na rzecz poprawy jakości powietrza na obszarach miejskich mogą być realizowane w ramach celu tematycznego 6. Jednocześnie, efektem dodatkowym interwencji w celu 4, którym przyświeca nadrzędny cel ograniczania emisji CO₂ często będzie poprawa stanu środowiska w skali lokalnej dzięki ograniczeniu emisji zanieczyszczeń szczególnie szkodliwych dla jakości życia ludzi, takich jak SO₂ czy PM 10 (w ramach np. wsparcia dla bardziej zrównoważonej mobilności miejskiej). Mając na uwadze niezadowalający stan jakości powietrza w wielu aglomeracjach miejskich w Polsce, działania w ramach celu tematycznego 4 na tych obszarach planowane będą tak, aby równocześnie zapewnić realne wsparcie dla realizacji celów związanych z poprawą jakości powietrza, zawartych w Programach ochrony powietrza.

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 Wielkiej Brytanii, Irlandii czy Danii (dane Eurostat z 2010 r.). 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). Modernizacja energetyczna 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 zapewniona koordynacja i komplementarność ze środkami europejskimi. Środki funduszy WRS w pierwszej kolejności służą 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 oceny dotyczącej inżynierii finansowej zgodnej z art. 32 rozporządzenia ogólnego.

Sprzyjającym realizacji celu tematycznego 4 jest 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 jest przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Realizacja działań jest podzielona między poziom krajowy i regionalny, a podział ten jest 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 są rozwiązania systemowe, demonstracyjne i pilotażowe oraz interwencje o zasięgu ponadregionalnym, istotne z punktu widzenia kraju. W zakresie efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej podział interwencji przebiega na podstawie rodzaju beneficjenta. W przypadku budynków mieszkaniowych kryterium podziału pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym są koszty (wydatki) kwalifikowalne projektu. Na poziomie krajowym szczególnie widoczny jest wymiar miejski prowadzonej interwencji - wspierane są inwestycje wpisujące się w strategię lub plany odnoszące się do gospodarki niskoemisyjnej w miastach, w szczególności niskoemisyjny transport (POIŚ, POPW). Na poziomie regionalnym (RPO – EFRR) wsparcie koncentruje się przede wszystkim na inwestycjach o zasięgu regionalnym i lokalnym. Na tym poziomie wspierane są również działania uzupełniające w stosunku do wsparcia krajowego, również wpisujące się w dokumenty w zakresie gospodarki niskoemisyjnej.

W ramach **EFROW** cel ten wspierany jest 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 CO₂.

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 jest *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 Księdze⁴⁹. Realizacja SPA 2020 wymaga 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 są tylko wybrane kierunki interwencji spośród szerokiej gamy przedsięwzięć wskazanych w SPA.

⁴⁹ Biała Księga: Adaptacja do zmian klimatu: Europejskie ramy działania, COM(2009)147.

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 jest 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, w tym 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, reagowanie na nie oraz likwidowanie ich skutków;
 - prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych dotyczących zmian klimatu i adaptacji do nich.
- Rozwój systemów zarządzania zagrożeniami:
 - opracowanie i aktualizacja dokumentów wymaganych prawem unijnym lub krajowym (np. planów zarządzania ryzykiem powodziowym, map zagrożenia i map ryzyka powodziowego);
 - rozwój infrastruktury, w tym urządzeń wodnych, pod warunkiem zapewnienia pełnej zgodności z wymogami prawa UE, w tym uwzględnieniem ich w dokumentach strategicznych przygotowywanych w celu wypełnienia wymogów Ramowej Dyrektywy wodnej (RDW) i tzw. Dyrektywy powodziowej.
 - wsparcie na rzecz bezpieczeństwa powodziowego i przeciwdziałania suszy poprzez zwiększenie wykorzystania potencjału naturalnej retencji wód (np. renaturyzacja przekształconych cieków wodnych czy obszarów zalewowych);
 - rozwój systemów zintegrowanego monitoringu, prognozowania i ostrzegania w zakresie zagrożeń wywołanych wystąpieniem zjawisk katastrofalnych lub poważnych awarii oraz 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 Wodną⁵⁰), opracowanie map zagrożeń i ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla wszystkich dorzeczy (wymaganych tzw. Dyrektywą powodziową⁵¹) 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

⁵⁰ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej

⁵¹ Dyrektywa 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim.

i systemy wczesnego ostrzegania, z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych obszarów dorzeczy, w szczególności występujących tam ekosystemów. Istotne jest 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 jest 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 muszą 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.⁵²: 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 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 finansowane są z następujących źródeł, z którymi zapewniona zostanie komplementarność w ramach krajowego i regionalnych programów operacyjnych: środki NFOŚiGW i WFOŚiGW, budżetu państwa, budżetów JST, Systemu Zielonych Inwestycji (ang. GIS – Green Investment Scheme), finansowanego ze środków pozyskanych przez Polskę w ramach handlu prawami do emisji gazów cieplarnianych, 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 będą 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 będą odporne na zmiany klimatu. W zakresie inwestowania w projekty CT5 kluczowe są 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 jest przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Większość interwencji jest realizowana z poziomu krajowego (POIiŚ), z uwagi na konieczność zapewnienia ciągłości i komplementarności przestrzennej. Finansowane one są z Funduszu Spójności. W szczególności są to strategiczne działania związane z gospodarką wodną; wzmocnienie zrównoważonego zarządzania wybrzeżem Bałtyku, działania

⁵² Źródło: Raport o stanie przygotowań lokalnych do zmian klimatu, InE, Warszawa, październik 2012 r.

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 dorzeczu Wisły i Odry. Z poziomu krajowego są również prowadzone działania informacyjno-edukacyjne na temat zmian klimatu i adaptacji do nich; opracowanie/aktualizacja dokumentów wymaganych prawem UE. Ponadto, z poziomu krajowego realizowane są również retencjonowanie i gospodarowanie wodami opadowymi oraz 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.

Rozwój form małej retencji jest realizowany na poziomie krajowym (projekty realizowane na obszarze więcej niż jednego województwa) i regionalnym (projekty realizowane na obszarze jednego województwa). Przedsięwzięcia dotyczące rozwoju systemów zintegrowanego monitoringu i ostrzegania, prognozowania zagrożeń i reagowania na nie oraz wyposażenia służb ratowniczych realizowane są zarówno na poziomie krajowym jak i regionalnym.

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

W ramach **EFROW** wdrażane są 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 służyły w parze z bardziej zrównoważonym i efektywnym wykorzystaniem tych zasobów z punktu widzenia gospodarki.

Wdrożenie nowoczesnej gospodarki odpadami, zgodnie z unijną hierarchią sposobów 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 jest poprawa jakości życia ludzi.

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

- zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów obejmujące następujące rezultaty pośrednie:

- wzrost efektywności wykorzystania potencjałów dziedzictwa kulturowego;
- wzrost efektywności wykorzystania zasobów w przedsiębiorstwach (rezultat wpływający pośrednio również na zmniejszenie presji na środowisko);
- zmniejszenie presji na środowisko naturalne obejmujące następujące rezultaty pośrednie:
 - rozwój gospodarki komunalnej (wodno-ściekowej i odpadowej);
 - poprawę stanu środowiska w miastach i na terenach zdegradowanych (w szczególności rekultywację gleb na terenach przemysłowych)
 - poprawę ochrony różnorodności biologicznej.

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, jak również w odniesieniu do właściwego zagospodarowania osadów ściekowych. Zgodnie z wymogami tzw. ramowej dyrektywy odpadowej⁵³, 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 składowiskowa⁵⁴ 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 jest 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.)

W zakresie gospodarowania ściekami komunalnymi gminy powinny - jako zadanie własne - zapewnić realizację zobowiązań wynikających z unijnej dyrektywy dotyczącej gospodarki wodno-ściekowej, w tym w zakresie zagospodarowania komunalnych osadów ściekowych, z uwzględnieniem postanowień Traktatu Akcesyjnego w tym zakresie. Przeprowadzona weryfikacja granic aglomeracji zgodnie z nowelizowaną obecnie ustawą Prawo wodne, będzie warunkiem finansowania projektów dotyczących ścieków komunalnych w danej gminie. Finansowane będą przede wszystkim projekty przyczyniające się bezpośrednio do zapewnienia na terenie aglomeracji zgodności z dyrektywą 91/271/EWG dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych i uwzględnione w Aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych.

Dopuszczone będzie inwestowanie w budowę i modernizację infrastruktury wodociągowej, w ramach kompleksowych projektów regulujących również gospodarkę ściekową.

Inwestycje w sektorze gospodarki odpadami będą realizowane zgodnie z unijną hierarchią sposobów postępowania z odpadami, która nadaje priorytet zapobieganiu powstawaniu odpadów, ich ponownemu wykorzystaniu i recyklingowi (reduce, reuse, recycle). Projekty dotyczące mechaniczno-biologicznego czy termicznego przekształcania odpadów muszą stanowić część szerszego systemu postępowania z odpadami, zawierającego wspomniane elementy usytuowane najwyżej w hierarchii. Dlatego budowa instalacji termicznego przekształcania odpadów (spalarni) uwarunkowana będzie zapewnieniem zgodności systemu gospodarki odpadami w danym regionie z celami wyznaczonymi przez prawo UE. Do realizacji celów krajowych wynikających z dyrektywy ramowej w jasny sposób przyczyniają się również wszystkie przedsięwzięcia podejmowane na poziomie regionalnym. W zakresie gospodarki odpadami komunalnymi realizowane będą inwestycje wynikające ze zobowiązań unijnych dyrektyw dotyczących gospodarki odpadami, z uwzględnieniem postanowień Traktatu Akcesyjnego w tym zakresie. Powyższe jest warunkiem finansowania projektów dotyczących gospodarki odpadami w danym województwie. Zarządy województw we współpracy z Ministerstwem Środowiska przygotowują plany inwestycyjne dotyczące gospodarki odpadami

⁵³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy

⁵⁴ Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów

komunalnymi, na podstawie których będzie udzielane wsparcie. Celem planów inwestycyjnych będzie wskazanie infrastruktury niezbędnej do osiągnięcia do 2020 roku zgodności z unijnymi dyrektywami w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, w tym wdrożenia hierarchii sposobów postępowania z odpadami, osiągnięcia wymaganych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu oraz ograniczenia składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji. Plany te będą poddane procedurze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej z jednej strony służą powstrzymaniu procesu jej utraty, z drugiej zaś wzmacniają 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 a także budowa przejść dla zwierząt lub innych rozwiązań minimalizujących efekt barierowy infrastruktury transportowej. Projekty mające na celu ochronę różnorodności biologicznej w wielu przypadkach przyczyniają się 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 są 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. Realizacja celów związanych z ochroną środowiska i oszczędnością zasobów wzmacniana będzie poprzez wsparcie dla eko-innowacji wprowadzanych przez przedsiębiorców, jak również promowanie eko-innowacyjnych rozwiązań w gospodarce komunalnej. Działania tego typu nie są przypisane tylko do celu tematycznego 6, ale przede wszystkim realizowane będą w ramach celów 1 i 3, w mniejszym zaś stopniu również w ramach celu 4 (np. wprowadzanie efektywnych energetycznie procesów produkcyjnych) i 5 (np. inteligentne sieci kanalizacji deszczowej).

W celu promowania rozwiązań eko-innowacyjnych we wszystkich programach operacyjnych i celach tematycznych, gdzie jest to możliwe, zalecane jest stosowanie kryteriów horyzontalnych omówionych w rozdziale "zrównowazony rozwój", w szczególności kryterium pierwszego dotyczącego racjonalnego gospodarowania zasobami. Umożliwi to wsparcie eko-innowacji bez konieczności wyodrębniania osobnych osi priorytetowych czy działań w programach.

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

W odniesieniu do sektora kultury, wsparcie uzyskają 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). Interwencja ma na celu ochronę dziedzictwa kulturowego oraz poprawę warunków dostępu do zasobów kultury i koncentruje się na działaniach związanych z renowacją zabytków nieruchomych wraz z otoczeniem, konserwacją zabytków ruchomych oraz dotyczy szeroko rozumianych zasobów kultury w tym poprawy jakości funkcjonowania instytucji kultury i szkolnictwa artystycznego.

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 wyznaczenie 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. 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 zapewniona zostanie koordynacja 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 jest przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Podział pomiędzy poziom krajowy i regionalny w zakresie poprawy stanu środowiska, jak i ochrony dziedzictwa kulturowego jest zależny od skali, zasięgu i znaczenia projektów. Duże przedsięwzięcia o charakterze strategicznym są finansowane z programu krajowego (POIIŚ - FS). W przypadku gospodarki wodno-ściekowej podstawą podziału jest wielkość aglomeracji wyrażona w RLM (równoważna liczba mieszkańców). W przypadku projektów z zakresu dziedzictwa kulturowego i rozwoju zasobów kultury, podział interwencji zasadniczo przebiega w oparciu o kryterium kwotowe.

W ramach **EFROW** wdrażane są 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.

W ramach **EFMR** w przypadku rybołówstwa morskiego realizowane są działania mające na celu ochronę oraz lepsze zarządzanie żywymi zasobami wód morskich. W tym celu EFMR wspiera m. in. inwestycje w urządzenia służące ochronie i rozwojowi fauny i flory morskiej oraz usuwanie porzuconych narzędzi połowowych i odpadów znajdujących się w morzu. W zakresie obszarów śródlądowych finansowane są operacje mające na celu ochronę zasobów wód morskich i śródlądowych, a nie wód śródlądowych stojących lub płynących jako takich. Jednocześnie EFMR wspiera również działania służące zwiększeniu świadomości ekologicznej rybaków w zakresie ochrony fauny i flory wodnej.

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 „Rybackstwo 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 – kolejowe, drogowe, kolejowe, morskie i wodne śródlądowe wynikają z Dokumentu Implementacyjnego do ww. strategii oraz regionalnych list projektów priorytetowych (tzw. Project Pipeline). Interwencje podejmowane z poziomu regionalnego koncentrują się na zapewnieniu

połączenia regionalnej sieci transportowej z siecią TEN-T realizacji projektów komplementarnych do sieci TEN-T tworząc spójną sieć transportową w wymiarze europejskim, krajowym i regionalnym. Inwestycje w infrastrukturę transportową są uzupełniane inwestycjami w bezpieczeństwo ruchu drogowego, ruchu lotniczego, ruchu kolejowego, transport intermodalny, ITS, tabor itp. Działaniom w obszarze sektora transportu kolejowego towarzyszyć będą zmiany związane z restrukturyzacją spółki PKP PLK w m.in. zakresie zwiększenia zdolności instytucjonalnej pozwalającej na terminowe i prawidłowe przygotowywanie projektów kolejowych do realizacji. Dotychczas w tym zakresie m.in. wprowadzono zmiany organizacyjne w spółce PKP PLK, ustanowiono Wieloletni Program Inwestycji Kolejowych do roku 2015, czy też wprowadzono zmiany w prawie ułatwiające inwestycje w kolejnictwie. 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.

Cel szczegółowy Umowy Partnerstwa — **poprawa jakości i funkcjonowania oferty systemu transportowego oraz zwiększenie transportowej dostępności kraju w układzie europejskim i krajowym** realizowany jest poprzez następujące priorytety:

- 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,
- Zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej:
 - Zapewnienie wysokiej jakości wewnątrzregionalnych powiązań transportowych,
 - Zwiększenie udziału/rozwój zbiorowego transportu publicznego⁵⁵.
- Podniesienie poziomu bezpieczeństwa systemu transportowego
 - Poprawa bezpieczeństwa w sieciach TEN-T,
 - Poprawa bezpieczeństwa poza sieciami TEN-T.
- Rozwój alternatywnych form transportu:
 - Rozwój transportu wodnego, śródlądowego i morskiego,
 - Rozwój transportu intermodalnego.

Cel szczegółowy Umowy Partnerstwa - **zwiększenie stabilności dostaw energii elektrycznej i gazu ziemnego** realizowany jest poprzez następujące priorytety:

- 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 nadal angażują przeważającą część przyznanych Polsce środków finansowych. Inwestycje realizowane w ramach celu będą uwzględniały działania związane z dostosowaniem infrastruktury do zmieniających się warunków klimatycznych.

Z punktu widzenia ograniczenia presji transportu na środowisko naturalne wśród różnych gałęzi transportu duże znaczenie odgrywają inwestycje związane z sektorem kolejowym. W tym zakresie głównym celem jest uzupełnianie luk oraz poprawa funkcjonalności głównych szlaków (magistral) kolejowych w sieci TEN-T (bazowej i kompleksowej). Interwencje inwestycyjne realizowane będą poprzez prace o charakterze modernizacyjnym i rehabilitacyjnym, a także poprzez budowę nowych linii. Inwestycje obejmują modernizację, budowę nowych linii, a także prace o charakterze rehabilitacyjnym na wybranych odcinkach sieci. Ze względu na rolę kolei w rozwoju poszczególnych obszarów, interwencja obejmuje też linie kolejowe poza siecią TEN-T (m.in. poprzez rewitalizację), stanowiąc uzupełnienie służące dołączeniu do sieci TEN-T pozostałych obszarów, nie znajdujących się w obszarze dostępu podstawowej sieci kolejowej (miasta pozawojewódzkie/regionalne i subregionalne). Dodatkowo, wsparcie posłuży realizacji inwestycji w zakresie

⁵⁵ 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 osiąganie celów transportowych w układzie wewnątrzregionalnym, został przywołany w niniejszej części.

rozwoju systemów sterowania i zarządzania ruchem kolejowym, w tym wprowadzanie na najważniejszych szlakach kolejowych Europejskiego Systemu Zarządzania Ruchem Kolejowym (ang. ERTMS). Rozwój systemu kolei wymaga też podniesienia jakości świadczonych usług oraz integracji z pozostałymi gałęziami transportu i gospodarki. Ze względu na rolę kolei w rozwoju poszczególnych obszarów, interwencja obejmuje też linie kolejowe poza TEN-T.

W obszarze inwestycji drogowych priorytetem jest tworzenie wysokiej jakości powiązań transportowych i usuwanie wąskich gardeł w infrastrukturze transportowej (w ramach sieci TEN-T - sieć TEN-T w Polsce pokrywa się w Polsce z głównymi korytarzami transportowymi). Działania te pozwolą na stworzenie spójnej sieci dróg szybkiego ruchu łączących główne ośrodki życia gospodarczego kraju (ośrodki wojewódzkie), a także łączących je z ośrodkami miejskimi zlokalizowanymi w Unii Europejskiej.

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. Priorytetem w tym zakresie są inwestycje wynikające z planów zrównoważonej mobilności miejskiej, Strategii ZIT lub też projektów bezpośrednio łączących się z bazową i kompleksową siecią TEN-T. Dlatego oprócz budowy dróg ekspresowych w głównych ciągach transportowych, są 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.⁵⁶ Wsparcie uzyskają m.in.:

- ❖ inwestycje w sieci TEN-T przede wszystkim związane z podwyższaniem standardów, do tych charakterystycznych dla zgodnych z wymogami sieci TEN-T;
- ❖ 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 a) stanowią one element szerszej koncepcji związanej z rewitalizacją, zrównoważoną mobilnością miejską (przebudowa infrastruktury transportu miejskiego), b) usprawniają połączenia między ośrodkami życia społeczno-gospodarczego (w tym ośrodków aktywności gospodarczej, rozwijających się obszarów inwestycyjnych, centrów logistycznych, lotnisk), c) zapewniają konieczne połączenie z siecią autostrad i dróg krajowych lub gdy uzupełniają luki w połączeniach transgranicznych.

Realizacji inwestycji drogowych towarzyszy szereg działań mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Realizacja powyższych działań jest zgodna z przyjętymi kierunkami polityki państwa w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, zawartymi m.in. w Narodowym Programie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2014-2020 i krótkoterminowych Programach Realizacyjnych. Działania te obejmują m.in. doposażenie służb ratownictwa i kontroli nad ruchem drogowym oraz podmiotów zajmujących się prowadzeniem kampanii, szkoleń i badań w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego, przebudowę niebezpiecznych odcinków dróg, wdrażanie ITS.

W obszarze transportu lotniczego priorytetem są działania mające na celu ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko naturalne generowanego przez transport lotniczy. Istotne jest również 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. Wsparcie dotyczyć będzie istniejących lotnisk w sieci TEN-T.

Nacisk położono również na zmniejszenie zewnętrznych kosztów transportu, w szczególności na ograniczenie presji transportu na środowisko naturalne oraz zagadnienia związane z bezpieczeństwem. Działania w tym zakresie obejmują m.in. wsparcie i promocję bardziej ekologicznych gałęzi transportu, kolejowego, transportu morskiego oraz wodnego śródlądowego, czy też rozwój zintegrowanego transportu

⁵⁶ 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.

intermodalnego oraz zastosowanie nowoczesnych technologii zarządzania i sterowania ruchem w poszczególnych gałęziach transportu. W zakresie transportu morskiego priorytetem jest dalsza poprawa dostępu do portów od strony morza oraz od strony lądu warunkująca rozwój portów morskich przyczyniających się do realizacji celów Strategii Morza Bałtyckiego oraz stanowiących ważne węzły transportowe w sieci TEN-T. Natomiast w zakresie transportu wodnego śródlądowego najważniejszym celem jest wsparcie małogabarytowego transportu turystycznego.

Zagadnienia związane ze zwiększeniem dostępności transportowej oraz z promocją proekologicznych rozwiązań transportowych są ściśle powiązane z interwencjami na rzecz gospodarki niskoemisyjnej (cel tematyczny 4.), dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem (cel tematyczny 5) 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 są 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. jest rozbudowa, modernizacja i unowocześnienie infrastruktury energetycznej przy zapewnieniu wdrażania inteligentnych rozwiązań. W zakresie sektora gazu ziemnego wspierana jest 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), pożyczkami EBI tak, by zapewnić spójność i ciągłość inwestycji. W kontekście inwestycji realizowanych z krajowych środków publicznych, konieczne jest zapewnienie komplementarności z interwencjami finansowanymi ze środków funduszy WRS.

W realizację działań zaangażowany jest przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Z poziomu krajowego realizowane są inwestycje drogowe i kolejowe w sieci TEN-T. Uzupełniająco wdrażane są 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 koncentrują się na wyprowadzaniu ruchu drogowego z miast w kierunku sieci TEN-T, a także na odciążaniu ich od nadmiernego ruchu tranzytowego (wybrane odcinki włączające do sieci TEN-T, obwodnice). Krajowe inwestycje kolejowe poza siecią TEN-T dotyczą linii, na których zarządcą jest PKP PLK SA. Wyjątkowo mogą one być również realizowane z poziomu regionalnego. Z poziomu regionalnego finansowane są również istotne w skali regionalnego systemu transportu kolejowego inwestycje przeznaczone do obsługi transportu pasażerskiego i towarowego, w tym zapewniające wzrost efektywności zarządzania przewozami kolejowymi oraz podnoszące standard obsługi klientów korzystających z usług kolejowych. W kontekście publicznego transportu kolejowego na obszarach funkcjonalnych miast wsparcie uzyska kolej aglomeracyjna. Tylko z poziomu krajowego wspierane są inwestycje związane ze zwiększaniem przepustowości i bezpieczeństwa ruchu lotniczego w sieci TEN-T. Obejmują one istniejące lotniska w sieci TEN-T i krajowy organ zarządzania ruchem lotniczym. Ponadto, z poziomu krajowego realizowane są 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) są 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. Z tego poziomu będą możliwe, w ograniczonym zakresie, inwestycje w drogi lokalne (gminne i powiatowe), pod wskazanymi wcześniej warunkami. Inwestycje w tabor kolejowy są możliwe na poziomie krajowym i regionalnym, w zależności od rodzaju połączeń. Zarówno z poziomu krajowego jak i regionalnego wspierane są 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 są działania infrastrukturalne wspierające rozwiązywanie problemów ubogich społeczności wiejskich.

Planowane w ramach EFSI inwestycje poprawią 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

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.). Proponowane poniżej podejście w pełni 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 %).

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** – jest realizowany poprzez następujące priorytety:

- Poprawa szans na zatrudnienie osób bezrobotnych i poszukujących pracy:
 - Wspieranie osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy 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 i skuteczności działań instytucji rynku pracy na rzecz osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji,
- Poprawa adaptacyjności osób aktywnych zawodowo i pracodawców, w tym w szczególności przedsiębiorstw:
 - Poprawa jakości zarządzania rozwojem przedsiębiorstw sektora MMŚP (zarządzanie strategiczne, zarządzanie zasobami ludzkimi i zarządzanie w sytuacji kryzysowej),
 - Podniesienie uczestnictwa w kształceniu ustawicznym, w tym lepsze dopasowanie kształcenia do potrzeb odbiorców wsparcia.
- Poprawa zdrowia zasobów pracy:
 - Poprawa dostępu do profilaktyki, diagnostyki i rehabilitacji leczniczej ułatwiającej powrót do pracy,
 - Eliminowanie zdrowotnych czynników ryzyka w miejscu pracy.

Bardziej efektywne wykorzystanie zasobów na rynku pracy jest odpowiedzią na wyzwania, przed którymi stoi Polska. Sprostanie tym wyzwaniom jest szczególnie istotne w kontekście osiągnięcia celów unijnej strategii rozwojowej Europa 2020.

Jak zaprezentowane zostało w wyzwaniach specyfiką polskiego rynku pracy jest zróżnicowanie przestrzenne. W Polsce większe różnice w poziomie bezrobocia zachodzą pomiędzy powiatami niż między województwami. Zła sytuacja na lokalnych rynkach pracy jest wypadkową kilku czynników - zarówno niedostatecznego poziomu rozwoju infrastruktury, niedostatecznej jakości kapitału ludzkiego jak i niewielkiej skali działalności gospodarczej, co skutkuje niższym zatrudnieniem. Ta niekorzystna tendencja występuje przede wszystkim na obszarach wiejskich, w regionach dotkniętych we wcześniejszych latach głęboką restrukturyzacją przedsiębiorstw sektorów schyłkowych oraz na terenach o niższym rozwoju gospodarczym. W Polsce widoczne jest zjawisko depopulacji regionów słabiej rozwiniętych na rzecz tych województw, gdzie dostęp do pracy jest lepszy.⁵⁷ Dla bardziej efektywnego wykorzystania zasobów na rynku pracy niezbędna jest koncentracja na tych grupach, dla których wskaźnik zatrudnienia jest najniższy. Intensywność i kierunek wsparcia będzie uzależniony od sytuacji osób bezrobotnych i poszukujących pracy na lokalnych i regionalnych rynkach pracy.

Najważniejszym elementem interwencji jest wspieranie przejścia od bezrobocia do zatrudnienia.

Przedsięwzięcia skoncentrowane na wsparciu bezrobotnych w celu ich reintegracji z rynkiem pracy obejmują identyfikację potrzeb osób pozostających bez zatrudnienia oraz diagnozę możliwości rozwoju zawodowego, wsparcie z zastosowaniem odpowiednich instrumentów rynku pracy i form wsparcia (wynikających z diagnozy ich potrzeb), wspieranie mobilności zawodowej, w tym wsparcie usług świadczonych w ramach sieci EURES jako jednego z elementów wsparcia osób poszukujących pracy. Przedsięwzięcia realizowane w obszarze rynku pracy i włączenia społecznego są względem siebie komplementarne. Przedsięwzięcia realizowane w ramach celu tematycznego 8 ukierunkowane są na poprawę sytuacji osób, które wymagają aktywizacji zawodowej pozwalającej wejść im na rynek pracy. Przedsięwzięcia podejmowane w ramach celu tematycznego 9 są natomiast skierowane do osób (lub na rzecz osób), których ścieżka integracji z rynkiem pracy jest dłuższa i wymaga podjęcia szeregu działań z zakresu integracji społecznej.

Duża liczba osób młodych, które wchodzi na rynek pracy jest szansą polskiej gospodarki. Jednocześnie bezrobocie wśród osób młodych ma inny charakter niż w pozostałych grupach wiekowych. Problemem jest przede wszystkim brak kwalifikacji lub doświadczenia zawodowego oraz nieumiejętność poszukiwania pracy. W tym kontekście istotne jest zapewnienie komplementarności realizacji działań na rzecz osób młodych w ramach EFS oraz Inicjatywy na rzecz zatrudnienia młodych, która częściowo finansowana będzie ze środków EFS.⁵⁸

⁵⁷ Aktywna polityka rynku pracy w Polsce w kontekście europejskim, Z. Wiśniewski, (red.) s. 29, 133.

⁵⁸ Zasady realizacji przedsięwzięć związanych z wdrożeniem Inicjatywy zostaną określone przez MRR po uzyskaniu ostatecznych decyzji co do warunków realizacji tych przedsięwzięć na szczeblu unijnym.

Poprawę szans na zatrudnienie osób, które z powodu konieczności opieki nad dziećmi lub członkiem rodziny pozostają bez zatrudnienia, upatruje się w zwiększeniu dostępu do opieki nad osobami zależnymi. Z tego względu w latach 2014-2020 realizowane będą działania, które umożliwią godzenie życia zawodowego i prywatnego. Planowane działania dotyczą m.in. tworzenia nowych miejsc w żłobkach i innych formach opieki nad dziećmi do lat 3, w szczególności na obszarach cechujących się największymi zapóźnieniami społeczno-gospodarczymi, a także zwiększenia dostępności usług opieki nad dziećmi do lat 3, osobami zależnymi, niepełnosprawnymi dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji, dla których obowiązek opieki stanowi barierę w dostępie do rynku pracy.

Rozwój przedsiębiorczości i samozatrudnienia jest tym elementem aktywnej polityki rynku pracy, który będzie wykorzystywał, w znacznym stopniu, instrumenty finansowe (pożyczki, poręczenia, granty zwrotne). Zgodnie ze strategią Europa 2020 przedsiębiorczość i praca na własny rachunek są kluczem do osiągnięcia inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. Istotne jest ukierunkowanie wsparcia na rozwój przedsiębiorczości rozumianej jako zakładanie, prowadzenie i rozwijanie własnej działalności gospodarczej przez osoby w trudnej sytuacji na rynku pracy oraz zwiększenie przeżywalności nowopowstałych przedsiębiorstw. Wsparcie tego typu będzie realizowane przy wykorzystaniu instrumentów finansowych przy uwzględnieniu specyfiki odbiorców – co ma wpłynąć na podniesienie trwałości i efektywności podejmowanych działań. System dotacyjny zostanie skoncentrowany wyłącznie na osobach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy (m.in. niepełnosprawnych, osobach długotrwale bezrobotnych, osobach powyżej 50 roku życia). Osoby młode są objęte systemem instrumentów zwrotnych. Przedsięwzięciom związanym ze wsparciem finansowym towarzyszy wsparcie szkoleniowo-doradcze przygotowujące do samodzielnego prowadzenia działalności gospodarczej, a także wspomagające odbiorcę wsparcia w początkowej fazie prowadzenia działalności.

Warunkiem niezbędnym dla poprawy szans na zatrudnienie osób bezrobotnych i poszukujących pracy są efektywnie i skutecznie działające instytucje rynku pracy, a zwłaszcza zindywidualizowane usługi rynku pracy. Opracowaniu i wdrożeniu systemowych zmian dotyczących modeli, standardów i narzędzi wykorzystywanych w procesie aktywizacji osób bezrobotnych służą przedsięwzięcia związane z modernizacją struktur organizacyjnych, podnoszeniem kompetencji lub kwalifikacji kadr służb zatrudnienia, zastosowaniem nowoczesnych technologii komunikacyjnych i informacyjnych, a także modernizacją systemu zarządzania informacjami wykorzystywanymi w usługach rynku pracy. W ramach podniesienia kompetencji pracowników instytucji rynku pracy oraz ich dostosowania do systemowych zmian w polityce rynku pracy szczególny nacisk kładzie się na doskonalenie usług pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego i pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy, świadczonych przez służby zatrudnienia. Podnoszenie kompetencji kadr instytucji rynku pracy jest ściśle związane ze zmianami wprowadzanymi do ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, obejmującymi przede wszystkim wprowadzenie profilowania osób bezrobotnych i na tej podstawie dostosowywania typu wsparcia do ich indywidualnych potrzeb. Zredefiniowane zostaną także zasady modelu współpracy z pracodawcami, którzy są najlepszym źródłem informacji dotyczących popytu na pracę.

Poprawa adaptacyjności osób aktywnych zawodowo i pracodawców jest realizowana w latach 2014-2020 przez szeroko zakrojoną interwencję uwzględniającą przystosowanie pracowników i pracodawców do koniecznych zmian oraz poprawę kondycji przedsiębiorstw. Trwała zmiana w zakresie poziomu zatrudnienia i rozwoju kompetencji pracowników wymaga działań mających na celu poprawę jakości zarządzania przedsiębiorstwami sektora MŚP (zarządzanie strategiczne i zarządzanie w sytuacji kryzysowej). Brak zarządzania rozwojem przedsiębiorstwa stanowi jedno z najpoważniejszych zagrożeń dla jego długookresowej konkurencyjności. Zaledwie 12% przedsiębiorstw w Polsce posiada strategię rozwoju w formie opracowanego dokumentu⁵⁹, a jedynie 11% małych i 26% średnich przedsiębiorstw ma strategię zarządzania zasobami ludzkimi⁶⁰. Te organizacje, które posiadają strategię rozwoju oraz strategię zarządzania zasobami ludzkimi uzyskują wyższe przychody oraz zwiększają zatrudnienie. Uporządkowanie procesów zarządzania oraz wysokie umiejętności zarządzania strategicznego a także umiejętności zarządzania zasobami ludzkimi stanowią więc czynnik decydujący o budowie przewag konkurencyjnych

⁵⁹ Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw, PARP, Warszawa 2011.

⁶⁰ Badania własne PARP w ramach projektu Inwestycja w kadry, PARP, Warszawa 2008.

i o możliwości dostosowania funkcjonowania przedsiębiorstw do zmieniających się warunków gospodarczych.

Niezbędne jest podejmowanie działań budujących świadomość właścicieli i kadry zarządzającej MMŚP na temat korzyści z zarządzania rozwojem (w tym zarządzania strategicznego i zarządzania zasobami ludzkimi), a także wspieranie przedsiębiorców w zakresie opracowania strategii rozwoju, planowania i zarządzania uczeniem się w miejscu pracy. Działania te powinny być realizowane przy ścisłej współpracy z partnerami społecznymi i gospodarczymi oraz administracją publiczną na szczeblu krajowym i regionalnym.

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 zasoby ludzkie traktują 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 przez przedsiębiorców, jak i samych pracowników.

Osoby chcące pozostać na rynku pracy powinny wciąż się dokształcać, aby podążać za zmianami. Dotyczy to zwłaszcza pracowników o niskich kwalifikacjach i w grupie osób 50+, w której udział w kształceniu jest najniższy w Europie. Niskie kwalifikacje i brak umiejętności powoduje problemy z utrzymaniem pracy. Poprawa sytuacji w tym zakresie wymaga zaangażowania przedsiębiorców, w szczególności z sektora MŚP. 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 (tzw. Rejestr Usług Rozwojowych) oraz Polską Ramą Kwalifikacji.

Skuteczna profilaktyka, diagnostyka i rehabilitacja stanowią kluczowe elementy pozwalające na zachowanie aktywności zawodowej. Przewidywane w latach 2014-2020 zmiany demograficzne i trendy epidemiologiczne zachodzące w polskim społeczeństwie stanowią wyzwanie, by wyeliminować zdrowotne czynniki eliminujące z aktywności zawodowej. Zgodnie z danymi BAEL, 14% osób biernych zawodowo nie jest aktywnych z powodu stanu zdrowia.⁶¹ W Polsce prowadzone są działania legislacyjne (przygotowanie strategii, dokumentów implementacyjnych i aktów prawnych) mające na celu poprawę organizacji systemu opieki zdrowotnej. Przygotowywane są między innymi projekt założeń do projektu ustawy o instytucjach systemu ubezpieczenia zdrowotnego, a także zmiany w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Szczegółowo kierunki planowanych zmian i zakładane rezultaty prezentuje dokument Policy paper dla ochrony zdrowia na lata 2014-2020. Badania udowodniły, że przeciwdziałanie bierności zawodowej powodowanej stanem zdrowia poprzez profilaktykę, diagnostykę i rehabilitację jest skuteczne, zwłaszcza w odniesieniu do osób starszych⁶². W związku z tym wzmocnieniu ulegają działania profilaktyczne pozwalające na wykrycie chorób we wczesnym ich stadium i na rozpoczęcie leczenia. Prowadzona będzie kompleksowa i specjalistyczna diagnostyka, zwłaszcza w odniesieniu do chorób o największym wpływie na przerywanie aktywności zawodowej. Zwiększeniu dostępności do opieki zdrowotnej wysokiej jakości służy podejmowanie i wspieranie działań pro jakościowych (akredytacje, przekształcenia, restrukturyzacje), ponieważ mimo istotnej poprawy jakości świadczeń zdrowotnych system wymaga dalszych usprawnień. Podejmowane działania wynikać będą głównie z określonych przez Ministerstwo Zdrowia w dokumencie Policy Paper dla ochrony zdrowia na lata 2014-2020 obszarów chorobowych na poziomie kraju. Z uwagi na duże zróżnicowanie terytorialne kraju, działania będą również

⁶¹ Dane BAEL za IV kw. 2012 r.

⁶² *Determinanty aktywności zawodowej osób starszych...* s. 25, OECD,

dotyczyć specyficznych problemów zdrowotnych będących przyczyną dezaktywizacji zawodowej w danym województwie. Jak zaznaczono wyżej, występowanie zdiagnozowanych problemów zdrowotnych wśród mieszkańców Polski wywiera znaczący wpływ na rynek pracy. Podejmowane interwencje dotyczą m.in.: tworzenia i rozwijania programów profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania schorzeniom, które są istotną przyczyną dezaktywizacji zawodowej, opracowania i wdrożenia ogólnokrajowych programów w zakresie edukacji zdrowotnej i promocji zdrowego stylu życia, etc., mające na celu eliminowanie zdrowotnych czynników ryzyka w miejscu pracy w tym np. programy naprawcze minimalizujące negatywne czynniki ryzyka zawodowego. Planowana jest pogłębiona analiza występowania niekorzystnych czynników zdrowotnych w środowisku pracy. Interwencje w CT 8 w zakresie ochrony zdrowia kierowane do osób w okresie aktywności zawodowej są komplementarne z działaniami prowadzonymi w ramach CT 9, mającymi na celu podniesienie jakości i dostępności do usług medycznych.

Działania wspomagające wzrost zatrudnienia podejmowane są w ramach różnych instrumentów finansowanych zarówno z krajowych środków publicznych, jak i środków unijnych. Z jednej strony konieczna będzie komplementarność działań w ramach EFSI oraz innych instrumentów unijnych. Z drugiej zaś – koordynacja działań finansowanych ze środków UE z działaniami finansowanymi z krajowych środków publicznych, w tym w szczególności z Funduszu Pracy, Narodowego Funduszu Zdrowia i budżetu samorządów.

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 celu tematycznym 8 są zgodnie z zasadą efektywności zatrudnieniowej (odpowiedni odsetek uczestników projektów podejmuje zatrudnienie po zakończeniu udziału w projekcie);
- ❖ przedsięwzięcia dotyczące rozwoju przedsiębiorczości i samozatrudnienia realizowane są z wykorzystaniem instrumentów finansowych;
- ❖ przedsięwzięcia dotyczące adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw opierają się o system popytowy;
- ❖ silniejsza koncentracja środków na obszarach cechujących się największymi problemami na rynku pracy jest niezbędna w kontekście zróżnicowań wewnątrzregionalnych i potrzeby osiągnięcia większej spójności społeczno-gospodarczej w poszczególnych województwach;
- ❖ przedsięwzięcia realizowane w obszarze rynku pracy powinny być względem siebie komplementarne.

W realizację działań zaangażowany jest przede wszystkim **EFS**. Na szczeblu krajowym (POWER) w latach 2014-2020 interwencja EFS w zakresie celu tematycznego skupia się na tworzeniu ram dla polityki rynku pracy, a także na wsparciu osób młodych niepracujących, nieuczących się oraz nieszkolących się (w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych i poza nią).

Na poziomie regionalnym wsparcie skierowane jest do indywidualnych osób pozostających poza rynkiem pracy, które mają trudności z wejściem i utrzymaniem się na rynku pracy, ze szczególnym uwzględnieniem osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy.

W ramach **EFROW** (PROW) wspierany jest rozwój działalności pozarolniczej przyczyniającej się do wzrostu zatrudnienia na obszarach wiejskich. **EFMR** (PORM) wspiera 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 „Rybacko 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”. Wskazane poniżej priorytety odpowiadają zaleceniom Rady odnoszącym się do „zwalczania zagrożenia ubóstwem” (zalecenie nr 3 z 2013 r.).

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 jest poprzez następujące priorytety:

- Poprawa szans na włączenie społeczne osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej i zawodowej (osób dotkniętych lub zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym) 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,
 - Rewitalizacja zdegradowanych obszarów.
- Poprawa dostępu do wysokiej jakości usług społecznych:
 - Poprawa dostępu do usług społecznych użyteczności publicznej i ochrony zdrowia,
 - Poprawa jakości usług społecznych,
 - Wzrost udziału wsparcia w formie usług niestancjonarnych (deinstytucjonalizacja usług).

Polska, włączając się do realizacji strategii Europa 2020 zobowiązała się do obniżenia o około 1,5 mln liczby osób dotkniętych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym. 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 koncentrują się na poszerzaniu i lepszym dopasowaniu oferty wsparcia do osób wykluczonych. Podejmowane działania będą mieć charakter długotrwały.

Działania w ramach tego celu są w latach 2014-2020 realizowane dwukierunkowo tj. pod kątem aktywizacji społecznej i zawodowej osób zagrożonych ubóstwem i poprawy zdolności do zatrudnienia, jak również pod kątem działań profilaktycznych, które powstrzymają zjawisko dziedziczenia biedy. Z drugiej strony

interwencje z środków EFSI na rzecz włączenia społecznego wspierają dostęp do usług publicznych, w tym także w ramach podejmowanych działań rewitalizacyjnych.

Kluczowe w latach 2014-2020 są działania dotyczące aktywizacji. Dotyczy to w szczególności tych długotrwale bezrobotnych i niepełnosprawnych, których sytuacja życiowa i problemy powodują, że niewystarczające są instrumenty aktywizacji zawodowej w ramach celu tematycznego 8, a wymagają wsparcia bardziej kompleksowego, zindywidualizowanego i długofalowego. Aktywizacja ma ułatwić powrót na rynek pracy oraz pozostanie na nim. Programy profilaktyczne kieruje się w szczególności do rodzin w trudnej sytuacji życiowej (zwłaszcza rodzin wielodzietnych), dzieci i młodzieży zagrożonej wykluczeniem społecznym, dzieci i młodzieży przebywających w pieczy zastępczej. Prowadzone działania profilaktyczne przyniosą efekty w dłuższej perspektywie czasowej, powodując że nowe pokolenia będą lepiej przygotowane do funkcjonowania w społeczeństwie i na rynku pracy, a przez to mniej narażone na ubóstwo i wykluczenie społeczne.

Wsparcie obejmuje 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 kładzie się na współpracę różnych służb publicznych i integrowanie oferowanych przez nie usług na rzecz grup wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Dodatkowo wsparcie ukierunkowane jest 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 mają sprzyjać działania rewitalizacyjne, 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 są powiązane z redukcją ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Działania rewitalizacyjne, będą prowadzone na podstawie Lokalnych Planów Rewitalizacji przygotowywanych przez gminy. Powinny one obejmować projekty dotyczące kompleksowej rewitalizacji społecznej, fizycznej, gospodarczej środowiskowej i przestrzennej. 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 wchodzi 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, przewiduje się działania wspierające ich rozwój. Wsparcie związane jest z działaniami na rzecz animacji i inkubacji nowych podmiotów ekonomii społecznej. W celu zapewnienia stabilnego funkcjonowania już istniejących podmiotów ekonomii społecznej, w tym przedsiębiorstw społecznych, wspierane są działania służące poprawie dostępności do specjalistycznych usług na rzecz tych podmiotów, a także działania sprzyjające poprawie jakości tych usług. Kluczowe dla zapewnienia stabilności sektora ekonomii społecznej jest działanie na rzecz poprawy dostępu do kapitału potrzebnego do rozwoju, zarówno do dotacji inwestycyjnych, jak również do zwrotnych instrumentów finansowych. Jednocześnie wsparcie obejmuje działania na rzecz tworzenia nowych przedsiębiorstw społecznych i podmiotów ekonomii społecznej, w celu poprawy jakości i dostępu do usług reintegracyjnych oraz do usług rehabilitacji społeczno-zawodowej. 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. Interwencja obejmuje 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 są osoby starsze i niepełnosprawne (opieka dzienna i całodobowa, integracja ze społeczeństwem, wsparcie dla opiekunów osób starszych). Dodatkowo, wsparcie jest ukierunkowane na deinstytucjonalizację usług publicznych.

Inwestycje związane z infrastrukturą zdrowotną i społeczną realizowane są w sposób zapewniający dostępność tej infrastruktury do potrzeb osób niepełnosprawnych. Jednocześnie zasada dostępności dla osób niepełnosprawnych jako zasada horyzontalna dotyczy wszystkich usług i infrastruktury stanowiących przedmiot interwencji funduszy strukturalnych.

Celem zwiększenia koncentracji środków na obszarach z największymi opóźnieniami, realizacja celu tematycznego 9, podobnie jak pozostałych celów w ramach EFS, odbywa się w oparciu o wyznaczone obszary deficytowe, zidentyfikowane na podstawie wybranego zestawu wskaźników odnoszących się do sytuacji społeczno-gospodarczej danej jednostki terytorialnej (gminy/ powiatu).

Zważywszy, że 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 ma 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. Programu wejdą przedstawiciele Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Koordynacja dotyczy również 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:

- ❖ podejmowane w programach realizujących cel tematyczny 9. przedsięwzięcia powiązane z włączeniem społecznym i redukcją ubóstwa prowadzą do wzrostu zatrudnienia lub zwiększenia szans na zatrudnienie;
- ❖ 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 powinny być powiązane z realizacją celów w zakresie włączenia społecznego i walki z ubóstwem.

W realizację działań zaangażowany jest przede wszystkim **EFS**. Środki **EFRR** wesprą inwestycje w zakresie dostępu do usług społecznych i ochrony zdrowia, podmioty ekonomii społecznej, jak również uzupełnią 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) są realizowane zarówno na poziomie

krajowym, jak regionalnym. Na poziomie krajowym realizacja dotyczy – działań związanych z poprawą ram funkcjonowania polityki społecznej (POWER – EFS), ochrony zdrowia (inwestycje w infrastrukturę ratownictwa medycznego oraz ponadregionalnej infrastruktury ochrony zdrowia; POIiŚ - EFRR) oraz działania o zasięgu ponadregionalnym. Realizowane są również działania z zakresu profilaktyki zdrowotnej (POWER – EFS). Dodatkowo na poziomie krajowym realizowane jest bezpośrednie wsparcie na rzecz społeczności romskiej i osób odbywających karę pozbawienia wolności. Wsparcie skierowane do pozostałych osób jest zaś realizowane na poziomie regionalnym.

Środki z **EFROW i EFMR** są nakierowane na wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich oraz rybackich. Środki z EFROW (PROW) są 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 mają 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. Przewiduje się podejmowanie inwestycji, 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 „Rybacktwo i Morze”	Europejski Fundusz Morski i Rybacki

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

Działania z zakresu edukacji odpowiadają zaleceniom Rady odnoszącym się do zwiększenia dostępności edukacji przedszkolnej, podniesienia jakości edukacji oraz jej większego powiązania z rynkiem pracy. Wpisują się również w projekt przewodni UE „Mobilna młodzież”, „Projekt na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” oraz „Europejska agenda cyfrowa”.

Wyzwania związane z priorytetami Strategii Europa 2020 - wzrostem inteligentnym, zrównoważonym i sprzyjającym włączeniu społecznemu zależą w dużej mierze od jakości kapitału ludzkiego. Proponowane podejście odpowiada wizji zawartej w strategii „Europa 2020”.

Propozycja rozwiązania problemu niedostosowania edukacji do potrzeb rynku pracy jest spójna z rekomendacjami **Strategii Rozwoju Kraju do roku 2020** dotyczącymi głównie podwyższania kompetencji miękkich, ścisłych i umiejętności praktycznych młodych ludzi, a także wprowadzeniu systemu doradztwa zawodowego i zmian strukturalnych. Strategia podkreśla także zasadnicze znaczenie podniesienia poziomu szkolnictwa wyższego w przygotowaniu przyszłych specjalistów oraz zwiększenia uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie dla poprawy jakości kapitału ludzkiego w kraju. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest „Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego”.

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

- Poprawa jakości kształcenia:
 - doskonalenie programów kształcenia na wszystkich etapach edukacji, w tym poprawa jakości kształcenia osób dorosłych,
 - 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,
- 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.

Problemy sektora edukacji w Polsce są do pewnego stopnia odmienne w stosunku do sytuacji innych krajów UE, co odzwierciedlają już różnice w wartościach docelowych wskaźników ustalonych dla kraju przez Radę Europejską. W Polsce odsetek osób kończących zbyt wcześnie naukę jest zdecydowanie mniejszy niż przeciętnie w UE (5,7% wobec średniej dla UE 12,8%⁶³), a odsetek 30-34-latków z wyższym wykształceniem w 2012 zbliżył się do celu 2020 wyznaczonego dla UE (39,1% wobec średniej dla UE: 35,8%⁶⁴). Przewiduje się, na podstawie dotychczasowych trendów, że odsetek młodzieży niekontynuującej naukę spadnie do 4,2% do 2020r., osiągając ok. 3,9% w 2023 r.⁶⁵, zaś odsetek osób w wieku 30-34 lat posiadających wykształcenie wyższe przekroczy zakładany cel w 2020 r. (47,9%; 51,42% w 2023⁶⁶). Prowadzone badania pokazują, że uzasadnienie dla zwiększania odsetka osób z wykształceniem wyższym jest coraz słabsze. W ciągu ostatnich lat stopa zwrotu z inwestycji w wykształcenie wyższe magisterskie znacząco spadła, a w wyższe licencjackie utrzymuje się na niskim poziomie⁶⁷, co może wskazywać na kurczące się zdolności gospodarki do absorpcji absolwentów studiów wyższych.

Poprawa jakości kształcenia ma kluczowe znaczenie dla jego efektów i stąd przyjmuje się, że w latach 2014-2020 należy doskonalić programy nauczania⁶⁸ na każdym etapie kształcenia, w szczególności pod kątem zwiększania kompetencji kluczowych, których brak jest w największym stopniu barierą na rynku pracy (np. kompetencje cyfrowe, w tym w ramach kontynuacji rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów w zakresie stosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych „Cyfrowa szkoła”, w zakresie matematyki i nauk przyrodniczych) oraz właściwych umiejętności/postaw (np. kreatywności, innowacyjności, pracy zespołowej).

Ulepszaniu programów nauczania towarzyszyć będzie poprawa warunków dydaktycznych⁶⁹ w szkołach i na uczelniach, polegająca na ich wyposażeniu lub doposażeniu w nowoczesny sprzęt (w tym pracownie) i materiały dydaktyczne. Poprawa warunków dydaktycznych dla kształcenia w zakresie informatyki, przedmiotów matematycznych i przyrodniczych w szkołach podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych jest jednym z czynników koniecznych, by wzbudzić zainteresowanie młodego pokolenia tymi naukami, zaś w dłuższej perspektywie zwiększyć liczbę studentów na kierunkach

⁶³ Dane Eurostat dla 2012 r., 18.09.2013

⁶⁴ Dane Eurostat dla 2012 r., 18.09.2013

⁶⁵ Wartość wskaźnika obliczona przez zespół ewaluatorów na podstawie danych Eurostat.

⁶⁶ Wartość wskaźnika obliczona przez zespół ewaluatorów na podstawie danych Eurostat.

⁶⁷ *Diagnoza społeczna 2011 Warunki i jakość życia Polaków*, pod red. Czapiński J., Panek T., Warszawa 2011, s. 195.

⁶⁸ *Kompetencje kluczowe w uczeniu się przez całe życie – europejskie ramy odniesienia*; Małecki W.,

⁶⁹ *Praktyka czyni mistrza - Społeczne konteksty szkolnictwa zawodowego*, Państwowy Instytut Naukowy – Instytut Śląski w Opolu, Stowarzyszenie Instytut Śląski, Opole 2009.

matematyczno-przyrodniczych. Inwestycje w poprawę warunków kształcenia w szkołach zawodowych, uwzględniające, w miarę potrzeby, także niezbędną infrastrukturę są szczególnie istotne ze względu na wzmocnienie wymiaru praktycznego szkolenia zawodowego poprzez stworzenie już na etapie edukacji, we współpracy z przedsiębiorcami, warunków zbliżonych do rzeczywistego środowiska pracy zawodowej.

Postawa i wiedza nauczycieli, poza potencjałem ucznia, należą do grupy czynników, które najsilniej kształtują wyniki nauczania. Jednocześnie brak dostatecznych kompetencji praktycznych nauczycieli, został wykazany jako bariera w adoptowaniu programów nauczania odpowiadających na potrzeby rynku pracy. Nacisk zostanie położony na umożliwienie nauczycielom reprezentującym każdy poziom edukacji, doskonalenia umiejętności i aktualizowania swojej wiedzy. W przypadku nauczycieli zawodu szczególnie istotne są umiejętności praktyczne zdobywane poprzez praktyki, staże dla nauczycieli w przedsiębiorstwach, studia podyplomowe, szkolenia.

Z uwagi na znaczenie szkolnictwa wyższego w procesie przygotowania kadr nowoczesnej gospodarki podjęte zostaną działania ukierunkowane na wzmocnienie konkurencji polskich uczelni w oparciu o jakość kształcenia. W najbliższej perspektywie kluczowe jest zintensyfikowanie działań wspierających otwarcie się uczelni na zmiany zachodzące w ich otoczeniu, a 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. Alternatywą dla uczelni musi być m.in. umiędzynarodowienie, czyli otwarcie się na studentów zagranicznych, rozszerzenie dotychczasowej działalności na odbiorców spoza 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.

Sprzyjać temu będzie poprawa kompetencji kadr akademickich. Wsparcie w tym zakresie obejmie także zamawianie i realizację wysokiej jakości programów studiów doktoranckich, organizację staży i praktyk. Działania dla poprawy jakości kształcenia będą uzupełniane interwencjami na rzecz profesjonalizacji zarządzania instytucjami oświatowymi i szkolnictwa wyższego. Kluczowym wyzwaniem w obszarze edukacji jest także jej dostosowanie do potrzeb rynku pracy. 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 kształcenia. 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 niezbędny jest dalszy rozwój modelu nowej szkoły prowadzącej kształcenie zawodowe, zapewniającej zdobycie praktycznych kompetencji dopasowanych do potrzeb rynku pracy oraz angażującej w większym stopniu pracodawców w proces kształcenia praktycznego uczniów. W latach 2014-2020 zarządzanie systemem szkolnictwa zawodowego jest nastawione na upowszechnianie współpracy szkół zawodowych z ich otoczeniem społeczno-gospodarczym, w tym z pracodawcami, szkołami wyższymi i instytucjami rynku pracy. Szczególnie istotne jest włączenie pracodawców, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym i lokalnym w proces kształcenia zawodowego i egzaminowania. Współpraca z pracodawcami będzie miała charakter strategiczny (włączenie pracodawców w system identyfikacji potrzeb kwalifikacyjno-zawodowych na krajowym, regionalnym i lokalnym rynku pracy, wspólne projektowanie oferty kształcenia) oraz praktyczny (większe zaangażowanie pracodawców w przygotowywanie wspólnie ze szkołami programów nauczania, organizację kształcenia praktycznego dla uczniów w rzeczywistych warunkach pracy oraz prowadzenie kwalifikacyjnych kursów zawodowych) i będzie uwzględniała doświadczenia zdobyte podczas realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Zważywszy na potrzeby rynku pracy, wynikające z rozwoju gospodarki i nieustannie rozwijających się technologii niezbędne jest, obok wdrażania programów rozwijających zainteresowania uczniów naukami ścisłymi, przyrodniczymi, technicznymi również premiowanie studentów i doktorantów, którzy wybrali ścieżkę edukacji w obszarach kluczowych dla gospodarki i rozwoju kraju lub regionu, z uwzględnieniem inteligentnych specjalizacji poprzez różne formy wsparcia ich edukacji. Elementem wymagającym specyficznej interwencji jest kształcenie w zawodach medycznych. W interesie państwa jest zapewnienie odpowiednio wykształconych kadr medycznych w liczbie, która zapewni właściwy poziom i dostęp do opieki zdrowotnej wszystkim obywatelom, bez względu na ich miejsce zamieszkania oraz rodzaj posiadanego schorzenia. Kadry medyczne w Polsce charakteryzuje niski, w porównaniu do średniej europejskiej,

wskaźnik liczby poszczególnych grup zawodów medycznych w przeliczeniu na 1000 mieszkańców. Uzasadnione jest dlatego dodatkowe zaangażowanie środków w interwencję w zakresie poprawy jakości i skuteczności programów kształcenia oraz zwiększania liczby osób kształcących się w zawodach medycznych, a następnie podejmujących pracę w tym zawodzie, z uwzględnieniem mechanizmów zapobiegających tzw. „luki pokoleniowej” w niektórych specjalizacjach, a także migracji młodych lekarzy.

Do poprawy dopasowania kompetencji pracowników do potrzeb rynku pracy przyczynią się rozwiązania służące ustanawianiu i nadawaniu kwalifikacji oraz zapewnianiu ich jakości. Zostanie wdrożony Krajowy System Kwalifikacji i jego poszczególne elementy (w tym rejestr kwalifikacji, system zapewniania jakości kwalifikacji, Polskie Ramy Kwalifikacji, a także mechanizmy walidacji).

Starzenie się społeczeństwa i wydłużanie wieku aktywności zawodowej przy jednoczesnych szybkich zmianach na rynku pracy wynikających z rozwoju nowoczesnych technologii, a także prężnie rozwijających się takich sektorów jak sektor zielony, sektor biały i sektor usług osobistych wymuszają zwrócenie szczególnej uwagi na wdrożenie strategii uczenia się przez całe życie, zapewniające w szczególności większy udział osób o niskich kwalifikacjach i osób starszych w programach uczenia się przez całe życie. Doświadczenia z wdrażania PO Kapitał Ludzki pokazują, że zwiększenie udziału w kształceniu ustawicznym, zwłaszcza osób z grup niedoreprezentowanych wymaga znalezienia nowych sposobów działania w tym obszarze, uwzględniających fakt, że kształcenie w wieku dorosłym ma swoją specyfikę. Służyć temu mają m.in. tworzenie i implementowanie ram polityki uczenia się przez całe życie (obejmującej nie tylko kształcenie w szkołach i na uczelniach ale także uczenie się inne niż formalne) - doskonalenie narzędzi systemowych - 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.

W Polsce zidentyfikowane zostały problemy z dostępnością do edukacji przedszkolnej. Dlatego promując równy dostęp do wysokiej jakości edukacji wczesnoszkolnej, fundusze europejskie powinny będą nie tylko zwiększać udział kobiet w rynku pracy, ale także zwiększać szanse dzieci ze środowisk znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na nadrobienie zaległości w umiejętnościach społecznych i uczenia się, tak aby miały one równy start z innymi uczniami w szkole. Lata 2014-2020 to kontynuacja wzmacniania roli edukacji przedszkolnej i likwidację tzw. białych plam na mapie wychowania przedszkolnego oraz zmniejszenie dysproporcji w upowszechnianiu edukacji przedszkolnej między miastem a wsią.

Nadal wyzwaniem pozostaje zmniejszenie barier w dostępie do dobrej jakości edukacji dla dzieci i młodzieży ze środowisk defaworyzowanych. Akcentując ograniczenie negatywnego wpływu czynników społecznych na losy edukacyjne, a w dalszej perspektywie zawodowe i społeczne dzieci i młodzieży z grup defaworyzowanych główny nacisk kładzie się nie tyle na zwiększanie dostępności do edukacji, co przeciwdziałanie rozwarstwieniu społecznemu i segregacji na etapie kształcenia. Osiągnięciu tego celu mają służyć przedsięwzięcia ukierunkowane na indywidualizację 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.

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. Istotne 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). 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. Ważnym obszarem podlegającym koordynacji będzie komplementarność interwencji podejmowanych w ramach celu tematycznego 10 z Programem uczenia się przez całe życie, 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 są komplementarne ze wsparciem przewidywanym w ramach funduszy i programów sektorowych dotyczących polityki edukacyjnej;
- ❖ silniejsza koncentracja środków na obszarach cechujących się największymi potrzebami w zakresie edukacji jest niezbędna w kontekście zróżnicowań wewnątrzregionalnych i potrzeby osiągnięcia większej spójności społeczno-gospodarczej;;
- ❖ 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 i jest niezbędne do osiągnięcia celów odnoszących się do CT 10. Zasadność realizacji działań infrastrukturalnych powinna być również oceniana w kontekście zachodzących zmian demograficznych.

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 **EFRR** (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 EFRR 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

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

Interwencje podejmowane w celu tematycznym 11, wpisując się w priorytet Strategii Europa 2020 związany z rozwojem inteligentnym, zrównoważonym i sprzyjającym włączeniu społecznemu, stanowią odpowiedź na 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.).

W wymiarze krajowym, realizacja działań w tym obszarze wpisuje się w podstawowe dokumenty strategiczne: Strategię Rozwoju Kraju oraz w Strategię Sprawne Państwo, a także w Strategię Innowacyjności i Efektywności Gospodarki oraz dokumenty wykonawcze do ww. strategii (Program Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 roku.) .

Interwencje w ramach celu tematycznego 11 koncentrują się na celu szczegółowym Umowy Partnerstwa - **poprawa warunków administracyjno-prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości.**

Realizowany on jest poprzez następujące priorytety:

- Poprawa dostępu i podniesienie efektywności wymiaru sprawiedliwości w tym poprzez działania dotyczące:
 - Skrócenia czasu postępowań,
 - Zmniejszenia kosztów prowadzonych postępowań,
 - Poprawy jakości wydawanych decyzji i ich egzekwowania,
 - Wzrostu pewności i zaufania do instytucji wymiaru sprawiedliwości,
 - Wzrostu otwartości instytucji wymiaru sprawiedliwości,
- Poprawa jakości regulacji:
 - Poprawa istniejącego prawa (w tym 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 dostępności i efektywności usług świadczonych przez administrację publiczną:
 - 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.

Uzupełniająco do głównych priorytetów, na których koncentrować się będzie wsparcie w ramach CT11 realizowane będą również działania dotyczące:

- Poprawy jakości i skuteczności zarządzania strategicznego i finansowego:
 - Wykorzystanie w większym stopniu dowodów na etapie planowania i wdrażania strategii (evidence-based policy), 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.

W Polsce jako główne czynniki ograniczające rozwój przedsiębiorczości i konkurencyjności gospodarki wskazywane są bariery administracyjne i prawne. W ramach celu 11. zakłada się koncentrację środków w latach 2014-2020 na poprawie dostępu do oraz podniesieniu efektywności wymiaru sprawiedliwości w szczególności dla przedsiębiorstw, poprawie procesu stanowienia prawa (w tym w zakresie jakości regulacji, procesu legislacyjnego, etc.), poprawie jakości obsługi w administracji publicznej (w tym w zakresie podnoszenia jakości usług publicznych), zmianie w administracji publicznej w celu eliminacji barier dla rozwoju przedsiębiorczości.

Poprawa dostępności do oraz podniesienie efektywności, a także przejrzystość i stabilność polskiego wymiaru sprawiedliwości jest jednym z głównych kierunków interwencji, na których koncentrować się będzie CT11. Jest to również jeden z koniecznych warunków dla należytego zabezpieczenia interesów przedsiębiorców. Jak wskazano w unijnej tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości wydajność wymiaru sprawiedliwości w Polsce jest stosunkowo niska np. w odniesieniu do ilości rozwiązanych spraw cywilnych i gospodarczych. Niewystarczające są również działania w obszarze monitoringu i ewaluacji pracy sądów. Rozwojowi gospodarki towarzyszy także większa liczba spraw gospodarczych.

Jednym z największych problemów polskiego sądownictwa jest przewlekłość postępowania w sprawach cywilnych, jak i gospodarczych. 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 jest 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.

Kontynuowane będą również działania prowadzone w obecnej perspektywie dotyczące rozwoju i standaryzacji Biur Obsługi Interesanta w sądach. Jednym z elementów sprawnego zarządzania sądami jest zapewnienie właściwej struktury organizacyjnej i poprawienie efektywności wykorzystywania kadr. Działania mają na celu m.in.: wprowadzenie zarządzania menadżerskiego w sądach i odciążenie sędziów od obowiązków administracyjnych niezwiązanych bezpośrednio z wykonywaniem wymiaru sprawiedliwości. Podejmowane są również działania mające na celu propagowanie i poszukiwanie rozwiązań prawnych umożliwiających efektywne pozasądowe rozstrzygnięcie sporów.

Poprawa procesu stanowienia prawa, to kolejny obszar koncentracji CT 11 w latach 2014-2020. 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 ukierunkowana jest 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 jest większe położenie nacisku na dogłębną analizę skutków, jakie regulacje niosą dla gospodarki. Wprowadzane będą mechanizmy weryfikacji obowiązujących przepisów pod kątem zasadności ich powstawania co umożliwi wyeliminowanie zbędnych lub mało wykorzystywanych przepisów, zwłaszcza w obliczu nieustannie zmieniających się warunków społeczno-gospodarczych. Rozwijane będą również nowoczesne narzędzia debaty publicznej, zwłaszcza w odniesieniu do tematów o dużej złożoności. Wzmacniane będą służby legislacyjne i analityczne oraz przedstawiciele partnerów w celu zapewnienia należytej obsługi eksperckiej w procesie stanowienia prawa. Prowadzone będą również działania mające na celu zapewnienie łatwego dostępu do informacji o obowiązującym prawie zarówno podmiotom polskim, jak i zagranicznym.

W najbliższych latach konieczne jest również skoncentrowanie na podnoszeniu dostępności i efektywności usług świadczonych przez administrację publiczną dla obywateli, w szczególności przedsiębiorców. Miarą sprawności państwa jest jakość i dostępność usług świadczonych na rzecz obywateli. W związku z powyższym konieczne jest również wprowadzenie standardów usług oraz usprawnienie procesu monitorowania wykonywania usług publicznych. Działania będą skoncentrowane wokół usług publicznych, których poprawa lub zwiększenie ich dostępności przynosić będzie wymierne korzyści dla przedsiębiorców. Wśród usług, na których skoncentrowane są działania wymienić należy również kwestie związane z procesem inwestycyjno-budowlanym. Powyższe działania są silnie powiązane z działaniami podejmowanymi w celu wzmocnienia zastosowania technologii informacyjno – komunikacyjnych w usługach publicznych (cel tematyczny 2).

Uzupełniająco w ramach CT 11 wspierane są również działania dotyczące poprawy jakości i skuteczności zarządzania strategicznego i finansowego. Jakość rządzenia wpływa pozytywnie na efektywność wydawania środków publicznych oraz ma wpływ na wzrost gospodarczy i rozwój społeczny. 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 są 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. Z punktu widzenia przyciągania lub zatrzymywania przedsiębiorców ważną sprawą jest posiadanie planu zagospodarowania przestrzennego, gdyż może on wpłynąć na decyzję przedsiębiorcy dotyczącą ulokowania swojej działalności na danym terenie.

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. Uwzględnienie głosu przedsiębiorców i partnerów np. w procesie tworzenia prawa może przyczynić się do stworzenia regulacji sprzyjających prowadzeniu działalności gospodarczej.

Inicjatywy w opisanych obszarach nie mogą być podejmowane ad hoc, wynikają 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. Wdrażanie tego celu realizowane jest 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)** obejmuje wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej poprzez działania w zakresie uspołnienienia 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.

Osiągnięcie 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 wartości⁷⁰. Faktyczny wpływ interwencji na obserwowaną zmianę zostanie określony w toku ewaluacji ex post Umowy Partnerstwa. Wskaźniki rezultatu wyznaczają cele strategiczne EFSI i stanowią pomoc w szacowaniu wpływu interwencji funduszy UE na rozwój społeczno-gospodarczy kraju, niemniej nie są wymagane zakresem komisijnego wzoru umowy i dlatego nie będą przedmiotem negocjacji z Komisją Europejską.

Na poziomie priorytetów programów operacyjnych cele szczegółowe będą kwantyfikowane przy wykorzystaniu ograniczonej liczby wskaźników rezultatu (nie więcej niż 2 wskaźniki na priorytet) spójnych z celami strategicznymi określonymi w Umowie Partnerstwa.

⁷⁰ Szczegółowe podejście do szacowania wartości pośrednich i docelowych oraz wkładu interwencji UE w realizację wskaźników rezultatu strategicznego przedstawiono w załączniku 5.

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. Zbliżone listy wskaźników będą stosowane dla PROW i POMR.

Tabela: Wskaźniki rezultatu strategicznego

CT	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość bazowa (2012)	Rok bazowy	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Wartość pośrednia (2020)	Wartość docelowa (2023)	Wkład interwencji (%)
CT1	Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB: ogółem (a), sektora rządowego (b), sektora przedsiębiorstw (c)	%	a) 0,77 b) 0,26 c) 0,23	2011	GUS	roczna	1,7 0,64 0,41	1,95 0,78 0,46	24,3% 19,7% 45,1%
	Udział przedsiębiorstw a) przemysłowych oraz b) z sektora usług, które wprowadziły innowacje w % ogółu przedsiębiorstw	%	a) 33,9 b) 44	2011	GUS	2 lata	38,3 48,7	39,8 50,3	1451 przedsiębiorstw w 1188 przedsiębiorstw w
CT2	Odsetek gospodarstw domowych z dostępem do internetu o przepustowości co najmniej 30 Mb/s (EAC)	%	44,50	2011	UKE	roczna	100%	100%	51%
	Odsetek osób korzystających z internetu w kontaktach z administracją publiczną	%	31,6	2012	Eurostat	roczna	50,00	56,90	opis jakościowy
CT3	Wartość dodana brutto na 1 pracującego w sektorze rolnictwa w relacji do poziomu w roku 2012	PL[2012]=100	100	2012	GUS	roczna	130,55	134,97	0,41%
	Stopa inwestycji w sektorze prywatnym (nakłady brutto na środki trwałe w sektorze prywatnym jako %PKB)	%	6,8%	2012	GUS	roczna	7,3%	7,4%	18,40%
	Wartość dodana brutto na pracującego w gospodarce ogółem	EU-27=100	67,33	2010	Eurostat	roczna	78,63	78,37	1,43%
CT4	Zużycie energii pierwotnej	(tys. ton)	96929	2010	Eurostat	roczna	96000	95721	13%
	Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto	%	10,4	2011	GUS	roczna	15,5%	16,0%	31%
	Emisja gazów cieplarnianych	(1990 = 100)	88	2010	KOBiZE	roczna	79,51	81,09	2%
CT5	Pojemność obiektów małej retencji wodnej	(dam3)	753624	2012	GUS	roczna	818134	844836	11%
CT6	Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków	%	68,5	2011	GUS	roczna	77%	78%	79%
	Udział odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych	%	24%	2011	Eurostat	roczna	51%	60%	(*)

CT7	Wskaźnik międzygałęziowej dostępności transportowej	miara syntetyczna	0,3281	2010	MRR	ad hoc	0,375	0,392	29%
CT8	Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 K/M (a), w wieku 55-64 K/M (b), na obszarach wiejskich (c)	%	a) 57,5/72 b) 29,2/49,3 c) 50,4	2012	GUS	roczna	62,8/79,2 30,0/65,1 55,4	65,2/82,6 32,5/65,2 57,9	3,50%/2,52% 0,64%/0,90% 2,44%
CT9	Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wskaźnik zbiorczy trzech podwskaźników	%	27,2	2011	Eurostat	roczna	20,9	19,1	8,5%
CT10.	Osoby dorosłe w wieku 25-64 lata uczestniczące w kształceniu i szkoleniu	%	4,50%	2012	GUS	roczna	7,2%	8,5%	32,37%
	Odsetek dzieci w wieku 3-4 lat objętych edukacją przedszkolną	%	59,0%	2012	GUS	roczna	76,8%	81,2%	4,15%
CT11.	Miejsce Polski w rankingu Doing Business	miara syntetyczna	74	2012	Bank Światowy	roczna	42	39	opis jakościowy
	Wskaźniki jakości rządzenia:: Efektywność rządzenia (a), Jakość regulacji (b), Rządy prawa (c)	miara syntetyczna	a) 71,8 b) 78,5 c) 72	2012	Bank Światowy	roczna	75,0 83,7 81,4	77,4 84,1 83,3	opis jakościowy

* Szczegółowe oszacowanie wkładu interwencji będzie możliwe po doprecyzowaniu zapisów programów operacyjnych. 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 2020⁷¹.

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)	

⁷¹ 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 Europeę” (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;

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. 82,5 mld EUR (w cenach bieżących).

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. 82,3 mld EUR⁷². Dodatkowo Polska otrzyma ok. 204 mln EUR na wsparcie bezrobotnej młodzieży (Youth Employment Initiative – YEI)⁷³. 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” (Connecting Europe Facility – CEF);
- transfer na Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (Fund for European Aid to the most Deprived - FEAD);
- transfer na pomoc techniczną z inicjatywy Komisji w wysokości 0,35% alokacji⁷⁴;
- transfer na działania innowacyjne z inicjatywy KE w dziedzinie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich⁷⁵.

Powyższe transfery pomniejszają dostępną alokację dla Polski o około 5 mld EUR, w związku z powyższym do zaprogramowania w ramach Umowy Partnerstwa jest dostępna kwota ok. 77,3 mld EUR (wszystkie kwoty w cenach bieżących).

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*⁷⁶ - i będzie stanowiła 60% „teoretycznej” koperty finansowej Mazowsza na lata 2007-2013, wynikającej z obowiązującej wówczas metodologii⁷⁷, 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 (dla programów krajowych i regionalnych łącznie) 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.

⁷² Zgodnie z definicją zawartą w pkt 45 konkluzji Rady Europejskiej.

⁷³ Szacunek zgodnie z pkt. 59 konkluzji Rady Europejskiej.

⁷⁴ Zgodnie z pkt 25 konkluzji Rady Europejskiej;

⁷⁵ Zgodnie z pkt 26 konkluzji Rady Europejskiej;

⁷⁶ Pkt. 47 Konkluzji Rady Europejskiej;

⁷⁷ Po przeliczeniu na ceny stałe 2011 r.

Tabela: Całkowita alokacja dla Polski, jej poszczególne składowe i struktura, ceny bieżące

	mIn EUR
całkowita alokacja dla Polski przed transferami	82 490,3
w tym dodatkowe środki w ramach inicjatywy na rzecz zatrudnienia młodych (YEI)	204,5
bazowa alokacja dla Polski (bez inicjatywy na rzecz zatrudnienia młodych - YEI)	82 285,8
alokacja po transferach (CEF, PT, działania innowacyjne)	77 789,6
Cel I - „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”	77 089,1
Fundusz Spójności	23 208,0
fundusze strukturalne	53 881,1
regiony słabiej rozwinięte	51 618,7
Mazowsze	2 262,4
Cel II - „Europejska Współpraca Terytorialna”	700,5
mechanizm elastyczności - przesunięcie 3% środków w ramach kategorii regionów	1 548,6
alokacja i jej struktura po wszystkich transferach (łącznie z FEAD) i uwzględnieniu mechanizmu elastyczności	77 315,1
Cel I - „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”	76 614,6
Fundusz Spójności	23 208,0
fundusze strukturalne	53 406,6
EFRR	40 564,5
EFS	12 842,1
regiony słabiej rozwinięte	49 629,3
EFRR	37 896,6
EFS	11 732,7
Mazowsze	3 777,4
EFRR	2 667,9
EFS	1 109,4
inicjatywa na rzecz zatrudnienia młodych (YEI)	204,5
pomoc dla najuboższych (FEAD)	474,5
Cel II - „Europejska Współpraca Terytorialna”	700,5

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) Podział alokacji wg celów tematycznych oraz w układzie funduszy

Fundusze składające się na Wspólne Ramy Strategiczne pozostaną w okresie 2014-2020 jednym z kluczowych źródeł finansowania modernizacji Polski. W niektórych sferach udział tych środków 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 państwa⁷⁸.

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.

⁷⁸ Według definicji sformułowanej w Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020.

Tabela: Porównanie udziałów poszczególnych obszarów tematycznych w alokacji dla Celu 1 „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” ogółem dla perspektywy 2007-2013 i 2014-2020

obszar koncentracji	2014-2020			2007-2013
	cel tematyczny	priorytet inwestycyjny	udział w alokacji*	udział w alokacji*
otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom	1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	1.1. wzmacnianie infrastruktury badań i innowacji (...)		
		1.2. promowanie inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje (...)		
	2. Zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	2.2. Rozwój produktów i usług opartych na TIK, handlu elektronicznego oraz zwiększenie zapotrzebowania na TIK		
		2.3. wzmacnianie zastosowania technologii komunikacyjno-informacyjnych dla e-administracji, e-learningu, e-integracji, e-kultury i e-zdrowia		
	3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	3.1. promowanie przedsiębiorczości, w szczególności poprzez ułatwianie gospodarczego wykorzystywania nowych pomysłów oraz wspieranie tworzenia nowych firm (...)		
		3.2. opracowywanie i wdrażanie nowych modeli biznesowych dla MŚP, w szczególności w celu internacjonalizacji		
		3.3. wspieranie tworzenia i rozszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług		
		3.4. wspieranie zdolności MŚP w zaangażowanie się w proces wzrostu ekonomicznego i innowacji		
	11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	11.3 inwestycje w zdolności instytucjonalne i w skuteczność administracji publicznych oraz usług publicznych(...)		
	łącznie			
spójność społeczna i aktywność zawodowa	8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	8.2. wspieranie rozwoju przyjaznego dla zatrudnienia (...)		
		8.5. zapewnianie dostępu do zatrudnienia osobom poszukującym pracy i nieaktywnym zawodowo, w tym podejmowanie lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia oraz wspieranie mobilności pracowników		
		8.6. trwała integracja na rynku pracy ludzi młodych bez pracy, zwłaszcza tych którzy nie uczestniczą w kształceniu lub szkoleniu (NEET)		
		8.7. samozatrudnienie, przedsiębiorczość oraz tworzenie nowych miejsc pracy		
		8.8. równouprawnienie płci oraz godzenie życia zawodowego i prywatnego		
		8.9. adaptacja pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian		
		8.10. aktywne i zdrowe starzenie się		
	8.11. modernizacja i wzmocnienie roli instytucji działających na rynku pracy, w tym działania mające na celu zwiększenie transnarodowej mobilności pracowników			
	9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	9.1. inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną, (...)		
		9.2. wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności i obszarów miejskich i wiejskich		
		9.3. wspieranie przedsiębiorczości społecznej		
		9.4. aktywna integracja, w szczególności w celu poprawy zatrudnialności		
		9.5. integracja społeczności marginalizowanych takich jak Romowie		
		9.7. ułatwianie dostępu do niedrogich, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym		
		9.8. wspieranie gospodarki społecznej i przedsiębiorstw społecznych		
		9.9. lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność		
	10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i	10.1. ograniczenie przedwczesnego kończenia nauki szkolnej oraz zapewnienie równego dostępu do dobrej jakości edukacji elementarnej, kształcenia		

obszar koncentracji	2014-2020			2007-2013
	cel tematyczny	priorytet inwestycyjny	udział w alokacji*	udział w alokacji*
	uczenie się przez całe życie	podstawowego i ponadpodstawowego		
		10.2 poprawa jakości, skuteczności i dostępności szkolnictwa wyższego oraz kształcenia na poziomie równoważnym w celu zwiększenia udziału i poziomu osiągnięć		
		10.3. poprawa dostępności i wspieranie uczenia się przez całe życie, podniesienie umiejętności i kwalifikacji siły roboczej i zwiększenie dopasowania systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy (...)		
		10.4. inwestycje w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie poprzez rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej		
	projekty innowacyjne			
łącznie			20,0%	20,7%
infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia	2. Zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	2.1. poszerzanie dostępu do sieci szerokopasmowych, rozwój sieci o wysokiej przepustowości i wspieranie przyjęcia nowych technologii i sieci w gospodarce cyfrowej		
	4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	4.4. rozwój i wdrażanie inteligentnych systemów dystrybucji na niskich i średnich poziomach napięcia		
	7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	7.1. wspieranie rozwoju multimodalnego Jednolitego Europejskiego Obszaru Transportowego (Single European Transport Area– SEA) poprzez inwestycje w sieci TEN-T		
		7.2. zwiększanie mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów drugorzędnych i trzeciorzędnych z infrastrukturą 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		
łącznie			34,7%	42,2%
środowisko i efektywne gospodarowanie zasobami	4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	4.1. promowanie produkcji i dystrybucji odnawialnych źródeł energii		
		4.2. promowanie efektywności energetycznej i wykorzystania OZE przez MŚP/przez przedsiębiorstwa		
		4.3. wspieranie efektywności energetycznej i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w budynkach publicznych i sektorze mieszkaniowym		
		4.5. promowanie strategii niskoemisyjnych dla wszystkich typów obszarów, w szczególności na obszarach miejskich, w tym wspieranie zrównoważonego transportu miejskiego oraz podejmowania odpowiednich działań adaptacyjnych i mitygacyjnych		
		4.7. promowanie wysoko wydajnej kogeneracji energii cieplnej i elektrycznej w oparciu o popyt na użytkową energię cieplną		
	5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	5.1. wspieranie wyspecjalizowanych inwestycji służących dostosowaniu do zmiany klimatu		
		5.2. promowanie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje ryzyka, zapewniających odporność na klęski żywiołowe oraz stworzenie systemów zarządzania klęskami żywiołowymi		
	6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	6.1. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sektorze gospodarki odpadami, tak aby wypełnić zobowiązania wynikające z prawa unijnego		
		6.2. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sektorze gospodarki wodnej, tak aby wypełnić zobowiązania wynikające z prawa unijnego		

obszar koncentracji	2014-2020			2007-2013
	cel tematyczny	priorytet inwestycyjny	udział w alokacji*	udział w alokacji*
		6.3. ochrona, promocja i rozwój dziedzictwa kulturowego i naturalnego		
		6.4. ochrona i przywrócenie bioróżnorodności, ochrona i rekultywacja gleby oraz promowanie systemów ochrony ekosystemów, w tym programu NATURA 2000 oraz zielonej infrastruktury		
		6.5. działania mające na celu poprawę stanu środowiska miejskiego, w tym rekultywacja terenów poprzemysłowych i redukcja zanieczyszczenia powietrza		
łącznie			20,4%	16,0%
RAZEM wszystkie obszary koncentracji			100,0%	100,0%

*nie uwzględniono pomocy technicznej

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). Na działania tworzące otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom przeznaczonych zostanie ok. ¼ środków Polityki Spójności. Następuje więc wzrost w porównaniu z perspektywą finansową 2007-2013. Na wsparcie rozwoju kapitału ludzkiego (spójność społeczna i aktywność zawodowa) oraz na inwestycje środowiskowe i związane z efektywnym gospodarowaniem zasobami zaplanowano przeszło połowę alokacji Polityki Spójności. Przy czym, wzrost następuje w przypadku tych ostatnich. Największy spadek w strukturze alokacji zauważyć można w odniesieniu do nakładów na infrastrukturę sieciową – o blisko 9 pkt proc. 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. Równoległe 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, ceny bieżące

Cel tematyczny	łącznie	w tym:		
		EFRR	EFS	FS
1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	10 444,6	10 444,6	-	-
2. Zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	3 811,1	3 811,1	-	-
3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	5 327,4	5 327,4	-	-
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	8 136,1	4 598,5	-	3 537,6
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	879,2	379,2	-	500,0
6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	6 164,8	2 856,6	-	3 308,2
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	24 174,3	9 342,3	-	14 832,1
8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	4 842,4	163,1	4 679,3	-
9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	5 351,9	2 657,6	2 694,3	-
10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	3 909,8	585,6	3 324,2	-
11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	238,9	-	238,9	-
projekty innowacyjne i współpracy ponadnarodowej	677,7	-	677,7	-
Program Operacyjny Pomoc Techniczna	700,1	-	-	700,1
pomoc techniczna w poszczególnych programach operacyjnych	1 956,3	398,6	1 227,7	330,0
ŁĄCZNIE CEL 1 (bez YEI)	76 614,6	40 564,5	12 842,2	23 208,0
ŁĄCZNIE CEL 1 (z YEI)	76 819,1			

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. (3) 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	<u>cel 1, 2, 3, 4</u> 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	20%
EFS	<u>w tym: cel 9</u> min. 20% środków EFS musi zostać przeznaczonych na cel tematyczny 9	21%
Mazowsze		
Fundusz	Minimalny poziom ring-fencingu	Przyjęty poziom ring-fencingu
EFRR	<u>cel 1, 2, 3, 4</u> 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	20%
EFS	<u>w tym: cel 9</u> 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 ring-fencingu Polska podjęła decyzję o wliczaniu również środków Funduszu Spójności. Zgodnie z osiągniętym kompromisem z PE w sprawie rozporządzenia EFRR oznacza to, że poziom ring-fencingu 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 ring-fencingu. Ring-fencing 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. (4) 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 ok. 21,8% całkowitej alokacji dla Polski po odjęciu wszystkich transferów. 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, mln euro, ceny bieżące

Cele tematyczne	Priorytety inwestycyjne	Planowana alokacja w mln euro, ceny bieżące	Marker*	Alokacja klimatyczna w mln euro, ceny bieżące
1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	1.2. promowanie inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje, (...)	7 146	10%	715
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	735	10%	74
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	4.1. promowanie produkcji i dystrybucji odnawialnych źródeł energii	865	100%	865
	4.2. promowanie efektywności energetycznej i wykorzystania OZE przez MŚP/przez przedsiębiorstwa	617	100%	617
	4.3. wspieranie efektywności energetycznej i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w budynkach publicznych i sektorze mieszkaniowym	1 720	100%	1 720
	4.4. rozwój i wdrażanie inteligentnych systemów dystrybucji na niskich i średnich poziomach napięcia	77	100%	77
	4.5. promowanie strategii niskoemisyjnych dla wszystkich typów obszarów (...)	4 234	60%	2 540
	4.7. promowanie wysoko wydajnej kogeneracji energii cieplnej i elektrycznej w oparciu o popyt na użytkową energię cieplną	623	100%	623
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	5.1. wspieranie wyspecjalizowanych inwestycji służących dostosowaniu do zmiany klimatu	879	100%	879
6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	6.1. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sektorze gospodarki odpadami, tak aby wypełnić zobowiązania wynikające z prawa unijnego	1 352	40%	541
	6.2. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sektorze gospodarki wodnej, tak aby wypełnić zobowiązania wynikające z prawa unijnego	3 105	40%	1 242
	6.4. ochrona i przywrócenie bioróżnorodności, ochrona i rekultywacja gleby oraz promowanie systemów ochrony ekosystemów (...)	279	100%	279
	6.5. działania mające na celu poprawę stanu środowiska miejskiego, w tym rekultywacja terenów poprzemysłowych i redukcja zanieczyszczenia powietrza	334	40%	134
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w	7.1. wspieranie rozwoju multimodalnego Jednolitego Europejskiego Obszaru Transportowego (Single European Transport Area– SEA) poprzez inwestycje w sieci TEN-T	13 262	20%	2 652
	7.2. zwiększanie mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów drugorzędnych i trzeciorzędnych z infrastrukturą TEN-T	5 243	20%	1 049

Cele tematyczne	Priorytety inwestycyjne	Planowana alokacja w mln euro, ceny bieżące	Marker*	Alokacja klimatyczna w mln euro, ceny bieżące
działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	7.3. rozwój przyjaznych dla środowiska i niskoemisyjnych systemów transportu, włączając transport śródlądowy, morski, porty i połączenia multimodalne	1 719	40%	688
	7.4. rozwój i rehabilitacja kompleksowego, nowoczesnego i interoperacyjnego systemu transportu kolejowego	2 950	40%	1 180
8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	8.5. zapewnianie dostępu do zatrudnienia osobom poszukującym pracy i nieaktywnym zawodowo (...)	1 385	10%	139
	8.9. adaptacja pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian	256	10%	26
10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	10.3. poprawa dostępności i wspieranie uczenia się przez całe życie, podniesienie umiejętności i kwalifikacji siły roboczej i zwiększenie dopasowania systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy (...)	867	10%	87
łącznie		47 648		16 124

*Uśredniony poziom dla całego priorytetu inwestycyjnego

* 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. (5) 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 55,6% (wzrost z 49,7%), natomiast w przypadku EFS udział ten wyniesie ok. 68% całości alokacji na ten fundusz⁷⁹.

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:

- tam gdzie to możliwe odejście od stosowania kryterium kwotowego (które narażało wiele problemów 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).

⁷⁹ 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. 69%, dla Mazowsza natomiast odpowiednio: ok. 58% i 49%.

1.4. (6) 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 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 Inwestycyjnych⁸⁰, 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

⁸⁰ 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.

Spójności Unii Europejskiej. Wśród równoprawnych członków Zespołu znalazły się także samorzady województw.

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.⁸¹

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 inicjatywy 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 samorzady województw.

Konsultacje projektu Umowy Partnerstwa rozpoczęły się 15 lipca i trwały do 30 sierpnia 2013 r. W celu umożliwienia udziału szerokiego grona zainteresowanych wykorzystano różne narzędzia komunikacji. Projekt UP został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, wraz ze specjalnie przygotowanym formularzem zgłaszania uwag online. Umożliwiło to zgłaszanie uwag/komentarzy/propozycji przez wszystkich zainteresowanych do danej części UP w dowolnie wybranym momencie. Formularz był dostosowany do potrzeb osób niewidomych. Dodatkowo przygotowana została ulotka dotycząca założeń nowej perspektywy oraz broszur/skrót z projektu Umowy Partnerstwa w języku Brail'a.

- Oficjalnie konsultacje rozpoczęła ogólnopolska, otwarta konferencja, która odbyła się 23 lipca w Warszawie. Uczestniczyło w niej ponad 250 osób reprezentujących m.in.: jednostki samorządu terytorialnego, partnerów społeczno-gospodarczych, środowiska naukowe, etc. Nagranie z konferencji z interpretacją w języku migowym zostało zamieszczone na stronie dotyczącej konsultacji. W sumie w ciągu 4 tygodni Urzędy Marszałkowskie zorganizowały 12 konferencji konsultacyjnych w miastach wojewódzkich, dla ponad 1000 uczestników, w których uczestniczyli przedstawiciele Ministerstwa. W konsultacje aktywnie włączyła się Sieć Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich, która po szkoleniu w Warszawie rozpoczęła cykl spotkań w swoich

⁸¹ 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.

województwach. Uwagi wpływały poprzez formularz on line, ale również w postaci pism i stanowisk przesyłanych do MRR pocztą tradycyjną. Uwagi dotyczyły m.in.: doprecyzowania zapisów niektórych CT,

- zwiększenia alokacji na różnego rodzaju interwencje,
- uwzględnienia interwencji podejmowanych w obecnej perspektywie w planach na przyszłość np. wykorzystania infrastruktury, która powstała z funduszy europejskich na lata 2007-2013 w działaniach planowanych w nowym okresie programowania,
- doszczegółowienie niektórych zapisów np. wpisanie konkretnych przedsięwzięć, które będą mogły być realizowane,
- wpisania wprost pewnych typów działań lub wręcz projektów np. w odniesieniu do dróg w CT 7.

Uwagi zostały przeanalizowane i tam gdzie było to uzasadnione zostały uwzględnione. Ze względu na dużą szczegółowość część uwag może znaleźć swoje odzwierciedlenie w programach operacyjnych i zostanie przekazana odpowiednim instytucjom zarządzającym.

Uwagi zgłoszone w trakcie konsultacji mają duże znaczenie w procesie programowania nowej perspektywy ukazując zagadnienia poruszane w UP w szerszym kontekście oraz poszerzając spektrum poruszanych zagadnień. Konsultacje zwróciły uwagę na różnego rodzaju problemy czy też istotne kwestie, dzięki czemu planowane w UP interwencje będą miały kompleksowy charakter.

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

Zasada równości szans płci jest jedną z naczelných polityk horyzontalnych Unii Europejskiej, której przestrzeganie gwarantuje kobietom i mężczyznom przypisanie równych praw i obowiązków, a także równy dostęp do zasobów (środki finansowe, szanse rozwoju), z których mogliby korzystać. W sposób szczególny przez „promowanie równości” należy rozumieć działania przyczyniające się do zwiększenia trwałego udziału kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu i 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. Wyraża się to w konkretnym zakresie wsparcia: promowaniu zatrudnienia i mobilności pracowników, godzeniu życia zawodowego i prywatnego oraz promowaniu włączenia społecznego i zwalczaniu ubóstwa – m.in. przez zwalczanie dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną. Ponadto należy mieć również na uwadze, iż zasada ta powinna znaleźć swoje zastosowanie w innych obszarach (np. TIK, przedsiębiorczość, B+R, zmiany klimatyczne) objętych wsparciem EFRR i FS. Ważne jest zwłaszcza podjęcie działań na rzecz zwiększenia udziału kobiet zatrudnionych w sektorze B+R, a także popularyzacji i praktycznego stosowania elastycznych form zatrudnienia wśród pracodawców.

Przygotowując analizę sytuacji społeczno-gospodarczej, IZ rozpatruje sytuację kobiet i mężczyzn w obszarach, które będą podlegać wsparciu z danego funduszu. Analiza sytuacji kobiet i mężczyzn powinna zostać oparta o szereg dokumentów takich jak europejskie i krajowe strategie, dostępne badania, analizy i dane statystyczne. 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 w kontekście realizacji celów PO, to w programie powinno znaleźć się uzasadnienie dla takiego stanowiska.

W przypadku systemu wdrażania w zakresie działań realizowanych z EFS na poziomie krajowym i regionalnym, ocena wniosku o dofinansowanie pod kątem przestrzegania zasady równości szans płci będzie prowadzona w oparciu o tzw. standard minimum – zestaw pytań/punktów, które określają minimalne warunki jakie powinien spełniać projekt w ramach niniejszej zasady.

W przypadku monitorowania rekomendowane jest aby wszystkie wskaźniki dotyczące osób były monitorowane również według płci. Wymóg ten jest obligatoryjny w przypadkach wskaźników wymaganych załącznikiem nr 1 do rozporządzenia ws. EFS (*Common output and result indicators for ESF investments*). Pozwoli to na bieżące monitorowanie wsparcia kierowanego do kobiet i mężczyzn. Ponadto, w rocznych sprawozdaniach z realizacji PO, składanych w 2017r. i 2019r. zostaną umieszczone informacje określone w art. 101.2 rozporządzenia ogólnego, w tym konkretne przedsięwzięcia mające na celu promowanie równouprawnienia płci oraz zapobieganie dyskryminacji i uzgodnienia wdrożone aby zapewnić włączenie perspektywy płci do treści PO i realizowanych w jego ramach projektów.

Dodatkowo zasadne jest aby przynajmniej raz w okresie programowania - zwłaszcza w przypadku programów operacyjnych współfinansowanych z EFS - została zrealizowana ewaluacja wdrażania zasady równości szans płci, która pozwoli Instytucjom Zarządzającym ocenić skuteczność podjętych działań. Zgodnie z zasadami systemu zarządzania rekomendacjami z badań ewaluacyjnych, wnioski płynące z ww. badania zostaną umieszczone w tabeli rekomendacji, w której określony będzie zarówno charakter i adresaci rekomendacji, jak i sposób i termin ich wdrożenia. Rekomendacje te zostaną poddane konsultacjom, a po zatwierdzeniu/ zaopiniowaniu przez komitet monitorujący PO zostaną umieszczone w bazie rekomendacji ze wszystkich badań, dzięki czemu stan ich wdrażania będzie systematycznie monitorowany. Rekomendacje będą również podlegały corocznym przeglądom w celu zaktualizowania ich stanu wdrożenia. Wnioski i rekomendacje posłużą do wprowadzenia stosownych zmian w celu poprawy skuteczności wdrażania zasady równości szans płci w ramach Programu.

Istotnym elementem monitorowania zasady są również działania prowadzone przez KM, który ma za zadanie rozpatrywać i zatwierdzać w szczególności przedsięwzięcia mające na celu promowanie równouprawnienia płci, równych szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób niepełnosprawnych. Zgodnie z art. 5 rozporządzenia ogólnego w skład KM będą wchodzić podmioty reprezentujące środowisko obywatelskie w tym partnerzy działający na rzecz promowania równości i niedyskryminacji.

Szerszy opis zastosowania zasady równości szans płci dla wszystkich funduszy realizujących politykę spójności zostanie zawarty w dwóch dokumentach: *Agenda działań na rzecz równości szans płci 2014-2020* i *Zasada równości szans płci w programach operacyjnych na lata 2014-2020 – zalecenia dla instytucji zarządzających i pośredniczących*. Zapisy tych dokumentów w sposób kompleksowy ujmować będą obowiązki i zalecenia dla instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO, m.in. poprzez wskazanie dobrych praktyk do zastosowania w różnych obszarach wsparcia, systemie wdrażania w tym wyborze projektu, monitorowania, finansowania, ewaluacji, informacji i promocji a także podnoszenia świadomości z zakresu równości szans płci wśród pracowników instytucji (IZ,IP) zajmujących się wdrażaniem ww. funduszy

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:

- pogodzenia poprawy wyniku ekonomicznego z jednoczesnym ograniczeniem wykorzystania zasobów (w tym także energii, wody i surowców mineralnych) oraz zmniejszeniem negatywnych oddziaływań na środowisko;
- postrzegania odpadów jako źródła zasobów (w tym zastępowania surowców pierwotnych surowcami wtórnymi, powstającymi z odpadów), w tym:
 - 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;
- dążenia do zamykania obiegów surowcowych, a w tym maksymalizacji oszczędności wody i energii;
- ograniczania zanieczyszczeń emitowanych do środowiska, w tym zwłaszcza powietrza oraz wody już na etapie projektowania rozwiązań technologicznych;
- wspierania zwiększenia efektywności energetycznej i pozyskiwanie energii z niskoemisyjnych źródeł z maksymalnym wykorzystaniem lokalnej bazy surowcowej;
- niskoemisyjnego i zrównoważonego transportu; promowania transportu zbiorowego i publicznego, a także intermodalnego,
- energooszczędnego budownictwa;
- 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).

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. W nowej perspektywie należy wziąć pod uwagę przy wyborze inwestycji do wsparcia nie tylko kryterium kosztów inwestycji, ale koszt związany z całym cyklem życia inwestycji. Konieczne jest promowanie wyboru rozwiązań, które w perspektywie długookresowej będą brały pod uwagę koszty eksploatacji inwestycji, przez wybór wariantu inwestycji efektywnego energetycznie, minimalizującego koszty niezbędne do utrzymania powstałej infrastruktury (tj. np. w drogownictwie stosowanie rozwiązań gwarantujących utrzymanie prawidłowych cech nawierzchni w jak najdłuższym okresie czasu, dłużej odpornych na koleiny i pęknięcia, w budynkach promowanie rozwiązań ograniczających zużycie zasobów, w tym energii/wody).

Przykładowe kryteria związane ze zrównoważonym rozwojem można przyporządkować do czterech głównych kategorii:

1. Racjonalne gospodarowanie zasobami - Zastosowanie w projekcie rozwiązań pozwalających na racjonalne gospodarowanie zasobami, w tym np. preferencje dla wykorzystania pod inwestycję terenów zdegradowanych, miejskich nieużytków („brownfield”); wykorzystanie materiałów pochodzących z odzysku bądź recyklingu, wykorzystanie technologii oszczędzających w eksploatacji wodę, energię, surowce, wykorzystanie technologii zweryfikowanej w ramach ETV, działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej;
2. Ograniczenie presji na środowisko - Podejmowanie działań ograniczających presję na środowisko obejmującą m.in. ograniczenie emisji substancji i energii do środowiska, ograniczenie wytwarzania odpadów i wprowadzania ścieków do wód lub ziemi; wykorzystanie technologii zweryfikowanej w ramach ETV; rozwój zielonej infrastruktury;
3. Uwzględnianie efektów środowiskowych w zarządzaniu - Posiadanie w organizacji systemu zarządzania środowiskowego spełniającego wymagania systemu EMAS lub ISO 14001; wdrożenie strategii czystszej produkcji; prowadzenie zielonej rachunkowości;
4. Podnoszenie świadomości ekologicznej społeczeństwa – podejmowanie w działań przyczyniających się do zwiększania świadomości ekologicznej przez edukowanie i informowanie jego odbiorców i interesariuszy o efekcie ekologicznym projektu i możliwościach zmniejszenia jego negatywnego wpływu na środowisko poprzez dystrybucję materiałów edukacyjnych, organizowanie spotkań z lokalnymi społecznościami itp., edukację ekologiczną odbiorców projektu.

Kryteria te powinny być obowiązkowo stosowane również do wyboru projektów innych niż z obszaru środowiska. 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 wiąże 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 nawałne 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 wpisywały 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 celu promowania zasady równości szans i zapobieganie dyskryminacji należy zapewnić realizację w ramach wszystkich PO działań edukacyjnych adresowanych zarówno do pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO, jak również do projektodawców i beneficjentów PO.

W celu monitorowania horyzontalnej zasady niedyskryminacji, należy zapewnić możliwość reprezentacji przedstawicieli środowisk osób, należących do grup najbardziej narażonych na dyskryminację w komitetach monitorujących wszystkich PO; W projektach w ramach celów tematycznych 8-10 monitorowany będzie udział osób niepełnosprawnych oraz wsparcie w postaci dostosowania obiektów do potrzeb osób

niepełnosprawnych. Umożliwią to następujące obowiązkowe wskaźniki: liczba osób niepełnosprawnych objętych wsparciem w PO oraz liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Co więcej, w ramach systemu informatycznego, w którym gromadzone będą dane osobowe uczestników projektów, w momencie pojawienia się w projekcie osoby z niepełnosprawnościami możliwe powinno być określenie cech tej osoby takich, jak wiek, wykształcenie czy status na runku pracy.

W ramach badań ewaluacyjnych poświęconych w części lub w całości ocenie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji opracowane zostaną tabele rekomendacji, w których określone będą zarówno charakter i adresaci rekomendacji, jak i sposób i termin ich wdrożenia. Rekomendacje te zostaną poddane konsultacjom, a po zatwierdzeniu przez komitet monitorujący PO zostaną umieszczone w bazie rekomendacji ze wszystkich badań, dzięki czemu stan ich wdrażania będzie systematycznie monitorowany. Rekomendacje będą również podlegały corocznym przeglądom w celu zaktualizowania ich stanu wdrożenia. Wnioski i rekomendacje płynące z badań, dotyczących zasady równości szans i niedyskryminacji posłużą do wprowadzania stosownych zmian w celu poprawy skuteczności wdrażania tej zasady w ramach PO.

W tworzenie i monitorowanie realizacji PO powinny być zaangażowane organizacje, reprezentujące grupy szczególnie narażone na dyskryminację (m.in. osoby z niepełnosprawnościami) i działające na ich rzecz. 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.

W ramach realizacji zasady niedyskryminacji szczególny nacisk zostanie położony na działania dotyczące zapewnienia dostępności wszystkich usług, towarów i infrastruktury objętych interwencją funduszy EFSI dla osób z niepełnosprawnościami.

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”⁸²,
- dwufunduszowy (EFRR, EFS) program dla województwa mazowieckiego – klasyfikowanego w ramach kategorii „bardziej rozwinięte”⁸³

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

⁸² Regiony na poziomie NUTS II poniżej 75% średniej dla UE.

⁸³ Regiony na poziomie NUTS II powyżej 90% (lepiej rozwinięte).

wiejskich. W tym celu zastosowany zostanie mechanizm tworzenia dla wybranych działań programu 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. łączeniem 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 crossfinancingu, 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, ceny bieżące)

Program operacyjny	Priorytet inwestycyjny	Fundusz	Alokacja na poszczególne PO, ceny bieżące, w mln euro	w tym:		
				Fundusz Spójności	fundusze strukturalne regiony less developed	fundusze strukturalne Mazowsze
POIR	1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	7 487,2	-	6 826,3	660,9
	3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	EFRR	829,9	-	787,7	42,2
	PT		297,0	-	275,0	22,0
	łącznie		8 614,1	-	7 889,0	725,1
POiŚ	4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	FS	3 537,6	3 537,6	-	-
	5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	FS	500,0	500,0	-	-
	6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	FS/EFRR	3 805,5	3 308,2	437,3	60,0
	7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	FS/EFRR	18 832,4	14 832,1	3 896,8	103,6
	9.1. inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną, które przyczyniają się do rozwoju krajowego, regionalnego i lokalnego, zmniejszania nierówności w zakresie stanu zdrowia oraz przejścia z usług instytucjonalnych do usług na poziomie społeczności lokalnych	EFRR	508,3	-	428,3	80,0
	PT	FS	330,0	330,0	-	-
	łącznie		27 513,9	22 507,9	4 762,5	243,6
POWER	8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	EFS	1 239,2	-	1 070,9	168,3
	9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	EFS	133,1	-	114,9	18,2

	10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	EFS	1 743,2	-	1 506,4	236,9
	11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	EFS	238,9	-	206,4	32,5
	projekty innowacyjne	EFS	677,7	-	585,6	92,1
	PT		134,7	-	116,4	18,3
	łącznie		4 166,8	-	3 600,6	566,3
	YEI		204,5			
	łącznie z YEI		4 371,3			
POPC	2. Zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	EFRR	2 188,0	-	2 038,0	150,0
	PT		67,6	-	63,0	4,6
	łącznie		2 255,6	-	2 101,0	154,6
POPT		FS	700,1	700,1	-	-
	łącznie		700,1	700,1	-	-
POPW	1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	485,0	-	485,0	-
	3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	EFRR	474,5	-	474,5	-
	4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	EFRR	367,2	-	367,2	-
	7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	EFRR	756,5	-	756,5	-
	PT		34,0	-	34,0	-
	łącznie		2 117,2	-	2 117,2	-
regionalne programy operacyjne	1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	2 472,5	-	2 149,2	323,2
	2. Zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	EFRR	1 623,2	-	1 469,6	153,6
	3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	EFRR	4 023,0	-	3 677,1	345,9
	4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	EFRR	4 231,2	-	4 168,1	63,1
	5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	EFRR	379,2	-	376,7	2,4
	6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	EFRR	2 359,3	-	2 291,6	67,6
	7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	EFRR	4 585,4	-	4 097,7	487,6
	8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	EFS/EFRR	3 603,2	-	3 474,1	129,1
	9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	EFS/EFRR	4 710,5	-	4 437,4	273,1
	10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	EFS/EFRR	2 166,6	-	1 997,4	169,2
	PT*	EFS	1 093,0	-	1 020,0	73,0
	łącznie		31 246,9	-	29 159,1	2 087,9
ŁĄCZNIE Cel 1 (bez YEI)			76 614,6	23 208,0	49 629,3	3 777,4
ŁĄCZNIE Cel 1 (z YEI)			76 819,1			

*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 EFRR i EFRM 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%⁸⁴. 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%⁸⁵. 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.⁸⁶

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 procesie konsultacji Ministra Rozwoju Regionalnego przeprowadzanych z marszałkami województw, z uwzględnieniem potrzeb regionów i ich potencjałów.

⁸⁴ Wynikającego z udziału liczby mieszkańców województwa mazowieckiego w liczbie mieszkańców Polski.

⁸⁵ Wynikającego z udziału alokacji mazowieckiej w całości funduszy strukturalnych.

⁸⁶ 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.

Zgodnie z art. 18-20 rozporządzenia ramowego⁸⁷, 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 krokach⁸⁸:

- 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;
- 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.

Efektem 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.

Zgodnie z wcześniej opisanymi założeniami odnośnie poziomu decentralizacji, na realizację 15 regionalnych programów operacyjnych dla województw słabiej rozwiniętych docelowo zostanie przeznaczona kwota ok. 29 159 mln EUR (w cenach bieżących)⁸⁹.

⁸⁷ zgodnie ze stanowiskiem Rady przyjętym w dniu 24 kwietnia 2013 r.

⁸⁸ Zgodnie z informacjami zaprezentowanymi w konkluzjach Rady Europejskiej z 7-8 lutego 2013 r.

⁸⁹ Kwota ta uwzględnia prealokowaną rezerwę wykonania

Tabela: Alokacje na regionalne programy operacyjne w regionach słabiej rozwiniętych, mln EUR, ceny bieżące.

Województwo	całkowita końcowa alokacja na RPO	EFRR	EFS
DOLNOŚLĄSKIE	2 250,4	1 622,8	627,6
KUJAWSKO-POMORSKIE	1 901,7	1 371,3	530,4
LUBELSKIE	2 228,8	1 607,2	621,6
LUBUSKIE	906,1	653,4	252,7
ŁÓDZKIE	2 253,9	1 625,3	628,6
MAŁOPOLSKIE	2 875,5	2 073,5	801,9
OPOLSKIE	944,1	680,8	263,3
PODKARPACKIE	2 112,2	1 523,1	589,1
PODLASKIE	1 212,4	874,3	338,1
POMORSKIE	1 863,0	1 343,4	519,6
ŚLĄSKIE	3 473,6	2 504,9	968,8
ŚWIĘTOKRZYSKIE	1 363,2	983,0	380,2
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	1 726,6	1 245,1	481,5
WIELKOPOLSKIE	2 447,9	1 765,2	682,7
ZACHODNIOPOMORSKIE	1 599,7	1 153,6	446,1
RAZEM 15	29 159,1	21 026,9	8 132,2

2) Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego

Środki na Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego stanowią około 55% alokacji dla tego regionu.

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

Województwo	całkowita alokacja na RPO	EFRR	EFS
RPO Województwa Mazowieckiego	2 087,9	1 544,7	543,2

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, 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 pełnego 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.

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 poszczególnych CT, koordynację interwencji PS z WPR i WPRyB, koordynację z innymi instrumentami /strategiami UE (np. SUE RMB), instrumentami krajowymi (kontrakt terytorialny, warunkowość ex-ante) oraz EBI, a także koordynację w wymiarze terytorialnym (ZIT, RKSL)

Na poziomie programów zakres koordynacji obejmuje oprócz wspomnianych wyżej zagadnień także koordynację pomiędzy: funduszami, osiami priorytetowymi, kategoriami regionów oraz instrumentami rozwoju terytorialnego.

W związku z większą decentralizacją zarządzania środkami funduszy strukturalnych na rzecz regionów zapewniona jest wzmocniona koordynacja ich programowania i wdrażania z poziomu Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Obejmuje ona zarówno koordynację wertykalną z politykami sektorowymi, m.in. poprzez same zapisy Umowy Partnerstwa, opisany niżej Komitet ds. UP i Zespół Międzyresortowy, jak również koordynację horyzontalną pozwalającą zapewnić jednolite standardy, np. wytyczne MRR oraz spotkania koordynacyjne IK UP z IZ RPO umożliwiające wymianę dobrych praktyk. Istotną rolę w procesie koordynacji odgrywa proces opiniowania projektów programów regionalnych przez MRR i Zespół Międzyresortowy, jak i koordynacja procesu negocjacji programów przez MRR. Istotną funkcję koordynacyjną odgrywają również funkcjonujący w Polsce uporządkowany system dokumentów strategicznych, jak również strategiczne ramy wsparcia opracowywane w ramach warunkowości ex-ante. Najważniejsze zasady wynikające ze strategii i ww. ram strategicznych wskazane zostały wprost w UP.

Wzmocnieniu koordynacji służy również trwająca w MRR konsolidacja funkcji koordynacyjnych.

W celu zapewnienia jak największej komplementarności działań podejmowanych w związku z realizacją polityki spójności w Polsce, koordynacja będzie realizowana **na poziomie strategicznym** (KK UP) oraz **zarządczym** (Zespół międzyresortowy ds. programowania i wdrażania).

Wiodącą rolę w wypełnieniu celów i wymiarów koordynacji ma MRR - pełniące rolę instytucji koordynującej UP (IK UP) oraz Instytucji Zarządzających odpowiedzialnych za koordynację danego CT/ grupy CT. Zadanie to zostanie zorganizowane w postaci zinstytucjonalizowanego mechanizmu uzgodnień i komunikacji⁹⁰ pomiędzy poszczególnymi podmiotami zaangażowanymi w realizację UP (wewnątrz MRR, w ścisłej współpracy z IZ RPO oraz z MRiRW).

Instrumentem koordynacji strategicznej 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, oraz partnerów, a także przedstawiciel Krajowego Punktu Kontaktowego dla Strategii UE na rzecz Regionu Morza Bałtyckiego. 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 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 koordynację UP.

Przedmiotem koordynacji strategicznej będą m.in. następujące aspekty:

- osiągnięcie celów UP, CT i związanych z nimi wskaźników;

⁹⁰ 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.

- zapewnienie zgodności programów operacyjnych ze Strategią Rozwoju Kraju 2020, Strategią Europa 2020, Strategią UE na rzecz Regionu Morza Bałtyckiego;
- monitorowanie spójności działań realizujących cele różnych polityk objętych UP;
- monitorowanie spójności realizowanych działań w ramach PO z działaniami realizowanymi w ramach innych instrumentów UE (np. Horyzont 2020, COSME, Erasmus);
- monitoring strategiczny i ewaluacja, w tym monitorowanie spójności realizowanych działań w ramach PO z działaniami w ramach innych działań strukturalnych, realizowanymi na poziomie krajowym i regionalnym;
- podział zakresów interwencji, zasady służące osiągnięciu komplementarności interwencji oraz koordynacja wsparcia w różnych programach operacyjnych z sektorowymi politykami krajowymi (np. rynku pracy, integracji społecznej, edukacji, transportu, ochrony środowiska);
- warunkowość ex-ante i warunkowość makroekonomiczna;

Na poziomie zarządczym zadania koordynacji będzie realizował Międzyresortowy zespół ds. programowania i wdrażania UP, składający się z przedstawicieli IZ wszystkich programów objętych zakresem Umowy Partnerstwa oraz przedstawiciela Krajowego Punktu Kontaktowego dla Strategii UE na rzecz Regionu Morza Bałtyckiego. W odróżnieniu do KK UP, przedmiotem prac zespołu międzyresortowego będzie koordynacja związana z bieżącym zarządzaniem programami, w tym m.in.

- analiza bieżącego stanu realizacji PO pod kątem zasady n+3;
- monitoring realizacji założonych celów/prognoz wydatkowania;
- analiza i rozwiązywanie problemów wdrożeniowych;

W zależności od pilności i wagi rozstrzygnięć koniecznych do podjęcia, Zespół Międzyresortowy będzie mógł obradować w trzech formacjach:

- Prezydium Zespołu (ściśła koordynacja między MRR, MRiRW i przedstawicielami Konwentu Marszałków – zwoływane *ad hoc* w celu szybkiego reagowania na pojawiające się problemy)
- Zespół w składzie Ministrów i Marszałków odpowiedzialnych za zarządzanie i wdrażanie programów, zwoływany cyklicznie, oraz
- Zespół w składzie dyrektorów/przedstawicieli właściwych instytucji, obradujący regularnie nad całością zagadnień koordynacyjnych.

W zależności od potrzeb, prace KK UP/Zespołu Międzyresortowego będą wspierane pracami podkomitetów/grup o charakterze zadaniowym, zajmujących się funkcjonowaniem wyodrębnionego procesu służącego realizacji UP, wybranymi CT/grupami CT, wybranymi funduszami lub kwestiami przekrojowymi, takimi jak kwestie społeczne, wymiar terytorialny, itp.

Zapewnienie skutecznego funkcjonowania komitetów/grup/zespołów zadaniowych jest kluczowe dla powodzenia całego systemu oraz wymaga precyzyjnego określenia zakresu ich zadań, kompetencji oraz oczekiwanych efektów prac. 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/Zespołu Międzyresortowego. Jej skład jest dobierany spośród podmiotów systemu realizacji UP, współodpowiedzialnych za dany temat lub CT oraz, jeśli to zasadne ze względu na charakter procesu, 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 prac KK UP/Zespołu międzyresortowego.

MRR jest odpowiedzialne za zapewnienie właściwego mechanizmu koordynacyjnego wewnątrz całego systemu instytucjonalnego, aby zapewnić spójność i komplementarność interwencji, czemu służyć będą wytyczne MRR, będące instrumentem koordynacji zarządczej, dotyczące m.in. kwestii związanych z wyborem projektów, kwalifikowalnością wydatków, kontrolą, certyfikacją, sprawozdawczością, ewaluacją, itd.

Odpowiednie **mechanizmy koordynacyjne funkcjonować będą także na poziomie programów**. Mechanizmy te powinny zostać określone przez każdą IZ i uwzględnione w odpowiednich procedurach zarządzania programem.

Funkcje związane z koordynacją na poziomie programu operacyjnego realizowane są oprócz IZ przez **Komitet Monitorujący**, który zgodnie z przepisami rozporządzenia ramowego powoływany jest dla każdego programu operacyjnego, w celu przeglądu wdrażania programu i postępów w osiąganiu jego celów. Dodatkowo komitet monitorujący krajowy program operacyjny może podejmować 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. Wyznaczą 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 będą mogły powołać 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/brak nakładania się interwencji, generujące wartość dodaną. W ocenie komplementarności, poza opisem rozwiązań organizacyjnych i proceduralnych, należy zwrócić szczególną uwagę na osiągnięte dzięki niej **efekty**, których wykazanie będzie możliwe po zakończeniu projektów/interwencji dzięki badaniom ewaluacyjnym.

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 dwóch poziomach:

- programowania – identyfikacja obszarów interwencji, gdzie różne instrumenty mogą być wykorzystywane w sposób komplementarny (np. identyfikacja wspólnych/pokrywających się obszarów interwencji, kategorii beneficjentów, grup docelowych; identyfikacja komplementarnych osi, podział zakresów interwencji, wykorzystanie instrumentów terytorialnych zapewniających komplementarność w ujęciu geograficznym, określanie zbliżonych kryteriów wyboru dla podobnych typów interwencji w danym programie);
- zarządzania i wdrażania (instytucje zarządzające, wdrażające, pośredniczące) – mechanizmy koordynacyjne i odpowiednie struktury wspierające komplementarne wykorzystanie różnych

instrumentów, zapewniające nie nakładanie się działań (identyfikacja możliwości łączenia różnych źródeł finansowania np. w zakresie podejścia terytorialnego (ZIT) oraz zastosowania mechanizmu *cross-financing* dla projektów EFRR i EFS, identyfikacja struktur odpowiedzialnych za koordynację, powoływanie wspólnych ciał, zespołów zadaniowych, wspólne posiedzenia IZ/IW, KM; organizacja zsynchronizowanych konkursów na operacje, rozumiane jako grupa projektów z różnych osi/ funduszy; zharmonizowane lub ujednoczone kryteria wyboru projektów; procedury umożliwiające wspólne/zsynchronizowane procesy naboru i selekcji projektów, równoległe uzgadnianie i podpisywanie umów o dofinansowanie; wspólne zasady finansowania, wspólne rozwiązania informatyczne dla wnioskodawców, wspólne działania informacyjno – promocyjne.

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

<p>Programowanie - Identyfikacja komplementarności i synergii z innymi instrumentami</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>Zarządzanie i wdrażanie- wyznaczenie mechanizmów i struktur</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 dla podobnych typów interwencji – np. komplementarność jako dodatkowe kryterium selekcji, tryby wyboru uwzględniające komplementarność, możliwości w zakresie projektów kluczowych), WLWK, 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), wykaz obszarów o potencjale finansowania z różnych instrumentów lub programów, „banki projektów” (identyfikacja komplementarnych projektów /operacji służących określonym celom np. w obszarze B+R, identyfikacja komplementarnych projektów/operacji EFRR/EFS-cross-financing) „kojarzenie” projektów, beneficjentów, panele ekspertów identyfikujących punkty styczne między projektami oraz możliwości ich integracji w szersze „wiązki” projektów (np. w ramach ZIT lub projektów parasolowych), wspólne rozwiązania informatyczne dla beneficjentów, wspólne działania informacyjno – promocyjne, wspólne wytyczne dla beneficjentów w zakresie ww. działań, narzędzia informatyczne umożliwiające potencjalnemu wnioskodawcy znalezienie odpowiedniej ścieżki aplikowania o środki, optymalnie dostosowanej do planowanego przedsięwzięcia.</p>

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 ułatwienie 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 konkr. rodzaje ryzyka, zapewniających odporność na klęski żywiołowe ...											
Cel tematyczny 6.											
6.1. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sekt. gospodarki odpadami...											

Priorytety inwestycyjne celów tematycznych	Horyzont 2020	COSME	NER 300	CEF	LIFE	Erasmus	PCSI	EFG	EF PNP	EFMiA Migracje Azyl	IPA/ ENI
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 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											

Priorytety inwestycyjne celów tematycznych	Horyzont 2020	COSME	NER 300	CEF	LIFE	Erasmus	PCSI	EFG	EF PNP	EFMiA Migracje Azyl	IPA/ ENI
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 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 EFFROW ze Wspólną Polityką Rolną (WPR)

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

EFFROW 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 (ujednoczone zasady zarządzania i kontroli), umożliwiając maksymalizację synergii i wartości dodanej UE.

	EFRROW	EFRG
Cele	1) rentowna produkcja żywności, 2) trwałe zarządzanie zasobami naturalnymi i działania klimatyczne oraz 3) zrównoważony rozwój terytorialny, w zgodzie ze Strategią Europa 2020	
Zakres finansowania	Wsparcie rozwoju obszarów wiejskich (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 - wpieranie 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)
Możliwe obszary komplementarności	Komplementarne wsparcie w ramach rozwoju obszarów wiejskich	Wsparcie bezpośrednie dla czynnych rolników („ <i>active farmer</i> ”) Wsparcie dla młodych rolników
	Działania związane z obszarem trwałego zarządzania zasobami naturalnymi i działaniami klimatycznymi (odnowa, zachowanie i wzmacnianie 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.	Działania środowiskowe: zazielenienie płatności bezpośrednich - korzystne dla 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
Możliwe mechanizmy koordynacyjne	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 EFSI

W obszarze CT 1, 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 (CT2), w ramach Polityki Spójności wspierane będzie zapewnienie dostępu do sieci szerokopasmowych, głównie na obszarze tzw. białych plam, 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 zakresie upowszechnienia wykorzystania TIK ze środków polityki spójności możliwe będzie przede wszystkim wsparcie dla przedsiębiorców (w tym producentów rolnych) w zakresie rozwoju produktów i usług opartych na TIK, wsparcie rozwoju elektronicznych usług publicznych (projekty zarządzane przez jst), dygitalizacja zasobów oraz zwiększenie dostępu obywateli do usług oferowanych za pośrednictwem TIK

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. W zakresie podnoszenia konkurencyjności MŚP możliwe będzie wsparcie w zakresie międzynarodowej współpracy gospodarczej przedsiębiorstw (w tym producentów rolno-spożywczych) oraz promocji przedsiębiorstw na rynkach międzynarodowych (w tym m.in. branży rolno-spożywczej). Realizowane będą projekty doradcze i szkoleniowe zwiększające zdolność przedsiębiorstw do budowania oraz wzrostu przewagi konkurencyjnej na rynku.

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.

Ze środków Polityki Spójności proponuje się wspieranie rozwoju pozarolniczej przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, w tym poprzez środki na rozpoczęcie działalności pozarolniczej (na poziomie regionalnym). Komplementarnie do działań polityki spójności, w ramach EFRROW możliwe będzie wsparcie związane z modernizacją i podnoszeniem konkurencyjności gospodarstw rolnych oraz związane z tworzeniem grup producenckich.

Obszarem, w którym działania PS i WPR będą komplementarne wobec siebie jest przetwórstwo produktów rolnych. Tego typu działania przede wszystkim uzyskałyby wsparcie w ramach PROW. W tym programie ubiegać mogłyby się o środki osoby fizyczne, grupy producenckie, organizacje producentów oraz spółdzielnie. W ramach Polityki Spójności (RPO) możliwe byłoby wsparcie inwestycyjne przedsiębiorstw, którego celem byłoby podniesienie ich konkurencyjności, wdrożenie nowoczesnych rozwiązań w produkcji oraz dywersyfikacja działalności, poprzez np. budowę i modernizację budynków produkcyjnych lub magazynowych, zakup i instalację maszyn itp. 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 zniszczony w wyniku wystąpienia klęsk żywiołowych lub katastrof.

Uzupełniająco ze środków EFRROW rozważane jest wsparcie tworzenia, ulepszenie 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 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. W zakresie wspierania zatrudnienia i mobilności pracowników (CT8) wsparcie na rzecz obszarów wiejskich w ramach polityki spójności będzie możliwe przez dotacje lub instrumenty zwrotne na rozpoczęcie działalności gospodarczej, czy doradztwo związane z rozpoczęciem i prowadzeniem działalności gospodarczej. Wszystkie te działania ukierunkowane są na aktywizację zawodową indywidualnych osób, w tym rolników i członków ich rodzin zainteresowanych odejściem z rolnictwa. Ponadto wspierane będą również kompleksowe projekty na rzecz obszarów ze specyficznymi problemami (np. PGR).

W zakresie wspierania włączenia społecznego i walki z ubóstwem (CT9) wsparcie z polityki spójności na rzecz obszarów wiejskich będzie możliwe w szczególności na kompleksowe projekty dot. rewitalizacji obszarów wiejskich oraz związane z poprawą dostępu do różnego rodzaju usług publicznych (np. zdrowotnych, społecznych).

W zakresie inwestowania w edukację (CT10) – wsparcie obszarów wiejskich z polityki spójności przede wszystkim dotyczyć będzie wyrównywania szans edukacyjnych oraz uzupełniających do tych działań inwestycji w rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej. Wspierany będzie również dostęp do edukacji przedszkolnej na obszarach wiejskich.

W zależności od funduszy uczestniczących w realizacji lokalnych strategii rozwoju z ramach Rozwoju Kierowanego przez Lokalną Społeczność, zapewniona zostanie koordynacja i komplementarność wsparcia pomiędzy poszczególnymi funduszami w zakresie ujętym w lokalnych strategiach rozwoju. Wspólne zasady, na ile to tylko możliwe, zostaną opracowane dla wszystkich funduszy (z wyjątkiem Funduszu Spójności).

Koordinacja EFMR ze Wspólną Polityką Rybołówstwa i Zintegrowaną Polityką Morską

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 WPRy 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
Wspólne cele: 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.		
EFMR 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 międzysektorowych narzędzi polityki ⁹¹ : 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.
Możliwe obszary komplementarności	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, wschodzące sektory gospodarki morskiej . 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 związanych z 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).

⁹¹ Wsparcie dla narzędzi Zintegrowanej Polityki Morskiej z EFRR (z wyjątkiem zintegrowanego nadzoru) wchodzi w zakres zarządzania bezpośredniego KE (direct management), a co za tym idzie nie stanowi przedmiotu interwencji w ramach programów EFSI

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*) i jest istotna m.in. z uwagi na realizację Strategii UE na rzecz Morza Bałtyckiego. 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 wewnętrznych.

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*.

Kontrakt terytorialny stanowi rozwinięcie koncepcji *kontraktu wojewódzkiego*, realizowanego w perspektywie 2007-2013, który ograniczał się jedynie do dofinansowywania programów operacyjnych środkami pochodzącymi z budżetu państwa, państwowych funduszy celowych lub ze źródeł zagranicznych.

Wprowadzony w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, miasta, obszary wiejskie*⁹² instrument stanowi umowę zawartą pomiędzy Radą Ministrów, reprezentowaną przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego a zarządem danego województwa, określającą cele rozwojowe i przedsięwzięcia priorytetowe, które mają istotne znaczenie dla rozwoju kraju oraz wskazanego w niej województwa, sposób ich finansowania oraz koordynacji i realizacji. Kontrakt terytorialny pełni dodatkowo funkcję dokumentu regulującego przepływy środków, na finansowanie programów służących realizacji Umowy Partnerstwa w zakresie Polityki Spójności opracowywanych przez zarząd województwa, z budżetu państwa do samorządów województw, w tym zakresie nie będąc przedmiotem negocjacji.

Za koordynację całości procesu negocjacji kontraktu po stronie rządowej odpowiada minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. Końcowym produktem negocjacji kontraktu jest lista przedsięwzięć realizowanych na terenie konkretnego terytorium, koniecznych do jego rozwoju, o strategicznym znaczeniu

⁹² Dokument zaakceptowany przez RM w lipcu 2010 r.

dla rozwoju kraju. Przedsięwzięcia te są realizowane poprzez wzajemnie komplementarne projekty o zdefiniowanym zakresie tematycznym i finansowym. Dobór obszarów tematycznych do objęcia danym kontraktem odbywa się na podstawie katalogu zaproponowanego przez MRR i uwzględnia uwarunkowania społeczno-gospodarcze danego województwa. Kontrakt ustala też m.in. :

- 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 realizowane w ramach kontraktu przedsięwzięcia priorytetowe, do wypełnienia zasady koncentracji tematycznej środków,
- ewentualne odstępstwa od przyjętego podziału kraj-region.

Głównym źródłem finansowania przedsięwzięć priorytetowych w ramach kontraktów są środki EFSI. Niezależnie od powyższego, jednym z głównych celów wprowadzenia tego instrumentu 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 docelowo również te środki krajowe, których wydatkowanie jest zależne od decyzji poszczególnych resortów lub instytucji im podległych. Ustalenia odnośnie zaangażowania takich źródeł finansowych w przedsięwzięcia realizowane w ramach kontraktów terytorialnych będą możliwe w procesie negocjacji.

Dla każdego przedsięwzięcia priorytetowego wybranego 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 EFRR z EFS, o ile projekt takiego wymaga.

Szczegółowe informacje dot. sposobu realizacji kontraktów terytorialnych, w tym procedury negocjacyjnej, zostaną zawarte w odrębnym dokumencie.

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

wyjatkowy 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*
nakłady brutto na środki trwałe sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB	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
nakłady brutto na środki trwałe sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB	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-ante⁹³

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.

⁹³ Informacje odnoszące się do stopnia wypełnienia warunków ex-ante będą zaktualizowane w momencie otrzymania oficjalnych polskich wersji językowych rozporządzeń UE.

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 EFRR 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. Wg stanu na czerwiec 2013 roku, 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 OOS). 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 są monitorowane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Raport z monitoringu tych prac oraz wynikające z niego rekomendacje przedstawiane są 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 wytłumaczenia 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, przy czym wzięte zostały pod uwagę specjalne przepisy unijne w tym zakresie zawarte w rozporządzeniu dla EFRROW i we Wspólnych Ramach Monitorowania i Oceny.

Zasady alokowania rezerwy wykonania podczas programowania i jej realokacji podczas przeglądu wyników w 2019 r.

1. Podczas programowania w każdym programie wyodrębniona została rezerwa wykonania w wysokości 7%⁹⁴ jego całkowitej alokacji.
2. Osie priorytetowe/priorytety pomocy technicznej w programach zostają wyłączone z rezerwy wykonania i należy przyjąć, że wynosi ona na nich 0%⁹⁵. Tym samym, aby utrzymać 7% udział rezerw w programie, należy dokonać rekompensaty i w proporcjonalny sposób zwiększyć rezerwę na każdej osi/priorytecie nie dotyczącym pomocy technicznej, z uwzględnieniem wkładu danego funduszu w pomoc techniczną w programie. Zgodnie z zasadą przyjętą w Umowie Partnerstwa, że we wszystkich dwufunduszowych programach regionalnych pomoc techniczna jest finansowana wyłącznie z EFS, w pozostałych osiach EFS tych programów należy w sposób proporcjonalny zwiększyć udział rezerwy

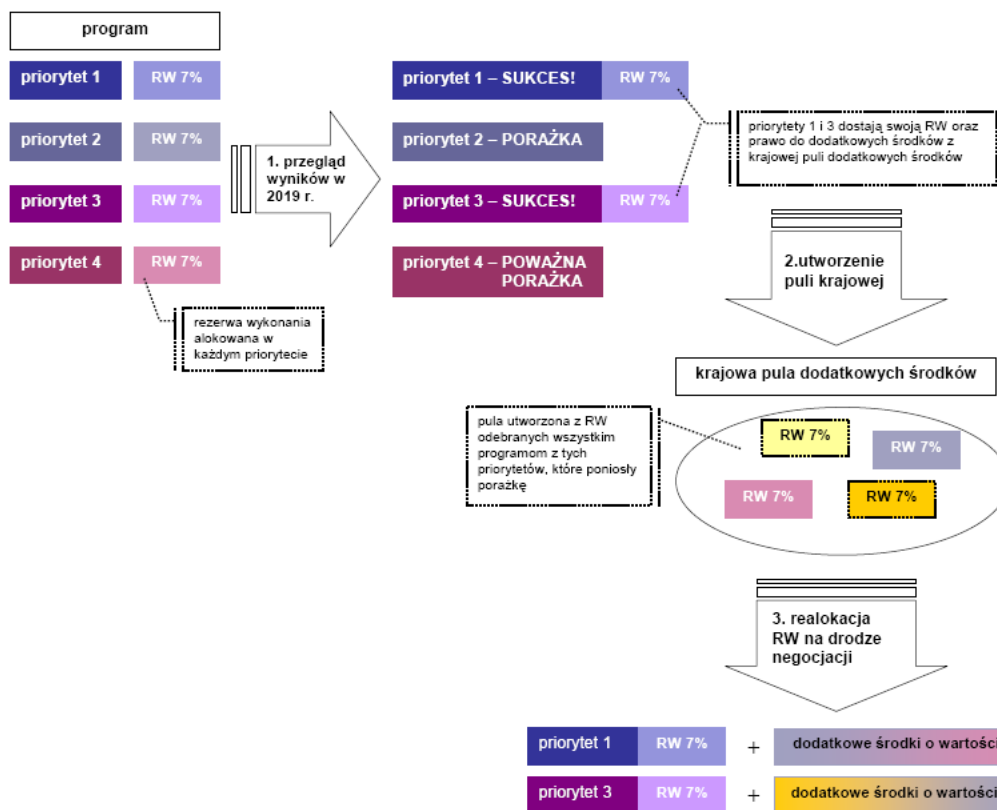
⁹⁴ Procentowa wielkość rezerwy jest obecnie przedmiotem negocjacji między Radą UE a Parlamentem Europejskim. Najprawdopodobniej ulegnie ona zmniejszeniu do 6%.

⁹⁵ Zgodnie ze stanem negocjacji unijnych pakietu legislacyjnego dla polityki spójności 2014-2020 nie jest jasne w jaki sposób powinna być uwzględniona pomoc techniczna w ramach i rezerwie wykonania - art 87 nie przewiduje ram wykonania dla osi pomocy technicznej, ale pomoc techniczna nie została wyłączona z art 18-20 rozporządzenia ramowego. Polska zakłada, że ze względu na specyfikę tego obszaru interwencji powinien on zostać wyłączony z mechanizmu rezerwy wykonania, co powinno prowadzić do proporcjonalnego zwiększenia udziału rezerwy wykonania w innych priorytetach tak, aby na poziomie krajowym utrzymać 7%-owy udział rezerwy wykonania w alokacji państwa członkowskiego. Jednocześnie, wsparcie dla instytucji z pomocy technicznej odgrywa istotną rolę w zapewnieniu odpowiednich zdolności administracyjnych do osiągania celów pośrednich i końcowych, dlatego instytucje odpowiedzialne za pomoc techniczną zostaną włączone w proces przeglądu postępów.

ponad poziom 7%, przy czym udział rezerwy na każdej z tych osi powinien być taki sam. Natomiast na osiach wspieranych z EFRR będzie ona wynosić 7% ich alokacji. Tym samym suma rezerw w danym programie ze wszystkich osi będzie stanowić 7% jego całościowej alokacji. Krajowy program POPT finansowany z FS jest całkowicie wyłączony z mechanizmu rezerwy wykonania. W przypadku POliŚ, którego pomoc techniczna finansowana jest wyłącznie z FS, w pozostałych osiach finansowanych z FS udział rezerwy wykonania zostanie zwiększony ponad poziom 7% z uwzględnieniem faktu braku rezerwy zarówno w POPT, jak i w osiach pomocy technicznej POliŚ. Na osiach POliŚ finansowanych z EFRR rezerwa wynosić będzie 7%, ponieważ nie finansuje on w tym programie pomocy technicznej

3. Jeżeli dana oś/priorytet składa się z więcej niż jednego celu tematycznego lub kategorii regionów, rezerwa wykonania została proporcjonalnie rozbita na każdy cel tematyczny lub każdą kategorię regionów. Celem takiej decyzji jest ułatwienie kontrolowania podczas realokacji rezerwy spełnienia przez Polskę wymagań w zakresie minimalnych pułapów koncentracji tematycznej oraz 3%-owego limitu przenoszenia środków między kategoriami regionów.
4. Podczas przeglądu wyników w 2019 r. rezerwy wykonania z priorytetów, które poniosły porażkę w osiąganiu celów pośrednich zostaną przeniesione do puli dodatkowych środków na poziomie krajowym. Będzie ona rozdzielona w formie dodatkowych środków dla osi/priorytetów, które swoje cele pośrednie osiągnęły zgodnie z następującymi zasadami:
 - a. zostanie dokonana analiza możliwości rozdzielania rezerwy na poszczególne cele tematyczne i kategorie regionów biorąc pod uwagę unijne obostrzenia pod tym kątem;
 - b. przyznanie dodatkowych środków odbędzie się na drodze negocjacji między instytucją koordynującą a instytucjami zarządzającymi, podczas których najważniejszymi kryteriami wyboru priorytetów oraz wysokości dodatkowych środków będą:
 - zgodność z celami strategicznymi określonymi w Umowie Partnerstwa;
 - 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. Dowodem na istnienie skutecznie i efektywnie funkcjonującego systemu instytucjonalnego w Polsce jest zarówno przeprowadzony z sukcesem proces zamknięcia programów 2004-2006, jak i 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 w dużej mierze dzięki działaniom podjętym w 2007 r. w ramach finansowanego ze środków Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna (POPT) Planu działań na rzecz zwiększenia potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację programów operacyjnych w Polsce w latach 2007-2013. Wdrożenie Planu doprowadziło do zapewnienia stabilizacji zatrudnienia i ograniczenia fluktuacji kadr systemu Polityki Spójności (do poziomu 4%).

Wysoki poziom rotacji w instytucjach stanowił poważny problem jeszcze w perspektywie finansowej 2004-2006. W początkowym okresie wdrażania dochodziła ona do ok. 20%, a w niektórych przypadkach nawet do 40 czy 60%⁹⁶. Sytuacja ta spowodowana była wysoką wartością wiedzy doświadczonych pracowników wdrażających fundusze europejskie na rynku pracy. W szczególności przechodzili oni do instytucji i agencji wdrażających działania skierowane do przedsiębiorstw, jak również do podmiotów prywatnych wspierających beneficjentów. Dzięki środkom z pomocy technicznej, a zwłaszcza POPT udało się podnieść i w miarę możliwości ujednoczyć system wynagrodzeń w całym systemie wdrażania NSRO, czego rezultatem

⁹⁶ Dane za raportem końcowych z badania *Ocena systemu realizacji polityki spójności w Polsce w ramach perspektywy 2004-2006*, EGO, 2010 r., s. 67

było zmniejszenie poziomu rotacji oraz zwiększenie zatrudnienia niezbędnego do sprawnego działania instytucji zaangażowanych w realizację funduszy europejskich.

Potwierdzają to m.in. wyniki przeprowadzonego badania pt. *Ocena stanu realizacji oraz efektów wdrażania Działania 1.1* [w ramach którego finansowany był system wynagrodzeń] *Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013*⁹⁷. Wnioski z przytoczonego badania wskazują jednoznacznie, że niskie wynagrodzenia i brak możliwości rozwoju były głównymi przyczynami rotacji w instytucjach w początkowym okresie pracy przy wdrażaniu funduszy. Ta negatywna sytuacja zmieniła się jednak na korzyść, w głównej mierze dzięki wsparciu z działania 1.1 POPT i ujednocnieniu polityki płacowej. Dzięki POPT możliwe było bowiem wypracowanie spójnego systemu finansowania wynagrodzeń wśród instytucji realizujących politykę spójności w latach 2007-2013 i planowane jest (także przy użyciu środków POPT) utrzymanie i rozszerzenie tego systemu (poprzez objęcie nim większej liczby instytucji) w perspektywie finansowej 2014-2020.

O znaczeniu pomocy technicznej dla właściwego funkcjonowania instytucji mówi także wiele innych badań ewaluacyjnych. Zgodnie z raportem końcowym z badania *Ocena zakresu wsparcia pomocy technicznej pod kątem przygotowania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020*⁹⁸ 87% badanych stwierdziło, że środki pomocy technicznej przyznane instytucjom w dużym lub bardzo dużym stopniu przyczyniły się do sprawnego i efektywnego wdrażania funduszy strukturalnych. Ponadto 90% badanych uważało, że wsparcie z pomocy technicznej, którym objęte są instytucje, było potrzebne do prawidłowej realizacji zadań wynikających z NSRO.

Jednocześnie doświadczenia z wdrażania perspektywy finansowej 2007-2013 w Polsce pokazały, że w przypadku wdrażania dużej liczby programów operacyjnych i znacznej alokacji (Polska w ubiegłej perspektywie finansowej dysponowała największym budżetem w ramach polityki spójności) istnienie, obok osi priorytetowych pomocy technicznej dedykowanych poszczególnym programom, krajowego horyzontalnego Programu Operacyjnego Pomocy Technicznej jest niezbędne. Umożliwia on bowiem realizację zadań wykraczających poza zakres jednego programu operacyjnego, w tym zadań o strategicznym znaczeniu dla polityki spójności. Dzięki POPT możliwe jest nie tylko wsparcie instytucji horyzontalnych (wykonujących zadania na rzecz więcej niż jednego programu operacyjnego) oraz otoczenia funduszy europejskich (instytucji kluczowych ze względu na wdrażanie funduszy strukturalnych np. Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Urzędu Zamówień Publicznych, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Głównego Urzędu Statystycznego), ale także podejmowanie interwencji w obszarach wspólnych dla całej polityki spójności. Dzięki POPT możliwe jest osiągnięcie tzw. efektów skali gdyż dla przykładu organizowanie i finansowanie cyklu szkoleń z tematów horyzontalnych, wspólnych dla całego systemu wdrażania polityki spójności (np. zamówienia publiczne, ocena oddziaływania na środowisko, pomoc publiczna) ze środków jednego programu operacyjnego (POPT) jest bardziej racjonalne i przynosi większe efekty (także w postaci oszczędności finansowej) niż gdyby wszystkie programy (w Polsce jest ich ponad 20) podejmowałyby oddzielnie tożsame inicjatywy. To samo dotyczy działań informacyjno-promocyjnych – skoordynowane działania promocyjno-informacyjne wychodzące i finansowane z jednego źródła przynoszą większe efekty niż w przypadku ich rozproszenia. Dzięki POPT możliwe będzie prowadzenie skoordynowanych działań na rzecz całego systemu realizacji instrumentów strukturalnych w Polsce.

Funkcjonowanie programu takiego jak POPT znacznie też upraszcza system, w którym, tak jak będzie to miało miejsce w Polsce w latach 2014-2020, wiele instytucji zaangażowanych jest we wdrażanie kilku programów operacyjnych. Potwierdzone to zostało w badaniu ewaluacyjnym *Ocena systemu zarządzania i wdrażania Priorytetu X Pomoc Techniczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*. Ewaluator stwierdził w nim, że w przypadku, gdy jedna instytucja wdraża kilka programów, z których każdy posiada inne regulacje dotyczące pomocy technicznej, koszty obsługi pomocy technicznej (powodowane przede wszystkim realizacją kilku projektów o stosunkowo niewielkiej wartości i koniecznością rozbijania wydatków na kilka źródeł finansowania, a także stosowaniem odmiennych reguł w zależności od programu z którego pochodzi finansowanie) nieracjonalnie rosną⁹⁹. Dla przykładu w perspektywie finansowej 2007-2013

⁹⁷ Zrealizowane przez PSDB w 2011 r.

⁹⁸ Zrealizowane przez PSDB w 2013 r., s. 29

⁹⁹ Ocena systemu zarządzania i wdrażania Priorytetu X Pomoc Techniczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, Raport końcowy, PSDB, s. 67

mieliśmy do czynienia z instytucjami, które musiały rozbić wydatki nawet na kilka (np. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości) czy nawet kilkanaście (Centrum Projektów Europejskich) źródeł finansowania. W związku z powyższym w badaniu przedstawiono rekomendację mówiącą o tym, że uproszczeniu będzie służyć finansowanie m.in. wynagrodzeń i szkoleń z POPT.

Jednocześnie w celu dalszego maksymalnego uproszczenia systemu wdrażania pomocy technicznej zdecydowano także, że w przypadku programów dwufunduszowych, będzie funkcjonowała tylko jedna oś pomocy technicznej finansowana z jednego funduszu (EFS), co zmniejszy obciążenia administracyjne zarówno po stronie instytucji, jak i beneficjentów. Redukuje m.in. konieczność przygotowania i realizacji (po stronie beneficjenta) oraz obsługi (po stronie instytucji) dwóch projektów finansowanych z EFRR i EFS. Mnożenie liczby projektów jest także nieracjonalne z punktu widzenia niewielkiej alokacji pomocy technicznej w poszczególnych programach regionalnych. Poza tym pomoc techniczna jest narzędziem wsparcia i z tego punktu widzenia jej wdrażanie, przy zachowaniu wszelkich obowiązujących w polityce spójności reguł, powinno być jak najmniej zbiurokratyzowane i skomplikowane. Trzeba tu zaznaczyć, że sama konieczność dzielenia proporcjonalnie wydatków rodziłaby większe ryzyko popełnienia nieprawidłowości. Z tego punktu widzenia tam, gdzie jest to możliwe należy dążyć do finansowania działań z jednego źródła dofinansowania. Także unijny legislator podziela tę filozofię, gdyż art. 109 ust. 2 rozporządzenia ogólnego wyraźnie stwierdza, że każdy z funduszy może finansować operacje pomocy technicznej kwalifikowalne w ramach któregośkolwiek z pozostałych funduszy. Należy w tym miejscu zauważyć, że EFS nie będzie ponosił wyłącznego ciężaru finansowania pomocy technicznej w Polsce, ponieważ krajowy POPT (program o największej alokacji pomocy technicznej) będzie finansowany z Funduszu Spójności, a osie pomocy technicznej w pozostałych programach krajowych (za wyjątkiem PO WER) będą finansowane z EFRR.

Pomoc techniczna w perspektywie finansowej 2014-2020 będzie skupiała się przede wszystkim na zapewnieniu sprawnego systemu wdrażania polityki spójności do monitorowania którego posłuży opracowany zestaw wskaźników, wspólny dla całego systemu pomocy technicznej (zarówno krajowego POPT, jak i osi priorytetowych pomocy technicznej w poszczególnych programach). Dzięki temu będzie możliwa agregacja i jednolite monitorowanie wskaźników w całym systemie pomocy technicznej.

Poniżej przedstawione zostały szczegółowe informacje na temat zdolności instytucjonalnej realizacji Umowy Partnerstwa oraz roli pomocy technicznej widzianej z trzech perspektyw: struktury, zasobów ludzkich oraz narzędzi wdrożeniowych. Kombinacja tych trzech czynników pozwoli na uzyskanie pełnego obrazu w analizowanym obszarze.

Struktura

Struktura zaproponowanego systemu instytucjonalnego realizacji Umowy Partnerstwa została w dużej mierze zaplanowana w oparciu o doświadczenia z perspektywy finansowej 2007-2013. System okazał się efektywny i dzięki takiej strukturze instytucjonalnej możliwe było prawidłowe wdrażanie funduszy europejskich, stąd też zdecydowano o wykorzystaniu analogicznego modelu udoskonalając go oraz dostosowując do struktury programów oraz regulacji prawnych na lata 2014-2020.

W oparciu o blisko 10-letnie doświadczenie w realizacji programów podjęte będą wszelkie możliwe kroki w celu maksymalnego uproszczenia systemu instytucjonalnego, m. in. poprzez wyeliminowanie z systemu instytucjonalnego tych struktur, które w nowych uwarunkowaniach (tj. okresie 2014-2020) mogłyby powodować dublowanie się zadań.

W celu zapewnienia optymalnego funkcjonowania systemu, ze środków pomocy technicznej (zarówno krajowego POPT, jak i osi pomocy technicznej w poszczególnych programach), zaplanowane są liczne działania mające na celu podniesienie potencjału instytucji zaangażowanych w realizację Umowy Partnerstwa. Są to m.in.

- wzmocnienie potencjału instytucji realizujących duże projekty kolejowe i drogowo (PKP PLK oraz GDDKiA) – źródło finansowania: oś priorytetowa pomocy technicznej POIiŚ,
- wzmocnienie potencjału instytucji realizujących duże projekty z zakresu gospodarki wodnej (KZGW) – źródło finansowania: POPT
- wsparcie procesu wymiany doświadczeń i informacji pomiędzy uczestnikami systemu realizacji polityki spójności oraz wzmocnienie zasady partnerstwa.

Ponadto zgodnie z duchem rozporządzenia ogólnego, także potrzeby dotyczące potencjału beneficjentów będą regularnie monitorowane i w razie pojawienia się potrzeb beneficjencie otrzymają niezbędne wsparcie. Na chwilę obecną przewidziane zostały następujące działania skierowane do beneficjentów:

- działania szkoleniowe i edukacyjne z tematów horyzontalnych m.in. zamówień publicznych (w tym zielonych zamówień publicznych), procesu inwestycyjnego, pomocy publicznej, ocen oddziaływania na środowisko, inżynierii finansowej, partnerstwa publiczno-prywatnego, planowania przestrzennego, rewitalizacji – źródło finansowania: POPT,
- działania szkoleniowe i edukacyjne z tematów powiązanych z danym PO (np. szkolenia dla beneficjentów z zasad realizacji projektów w danym PO) – źródło finansowania: oś priorytetowa pomocy technicznej w danym PO,
- dyfuzja najlepszych praktyk i doświadczeń w zakresie usprawnienia procesu przygotowania, zarządzania i wdrażania projektów, w tym działania twinningowe umożliwiające wymianę doświadczeń z ekspertami zagranicznymi – źródło finansowania: POPT.

Szczegółowy podział zadań pomiędzy POPT a osiami priorytetowymi pomocy technicznej w pozostałych programach operacyjnych zostanie zawarty w Programie Operacyjnym Pomoc Techniczna w rozdziale dotyczącym koordynacji.

Zasoby ludzkie

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.

Potencjał instytucjonalny będzie – podobnie jak ma to miejsce obecnie - przedmiotem stałego monitoringu prowadzonego przez MRR. Jego efektem są cykliczne (półroczne) 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 mogą podstawę do podejmowania odpowiednich działań usprawniających pracę w ramach systemu, dostarczają bowiem wiedzy o skali realizowanych zadań, stopniu obciążenia pracą w poszczególnych instytucjach i tempie realizacji poszczególnych procesów.

Korzystając z pozytywnych doświadczeń perspektywy finansowej 2007-2013 powstanie Plan działań w obszarze zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację polityki spójności w latach 2014-2020. Plan działań będzie w szczególności określał następujące kwestie:

- szacowanie zapotrzebowania kadrowego w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PS 2014-2020,
- modelową (rekomendowaną) strukturę zatrudnienia w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PS 2014-2020 (ze względu na realizowane procesy), wraz z rekomendacjami dotyczącymi możliwych przesunięć kadrowych niezbędnych w związku z dynamiką procesu wdrażania PS 2014-2020,
- podział zadań w zakresie finansowania wynagrodzeń pomiędzy POPT, a osiami priorytetowymi w pozostałych programach krajowych (planowany system zakłada, że wynagrodzenia wszystkich IZ, IP, IW w krajowych programach operacyjnych, a także instytucji horyzontalnych i instytucji otoczenia funduszy europejskich będą współfinansowane w ramach POPT; natomiast wynagrodzenia IZ, IP i IW w regionalnych programach operacyjnych będą finansowane w ramach osi pomocy technicznej RPO).

Wdrażanie Planu działań w obszarze zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację polityki spójności będzie finansowane z POPT.

Narzędzia wdrożeniowe

W celu zapewnienia sprawnej działającego systemu realizacji Umowy Partnerstwa przewidziane został szereg narzędzi wdrożeniowych finansowanych ze środków pomocy technicznej (zarówno POPT, jak i osi priorytetowych pomocy technicznej w poszczególnych programach operacyjnych zgodnie z przyjętym podziałem zadań). Narzędzia te zostały opracowane w oparciu o doświadczenia z dwóch poprzednich perspektyw finansowych. W szczególności są to:

1. Plan działań w obszarze zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację polityki spójności w latach 2014-2020 (o którym mowa w sekcji *Zasoby ludzkie* powyżej).
2. Wspólne Wytyczne w zakresie korzystania z pomocy technicznej, regulujące takie kwestie jak:
 - kwalifikowalność wydatków,
 - sposób monitorowania skuteczności interwencji podejmowanych w ramach pomocy technicznej wraz z wspólną listą wskaźników dla całego systemu,
 - wspólne zasady dotyczące zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców,
 - wspólne zasady finansowania udziału partnerów w pracach komitetów monitorujących, grup roboczych, sieciach tematycznych oraz innych ciałach dialogu.

Należy podkreślić, że opracowanie jednolitych zasad dotyczących pomocy technicznej w całym systemie znacznie zredukuje obciążenia administracyjne dla beneficjentów, zwłaszcza tych, którzy korzystają z pomocy technicznej w więcej niż jednym programie operacyjnym. Na potrzebę taką wskazało badanie ewaluacyjne *Ocena zakresu wsparcia pomocy technicznej pod kątem przygotowania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020*. Uczestnicy powyższego badania wskazali potrzebę ujednoczenia zasad dotyczących pomocy technicznej w różnych programach operacyjnych, utworzenia wspólnego katalogu wydatków kwalifikowalnych oraz wskaźników. Podobna rekomendacja dotycząca ściślejszej, niż to miało miejsce w perspektywie 2007-2013, koordynacji i opracowania jednolitych zasad korzystania z pomocy technicznej we wszystkich programach operacyjnych została sformułowana w badaniu *Ocena systemu zarządzania i wdrażania Priorytetu X Pomoc Techniczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*.

3. Finansowanie sieci tematycznych na wzór sieci Partnerstwo: Środowisko dla Rozwoju (czyli polskiego odpowiednika sieci ENEA-MA).

Pracami sieci będą kierowały instytucje wiodące w danym obszarze (np. sieć w zakresie zmian klimatycznych, polityki miejskiej, inteligentnych specjalizacji oraz innych zagadnień wynikających m.in. ze strategii Europa 2020 oraz strategii krajowych warunkujących wdrażanie polityki spójności w Polsce np. KSRR, KPZK itp.). Dalszy rozwój oraz usprawnienie działania istniejących już sieci angażujących obywateli, przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowe i innych partnerów na rzecz inicjatyw niezbędnych do sprawnego wdrażania programów operacyjnych był jedną z rekomendacji dla Polski sformułowanych przez Komisję Europejską w Position Paper.

4. Wykorzystanie nowego instrumentu rozwoju terytorialnego ZIT na poziomie miast wojewódzkich oraz opcjonalnie na poziomie miast subregionalnych.

Polska postanowiła w tej perspektywie finansowej wykorzystać pozytywne doświadczenia innych państw w zakresie funkcjonowania zintegrowanych projektów, łączących działania finansowane z EFRR i EFS. Celem realizacji ZIT w Polsce jest zwiększenie zaangażowania miast i obszarów zurbanizowanych w zarządzaniu środkami strukturalnymi UE oraz zastosowanie podejścia zintegrowanego na rzecz zapewniania komplementarności. Ze środków POPT wsparcie uzyskają ZIT miast wojewódzkich w zakresie kosztów funkcjonowania oraz pogłębiania współpracy w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych.

5. Rozbudowa krajowego systemu informatycznego w celu dostosowania go do wymogów nowych przepisów (rozporządzeń UE), tzw. e-cohesion oraz współpraca z Głównym Urzędem Statystycznym w celu szybszego pozyskiwania lepszych danych umożliwiających zarządzanie zorientowane na wynik. Dodatkowo dla systemu wdrażania pomocy technicznej zbudowany zostanie lokalny system informatyczny, dzięki któremu możliwa będzie lepsza koordynacja pomocy technicznej.

6. Współpraca z międzynarodowymi i krajowymi organizacjami antykorupcyjnymi, w tym w ramach projektu „tarczy antykorupcyjnej” opracowanego przez KPRM. W 2009 r. wprowadzono w życie mechanizm „tarczy antykorupcyjnej”. Mechanizm ten jest mechanizmem praktycznym, dodatkowym w stosunku do wdrażanego w Polsce „Programu zwalczania korupcji - Strategii Antykorupcyjnej¹⁰⁰”. Angażuje on polskie służby specjalne, w tym: Centralne Biuro Antykorupcyjne, Agencję Bezpieczeństwa

¹⁰⁰ W obecnym czasie ma miejsce III etap wdrażania strategii, funkcjonującej pod nazwą *Rządowy Program przeciwdziałania korupcji na lata 2012-2016*.

Wewnętrzne, Agencję Wywiadu i Służbę Kontrwywiadu Wojskowego między innymi w ochronę prawidłowości prowadzenia postępowań przetargowych o wartości powyżej 20 mln zł.

Wsparcie w tym zakresie przyjmie formę wymiany doświadczeń (konferencje) oraz działań edukacyjnych (szkolenia i podręczniki).

7. Systematycznie prowadzone działania ewaluacyjne systemu realizacji Umowy Partnerstwa.
8. Wsparcie oferowane specyficznym typom beneficjentów (kontynuacja project pipeline).
Jest to kontynuacja realizowanego w latach 2007-2013 w ramach POPT project pipeline, jednak w zmienionej formie. Wsparcie oferowane beneficjentom w ramach project pipeline w poprzedniej perspektywie finansowej miało bardzo szeroki zakres i obejmowało szereg działań począwszy od weryfikacji dokumentacji projektowej do szeroko zakrojonych działań edukacyjnych. Badanie *Analiza stanu realizacji celów project pipeline*¹⁰¹ pokazało, że wsparcie udzielane było na poziomie zbyt dalekim od beneficjenta końcowego. W związku z powyższym projektując perspektywę finansową 2014-2020 podjęto decyzję, aby przygotowanie i weryfikacja dokumentacji była udzielana bliżej beneficjenta końcowego, a więc w ramach poszczególnych PO.
9. W ramach POPT będzie istniała dodatkowa możliwość udzielenia wsparcia dla specyficznych grup projektodawców (w szczególności JST, które dysponują słabszym potencjałem na tle pozostałych beneficjentów¹⁰²) w obszarach, które będą miały kluczowe znaczenie we wdrażaniu polityki spójności. Wsparcie udzielane w ramach POPT będzie miało formę dotacji na realizację projektów (w tym predefiniowanych, pilotażowych i partnerskich).
10. Działania szkoleniowe i edukacyjne obejmujące najbardziej skomplikowane procesy wdrożeniowe, obarczone potencjalnym ryzykiem nieprawidłowości m.in. dotyczące zamówień publicznych (w tym zielone zamówienia publiczne, procesu inwestycyjnego, pomocy publicznej, ocen oddziaływania na środowisko, inżynierii finansowej, partnerstwa publiczno-prywatnego, planowania przestrzennego, rewitalizacji).
Wyniki przeprowadzonego badania project pipeline (o którym mowa w punkcie 8.) wskazały na wysoką adekwatność i skuteczność działań szkoleniowych i innych działań edukacyjnych, takich jak organizowane konferencje czy wydawane podręczniki. Dodatkowo w ramach POPT prowadzone były cykliczne badania jakości prowadzonych szkoleń. Analiza wyników Badania opinii uczestników szkoleń zrealizowanych na zlecenie IZ POPT w latach 2010-2011¹⁰³ pokazała, że szkolenia zrealizowane na zlecenie IZ POPT w latach 2010-2011 zostały zaplanowane i zrealizowane w sposób bardzo zadowalający. Świadczą o tym trzy główne wskaźniki pomiaru:
 - ocena jakości merytorycznej szkoleń – 97% ocen pozytywnych, w tym 65% bardzo dobrych,
 - zamiar polecenia szkoleń organizowanych przez MRR – 96%, w tym 57% zdecydowanie tak,
 - zainteresowanie udziałem w kolejnym szkoleniu – 95%, w tym 57% zdecydowanie tak.Dlatego też w perspektywie finansowej 2014-2020 należy kontynuować te działania.

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

¹⁰¹ Zrealizowane przez PSDB w 2011 r.

¹⁰² Wniosek ten został sformułowany w ramach badania *Ocena zakresu wsparcia pomocy technicznej pod kątem przygotowania Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020*, PSDB, 2013 r.,

¹⁰³ Zrealizowane przez GfK Polonia w 2012 r.

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 Rybnictwa na poziomie unijnym.

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. W 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Polsce kontrolę równoległą (odbywającą się w 12 państwach członkowskich UE) dotyczącą upraszczania zasad wdrażania funduszy strukturalnych. Kontrola ta została powierzona przez Komitet Kontaktowy Prezesów Najwyższych Organów Kontroli UE i Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Podkreślić należy, że wyniki powyższych działań kontrolnych są pozytywne¹⁰⁴. **Polska wprowadziła wszystkie uproszczenia przewidziane przez przepisy unijne – nie tylko obowiązkowe, ale także dobrowolne. To podejście będzie kontynuowane w perspektywie finansowej 2014-2020.**

Należy zauważyć, że zdecydowana większość obowiązków nakładanych na beneficjenta wynika wprost z przepisów prawa unijnego (rozporządzenia ramowego i rozporządzeń funduszowych) lub jest ich konsekwencją. Przedstawiane przez KE projekty aktów delegowanych i wykonawczych także w wielu miejscach skutkować muszą wzrostem obciążeń biurokratycznych (np. zaproponowany przez KE zakres danych gromadzonych w systemie IT). 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

¹⁰⁴ Upraszczenie zasad wdrażania funduszy strukturalnych. Informacja pokontrolna, NIK 03.06.2013. Kontrola wykazała, że instytucje zaangażowane we wdrażanie krajowych programów operacyjnych wdrożyły objęte kontrolą zmiany obowiązkowe wynikające ze zmian przepisów unijnych. Podjęły także działania w celu wdrożenia zmian nieobowiązkowych. Wprowadzone zostały m.in. uproszczone metody rozliczania wydatków w ramach projektu, zmniejszono wymagania dotyczące wypłaty zaliczek na realizację projektu, a także ułatwiono pozyskanie gwarancji.

beneficjentów i poprawiające ich zdolność instytucjonalną (np. system płatności zaliczkowych skierowanych do beneficjentów samorządowych oraz MŚP, który w perspektywie finansowej 2007-2013 pozwolił na zachowanie płynności finansowej tym podmiotom w okresie spowolnienia gospodarczego).

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 niewypełnienia.

Do uproszczeń we wdrażaniu funduszy Polityki Spójności w okresie 2014-2020, które nie wynikają bezpośrednio z planowanych regulacji unijnych, należą w szczególności:

- przybliżenie funduszy potencjalnym beneficjentom poprzez większą decentralizację 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),
- 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,
- standardowy format wniosku o płatność – w miarę możliwości w ramach wszystkich programów operacyjnych,
- zmniejszenie obciążeń raportowych beneficjentów poprzez umieszczenie we wniosku o płatność części zawierającej wskaźniki postępu rzeczowego projektu,
- w celu umożliwienia właściwego przygotowania się i zaplanowania własnych działań przez wnioskodawców właściwe instytucje będą zobowiązane do publikowania do 30 listopada każdego roku harmonogramów konkursów planowanych w kolejnym roku oraz na bieżąco ewentualnych zmian w harmonogramach
- właściwa instytucja, do czasu zawarcia z wnioskodawcami wszystkich umów o dofinansowanie projektu, będzie związana treścią opublikowanej dokumentacji konkursowej w taki sposób, że jej ewentualne zmiany nie będą mogły pogarszać sytuacji wnioskodawców, nakładać na nich nowych obowiązków ani zmieniać warunków realizacji projektu,
- kontynuowanie stosowania oświadczeń w miejsce zaświadczeń w ramach dokumentacji aplikacyjnej, celem potwierdzenia spełnienia stawianych wnioskodawcom wymagań, co odciąży przedsiębiorców i ograniczy ponoszone przez nich koszty związane z opłatami w tym zakresie,
- precyzyjne określenie w przepisach krajowych zasad procedury odwoławczej od wyników oceny wniosków o dofinansowanie.

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 i będą wdrożone wraz z uruchomieniem programów operacyjnych 2014-2020. Zakres uproszczeń został opracowany w oparciu o przeprowadzone ewaluacje programów operacyjnych perspektywy finansowej 2007-2013, za które odpowiedzialne były instytucje zarządzające oraz w oparciu o ewaluacje ex-ante programów operacyjnych, co pozwoliło na odpowiednie sprofilowanie poszczególnych uproszczeń biorąc pod uwagę typ beneficjenta, fundusz, zakres wsparcia w ramach danego programu operacyjnego. Zasady

ich stosowania zostaną odzwierciedlone w odpowiednich zapisach programów operacyjnych (lub dokumentów programowych opracowanych przez instytucje zarządzające), przepisach ustawowych lub wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego. Natomiast w stosunku do wszelkich innych obszarów problemowych, zidentyfikowanych w trakcie realizacji programów operacyjnych, będą podejmowane przez instytucje zarządzające programami operacyjnymi bieżące działania (w oparciu o system sprawozdawczości oraz na podstawie ewaluacji, a także w wyniku rekomendacji Komitetów Monitorujących) 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 „Rybnactwo i Morze”

Jeżeli chodzi o odbiurokratyzowanie systemu wdrażania PO RYBY 2007-2013 Instytucja Zarządzająca na bieżąco wprowadzała uproszczenia w tym zakresie. Wprowadzane one były głównie jako efekt licznych audytów, kontroli oraz ewaluacji średniookresowej. Dotyczyły one m. in. ograniczenia liczby dokumentów składanych przez beneficjentów jako załączniki, które dołącza się do wniosku o dofinansowanie lub wniosku o płatność. Zastąpiono konieczność składania zaświadczeń organów publicznych, oświadczeniami wnioskodawcy, co znacznie ograniczyć może w niektórych przypadkach biurokratyzację składania wniosków o dofinansowanie. Ponadto, Instytucja Zarządzająca wydała cały szereg interpretacji przepisów krajowych, które stanowią wskazówki dla instytucji pośredniczących oraz ułatwienie dla potencjalnych beneficjentów. Są one ogólnie dostępne na stronie internetowej. Dodatkowo zrezygnowano z obowiązku dołączania do wniosku o dofinansowanie zaświadczenia o dokonaniu wpisu do ewidencji działalności gospodarczej. Wprowadzono ułatwienia w ubieganiu się o wpisy do rejestrów: przedsiębiorców skupujących produkty rybne, rejestru uznanych organizacji producentów, rejestru związków organizacji producentów, rejestru organizacji międzybranżowych.

Większość powinności nałożonych jest na beneficjentów prawem unijnym, co skutkuje niemożnością radykalnego ograniczenia obciążeń administracyjnych. W przeciwnym razie powodowałoby to ewentualne zakwestionowanie racjonalności przyznanej pomocy finansowej. Ponadto dodatkowe zmniejszenie obciążeń administracyjnych mogłoby spowodować konieczność zwiększenia potencjału administracyjnego co mogłoby być sprzeczne z ogólnym podejściem KE oraz państw członkowskich w stosunku do nowej perspektywy finansowej.

Stawiając sobie za cel zmniejszenie obciążeń biurokratycznych Instytucja Zarządzająca w porozumieniu z Instytucją Pośredniczącą już na etapie programowania i przygotowywania krajowych aktów prawnych, wdroży adekwatne rozwiązania w postaci przepisów niwelujących ewentualne utrudnienia w dostępie do środków finansowych pochodzących z EFMR. Będą to m.in.:

- uproszczona ścieżka weryfikacji wniosków w zakresie środka dotyczącego gromadzenia danych,
- zamknięta lista załączników dołączanych 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.

SEKCJA 3.

3. Terytorialny wymiar prowadzonej interwencji

Efektywność programowania i realizacji społeczno-gospodarczych działań rozwojowych jest uwarunkowana właściwym dostosowaniem interwencji do specyfiki poszczególnych obszarów. Liczne badania i ewaluacje wskazują, że polityka rozwojowa typu „one fits all” nie przynosi oczekiwanych rezultatów, gdyż uniwersalny zakres interwencji w niewystarczający sposób bierze pod uwagę potencjały i bariery poszczególnych terytoriów. Oparcie interwencji na obszarach strategicznej interwencji państwa¹⁰⁵ jest podstawową zasadą polityki rozwojowej prowadzonej przez Polskę, a ich wyznaczenie poprzedzone zostało wieloletnimi analizami. 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. Wymiar terytorialny jest zatem traktowany jako jedna z głównych zasad programowania na lata 2014-2020, znajdując swoje praktyczne odzwierciedlenie zarówno w większej decentralizacji zarządzania środkami unijnymi poprzez programy regionalne, jak i terytorialne skoncentrowanie krajowej i regionalnej interwencji na OSI państwa.

Podejście terytorialne nie zastępuje podejścia horyzontalnego, na którym ostatecznie oparta została logika interwencji wynikająca z rozporządzeń unijnych, koncentrująca się na 11 celach tematycznych. Duża część działań współfinansowanych w ramach EFSI nadal uruchomiana jest jak działania horyzontalne – w zależności od poszczególnych celów tematycznych i zasad poszczególnych funduszy dotyczy powierzchni całego kraju, poszczególnych regionów bądź traktowanych w sposób kompleksowy obszarów wiejskich. Obok działań horyzontalnych część działań przeznaczona jest na podejmowanie dodatkowych interwencji 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 OSI, tj. A: Polska Wschodnia; B: Miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne, C: Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji; D: Obszary wiejskie, w szczególności o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe; E: Obszary przygraniczne. 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: Inne obszary interwencji w układzie terytorialnym). 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).

Wyodrębnione OSI obejmują znaczną część terytorium kraju. Niemniej jednak, wsparcie OSI jest realizowane ze środków EFSI w sposób skoncentrowany. W szczególności poszczególnym OSI dedykowane są odpowiednio dopasowane do ich potrzeb terytorialne instrumenty, które zasilane są działaniami realizowanymi w ramach wyselekcjonowanych priorytetów inwestycyjnych.

W przypadku programu dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich, finansowanego z EFRROW, wsparcie dotyczy wszystkich typów obszarów wiejskich, z uwzględnieniem ich zróżnicowania przestrzennego i funkcji, zgodnie z założeniami SZRWRiR. Część z instrumentów ma charakter horyzontalny, związany z rozwojem sektora rolnego, a w przypadku innych działań, wymiar przestrzenny wyznaczony jest w oparciu o inne kryteria i funkcje (np. Natura 2000, obszary cenne przyrodniczo, obszary o niekorzystnych warunkach - ONW). Natomiast w kontekście poprawy spójności społecznej, istotne znaczenie ma zaplanowanie, obok działań o charakterze horyzontalnym, specjalnie dedykowanych działań dla obszarów (w tym 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.

¹⁰⁵ Obszary geograficzne, w odniesieniu do których realizowane są cele krajowej polityki regionalnej, na podstawie analizy specyficznych potencjałów i problemów terytorialnych, opisanej w sekcji 1, zgodnie z KSRR 2010-2020, przyjętą przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r.

Punktem odniesienia dla wskazywania przedsięwzięć wykraczających swoim zasięgiem lub oddziaływaniem poza granice administracyjne jednego regionu są strategie lub porozumienia ponadregionalne. Ich operacjonalizacja następować będzie na etapie wyboru projektów w poszczególnych programach operacyjnych, w szczególności programach regionalnych.

Biorąc pod uwagę powyższe, każdy program operacyjny¹⁰⁶ zawiera 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 przeznaczonych na te działania lub mechanizmów preferujących wsparcie OSI;
- określenia w jaki sposób terytorialnie zintegrowana interwencja przyczynia się 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 obszarze Polski Wschodniej, realizowane są programy zarządzane na poziomie krajowym, regionalnym oraz dodatkowo ponadregionalny program dla Polski Wschodniej (PO PW), wspierane przy udziale wszystkich środków EFSI.

PO PW, komplementarnie do pozostałych krajowych i regionalnych programów operacyjnych, stanowi odpowiedź na zidentyfikowany w SRSG PW makroregionalny poziom potrzeb i celów rozwojowych. Tym samym program wzmacnia (efekt synergii) i uzupełnia (zgodnie z zasadą komplementarności interwencji) oddziaływanie wsparcia realizowanego na poziomie krajowym z innych programów oraz regionalnych programów operacyjnych, koncentrujących się na rozwoju poszczególnych województw. Dlatego program ponadregionalny stanowi wypełnienie luki pomiędzy programami regionalnymi (realizowanymi we wszystkich województwach w kraju), które w znacznej mierze nie podejmują istotnych problemów i wyzwań ważnych z punktu widzenia całego makroregionu, a programami krajowymi, promującymi najlepsze w skali całego kraju pomysły i przedsięwzięcia. Szereg przedsięwzięć, które są priorytetowe z punktu widzenia problemów makroregionu, nie znajduje swojego miejsca wśród inwestycji kluczowych z punktu widzenia rozwoju całego kraju. Jest to szczególnie widoczne w niektórych obszarach, np. innowacyjności, B+R, transferu technologii, w których beneficjenci z Polski Wschodniej są w skali kraju wciąż mniej konkurencyjni, przez co także w mniejszym stopniu uczestniczą w wykorzystaniu środków w ramach krajowych programów operacyjnych, aniżeli beneficjenci z pozostałych województw.

Stworzenie dodatkowego programu operacyjnego dla Polski Wschodniej jest zasadniczym elementem realizacji przyjętej strategii rządu RP. PO Polska Wschodnia, przy założeniu wykorzystania potencjału tworzonego w latach 2007-2013, także w ramach PO RPW, zorientowanego przede wszystkim na budowie i rozwoju infrastruktury technicznej, przenosi ciężar wsparcia na działania skierowane dla przedsiębiorców, w szczególności w sferze celów tematycznych 1 i 3. Ponadregionalny charakter programu przewiduje realizację projektów zakładających współpracę wielu podmiotów pochodzących z różnych regionów, na przykład w formie klastrów, czy projektów z obszaru B+R zakładających współpracę szeregu ośrodków – tzw. sieciowanie. Interwencja w dziedzinie celów tematycznych 4 i 7 ma charakter wysoce selektywny, koncentrując się na zintegrowanych inwestycjach, powiązanych z przedsięwzięciami podejmowanymi w ramach innych programów (zarówno regionalnych, jak i krajowych), a także przedsięwzięciami oddziałującymi na cały makroregion, a nie poszczególne regiony wchodzące w jego skład.

B. Miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne

Miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne wspierane są w ramach różnych programów operacyjnych. Oprócz działań realizowanych w tradycyjnym systemie realizacji, rozwojowi obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich służą specjalne instrumenty wsparcia. Przede wszystkim, część interwencji każdego z RPO dedykowana jest tym obszarom oraz realizowana poprzez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) wspierane środkami EFRR i EFS¹⁰⁷. Jednocześnie krajowe programy operacyjne, w szczególności PO IiŚ i PO PW, również za pośrednictwem Funduszu Spójności, wspierają działania komplementarne, które preferują

¹⁰⁶ Z wyłączeniem programu operacyjnego dot. pomocy technicznej

¹⁰⁷ Zakres i zasady realizacji ZIT opisane są w dalszej części dokumentu.

realizację projektów ważnych dla osiągnięcia celów rozwojowych na terenie 18 miastach wojewódzkich i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie.

Wśród głównych kierunków działań służących zwiększaniu konkurencyjności obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich, atrakcyjności ich rynków pracy, czy inwestycyjnej znajduje się 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 poprawy koordynacji zarządzania na miejskich obszarach funkcjonalnych, tak aby rozwiązywane były wspólne problemy (np. dostęp do usług dla mieszkańców, przedsiębiorców czy efektywne wykorzystywanie zasobów). Uzupełnieniem tego są działania PO PT w zakresie umacniania działań partnerskich w tych ośrodkach i budowania trwałej współpracy pomiędzy partnerami z jednostek samorządu terytorialnego realizującymi projekty na terenie miast wojewódzkich i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie.

C. Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji

Na obszarach miast i dzielnic miast wymagających rewitalizacji wspierane są zintegrowane działania na podstawie lokalnych planów rewitalizacyjnych. Rewitalizacja ma na celu przeciwdziałanie degradacji przestrzeni miejskiej, a także zjawiskom kryzysowym, służy pobudzeniu rozwoju gospodarczego oraz poprawie jakości życia. Zintegrowany charakter rewitalizacji wymaga aktywności w czterech sferach: materialno-przestrzennej (modernizacja budynków oraz przestrzeni publicznej i infrastruktury technicznej), społecznej (rozwiązanie problemów społecznych takich jak bezrobocie, wykluczenie społeczne, niski kapitał ludzki), gospodarczej (pobudzenie rozwoju gospodarczego) i środowiskowej (działania zwiększające efektywność energetyczną i służące wykorzystaniu terenów już zagospodarowanych – *brown field*). Dobranie odpowiedniego zestawu działań zależy od sytuacji na danym obszarze miejskim wymagającym rewitalizacji. Kluczowe jest jednak prowadzenie równoległych, zintegrowanych i wzajemnie uzupełniających się działań z wyżej wymienionych sfer.

Kompleksowe działania rewitalizacyjne są realizowane w pierwszym rzędzie ze środków RPO. Poza rewitalizacją społeczną ubogich społeczności miejskich finansowaną z EFS, działania rewitalizacyjne są wspierane z EFRR, co zapewnia komplementarność interwencji.

Poziom krajowy koncentruje się na dofinansowaniu projektów komplementarnych, które są powiązane z rewitalizacją. Poprzez interwencję wspieraną z programów krajowych na obszarze miast realizowane są działania służące uzupełnieniu interwencji realizowanej z poziomu regionalnego, w celu zapewnienia kompleksowego podejścia do rewitalizacji. Działania te dotyczą realizacji planów gospodarki niskoemisyjnej, a także innych sfer, które wpływają na powodzenie rewitalizacji jak np. środowiska czy lokalnej infrastruktury.

Identyfikacja miast, które wymagają rewitalizacji, odbywać się będzie na poziomie regionalnym na podstawie dokumentów strategicznych województwa (strategii rozwoju województw, planów zagospodarowania przestrzennego województw), przy ścisłej współpracy władz miast oraz partnerów społeczno – gospodarczych. Realizacja działań rewitalizacyjnych będzie następować na podstawie lokalnych planów rewitalizacji i angażować władze publiczne, podmioty prywatne oraz społeczności lokalne, których partycypacja jest jednym z warunków powodzenia procesu rewitalizacyjnego. W części dotyczącej analizy specyficznych potencjałów i problemów terytorialnych wskazano przykładowe miasta, w których natężenie negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych jest najwyższe w skali kraju. Na wsparcie tych miast z poziomu krajowego minister właściwy ds. rozwoju regionalnego przeznaczył dedykowane środki na poziom RPO.

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

Podstawowym źródłem wsparcia zintegrowanych działań rozwojowych koncentrujących się na usuwaniu przyczyn zagrażających trwałej marginalizacji obszarów wiejskich są środki WPR dostępne w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020 (EFRROW), który realizuje Strategię zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa. Działania te koncentrują się na poprawie konkurencyjności rolnictwa, zrównoważonym zarządzaniu zasobami naturalnymi oraz działaniach w dziedzinie klimatu.

Interwencje te są uzupełnione wsparciem polityki spójności. Wśród nich są działania wspierające rozwój pozarolniczej przedsiębiorczości na obszarach wiejskich, wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników. Szczęólnego znaczenia nabierają działania ukierunkowane na aktywizację zawodową osób młodych na rynku pracy oraz ukierunkowane na tereny o szczególnie wysokim poziomie bezrobocia w tej grupie wiekowej. Interwencja na obszarach wiejskich dotyczy także poprawy dostępu i upowszechnienia wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych. Ponadto, realizowane będą inwestycje związane z produkcją i dystrybucją odnawialnych źródeł energii, zwiększeniem efektywności energetycznej budynków publicznych oraz rozwojem małej retencji. W zakresie wspierania włączenia społecznego i walki z ubóstwem wsparcie dotyczy w szczególności kompleksowych projektów związanych z poprawą dostępu do różnego rodzaju usług publicznych, np. w zakresie edukacji działania nakierowane są na wyrównywanie szans edukacyjnych, w tym w zakresie edukacji przedszkolnej. Konieczne jest przy tym uwzględnienie kwestii demograficznych oraz analiza ekonomiczna i trwałość inwestycji.

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, EFRROW, EFMR, na poziomie regionalnym.

E. Obszary przygraniczne

Specjalne znaczenie dla rozwiązywania tych problemów i wspieranie rozwoju na bazie zróżnicowanych zasobów i potrzeb poszczególnych obszarów przygranicznych mają programy współpracy transgranicznej, współfinansowane z EFRR oraz projekty realizowane w ramach celów Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego. 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 2010-2020, dla zapewnienia osiągnięcia celów wyznaczonych w Umowie Partnerstwa, instytucje zarządzające programami krajowymi lub regionalnymi wskazują dodatkowe obszary interwencji w układzie terytorialnym, o szczególnym znaczeniu dla zakresu tematycznego lub obszaru objętego danym programem operacyjnym. Istotne jest zróżnicowanie działań adresowanych do różnego typu obszarów wiejskich określanych zgodnie z typologią wyznaczoną w Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybnictwa.

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 zależy od decyzji instytucji zarządzającej. Działania na rzecz tych obszarów są zaprogramowane w postaci odrębnych osi priorytetowych/działań lub ukierunkowane będą przy zastosowaniu specjalnych kryteriów wyboru projektów. Dotyczy to zwłaszcza programów regionalnych, które na etapie przygotowania UP zgłaszały 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. 3.1. Instrumenty rozwoju terytorialnego

3.1.1. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (CLLD)

„Rozwój lokalny kierowany przez społeczność” (ang. „*Community - led local development*”) to nowy instrument terytorialny bazujący na stosowanym obecnie w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybołówstwa podejściu LEADER. Stosowanie instrumentu RLKS jest dobrowolne dla Polityki Spójności (EFS i EFRR) i polityki rybołówstwa, a obowiązkowe dla wspólnej polityki rolnej (min. 5% środków EFRR). W ten sposób RLKS może być instrumentem skierowanym do różnego typu obszarów, nie tylko obszarów wiejskich.

Instrument RLKS 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 Wspólnej Polityki Rybołówstwa na lata 2014-2020 w Polsce.¹⁰⁸ 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 RLKS sposób oraz warunki wdrażania RLKS ze wszystkich funduszy zostaną uszczegółowione w jednej ustawie, opracowywanej przez ministra właściwego do spraw rolnictwa i rozwoju wsi we współpracy z MRR oraz we wspólnym rozporządzeniu wydanym przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, ministra właściwego ds. rolnictwa i rozwoju wsi oraz ministra właściwego ds. rybołówstwa. Należy podkreślić, że RLKS 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 RLKS 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 RLKS. Jednak zakresy wsparcia LSR i Strategii ZIT na terytoriach należących jednocześnie do obszaru realizacji obu instrumentów powinny być ze sobą spójne i skoordynowane.

Główne wyzwania, cele i priorytety do realizacji z wykorzystaniem RLKS

Głównym celem horyzontalnym wykorzystania instrumentu RLKS w Polsce jest realizacja obszaru strategicznego rozwoju kraju „spójność społeczna i terytorialna” oraz pośrednio – obszaru „sprawne i efektywne państwo”. Współpraca i wspólne definiowanie potrzeb i problemów oraz propozycji ich rozwiązań prowadzi do zintegrowanego/spójnego i zrównoważonego rozwoju danego obszaru poprzez lepszą mobilizację potencjału na szczeblu lokalnym. Ponadto, zwiększenie udziału społeczności lokalnych w programowaniu i zarządzaniu rozwojem danego obszaru, poprzez realizację RLKS, przyczynić się będzie do wzrostu poziomu kapitału społecznego - **zwiększenia partycypacji społecznej lub szeroko rozumianej aktywności obywatelskiej** w Polsce. Budowanie kapitału społecznego jest podstawą budowy społeczeństwa obywatelskiego i warunkuje rozwój społeczno-gospodarczy kraju, regionu jak i lokalnych społeczności. RLKS, jako instrument cechujących się podejściem zintegrowanym i terytorialnym, może zostać także wykorzystany do realizacji działań w wybranych wyodrębnionych OSI - „Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji” oraz „Obszary wiejskie, w szczególności o najniższym poziomie dostępu do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe”.

W kontekście doboru konkretnych celów tematycznych i priorytetów należy brać pod uwagę, że **RLKS powinno „dopełniać” działania władz lokalnych, a nie je zastępować**, zatem powinno być wykorzystywane dla realizacji celów i działań, w których oddolne podejście udowodniło swoją skuteczność i może

¹⁰⁸ 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).

przynieść większą wartość dodaną niż w przypadku realizacji ich tylko w tradycyjny odgórny sposób. Poniżej znajduje się opis kierunków interwencji/działań do realizacji z wykorzystaniem RLKS.

W przypadku EFRR i EFS, RLKS poprzez realizację, w ramach priorytetu inwestycyjnego 9.9 „lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność” w ramach EFS oraz nowego oddzielnego priorytetu inwestycyjnego w ramach EFRR¹⁰⁹, 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 RLKS. 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. Decyzja o zastosowaniu instrumentu RLKS w ramach RPO podejmowana jest przez samorząd województwa. Rekomenduje się, żeby na RLKS nie przeznaczać więcej niż 10% alokacji komponentu regionalnego EFS w danym regionie oraz nie więcej niż 5% alokacji EFRR w danym regionie. Nie przewiduje się realizacji RLKS w ramach programów współpracy transgranicznej.

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 przeznaczona jest 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 RLKS.¹¹⁰

Oprócz wymienionych wyżej zakresów, zgodnie z art. 31 rozporządzenia ramowego koszty wsparcia RLKS 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

¹⁰⁹ 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”.

¹¹⁰ % alokacji przeznaczonej na wdrażanie RLKS w ramach EFMR zostanie uzupełniony po otrzymaniu przez Polskę informacji o wysokości środków finansowych przeznaczonych na kolejny okres programowania 2014-2020 w ramach EFMR

wymiany informacji pomiędzy partnerami, promocji strategii oraz wsparcia potencjalnych beneficjentów w zakresie planowania operacji i przygotowania wniosków o dofinansowanie.

Typy terytoriów oraz fundusze EFSI

Zaproponowane krajowe ramy wdrażania instrumentu RLKS 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 obszarze całego kraju z wyłączeniem obszaru miast o liczbie mieszkańców większej niż 20 tys.¹¹¹;
- EFMR na obszarach rybackich¹¹²;

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 RLKS

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 RLKS 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, spójnych z procesami rewitalizacji programowanymi na poziomie gminnym (o ile takie istnieją), np. w ramach Lokalnych Planów 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. W tym przypadku dopuszcza się także, w zależności od decyzji IZ, obniżenie minimalnej liczby mieszkańców, wskazanej w rozporządzeniu ogólnym, do 5 tys. mieszkańców. 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 RLKS z EFS i EFRR możliwa jest jedynie w ramach RPO, ale jest to nieobligatoryjne i zależy od decyzji IZ RPO. Jeśli region decyduje się na realizację RLKS to dopuszcza realizację strategii wielofunduszowych, przy czym to LGD będzie decydować z jakimi dostępnymi funduszami chce realizować LSR. W ramach EFROW, RLKS będzie wdrażany w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020, natomiast w zakresie EFMR w następcy programu PO RYBY.

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.. LGD może realizować także projekty „własne” wpisane do lokalnej LSR.

Zadania LGD

Minimalne zadania LGD zostały określone w rozporządzeniu ogólnym (art. 30). W wymogach krajowych rozbudowane zostaną zadania związane z potrzebą zapewnienia realnej partycypacji społecznej, np.

¹¹¹ jest to definicja obszarów wiejskich szersza niż dla pozostałych działań PROW 2014-2020.

¹¹² Z projektu rozporządzenia dla EFMR wynika, że wsparcie RLKS 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.

w formie zobowiązana LGD do przygotowania strategii komunikacyjnej/planu włączania społeczności lokalnych i pracy z nimi (zarówno na etapie przygotowania jak i realizacji LSR).

LGD będą mogły realizować także inne zadania delegowane przez IZ, jednak rola LGD musi być uzależniona od jej zdolności instytucjonalnej, doświadczenia oraz posiadania odpowiedniego potencjału organizacyjnego.

Mechanizmy koordynacyjne oraz administracyjne ramy wdrażania RLKS

Podstawową rolę koordynacyjną na obszarze województwa będzie pełnić zarząd województwa, pełniący funkcję instytucji zarządzającej regionalnym programem operacyjnym oraz podmiotu wdrażającego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Programu Rozwoju Morza i Rybactwa w zakresie podejścia RLKS. Daje to możliwość przyjęcia wspólnych zasad wdrożeniowych dla wszystkich funduszy. Obejmować one będą między innymi:

- wspólny komitet wybierający na poziomie regionalnym, w skład którego wchodzić będą właściwe instytucje zarządzające lub pośredniczące programami, w ramach których realizowane będzie RLKS. Oprócz wyboru LSR, komitet miałby spełniać rolę koordynacyjną wdrażania całości RLKS w danym regionie. Komitet wybierający może być wspierany komitetem doradczym, w skład którego wchodzić także przedstawiciele partnerów społecznych i gospodarczych oraz lokalnych społeczności. W posiedzeniach Komitetu mogliby uczestniczyć przedstawiciele MRiRW czy MRR;
- koordynację realizacji wsparcia przygotowawczego z poszczególnych funduszy;
- wspólne kryteria wyboru LSR oraz organizacja wspólnego konkursu ich naboru.

Możliwe są dodatkowe mechanizmy koordynacyjne określane 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 RLKS 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 lub działająca w jego ramach grupa robocza.

W celu zapewnienie efektywności i monitoringu wydatkowania środków, zastosowany zostanie 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.

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 zapewniona zostanie koordynacja realizacji wsparcia przygotowawczego oraz pokrywania ww. kosztów.

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. 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 są:

- 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 funduszy strukturalnych w tym 5,2% całej alokacji EFRR dla Polski oraz 2,4% krajowej alokacji EFS (przeznaczone na realizację ZIT w miastach wojewódzkich oraz obszarach

powiązanych z nimi funkcjonalnie), które zostały alokowane w RPO w ramach podziału środków w funkcjonującej na etapie programowania specjalnej rezerwy;

- dodatkowo w przypadku ZIT realizowanych w miastach wojewódzkich i obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie środki PO liŚ 2014-2020 oraz PO PW służące jako źródło wsparcia wybranych, niezbędnych projektów komplementarnych wynikających ze Strategii ZIT.

Tabela: Szacunkowa alokacja EFRR na poziomie na realizację działań służących zrównoważonemu rozwojowi obszarów miejskich (w Polsce realizowana przy pomocy instrumentu ZIT)

Fundusz	Szacunkowa alokacja na poziomie krajowym na realizację działań służących zrównoważonemu rozwojowi obszarów miejskich (EUR)*	Proporcja całkowitej alokacji w stosunku do funduszu (%)
EFRR (regiony słabiej rozwinięte)	1738,5 mln	5,2 %
EFRR (Mazowsze)	124,8 mln	
EFS (regiony słabiej rozwinięte)	253,6 mln	2,4 %
EFS (Mazowsze)	27 mln	

*Kwota ta zostanie powiększona o środki na realizację ZIT pochodzące z podstawowej alokacji RPO.

Przy pomocy instrumentu ZIT, partnerstwa jednostek samorządu terytorialnego miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie muszą 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;**
- **realizację 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.**

Obszar realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce

ZIT w Polsce realizowane są w pierwszej kolejności na miejskich obszarach funkcjonalnych, przede wszystkim największych ośrodków miejskich. Realizacja ZIT na tych obszarach wynika z analizy potrzeb rozwojowych i potencjałów możliwych do wykorzystania, przedstawionej w sekcji pierwszej UP. Zgodnie z nią jednym z celów polityki regionalnej jest wzmocnienie funkcji metropolitalnych miast wojewódzkich, które są motorami rozwoju kraju oraz poprawa koordynacji zarządzania na miejskich obszarach funkcjonalnych. Wsparcie miejskich obszarów funkcjonalnych przy pomocy instrumentu ZIT jest wsparciem komplementarnym do działań prowadzonych przez Rząd RP w kierunku wprowadzenia nowych rozwiązań legislacyjnych ułatwiających współpracę JST w obszarach funkcjonalnych miast. Obecnie trwają m.in. prace nad opracowaniem Krajowej Polityki Miejskiej, a w 2013 Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji opublikowało Białą Księgę Obszarów Metropolitalnych, która stanowi kontynuację procesu przygotowania zmian prawnych i organizacyjnych, mających na celu usprawnienie funkcjonowania aglomeracji miejskich.

ZIT realizowane są:

- **Obligatoryjnie na terenie miast wojewódzkich i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie, które stanowią jeden z kluczowych OSI 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 funkcjonują dwie Strategie ZIT (patrz: punkt B) oraz dwa Związki ZIT (patrz: punkt A).

W przypadku województwa kujawsko-pomorskiego występuje jeden zwarty obszar funkcjonalny, w skład którego wchodzi zarówno Bydgoszcz, jak i Toruń. W tym województwie zatem funkcjonuje 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.

- **Fakultatywnie w miastach o charakterze regionalnym i subregionalnym i na obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie.** Realizacja ZIT w tych obszarach miejskich zależy od decyzji samorządów poszczególnych województw. W powyższym przypadku obszar, na którym realizowany jest instrument ZIT, uzgadniany jest 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 zależy 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 realizowane są w miastach i obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie. W związku z tym jednym z warunków realizacji ZIT jest 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 pełnić 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 samorzady 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 jest 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 jest 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 i realizacji 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.

W przypadku projektów realizowanych w formule ZIT, niezależnie od trybu wyboru projektów, proponowane projekty będą musiały spełnić kryteria wyboru projektów ustanawiane przez Komitet Monitorujący RPO. Dlatego w Strategii ZIT ważne jest przygotowanie zasad wyboru projektów, które będą przedmiotem uzgodnień pomiędzy Związkiem ZIT i Instytucją Zarządzającą RPO i **będą stanowić podstawę do opracowania szczegółowych kryteriów wyboru projektów.** Kryteria wyboru projektów w formule ZIT będą akceptowane przez Komitet Monitorujący RPO. 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 trybu wyboru 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 zasady 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 odbywa się poprzez wyodrębnienie dedykowanych działań/poddziałań lub też osobnych osi priorytetowych.

RPO zawierają informacje dotyczące realizacji ZIT w regionie, w tym w szczególności:

- wskazanie przewidywanego obszaru/ obszarów realizacji ZIT;
- indykatoryna wartość środków UE (EFRR oraz EFS), pochodzących z poszczególnych osi priorytetowych RPO (przyporządkowanych do celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych), przeznaczonych na realizację każdego z ZIT.

F. Przeznaczenie na realizację „ZIT wojewódzkiego” środków z podstawowej alokacji RPO (jako uzupełnienie środków dedykowanych na realizację ZIT z poziomu krajowego);

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 udział w wyborze 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 zasady 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,

- wzmocnianie rozwoju funkcji symbolicznych budujących międzynarodowy charakter i ponadregionalną rangę miejskiego obszaru funkcjonalnego oraz poprawa dostępu i jakości usług publicznych na całym obszarze funkcjonalnym.

Powyższe kierunki interwencji odpowiadają na wyzwania zdefiniowane w sekcji pierwszej UP a także celom tematycznym i priorytetom inwestycyjnym zaproponowanym przez KE. Kierunki te wybrano również ze względu na fakt, że działania w ramach ZIT mają być realizowane we współpracy gmin wchodzących w skład miejskich obszarów funkcjonalnych.

Ostateczne ustalenia w zakresie doboru celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych do realizacji z wykorzystaniem instrumentu ZIT mogą obejmować szerszy niż ww. katalog tematyczny. Związki ZIT mają możliwość wyboru zakresu tematycznego ZIT, decydując się co najmniej na dwa z wymienionych kierunków interwencji (obejmujące min. dwa cele tematyczne). 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, jest istotnie wzmocniony. Realizowany jest przede wszystkim poprzez wzmocnienie wsparcia dla obszarów miejskich w ramach regionalnych programów operacyjnych (np. poprzez dedykowaną oś priorytetową czy też działania). Dodatkowo obszarom miejskim dedykowane jest komplementarne wsparcie z programów krajowych. Ponadto, wymiar miejski polega 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 są przy pomocy Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.

Wymiar miejski dotyczy 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 są przede wszystkim w ramach regionalnych programów operacyjnych a komplementarnie w ramach krajowych programów operacyjnych. Wymiar miejski realizowany jest 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. Dla miast dedykowane są specjalne instrumenty z poziomu regionalnego i działania z poziomu krajowego, głównie POIiŚ i POPW. POIiŚ zapewni ponadto szczególne podejście do kategorii miast regionalnych i subregionalnych.

W przyszłym okresie programowania większego znaczenia nabiera 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 jest 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 mają 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 jest realizacja instrumentów istniejących już w obecnym okresie programowania: program sieciowania miast URBACT oraz instrumenty finansowe typu JESSICA.

W ramach projektów URBACT miasta wraz z aktorami lokalnymi wypracowują tzw. lokalne plany działań, wskazujące jak w sposób kompleksowy rozwiązać konkretny problem w mieście – np. wspieranie przedsiębiorczości czy rewitalizację zdegradowanego kwartału. W przyszłym okresie programowania wskazane jest umożliwienie w regionalnych programach operacyjnych finansowania projektów

realizujących lokalne plany działania URBACT, które jednocześnie wpisują się w cele programu operacyjnego.

3.1.4. Współpraca terytorialna oraz strategię 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.

Uzgodnianie 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 komponencie transgranicznym),

- ✓ 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 (zewnętrzna 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 istotne 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 długość i różnorodność poszczególnych granicach. **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 przezwycięzać 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

Wdrażanie **Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)** w ramach Polityki Spójności rozpoczęło się już w okresie programowym 2007-2013 (od 2010 r.). Cele i obszary priorytetowe SUE RMB realizowane są bezpośrednio i pośrednio w ramach programów krajowych, regionalnych i Europejskiej Współpracy Terytorialnej Polityki Spójności, a także działań EFRROW oraz EFR.¹¹³ W perspektywie finansowej 2014-2020 działania te będą kontynuowane i wzmacniane w oparciu o dotychczasowe doświadczenia.

Cele tematyczne SUE RMB i EFSI w dużej mierze pokrywają się, co zostało przedstawione w poniższej tabeli.

SUE RMB		Umowa Partnerstwa (cele tematyczne EFSI)										
cele ogólne	cele szczegółowe	CT1	CT2	CT3	CT4	CT5	CT6	CT7	CT8	CT9	CT10	CT11
Ocalenie morza	czystość wód											
	poprawa bioróżnorodności											
	czysta żegluga											
	lepszą współpracą											
Rozwój połączeń w regionie	połączenia transportowe											
	połączenia energetyczne											
	lepszą współpracą											
	zwalczanie przestępstw											
Wzrost dobrobytu	budowa rynku wewnętrznego											
	realizacja strategii Europa 2020											
	poprawa konkurencyjności RMB											
	adaptacja do zmian klimatu											

Ze środków EFSI będzie zatem możliwość dofinansowania działań w ramach wszystkich trzech celów ogólnych Strategii: ocalenie morza, rozwój połączeń w regionie oraz wzrost dobrobytu, przy czym w największym zakresie będzie to dotyczyć poprawy konkurencyjności RMB, realizacji strategii Europa 2020, adaptacji do zmian klimatu, połączeń transportowych i energetycznych oraz poprawy bioróżnorodności i czystości wód. Obszarami szczególnego zainteresowania z punktu widzenia potrzeb rozwojowych Polski, w ramach których możliwe jest uzyskanie wartości dodanej i efektu synergii 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 (włącznie z odbiorem LNG i przesyłem gazu ziemnego), budowanie kapitału ludzkiego i społecznego oraz rynek pracy. Powyższe preferencje potwierdzone zostały już na etapie przygotowania Planu Działania SUE RMB (luty 2013 r.), zgodnie z którym Polska pełni funkcję 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). Wartością dodaną SUE RMB jest wzmacnianie efektywności i trwałości działań przeprowadzanych w regionie Morza Bałtyckiego oraz budowanie sieci międzynarodowych partnerstw strategicznych. Stąd też powyższe obszary są jednocześnie dziedzinami, w których Polska jest gotowa współpracować z pozostałymi krajami regionu.

¹¹³ Głównymi programami realizującymi cele SUE RMB w okresie programowym 2007-2013 są: Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej, Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, Program Operacyjny Kapitał Ludzki, Program Współpracy Transnarodowej „Program Regionu Morza Bałtyckiego” oraz Programy Współpracy Transgranicznej „Południowy Bałtyk” i „Polska (woj. Lubuskie)- Brandenburgia”.

Polska będąc państwem regionu Morza Bałtyckiego została objęta SUE RMB na obszarze całego terytorium. Działania wdrażające Strategię będą zatem realizowane zarówno przez odpowiednie programy EWT¹¹⁴, jak i krajowe i regionalne programy operacyjne. Programami krajowymi, które w najszerszym zakresie uwzględnią cele i obszary priorytetowe SUE RMB będą: Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, Program Operacyjny Polski Wschodniej, Program Operacyjny Inteligentny Rozwój oraz Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój. W zakresie Europejskiej Współpracy Terytorialnej, kontynuowany będzie Program Współpracy Transnarodowej „Program Regionu Morza Bałtyckiego” oraz Programy Współpracy Transgranicznej „Południowy Bałtyk”.

W celu zapewnienia wdrażania SUE RMB w programach operacyjnych EFSI na lata 2014-2020, w tym umożliwienia realizacji współpracy pomiędzy państwami regionu, zaleca się, aby przy definiowaniu celów szczegółowych i zakresu wsparcia danego programu EFSI, jednocześnie wziąć pod uwagę cele, obszary priorytetowe i działania horyzontalne SUE RMB oraz przedsięwzięcia zdefiniowane w Planie Działania SUE RMB.¹¹⁵ Dodatkowo, rekomendowane jest na możliwie jak najwcześniejszym etapie wspólne omawianie i planowanie z partnerami z regionu Morza Bałtyckiego interwencji wdrażających SUE RMB, co pozwoli na makroregionalne podejście do rozwoju. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego skoordynuje zapisy umożliwiające realizację projektów SUE RMB w programach operacyjnych EFSI (m.in. w formie wytycznych dla przygotowania programu operacyjnego), przy czym wybór sposobu realizacji działań SUE RMB będzie w gestii IZ i będzie wynikał ze specyfiki danego programu operacyjnego.

Zgodnie z Planem Działań SUE RMB, realizacja Strategii może odbywać się w sposób bezpośredni poprzez uzyskanie statusu projektu flagowego lub jego części składowej albo poprzez wdrażanie operacji, mających pośredni wpływ na realizację celów i wskaźników wyznaczonych w ramach SUE RMB. W zależności od celów i priorytetów danego programu operacyjnego EFSI 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.

Za wdrażanie SUE RMB w Polsce odpowiedzialny jest Krajowy Punkt Kontaktowy (KPK), umiejscowiony w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Powołany przy KPK zespół roboczy ds. wdrażania SUE RMB stanowi forum wymiany informacji i doświadczeń pomiędzy przedstawicielami różnych polskich decydentów zaangażowanych w realizację Strategii. Z uwagi na ważną rolę EFSI w finansowaniu działań Strategii, a także konieczność zapewnienia lepszej koordynacji i komplementarności realizacji SUE RMB na poziomie programów EFSI, i ich powiązania z innymi instrumentami finansowymi UE (np. IPA/ENI, Horyzont 2020, CEF, Life, Bonus), przedstawiciel KPK wejdzie w skład Komitetu Koordynacyjnego UP oraz Międzyresortowego Zespołu ds. programowania i wdrażania.

Monitoring realizacji SUE RMB w ramach Polityki Spójności w okresie programowym 2014-2020 będzie opierał się na dotychczasowym systemie informatycznym, uruchomionym w 2010 r. System ten bazuje na identyfikacji kategorii interwencji funduszy adekwatnych tematycznie do obszarów priorytetowych SUE RMB i jest stosowany do sporządzania sprawozdań rocznych z programów, przesyłanych KE. System ten zostanie zmodyfikowany w celu dostosowania do zmian wynikających z pakietu legislacyjnego Polityki Spójności na lata 2014-2020 oraz zrewidowanego Planu Działań SUE RMB (z lutego 2013 r.).

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.

114 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.

115 Zgodnie ze zaktualizowaną wersją Planu Działania SUE RMB

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.

3.1.5. Obszary ze szczególnym nasileniem problemu ubóstwa

Polska, włączając się do realizacji strategii Europa 2020 zobowiązała się do obniżenia liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o około 1,5 mln. Kwestie ubóstwa i zagrożenia ubóstwem zostały zawarte w szeregu krajowych dokumentów strategicznych odnoszących się do strategii Europa 2020: Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju do 2020 roku wraz ze Strategią Rozwoju Kapitału Ludzkiego (SRKL) i Strategią Rozwoju Kapitału Społecznego (SRKS).

Badania Głównego Urzędu Statystycznego dowodzą, że w Polsce od lat nie zmienia się społeczna mapa zagrożenia ubóstwem w Polsce. Czynnikiem decydującym o sytuacji materialnej jednostki i jej rodziny jest w szczególności miejsce zajmowane na rynku pracy. 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.

Ubożstwem zagrożone są przede wszystkim osoby i rodziny osób bezrobotnych oraz pracujących o bardzo niskich dochodach. Poważnym problemem w tym kontekście jest także bezrobocie młodych. W 2010 roku w gospodarstwach domowych posiadających w swoim składzie co najmniej 1 osobę bezrobotną poniżej ustawowej granicy ubóstwa żyło ok. 16% osób, natomiast w gospodarstwach bez osób bezrobotnych – ok. 5%. Najwyższa stopa bezrobocia w czerwcu 2013 roku utrzymywała się nadal w województwach: warmińsko-mazurskim (20,2%), kujawsko-pomorskim (17,3%), zachodniopomorskim (16,6%), świętokrzyskim (15,6%), podkarpackim (15,5%) oraz lubuskim (15,2%).

Najwyższymi wskaźnikami zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym charakteryzowały się województwa: lubelskie (40,6%), lubuskie (37,1%), świętokrzyskie (34,3%), zachodniopomorskie (33,9%), podkarpackie (30,5%). Grupami społecznymi szczególnie narażonymi na ubóstwo i jego skutki są rodziny wielodzietne (badania GUS wskazują, że już przy liczbie dzieci większej od 2 odsetek ubogich, niezależnie od

przyjętego progu ubóstwa, przekracza przeciętną), dzieci i młodzież (zgodnie z badaniem GUS w 2010 r. ok. 12% dzieci do lat 18 wchodziło w skład gospodarstw, w których poziom wydatków był niższy od ustawowej granicy ubóstwa), niepełnosprawni oraz rodziny, w których znajdują się osoby niepełnosprawne lub przewlekłe chore, a także mniejszości narodowe i etniczne. Należy jednak podkreślić, że sama przynależność do mniejszości nie decyduje o ubóstwie i związanym z nim wykluczeniem.

Ubóstwo ma wyraźny aspekt terytorialny i pokrywa się generalnie z tym, w jakiej kondycji finansowej są mieszkańcy poszczególnych województw. Należy jednak zwrócić uwagę na zróżnicowania wewnątrzregionalne jeżeli chodzi o kształtowanie się obszarów ubóstwa. Najbardziej wyraźnym przykładem jest województwo mazowieckie. Z jednej strony aglomeracja warszawska jest najbardziej rozwiniętym gospodarczo obszarem kraju. Z drugiej zaś południowa i wschodnia część regionu charakteryzuje się bardzo wysokim bezrobociem i niskim poziomem zamożności. Oczywisty podział na biedne i bogatsze województwa uzupełnia inny, na ubogie wsie i zamożniejsze miasta (wskaźnik zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym w miastach oscyluje wokół 23%, podczas na wsi jest to blisko 34%). Dotyczy to w dużej mierze obszarów popegeerowskich, a także położonych peryferyjnie względem większych ośrodków. Najwięcej biednych, zwykle rolniczych, gmin znajduje się w woj. lubelskim, małopolskim, mazowieckim i świętokrzyskim. Różnice na korzyść miast dotyczą przede wszystkim dużych aglomeracji. W małych ośrodkach miejskich zagrożenie ubóstwem wielowymiarowym kształtuje się na poziomie zbliżonym do tego zaobserwowanego dla obszarów wiejskich. Szczególnie trudna jest sytuacja w województwach, na których terenie znajduje się duża liczba zdegradowanych obszarów miejskich, np. dolnośląskim i łódzkim.

Ubóstwo jest jedną z kluczowych przyczyn wykluczenia społecznego. Osoby ubogie są często wypychane na margines, z którego bez wsparcia z zewnątrz trudno się wydostać. Prowadzi to do międzypokoleniowej biedy i braku perspektyw, które w dalszej kolejności powoduje różnego rodzaju patologie i nieprzystosowanie do życia w społeczeństwie.

Reakcją w ramach EFSI na wykluczenie i ubóstwo są zatem z jednej strony działania prewencyjne nastawione na zmniejszenie ubóstwa dochodowego, głównie poprzez wzrost zatrudnienia, z drugiej zaś ukierunkowane na włączenie społeczne i aktywizację społeczną i zawodową. Będą one dostosowane do potrzeb grup docelowych, a jednocześnie uwzględniały specyfikę i uwarunkowania terytorialne.

Interwencje będą podejmowane przede wszystkim z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach celów tematycznych 8, 9 i 10. Będą to zarówno interwencje systemowe, poprawiające skuteczność polityki społecznej, rynku pracy czy edukacyjnej, jak i działania ukierunkowane na bezpośrednie wsparcie ubogich i zagrożonych ubóstwem i związanym z nim wykluczeniem społecznym.

Działania na rzecz zwiększenia zatrudnienia będą realizowane w ramach celu tematycznego 8 i polegać będą zarówno na bezpośrednim wsparciu osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy m.in. poprzez działania ułatwiające zakładanie działalności gospodarczej i tworzenie nowych miejsc pracy oraz zwiększenie mobilności zawodowej (w tym reorientacja zawodowa rolników) i terytorialnej, jak również zwiększania efektywności działania instytucji rynku pracy. Poprawie poziomu wykształcenia i wyrównywaniu szans edukacyjnych służyć będą ponadto interwencje w ramach celu tematycznego 10 (m.in. upowszechnianie uczenia się przez całe życie, dostosowywanie kwalifikacji do potrzeb rynku pracy). Interwencje celu tematycznego 9, bezpośrednio adresowanego do zwalczania ubóstwa i włączeniu społecznemu, mają na celu aktywizację społeczną i zawodową grup zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz profilaktykę wykluczenia społecznego. Nacisk zostanie położony na zwiększenie dostępu do wysokiej jakości usług, w tym edukacyjnych, zdrowotnych, społecznych czy kulturalnych. W szczególności dotyczyć to będzie obszarów wiejskich, gdzie występuje szczególne natężenie tego problemu. Kompleksowe działania rewitalizacyjne będą powiązane z redukcją ubóstwa i wykluczenia społecznego. Środki EFRR będą uzupełniały działania skierowane na rozwiązywanie problemów społecznych w ramach działań rewitalizacyjnych i wspierających potencjały terytoriów restrukturyzowanych a także wspierały inwestycje w zakresie dostępu do usług społecznych i ochrony zdrowia. Uzupełniająco do działań w obszarze poprawy i dostosowania kwalifikacji z EFRR prowadzone będą interwencje dla grup zmarginalizowanych na rzecz włączenia cyfrowego (cel tematyczny 2). Środki z EFRROW i EFMR zostaną nakierowane na wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich oraz rybackich. Środki z EFRROW (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.

Wymiar terytorialny interwencji ukierunkowanych na zwalczanie ubóstwa polega na identyfikacji na poziomie programu operacyjnego specyficznych obszarów i podjęcie działań, które pozwalają na rozwiązywanie problemów dzięki wykorzystywaniu potencjałów wewnętrznych. Kluczowe znaczenie dla powodzenia działań na rzecz włączenia społecznego i walki z ubóstwem będzie miało zapewnienie komplementarności działań podejmowanych z różnych źródeł: funduszy Polityki spójności, WPR i WPRyb, Programu Pomocy Osobom Najbardziej Potrzebującym we Wspólnocie a także krajowych środków publicznych.

Rola funduszy EFSI i ich wkład w realizację zintegrowanego podejścia w zakresie walki z ubóstwem wg grup docelowych

Grupa docelowa lub koncentracja terytorialna	Krótki opis potrzeb	Fundusz	Główne typy interwencji	Program
Osoby bezrobotne	Główną potrzebą jest zminimalizowanie ryzyka wystąpienia ubóstwa dochodowego wśród osób bez pracy. Oznacza to potrzebę realizacji działań o charakterze systemowym wspierającym efektywne funkcjonowanie służb zatrudnienia a także działań o charakterze aktywizacyjnym, pozwalających na dostosowanie kompetencji zawodowych i społecznych do potrzeb regionalnych i lokalnych rynków, pracy. Istotne jest także potrzeba wspieranie samozatrudnienia i tworzenia nowych miejsc pracy.	EFS	Wspieranie osób bez pracy, w tym w szczególności znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy w celu ich reintegracji z rynkiem pracy, w tym wspieranie mobilności zawodowej Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości uwzględniając samozatrudnienie i tworzenie nowych miejsc pracy Podniesienie uczestnictwa w kształceniu ustawicznym, w tym lepsze dopasowanie kształcenia do potrzeb odbiorców wsparcia Podniesienie efektywności i skuteczności działań instytucji rynku pracy na rzecz osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji	Programy Regionalne Wiedza Edukacja Rozwój
		EFRR	Tworzenie warunków sprzyjających powstawaniu MŚP w Polsce wschodniej.	Rozwój Polski Wschodniej
		EFRRROW	Rozwój działalności pozarolniczej przyczyniającej się do wzrostu zatrudnienia na obszarach wiejskich.	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich
		EFMR	zatrudnienie i mobilność, ułatwianie różnicowania działalności i tworzenia nowych miejsc pracy na obszarach rybackich oraz wsparcie dla osób odchodzących z rybackiego	Program Operacyjny Rybactwo i Morze
Osoby zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społecznym	Główną potrzebą jest poprawa szans na włączenie społeczne/integrację społeczną osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, dotkniętych ubóstwem lub innymi przesłankami wykluczającymi życia społeczno-zawodowego. Istnieje potrzeba realizacji działań na rzecz zapobiegania dziedziczeniu biedy i podejmowanie działań prewencyjnych ograniczających ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego. Istotną potrzebą jest zapewnienia dostępu do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych użyteczności publicznej, które będą sprzyjały społecznemu włączeniu i ograniczeniu ubóstwa.	EFS	Aktywna integracja społeczna, (w tym indywidualizacja oraz kompleksowość wsparcia) Poprawa dostępu do wysokiej jakości usług publicznych Poprawa dostępności i jakości pomocy kierowanej do dzieci i rodzin zagrożonych dysfunkcją lub przeżywających trudności,	Wiedza Edukacja Rozwój Programy Regionalne
		EFRRROW	wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich, również poprzez realizację lokalnych strategii rozwoju (w tym w zakresie wspierania małego przetwórstwa, rozwoju przedsiębiorczości czy odnowy wsi).	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich
		EFMR	wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich, również poprzez realizację lokalnych strategii rozwoju	Program Operacyjny Rybactwo i Morze

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. Najgorszej sytuacji można spodziewać się 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 i dzielnicach miast wymagające rewitalizacji, czy na obszarach wiejskich (oznaczone zgodnie z KSRR jako OSI).

Problemy demograficzne dotyczą zarówno miasta, jak i obszary wiejskie. Różna jest jednak ich geneza i specyfika. Na obszarach wiejskich, w szczególności o najniższym dostępie do usług warunkujących możliwości rozwojowe najmocniej odczuwalne będzie spadek urodzeń a w konsekwencji liczby dzieci oraz masowe migracje do miast. Stwarza to wysokie ryzyko depopulacji obszarów wiejskich oraz, ze względu na odpływ kapitału ludzkiego i społecznego zwiększania się skali ubóstwa na obszarach peryferyjnych.

Z funduszy europejskich podejmowane będą działania wspierające rozwój regionalnych i lokalnych rynków pracy, tym samozatrudnienia i MŚP (cel tematyczny 3), a także ukierunkowane na wyrównywanie dostępu do wysokiej jakości usług publicznych, w tym w zakresie edukacji, ochrony zdrowia, kultury (cel tematyczny 8, 9). Poprawiając jakość życia i generując możliwości rozwojowe, będą przyczyniały się one do zmniejszenia skali depopulacji.

Nasilające się migracje do miast z jednej strony zwiększają całościową ekspansję gospodarczą w wysoko rozwiniętych obszarach metropolitalnych, jednak mogą zarazem przyczynić się do nasilania ich problemów infrastrukturalnych, środowiskowych i społecznych na tych obszarach. W celu zmniejszenia i uniknięcia rosnącego wykluczenia pewnych grup społecznych w miastach, oprócz oferty pracy dla wykwalifikowanych kadr, powinno się również tworzyć szanse na zatrudnienie oraz doskonalić ofertę edukacyjną czy społeczną dla grup nieuprzywilejowanych, w szczególności, gdy te ostatnie koncentrują się w dzielnicach zdegradowanych .

Raport OECD „Przemiany demograficzne i starzenie się społeczeństwa: konsekwencje dla lokalnych rynków pracy w Polsce” ze stycznia 2013 r. rekomenduje w kontekście wyzwań demograficznych podejmowanie działań mających na celu: przyciąganie i osiedlenie się nowych imigrantów, poprawę i dostępności transportowej, tworzenie społeczności lokalnej przyjaznej rodzinie, wspieranie przedsiębiorczości, małych i średnich przedsiębiorstw oraz sektora badań i innowacji oraz wzmacnianie tworzenia lokalnych miejsc pracy.

Spadek dzietności i będące jego konsekwencją zmniejszane się ludności w wieku produkcyjnym przy jednoczesnym starzeniu się społeczeństwa niosą ze sobą konsekwencje dla polityk publicznych, w szczególności ochrony zdrowia, edukacji, polityki społecznej. Kluczem do sprostania wyzwaniom demograficznym w kontekście rynku pracy jest przede wszystkim utrzymywanie i promocja dobrego stanu

zdrowia pracowników oraz 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 upowszechnić 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 dostosowanie 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 jakości i standardów usług (cel tematyczny 10, cel tematyczny 3).

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).

Zmiany demograficzne wpłyną także na instytucje edukacyjne, które z jednej strony zmierzyć się będą musiały ze zmniejszającą się liczbą dzieci i młodzieży, z drugiej zaś rosnącym zapotrzebowaniem na kształcenie dorosłych i edukację przez całe życie (cel tematyczny 8). Zmniejszenie się liczby ludności w wieku produkcyjnym wymusza ponadto poprawę jakości kształcenia – aby zapewnić że na rynek pracy trafiają dobrze wykształceni absolwenci od razu po zakończeniu edukacji (cel tematyczny 8) oraz lepsze dostosowanie edukacji do potrzeb rynku pracy, z uwzględnieniem specyfiki regionalnej (cel tematyczny 8).

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 centralnego systemu informatycznego 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. System zostanie wdrożony do 31 grudnia 2015 roku.

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

- 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.

Institucje 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.

Institucja 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. Institucja 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.

Institucje 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.

Instytucja odpowiedzialna za otrzymywanie płatności z KE

Instytucją 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 Audytorów, 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 „Rybnactwo i Morze”

W programie „Rybnactwo 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 rybnactwa. 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 jednostka sektora finansów publicznych lub fundacja, której jedynym fundatorem jest Skarb Państwa

5.2. Zasady wyboru projektów

Podstawowym trybem wyboru projektów do dofinansowania ze środków UE w latach 2014-2020 jest tryb konkursowy i odstępstwo od niego ma miejsce tylko w uzasadnionych przypadkach.

Zasady krajowe określają kryteria decydujące o zastosowaniu pozakonkursowego trybu wyboru projektów. Są to:

1. możliwość identyfikacji projektów bezpośrednio wskazanych w obowiązujących dokumentach strategicznych, a także wynikających z nich dokumentach implementacyjnych. Dokumenty te muszą być poddane wszystkim wynikającym z prawa obowiązkom zapewniającym w szczególności

transparentność wyboru projektów oraz analizujących ich wpływ na środowisko naturalne tam gdzie to konieczne,

2. monopol kompetencyjny wnioskodawcy w danym obszarze związany z wykonywaniem zadań publicznych – w szczególności dotyczy to projektów infrastrukturalnych gdzie występuje wyłącznie jeden beneficjent danego obszaru wsparcia np. GDDKiA, PKP PLK i tym samym gdzie nie występuje konkurencja pomiędzy beneficjentami ubiegającymi się o środki lub w danym obszarze występuje kompetencyjne władztwo administracyjne przypisane danemu podmiotowi lub typom podmiotów nieuzasadniające trybu konkursowego.

Do projektów pozakonkursowych zalicza się w szczególności duże projekty w rozumieniu art. 90 Rozporządzenia ogólnego, określone na etapie programowania, stanowiące załącznik do programu operacyjnego w powiązaniu z kryteriami 1 i 2. Projekty realizujące strategię ZIT, wyłonione w procesie prowadzonych szerokich negocjacji, wymagające konsensusu pomiędzy wszystkimi zaangażowanymi w realizację strategii podmiotami oraz posiadające zintegrowany charakter.

Identyfikacja i analiza projektów pozakonkursowych na wczesnym etapie programowania pozwala na:

- przedstawienie list projektów zgodnie z wymogami warunkowości ex-ante,
- oszacowanie wpływu planowanych przedsięwzięć na przyjęte wskaźniki społeczno-gospodarcze (UP, PO),
- ocenę zintegrowanego charakteru planowanych przedsięwzięć,
- uruchomienie monitoringu i wsparcia w procesie przygotowania do realizacji.

5.3. 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 na 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.

5.4. 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.

5.5. 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 2014-20.

Proces ewaluacji będzie realizowany przez jednostki ewaluacyjne zlokalizowane w administracji publicznej realizującej politykę spójności. W szczególności będą to następujące podmioty:

- Krajowa Jednostka Ewaluacji (KJE)¹¹⁶ – 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.: koordynacja i 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, KM i KJE wyników ewaluacji, budowa potencjału ewaluacyjnego na poziomie PO i in. W związku z uruchomieniem dwufunduszowych PO

¹¹⁶ Dawniej Krajowa Jednostka Oceny. Zmiana nazwy zgodna z projektem Ustawy o zasadach realizacji UP i PO polityki spójności na lata 2014-2020.

szczególne istotne jest zapewnienie przez JE koordynacji procesu ewaluacji ww. programów, zarówno w wymiarze funkcjonalnym jak i instytucjonalnym;

- Jednostki ewaluacyjne działające w ramach innych instytucji systemu polityki spójności realizujące ewaluację na podstawie wytycznych i standardów wypracowanych przez KJE i JE na poziomie PO.

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. Dzięki udziałowi w procesie ewaluacji KM, a w szczególności dzięki udziałowi jego członków reprezentujących partnerów społecznych będzie także zapewniona realizacja zasady partnerstwa w ww. procesie, zgodnie z art. 101 CPR. 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 sporządzone 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)¹¹⁷. Przygotowana na cały okres programowania koncepcja procesu ewaluacji powinna ściśle wynikać z logiki interwencji oraz zawierać w szczególności następujące elementy¹¹⁸:

- 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,
- działania ukierunkowane na budowę kultury ewaluacyjnej (w tym plan szkoleń).

Realizacja planów ewaluacji, zgodnie z zapisami dokumentów unijnych (art. 44 CPR) podlega monitorowaniu przez KE oraz - dodatkowo - przez KM i 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

¹¹⁷ Zalecenia KJE w tym zakresie będą dotyczyły zarówno zasad tworzenia planów ewaluacyjnych jak i będą zawierać konkretne tematy strategicznych badań ewaluacyjnych, które muszą zostać ujęte w planach ewaluacyjnych PO.

¹¹⁸ 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).

realizowanych przez różne jednostki, KJE przygotowało szczegółowe zalecenia nt. podejścia metodologicznego i sposobu organizacji ewaluacji *ex ante* PO na lata 2014-2020¹¹⁹.

- o Ewaluacje *bieżące* oceniające trafność, skuteczność oraz efektywność danej interwencji będą realizowane podczas okresu programowania zgodnie z przyjętymi planami ewaluacji.
- o Ewaluacja *ex post* zostanie przeprowadzona nie później niż trzy lata po zakończeniu okresu programowania (zgodnie z art. 50 CPR do 31 grudnia 2024). Dokonana będzie przez KE we współpracy z PCz i instytucjami zarządzającymi PO. W jej ramach uwzględnione zostaną ewaluacje przeprowadzone w trakcie okresu programowania. Zrealizowana zostanie przez niezależnych ekspertów, a swoim zakresem 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 będzie to celowe - tzw. rygorystycznych metod ewaluacyjnych¹²⁰.

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.

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).

5.6. 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;
- ❖ Ujednolicenie 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 odbywa się 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 odpowiada 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 strategie 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 jest opracowanie dokumentów skierowanych do potencjalnych beneficjentów i beneficjentów, a także materiałów przeznaczonych do komunikacji w mediach, przy użyciu czytelnego i zrozumiałego powszechnie języka.

¹¹⁹ Dokument jest dostępny na stronie:

http://www.ewaluacja.gov.pl/Ewaluacja_ex_ante_2014_2020/Documents/Zalecenia_ex_ante_listopad_2012.pdf

¹²⁰ 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.