Programowanie perspektywy finansowej 2014 -2020

- Umowa Partnerstwa -

Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 8 stycznia 2014 r.

SPIS TREŚCI

SEKCJA 1.A 5
1.1.(1). Główne potrzeby rozwojowe kraju-zróżnicowania terytorialne - kluczowe bariery w kontekście *Strategii Europa 2020* 8
1.1.(2) Analiza specyficznych potencjałów i problemów terytorialnych 21
1.1.(3) Wnioski z dotychczasowych doświadczeń 28
1.2 Kluczowe wnioski z ewaluacji ex ante 41
1.3. Wybór celów tematycznych i podsumowanie najważniejszych rezultatów interwencji 43
1.3. (1) Cele Umowy Partnerstwa - obszary koncentracji Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych 43
1.3. (2) Strategia wykorzystania środków europejskich dla realizacji celów rozwojowych kraju 51
1.3. (3) Oczekiwane rezultaty interwencji funduszy oraz podstawowe wskaźniki rezultatu strategicznego 95
1.4. Zarys finansowania 96
1.4. (1) Całkowita alokacja dla Polski w ramach polityki spójności 97
1.4. (2) Podział alokacji wg celów tematycznych oraz w układzie funduszy 98
1.4. (3) Zasada dotycząca koncentracji tematycznej środków 102
1.4. (4) Poziom wydatków planowanych na cele klimatyczne 103
1.4. (5) Podział środków z funduszy strukturalnych pomiędzy poziom krajowy i regionalny 104
1.4. (6) Poziom współfinansowania 104
1.4. (7) Programy operacyjne 105
SEKCJA 1.B 111
1.5. Sposób realizacji zasad horyzontalnych 111
1.5.1. Zasada partnerstwa 111
1.5.2. Promowanie równości szans kobiet i mężczyzn 112
1.5.3. Zrównoważony rozwój 113
1.5.4. Inne zasady horyzontalne 115
SEKCJA 2. 118
2. Warunki efektywnego wdrażania Umowy Partnerstwa 118
2.1. System koordynacji 118
2.1. (1) Podmioty koordynacji i zakres kompetencji 118
2.1. (2) Identyfikacja obszarów komplementarności oraz rozwiązania na rzecz koordynacji 121
2.1. (3) Koordynacja z instrumentami krajowymi – kontrakt terytorialny 131
2.2. Realizacja zasady dodatkowości 132
2.3. Ocena stopnia wypełnienia warunków ex ante 133
2.4 Sposób zapewnienia spójności funkcjonowania ram wykonania dla Europejskich Funduszy Strukturalnych i inwestycyjnych 134
2.5. Ocena zdolności instytucjonalnej systemu realizacji Umowy Partnerstwa – ogólna ocena zdolności instytucjonalnej 135
26. Planowane uproszczenia dla beneficjentów 143
2.6. (1) Plan działań dla beneficjentów funduszy polityki spójności 143
2.6. (2) Plan działań dla beneficjentów Programu Rozwój Obszarów Wiejskich 144
2.6. (3) Plan działań dla beneficjentów Programu Operacyjnego „Rybactwo i Morze” 146
SEKCJA 3. 147
3. Terytorialny wymiar prowadzonej interwencji 147
3.1. Instrumenty rozwoju terytorialnego 151
3.1.1. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność 151
3.1.2. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne 156
3.1.3. Sposób ujęcia wymiaru miejskiego 160
3.1.4. Współpraca terytorialna oraz strategie makroregionalne 161
3.1.5. Obszary ze szczególnym nasileniem problemu ubóstwa 167
3.1.6. Obszary z nasileniem problemów demograficznych 169
SEKCJA 4. 172
4.1. Zarys centralnego systemu komunikacji elektronicznej z beneficjentami 172
SEKCJA 5. 173
5. Zarys systemu wdrażania 173
5.1. System instytucjonalny służący realizacji Umowy Partnerstwa 173
5.2. Zasady wyboru projektów 176
5.3. Zarządzanie finansowe 177
5.4. Sprawozdawczość i monitorowanie 179
5.5. Ewaluacja 179
5.6. Informacja i promocja 181
SPIS TABEL, SCHEMATÓW, MAP 183
SPIS SKRÓTÓW 184

Wstęp

Umowa Partnerstwa (UP) jest dokumentem określającym strategię interwencji funduszy europejskich w ramach trzech polityk unijnych polityki spójności, wspólnej polityki rolnej (WPR) i wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb) w Polsce w latach 2014-2020. Instrumentami realizacji UP są krajowe programy operacyjne (KPO) i regionalne programy operacyjne (RPO). Dokumenty te wraz z UP tworzą spójny system dokumentów strategicznych i programowych na nową perspektywę finansową. UP określa z jednej strony kontekst strategiczny w wymiarze tematycznym i terytorialnym, z drugiej zaś wskazuje oczekiwane rezultaty oraz obowiązujące ramy finansowe i wdrożeniowe. UP stanowi punkt odniesienia do określania szczegółowej zawartości programów operacyjnych. Programy operacyjne precyzują specyficzne obszary wsparcia i instrumenty realizacji, z poszanowaniem zapisów UP. Wynegocjowana z Komisją Europejską (KE) UP 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* na *rzecz inteligentnego* i *zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu - Europa 2020* (dalej *Strategia Europa 2020*) z celami krajowymi wskazanymi w *Strategia Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo* (SRK 2020), przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 r. oraz zoperacjonalizowanymi w strategiach zintegrowanych. Każe to patrzeć na rozwój Polski szerzej niż tylko w kontekście wykorzystywania funduszy unijnych.

UP 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 SRK 2020, tj. przyczyniały się do zwiększenia konkurencyjności, zwiększenia spójności społecznej i terytorialnej oraz poprawy efektywności administracji. Cele UP są więc tożsame z celami SRK 2020, 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 KPR.

Założenie to, obok analizy potrzeb oraz wniosków z dotychczasowych doświadczeń, jest jedną z podstaw wyboru tych obszarów wskazanych SRK 2020, w których następować będzie interwencja funduszy europejskich. Rozbudowana w UP część diagnostyczna, zarówno w ujęciu tematycznym jak i terytorialnym wskazuje na przesłanki podjętych decyzji.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom KE, wskazanym w *Position Paper* (PP KE),[1] w obrębie celów UP 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 (CT) wskazanych w projektach rozporządzeń UE.

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 KPO i RPO.

UP podkreśla znaczenie dopasowania interwencji do potencjałów i potrzeb określonych terytoriów. Identyfikuje, za *Krajową strategią rozwoju regionalnego 2010-2020: Regiony-miasta-obszary wiejskie* (KSRR), obszary strategicznej interwencji państwa (OSI), w których podejmowane będą zintegrowane interwencje w ramach właściwych polityk i funduszy. Aspekt terytorialny jest odzwierciedlony w KPO i RPO. Polska będzie wykorzystywać zaproponowane przez KE instrumenty terytorialne. UP kreśli ramy ich wdrażania, zaś docelowe mechanizmy będą wypracowywane na poziomie krajowym.

[1] Position of the Commission Services on the development of Partnership Agreement and programmes in POLAND for the period 2014-2020 - Stanowisko Komisji w sprawie Umowy Partnerskiej oraz programów w Polsce na lata 2014-2020.

UP zakłada znaczne zwiększenie środków, które będą zarządzane przez województwa. Oznacza to większą niż dotychczas odpowiedzialność za realizację celów UP i wymusza to wypracowanie mechanizmów zapewniających odpowiednią koordynację interwencji. UP prezentuje zarys sytemu 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 (Europejski Fundusz Społeczny – EFS i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego - EFRR). Instrumentem zapewniającym komplementarność interwencji realizowanych przez rząd i samorząd terytorialny będzie kontrakt terytorialny (KT).

Przygotowując UP, dążono do możliwe szerokiego konsensusu społecznego wokół strategii wykorzystywania funduszy europejskich w latach 2014-2020. Zarówno Założenia UP, 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 duża identyfikację interesariuszy z zaproponowanymi w dokumencie rozwiązaniami, co będzie istotnym czynnikiem wpływającym na proces wdrażania nowej perspektywy.

W związku z trwającymi pracami nad rozporządzeniem UE dotyczącym Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR), przygotowane na lata 2014-2020 dokumenty strategiczne, tj. UP oraz programy ją realizujące mogą być uzupełniane tak, by odzwierciedlały zaakceptowane na poziomie UE przepisy w tym zakresie.

S E K C J A 1 . A

ROZWIĄZANIA ZAPEWNIAJĄCE ZGODNOŚĆ ZE STRATEGIĄ UNIJNĄ NA RZECZ INTELIGENTNEGO, ZRÓWNOWAŻONEGO i SPRZYJAJĄCEGO WŁĄCZENIU SPOŁECZNEMU WZROSTU

Strategia Rozwoju Kraju 2020 jako odpowiedź na S*trategię Europa 2020*

Sprostanie pojawiającym się wyzwaniom rozwojowym, a także rosnącym aspiracjom Polaków, wymaga prowadzenia przemyślanej polityki rozwoju gwarantującej poprawę poziomu i jakości życia, wzmacniającej potencjał gospodarczy i możliwości jego wykorzystania.

Rząd polski podjął w ostatnich latach wiele inicjatyw na rzecz programowania strategicznego oraz stworzenia kompleksowego systemu zarządzania rozwojem kraju. 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 nowoczesnych strategii rozwoju 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:

- długookresowa strategia rozwoju kraju - *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030.Trzecia fala nowoczesności* (DSRK)[2], określająca główne trendy, wyzwania oraz koncepcję rozwoju kraju w perspektywie długookresowej,
- średniookresowa strategia rozwoju kraju - SRK 2020,[3] 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 – Dynamiczna Polska 2020* (SIEG)*, Strategia rozwoju kapitału ludzkiego* (SRKL)*, Strategia Rozwoju Transportu* do *2020 roku (z perspektywą* do *2030 roku)* (SRT)*, Strategia Bezpieczeństwo energetyczne* i *środowisko* (BEiŚ), *Strategia Sprawne Państwo* (SSP)*, Strategia rozwoju kapitału społecznego* (SRKS)*,* KSRR*, Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP* (SRSBN RP)*, Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa* i *rybactwa* (SZRWiR)*.*

DSRK, SRK 2020 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 KSRR (przyjęta przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r.), która wskazuje zakres terytorialnego wpływu interwencji realizowanych w ramach poszczególnych polityki publicznych, a więc również w ramach pozostałych strategii zintegrowanych na rozwój kraju. 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 są również strategie ponadregionalne.

Ramy przestrzenne dla prowadzenia polityki rozwoju w Polsce, w tym realizacji poszczególnych strategii rozwojowych stanowi 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.

[2] przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 r.
[3] przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 r.

Schemat 1: System krajowych dokumentów strategicznych.

Prace nad krajowymi dokumentami strategicznymi zbiegły się w czasie z wypracowywaniem celów rozwojowych dla Unii Europejskiej (UE) w jej podstawowym dokumencie – *Strategia Europa 2020*, a w szczególności z przygotowywaniem KPR na *rzecz realizacji Strategii Europa 2020* (KPR), a następnie jego kolejnych aktualizacji. Wskazane w dokumentach krajowych cele rozwojowe i priorytety w znacznym zakresie wpisują się zatem w cele europejskie i są z nimi spójne: cel w zakresie zatrudnienia - głównie działania przewidziane są w SRKL, cel w zakresie innowacyjności - głównie działania przewidziane w SIEG, cel w zakresie energii i klimatu - głównie działania przewidziane w BEiŚ, 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 KPR, określany jest sposób realizacji działań wytyczonych w ww. dokumentach strategicznych tak, by jednocześnie wpisywały się one w priorytety wspólnych działań całej UE. Co roku KE analizuje postęp w realizacji KPR i formułuje zalecenia (*Zalecenia Rady* dla *poszczególnych państw członkowskich ang.* C*ountry Specific Recommendations* – CSR*)*, które po przyjęciu przez Radę UE są podstawą do przygotowania aktualizacji KPR na następny rok.

Przewidziana w ramach tzw. Europejskiego Semestru coroczna aktualizacja KPR umożliwia elastyczne reagowanie na zmieniające się warunki realizacji priorytetów określonych w SRK 2020.

KPR pozostaje w ścisłym związku z UP. Zobowiązania Polski przyjęte w KPR, a także sformułowane po jego analizie CSR stanowią jeden z kluczowych elementów branych pod uwagę przy formułowaniu kierunków działań w ramach poszczególnych celów tematycznych EFSI.

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

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:

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

Wybór ww. obszarów oraz priorytetów rozwojowych odpowiada celom strategicznym zdefiniowanym w *Strategii Europa 2020* oraz realizującym ją inicjatywom przewodnim. Obszary te i priorytety wiążą się także z celami *Strategii UE* dla *regionu Morza Bałtyckiego* (SUE RMB). Pięć 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 celów: wzmocnienie stabilności makroekonomicznej oraz zapewnienie środków na działania rozwojowe, stanowiących m.in. odpowiedź na bariery wzrostu zidentyfikowane dla Polski przez KE – 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.*

Tabela 1: Poziom bazowy i docelowy podstawowych wskaźników rozwoju

Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość bazowa (2012)	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Wartość pośrednia[4] (2020)	Wartość docelowa[5] (2023)
Stopa inwestycji	%	19,1	GUS	roczna	21,0	21,4
PKB na mieszkańca w PPS	UE-28=100	66	Eurostat	roczna	74	77
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata	%	64,7	GUS	roczna	71,0	73,8
PKB na 1 pracującego wg PPP	UE-28=100	72,0	Eurostat	roczna	78,6	78,4
Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB	%	-3,9	GUS	roczna	0,9	0,9
Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB	%	55,6	GUS	roczna	47,0	46,0
Wskaźnik rozwoju społecznego (HDI)	miara syntetyczna	0,821	UNDP	roczna	0,826	0,827
Produktywność zasobów	euro/kg	0,4 (2011)	Eurostat	roczna	0,5	0,6
Odsetek osób w wieku 30-34 lata posiadające wykształcenie wyższe	%	39,1	Eurostat	roczna	45,0	47,3
Młodzież niekontynuująca nauki	%	5,7	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 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. Kluczowe będzie także 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 wiedzy, cyfryzacji i innowacyjności. Szczególnie ważne będzie przeprowadzenie zmian systemowych, kompetencyjnych i instytucjonalnych sprzyjających uwolnieniu potencjałów i wykorzystaniu rezerw rozwojowych.

Powiązanie celów rozwojowych określonych w SRK 2020 roku ze strategią wykorzystania funduszy europejskich na lata 2014-2020, czyli UP 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.(1). Główne potrzeby rozwojowe kraju-zróżnicowania terytorialne - kluczowe bariery w kontekście *Strategii Europa 2020*

Cele główne UP – zwiększenie konkurencyjności gospodarki, poprawa spójności społecznej i terytorialnej kraju oraz poprawa efektywności administracji publicznej, a także cele szczegółowe i kierunki działań opisane w dalszej części dokumentu określone zostały na podstawie analizy barier i potencjałów, dokonanej zarówno na poziomie krajowym (SRK 2020), jak i europejskim (CSR oraz PP KE).

Diagnoza odnosi się do aktualnej sytuacji w danym obszarze, identyfikując podstawowe problemy, których rozwiązanie będzie przedmiotem interwencji funduszy europejskich i krajowych. Diagnoza sporządzona została w oparciu o prowadzone przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego oraz ministra właściwego ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rybołówstwa pogłębione analizy zachodzących zmian społeczno-gospodarczych w układzie sektorowym i terytorialnym, bogatą bazę badań ewaluacyjnych oraz diagnoz sporządzonych przez inne resorty, instytucje rządowe i samorządowe, a także analizy ośrodków naukowych. Diagnoza czerpie również z prac analitycznych przeprowadzonych na etapie opracowywania

[4] Podejście do szacowania wartości pośrednich i docelowych wskaźników makroekonomicznych przedstawiono w załączniku 5.
[5] Jw.

poszczególnych krajowych strategii rozwoju. Istotnym źródłem, z którego korzystano w części diagnostycznej są również wspomniane wyżej dokumenty unijne, w tym CSR oraz *PP KE.*

Diagnoza barier w poszczególnych obszarach, wspólnych dla SRK 2020 oraz *Strategii Europa 2020*, stanowi punkt wyjścia do zdefiniowania celów szczegółowych UP, zaś analiza dotychczasowych doświadczeń daje pogląd odnośnie pożądanych kierunków interwencji i sposobu ich realizacji.

UWARUNKOWANIA MAKROEKONOMICZNE

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 p.p. w stosunku do 2006 r.). Zachowanie wysokiego tempa konwergencji wymaga jednak zarówno utrzymania wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, w warunkach obserwowanego w ostatnich latach jego spowolnienia, 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 zobowiązanie do 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 krajami wymaga prowadzenia polityki rozwoju stymulującej wzrost gospodarczy oparty na poprawie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki kraju i regionów. Uzależnione jest to 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 zapewniania efektywnego gospodarowania zasobami naturalnymi oraz podniesienie jakości kapitału ludzkiego i społecznego.

NISKA KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARKI

- **Niski poziom nakładów badawczo-rozwojowych oraz niska aplikacyjność prowadzonych badań**

Pomimo znaczących inwestycji w infrastrukturę sektora badawczo-rozwojowego oraz działań systemowych mających na celu zwiększenie efektywności tego sektora, relacja nakładów na działalność B+R do PKB znajduje się na stosunkowo niskim poziomie (0,76% w 2011 r. wobec 2,03% średnio w UE), choć na podkreślenie zasługuje fakt, że w 2012 r. wzrosła ona do 0,9% PKB. Należy w tym kontekście zaznaczyć, że Polska przyjęła jako cel krajowy *Strategii Europa 2020* wysokość wydatków na B+R na poziomie 1,7% PKB (wobec 3% średnio dla całej UE). Szczególnie niekorzystny dla gospodarki jest niski poziom inwestycji badawczo-rozwojowych sektora przedsiębiorstw (0,23% w 2011 r. - wobec średniej unijnej wynoszącej 1,26%), który w 2012 r. wzrósł do 0,33%. 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, na co kładzie nacisk między innymi SUE RMB.

W rezultacie nie w pełni są wykorzystywane możliwości tworzenia wysokiej jakości, trwałych miejsc pracy. Polska zmaga się z problemami dotyczącymi słabych powiązań pomiędzy środowiskiem naukowym i przedsiębiorstwami oraz poważnego niedoinwestowania badań i innowacji w sektorze prywatnym. Istniejące zachęty są niewystarczające, aby zapewnić skuteczne wsparcie poprzez finansowanie ze środków publicznych (w tym poprzez większą współpracę publiczno-prywatną).

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 sektora 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 w 2011 r. dominowało województwo mazowieckie (1,37% regionalnego PKB), a wyższe od średniej krajowej były one również w województwach: małopolskim i podkarpackim, podczas gdy zdecydowanie najniższą relację (poniżej 0,2% regionalnego PKB) odnotowano w województwie lubuskim.

O dużych wyzwaniach w obszarze innowacyjności gospodarki świadczy również pozycja kraju w unijnym *Rankingu Innowacyjności (Innovative Union Scoreboard)*. W 2013 r. Polska sklasyfikowana została na miejscu 24 znajdując się tym samym w grupie tzw. „skromnych innowatorów". 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. Na konieczność intensyfikacji wysiłków w tym obszarze wskazuje również obniżenie pozycji kraju w międzynarodowych rankingach. Niski poziom innowacyjności kraju potwierdza również ocena innowacyjności polskich regionów - wg raportu *Regional Innovation Scoreboard 2012*, 15 województw należało do „skromnych innowatorów", a jedynie województwo mazowieckie zostało sklasyfikowane w grupie „umiarkowanych innowatorów". Obszarami budzącymi szczególny 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.

Niewystarczający jest - zarówno w środowisku przedsiębiorstw, świata nauki jak i po stronie władz publicznych – poziom przygotowania kadr do realizacji innowacyjnych przedsięwzięć, jak i świadomości znaczenia postaw proinnowacyjnych oraz wykorzystanie roli kapitału ludzkiego (budowa zdolności zasobów pracy do podejmowania działalności innowacyjnej). W tym kontekście należy podkreślić relatywnie niski odsetek uczestnictwa kobiet w działaniach B+R (w 2011 roku wyniósł on 40%) oraz odsetek kobiet legitymujących się tytułami naukowymi (wśród osób posiadających tytuł profesora kobiety stanowią 22% zaś wśród osób mających stopień doktora habilitowanego - 31%). Według badań *European Research Area*, zasadnicze przyczyny niskiego udziału kobiet (a co za tym idzie utraty kapitału intelektualnego) leżą m.in. w problemie możliwości łączenia życia zawodowego z prywatnym i często niedostosowania zasad funkcjonowania uczelni czy instytucji badawczych do potrzeb ich pracowników/pracownic.

- **Niewystarczające wykorzystanie możliwości wynikających z zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce**

Pomimo wzrostu znaczenia sektora technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) w polskiej gospodarce obecne nasycenie usługami szerokopasmowego dostępu do Internetu jest znacznie poniżej średniej UE. Raport Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE) prezentujący inwentaryzację pokrycia Polski infrastrukturą telekomunikacyjną za 2012 r. wskazuje, iż nadal są obszary, które stanowią „białe plamy". Inwentaryzacja jednoznacznie wskazuje, że aktywność operatorów nadal koncentruje się w dużych aglomeracjach, głównie w miastach wojewódzkich. Koncentracja wokół największych aglomeracji powoduje zjawisko „odsysania" inwestycji w sieci i węzłów przez największe aglomeracje i ich bezpośrednie otoczenie. W związku z powyższym, obszary wykluczone cyfrowo to najczęściej gminy wiejskie, o niskiej gęstości zaludnienia i niskich przychodach ludności, w których jest niewiele silnych podmiotów gospodarczych.

Oferowana prędkość Internetu jest niska, w szczególności na obszarach wiejskich, gdzie jedynie ok. 60% ludności ma dostęp do szerokopasmowego Internetu. Jeżeli chodzi o poziom rozwoju sieci nowej generacji opartej na infrastrukturze światłowodowej, to dane OECD wskazują, że w końcu 2011 r. liczba łączy w technologii FTTX wynosiła zaledwie 0,4 na 100 mieszkańców. Należy również podkreślić, że choć dostęp do komputera i Internetu jest standardem dla ogółu polskich przedsiębiorstw (w 2012 r. odsetek przedsiębiorstw z dostępem do komputera wyniósł 94,7%, a odsetek przedsiębiorstw z dostępem do Internetu 93,2%), to zaledwie 19,3% polskich przedsiębiorstw wykorzystywało sieci komputerowe do składania zamówień. Wyróżniał się relatywnie wysoki odsetek takich firm w województwie mazowieckim (24,5%), dolnośląskim (21,5%), pomorskim (20,8%) oraz zachodniopomorskim (20,1%), natomiast niższy od średniego był on w 9 województwach (w tym we wszystkich – poza podlaskim - województwach Polski wschodniej).

- **Niska konkurencyjność polskich przedsiębiorstw**

Sektor małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) pełni kluczową rolę w rozwoju przedsiębiorczości w Polsce, generując blisko połowę PKB. W 2011 r. liczba aktywnych przedsiębiorstw niefinansowych wynosiła w Polsce 1. 784,6 tys. podmiotów - z czego 99,8% stanowiły MŚP (zatrudniające blisko 60,5% osób zatrudnionych w przedsiębiorstwach niefinansowych). Mikroprzedsiębiorstwa – o liczbie pracujących do 9 osób- stanowiły – 95,9% populacji przedsiębiorstw niefinansowych (zatrudniając 38,9% ogółu pracujących 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"). Na tym tle zaznacza się niewystarczające dostosowanie usług oferowanych przez instytucje otoczenia biznesu (IOB) do potrzeb rozwojowych przedsiębiorstw oraz brak kompleksowego wsparcia ze strony instytucji publicznych.

Z dużymi wyzwaniami strukturalnymi (w tym ukryte bezrobocie, niska wydajność pracy, niska specjalizacja) oraz niewystarczającym ukierunkowaniem rynkowym zmagają się sektory rolnictwa i rybołówstwa. Polskie gospodarstwa rolne charakteryzują się w zdecydowanej większości produkcją ekstensywną, co z jednej strony sprzyja realizacji celu zrównoważonego rozwoju, z drugiej zaś obniża opłacalność 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: duże rozdrobnienie gospodarstw rolnych i zbyt powolny proces przekształceń strukturalnych, niskie kwalifikacje zawodowe rolników, postępujący proces starzenia się populacji obszarów wiejskich. W obliczu powyższych uwarunkowań utrzymanie konkurencyjnego i wielofunkcyjnego rolnictwa stanowi warunek konieczny dla zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego kraju – należy przy tym podkreślić, że 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 specjalizacji. Wsparciem dla procesu przekształceń strukturalnych na wsi jest odpowiednie otoczenie instytucjonalne ułatwiające dywersyfikację działalności oraz umożliwiające reintegrację zawodową rolników.

Pomimo podejmowanych dotychczas działań w zakresie sektora rybołówstwa wyzwaniem najbliższych latach pozostaje nadal potrzeba różnicowania lokalnej gospodarki na terenach uzależnionych od rybołówstwa i akwakultury, tworzenie nowych miejsc pracy na tych obszarach oraz zwiększenie stopnia zrównoważenia i konkurencyjności rybołówstwa i akwakultury. Jest to związane w szczególności z ogromną restrukturyzacją (likwidacją) floty rybołówstwa morskiego (ok. 60% jej stanu od 2004 r.). Należy udostępnić właścicielom statków, ich pracownikom oraz - szerzej - społecznościom lokalnym, gdzie rybactwo stanowiło ważny element gospodarki i tradycji, wsparcie w odchodzeniu z zawodu rybaka do innych sektorów gospodarki. Powyższa sytuacja powoduje przesuniecie się oczekiwań rynku pracy w stronę akwakultury, która w Polsce jest dobrze rozwinięta i ma zdecydowanie dodatni wpływ na środowisko, ze względu na tradycyjne metody chowu i hodowli ryb. Ze względu jednak na dość jednorodną produkcję (głównie karpia i pstrąga), podejmowane działania powinny umożliwić dywersyfikację w kierunku produkcji innych gatunków ryb. Jednocześnie jednak, konieczne jest zapewnienie dalszego wsparcia dotychczas prowadzonej działalności i gospodarstw rybackich, aby nie zatracić wypracowanego dziedzictwa gospodarczego, ale również przyrodniczego i kulturowego. Kolejną mocną stroną polskiego sektora rybackiego jest nowoczesna infrastruktura zakładów przetwórstwa ryb morskich krajowych i eksportowanych. Z drugiej jednak strony, brakuje zakładów produkcyjnych przystosowanych do przetwórstwa produktów rybactwa śródlądowego oraz pelagicznego. Rola rybołówstwa śródlądowego jest ważna ze względu na realizację zadań o charakterze publicznoprawnym z zakresu zachowania równowagi zasobów środowiska, w tym utrzymywania wód publicznych (np. wdrażając zasady *Dyrektywy siedliskowej* oraz *Ramowej Dyrektywy Wodnej* - RDW) i zasługuje na szerokie, skonkretyzowane wsparcie.

- **Wysoka zasobochłonność i emisyjność polskiej gospodarki**

Polska gospodarka charakteryzuje się nadal zbyt wysoką energochłonnością w porównaniu do średniej UE, mimo zauważalnych pozytywnych zmian w tym zakresie. Do roku 2010 r. Polska zredukowała zużycie energii końcowej o 5,9% w porównaniu do średniego poziomu zużycia dla lat 2001-2005. Sumaryczna wielkość oszczędności 35320 GWh wynikała z 13816 GWh oszczędności w sektorze mieszkalnictwa, 11851 GWh w sektorze przemysłu oraz 9653 GWh w sektorze transportu. Realizacja tzw. celów klimatycznych wskazanych w *Strategii Europa 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 udziału energii ze źródeł odnawialnych z 10,4% w 2011 r. do 15% w 2020 r. oraz redukcję emisji CO_2, która w 2010 r. wynosiła 89% poziomu roku bazowego 1990 (wobec wskaźnika 85% średnio w UE). Wyższa od średniej UE jest również materiałochłonność gospodarki – w Polsce wskaźnik produktywności zasobowej (ang. *Resorce Productivity*) odzwierciedlający relację PKB do krajowego zużycia materiałów (DMC) wynosi 0,84 (i jest o blisko połowę niższy niż średnia unijna). Należy jednak podkreślić, że w okresie od 2000 do 2009 r. wzrost tego wskaźnika (24%) był wyższy niż średnio w UE (17%), co wynikało ze stopniowego przechodzenia w kierunku zielonej gospodarki, prowadzącej do coraz powszechniejszego stosowania nowoczesnych technologii.

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 (OZE) (biomasa, biogaz, woda, wiatr) 10,8% a pozostałych źródeł ok. 2,3%. Udział energii ze źródeł odnawialnych w finalnym zużyciu energii brutto w 2010 r. wynosił 10,8%, a zgodnie z pakietem klimatyczno-energetycznym udział ten ma osiągnąć 15% w 2020 r.

Z uwagi na krajowe uwarunkowania geologiczne i klimatyczne, energia pozyskiwana ze źródeł odnawialnych pochodziła w 2011 r. z biomasy stałej (85,5%), biopaliw (5,5%), energii wiatru (3,5 %), energii wody (2,6%), biogazu (1,8%), energii geotermalnej (0,2%), odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (0,4%) oraz energii promieniowania słonecznego (0,1%). Największym udziałem OZE w wytwarzaniu energii elektrycznej charakteryzują się województwa: warmińsko-mazurskie (70,5%) oraz kujawsko-pomorskie (60,5%), a najniższym lubelskie (0,9%) i łódzkie (1,8%).

Największym potencjałem wśród różnych źródeł energii odnawialnej, charakteryzuje się energetyka wiatrowa, w szczególności w województwie zachodniopomorskim, pomorskim, wielkopolskim, kujawsko-pomorskim i podlaskim. Istnieje również potencjał rozwoju małych elektrowni wiatrowych oraz możliwość odegrania dominującej roli w tym zakresie przez województwa o mniejszym potencjale w zakresie budowy dużych farm wiatrowych (tj. małopolskie, mazowieckie, podkarpackie czy lubelskie). Wykorzystanie potencjału rynkowego energetyki słonecznej termicznej wymaga zainstalowania do 2020 r. ok. 14,7 mln metrów kw. kolektorów słonecznych. Największym potencjałem w analizowanym obszarze dysponują województwa: mazowieckie, śląskie, małopolskie, wielkopolskie (najmniejszy jest on natomiast w lubuskim, opolskim, świętokrzyskim, podlaskim), choć regionalne zróżnicowania nie są zbyt duże. Słabo wykorzystany jest potencjał produkcji biomasy stałej na plantacjach wieloletnich. W 2009 r. powierzchnia tych plantacji wynosiła zaledwie 10 tys. ha (i obejmowała głównie uprawy rzepaku na biodiesel, którego potencjał rynkowy do 2020 roku jest bardzo ograniczony polityką wsparcia biopaliw w UE). Największym potencjałem charakteryzuje się województwo lubelskie, mazowieckie i podkarpackie (najmniejszym zaś – opolskie i lubuskie). W zakresie łącznego potencjału technicznego wykorzystania biogazu rolniczego wiodącą pozycję zajmują województwa: mazowieckie i wielkopolskie, a także warmińsko-mazurskie, podlaskie oraz kujawsko-pomorskie.

Według optymistycznych scenariuszy rozwoju, (zakładających silne wsparcie dla rozwoju energetyki wodnej - elektrowni wodnych o mocy do 10 MW), do 2020 roku moc zainstalowana elektrowni wodnych przepływowych mogłaby osiągnąć 1 176 MW, a średnioroczna produkcja energii elektrycznej 3 100 GWh, co oznaczałoby wykorzystanie potencjału technicznego na poziomie 62% (a więc zbliżonym do średniego wykorzystania potencjału ekonomicznego w Europie - 67%). Projekty w zakresie energetyki wodnej mają charakter punktowy, indywidualny i ich realny potencjał rynkowy wynika nie tyle z uogólnionych ocen zasobów, ile z lokalnych uwarunkowań i poszczególnych inicjatyw odnoszących się konkretnych stopni wodnych. Podsumowując ocenę potencjału związanego z OZE, zwrócić należy uwagę na ograniczenia infrastrukturalne, w szczególności w zakresie rozwoju sieci energetycznych, jako na barierę zarówno w zaspokojeniu potrzeb energetycznych (bezpieczeństwo energetyczne) jak i w rozwoju wykorzystania

energii z odnawialnych źródeł. Spośród OZE tylko duże farmy wiatrowe wymagają znacznych inwestycji sieciowych (zwłaszcza na północy Polski), podczas gdy pozostałe technologie wpisują się w koncepcję generacji rozproszonej.

Zgodnie z informacjami podanymi w raporcie Europejskiej Agencji Środowiska przyjęte w przepisach unijnych standardy jakości powietrza nie są dotrzymywane: dotyczy to większości państw członkowskich, w tym Polski. Zanieczyszczenia powietrza w sposób istotny wpływają na zdrowie ludzi, powodując wiele dolegliwości układu oddechowego i krwionośnego. Zanieczyszczone powietrze ma również negatywny wpływ na kondycję ekosystemów oraz niszczenie materiałów. Pomimo systematycznej poprawy jakości powietrza w Polsce, istotnym problemem nadal pozostają: w sezonie letnim - zbyt wysokie stężenia ozonu troposferycznego, a w sezonie zimowym – ponadnormatywne stężenia pyłu zawieszonego PM10 oraz benzo(a)pirenu. W większości stref (około 80% kraju) odnotowano przekroczenia dopuszczalnego poziomu pyłu (PM10 i w mniejszym stopniu PM2,5) oraz poziomu docelowego benzo(a)piranu w pyle PM10, ponadto notowane są pojedyncze strefy z przekroczeniami normy dla dwutlenku azotu, arsenu oraz benzenu. Za ww. zanieczyszczenia odpowiada w największym stopniu (ponad 85%) emisja z niskich źródeł (tzw. niska emisja), pochodząca przede wszystkim z sektora bytowo – komunalnego, obejmującego indywidualne źródła wytwarzania ciepła oraz małe ciepłownie komunalne, a na kolejnych miejscach znajdują się emisja związana z intensywnym ruchem pojazdów (zwłaszcza w centrum miast) oraz z zakładów przemysłowych, ciepłowni i elektrowni. 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%), natomiast najniższy udział w zanieczyszczeniach pochodzących z przedmiotowych zakładów miały województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie i lubuskie (0,7-0,9%).

Istotnym źródłem emisji zanieczyszczeń w Polsce jest transport, w szczególności w miastach. Wynika to po części z niskiego stopnia wykorzystania transportu publicznego. W okresie 2003-2011 nastąpił wzrost o 47,1% przejazdów w ruchu pasażerskim w miastach, który spowodowany był przede wszystkim wzrostem przejazdów samochodami osobowymi (o 54,5% w odniesieniu do liczby osób i o 65,8% pod względem 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. Skutkuje to wzrostem czasu niezbędnego do przemieszczania się, wzrostem kosztów utrzymania obywateli i dodatkowymi kosztami dla władz samorządowych. Problemy potęgują również duże różnice w sytuacji poszczególnych miast, związane z brakiem zintegrowanej przestrzennie i funkcjonalnie oferty transportu w miastach, z niskim wykorzystaniem technologii informatycznych w komunikacji oraz zbyt słabo rozwiniętą infrastrukturę miejską przyjazną 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 zanieczyszczenia środowiska i zatłoczenia na drogach, a także pogorszenia warunków życia mieszkańców.

- **Wysoka wrażliwość na zmiany klimatu i brak skutecznych systemów zarządzania ryzykami**

W ostatnich dziesięcioleciach w Polsce nasilają się zjawiska pogodowe mogące wynikać z zachodzących zmian klimatu. Negatywnymi konsekwencjami tych zmian są deficyt zasobów wodnych, wzrastające ryzyka wystąpienia powodzi, susz, pożarów lasów oraz inne niekorzystne zjawiska klimatyczne. Największe problemy wiążą się ze znacznym zróżnicowaniem opadów w czasie oraz w wymiarze terytorialnym, co prowadzi do występowania powodzi i susz, które z kolei negatywnie oddziaływają m.in. na zachowanie różnorodności biologicznej, poziom plonów oraz bezpieczeństwo mieszkańców terenów, na których oddziaływanie tych zjawisk jest największe. Problem stanowi również niewystarczająca wielkość zasobów

zmagazynowanych w sztucznych zbiornikach wodnych, niewystarczająca efektywność systemu ochrony przeciwpowodziowej kraju (na co składają się m.in. zły stan urządzeń wodnych, niewystarczający rozwój działań technicznych i nietechnicznych środków ochrony przeciwpowodziowej, słaba organizacja i nieskuteczne działania prewencyjne). Negatywne skutki zjawisk powodziowych potęgowane są przez wieloletnie opóźnienia w realizacji kluczowych działań w zakresie zarządzania ryzykiem powodziowym, a gospodarka przestrzenna w niewystarczającym stopniu uwzględnia zagrożenie powodziowe. Do obszarów szczególnego zagrożenia powodzią zalicza się przede wszystkim zachodnia i południowa część Polski oraz tereny wzdłuż Odry i Wisły. Na niebezpieczeństwo powodzi narażone są również depresyjne tereny Żuław, północne tereny kraju zagrożone są powodziami sztormowymi, a wzdłuż cieków wodnych występuje również niebezpieczeństwo występowania wezbrań zatorowych (szczególnie na obszarze Środkowej Wisły i Dolnej Odry). Na podkreślenie zasługuje również rosnące ryzyko występowania suszy, na które narażone są głównie tereny środkowej części Polski - ze szczególnym uwzględnieniem Pojezierza Wielkopolskiego, przy czym deficyt wody występuje również na Kujawach oraz w części Mazowsza. Niewystarczająco wykorzystywane są rozwiązania w zakresie tzw. małej retencji w celu zwiększenia ilości retencjonowanych zasobów wody, tak, aby łagodzić skutki zmian klimatu objawiające się suszami oraz powodziami. Brak jest również skutecznych mechanizmów implementacji planów zarządzania ryzykiem powodziowym. Na wskazane wyżej problemy nakłada się dodatkowo nieprawidłowa transpozycja tzw. Ramowej Dyrektywy Wodnej (RDW), co ogranicza realizację większości wskazanych wyżej inwestycji.

W Polsce obserwuje się także wzrost zagrożenia chemiczno – ekologicznego, związanego z istnieniem zakładów przemysłowych użytkujących substancje niebezpieczne w ilościach mogących być przyczyną poważnej awarii przemysłowej o katastroficznych skutkach dla ludzi lub środowiska.

- **Niezadowalający poziom ochrony środowiska praz niepełne lub nieefektywne wykorzystanie potencjałów związanych z zasobami środowiskowymi i kulturowymi**

Zgodnie z szacunkami Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) w 2011 r. zostało wytworzonych ok. 12,1 mln ton odpadów komunalnych, z czego w sposób zorganizowany zebrano ok. 9,8 mln ton (jednakże niespełna 1 mln ton został zebrany selektywnie). Zdecydowana większość odpadów komunalnych jest składowana – w 2011 r. blisko 79% odpadów zebrano w sposób nieselektywny. Wyzwaniem związanym z gospodarką odpadami jest zwiększenie efektywności gospodarowania odpadami, m.in. poprzez spełnienie wymogów dyrektyw unijnych: tj. tzw. Dyrektywy Ramowej o odpadach oraz Dyrektywy Składowiskowej, których osiągnięcie będzie wymagało szybkiego rozwoju systemów selektywnego zbierania odpadów zapewniających pozyskanie odpadów nadających się do recyklingu (co z kolei wymaga zapewnienia odpowiedniej infrastruktury dla selektywnego zbierania oraz do przygotowania odpadów do recyklingu oraz odejścia od - dotychczas dominującego – składowania odpadów).

Udział ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków w 2011 r. wynosił 65,7% (w tym w miastach 88,4%, a na wsi 30,6%). 0dnotowano poprawę nie tylko dostępności infrastruktury, ale również jej jakości. W ciągu dziesięciu lat ponad dwukrotnie wzrosła ilość ścieków oczyszczanych w oczyszczalniach o wysoko efektywnych technologiach oczyszczania, umożliwiających zwiększoną redukcję azotu i fosforu (w 2011 r. na terenie Polski funkcjonowała 497 takich oczyszczalni – wobec 247 w 2000 r.). Pomimo jednak zauważalnego w ostatnich latach postępu w zakresie budowy infrastruktury komunalnej zapewniającej odprowadzanie i efektywne oczyszczanie ścieków, ok. 34% mieszkańców Polski nadal pozostaje bez dostępu do oczyszczalni ścieków, a ok. 8% ścieków komunalnych jest nie oczyszczanych. W przypadku odsetka ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków najwyższe wartości osiągnięto w 2012 r. w województwach pomorskim (81,8%) oraz zachodniopomorskim (80,9%), a najniższe w województwach: świętokrzyskim (53,6%), lubuskim (54,9%) i małopolskim (58,1%).

Duże dysproporcje w tym zakresie występują pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi. W przypadku miast największym odsetkiem ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków charakteryzowały się województwa warmińsko-mazurskie(97,9%) i pomorskie (96,3%), natomiast najniższym mazowieckie (86,1%) i śląskie (87,3%); podczas gdy w przypadku obszarów wiejskich największy dostęp ludności, ponad 50%, do oczyszczalni ścieków odnotowano w podkarpackim, zachodniopomorskim i pomorskim, a najniższy w łódzkim (18,8%), podlaskim (20,1%) i lubelskim (20,6%). Na skalę wyzwań w zakresie oczyszczania ścieków komunalnych wskazuje również m.in. projekt *„Sprawozdania* 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. Duże potrzeby w zakresie inwestycji wodno-kanalizacyjnych występują szczególnie na obszarach wiejskich, przy czym ze względu na relatywnie niską gęstość zaludnienia na tych obszarach wyzwaniem pozostaje zapewnienie dopasowanych do indywidualnych potrzeb oraz ekonomicznie efektywnych rozwiązań w tym obszarze. Nierozwiązanym do końca problemem pozostaje także oczyszczanie ścieków przemysłowych, które charakteryzują się większą toksycznością i szkodliwością dla środowiska niż ścieki komunalne. Realizowane w ostatnich latach inwestycje proekologiczne (wprowadzanie zamkniętych obiegów) spowodowały zmniejszenie poboru wód, który ustabilizował się, co w konsekwencji doprowadziło również do stabilizacji ilości wytwarzanych ścieków przemysłowych

Polska jest krajem o stosunkowo dużej różnorodności biologicznej, charakteryzującym się licznymi siedliskami leśnymi i bagiennymi, mozaikowymi terenami rolniczymi, nieuregulowanym na dużych odcinkach rzekami tworzącymi unikatowe siedliska dla licznych gatunków fauny i flory. Na obszarze Polski zidentyfikowano 48 485 zespołów roślinnych, z czego ok. 12% uznaje się za unikalne, a łączna liczba zarejestrowanych gatunków kształtuje się na poziomie 16 tysięcy w przypadku roślin oraz około 35 tysięcy w przypadku zwierząt). W końcu 2011 r. krajowymi formami ochrony przyrody objęte było ponad 10,16 mln ha (tj. 32,5% powierzchni kraju). Polska praktycznie zakończyła proces wyznaczania sieci Natura 2000, zarówno na obszarach lądowych jak i morskich - do końca 2012 r. wyznaczono 845 obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty (OZW) i 145 obszarów specjalnej ochrony ptaków (OSO). Łącznie wszystkie dotychczas wyznaczone obszary zajmują blisko 20% powierzchni kraju. Wyniki prowadzonego monitoringu wskazują, że w przypadku siedlisk przyrodniczych w najgorszym stanie znajdują się zbiorowiska półnaturalne, zagrożone odłogowaniem lub intensyfikacją użytkowania rolniczego oraz siedliska wrażliwe na zmiany warunków hydrologicznych. Zły stan tych siedlisk wpływa również na pogorszenie warunków ochrony populacji gatunków zwierząt i roślin z nimi powiązanych.

Stosowany przez kilkadziesiąt lat w Polsce ekstensywny model rozwoju gospodarczego prowadził do nadmiernego wykorzystywania gruntów, czemu nie towarzyszyły odpowiednie działania rekultywacyjne. Chociaż gleby zanieczyszczone stanowią (podobnie jak w innych krajach UE) niewielką część ogólnego obszaru, w rejonach silnie uprzemysłowionych i zurbanizowanych obserwuje się procesy degradacji gleb związane z nadmiernym gromadzeniem się substancji powodujących ryzyko, które stanowią także zagrożenie w związku z możliwością rozprzestrzeniania się do wód powierzchniowych i podziemnych.

Polska posiada bogate zasoby dziedzictwa kulturowego – zarówno ruchomego, jak i nieruchomego. Należy jednak podkreślić, że dziedzictwo to jest zasobem nieodnawialnym wymagającym zintensyfikowanej ochrony i świadomego gospodarowania. Jednakże w 2011 r. w Polsce udział wydatków publicznych na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w PKB stanowił jedynie 0,53%. 42% zabytków wymaga remontu zabezpieczającego lub remontu kapitalnego, a jedynie 9% zabytków nie wymaga remontów i napraw. Zarówno zabytki nieruchome, jak i ruchome charakteryzują się nierównomiernym rozmieszczeniem na terytorium kraju - najwięcej zabytków nieruchomych jest w województwie dolnośląskim, wielkopolskim oraz mazowieckim, a zabytków ruchomych w podkarpackim i dolnośląskim. Według danych GUS w Polsce działalność w obszarze kultury prowadzi ponad 15 tys. instytucji i placówek kulturalnych, w tym 45 narodowych (i 32 współprowadzonych przez ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego z samorządami). Pod względem liczebności placówek dominują biblioteki (8,3 tys.) oraz domy kultury (ponad 4 tys.), a uwagę zwraca niska liczba muzeów (777), galerii sztuki (352) czy teatrów i instytucji muzycznych, w tym oper i filharmonii (173), która przekłada się na ograniczony dostęp do nowoczesnych instytucji, prezentujących dorobek kultury w sposób innowacyjny i interaktywny. Obok nierównomiernego dostępu do infrastruktury kultury problemem jest też jej niedoinwestowanie, zwłaszcza jeśli chodzi o wyposażenie i nowoczesne technologie. Istotnym czynnikiem upowszechnienia, a także ochrony kultury jest digitalizacja zasobów i ułatwienie dostępu do nich za pomocą nowych technologii, których kosztu nie jest w stanie sfinansować w oparciu o posiadane środki większość instytucji kultury w kraju. Jednym z najszybciej zauważalnych efektów inwestycji w infrastrukturę kultury jest to, że prowadzą do podniesienia atrakcyjności turystycznej miast i regionów. Konsekwencją rozwoju sektorów kultury jest również pojawianie się nowych zawodów i powstawanie nowych miejsc pracy, co wiąże się ze zwiększaniem możliwości inwestycyjnych dla sektora usług i przemysłu.

Dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze stanowią istotne czynniki stymulujące rozwój sektora turystyki, mającego duże znaczenie dla polskiej gospodarki. Udział gospodarki turystycznej w PKB, pomimo pewnych wahań w latach 2007-2011, utrzymywał się na wysokim poziomie wnosząc wkład do PKB na poziomie ok. 5 - 6% (w 2007 r. wyniósł 6%, zaś w 2011 r. ok. 4,9%). Zgodnie z prognozami Światowej Rady Podróży i Turystyki (*World Travel and Tourism Council* – WTTC) przed Polską stoi perspektywa rozwoju sektora turystycznego, możliwy jest wzrost udziału gospodarki turystycznej do 5,8% PKB (wzrost wartości gospodarki turystycznej z 72,7 mld PLN w 2011 r. do ponad 120 mld PLN w 2022 r.).

- **Niska dostępność transportowa kraju w układzie europejskim**

Z uwagi na tranzytową lokalizację państwa oraz znaczny wzrost ruchu, jako niezadowalającą należy ocenić zarówno międzynarodową dostępność kraju jak i połączenia międzyregionalne (w tym między ośrodkami wzrostu), co ogranicza możliwości rozwojowe Polski i jej poszczególnych regionów. Bardzo podobne jest zróżnicowanie dostępności drogowej i kolejowej polskich regionów. Największą dostępnością do „rdzenia Europy" cechują się regiony sąsiadujące z Niemcami i z Republiką Czeską, a największa peryferyjność charakteryzuje regiony leżące na wschodzie, południowym wschodzie i częściowo na północy kraju.

Sieć drogowa jest niedostosowana do istniejących kierunków potoków ruchu oraz nie spełnia wymagań w zakresie przepustowości. Równocześnie wzrasta udział pracy przewozowej w transporcie indywidualnym, czemu towarzyszy spadek udziału pracy przewozowej transportu kolejowego. Szacuje się, że w latach 2010-2030 rosnąca mobilność obywateli oraz rozwój gospodarczy wywołają potrzebę dodatkowych przewozów osób i ładunków - na które popyt będzie rozkładał się asymetrycznie w stosunku do wszystkich istniejących gałęzi transportu z przewagą transportu samochodowego - prowadząc do zwiększenia skali zatorów drogowych. Według danych ministerstwa obsługującego ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, w końcu 2012 r. w Polsce w eksploatacji znajdowało się 1197,3 km dróg spełniających parametry autostrady oraz 849,4 km dróg ekspresowych. Gęstość autostrad i dróg ekspresowych należy do najmniejszych w UE, przy czym nie tworzą one pełnej sieci - przykładowo jednoczesny brak obu typów dróg był jedną z głównych przyczyn niskiej dostępności komunikacyjnej województwa podlaskiego i podkarpackiego. Niską dostępnością transportową charakteryzuje się również m.in. województwo małopolskie (przy czym problem ten jest szczególnie dotkliwy w przypadku południowych subregionów województwa) oraz zachodniopomorskie. Pomimo pozytywnych zmian w zakresie infrastruktury drogowej w 2012 r. w stanie dobrym znajdowało się 62,7% dróg krajowych (wobec 59,1% w 2010 r.) - zarządzanych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA) i stanowiących około 5% wszystkich dróg publicznych w Polsce - w stanie niezadowalającym 23,8% (wobec 22,0%), a w stanie złym 13,5% (wobec 18,9%). Do natychmiastowego remontu kwalifikowało się około 2700 km (tj.8,6%) tych dróg (wobec około 19% w 2010 r.), przy czym w województwach lubelskim i dolnośląskim wielkość ta wynosiła 17-18%, a w województwie pomorskim zaledwie 7%.

W końcu 2012 r. 68,1% wszystkich dróg publicznych w kraju stanowiły drogi o nawierzchni twardej, których ogólna gęstość wyniosła 89,8 km na 100 km^2 -najmniejszą gęstość dróg o nawierzchni twardej (53,3 km na 100 km^2) odnotowano w województwie warmińsko-mazurskim, a największą w województwie śląskim (173,2 km na 100 km^2.). W latach 1990-2012 długość sieci dróg utwardzonych wzrosła z 225,7 do 287,3 tys. km (tj. o 27,3%), przy równoczesnym wzroście PKB o 127% oraz wzroście liczby pojazdów samochodowych (łącznie: samochody osobowe, motocykle, motorowery, samochody ciężarowe, autobusy i ciągniki rolnicze) o 181%. W rezultacie, w 2012 r. na 1 km sieci dróg utwardzonych przypadało zdecydowanie więcej pojazdów niż średnio w UE-27 (odpowiednio 92 i 64), co nie pozwoliło – pomimo podejmowanych działań inwestycyjnych – na wyeliminowanie „wąskich gardeł" w ruchu drogowym.

W ostatnich latach obserwuje się natomiast zauważalną poprawę sytuacji w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego. W 2012 r. liczba wypadków drogowych w całym kraju nieznacznie przekroczyła 37 tys. i była o blisko 12 tys. (24,4%) niższa niż w 2008 r., przy czym zmniejszyła się ona w niemal wszystkich – poza dolnośląskim - województwach (największy spadek odnotowano w wielkopolskim i mazowieckim - odpowiednio o 47,4% oraz 35%). Relatywnie wysoka jest - na tle UE-27 - gęstość sieci kolejowej, która w 2012 r. wynosiła (uwzględniając łącznie sieć kolei normalnotorowych i wąskotorowych) 6,4 km na 100 km^2 (wobec 6,5 km w 2008 r.) będąc największą w województwie śląskim, a najmniejszą w podlaskim oraz lubelskim. Jednakże niekorzystne trendy w transporcie kolejowym doprowadziły zarówno do ograniczenia liczby obsługiwanych połączeń pasażerskich, jak i zmniejszenia całkowitej długości

eksploatowanych w Polsce linii kolejowych (która w 2012 r. wynosiła 20.094 km i była o 0,5% niższa niż w 2008 r.). Z uwagi na zły stan techniczny oraz przestarzały tabor sieć kolejowa 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% (co oznacza niewielki wzrost – z 5,6% w 2009 r. - osiągnięty w szczególności dzięki inwestycjom realizowanym z funduszy UE). Stan 27% torów oceniano jako niezadowalający, w stanie dobrym było 43% torów (wobec 37% w 2009 r.), w stanie dostatecznym 30%, a w stanie niezadowalającym 27%. W ostatnim okresie podjęto szereg działań związanych z restrukturyzacją spółki PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. (PKP PLK), co skutkować powinno sprawną realizacją projektów w kolejowych w ramach UP.

Jednolitego systemu komunikacyjnego nie tworzy sieć śródlądowych dróg wodnych, będąca zbiorem i różnych jakościowo szlaków żeglugowych. Pomimo, że w 2011 r. eksploatowanych było 91,5% dróg wodnych śródlądowych, jedynie niewiele ponad 5% dróg tego rodzaju posiadało „klasę międzynarodową", co wpływa - pomimo połączenia poprzez Odrę i kanały z siecią niemiecką - na nikłą dostępność międzynarodową polskiej sieci śródlądowej. Nieco korzystniejsza jest sytuacja w zakresie infrastruktury portów morskich, których oferta przeładunkowa nie odbiega znacząco od konkurentów w Regionie Morza Bałtyckiego – jednakże problemem polskich portów jest znaczny stopień wyeksploatowania nabrzeży oraz niewystarczająca ilość nabrzeży dla statków o dużym zanurzeniu.

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.

Za stosunkowo szybkim rozwojem infrastruktury logistycznej (zwłaszcza nowoczesnych powierzchni magazynowych), nie nadąża rozwój infrastruktury intermodalnej. Brakuje również tzw. centrów logistycznych, które obok podstawowej obsługi przeładunkowej oferują pełen pakiet usług dodatkowych, a gęstość terminali kontenerowych w stosunku do powierzchni kraju jest – pomimo ich stosunkowo dużej liczby – znacznie niższa niż liderów UE (Holandii, Niemiec i Belgii). Ponadto, kolejowe terminale intermodalne w dużej mierze są wyposażone w niewystarczającą ilość urządzeń przeładunkowych oraz posiadają zbyt mało torów, które są zbyt krótkie do obsługi składów całopociągowych.

- **Niedostosowany do potrzeb rynku pracy system kształcenia oraz kompetencje kadr**

W 2009 r. w badaniu PISA, mierzącym poziom umiejętności 15-latków, Polska zajęła – wśród 64 badanych państw – 15. miejsce w zakresie umiejętności czytania i interpretowania tekstów, 25. miejsce w zakresie umiejętności matematycznych oraz 19. miejsce w zakresie rozumowania w obszarze nauk przyrodniczych. Na podkreślenie zasługuje wyraźna tendencja wzrostowa w stosunku do 2000 r. oraz zdecydowane zmniejszenie (z 1/4 do 1/10) grupy uczniów osiągających najniższe wyniki. Jednocześnie nie zwiększyła się jednak grupa osiągająca najwyższy poziom wyników – co wskazuje na konieczność rozwijania oferty skierowanej do uczniów szczególnie zdolnych mogących w przyszłości stanowić siłę napędową rozwoju.

Na poziom osiąganych wyników przez uczniów wpływ mają zarówno warunki w zakresie infrastruktury technicznej szkół (wyposażenie pracowni szkolnych i sal gimnastycznych, łącza internetowe), nowoczesne programy nauczania jak i kompetencje kadry nauczycielskiej. W ostatnich latach, w dużej mierze dzięki funduszom unijnym, poczyniono znaczne postępy. Nadal jednak potrzeby są znaczne, w szczególności związane z nowoczesną infrastrukturą umożliwiającą wykorzystywanie różnych form nauczania(nowoczesny sprzęt komputerowy, szybkie łącza internetowe), czy też niewystarczający dostęp do kultury fizycznej (szacuje się, że ok. 25% szkół nie posiada dostępu do sali gimnastycznej). Umożliwienie kształtowania prawidłowych nawyków w zakresie zdrowego trybu życia, z uwzględnieniem aktywności ruchowej nie tylko przyczynia się do podniesienia atrakcyjności nauki dzięki poprawie warunków, ale jest także ważnym elementem profilaktyki zdrowotnej, m.in. w zakresie chorób układu kostno-szkieletowego oraz układu krążenia. Schorzenia te należą do najczęstszych przyczyn problemów na rynku pracy, w tym absencji chorobowych. Istotne jest zatem szerokie podejście do dostosowania systemu kształcenia do potrzeb wymagającego i dynamicznie zmieniającego się rynku pracy.

O jakości polskich kadr nauki świadczyć może międzynarodowa pozycja polskich uczelni wyższych na tzw. liście szanghajskiej - stanowiącej zestawienie 500 najlepszych uczelni na świecie. W zestawieniu

za 2013 r. znalazły się jedynie dwie polskie uczelnie – Uniwersytet Jagielloński i Uniwersytet Warszawski, które zostały sklasyfikowane na miejscach 301-400.

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 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 latach 2005-2011 w Polsce dynamicznie wzrósł odsetek dzieci uczęszczających do przedszkoli. Pomimo tych postępów uczestnictwo dzieci 3 i 4 letnich w wychowaniu przedszkolnym jest niższe niż w pozostałych krajach OECD (raport *Education at* a *Glance* z 2011 r.). Najgorsza sytuacja jest pod tym względem na wsiach, gdzie do przedszkola uczęszcza niespełna 40% dzieci. Wyzwaniem pozostaje zatem wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci zamieszkujących obszary wiejskie, z wykorzystaniem różnych form edukacji przedszkolnej, w zależności od występujących uwarunkowań demograficznych i ekonomicznych. Z drugiej strony, w miastach mamy do czynienia z deficytem miejsc w przedszkolach. Ich zapewnienie jest szczególnie istotne w kontekście możliwości godzenia życia prywatnego i zawodowego (głownie kobiet) i prowadzi bezpośrednio do zwiększenia zatrudnienia. Objęcie dzieci edukacją przedszkolną zwiększa ich kompetencje społeczne i intelektualnie, przygotowując do podejmowania kolejnych etapów edukacji. O dostępie do usług w tym zakresie nie powinien decydować status materialny rodziców ze względu na edukacyjny charakter działań.

Pojawiający się w ostatnich latach deficyt niektórych zawodów na rynku pracy, przy jednoczesnym rosnącym bezrobociu wśród osób kończących studia oznacza konieczność poprawy funkcjonowania szkolnictwa zawodowego w Polsce, poprzez powiązanie oferty edukacyjnej z potrzebami rynku. Szkolnictwo zawodowe powinno stwarzać młodym ludziom możliwość zdobycia nowoczesnego zawodu dostosowanego do potrzeb innowacyjnej gospodarki.

- **Niepełne wykorzystanie zasobów rynku pracy**

Poważną barierą rozwojową jest, niższy niż przeciętny w UE, wskaźnik zatrudnienia (w 2012 r. wynoszący 64,7,% ludności w wieku 20-64 lata wobec 68,5% średnio w UE). W 2012 r. najwyższy poziom wskaźnika zatrudnienia w przedziale 20-64 lata 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 (21,3%), zachodniopomorskim (18,2%) oraz kujawsko-pomorskim (18,1%), a najniższą w wielkopolskim (9,8%) i mazowieckim (10,7%).

Szczególnie niepokojący jest niski, na tle średniej unijnej, poziom zatrudnienia osób młodych, kobiet oraz osób starszych. Wśród przyczyn niskiego poziomu zatrudnienia należy wskazać mało elastyczny rynek pracy, niedostosowanie edukacji i kompetencji do potrzeb rynku pracy, niską mobilność zawodową, niewystarczający dostęp do usług opieki nad osobami zależnymi i innych usług społecznych. Duże znaczenie, szczególnie w kontekście powrotu na rynek pracy, ma zapewnienie opieki nad dziećmi poniżej 3 roku życia. W 2012 r. instytucjonalnymi formami opieki objętych było w Polsce ok. 3,8% populacji dzieci w miastach i znikomy odsetek dzieci na wsi. Mimo iż w ostatnich latach pojawiło się dużo nowych placówek, to dysponują one niewielką liczbą miejsc i w większości mają charakter niepubliczny.

Wyzwaniem pozostaje również optymalne wykorzystanie zasobów ludzkich tkwiących w rolnictwie poprzez reorientację zawodową rolników i ich rodzin w kierunku podejmowania pozarolniczej działalności gospodarczej lub zatrudnienia poza rolnictwem.

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. 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 MMŚP.

- **Niewystarczający poziom bezpieczeństwa energetycznego kraju**

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%). Rozłożenie mocy wytwórczych 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, przy czym szacuje się, że ok. 30% tej sieci kwalifikuje się do wymiany. Zły stan sieci prowadzi m.in. do występowania dużych strat w przesyle i dystrybucji energii elektrycznej - które wynoszą ok. 7.3% i są blisko dwa razy większe niż w krajach Europy zachodniej) oraz 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 oraz województwa Polski wschodniej. Efektem niewystarczającego rozwoju infrastruktury energetycznej są również przerwy w dostawach energii, których parametry wskazują niekiedy znaczne odchylenia od oczekiwanych wartości (szczególnie na obszarach nisko zurbanizowanych – co stanowi również przejaw ich peryferyjności). 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. Zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego, powinna służyć dywersyfikacja zarówno źródeł energii jak i kierunków dostaw nośników energii, a także zwiększenie efektywności jej wykorzystania. Należy dążyć do poprawy sprawności energetycznej procesów wytwarzania, przesyłu oraz dystrybucji, efektywnego wykorzystania energii i paliw przez poszczególne sektory gospodarki, jak również zwiększenia wykorzystania energooszczędnych urządzeń i technologii.

NIEWYSTARCZAJĄCA SPÓJNOŚĆ SPOŁECZNA I TERYTORIALNA

- **Wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego, powiązany z niskim dostępem do usług**

Od 2008 r. do 2011 r. w Polsce liczba zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym obniżyła się o blisko 1,3 mln osób. W tym samym okresie zmalała liczba osób zagrożonych materialną deprywacją o 1,8 mln i o 370 tys. zagrożonych niską intensywnością pracy. Polska pomimo wyraźnej poprawy w zakresie warunków życia nadal należy do grupy krajów o wysokim poziomie zagrożenia ubóstwem.

Mimo, że w Polsce wskaźnik osób zagrożonych pogłębioną deprywacją materialną systematycznie maleje (z 14,2% w 2010 r. do 13,0% w 2011 r.), dystans do UE nadal jest znaczny, bowiem wskaźnik dla 27 państw wyniósł w 2011 r. – 8,8% (mimo nieznacznego wzrostu o 0,7 p.p. w porównaniu z 2010 r.). W Polsce największy postęp dokonał się w dostępności komputerów i samochodów. W 2011 r. z powodu braku środków finansowych komputera nie posiadało jedynie 7,4% gospodarstw domowych, a samochodu 10,6% gospodarstw (w 2005 r. odpowiednio: 30,3% i 24,5% gospodarstw).

Przeprowadzone badania nad zasięgiem ubóstwa lub wykluczeniem społecznym pozwalają na dokonanie charakterystyk regionalnych, w przypadku Polski – odpowiednie wskaźniki oszacowano w podziale na województwa. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym osiągnął najwyższe wartości w województwach: lubelskim (31,3%), świętokrzyskim (25,5%) oraz lubuskim (25,1%), a najniższe w dolnośląskim (12,8%), śląskim 13,0%) i opolskim (13,4%).

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% - wobec 16,9% średnio w UE). Jako cel krajowy *Strategii Europa 2020* w przedmiotowym obszarze przyjęto zmniejszenie o 1,5 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem i/lub żyjących w gospodarstwach domowych bez osób pracujących lub o niskiej intensywności pracy. 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".

Ubóstwo jest istotną lecz nie jedyną przyczyną wykluczenia społecznego. W Polsce wykluczenie społeczne, niezależnie od pozycji materialnej wynika z relatywnie niskiego dostępu do usług publicznych, w tym do usług zdrowotnych. Stan zdrowia mieszkańców Polski jest znacznie gorszy niż w innych krajach UE. Niższa długość życia dorosłych Polaków w porównaniu z mieszkańcami UE-15 wynika z większego zagrożenia chorobami będącymi najczęstszymi przyczynami zgonów, dotyczy to zwłaszcza populacji w wieku aktywności zawodowej (25-64 lata). Zgodnie z raportem *Polska 2030 Wyzwania rozwojowe* funkcjonowanie służby zdrowia nie jest dobre, a najwięcej zastrzeżeń dotyczy dostępu do lekarzy specjalistów i usług rehabilitacji. Poważną barierą w dostępie do usług zdrowotnych są nierówności i braki w infrastrukturze ochrony zdrowia. Patrząc np. na dostępność do sprzętu medycznego mierzona wskaźnikiem liczby sprzętu medycznego (użytkowanego zarówno przez szpitale jak i jednostki podstawowej opieki zdrowotnej) na 1 milion mieszkańców, w Polsce jest niższa w porównaniu z krajami OECD. Przykładowo: liczba aparatów do rezonansu magnetycznego na 1 mln mieszkańców wynosi w Polsce 4,7, podczas gdy średnia w UE to 10,3, a liczba aparatów do tomografii komputerowej na 1 mln mieszkańców wynosi w Polsce 14,3, zaś średnia w UE to 20,4). Wyzwaniem w tym obszarze jest wprowadzenie głębokich zmian systemowych, którym muszą towarzyszyć niezbędne działania inwestycyjne poprawiające dostęp do usług publicznych, zmniejszające terytorialne dysproporcje w tym zakresie. Dodatkowo, ważne, aby wszelkie usprawnienia uwzględniały problem rozproszenia i nierównomiernego rozłożenia istniejącej infrastruktury ochrony zdrowia, w powiązaniu z przeważającymi na danym terytorium jednostkami chorobowymi. Istniejący poziom zatrudnienia kadr w sektorze ochrony zdrowia jest już dziś nieadekwatny do występujących potrzeb społecznych i znacząco odbiega od standardów w innych krajach europejskich. Aktualnie w Polsce na 1 000 mieszkańców praktykuje 2,2 lekarzy i jest to wartość najniższa spośród wszystkich krajów UE – o 1,3 mniejsza niż średnia dla tych krajów. Podobna sytuacja ma miejsce w odniesieniu do pielęgniarek, których liczba na 1 000 mieszkańców plasuje Polskę pośród sześciu krajów UE o najniższej wartości tego wskaźnika. Ponadto, jak wskazuje raport OECD, jednym z istotnych problemów w obszarze zdrowia jest wysoki odsetek niezaspokojonych potrzeb zdrowotnych z powodu długiego oczekiwania na usługę.

- **Niewystarczająca dostępność transportowa w układzie krajowym i regionalnym**

W przypadku niektórych obszarów kraju poważną barierę 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 nadrabianie przez te ostatnie zapóźnień rozwojowych. Problemem jest też dostępność miast subregionalnych pełniących często ważne funkcje w lokalnych rynkach pracy. 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.

Pomimo dotychczasowych interwencji współfinansowanych ze środków UE, z uwagi na znaczne zapóźnienia w obszarze infrastruktury transportowej, nie udało się zakończyć budowy nowoczesnej, spójnej sieci transportowej, a powstałe dotychczas jej odcinki nie tworzą jeszcze całości. Niemal w każdej gałęzi transportu utrzymują się niedobory infrastrukturalne w znaczący sposób ograniczając możliwość sprawnego dojazdu do wielu ośrodków kraju (do stolicy kraju, do stolic województw oraz do ośrodków subregionalnych). Sektorowa diagnoza dotycząca transportu przedstawiona została w diagnozie celu konkurencyjność.

- **Niewystarczające kompetencje cyfrowe, w szczególności w grupach zagrożonych wykluczeniem społecznym**

W Polsce poziom kompetencji w zakresie wykorzystania Internetu w porównaniu do średniej UE-27 jest wyższy w przypadku osób młodszych - w grupie wiekowej 16-24 lata tylko 2% nie potrafi korzystać z sieci, podczas gdy średnia unijna osiąga poziom 5%. Trzeba jednak pamiętać, że posiadanie dostępu do komputera i Internetu, a także intensywne korzystanie z sieci nie oznacza automatycznie posiadania wysokich kompetencji cyfrowych.

Wśród osób w wieku 25-34 lata odsetek nieposiadających umiejętności obsługi Internetu w Polsce kształtuje się na średnim poziomie UE, a w grupie 35-44 lata jest tylko nieznacznie poniżej średniej UE. W miarę wzrostu wieku różnice na niekorzyść mieszkańców Polski, pogłębiają się sięgając 17-18 punktów procentowych w grupie 45+.

Umiejętności cyfrowe mieszkańców Polski w wieku 25+z zakresu obsługi komputera plasują się poniżej poziomu średniej unijnej i rozwijają się w tempie zbliżonym lub w niektórych przypadkach poniżej przeciętnego w UE, co w żadnym stopniu nie gwarantuje nadrobienia przez nasze społeczeństwo zaległości w tym zakresie. Braki kompetencyjne przekładają się na niższą kreatywność i innowacyjność, co stanowi barierę na drodze do podnoszenia konkurencyjności naszej gospodarki.

NIEWYSTARCZAJĄCA SPRAWNOŚĆ I EFEKTYWNOŚĆ PAŃSTWA W OBSZARACH KLUCZOWYCH DLA KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI

- **Nieoptymalne warunki administracyjno-prawne dla rozwoju przedsiębiorczości**

Przeregulowane warunki prowadzenia działalności przedsiębiorstw oraz długotrwałe i skomplikowane procedury regulujące kontakty z administracją publiczną i wymiarem sprawiedliwości stanowią nadal bariery dla wzrostu gospodarczego i poprawy konkurencyjności. Należy jednak podkreślić, że w ostatnich latach odnotowano pewną poprawę w otoczeniu biznesowym (co przyczyniło się do awansu kraju w rankingu Banku Światowego *Doing Business* - o ile w ubiegłorocznej edycji raportu Polskę sklasyfikowano na 55. miejscu, to w zaprezentowanym pod koniec października 2013 r. raporcie *Doing Business* 2014 odnotowano awans na 45 pozycję. Niemniej jednak w cytowanym rankingu warunki prowadzenia działalności gospodarczej były nadal oceniane gorzej niż w przypadku 15 państw członkowskich UE.

- **Niski stopień wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w usługach publicznych**

Poziom cyfryzacji administracji publicznej w Polsce nadal jest niższy niż średnia dla UE, pomimo poprawy sytuacji w ostatnich latach. Zgodnie z danymi *United Nations E-Government Survey* indeks rozwoju e - administracji w 2012 r. wyniósł dla Polski ok. 0,64 (wobec ok. 0,55 w 2010 r.) i sytuował Polskę na 47. miejscu spośród 190 badanych krajów, a w ramach UE na 24 miejscu (poziom indeksu dla najlepiej ocenionej w UE Holandii to ok. 0,91). Z kolei poziom zaawansowania dostępnych e-usług publicznych w Polsce wynosił w 2010 r., wg badań KE, 90% w przypadku e-usług skierowanych do przedsiębiorców (wobec średniej unijnej na poziomie 94%), a w przypadku usług tego typu skierowanych do obywateli 85% (wobec 87% średnio w UE-27). Jeszcze wyraźniejszą dysproporcję pomiędzy przedsiębiorstwami i obywatelami odnotowano w 2010 r. w zakresie korzystania z e-usług (z e-administracji korzystało 89% przedsiębiorstw - zatrudniających 10 lub więcej osób oraz zaledwie 28% obywateli). Należy zwrócić uwagę również na znaczne dysproporcje w wykorzystaniu TIK w poszczególnych grupach lub zamieszkujących obszary tzw. białych plam dostępu do Internetu.

1.1.(2) Analiza specyficznych potencjałów i problemów terytorialnych

Skuteczna i efektywna interwencja publiczna wymaga podejmowania działań uwzględniających zróżnicowane potencjały i potrzeby poszczególnych obszarów. Dogłębna terytorialna analiza społeczno-gospodarcza w powyższym zakresie przeprowadzona została w ostatnich latach w toku prac nad najważniejszymi rządowymi dokumentami strategicznymi odnoszącymi się do polityki rozwoju w ujęciu terytorialnym, tj. KSRR[6] oraz KPZK.[7] Zawarta w KSRR analiza stanu, trendów i prognoz społeczno-

[6] Przyjęta przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r.
[7] Przyjęta przez Radę Ministrów 13 grudnia 2011 r.

gospodarczych Polski w różnej skali terytorialnej wskazała obszary geograficzne, na których występują specyficzne potencjały i bariery rozwojowe. Zgodnie z KSRR zostały one określone jako OSI.

Mając na względzie istniejące wewnątrzkrajowe zróżnicowania rozwoju społeczno-gospodarczego oraz różne problemy koncentrujące się na różnych typach OSI obejmują znaczną część terytorium Polski. 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 kierunki 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 makroregionu charakteryzuje się wzrostem PKB per capita, między innymi dzięki wsparciu w ramach programów operacyjnych realizowanych w okresie 2007-2013, w tym także dodatkowego w postaci Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013 (PO RPW), jednakże niedostatecznym, aby zniwelować różnice do pozostałych, szybciej rozwijających regionów Polski. 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 (oprócz województwa podlaskiego). 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 resztą kraju, a szczególnie dużymi ośrodkami miejskimi, takimi jak Warszawa, Trójmiasto, Kraków, a także charakteryzuje się słabą dostępnością wewnętrzną. Wizja rozwojowa sformułowana w zaktualizowanej *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej* do *roku 2020* (SRSG PW) koncentruje się na trzech szansach rozwojowych, których właściwe wykorzystanie może w największym stopniu przyczynić się do 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,
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 niezbędny 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 krajowymi[8] 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. 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 ESPON[9] 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. Jest to potęgowane także brakiem wystarczającej współpracy sąsiadujących ze sobą jednostek samorządu terytorialnego, co zmniejsza efektywność podejmowanych działań rozwojowych.

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

Analizy podstawowych wskaźników ekonomicznych i społecznych wskazują na kumulację negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych, przestrzennych i środowiskowych powiązanych z degradacją fizyczną zabudowy w niektórych ośrodkach miejskich lub ich dzielnicach. Degradacja tych obszarów związana jest często ze skutkami ich długotrwałego użytkowania w celach przemysłowych, z zamieraniem tradycyjnych gałęzi gospodarki lub z ich restrukturyzacją. Utrata dotychczasowych funkcji społeczno-gospodarczych pełnionych przez miasta lub ich dzielnice prowadzi do pogłębiania występujących problemów, m.in.: spadku poziomu przedsiębiorczości, wzrostu bezrobocia, pogorszenia jakości infrastruktury, a także intensyfikacji problemów społecznych związanych z depopulacją oraz występującą koncentracją ubóstwa i wykluczenia społecznego.

Poza postępującą degradacją całych ośrodków miejskich lub dzielnic większych miast, na terenie Polski występują inne obszary zdegradowane, głównie poprzemysłowe, powojskowe, pokolejowe oraz zdegradowane obszary wiejskie, np. popegeerowskie. Wymagają one często rekultywacji środowiskowej oraz stworzenia warunków do ich ponownego zagospodarowania.

[8] 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).

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

Degradacja techniczna, gospodarcza, społeczna i środowiskowa obszarów miejskich i wiejskich, która przekłada się na pogorszenie jakości życia ich mieszkańców, prowadzi do zmniejszania atrakcyjności zdegradowanych obszarów dla mieszkańców i inwestorów.

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 przykładem miasta, 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.

Wyzwaniem pozostaje zapewnienie warunków dla właściwej rewitalizacji, tj. zintegrowanego i kompleksowego, przygotowywanego i prowadzonego z uwzględnieniem realnej partycypacji społecznej, przeciwdziałania procesom degradacji obszarów związanych m.in. z postępującą degradacją tkanki miejskiej (w tym mieszkaniowej), erozją stosunków społecznych, niekorzystnymi procesami demograficznymi (migracje, depopulacja), przestrzennymi (suburbanizacja), infrastrukturalnymi (transport, efektywność energetyczna, środowiskowymi (zanieczyszczenie środowiska).

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

Jak wynika z diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów wiejskich, zidentyfikowanej w KSRR i SZRWRiR, wiele 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 rozdrobnionym strukturalnie 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. 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. Dla tych obszarów zostaną dedykowane specjalne instrumenty wsparcia w ramach właściwych programów.

E. Obszary przygraniczne

Obszary przygraniczne odgrywają ważną rolę, zarówno w procesach rozwojowych, jak i politycznych. Na obszarach przygranicznych, na których nie ma 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 ludzkich, 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. 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 wyzwaniami 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.

Obszary nadmorskie

Specyficzne wyzwania stoją również przed obszarami nadmorskimi będącymi często obszarami zależnymi od rybactwa. 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 wpisuje się w cele SUE RMB. 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 zarówno z zapleczem krajowym jak i rynkiem europejskim, stąd też należy dążyć do rozwoju portów morskich 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. 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 realizacji wskaźników produkcji energii ze źródeł odnawialnych.

Mazowsze jako region odrębnej kategorii w latach 2014-2020 - 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 region*). Podział polskich regionów na te dwie kategorie wynika wprost z zasad z *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego* i *Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego* na *rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich* oraz *Europejskiego Funduszu Morskiego* i *Rybackiego objętych zakresem Wspólnych Ram Strategicznych* oraz *ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego* i *Funduszu Spójności,* oraz *uchylające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006* (dalej rozporządzenie ramowe), 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 (ang. RAG), w nowym okresie programowania województwo mazowieckie opuści kategorię regionów „a" i w związku z tym zaostrzeniu 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 zróżnicowań 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 zróżnicowania rozwojowe w tym województwie i jednocześnie znaczący potencjał rozwojowy samej metropolii warszawskiej **Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zdecydował, na podstawie art. 93 rozporządzenia ramowego, 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 niezbędne 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 3,8 mld EUR. Środki w wysokości 2,1 mld EUR zarządzane są bezpośrednio przez samorząd województwa w ramach regionalnego programu operacyjnego. Pozostałych 1,7 mld EUR dedykowanych temu województwu oznaczonych zostało w ramach poszczególnych osi EFRR i EFS programów krajowych.

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

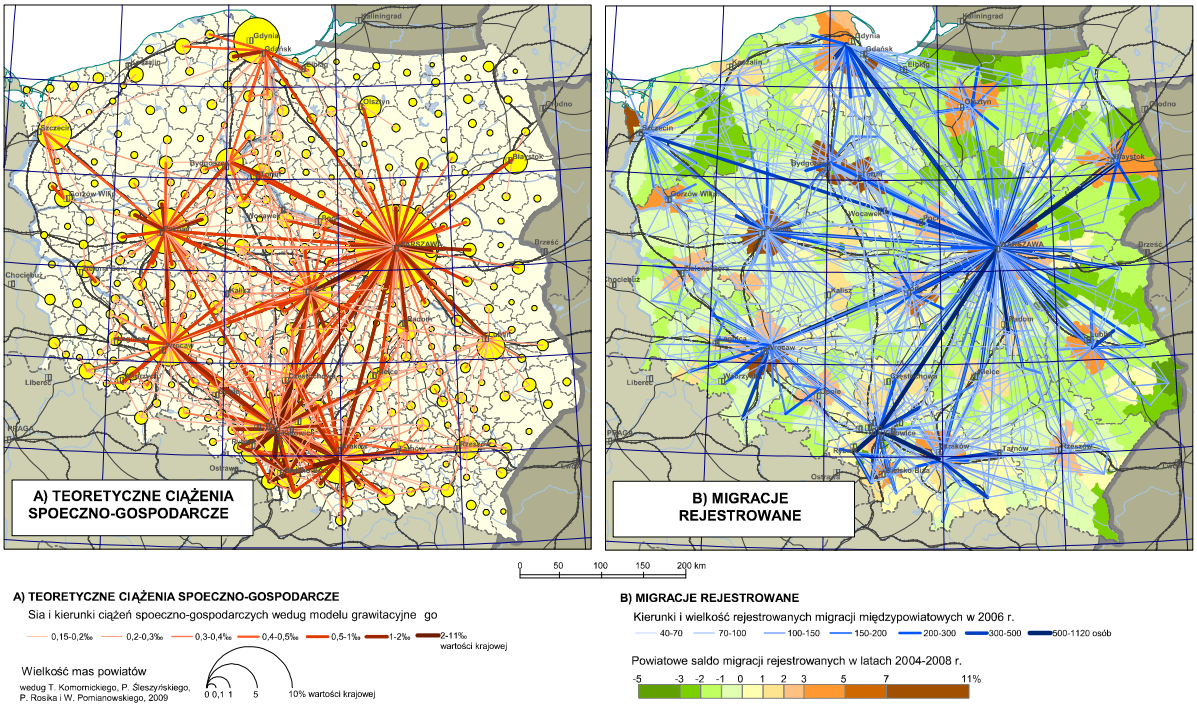
Po pierwsze, poza Warszawą województwo mazowieckie odznacza się przeciętnym lub niskim poziomem rozwoju i boryka się z podobnymi problemami jak pozostałe województwa. Ogromne potrzeby rozwojowe zarówno w zakresie podstawowej infrastruktury jak i kapitału ludzkiego występują w szczególności w podregionach: ostrołęcko-siedleckim, radomskim, ciechanowsko-płockim. Wymagać 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. 93 zasiliła 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 KSRR jak i KPZK podkreślone jest znacznie Warszawy dla konkurencyjności i innowacyjności całego kraju i konieczność wzmacniania jej powiązań z pozostałymi stolicami regionów Polski, aby w pełniejszy sposób mogły korzystać z szans, jakie stwarza rynek europejski (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 Operacyjnym Inteligentny Rozwój** (PO IR) **(ok. 700 mln EUR z 1,4 mld EUR realizowanych na poziomie krajowym)** na realizacji CT1 i CT3, 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 EFRR czy EFS, w szczególności w Programie Operacyjnym Wiedza, Edukacja, Rozwój (PO WER), Programie Operacyjnym Polska Cyfrowa (PO PC) i Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ) – mimo iż realizowana fizycznie w Warszawie, jako stolicy Polski - dotyczyć będzie bezpośrednio całego kraju, co stanowi dodatkowe uzasadnienie dokonanego transferu. Ponadto należy zauważyć, że przeprowadzone w ramach KPO 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 Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju**



*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 ogóle 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 ring-fencingami.

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 UE (Zespół).

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 najsłabiej 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.(3) Wnioski z dotychczasowych doświadczeń[10]

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.

Podmioty gospodarcze, wspierane środkami unijnymi w zakresie projektów inwestycyjnych oraz przedsięwzięć podnoszących poziom kapitału ludzkiego, systematycznie zwiększały swoją konkurencyjność. 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. Dotychczasowe efekty realizowanego przez Polskę wielkiego projektu modernizacyjnego, zwłaszcza te najbardziej odczuwalne dla obywateli jak nowe drogi, poprawa jakości i funkcjonowania transportu publicznego czy pojawienie się nowych rodzajów otwartych przestrzeni publicznych służących „kulturze czasu wolnego", oddziałują korzystnie na procesy integracji społecznej i wzmacnianie kapitału społecznego. Polityka spójności stymuluje procesy modernizacyjne, rozwojowe i trwałe zmiany strukturalne. Wymusza podejmowanie kompleksowych działań rozwojowych i mobilizuje różne środowiska i szczeble zarządzania do realizacji wspólnych przedsięwzięć. Realizacja polityki spójności wpływa również pozytywnie na podniesienie jakości systemu krajowych polityk publicznych w obszarze rynku pracy, edukacji czy polityki społecznej.[11]

Badania wykorzystania środków z funduszy europejskich alokowanych w Polsce w ramach *Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006* i NSRO[12] wskazują na ich pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, aktywność inwestycyjną i rynek pracy w Polsce, a także na wewnętrzną i zewnętrzną równowagę gospodarki.

[10] 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.

[11] „Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives", badanie przygotowane na zlecenie MRR, Warszawa 2011.

[12] 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.

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 p.p. w stosunku do scenariusza kontrfaktycznego (zakładającego brak środków polityki spójności). Szacuje się, że tempo wzrostu PKB w 2012 r., wynoszące 1,9%, było wyższe niż w scenariuszu bez funduszy UE o ok. 0,8-1,1 p.p., co oznacza, że co najmniej połowa wzrostu gospodarczego w 2012 r. miała swoje źródło w unijnej polityce spójności.

W dłuższej perspektywie obok czynników popytowych coraz bardziej widoczne są także efekty podażowe, co wpływa na wzrost produktywności pracy. W końcu prognozowanego okresu tj. w 2015 r. oddziaływanie polityki spójności na poziom PKB wyniesie wg różnych modeli od 8,1 do 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 p.p. do 4,3 p.p., a w 2015 r. ma być mniejsza o 5 p.p., 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 wewnątrzregionalnego. Wynika to głównie z powodu silniejszego ich oddziaływania w województwach uboższych niż w regionach lepiej rozwiniętych oraz 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 p.p. 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 interwencji publicznych. 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.[13]

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 z WPR) oraz reformy strukturalne w ramach głównych obszarów strategicznych.[14]

Doświadczenia z realizacji polityki spójności w poprzednich latach wskazują, że wsparcie dla procesów innowacyjnych powinno być zgodne z założeniami koncepcji „inteligentnej specjalizacji" tj. koncentracji zasobów na kluczowych priorytetach pozwalających na wykorzystanie krajowych i regionalnych potencjałów rozwojowych. Wyniki badań wskazują przykładowo na konieczność zwiększenia pomocy dla inicjatyw klastrowych.[15] Polityka spójności powinna koncentrować się również na interwencjach

[13] „Ewaluacja ex post Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006", MRR, Warszawa 2010.
[14] „Ewaluacja ex post Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006", MRR, Warszawa 2010.
[15] „Ocena wpływu polityki spójności na wzrost konkurencyjności i innowacyjności polskich przedsiębiorstw i gospodarki", badanie zrealizowane przez IBS na zlecenie MRR, Warszawa 2010.

ukierunkowujących prace badawczo- rozwojowe na potrzeby gospodarki oraz eliminujących bariery dla współpracy sfery nauki z sektorem przedsiębiorstw.

Doświadczenia z ewaluacji wskazują, że z uwagi na zróżnicowany charakter potrzeb i problemów leżących u podstaw niskiego poziomu konkurencyjności i innowacyjności MŚP w Polsce zachowany powinien zostać szeroki zakres wsparcia tych podmiotów: wsparcie bezpośrednie, wsparcie ograniczonej, dopasowanej do potrzeb przedsiębiorstw oferty konkretnych usług i produktów IOB oraz rozwoju kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwach. Tym niemniej w celu zwiększenia efektywności wydatkowania środków publicznych pomocą powinny zostać objęte 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*). Badania wskazują, że dotyczy to mikro- i MŚP, w tym w szczególności realizujących projekty innowacyjne i badawczo-rozwojowe, które w największym zakresie dotknięte są negatywnymi skutkami występowania zjawiska luki finansowej (utrudniony dostęp do finansowania zewnętrznego).[16] W przypadku dużych przedsiębiorstw wsparcie publiczne jest najbardziej efektywne gdy dotyczy projektów wysoce innowacyjnych i badawczo-rozwojowych uwzględniających współpracę z partnerami gospodarczymi, w szczególności firmami z sektora MŚP.[17]

Wyniki badań pokazują również, iż jednym z narzędzi zwiększenia efektywności interwencji publicznej (szerszy zakres oddziaływania przy mniejszych nakładach finansowych) może być rozszerzenie zakresu stosowania wsparcia zwrotnego, wymaga to jednak dalszego potwierdzenia na podstawie analiz *ex ante* w ramach art. 37 rozporządzenia ramowego. 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 formy pomocy od fazy projektu (tj. wsparcie bezzwrotne w fazie badawczo-rozwojowej, wsparcie zwrotne w fazie wdrożeniowej). W badaniach wskazywana jest również relatywnie wysoka skuteczność i efektywność wsparcia dla funduszy pożyczkowych i poręczeniowych oraz funduszy kapitału zalążkowego. Wyniki ewaluacji pozwalają na pozytywną ocenę procesu realizacji instrumentów finansowych w Polsce w okresie 2007-2013. W ramach procesu oceny zdiagnozowane zostały elementy systemu, których udoskonalenie umożliwi zwiększenie skuteczności i efektywności wdrażania instrumentów zwrotnych w Polsce.[18]

Zgodnie z zebranymi doświadczeniami istnieje również potrzeba rozszerzenia i lepszego dostosowania do potrzeb przedsiębiorców usług świadczonych przez IOB, w tym konieczność przeorientowania wsparcia na stronę popytową (dotyczy to w szczególności parków przemysłowych i naukowo- technologicznych oraz inkubatorów, jak również sieci systemowo działających instytucji).[19]

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 oraz systemach ciepłowniczych), rozwój różnych OZE oraz rozwój zielonych technologii w przedsiębiorstwach. Rekomendowane jest zwiększenie nakładów na rozwój systemów umożliwiających inteligentne zarządzanie systemami dystrybucyjnymi, jak również tworzenie warunków dla inteligentnej konsumpcji energii.[20] W świetle badań, interwencje w tym zakresie powinny uwzględniać uwarunkowania oraz potencjały regionalne i lokalne, ocenę efektywności dostępnych rozwiązań oraz – w zależności od stopnia rentowności działań – dopuszczać stosowanie zróżnicowanych mechanizmów wsparcia (zwrotnych i bezzwrotnych).[21]

Badania wskazują ponadto na potrzebę aktywizowania samorządów do tworzenia we współpracy z przedsiębiorcami i mieszkańcami kompleksowych programów, obejmujących modernizację jednostek

[16] „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.

[17] „Ocena efektów wsparcia dużych przedsiębiorstw w ramach realizacji polityki spójności w Polsce", badanie zrealizowane przez PAG Uniconsult na zlecenie MRR, Warszawa 2013 (projekt raportu).

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

[19] „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.

[20] "Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives", MRR, Warszawa 2011.

[21] „Ocena wpływu inwestycji w ramach działania 9.1, 9.4, 9.5, 9.6 oraz 10.3 PO IiŚ na realizację zobowiązań wynikających z dyrektywy 2009/28/WE, badanie ewaluacyjne zrealizowane przez IBS. na zlecenie Ministerstwa Gospodarki, Warszawa 2012.

wytwarzania i dystrybucji ciepła, termomodernizację budynków, wykorzystanie OZE, wdrożenie inteligentnych systemów umożliwiających zarządzanie systemem energetycznym, działania informacyjne dotyczące oszczędności i optymalnego wykorzystania energii.[22] W przypadku działań termomodernizacyjnych wyniki badań podkreślają potrzebę realizacji kompleksowych przedsięwzięć efektywnych kosztowo.[23]

Badania ewaluacyjne i analizy w obszarze „zazieleniania gospodarki" 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 promować wdrażanie rozwiązań korzystnych z punkt 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.[24]

W zakresie adaptacji do zmian klimatu szczególną uwagę wg badań należy zwrócić na przygotowanie i realizację kompleksowych przedsięwzięć, które wpisywałyby się w koncepcję zlewniowego podejścia do zarządzania ryzykiem powodziowym. Dla ograniczenia skutków zagrożeń naturalnych wskazane jest podejmowanie działań zintegrowanych o charakterze planistycznym i inwestycyjnym, zgodnych z podejściem przyjętym w 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.[25]

Inwestycje w rozwój systemów monitoringowych umożliwiających szybkie ostrzeganie ludności o nadchodzących zagrożeniach (nagłe wezbrania wód, burze, ulewne deszcze, pożary i inne zjawiska noszące znamiona klęski żywiołowej) oraz systemów współdziałania służb ratowniczych w poprzedniej perspektywie finansowej (2004-2006), jak i obecnej (2007-2013) miały charakter incydentalny. Badania ewaluacyjne podkreślają, iż 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 oraz rozwój systemów wspomagających zarządzanie zagrożeniem powodziowym.[26]

Przyszłe interwencje ukierunkowane na ochronę środowiska oraz efektywne wykorzystywanie zasobów zgodnie z wnioskami z badań ewaluacyjnych powinny wspierać rozwiązania zintegrowane, które zarówno pozytywnie oddziałują na stan ekosystemów, jak również tworzą warunki do rozwoju społeczno-gospodarczego regionów (np. rozwój ekoturystyki). 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

[22] "Evidence-based Cohesion Policy and its role …", op. cit.

[23] „Analiza i ocena możliwości zintegrowania działań obszarze efektywności energetycznej z uwzględnieniem odnawialnych źródeł energii, w tym z odpadów komunalnych i osadów ściekowych", badanie ewaluacyjne zrealizowane przez PWC na zlecenie Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2013.

[24] „Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006", MRR, Warszawa 2011.

[25] „Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006", MRR, Warszawa 2011.

[26] „Ocena efektów inwestycji środowiskowych finansowanych w ramach NPR 2004-2006", badanie ewaluacyjne zrealizowane przez Fundeko s.c na zlecenie MRR, Warszawa 2010.

wysoka wrażliwość ekologiczna. Realizacja przedsięwzięć dotyczących rozwoju infrastruktury turystycznej przynosi korzystne efekty ekologiczne, jak i społeczno-gospodarcze, jeżeli na etapie planowania i projektowania działań inwestycyjnych brana jest pod uwagę obok lokalizacji stanowisk wrażliwych gatunków i siedlisk przyrodniczych także pojemność turystyczna obszarów przyrodniczych.[27]

Wyniki badań ewaluacyjnych wskazują także na potrzebę dalszych inwestycji w kulturę, które wzmacniają endogeniczne czynniki rozwoju regionów i miast. Główną rolą tych inwestycji jest poprawa jakości życia oraz zwiększanie się atrakcyjności tych miejsc dla mieszkańców i odwiedzających.[28]

Ukierunkowanie polityki na promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie wąskich gardeł w infrastrukturze transportowej wymaga, wg badań ewaluacyjnych, podejmowania przedsięwzięć służących dokończeniu realizacji spójnej sieci drogowej pomiędzy najważniejszymi miastami oraz wsparcia rozwoju nowoczesnej i spójnej sieci transportowej. W przypadku transportu kolejowego zwraca się uwagę na konieczność zachowania komplementarności pomiędzy poszczególnymi działaniami w sektorze kolejowym – nie tylko pomiędzy odcinkami modernizowanych linii kolejowych, ale również rewitalizacją dworców, zakupami taboru, a przede wszystkim – budową oferty przewozowej, która często jest barierą konkurencyjności kolei, nawet na nowoczesnych liniach.[29]

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 konurbacji śląskiej) oraz poprawa bezpieczeństwa ruchu, szczególnie wzdłuż korytarzy drogowych w wyniku budowy obwodnic.[30]

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.[31] Interwencje w tym zakresie powinny w świetle badań dotyczyć: budowy infrastruktury transportu intermodalnego, inwestycji drogowych o znaczeniu regionalnym i lokalnym komplementarnych do przedsięwzięć kluczowych w skali kraju lub województwa, poprawy dostępności do portów morskich i do lotnisk, budowy i modernizacji infrastruktury dróg wodnych śródlądowych, budowy obwodnic (jako pierwszych fragmentów przyszłych autostrad i dróg ekspresowych), wykorzystania potencjału transportu kolejowego dla rozwoju aglomeracji oraz zwiększania spójności terytorialnej i gospodarczej. Kompleksowość realizacji inwestycji na szlakach drogowych i kolejowych wymaga ich odpowiedniej koordynacji na określonym obszarze (harmonizacji czasowej), biorąc pod uwagę zabezpieczenie przepustowości dla potoków ruchu w danym kierunku, celem zapobieżenia tworzenia się nowych „wąskich gardeł" związanych z prowadzonymi jednocześnie pracami.[32]

Zgodnie z wynikami badań najlepsze efekty zwiększenia przepustowości i poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym gwarantują bezkolizyjne drogi dwujezdniowe w sieci dróg krajowych i wojewódzkich oraz bezkolizyjne skrzyżowania dróg z liniami kolejowymi (wiadukty), 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

[27] "Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives", MRR, Warszawa 2011.

[28] „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.

[29] „Ocena wpływu inwestycji infrastruktury transportowej realizowanych w ramach polityki spójności na wzrost konkurencyjności regionów", badanie ewaluacyjne zrealizowane przez IGIPZ PAN na zlecenie MRR, Warszawa 2010, M. Wolański i inni., *„Przewidywany wpływ wybranych projektów SPOT dotyczących modernizacji linii kolejowych szynowych w obrębie aglomeracji warszawskiej oraz pomiędzy aglomeracją warszawską* i *łódzką oraz zakupu pojazdów* na *zwiększenie udziału przewozów kolejowych w przewozach",* badanie zrealizowane na zlecenie MRR, Warszawa 2008.

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

[31] „Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006", MRR, Warszawa 2011.

[32] „Ewaluacja ex post Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006", MRR, Warszawa 2010.

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 (inteligentne systemy transportowe - ITS oraz system zachęt dla użytkowników) zwiększy funkcjonalność miast i wpłynie na poprawę stanu środowiska i warunków życia mieszkańców.[33]

Analizy w obszarze infrastruktury transportowej pokazują, że dla poprawy dostępności terytorialnej Polski i jej regionów niezbędna jest dalsza integracja głównych gałęzi transportu (kolejowego, drogowego, morskiego, lotniczego) w ramach zintegrowanego systemu transportowego. Należy dążyć do poprawy wskaźników gęstości sieci infrastruktury transportowej o wysokich standardach jakościowych w relacji do wzrostu PKB i intensywności przewozów. Poprawa sytuacji w tej sferze przyczyni się do stworzenia korzystniejszych warunków konkurowania polskich przedsiębiorców na rynkach międzynarodowych, a tym samym do podniesienia konkurencyjności polskiej gospodarki. Dalszy rozwój i modernizacja infrastruktury drogowej są niezbędne dla sprostania zarówno rosnącej wymianie towarowej jak i mobilności mieszkańców.[34]

Wyniki badań realizowanych w zakresie lepszego dopasowania systemu kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy wskazują na konieczność stworzenia spójnej wizji systemu, w ramach którego realizowana jest polityka rynku pracy oraz edukacji, ze szczególnym uwzględnieniem zasady uczenia się przez całe życie. W badaniach rekomendowane jest kontynuowanie działań nakierowanych na rzecz lepszego dostosowywania oferty szkół i placówek edukacyjnych do potrzeb rynku pracy.[35] 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.[36]

Wyniki licznych badań wskazują także, 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. Szczególnie wysoki poziom efektywności takich działań obserwowany jest w przypadku grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, w tym w szczególności na obszarach wiejskich. W tym kontekście należy także zwrócić uwagę na fakt, iż istotną barierą w korzystaniu z prawa do edukacji na poziomie przedszkolnym (nieobligatoryjnym) jest również niepełnosprawność.[37] Fundusze unijne należy wykorzystać w celu zwiększenia dostępu dzieci niepełnosprawnych do wczesnej edukacji. Bardzo duże znaczenie ma również rozwój instytucji opieki nad dzieckiem do lat 3, w odniesieniu do polityki zwiększania aktywności zawodowej kobiet powracających na rynek pracy, w związku z przerwą związaną z macierzyństwem. Istotną barierą w korzystaniu z prawa do edukacji na poziomie przedszkolnym (nieobligatoryjnym) jest niepełnosprawność. Ze względu na długoterminowe efekty (większe szanse na prawidłową socjalizację a tym samym na podjęcie w przyszłości pracy i samodzielnego życia), jak też stymulujący prorozwojowy charakter samej edukacji przedszkolnej oraz ze względu na umożliwienie podjęcia pracy / powrotu do pracy przez rodziców (zwłaszcza matki), którzy należą do kategorii rodzin zagrożonych wykluczeniem, należy wykorzystać fundusze w celu zwiększenia dostępu tej kategorii dzieci do wczesnej edukacji. W kontekście godzenia życia zawodowego z prywatnym bardzo istotnym elementem było również w ramach wdrażanego wsparcia EFS podnoszenie świadomości pracodawców na temat możliwości stosowania w miejscu pracy elastycznych form zatrudnienia. Wyniki badań[38] 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

[33] „Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004-2006", MRR, Warszawa 2011.
[34] „Przegląd regionalny Polski 2012", MRR, Warszawa wrzesień 2013
[35] „Ocena wpływu realizacji interwencji współfinansowanych z EFS na podniesienie jakości zasobów ludzkich", badanie zrealizowane przez IBS, Reytech, ASM na zlecenie MRR, Warszawa, 2010.
[36] Tamże.
[37] „Ocena ośrodków wychowania przedszkolnego, utworzonych lub wspartych ze środków finansowych EFS w ramach poddziałania 9.1.1 PO KL", badanie zrealizowane przez Ośrodek Ewaluacji na zlecenie MRR, Warszawa 2012.
[38] „Ocena skuteczności kampanii informacyjno-promocyjnej dotyczącej zasady równości szans płci w ramach PO KL", badanie zrealizowane przez EGO S.C. na zlecenie MRR, Warszawa, 2011.

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.[39] Badania Bilansu Kapitału Ludzkiego pokazują też istotną rolę pracodawców w procesie ustawicznego kształcenia osób dorosłych. Jednocześnie kwestie planowania nadal pozostają obszarem wymagającym poprawy, w tym w zakresie lepszego dopasowania działań rozwojowych pracowników do potrzeb firm i jakości samych działań rozwojowych (tj. szkoleń, doradztwa, *coachingu*, itd.).

Kolejnym ważnym obszarem, w którym wpływ polityki spójności jest pozytywny, jest rynek pracy. Badania ewaluacyjne wskazują, że niektóre usługi świadczone przez publiczne służby zatrudnienia (np. staże, 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.[40]

Badania pokazują,[41] że znalezienie pracy przez osoby bezrobotne w 63% można przypisać udziałowi w projekcie EFS, tzn. blisko dwie trzecie osób bezrobotnych, które znalazły pracę w ciągu 6 miesięcy po udziale w projekcie dostrzega wpływ projektu z EFS na znalezienie tego zatrudnienia.[42] Wyniki wielu innych badań wskazują, że pomimo wciąż umiarkowanego poziomu zainteresowania wsparciem w projektach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL), pomoc udzielona ze środków EFS starszym osobom bezrobotnym, jak również zatrudnionym jest skuteczna i użyteczna dla nich samych.

Najskuteczniejszym 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.[43] 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, czy osób starszych. 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, otrzymywać 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 najskuteczniejszymi formami wsparcia w tym zakresie są interwencje kompleksowe integrujące różne instrumenty wsparcia. Istotnym jest również prowadzenie skutecznych działań promocyjnych w celu dotarcia do osób mniej aktywnych na rynku pracy, aby minimalizować występowanie zjawiska *deadweight*.

[39] Por. „Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004–2006", MRR, Warszawa, 2011.

[40] Por. „Ocena jakości projektów systemowych realizowanych w ramach Poddziałania 6.1.3 PO KL" badanie zrealizowanie przez GHK na zlecenie MRR, Warszawa 2011

[41] Por. "Badanie osiągniętych wartości wskaźników rezultatu komponentu regionalnego PO KL" badanie zrealizowane przez Policy & Action Group Uniconsult sp. z o.o. na zlecenie MRR, Warszawa, 2012.

[42] Tamże.

[43] Por. "Badanie skuteczności wsparcia realizowanego w ramach komponentu regionalnego PO KL 2007-2013", badanie zrealizowane przez Policy & Action Group Uniconsult sp. z o.o. na zlecenie MRR, Warszawa, 2013.

Wyniki badań ewaluacyjnych dot. działań w sektorze ochrony zdrowia wskazują, że wsparcie w obszarze zdrowia pozytywnie wpływa na jakość świadczenia usług, ich dostępność[44] oraz wzrost w kompetencji kadry systemu[45]. Niemniej jednak zaleca się, aby we wsparciu szkoleniowym większym stopniu położyć nacisk na część praktyczną oraz rozwój kształcenia specjalistycznego dla możliwie jak największej grupy zawodów medycznych[46]. Dotychczasowe obserwacje odnoszące się do programów profilaktycznych wskazują, że należy rozszerzyć potencjalną liczbę chorób, dla których możliwe będzie opracowanie i wdrożenie programów profilaktycznych. W latach 2007 -2013 wspierano programy profilaktyczne odnoszące się jedynie do chorób zawodowych przez co obszar oddziaływania programów profilaktycznych został zbyt mocno zawężony. Doświadczenia z realizacji projektów wskazują na potrzebę koncentracji interwencji na przedsięwzięciach wpływających w największym stopniu na rozwiązywanie kluczowych problemów zdrowotnych i demograficznych[47].

W ramach projektów wzmacniających infrastrukturę ochrony zdrowia w obecnej perspektywie finansowej realizowane były w większości inwestycje punktowe, uwzględniające różnorodne potrzeby poszczególnych podmiotów leczniczych, nie zorientowane jednakże na niwelowanie konkretnych obszarów deficytowych. Doświadczenia wskazują także na konieczność wzmocnienia koordynacji poziomu regionalnego i centralnego oraz wprowadzenia mechanizmu racjonalizacji przedsięwzięć inwestycyjnych tj. oceny celowości podejmowania nowych inwestycji w infrastrukturę medyczną[48]. Z uwagi na brak strategicznego podejścia i odpowiedniej koordynacji w obecnej perspektywie nie udało się uniknąć przykładów nieefektywnego wykorzystania środków. Jeśli chodzi o służby ratunkowe to wydaje się, że na obecnym etapie, bazując na wynikach przeprowadzonych badań, właściwe będzie odejście od działań polegających na zakupie ambulansów ratunkowych na rzecz inwestycji skupiających się na modernizacji budynków, budowie lądowisk czy zakupie specjalistycznej aparatury medycznej.

Jak pokazują wyniki badań ewaluacyjnych oraz innych analiz, sprawnie działająca administracja publiczna jest warunkiem koniecznym skutecznej realizacji interwencji i polityk publicznych. W celu zapewnienia efektywności działań i uniknięcia rozproszenia zasobów, większość środków finansowych powinna koncentrować się na 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 m.in. podniesienie jakości usług świadczonych przez administrację publiczną, szczególnie na rzecz przedsiębiorców (przykładowo związanych z rejestracją i funkcjonowaniem przedsiębiorstw, w tym także sądownictwa), a także działania mające na celu uproszczenie aktów prawnych oraz podniesienie jakości procesu ich stanowienia. Wnioski świadczące o potrzebie podjęcia próby zmiany w ww. obszarach można znaleźć zarówno w opracowaniach krajowych jak i zagranicznych.[49]

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 pomimo znacznych osiągnięć w tym zakresie jedną z istotnych barier efektywnego wdrażania ww. polityki była zbytnia koncentracja na samym procesie wdrażania.[50] Problem ten dostrzegają także autorzy analiz badających inne polityki.[51]

[44] Raporty z badań ewaluacyjnych zleconych przez Ministerstwo Zdrowia: „Analiza efektów wsparcia w Priorytecie XII PO IiŚ oraz diagnoza potrzeb inwestycyjnych w sektorze ochrony zdrowia", „Wpływ interwencji finansowanych w ramach Priorytetu XII PO IiŚ na osiągnięcie celów szczegółowych ww. Priorytetu".

[45] Raport z badania ewaluacyjnego „Ocena wpływu działań edukacyjnych realizowanych w ramach Działania 2.3 PO KL na system ochrony zdrowia w Polsce wraz z próbą określania potencjalnych obszarów wsparcia w przyszłej perspektywie finansowej".

[46] Raport z badania ewaluacyjnego „Analiza potrzeb szkoleniowych personelu medycznego oraz pracowników wykonujących zawody niemedyczne w ramach systemu opieki zdrowotnej w Polsce".

[47] Raporty z badań ewaluacyjnych: „Analiza efektów wsparcia w Priorytecie XII PO IiŚ oraz diagnoza potrzeb inwestycyjnych w sektorze ochrony zdrowia", „Analiza potrzeb inwestycyjnych sektora ochrony zdrowia w kontekście programowania nowej perspektywy finansowej 2014 – 2020".

[48] Raporty z badań ewaluacyjnych: „Analiza efektów wsparcia w Priorytecie XII PO IiŚ oraz diagnoza potrzeb inwestycyjnych w sektorze ochrony zdrowia", „Badanie ewaluacyjne pn. „Analiza potrzeb inwestycyjnych sektora ochrony zdrowia w kontekście programowania nowej perspektywy finansowej 2014 – 2020".

[49] Np. „Diagnoza społeczno-ekomnomiczna na potrzeby krajowego programu operacyjnego współfinansowanego ze środków EFS w latach 2014-2020", A. Chłoń-Domińczak, J. Mazur, K. Piech (red.), Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa, 2013r., „Public Governance Review of Poland", OECD oraz opracowania Banku Światowego prezentujące indeks Ease of Doing Business.

[50] Por. Ewaluacja systemu realizacji polityki spójności w latach 2007-2013, B. Ledzion, K. Olejniczak i In., Warszawa 2013, Nie-strategiczne zarządzanie rozwojem? Mechanizmy zarządzania środkami ZPORR na poziomie regionalnym a skuteczność realizacji celów rozwojowych, P. Swianiewicz (red.) Warszawa, 2010, Profesjonalizacja absorpcji funduszy. Beneficjenci samorządowi centralnie zarządzanych programów operacyjnych w okresie 2007-2013, P. Swianiewicz, J. Krukowska, M. Lackowska, Warszawa, 2012r.

W niektórych przypadkach mogło to prowadzić do utraty perspektywy strategicznej i tworzenia nie do końca uzasadnionych procedur, regulacji i nie w pełni efektywnych działań. Przedsięwzięcia 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.[52]

Istotną grupą działań wpływających na podniesienie jakości działań administracji publicznej i przyczyniających się realizacji powyżej wymienionych celów powinna być kontynuacja działań mających na celu budowę sprawnego systemu e-administracji.

Prawie dziesięcioletni okres korzystania przez Polskę z funduszy unijnych ujawnił także 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 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 (m.in. 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 dostosowującego go 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, MŚP),
- wprowadzenie wsparcia dla beneficjentów projektów kluczowych (*project pipeline*) w postaci doradztwa przy sporządzaniu i weryfikacji dokumentacji dla projektów kluczowych, które obejmuje takie dokumenty jak: studium wykonalności, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, dokumentacja projektowa, program funkcjonalno-użytkowy i specyfikacja techniczna wykonania oraz odbiór robót budowlanych,[53]
- prowadzona od 2008 r. akcja *Proste Fundusze* skierowana do wszystkich zainteresowanych podmiotów, mająca na celu eliminację obciążeń biurokratycznych związanych z realizacją

[51] "Ewaluacja trafności zakresu interwencji Działania 5.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki", badanie zrealizowane przez konsorcjum firm Case Doradcy i EGO na zlecenie KPRM, Warszawa, 2010.

[52] Op. cit. „Diagnoza społeczno-ekonomiczna na potrzeby krajowego programu operacyjnego (…).

[53] W ramach *project pipepline* 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.

projektów. W jej wyniku IZ na bieżąco wprowadzały uproszczenia z zakresu aplikowania o środki UE oraz procesu rozliczania dotacji unijnych.

Polityka spójności przynosi korzyści społeczno-gospodarcze dla całej UE. Wzrost gospodarczy wywołany przez fundusze strukturalne w państwach członkowskich będących beneficjentami, w tym szczególności w Polsce, przekłada się na pozytywne skutki społeczno-ekonomiczne w pozostałych państwach członkowskich. Wdrażanie funduszy unijnych skutkuje zwiększeniem skali wymiany handlowej a korzystna struktura dodatkowego eksportu wywołanego realizacją polityki spójności przyczynia się do rozwoju i modernizacji gospodarek państw członkowskich.[54]

Doświadczenia wspólnej polityki rolnej

Badania dotyczące WPR wykazują pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, rynek pracy i 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. W związku z tym wskazane jest dalsze rozwijanie tego sektora (zwłaszcza mikro, MŚP) jako ważnej dziedziny polskiej gospodarki, mając także na względzie wpływ jego kondycji na sektor podstawowej produkcji rolnej. Wyniki badań ewaluacyjnych wskazują także na potrzebę większej koncentracji alokacji środków polityki rozwoju obszarów wiejskich na działaniach dotyczących poprawy konkurencyjności rolnictwa oraz poprawy stanu środowiska.[55]

Badania ewaluacyjne[56] 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 zarządzania ryzykiem powodziowym. Barierą rozwojową jest też niedostateczny poziom wyposażenia wsi w instalacje wodne i kanalizacyjne. Nadal pożądane jest wspieranie działań w tym zakresie z uwagi na znaczne różnice między obszarami miejskimi a wiejskimi, jednak skupić należy się na aspekcie zwiększenia trwałości i efektywności inwestycji poprzez zastosowanie odpowiednich technologii.

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 ujednolicenia zasad organizacyjnych i mechanizmów dystrybucji środków w ramach WPR i polityki spójności, jak również w ramach poszczególnych programów.

Rozwój współczesnego rolnictwa jest w zasadniczej mierze uzależniony od wdrażania nowych technologii i szerokiego wykorzystania postępu i innowacji. Wiadomym jest, że nawet największe osiągnięcia naukowe nie przyniosą istotnych zmian w rolnictwie, jeśli nie zostaną wdrożone do praktycznego użytku. Wskazane jest zatem[57] stworzenie mechanizmów ułatwiających transfer wiedzy z jednostek badawczo-rozwojowych do doradztwa rolniczego oraz bezpośrednio do producentów rolnych, a także mieszkańców obszarów wiejskich. Istotne jest również utrzymanie i doskonalenie różnych form stymulowania współpracy, zarówno społecznej, jak i gospodarczej, np. poprzez wsparcie grup producentów rolnych oraz klastrów wpływających na rozwój obszarów wiejskich.

[54] „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.

[55] Ocena średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013" - badanie zrealizowane przez Konsorcjum w składzie Agrotec Polska sp. z o.o., Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa-PIB, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - PIB na zlecenie MRiRW.

[56] „Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej i Polityki Spójności na rozwój obszarów wiejskich" - badanie zrealizowane przez FUNDEKO, Krok Baściuk sp.j., na zlecenie MRiRW.

[57] Wyniki badań Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - PIB, prowadzonych w ramach Programu Wieloletniego 2011-2014 „Konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej", oraz wnioski i rekomendacje wynikające z badań prowadzonych przez Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa – Państwowy Instytut Badawczy.

Biorąc pod uwagę przerost zatrudnienia w sektorze rolnym i ukryte 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 miedzy 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.[58]

Z prowadzonych badań wynika,[59] że 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. Ważną rolę odgrywać mogą 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. 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[60] 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 wymogi 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,[61] 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

[58] „Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej i Polityki Spójności na rozwój obszarów wiejskich" - badanie zrealizowane przez FUNDEKO, Krok Baściuk sp.j., na zlecenie MRiRW.

59 Wyniki badań Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, prowadzonych w ramach Programu Wieloletniego 2011-2014 „Konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej".

60 Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej i Polityki Spójności na rozwój obszarów wiejskich" - badanie zrealizowane przez FUNDEKO, Krok Baściuk sp.j., na zlecenie MRiRW.

[61] Ocena średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013" - badanie zrealizowane przez Konsorcjum w składzie Agrotec Polska sp. z o.o., Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa-PIB, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - PIB na zlecenie MRiRW.

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,[62] że największa wartość dodana programu LEADER tkwi w efektach społecznych i mentalnych. 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, biblioteki gminne, domy kultury), które pociągają za sobą większe zaangażowanie społeczności lokalnej. Badania te wykazały, że Program LEADER ma wymiar edukacyjny dla społeczności lokalnych, które stopniowo zaczynają doceniać znaczenie lokalnych strategii rozwoju (LSR) i konieczność tworzenia ich w sposób autentycznie oddolny i dostosowany do lokalnych warunków. Program LEADER ma bardzo duży wpływ na realizację lokalnych projektów – zdecydowana większość z nich nie zostałaby w ogóle zrealizowana, gdyby nie finansowanie z PROW, przy czym relatywnie największą determinację do przeprowadzenia projektu, nawet pomimo ewentualnego braku dofinansowania LEADER-a, prezentują beneficjenci małych projektów.

Z badań wynika również, że istotne i odczuwalne zmiany nastąpiły w zakresie poprawy jakości dróg gminnych. Pomimo to niska jakość dróg lokalnych wciąż wskazywana jest jako obszar największych deficytów rozwojowych.[63]

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. Należy podkreślić, iż działania w tym zakresie wymagają skupienia na kwestiach podniesienia efektywności i trwałości inwestycji.

Badania ewaluacyjne[64] wskazują również pozytywny wpływ WPR na stan środowiska naturalnego. Analizy pokazują, że realizacja działania *Program rolnośrodowiskowy* w znacznym stopniu przyczynia się do utrzymania lub poprawy systemów zrównoważonego użytkowania gruntów rolnych. Wynika to głównie z racjonalnie prowadzonej gospodarki nawozowej uwzględniającej bilans składników pokarmowych, odczyn gleby oraz rodzaj i dawkę stosowanych nawozów. Zrównoważony system użytkowania gruntów warunkowany jest również przez prawidłowy dobór i następstwo roślin na gruntach ornych oraz

[62] „Ocena funkcjonowania Lokalnych Grup Działania realizujących lokalną strategię rozwoju w ramach PROW 2007-2013" - badanie zrealizowane przez PSDB sp. z o.o. na zlecenie MRiRW.

[63] „Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej i Polityki Spójności na rozwój obszarów wiejskich" - badanie zrealizowane przez FUNDEKO, Krok Baściuk sp.j., na zlecenie MRiRW.

[64] Ocena średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013" - badanie zrealizowane przez Konsorcjum w składzie Agrotec Polska sp. z o.o., Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa-PIB, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - PIB na zlecenie MRiRW.

odpowiednie użytkowanie trwałych użytków zielonych. Utrzymanie dobrego stanu środowiska naturalnego, a także jego poprawa jest realizowane poprzez ochronę gleby, wody i rolniczej przestrzeni produkcyjnej oraz wspomaganie zachowania cennych zasobów przyrodniczych, w tym cennych siedlisk przyrodniczych, siedlisk zagrożonych gatunków ptaków, zagrożonych zasobów genetycznych roślin uprawnych oraz zwierząt gospodarskich. Dzięki realizacji Programu rolnośrodowiskowego, w szczególności pakietów realizowanych na trwałych użytkach zielonych, możliwe jest zapobieganie sukcesji wtórnej roślinności leśnej na trwałych użytkach zielonych oraz zachowanie i poprawa stanu cennych siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk zagrożonych gatunków ptaków, a przez to zachowanie większego poziomu różnorodności biologicznej. Wraz ze wzrostem udziału gruntów objętych tym działaniem maleje obsada zwierząt, co jest zjawiskiem korzystnym i świadczącym o pozytywnym wpływie wdrażania Programu rolnośrodowiskowego na utrzymanie, a nawet poprawę jakości wód. Realizacja działania sprzyja również utrzymaniu i poprawie jakości gleb zwłaszcza poprzez zwiększanie udziału pokrycia gruntów przez roślinność w okresie jesienno-zimowym. Realizacja programu przyczynia się również do ograniczenia zmian klimatu, poprzez ograniczenie emisji gazów cieplarnianych związanych z produkcją zwierzęcą oraz mniejszym zużyciem nawozów i środków ochrony roślin. Nie bez znaczenia jest również rola „Programu rolnośrodowiskowego" w utrzymaniu i poprawie krajobrazów rolniczych i ich cech charakterystycznych.

Z badań wynika, że istotny wpływ w zakresie środowiska naturalnego, w tym kwestii zmian klimatu ma również działanie „Zalesianie gruntów rolnych i zalesianie gruntów innych niż rolne". Rola tego działania w zakresie zmian klimatu jest niewątpliwie pozytywna. Zalesienia ograniczają powierzchnię upraw na glebach o niskiej wartości rolniczej, ograniczają erozję wodną oraz wietrzną. Działanie ma wpływ na ograniczenie wielkości strat azotu na glebach lekkich, co zapobiega zanieczyszczeniu wód azotem i ich eutrofizacji. Zalesienia kształtują korzystny mikroklimat i są jedynym sposobem na trwałe zwiększenie ilości zsekwestrowanej materii organicznej w glebach lekkich. Ich obecność wpływa pozytywnie na krajobraz zwiększając atrakcyjność obszarów wiejskich jako miejsca zamieszkania, pracy i wypoczynku.

Doświadczenia wspólnej polityki rybołówstwa

W przypadku Europejskiego Funduszu Rybackiego 2007-2013 w związku z zaistniałymi opóźnieniami w uruchomieniu programu, badania ewaluacyjne skupiły się głównie na kwestiach wdrożeniowych. Szczególną kwestią była implementacja nowego podejścia EFR tj. osi priorytetowej 4 – zrównoważony rozwój obszarów zależnych od rybactwa, która wiązała się z koniecznością aktywizacji lokalnych społeczności i podmiotów pretendujących do wdrażania lokalnych strategii rozwoju obszarów rybackich (LSROR). Spowodowało to późniejsze, w stosunku do innych osi priorytetowych Program Operacyjny Zrównoważony Rozwój Sektora Rybołówstwa i Nadbrzeżnych Obszarów Rybackich 2007-2013 (PO RYBY), rozpoczęcie wydatkowania środków. Znaczne przyśpieszenie nastąpiło wraz z rozpoczęciem właściwej działalności przez LGR. Należy liczyć się 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 PO RYBY. Katalog był na tyle otwarty, że pozostawiał pole do interpretacji państwom członkowskim, a z drugiej strony KE i Europejski Trybunał Obrachunkowy (ETO) ograniczała własnymi interpretacjami.

Instytucja Zarządzająca (IZ) na bieżąco wprowadzała uproszczenia w zakresie odbiurokratyzowania systemu wdrażania PO RYBY. 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, IZ wydała cały szereg interpretacji przepisów krajowych, które stanowią wskazówki dla instytucji pośredniczących (IP) oraz ułatwienie dla potencjalnych beneficjentów. Są one ogólnodostępne 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.

Kolejną ważną kwestią jest 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 – zintegrowane, na poziomie kraju, a nawet na szczeblu międzynarodowym.[65]

1.2 Kluczowe wnioski z ewaluacji ex ante

Projekt UP poddany został ewaluacji *ex ante* zgodnie z zakresem wskazanym w art. 55 rozporządzenia ramowego. Ewaluacja realizowana była według założeń modelu partycypacyjnego. Proces oceny przebiegał równolegle z procesem programowania a wnioski i rekomendacje uwzględniane były na bieżąco w UP. Szczegółowe informacje dotyczące zakresu i sposobu uwzględnienia rekomendacji w UP znajdują się w raporcie końcowym z ewaluacji *ex ante*. Poniżej zaprezentowano w ujęciu syntetycznym przebieg procesu oraz najważniejsze zmiany dokonane w dokumencie.

Ramy metodyczne badania opierały się na założeniach ewaluacji wspieranej teorią. Zespół badawczy dokonał odtworzenia zawartej w dokumencie logiki interwencji, co pozwoliło na zbudowanie modelu logicznego interwencji wskazanych w UP. Odtworzona logika poddana została analizie eksperckiej polegającej na gruntownej weryfikacji projektu UP z punktu widzenia dopasowania do potrzeb społeczno-gospodarczych kraju, spójności wewnętrznej i zewnętrznej, wkładu w realizację celów *Strategii Europa 2020* i in. Zadanie to zostało przeprowadzone w oparciu o dostępny materiał empiryczny, w tym w szczególności wyniki krajowych i międzynarodowych badań ewaluacyjnych.

Zgodnie z założeniami przyjętego modelu partycypacyjnego proces ewaluacji *ex ante* realizowany był w ścisłej współpracy z autorami dokumentu oraz jego najważniejszymi interesariuszami. Zespół badawczy współpracował z zespołami przygotowującymi UP poprzez bieżący kontakt, serie spotkań bilateralnych oraz przygotowywanie zestawów cząstkowych ocen tematycznych. Takie podejście pozwoliło na dwustronną wymianę informacji i opinii z zespołem badawczym oraz umożliwiło autorom ocenianego dokumentu dostęp do wniosków i rekomendacji płynących z ewaluacji podczas prac nad kolejnymi wersjami UP.

Istotnym elementem ewaluacji była seria warsztatów z udziałem głównych interesariuszy, w tym przedstawicieli regionów. Zorganizowane zostały 24 warsztaty poświęcone poszczególnym celom tematycznym oraz kwestiom horyzontalnym, w trakcie których dokonano m.in. identyfikacji najważniejszych wyzwań rozwojowych dla interwencji EFSI, opracowano modele logiczne oraz zdefiniowano oczekiwane rezultaty realizacji UP.

W ramach procesu ewaluacji szczególny nacisk położono na poprawę wewnętrznej spójności logiki interwencji w zakresie właściwej identyfikacji i poprawnego zdefiniowania oczekiwanych rezultatów wdrażania UP. W celu urzeczywistnienia zasady zorientowania na rezultaty głównym priorytetem oraz przedmiotem pogłębionej analizy ze strony ewaluatora oraz autorów dokumentu i głównych interesariuszy były opisy celów szczegółowych oraz wskaźniki realizacji i ich spójność ze zdefiniowanymi w procesie oceny relacjami przyczynowo-skutkowymi w ramach planowanej interwencji.

Cele szczegółowe w ramach poszczególnych celów tematycznych uległy znacznej redefinicji. Przykładowe zmiany w tym zakresie dotyczyły m.in. celu tematycznego 1 *Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego* i *innowacji*, w którym dokonano uzupełnień, uszczegółowień i rozwinięć wskazujących na znaczenie współpracy nauki z gospodarką oraz podkreślających gospodarczą orientację interwencji, celu tematycznego 10 *Inwestowanie w kształcenie, w szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie* gdzie zapisy UP silniej ukierunkowano na kwestie dotyczące zwiększenia powiązań systemu edukacji z potrzebami rynku pracy (m.in. poprzez zmianę architektury celów i redefinicję oczekiwanych rezultatów).

[65] Jadwiga Seremak-Bulge *Rynek rybny stan* i *perspektywy*, numery z lat 2012-2013 Zakład Badań Rynkowych IERiGŻ-PIB Warszawa.

Zgodnie z rekomendacjami ewaluatora dokonana została również standaryzacja opisu celów szczegółowych. Punktem wyjścia dla zmian w tym zakresie było uzupełnienie części diagnostycznej z punktu widzenia uzasadnienia interwencji w poszczególnych obszarach. Wprowadzone zmiany polegały na ściślejszym powiązaniu tez diagnostycznych z częścią programową dokumentu. Zmiany dotyczyły m.in. uszczegółowienia przyczyn występowania opisywanych w diagnozie zjawisk społeczno-ekonomicznych. Pozwoliło to na bardziej precyzyjne ukierunkowanie interwencji w części programowej dokumentu. Przykładem istotnych zmian w UP w tym zakresie jest wynikająca z rekomendacji ewaluatora redefinicja logiki interwencji dla celu tematycznego 7 *Promowanie zrównoważonego transportu* i *usuwanie niedoborów przepustowości* w *działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej* polegająca na silniejszym zaakcentowaniu kwestii dotyczących dopasowania oferty sektora transportowego do potrzeb odbiorców.

W ramach prac nad uspójnieniem logiki interwencji UP dokonano także identyfikacji i zdefiniowania najważniejszych warunków, które powinny zostać spełnione, aby interwencja miała szanse przynieść zakładane efekty. Wskazano również na uwarunkowania skuteczności i efektywności EFSI, które zakresem wykraczają poza obszar interwencji UP w tym m.in. komplementarność z działaniami finansowanymi ze środków krajowych czy istnienie przejrzystych i prorozwojowych rozwiązań systemowych w poszczególnych obszarach wsparcia. Przedmiotem oceny był również system realizacji, w tym system monitoringu i ewaluacji. Rekomendacje dotyczące uwarunkowań interwencji oraz systemu realizacji uwzględnione zostały w ramach prac nad UP lub wykorzystane zostaną w dokumentach wdrożeniowych.

W związku z silnym zorientowaniem realizacji polityki spójności w Polsce na rezultaty przedmiotem szczegółowej analizy w ramach procesu ewaluacji były wskaźniki realizacji. We współpracy z ewaluatorem wypracowano podejście do szacowania wartości docelowych wskaźników makroekonomicznych i wskaźników rezultatu strategicznego oraz określono wkład interwencji EFSI w realizację wskaźników rezultatu strategicznego. Za pomocą modelu makroekonomicznego oraz modeli logicznych interwencji wartości pośrednie i docelowe poddane zostały ocenie i weryfikacji pod kątem realności ich osiągnięcia.

Zgodnie z wynikami ewaluacji *ex ante* logika interwencji UP, w tym cele strategiczne oraz cele szczegółowe należy ocenić jako jednoznacznie wpisujące się w rozstrzygnięcia *Strategii Europa 2020* oraz odpowiadające *Wspólnym Ramom strategicznym* (WRS).

Zarówno w dokumentach europejskich, jak i krajowych podkreślane jest kluczowe znaczenie innowacji dla rozwoju gospodarczego i konkurencyjności międzynarodowej Europy. Ewaluacja *ex ante* wskazuje, że dla Polski najważniejszym jest przejście z rozwoju opartego na imitacji do wzrostu wynikającego z innowacji i własnych prac B+R. Jest to zgodne z podejściem KE jednoznacznie wskazującej w PP KE konieczność oparcia polskiej gospodarki na innowacjach. W ramach procesu ewaluacji wskazano, że w kontekście celów *Strategii Europa 2020* kluczowym wyzwaniem dla interwencji UP jest zwiększenie, za pośrednictwem efektu dodatkowości, prywatnego finansowania B+R. Zgodnie z wynikami ewaluacji logika interwencji zaprojektowana w ramach UP jest w pełni spójna z taką perspektywą.

W świetle wyników ewaluacji *ex ante* interwencja UP przewidziana w obszarze wsparcia sektora MŚP realizuje w pełni cele *Strategii Europa 2020*, w szczególności poprzez wsparcie konkurencyjności przedsiębiorstw i ich rozwoju, w tym internacjonalizacji, dywersyfikacji działalności i zwiększania współpracy, również poprzez wsparcie usług IOB. Instrumenty inżynierii finansowej będą według UP stanowić istotną formę interwencji, co jest zgodne z kierunkiem modernizacji polityki wsparcia przedsiębiorstw zarysowanej w dokumentach europejskich i krajowych. Analiza logiki interwencji wskazuje również, że UP przyczyni się do realizacji celów *Europy 2020* sformułowanych w *Europejskiej Agendzie Cyfrowej* oraz projekcie przewodnim *Młodzież* w *drodze.*

Logika interwencji UP została pozytywnie oceniona z punktu widzenia jej spójności z założeniami strategii europejskiej w obszarze edukacji. Interwencja UP ukierunkowana została na poprawienie efektów systemu kształcenia, co ma być osiągane poprzez poprawienie jego jakości na wszystkich etapach (od edukacji przedszkolnej do kształcenia na poziomie wyższym), lepsze dopasowanie do potrzeb rynku pracy oraz poprawę dostępu do usług edukacyjnych w określonych obszarach.

Jednym z kluczowych punktów odniesienia dla polityki rozwoju w nadchodzących latach są zobowiązania określone w tzw. pakiecie energetyczno-klimatycznym. Wynika z nich konieczność znacznego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, obniżenia energochłonności gospodarki, a także wzrostu udziału źródeł odnawialnych w bilansie energetycznym. Zgodnie z wynikami ewaluacji wszystkie te cele zostały mocno

zaakcentowane. W niniejszym obszarze szczególnie podkreślono istotną rolę komplementarnych interwencji finansowanych ze środków krajowych.
Ocena logiki UP wskazuje, że interwencja EFSI w obszarze transportu w zauważalny sposób przyczyni się do realizacji postulatów określonych w projekcie przewodnim *Europa efektywnie korzystająca* z *zasobów*. Działania w tym zakresie pozwolą także zgodnie z wynikami ewaluacji na obniżenie kosztów zewnętrznych sektora transportu: zarówno poprzez zmniejszenie jego presji na środowisko, jak i zwiększeniu bezpieczeństwa jego użytkowników.
Interwencja w ramach UP wpisuje się także w cele *Europy 2020* zdefiniowane w *Programie* na *rzecz nowych umiejętności* i *zatrudnienia* oraz *Europejskim programie walki* z *ubóstwem*. Wzrost zatrudnienia możliwy będzie poprzez lepsze dostosowanie zasobów pracy do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy. Zgodnie z ewaluacją *ex ante* kluczowe znaczenie będą miały działania podejmowane przez instytucje rynku pracy wspierające osoby bezrobotne, w tym szczególnie osoby młode, po 50 roku życia, niepełnosprawne i długotrwale bezrobotne, wzmacnianie przedsiębiorczości oraz poprawa dostępu do usług opiekuńczych, jak również działania zwiększające udział w kształceniu ustawicznym. Ograniczeniu ubóstwu sprzyjać powinna poprawa szans na włączenie społeczne a kluczowym w tym zakresie jest położenie większego nacisku na eliminowanie barier dla podjęcia zatrudnienia.
Ewaluator ocenił, że zaproponowana w UP alokacja środków na poszczególne cele tematyczne jest adekwatna z punktu widzenia zdiagnozowanych potrzeb oraz oczekiwanych rezultatów interwencji.
Poza zaprezentowaną powyżej ogólną oceną logiki interwencji UP i jej spójności ze *Strategią Europa 2020* ewaluator sformułował szereg szczegółowych wniosków i rekomendacji w tym dotyczących uwarunkowań zewnętrznych, które były przedmiotem analizy i zostały w większości uwzględnione w pracach nad dokumentem lub zostaną wykorzystane na następnych etapach programowania i wdrażania interwencji w okresie 2014-2020.

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

1.3. (1) Cele Umowy Partnerstwa - obszary koncentracji Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych

UP 2014-2020 ściśle wiąże strategię wykorzystania środków europejskich z realizacją SRK 2020 oraz *Strategii Europa 2020.* Celem konsekwentnie realizowanym w ramach nowej perspektywy finansowej 2014-2020 jest, zgodnie z SRK 2020, oparcie rozwoju na dalszym:
(1) zwiększaniu konkurencyjności gospodarki,
***(2) poprawie spójności społecznej* i *terytorialnej* i**
(3) podnoszeniu sprawności* i *efektywności państwa.
Biorąc pod uwagę wskazane wyżej cele rozwojowe kraju, środki Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (EFSI) w ramach UP koncentrują się na priorytetach finansowych:

- 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 KE w PP KE priorytetami finansowymi dla Polski.

Tabela 2: Zakres powiązań między celami Umowy Partnerstwa, obszarami wskazanymi w Position Paper KE i Zaleceniami Rady z 2013r.

UP				**Strategia Europa 2020**		**CSR**	***Position Paper* KE**	
Cele główne UP	**Priorytetowe obszary wsparcia**	**Cele szczegółowe UP**	**Kierunki działań**	**Priorytety**	**Inicjatywa flagowa**		**Priorytety finansowania**	**Kierunki działań**
ZWIĘKSZENIE KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI	**Otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom**	Podnoszenie jakości i umiędzynarodowienie badań oraz wzrost wykorzystania ich wyników w gospodarce	Ulepszenie infrastruktury w zakresie badań i innowacji w sektorze nauki i przedsiębiorstw	Wzrost inteligentny	Unia Innowacji	**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	Wspieranie prywatnych inwestycji w zakresie badań i rozwoju.
			Rozwój kadry sektora B+R					Ulepszanie infrastruktury w zakresie badań i innowacji w celu osiągania wybitnych wyników w tej dziedzinie
			Umiędzynarodowienie polskiej nauki, w tym powstawianie międzynarodowych agend badawczych w Polsce					
			Transfer wiedzy i innowacji do gospodarki					Tworzenie środowiska przyjaznego innowacjom dla innowacyjnych przedsiębiorstw
		Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw	Wzrost skali działalności przedsiębiorstw					Budowanie efektywnego otoczenia wspierającego przedsiębiorstwa i przyczynianie się do innowacji, przedsiębiorczości i internacjonalizacji
			Wzrost produktywności przedsiębiorstw					Zwiększanie wydajności poprzez przedsiębiorczość i innowacje
			Dywersyfikacja działalności i nowe modele biznesowe					Wspieranie zmian strukturalnych w gospodarce
		Zwiększenie zastosowania TIK w gospodarce i społeczeństwie	Zwiększenie zastosowania TIK w MŚP		Europejska Agenda Cyfrowa	**Zalecenie Rady nr 6 na lata 2013-2014:** (...) Przyspieszenie starań na rzecz zwiększenia zasięgu łączności		Rozwój produktów i usług opartych na TIK, handlu elektronicznego oraz zwiększanie zapotrzebowania na TIK

UP				Strategia Europa 2020		CSR	*Position Paper* KE	
Cele główne UP	**Priorytetowe obszary wsparcia**	**Cele szczegółowe UP**	**Kierunki działań**	**Priorytety**	**Inicjatywa flagowa**		**Priorytety finansowania**	**Kierunki działań**
	Nowoczesna infrastruktura sieciowa		Zapewnienie dostępu do sieci szerokopasmowych			szerokopasmowej (...)	Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	Rozszerzenie dostępu do usług szerokopasmowych oraz rozwój szybkich sieci
	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 oraz świadczenia zdrowotne i usługi socjalne; gospodarka niskoemisyjna i bardziej odporna na zmianę klimatu;
			Lepszy dostęp do wysokiej jakości i usług edukacyjnych					Promowanie równego dostępu do dobrej jakości

UP				Strategia Europa 2020		CSR	*Position Paper* KE	
Cele główne UP	**Priorytet-owe obszary wsparcia**	**Cele szczegółowe UP**	**Kierunki działań**	**Priorytety**	**Inicjatywa flagowa**		**Priorytety finansowania**	**Kierunki działań**
			dostarczanych na rzecz grup o specjalnych potrzebach	Wzrost inteligentny Wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu	Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia	**Zalecenie Rady nr 3 na lata 2013-2014**: Zwiększenie wysiłków na rzecz obniżenia bezrobocia osób młodych (...) Zwalczanie ubóstwa pracujących oraz segmentacji rynku pracy (...) **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 (...) Wsparcie ogólnej reformy emerytalnej za pomocą środków zwiększających szanse starszych pracowników na zatrudnienie, tak aby podnieść wiek dezaktywizacji		wczesnej edukacji, kształcenia podstawowego i średniego
		Bardziej efektywne wykorzystanie zasobów na rynku pracy	Poprawa szans na zatrudnienie osób poszukujących pracy nieaktywnych zawodowo					Aktywne i zdrowe starzenie się
								Trwała integracja z rynkiem pracy młodzieży niepracującej, która nie kształci się ani nie szkoli
								Równość mężczyzn i kobiet oraz godzenie życia zawodowego i prywatnego
								Tworzenie miejsc pracy, w szczególności na obszarach oferujących nowe źródła wzrostu (gospodarka ekologiczna, srebrna gospodarka, TIK, usługi osobiste oraz usługi zdrowotne i socjalne)
								Dywersyfikacja gospodarcza w obszarach wiejskich, rybackich i przybrzeżnych
			Poprawa adaptacyjności osób aktywnych zawodowo i pracodawców, w szczególności przedsiębiorstw sektora MŚP					Możliwość zatrudnienia dla pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami działań restrukturyzacyjnych
								Dostosowanie istniejących miejsc pracy, umiejętności i kwalifikacji do wymogów gospodarki niskoemisyjnej i bardziej odpornej na zmianę klimatu

UP				Strategia Europa 2020		CSR	*Position Paper* KE	
Cele główne UP	**Priorytetowe obszary wsparcia**	**Cele szczegółowe UP**	**Kierunki działań**	**Priorytety**	**Inicjatywa flagowa**		**Priorytety finansowania**	**Kierunki działań**
						zawodowej.		
			Poprawa zdrowia zasobów pracy			**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 (...)		Aktywne i zdrowe starzenie się
	Środowisko i efektywne gospodarowanie zasobami	Zmniejszenie emisyjności gospodarki	Zwiększenie efektywności energetycznej gospodarki			**Zalecenie nr 6 na lata 2013-2014:** Odnowienie i rozbudowę mocy wytwórczych oraz poprawę efektywności w całym łańcuchu energii. Przyspieszenie i rozszerzenie rozbudowy sieci energetycznej, w tym transgranicznych połączeń międzysystemowych, oraz wyeliminowanie przeszkód dla transgranicznego handlu energią elektryczną (...)	Gospodarka przyjazna dla środowiska i zasobooszczędna	Promowanie efektywności energetycznej
								Wspieranie i ułatwianie inwestycji w OZE
			Zwiększenie udziału OZE					Redukcja emisji gazów cieplarnianych w sektorach rolnym i leśnictwa
	Nowoczesna infrastruktura sieciowa						Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	Rozwój i modernizacja systemów dystrybucji energii
			Obniżenie emisji generowanych przez transport w aglomeracjach miejskich					Opracowanie przyjaznych dla środowiska systemów transportu i promowanie zrównoważonej mobilności w miastach
	Środowisko i efektywne gospodarowanie zasobami	Poprawa zdolności adaptacji do zmian klimatu oraz rozwój systemów zarządzania zagrożeniami	Zmniejszenie wrażliwości obszarów i sektorów wrażliwych na zmiany klimatu				Gospodarka przyjazna dla środowiska i zasobooszczędna	Przystosowanie się do zmiany klimatu w obszarze gospodarki wodnej i zapobiegania powodziom)
			Rozwój systemów zarządzania zagrożeniami					Przystosowanie się do zmiany klimatu na innych obszarach (gospodarka leśna, użytkowanie

UP				Strategia Europa 2020		CSR	*Position Paper* KE	
Cele główne UP	**Priorytet-owe obszary wsparcia**	**Cele szczegółowe UP**	**Kierunki działań**	**Priorytety**	**Inicjatywa flagowa**		**Priorytety finansowania**	**Kierunki działań**
				Wzrost zrównoważony	Europa efektywnie korzystająca z zasobów			gruntów, zarządzanie strefą przybrzeżną)
		Zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych oraz ich zachowanie	Zachowanie efektywności wykorzystanie zasobów					
			Zmniejszenie presji na środowisko naturalne			**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
								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	Poprawa jakości i funkcjonowania oferty systemu transportowego oraz zwiększenie transportowej dostępności kraju w układzie europejskim	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 bezzwłocznego wdrożenia projektów inwestycyjnych w kolejnictwie (...)	Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	Rozwijanie kompleksowych, wysokiej jakości i interoperacyjnych systemów kolejowych
			Podniesienie poziomu bezpieczeństwa sytemu transportowego					Zwiększenie konkurencyjności gospodarki poprzez inwestowanie w drogową sieć TEN-T i łączenie drugorzędnych i trzeciorzędnych węzłów z infrastrukturą TEN-T
			Rozwój alternatywnych form transportu					Opracowanie przyjaznych dla środowiska systemów transportu i promowanie zrównoważonej mobilności w miastach
		Zwiększenie stabilności dostaw energii elektrycznej i	Usprawnienie infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej energii elektrycznej i gazu			**Zalecenie nr 6 na lata 2013-2014:** Odnowienie i rozbudowę mocy		

UP				Strategia Europa 2020		CSR	*Position Paper* KE	
Cele główne UP	**Priorytetowe obszary wsparcia**	**Cele szczegółowe UP**	**Kierunki działań**	**Priorytety**	**Inicjatywa flagowa**		**Priorytety finansowania**	**Kierunki działań**
		gazu ziemnego	ziemnego (w tym budowa i rozbudowa terminala LNG)			wytwórczych (...)		
			Poprawa zdolności do magazynowania energii elektrycznej i gazu ziemnego					
POPRAWA SPÓJNOŚCI SPOŁECZNEJ I TERYTORIALNEJ	**Spójność społeczna i aktywność zawodowa**	Wzrost szans na zatrudnienie dla osób dotkniętych lub zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym	Aktywna integracja społeczna	Wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu	Europejski program walki z ubóstwem	**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
			Integracja usług różnych służb publicznych					Promowanie innowacji społecznych.
			Wsparcie ekonomii społecznej i miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych					
		Ograniczenie ryzyka wykluczenia społecznego spowodowanego dysproporcjami w dostępie do usług	Poprawa dostępu do niedrogich usług publicznych					Większy i stabilny dostęp do wysokiej jakości i przystępnych cenowo usług, w tym opieki zdrowotnej i usług społecznych świadczonych w interesie ogólnym
			Wzrost udziału wsparcia w formie usług niestacjonarnych		Europejska Agenda Cyfrowa			Aktywne włączenie
		Włączenie społeczności zamieszkałych obszary peryferyjne i zdegradowane	Kompleksowa rewitalizacja					Rewitalizacja fizyczna i gospodarcza ubogich społeczności miejskich i wiejskich (w tym RLKS);
			Poprawa szans rozwojowych i zwiększenie spójności społecznej na obszarach peryferyjnych					
	wa na rzecz wzro	Poprawa jakości i funkcjonowania oferty systemu	Zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej	Wzrost zrównoważony	Europa efektywnie korzystająca z zasobów	**Zalecenie nr 6 na lata 2013-2014:** (...) Wzmocnienie roli i	sieciowa na rzecz wzrostu	Zwiększenie konkurencyjności gospodarki poprzez

UP				Strategia Europa 2020		CSR	*Position Paper* KE	
Cele główne UP	**Priorytet-owe obszary wsparcia**	**Cele szczegółowe UP**	**Kierunki działań**	**Priorytety**	**Inicjatywa flagowa**		**Priorytety finansowania**	**Kierunki działań**
		transportowego oraz zwiększenie transportowej dostępności kraju w układzie krajowym	Podniesienie poziomu bezpieczeństwa sytemu transportowego			zasobów urzędu sprawującego nadzór nad rynkiem kolejowym oraz zapewnienie skutecznego i bezzwłocznego wdrożenia projektów inwestycyjnych w kolejnictwie (...)		inwestowanie w drogową sieć TEN-T i łączenie drugorzędnych i trzeciorzędnych węzłów z infrastrukturą TEN-T
			Rozwój alternatywnych form transportu					
PODNIESIENIE SPRAWNOŚCI i EFEKTYWNOŚCI PAŃSTWA	**Otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom**	Poprawa warunków administracyjno-prawnych dla rozwoju gospodarki	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			**Zalecenie Rady nr 2 na lata 2013-2014**: (...) Przyjęcie środków służących wzmocnieniu mechanizmów rocznej i średniookresowej koordynacji budżetowej na różnych poziomach administracji.		
		Zwiększenie zastosowania TIK w gospodarce i społeczeństwie	Wzmocnienie zastosowania TIK w usługach publicznych					Doskonalenie aplikacji TIK w zakresie administracji elektronicznej (w tym elektronicznych zamówień publicznych), e-learningu, e-kultury, e-integracji i e-zdrowia

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

Sposób wykorzystania środków europejskich 2007-2013 należy uznać za skuteczny. Dowodzi temu stan polskiej gospodarki, która w dużej mierze, dzięki środkom UE, ochroniła się przed skutkami spowolnienia gospodarczego.

Dobrze wykorzystana szansa, jaką dała dostępność środków europejskich nie usypia czujności władz krajowych i regionalnych, a wręcz przeciwnie, skłania do pogłębionej debaty o możliwej modernizacji systemu programowania i wdrażania na lata 2014-2020. W oparciu o analizę doświadczeń z poprzedniego i obecnego okresu programowania, możliwą dzięki dobrze rozwiniętemu procesowi ewaluacji, decyzja dotycząca rekomendowanych zmian w zakresie wybranych obszarów, które należałoby usprawnić lub przebudować jest oczywista i globalnie zrozumiała.

W latach 2014-2020 zasada integracji i komplementarności działań podmiotów różnych szczebli, realizujących politykę wzrostu wobec różnego typu terytoriów będzie stanowiła podstawę dystrybucji środków rozwojowych.

Do wdrożenia tej zasady konieczne są:

- reorganizacja systemu planowania na wszystkich poziomach zarządzania – krajowym, regionalnym, funkcjonalnym i lokalnym – w kierunku ścisłego powiązania wymiaru społeczno-gospodarczego przestrzennym,
- uwzględnienie wymiaru terytorialnego w realizacji wszystkich polityk publicznych,
- wprowadzenie trwałych mechanizmów koordynacyjnych pomiędzy politykami horyzontalnymi i różnymi poziomami zarządzania,
- wzmocnienie partnerstwa przy realizacji zadań ukierunkowanych terytorialnie;
- przeformułowanie roli instytucji publicznych i relacji pomiędzy nimi w zakresie i programowania polityki rozwoju i jej wdrażania,
- systematyczna i racjonalna (także w czasie) przebudowa systemu finansowania polityki rozwoju.

Zastosowanie powyższych, swego rodzaju, kryteriów, zmusza instytucje strategiczne, IZ i IP do zmiany sposobu myślenia o inwestycjach współfinansowanych z funduszy europejskich już na etapie programowania.

Komplementarność między funduszami została zaplanowana na poziomie właściwych polityk sektorowych jako efekt opracowania wiążących dokumentów strategicznych. Ustanowione na poziomie właściwym urzędowi ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego silne centrum koordynacji posiada stosowną delegację do egzekwowania strategii rozwoju. Dopiero pozytywna ocena zgodności wszystkich programów z zasadami wskazanymi w UP upoważnia do negocjowania programów ze służbami KE.

Nowe podejście kładzie większy nacisk na efektywność wykorzystania dostępnych środków finansowych i ich wkład w realizację postawionych celów. Dla przyszłych beneficjentów oznacza to przebudowę systemu wdrażania interwencji finansowanych ze środków EFSI.

Strategia wykorzystania środków EFSI 2014-2020 zakłada zwiększenie stopnia koncentracji środków na działaniach o największym potencjale prowzrostowym i rozwojowym. Koncentracja tematyczna interwencji na kluczowych dla rozwoju w najbliższych latach dziedzinach, przy niezbędnej dla uzyskania oczekiwanego wpływu wielkości angażowanych 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.

Kolejną cechą o silnym wpływie na rozwojowe ukierunkowanie środków EFSI 2014-2020 jest zwiększenie nacisku na osiąganie 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 to skutkować wstrzymaniem lub odebraniem prealokowanych środków UE, co będzie wymuszać poprawę jakości planowania i analiz *ex ante*.

Polska traktuje środki pochodzące z UE jako środki przeznaczone na rozwój – kreujące wzrost i miejsca pracy. Jest to szczególnie ważne w kontekście występujących w wielu państwach UE problemów gospodarczych, oddziałujących również na sytuację społeczno-gospodarczą kraju. W nowej perspektywie środki z funduszy europejskich będą służyły z jednej strony dokończeniu inwestycji, które zostały rozpoczęte w latach 2007-2013, a jednocześnie będą wykorzystywane w celu pobudzania nowych inwestycji generujących wzrost gospodarczy oraz miejsca pracy, a w dłuższej perspektywie tworzących warunki do zrównoważonego rozwoju opartego o czynniki endogeniczne. Środki EFSI nie będą zaburzać konkurencji na rynku. Stanowią racjonalne i selektywne źródło finansowania zadań rozwojowych, których realizacja nie byłaby możliwa bez wsparcia publicznego. Środki EFSI nie będą wykorzystywane w formie dotacji na cele obarczone normalnym ryzykiem biznesowym (czyli w sytuacji gdy przedsięwzięcie może zostać zrealizowane bez udziału środków publicznych). 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 oceny *ex ante* zostaną zidentyfikowane nieprawidłowości rynku lub nieoptymalny poziom inwestycji. Poprzez możliwość wielokrotnego obracania tymi samymi środkami zapewniony będzie ciągły dostęp do kapitału zewnętrznego na inwestycje rozwojowe, nieograniczony ramami czasowymi okresu kwalifikowalności danej perspektywy finansowej UE. Środki zwrócone z operacji z zastosowaniem instrumentów finansowych 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. Środki EFSI nie będą służyć do realizacji zadań, które sektor prywatny realizowałby bez dostępu do nich. Interwencja unijna zakłada akceptację dla podwyższonego ryzyka.

W przypadku przedsięwzięć objętych zasadami pomocy publicznej stosowana będzie indywidualna ocena wysokości koniecznej pomocy, wynikająca z rzeczywistych niedoskonałości rynku. Wyznaczone na mapie pomocy regionalnej intensywności pomocy są punktem wyjścia, nie stałą regułą. Aby unikać nadmiernej kompensacji maksymalna intensywność zostanie zastosowana do tych projektów, które z uwagi na zakres i podwyższone ryzyko wymagają nadal wskazanego poziomu pomocy.

Wskazane decyzje strategiczne wynikają w większości z zasad funkcjonującego w Polsce systemu strategicznego zarządzania rozwojem. Ustanowiony niejako w komplecie z procedurą redukcji nadmiernego obciążenia dokumentami strategicznymi wyznacza ścieżkę postępowania dla optymalnego inwestowania wszystkich środków rozwojowych w Polsce. UP *2014-2020* ściśle wiąże strategię wykorzystania środków europejskich z realizacją SRK 2020 oraz *Strategii Europa 2020.*

<u>Cel tematyczny 1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji</u>

Czynnikiem warunkującym długotrwały wzrost i osiągnięcie silnej pozycji konkurencyjnej polskiej gospodarki jest zastosowanie w sektorze produkcyjnym wyników prac badawczo-rozwojowych, nowoczesnych technologii i innowacji. Wskazane w SRK 2020 i realizującej ją SIEG działania priorytetowe są zgodne ze *Strategią Europa 2020*, w szczególności z jedną z jej inicjatyw flagowych „*Unia Innowacji*". Prowadzona reforma sektora nauki w Polsce zaowocowała wskazaniem w *Krajowym Programie Badań. Założenia polityki naukowo – technicznej* i *innowacyjnej państwa* strategicznych kierunków badań naukowych i prac rozwojowych. Na ich podstawie opracowywane są strategiczne programy badawcze służące rozwojowi konkretnego sektora przedsiębiorstw i przemysłu. **Przedsiębiorstwa są najważniejszą grupą beneficjentów, która będzie posiadać największy wpływ na osiągnięcie celów Polski w obszarze objętym interwencją.** Konkretny plan angażowania przedsiębiorstw we współfinansowanie badań naukowych, prac rozwojowych i infrastruktury badawczej zapisany został w *Programie Rozwoju Przedsiębiorstw*.

Zgodnie ze strategią wykorzystania środków EFSI dobór infrastruktury badawczo-rozwojowej jest selektywny i silnie skoncentrowany na kluczowej mapie potrzeb, jaką w tym zakresie stanowi *Polska Mapa Drogowa Infrastruktury Badawczej*. Wskazuje ona infrastrukturę B+R oraz urządzenia i inne narzędzia badawcze, które mają unikalny charakter w skali krajowej oraz są komplementarne do przedsięwzięć

realizowanych w skali europejskiej (np. Europejskie Forum Strategiczne Infrastruktur Badawczych, ang. ESFRI) lub międzynarodowej.

Analogiczne, jak wskazane powyżej, znaczenie na poziomie regionalnym odgrywają regionalne strategie innowacji lub dokumenty tożsame, wypracowane z udziałem środowisk naukowych, gospodarczych i władz samorządowych. Wskazane w nich dziedziny priorytetowe dla rozwoju regionu będą podstawą do wskazania w KT inwestycji w infrastrukturę badawczo-rozwojową instytucji nauki.

Cel szczegółowy UP – **podniesienie jakości i umiędzynarodowienia badań naukowych oraz wzrost wykorzystania ich wyników w gospodarce –** realizowany jest poprzez następujące priorytety:

- Ulepszanie infrastruktury w zakresie badań i innowacji w sektorze nauki i przedsiębiorstw:
  - rozwój nowoczesnej infrastruktury badawczej oraz integracja i konsolidacja potencjału naukowo-badawczego,
  - rozwój potencjału przedsiębiorstw do prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej (infrastruktura B+R przedsiębiorstw),
- Rozwój kadry sektora B+R,
- Umiędzynarodowienie polskiej nauki, w tym powstawanie międzynarodowych agend badawczych w Polsce.
- Transfer wiedzy i innowacji do gospodarki:
  - wspieranie wspólnych przedsięwzięć badawczo-rozwojowych 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).

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

Pierwszym krokiem prowadzącym do zwiększenia wykorzystania wyników prac badawczo-rozwojowych jest poprawa ich jakości oraz przedefiniowanie celów, jakim mają służyć. Konieczny jest postęp w zakresie zaawansowania i efektywności badań oraz koncentracja na ich aplikacyjności. Wszystkie działania rozwojowe podejmowane w sektorze B+R będą ukierunkowane na rozwój gospodarczy kraju.

Wsparcie w zakresie infrastruktury nauki dotyczy wyłącznie strategicznej infrastruktury badawczej zgodnie z krajowymi i regionalnymi strategiami, koncepcjami lub mechanizmami inteligentnych specjalizacji. 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.

Kryteria wsparcia infrastruktury badawczej:

- przedsięwzięcie w zakresie B+R/infrastruktury B+R wpisuje się w krajową lub regionalne inteligentnych specjalizacji,
- przedsięwzięcie w zakresie B+R/infrastruktury B+R charakteryzuje możliwie 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 ministrem właściwym ds. nauki i szkolnictwa wyższego i ministrem właściwym ds. 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),
- finansowanie infrastruktury TIK w jednostkach naukowych jest możliwe w ramach CT1 tylko wówczas, gdy infrastruktura ta jest przedmiotem projektu lub jest niezbędna do realizacji projektu.

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.

W wyniku realizacji zadań objętych interwencją CT1 wzrośnie specjalizacja realizowanych prac badawczo-rozwojowych, 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.

Udział w pracach badawczo-rozwojowych z wykorzystaniem najwyższej klasy infrastruktury wymaga od zespołów badawczych ciągłego poszerzania wiedzy i zdobywania (wymiany) doświadczeń. Rozwój kadr B+R ma duże znaczenie dla stymulowania działań innowacyjnych. Umiejętność wykorzystania najnowszych osiągnięć naukowych i technologicznych podnosi efektywność prowadzonych prac przez zespoły naukowe zarówno w instytucjach nauki jak i przedsiębiorstwach. Rozwój kadry B+R będzie następował m.in. w wyniku realizacji przedsięwzięć badawczych w polskich jednostkach wspólnie z najlepszymi ośrodkami naukowymi na świecie, a także w przedsiębiorstwach, poprzez doktoraty przemysłowe, staże i stypendia naukowe, wymianę kadr pomiędzy jednostkami naukowymi i przedsiębiorstwami podnoszenie kwalifikacji kadr B+R przedsiębiorstw. Wsparcie projektów w tym zakresie przyczyni się do stworzenia w Polsce wyspecjalizowanych, wiodących w skali europejskiej jednostek i zespołów naukowych.

Rozwój międzynarodowych zespołów badawczych wzmocni współpracę polskich zespołów naukowych z najsilniejszymi ośrodkami naukowymi na świecie, zapewni nowe miejsca pracy w obszarze B+R, w konkurencyjnym międzynarodowym środowisku, przyczyni się do 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 prowadzonych przez wybitnych naukowców zagranicznych wraz z polskimi, zwłaszcza młodymi, naukowcami. Wsparcie dotyczy przede wszystkim finansowania badań naukowych, w tym badań interdyscyplinarnych.

Konieczne jest zatem wsparcie polskich zespołów naukowych dla osiągnięcia przez nie wysokiej specjalizacji pozwalającej na uczestnictwo w realizacji międzynarodowych agend badawczych. Udział w realizacji międzynarodowych agend badawczych pozwoli na nabycie najlepszych europejskich i światowych praktyk w zakresie identyfikowania programów i tematów badawczych, polityki personalnej oraz zarządzania badaniami w celu komercjalizacji wyników badań.

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 organizacyjnych i ich praktycznego wdrożenia. Badania i prace rozwojowe w sektorze morskim, obejmujące również eksplorację i eksploatację zasobów dna morskiego, wpłyną na pobudzenie rozwoju gospodarczego obszarów morskich i przybrzeżnych.

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 IOB oraz koordynatorów klastrów, czyli podmiotów tworzących warunki sprzyjające prowadzeniu działalności innowacyjnej przez przedsiębiorstwa. Klastry staną się biegunami wzrostu w skali całego kraju i poszczególnych regionów. 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.

Zwiększona zostanie sprawność i efektywność działania IOB. Doskonalona i ukierunkowana rynkowo będzie oferta usługowa podmiotów wspierająca maksymalne wykorzystanie kreatywnego potencjału przedsiębiorstw. Ułatwiony zostanie dostęp do oferowanych przez centra szkoleniowe i badawcze, instytucje finansowe i doradcze w zakresie innowacji i własności intelektualnej, miejscowe i regionalne agendy wspierające rozwój oraz inne organizacje wspierające innowacyjność przedsiębiorstw nie usług. Tworzone będą platformy współużytkowania wiedzy. Nastąpi dalszy rozwój efektywnych mechanizmów wyszukiwania projektów badawczych możliwych do komercjalizacji.

Podstawowe formy stymulowania prowadzenia działalności B+R oraz współpracy nauki i biznesu:

- projekty aplikacyjne, polegające na finansowaniu badań przemysłowych lub prac rozwojowych, realizowanych przez zespoły badawcze, z koniecznym udziałem przedsiębiorców (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,
- wsparcie tworzenia i rozwoju infrastruktury B+R w przedsiębiorstwach.

Ponieważ istotną barierą hamującą rozwój polskich przedsiębiorstw, a zwłaszcza ograniczającą ich innowacyjność, jest brak kapitału, niezbędny jest rozwój instrumentów finansowania prowadzenia przez przedsiębiorstwa działalności B+R oraz wdrażania 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 innowacyjnej

przedsiębiorstw, które mają głównie charakter wdrożeń, zakupu gotowych maszyn i urządzeń. Dobór instrumentów finansowych nastąpi na podstawie oceny *ex ante*.

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 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 o charakterze multidyscyplinarnym. Ich wykorzystanie stworzy nowe szanse rozwoju przedsiębiorstw i zdobywania przewag konkurencyjnych, a także zapewni przyrost wysokiej jakości miejsc pracy gospodarce.

Istotna jest koordynacja wsparcia w ramach CT1 z różnymi instrumentami występującymi na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym m.in. *Programem Horyzont 2020* poprzez wykorzystanie synergii między instrumentami ww. programu jak *teaming for excellence* czy *twinning* oraz przedsięwzięciami realizowanymi na poziomie krajowym, które mają służyć podnoszeniu jakości i umiędzynarodowieniu badań naukowych (międzynarodowe agendy badawcze, wirtualne instytuty badawcze) oraz wzmocnieniu współpracy z partnerami zagranicznym.

Działania służące wzrostowi wykorzystania prac B+R przyczyniać się będą również do osiągania innych celów. Przede wszystkim, poprzez rozwijanie nowych przewag konkurencyjnych opartych na innowacjach i budowaniu gospodarki opartej na postępie technologicznym wpłyną w zasadniczy sposób na powodzenie realizacji celu szczegółowego odnoszącego się do zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw (CT3). Wyniki prac badawczych i rozwojowych prowadzonych w obszarze TIK, energetyki (w tym OZE), ochrony środowiska czy przemysłów kreatywnych przyczynią się do realizacji CT2, CT4, CT5, CT6, CT7. Pośrednio zaś, poprzez wpływ na rozwój gospodarczy i w konsekwencji na wzrost zatrudnienia oraz wzrost zamożności społeczeństwa, przyczynią się do realizacji CT8 i CT9. Nowe rozwiązania organizacyjne i techniczne możliwe będą do zastosowania w działaniach służących osiągnięciu celów CT10 i CT11.

Niewątpliwie bardzo istotny wpływ na powodzenie realizacji celu szczegółowego dla CT1 mają działania podejmowane dla realizacji celu szczegółowego CT10. Niemożliwy będzie wzrost wykorzystania wyników prac badawczo-rozwojowych, a tym samym wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji bez inwestycji w podniesienie jakości edukacji i jej dostosowania do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy. W przypadku wielu celów tematycznych będzie występowało swego rodzaju sprzężenie zwrotne – realizacja celów szczegółowych będzie wzajemnie na siebie oddziaływała i wzmacniała. Zjawisko to z pewnością wystąpi w przypadku CT2 i CT3, 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 CT8. Podobnie, poprzez kreowanie popytu na innowacje realizacja celów CT4, CT5, CT6, CT7 wpłynie na osiągnięcie celu głównego dla CT1. 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 – PO IR, PO PW) będą skoncentrowane przede wszystkim na priorytetowych obszarach gospodarki określonych w ramach (strategiach, koncepcjach lub mechanizmach) 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 inteligentnych specjalizacji, obszary lub podmioty wymagające wsparcia oraz wstępne szacunki finansowe. Finansowane będą projekty w obszarze B+R realizowane przez najlepsze w skali kraju jednostki naukowe i dydaktyczne, zespoły naukowe oraz przedsiębiorstwa (głównie MŚP) i wpisujące się w regionalne inteligentne specjalizacje. Dodatkowe wsparcie uzyskają działania wzmacniające ponadregionalne potencjały innowacyjne występujące w Polsce Wschodniej.

Na poziomie regionalnym wsparcie będzie ukierunkowane na obszary zidentyfikowane w ramach regionalnych inteligentnych specjalizacji (wskazanych w Regionalnych Strategiach Innowacji - RSI, odpowiednich rozdziałach strategii rozwoju województw lub w innych tożsamych 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, w tym państwowych wyższych 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. Proces wyłaniania inteligentnych specjalizacji prowadzony jest każdym z regionów oraz na poziomie krajowym w sposób niezależny, jednak z zachowaniem najważniejszych wspólnych zasad zapewniających synergię działań i efektywne wydatkowanie środków. Regionalne atuty i wynikający z nich potencjał rozwoju determinować będą priorytety, na jakie - na szczeblu województw - kierowane będzie wsparcie. Wybrane do wsparcia inwestycje będą uzupełniały się, a nie konkurowały między sobą. Do koordynacji takiej mogą zostać wykorzystane KT oraz wnioski z 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. Szczegółowy podział typów projektów pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym wskazuje linia demarkacyjna dla programów EFSI.

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

Interwencje EFRROW oraz EFMR będą skierowane na transfer wiedzy i innowacji do sektorów rolnego, leśnego, rybackiego i akwakultury. W ramach WPR działania nakierowane będą na zwiększanie innowacyjności i bazy wiedzy na obszarach wiejskich oraz wzmacnianie powiązań między rolnictwem i leśnictwem, przetwórstwem rolno-spożywczym a badaniami i innowacją. W uzupełnieniu do działań dotyczących zwiększenia powiązań nauki z gospodarką w ramach EFRR, w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich wspierane będzie tworzenie i funkcjonowania 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 szeroko rozumianą branża morską *Blue Growth*, 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 wymianę wiedzy pomiędzy naukowcami a rybakami i organizacjami sektora rybackiego.

Programy polityki spójności i programy WPR i WPRyb stosować będą zasady i mechanizmy wyboru przedsięwzięć, w oparciu o kryteria służące lepszemu ukierunkowaniu wydatkowania środków i osiąganiu 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
PO IR	EFRR
PO PW	EFRR
RPO	EFRR
PROW	EFRROW
PO RiM	EFMR

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

Interwencje podejmowane w CT2 wpisują się w priorytet *Strategii Europa 2020* związany z inteligentnym rozwojem oraz w zapisy *Europejskiej Agendy Cyfrowej* dotyczące wsparcia rozwoju sieci szerokopasmowej, TIK oraz kompetencji cyfrowych. Stanowią one jednocześnie odpowiedź na CSR 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: SRK 2020 oraz, jako działania horyzontalne, obejmujące niemal wszystkie dziedziny życia społeczno-gospodarczego, wszystkie zintegrowane strategie rozwoju,[66] w szczególności w SSP, SIEG oraz dokumenty wykonawcze do ww. strategii (*Narodowy Plan Szerokopasmowy, Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, Program Rozwoju Przedsiębiorstw* do *2020 roku*).[67]

Interwencje w ramach CT2 koncentrują się na celu szczegółowym UP - **zwiększenie zastosowania TIK w gospodarce i społeczeństwie.**

Realizowany on jest poprzez następujące priorytety:

- Zapewnienie dostępu do sieci szerokopasmowych.
- Wzmocnienie zastosowania TIK w usługach publicznych:
  - rozwój e-usług sektora publicznego,
  - udostępnianie informacji sektora publicznego oraz zasobów nauki i kultury w celu umożliwienia wytworzenia na ich podstawie nowych usług cyfrowych przez podmioty spoza sektora publicznego.[68]
- Zwiększenie zastosowania TIK 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 TIK, 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 CT2 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 że by równomiernie rozwijały się sieci szerokopasmowe, usługi i treści dostępne w sieci, a także umiejętności cyfrowe społeczeństwa, w szczególności grup zagrożonych wykluczeniem cyfrowym.

[66] Całościową wizję działań w obszarze rozwoje 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.

[67] W przygotowaniu.

[68] „Informacje sektora publicznego" w rozumieniu dyrektywy Parlamentu Europejskiego iRady 2013/37/WE z dnia 26 czerwca zminiająca dyrektywę 2003/98/WE z dnia 17 listopada 2003 w sprawie ponownego wykorzystania informacji sektora publicznego.

W ramach CT2 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 do szerokopasmowego 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 szkieletowej i dystrybucyjnej, jako uzupełnienie istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym powstałej w ramach perspektywy finansowej 2007-2013. Celem nadrzędnym wsparcia jest zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu o szybkości co najmniej 30 Mb/s. wychodząc naprzeciw celom *Europejskiej Agendy Cyfrowej*. Wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, na obszarach szczególnie zagrożonych trwałym wykluczeniem cyfrowym, ze względu na bardzo niskie nasycenie usługami szerokopasmowego dostępu do Internetu lub ich brak, możliwe będzie wsparcie projektów polegających na dostarczaniu usług o parametrach niższych niż 30 Mb/s. Wdrożenie takiej ściśle ukierunkowanej interwencji, obejmującej niewielki odsetek gospodarstw domowych, będzie rozpatrywane tam gdzie inny sposób interwencji publicznej będzie nieskuteczny lub nieefektywny.

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 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 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, umożliwiających pełną interakcję z urzędem, czyli możliwość całkowitego załatwienia danej sprawy na odległość. Z perspektywy odbiorców usług publicznych 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 zakresie spraw administracyjnych w szczególności obywatelskich; wymiaru sprawiedliwości i sądownictwa oraz ubezpieczeń i świadczeń społecznych, ochrony zdrowia, 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 UE, 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 KE, 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 CT2, są komplementarne do interwencji z EFS w ramach CT11.

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 nauki, kultury i dziedzictwa narodowego).[69] 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 CT2 w sektorze publicznym ułatwią dostęp do e-usług publicznych i informacji sektora publicznego osobom z różnymi rodzajami niepełnosprawności.

Wykorzystanie potencjału technologii cyfrowych w biznesie wymaga z jednej strony stworzenia odpowiedniej oferty podażowej 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 konkurowania 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). Wsparcie inwestycji z zakresu e-biznesu może być realizowane między innymi w ramach wskazanych inteligentnych specjalizacji.

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 mniej uprzywilejowanych grup społecznych, takich jak osoby starsze (50+), 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 TIK.

Wsparcie e-kompetencji finansowane z **EFRR** w CT2 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.

[69] 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". Ponadto wsparcie uzyskają także zasoby audiowizualne pod warunkiem ich udostępniania do ponownego wykorzystania.

Działania w CT2 wpływają również na wzmocnienie potencjału administracyjnego, poprzez rozwój elektronicznej administracji. W niektórych sektorach wzmacniają i uzupełniają efekty narzędzi standaryzacyjnych i szkoleniowych realizowanych w CT11, natomiast w zakresach nie wskazanych wprost w CT11 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 CT1. Z kolei zwiększanie konkurencyjności MŚP dzięki wykorzystaniu TIK przyczynia się do realizacji CT3 związanym ze wsparciem MŚP.

Działania związane z budową infrastruktury szerokopasmowej realizowane są z poziomu krajowego (PO PC), gdyż jak pokazują doświadczenia perspektywy 2007-2013, inwestycje w tym zakresie powinny być realizowana z jednego poziomu. Wpłynie to na skuteczność i efektywność interwencji związanej z budową sieci szerokopasmowego Internetu. 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.

EFRROW oraz EFMR nie będzie bezpośrednio wspierał działań związanych z TIK.

Program operacyjny	Fundusz
PO PC	EFRR
RPO	EFRR

Cel tematyczny 3. Wzmacnianie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołówstwa i akwakultury (w odniesieniu do EFMR)

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 SRK 2020 zakłada się wzrost znaczenia gospodarczego MŚP, 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 SIEG. Wśród planowanych działań dokument ten zakłada ułatwianie MŚP dostępu do kapitału we wszystkich fazach ich rozwoju, zwiększanie umiejętności zarządczych przedsiębiorców, upowszechnienie wykorzystania instrumentów finansowego wspierania oferty eksportowej MŚP. Dobór instrumentów, w tym finansowanych z EFSI, których realizacja skutecznie wzmocni pozycję polskich przedsiębiorstw na globalnym rynku przedstawia *Program Wsparcia Przedsiębiorstw*.

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

- Wzrost skali działalności przedsiębiorstw:
  - zwiększenie oferty wsparcia początkowej fazy rozwoju przedsiębiorstwa (pomysł, preinkubacja, inkubacja),
  - zwiększenie inwestycji rozwojowych przedsiębiorstw,
  - rozwój efektywnego otoczenia inwestycyjnego, infrastrukturalnego, finansowego, doradczego i szkoleniowego.

- Wzrost produktywności przedsiębiorstw:
  - wzrost wykorzystania innowacji, w tym innowacji procesowych i produktowych,
  - wzrost wydajności pracy i efektywności produkcji.
- 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 zmian i gospodarki opartej na postępie technologicznym.

Wsparcie uzyskają inwestycje przedsiębiorstw w zakresie przechodzenia na kolejne etapy w skali działalności (zwiększenie zatrudnienia), poziomu technologicznego i organizacyjnego. Niezbędne jest także wsparcie rozwoju potencjału rynkowego przedsiębiorstw, w tym inwestycje rozwojowe i zmiany organizacyjne, w wyniku których nastąpi wzrost zdolności firm w zakresie rozwoju i wprowadzania na nowe rynki wysokiej jakości produktów i usług. Interwencją objęte będą inwestycje związane z rozbudową przedsiębiorstw, zmianą procesu produkcyjnego. Środki EFSI będą inwestowane w nowoczesne urządzenia produkcyjne, technologie oraz biznesowe wykorzystanie dostępnych na rynku pomysłów.

Rozwijane będą zaawansowane, wyspecjalizowane i udoskonalone usługi doradcze dostosowane do potrzeb przedsiębiorstw. Wsparcie uzyskają inkubatory przedsiębiorczości, zwłaszcza działające w środowisku akademickim, oferujące skuteczne doradztwo w zakresie strategii i monitorowania biznesu, transferu technologii i prognozowania, innowacji ukierunkowanych na użytkownika i związanych z wzornictwem. Dostosowane do potrzeb potencjalnych inwestorów otoczenie gospodarcze w postaci zbrojenia terenów inwestycyjnych i stref aktywności gospodarczej uzupełnione zostanie realizacją kompleksowych i skoordynowanych działań obejmujących m.in. promocję turystyczną regionu.

Niezbędna jest poprawa dostępu do finansowania na różnych etapach rozwoju przedsiębiorstw, z uwzględnieniem specyfiki sektorów, w jakich działają. Rozwijane będą instrumenty finansowe zapewniające poziom wsparcia porównywalny do notowanego w gospodarkach najwyżej rozwiniętych państw członkowskich. Dobór instrumentów finansowych nastąpi po przeprowadzeniu oceny *ex ante* w zakresie zawodności rynku w dostępie do kapitału i na podstawie zbadanych potrzeb inwestycyjnych przedsiębiorstw.

Poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw wymaga zwiększenia wykorzystywania przez nie innowacji w działalności gospodarczej. Dotyczy to zwłaszcza takich obszarów jak: przedsiębiorczość społeczna, sektor usług, sektor kreatywny, 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 działań dotyczących nowoczesnych rozwiązań umożliwiających redukcję kosztów działalności rynkowej w przedsiębiorstwach, 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. 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 będzie wiedza na temat ich dostępności.

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. Wsparcie inwestycji rozwojowych związanych ze zwiększeniem międzynarodowej ekspansji polskich przedsiębiorstw przyczyni się do wspierania zmian strukturalnych w gospodarce. Szczególnego znaczenia nabiera współpraca między przedsiębiorstwami na poziomie makroregionalnym UE, w szczególności w regionie Morza Bałtyckiego. Wykorzystując potencjał komplementarności i synergii polskie przedsiębiorstwa włączając się we współpracę transnarodową wykorzystają doświadczenie i praktykę w istniejących łańcuchach wartości biznesowych. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne staną się elementem podnoszącym poziom polskiej gospodarki poprzez tworzenie łańcuchów wartości z realnym udziałem polskich przedsiębiorstw.

Analogiczne rozwiązania dedykowane są przedsiębiorstwom działającym w sektorze rolnym. Nastąpi zwiększenie konkurencyjności i potencjału gospodarczego rolnictwa i przetwórstwa. Wsparcie będzie się koncentrować na gospodarstwach mogących osiągnąć trwałą konkurencyjność oraz na gospodarstwach rozpoczynających działalność a prowadzonych przez młodych rolników, systemach jakości, współpracy horyzontalnej i wertykalnej, nowych możliwościach marketingu i rozwoju krótkich łańcuchów dostaw. Inwestycje ułatwią restrukturyzacją małych gospodarstw rolnych, stymulując zwiększenie ich wielkości ekonomicznej.

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.

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 IOB na rzecz bardziej profesjonalnych, wyspecjalizowanych, skoncentrowanych na osiąganych wynikach i dostosowanych do faktycznych potrzeb korzystających z nich podmiotów. Oferta skierowana jest do osób przygotowujących się do prowadzenia działalności rynkowej, jak też do podmiotów już na rynku funkcjonujących, prowadzących różnego rodzaju formy działalności rynkowej, w tym rynkowo zorientowane gospodarstwa rolne.

Instytucje otoczenia biznesu będą zaangażowane w realizację CT3 gdy:

- przedsięwzięcia w zakresie wsparcia IOB 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 jest współfinansowane ze źródeł prywatnych,
    - przedsięwzięcie nie powiela dostępnej infrastruktury o podobnym profilu istniejącej w danym regionie.
- w realizacji przez IOB specjalistycznych usług zapotrzebowanych przez konkretnych przedsiębiorców wykorzystują dostępne standardy 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 (CT11) i rozwój administracji elektronicznej (CT2).

Preferowaną formą wsparcia interwencji w ramach polityki spójności 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 (CT1) i zapewniający zwiększenie produktywności i obniżenie energochłonności, ułatwiający dywersyfikację działalności bądź wykorzystanie nowych modeli biznesowych. Zwiększenie wykorzystania TIK w gospodarce i społeczeństwie (CT2) 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 (CT4), 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 (CT6) stworzą środowisko dla powstawania i rozwoju MŚP, zwłaszcza na obszarach wiejskich. Analogiczny wpływ mają działania umożliwiające zmniejszenie poziomu ubóstwa (CT9), poprzez zwiększenie aktywności społecznej i zawodowej oraz wsparcie ekonomii społecznej. Należy zwrócić uwagę na komplementarność podejmowanych w CT3 interwencji z działaniami podejmowanymi w CT8, w ramach którego środki EFS wykorzystywane będą na rzecz rozpoczynania działalności gospodarczej osób pozostających bez pracy, a także na rzecz budowy adaptacyjności przedsiębiorstw i ich kadr – również w kontekście podnoszenia konkurencyjności sektora gospodarki.

Rozwinięta sieć transportowa (CT7) 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 (CT10) są zatem niezmiernie istotne dla działań na rzecz zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw. Podniesienie skuteczności administracji i dostosowanie do oczekiwań przedsiębiorców korzystających z jej usług (CT11) 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, w przeważającej części – poza działaniami o charakterze systemowym (PO IR) oraz specjalnym wsparciem dedykowanym obszarowi Polski Wschodniej (PO PW) - 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 **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. 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 procesu przekształceń struktury agrarnej i udzielanie wsparcia nakierowanego na powiększenie grupy gospodarstw konkurencyjnych, których potencjał produkcyjny pozwala na podjęcie wyzwań na europejskim rynku.

Wsparcie skierowane jest również na ułatwiane podejmowania działalności rolniczej przez młodych ludzi tak, aby przeciwdziałać niekorzystnym zmianom struktury wieku producentów rolnych i wykorzystać potencjał innowacyjności młodych, dobrze wykształconych rolników. Trend starzenia się populacji jest silniejszy 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. Ważnym elementem poprawiającym konkurencyjność sektora jest 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 otrzymają 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
PO IR	EFRR
PO PW	EFRR
PROW	EFRROW
PO RiM	EFMR
RPO	EFRR

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

Interwencja związana z gospodarką niskoemisyjną wpisuje się w realizację polityki klimatycznej UE - polityki ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Zgodnie z układem celów tematycznych polityki spójności przyjętym na poziomie UE, określenie „gospodarka niskoemisyjna" (*low-carbon economy*) odnosi się emisji CO_2. Podstawową długofalową miarą sukcesu realizacji działań w tym obszarze będzie więc obniżenie emisji CO_2 w przeliczeniu na jednostkę PKB. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych priorytetów jest BEiŚ.

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

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

- Zwiększenie efektywności energetycznej gospodarki

Najbardziej efektywnym kosztowo sposobem ograniczenia emisyjności gospodarki Polski jest zwiększanie efektywności energetycznej. Potencjał działań z zakresu efektywności energetycznej jest znaczący nie tylko dla obniżenia emisji CO_2, 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 CT4, na który zostanie przeznaczonych największa ilość środków będzie efektywność energetyczna. Zakres pilnych do podjęcia interwencji w tym zakresie jest bardzo szeroki, obejmując:

- produkcję energii (wsparcie skojarzonej produkcji energii elektrycznej i ciepła),
- dystrybucję energii (inteligentne sieci elektryczne systemy 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 strategie 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 użyteczności publicznej; 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 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 CT4). Wzmocnieniu efektów realizowanych projektów służyć może wdrożenie inteligentnych systemów zarządzania energią w oparciu o technologie TIK.

➢ Zwiększenie poziomu produkcji energii ze źródeł odnawialnych

Interwencje prowadzone przy pomocy środków europejskich dotyczące OZE podporządkowane będą nadrzędnemu celowi określonemu 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 zawierający działania z zakresu wsparcia dla OZE konieczne będzie oszacowanie wkładu przewidywanych interwencji w realizację tego celu. Interwencje będą koncentrowały się na:

- wsparciu wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych,
- rozwoju i modernizacji sieci elektroenergetycznych, zapewniających możliwość efektywnego wykorzystania produkowanej energii ze źródeł odnawialnych,
- wsparciu krajowego przemysłu dostarczającego urządzenia niezbędne do produkcji energii ze źródeł odnawialnych, jako branży o znacznym potencjale wzrostu w świetle rosnącego udziału OZE w miksie energetycznym. Wsparcie tego typu projektów wpisywać się będzie jednocześnie w CT3, służąc rozwojowi przedsiębiorstw.

Hierarchizacja kierunków interwencji z zakresu rozwoju OZE 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 muszą być brane pod uwagę przy planowaniu interwencji współfinansowanych ze środków europejskich, tak aby plany te były realistyczne i dostosowane do lokalnych warunków. Działania na rzecz rozwoju OZE będą generować nowe miejsca pracy, co przy zapewnieniu odpowiednich kwalifikacji (CT10) umożliwi dywersyfikację zatrudnienia zwłaszcza na obszarach wiejskich (CT8), również dzięki możliwości wsparcia spółdzielni rolniczych i grup producenckich wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych. Poprzez działania wspierające rozwoju technologii OZE wykorzystujących produkty uboczne, pozostałości, a także odpady z rolnictwa i przetwórstwa rolno spożywczego do produkcji biogazu, w świetle CT 5 i 6 możliwe będzie osiągnięcie skumulowanych efektów środowiskowych związanych z ograniczeniem emisji gazów cieplarnianych, a także dostosowaniem do zmian klimatu".

- Obniżenie emisji generowanych przez transport w aglomeracjach miejskich

Transport w obrębie aglomeracji jest przede wszystkim głównym źródłem emisji zanieczyszczeń powietrza tj. PM10, PM2,5, NOX, SO2, benzo(a)piren oraz znaczących emisji CO_2, jak i innych uciążliwości dla środowiska i jakości życia człowieka (hałas, kongestia). Z drugiej strony transport w obrębie aglomeracji charakteryzuje się dużym potencjałem, jeśli chodzi o ograniczenie emisji gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń powietrza 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 CO_2, jest ponadto wdrażanie ITS. Wszystkie projekty dotyczące zrównoważonej mobilności miejskiej, w tym transportu publicznego realizowane w okresie 2014-2020 przy wsparciu środków europejskich będą musiały uwzględniać tego typu szersze podejście, wpisując się w odnoszące się do zagadnień niskoemisyjności strategie miejskie lub dla obszarów aglomeracyjnych lub kompleksowe plany gospodarki niskoemisyjnej. Modernizacja czy rozbudowa systemu transportu publicznego nie będzie więc już celem samym w sobie, ale musi być widziana w kontekście zmian w mobilności miejskiej prowadzących do zmniejszenia emisji CO_2 oraz innych zanieczyszczeń uciążliwych dla środowiska i mieszkańców aglomeracji.

Transport miejski jest w okresie 2014-2020 wspierany z poziomu krajowego – PO IiŚ i PO PW oraz regionalnego. Istotnym instrumentem koordynacji inwestycji w obszarach funkcjonalnych miast wojewódzkich są Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT). 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 ministrem właściwym ds. 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 komplementarne z wyprowadzaniem ruchu samochodowego z miast (budowa obwodnic czy tras wylotowych), jak również podnoszeniem konkurencyjności transportu kolejowego w ramach CT7 oraz rewitalizacją obszarów miejskich w ramach CT9. Łącznie, tego typu interwencje mają szansę przynieść efekt w postaci poprawy jakości przestrzeni miejskiej i ożywienia centrów miast. To z kolei może przyczynić się do zahamowania procesu niekontrolowanego rozprzestrzeniania się miast (*urban sprawl*), negatywnie oddziałującego na środowisko i zwiększającego zapotrzebowanie na infrastrukturę drogową.

Realizowane działania w zakresie transportu miejskiego będą wpisywały 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 CSR 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 CT6. Jednocześnie, efektem dodatkowym interwencji w ramach CT4, którym przyświecać będzie nadrzędny cel ograniczania emisji CO_2 często będzie poprawa stanu środowiska w skali lokalnej dzięki ograniczeniu emisji zanieczyszczeń szczególnie szkodliwych dla jakości życia ludzi, takich jak SO_2 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, należy dążyć do takiego planowania działań w ramach CT4 na tych obszarach, 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 ramach CT4 zwiększy bezpieczeństwo energetyczne kraju, pomagając zwiększyć dywersyfikację źródeł energii oraz zmniejszyć zależność gospodarki od importowanych paliw kopalnych (synergia z CT7). Działania w ramach celu 4, zwłaszcza te dotyczące mobilności miejskiej, przyczynią się do zwiększenia spójności społecznej i terytorialnej kraju, poprawiając jakość życia w miastach poprzez poprawę stanu zdrowia społeczeństwa (czystsze powietrze, większa dostępność transportu publicznego). Termomodernizacja budynków mieszkalnych może pomóc ograniczyć problem ubóstwa energetycznego oraz ograniczyć zjawisko tzw. niskiej emisji, wzmacniając efekty interwencji prowadzonych w CT9.

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) zapewniona zostanie koordynacja i komplementarność ze środkami europejskimi. Środki funduszy WRS w pierwszej kolejności służyć będą jako katalizator i dźwignia dla dalszych inwestycji również dzięki wsparciu projektów najbardziej ambitnych o charakterze demonstracyjnym, czy też kluczowych inwestycji ułatwiających bardziej samodzielny rozwój sektora OZE czy efektywności energetycznej. Jednocześnie środki pochodzące z UE w połączeniu z systemowym mechanizmem wsparcia dla wytwórców OZE, nie mogą powodować nadmiernego wsparcia i w konsekwencji prowadzić do uzyskiwania nieuzasadnionych korzyści. W przypadku projektów z zakresu produkcji OZE wsparcie dotacyjne powinno być zastąpione instrumentami finansowymi, o ile wynikać to będzie z przeprowadzonej ewaluacji dotyczącej inżynierii finansowej zgodnej z art. 37 rozporządzenia ramowego.

Sprzyjającym realizacji CT4 będzie realizacja działań wynikających z przygotowanych przez samorządy planów gospodarki niskoemisyjnej, obejmujących takie zagadnienia jak: przeciwdziałanie zmianom klimatu, zaopatrzenie w energię i jej zużycie oraz zapewnienie bezpieczeństwa zasilania, promowanie „czystego" transportu w miastach uwzględniającego rosnące potrzeby mobilności mieszkańców miast i ich obszarów

funkcjonalnych. Dokumenty te określać będą lokalne uwarunkowania oraz kierunki planowanych interwencji z wykorzystaniem również środków z funduszy europejskich.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **Fundusz Spójności** (FS) **oraz EFRR**. Realizacja działań będzie dzielona między poziom krajowy i regionalny, a podział ten będzie zależny m.in. od mocy zainstalowanej dla każdego rodzaju OZE, wartości projektu, rodzaju i typu inwestycji, statusu/rodzaju beneficjentów, wielkości i rodzaju aglomeracji (w zakresie transportu miejskiego). Na poziomie krajowym (PO IiŚ, FS) wspierane będą rozwiązania systemowe, demonstracyjne i pilotażowe oraz interwencje o zasięgu ponadregionalnym, istotne z punktu widzenia kraju. W zakresie efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej oraz mieszkaniowych kryterium podziału pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym będą koszty (wydatki) kwalifikowalne oraz zarządca budynku. Na poziomie krajowym szczególnie widoczny będzie wymiar miejski prowadzonej interwencji - wspierane będą inwestycje wpisujące się w strategie lub plany odnoszące się do gospodarki niskoemisyjnej w miastach, w szczególności niskoemisyjny transport (PO IiŚ, PO PW). Na poziomie regionalnym (RPO – EFRR) wsparcie będzie koncentrowało się przede wszystkim na inwestycjach o zasięgu regionalnym i lokalnym. Na tym poziomie wspierane będą również działania uzupełniające w stosunku do wsparcia krajowego, również wpisujące się w dokumenty w zakresie gospodarki niskoemisyjnej.

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

Interwencje EFSI przybliżą Polskę do realizacji celów klimatycznych wskazanych w *Strategii Europa 2020* – zmniejszenie energochłonności gospodarki, zwiększenie wykorzystania OZE oraz redukcja emisji CO_2.

Program operacyjny	Fundusz
PO IiŚ	FS
PO PW	EFRR
PROW	EFRROW
RPO	EFRR

Cel tematyczny 5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem

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)[70], przygotowany zgodnie z zaleceniami zawartymi w Białej Księdze.[71] Realizacja SPA 2020 wymagać będzie podejścia horyzontalnego oraz uwzględnienia kwestii adaptacji do zmian klimatu we wszystkich sektorach i celach tematycznych wspieranych w ramach UP. Z tego względu, w ramach CT5 realizowane będą tylko wybrane kierunki interwencji spośród szerokiej gamy przedsięwzięć wskazanych w SPA.

Właściwie dobrane działania adaptacyjne umożliwią stabilny rozwój społeczno-gospodarczy w obliczu ryzyka, jakie niosą ze sobą zmiany klimatu. Zgodnie z 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 UP – **poprawa zdolności adaptacji do zmian klimatu** oraz **rozwój systemów zarządzania zagrożeniami** – realizowany będzie poprzez następujące priorytety:

- Zmniejszenie wrażliwości obszarów i sektorów wrażliwych na zmiany klimatu:
    - efektywne gospodarowanie wodą, w tym działania dostosowawcze do nadmiaru i deficytu wody, upowszechnienie odzyskiwania wody, wprowadzanie wodooszczędnych technologii produkcji, w tym produkcji rolniczej,

[70] Przyjęty przez Radę Ministrów w dn.29.10.2013 r.
[71] Biała Księga: Adaptacja do zmian klimatu: Europejskie ramy działania, COM(2009)147.

- zwiększenie zabezpieczenia obszarów miejskich i wiejskich przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi i ich następstwami, m.in. poprzez zarządzanie wodami opadowymi, zapobieganie uszczelnianiu gruntu, przeciwdziałanie ruchom masowym, ekspansję terenów zielonych w celu przeciwdziałania efektom miejskich wysp ciepła,
- działania na rzecz ochrony wybrzeża Morza Bałtyckiego,
- zapobieganie katastrofom naturalnym, reagowanie na nie oraz likwidowanie ich skutków,
- prowadzenie działań informacyjno-edukacyjnych dotyczących zmian klimatu i adaptacji do nich (w tym w zakresie wdrożenia skutecznych zasad planowania, zabudowy i zagospodarowania obszarów zalewowych oraz zagrożonych podtopieniami; stosowania dobrych praktyk służących adaptacji do zmian klimatu).

- 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 budowa lub remont urządzeń służących retencjonowaniu wód (jazów, zastawek, zbiorników i stopni wodnych) , pod warunkiem zapewnienia pełnej zgodności z wymogami prawa UE, w tym uwzględnieniem ich w dokumentach strategicznych przygotowywanych w celu wypełnienia wymogów RDW i tzw. Dyrektywy powodziowej,
  - wsparcie na rzecz bezpieczeństwa powodziowego i przeciwdziałania suszy poprzez zwiększenie wykorzystania potencjału naturalnej retencji wód i terenów zalewowych (np. renaturyzacja przekształconych cieków wodnych czy obszarów zalewowych,
  - rozwój systemów zintegrowanego monitoringu i ostrzegania, prognozowania zagrożeń i reagowania w przypadku wystąpienia zjawisk katastrofalnych lub poważnych awarii,
  - 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 RDW)[72], opracowanie map zagrożeń i ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla wszystkich dorzeczy (wymaganych tzw. Dyrektywą powodziową)73 przy współpracy z państwami sąsiadującymi. Opracowanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym wraz z dopasowaniem metod oceny ryzyka zagrożeń do zróżnicowanych potrzeb obszarów zalewowych i podtapianych warunkuje prawidłowe wdrożenie działań ukierunkowanych na zapobieganie, ochronę oraz właściwe przygotowanie, w tym prognozowanie powodzi i systemy wczesnego ostrzegania, z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych obszarów dorzeczy, w szczególności występujących tam ekosystemów. W praktyce przełoży się to na bardziej staranne planowanie wszelkich działań związanych z gospodarowaniem wodami tak, aby zapobiec niepożądanym ich skutkom takim jak niekontrolowane przyspieszanie odpływu wód. Istotne będzie także wzmocnienie zdolności zarządzania, racjonalnych rozwiązań systemowych i potencjału instytucjonalnego organów odpowiedzialnych za gospodarkę wodną, monitorowanie i zarządzanie ryzykiem powodziowym w kierunku uproszczenia struktur, zwiększenia skuteczności i wydajności działania w tym obszarze.

W uzasadnionych przypadkach, uwarunkowanych koniecznością nabycia dodatkowych kompetencji związanych z obsługą systemów i urządzeń zarządzania zagrożeniami, w ramach finansowania krzyżowego z EFRR mogą być realizowane działania związane z podnoszeniem potencjału instytucjonalnego służb i instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny.

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

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

Równie ważna będzie edukacja i zwiększanie świadomości w zakresie zmian klimatu i sposobów minimalizowania ich skutków (w tym upowszechnianie wiedzy wśród producentów rolnych na temat zrównoważonego gospodarowania wodą i ochrony gleb). W kontekście zarządzania ryzykiem i zagrożeniami istotną kwestią jest zapobieganie i ograniczanie skutków zagrożeń powstałych dla środowiska, m.in. poprzez wspieranie inwestycji na rzecz przeciwdziałania zagrożeniom przy jednoczesnym wzmocnieniu odporności na katastrofy i rozwijaniu systemu ratowniczego. Dzięki systemowym działaniom wzrośnie skuteczność ograniczania skutków katastrof, poważnych awarii przemysłowych czy innych zagrożeń i wypadków związanych z działalnością człowieka, a także zwiększy się zakres i poprawi jakość informacji niezbędnych do planowania działań ochronnych i oceny ich skuteczności. Zmniejszeniu ulegną koszty ekonomiczne i społeczne, powstające w następstwie wystąpienia niebezpiecznych zdarzeń oraz poprawi się bezpieczeństwo obywateli i środowiska.

Duże zróżnicowanie geograficzno-przestrzenne obserwowanych w Polsce zjawisk związanych z postępującymi zmianami klimatu ma bezpośredni wpływ na przestrzenne rozmieszczenie na terenie kraju niezbędnych do podjęcia działań adaptacyjnych do zmian klimatu. Charakter i skala tych różnic pozwala sformułować wniosek, że działania prowadzone na poziomie krajowym powinny zostać wzmocnione na poziomie województw, z uwzględnieniem specyficznych uwarunkowań regionalnych i lokalnych. Wśród działań najbardziej istotnych dla poszczególnych województw z punktu widzenia adaptacji do zmian klimatu należy wymienić m.in.[74]: 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 CT5 w sposób bezpośredni przekładają się na CT4, w szczególności w odniesieniu do energii odnawialnej i efektywności energetycznej, oraz na CT6, jak również pośrednio na CT7. 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.

Do realizacji CT5 przyczynią się również komplementarne działania i mechanizmy krajowe i europejskie finansowane z takich źródeł jak: środki NFOŚiGW i WFOŚiGW; budżet państwa; budżet jst; System Zielonych Inwestycji (ang. GIS – *Green Investment Scheme*); środki pozyskane przez Polskę w ramach handlu prawami do emisji gazów cieplarnianych AAU; fundusze celowe; Instrument LIFE; instrumenty na rzecz zrównoważonego rozwoju miast; Bank Światowy.

Z uwagi na oddziaływanie zmian klimatu niezależnie od terytorium geograficznego projekty w ramach CT5 muszą być silnie skoordynowane także z działaniami realizowanymi w ramach instrumentów transgranicznych, makroregionalnych, w szczególności wchodzących w obszar SUE RMB. Dodatkowo konieczne jest zachowanie mechanizmów *climate proofing*, dzięki czemu realizowane inwestycje powinny być odporne na zmiany klimatu.

W zakresie inwestowania w projekty CT5 kluczowe są przewidziane w CT11 działania w celu poprawy planowania przestrzennego, usprawnienia legislacji w zakresie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i konieczności integracji tych planów ze strategiami rozwoju społeczno-gospodarczego.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Większość interwencji będzie realizowana z poziomu krajowego (PO IiŚ). W szczególności będą to strategiczne działania związane z gospodarką wodną; wzmocnienie zrównoważonego zarządzania wybrzeżem Bałtyku; działania związane z zabezpieczeniem obszarów szczególnie narażonych na ryzyko wystąpienia powodzi wskazanych na mapach zagrożenia powodziowego, w tym realizacja kompleksowych inwestycji związanych z oceną ryzyka wystąpienia powodzi i zarządzania ryzykiem w dorzeczach Wisły i Odry. Z poziomu krajowego będą również prowadzone działania informacyjno-edukacyjne na temat zmian klimatu i adaptacji do nich; zostaną opracowane opracowanie/zaktualizowane dokumenty wymagane prawem UE. Ponadto, z poziomu krajowego realizowane będzie również retencjonowanie i gospodarowanie wodami opadowymi oraz zabezpieczenie 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

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

ich w dokumentach strategicznych przygotowywanych w celu wypełnienia wymogów RDW i *Dyrektywy powodziowej.*

Rozwój form małej retencji będzie 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 i wzmocnienia służb ratowniczych realizowane będą zarówno na poziomie krajowym jak i regionalnym.

Podejmowane interwencje zwiększą możliwości przeciwdziałania skutkom różnego rodzaju zagrożeń w tym związanych ze zmianami klimatu oraz ograniczą ich skutki, zwiększając odporność całej gospodarki na wybrane zagrożenia.

Temu celowi tematycznemu odpowiada Priorytet 5 EFRROW, który w sposób bezpośredni będzie realizowany poprzez wsparcie zalesiania marginalnych gruntów rolniczych. Niemniej jednak, wiele innych działań planowanych w ramach programu rolno-środowiskowego przyczyniać się będzie pozytywnie do zwiększenia potencjału adaptacyjnego do zmian klimatu w rolnictwie i do ograniczenia emisji netto gazów cieplarnianych w tym sektorze, wykorzystując efekty synergii i wielofunkcyjności promowanych praktyk rolniczych. W szczególności, wspierane będą zrównoważone metody produkcji oraz działania na rzecz ochrony gleb i wód, w szczególności na wyznaczonych obszarach najbardziej podatnych na negatywne zjawiska erozji i zanieczyszczenia wód gruntowych (w tym OSN),[75] których efektem będzie zwiększanie odporności na stres wodny (adaptacja), akumulacja węgla organicznego w glebie oraz ograniczenie zużycia nawozów mineralnych (mitygacja). Także przeciwdziałanie porzucania gospodarki rolnej na obszarach o ograniczeniach naturalnych oraz wspieranie zachowania zasobów genetycznych zwierząt i roślin wykorzystywanych rolniczo będą miały pozytywny wpływ na realizację tego celu tematycznego.

Program operacyjny	Fundusz
PO IiŚ	FS
PROW	EFRROW
RPO	EFRR

<u>Cel tematyczny 6. Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami</u>

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 BEiŚ (projekt), zaś w zakresie kultury SRKS. 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.”* oraz *„Program ochrony* i *zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz* z *planem działań 2014-2020”*. W zakresie działań podejmowanych na obszarze sieci Natura 2000 potrzeby i priorytety wyznacza dokument *„Priorytetowe Ramy Działań* dla *sieci Natura 2000* na *Wieloletni Program Finansowania UE* w *latach 2014-2020”.*

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

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

[75] OSN - obszary szczególnie narażone na zanieczyszczenia azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych, wyznaczone na podstawie Dyrektywy Rady 91/676 EWG z dn. 12.12.1991 r. dot. ochrony wód przed zanieczyszczeniami przez azotany pochodzenia rolniczego (Dyrektywy Azotanowej).

Cel szczegółowy UP - **zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych oraz ich zachowanie –** realizowany będzie 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 odpadami),
  - 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 o odpadach,[76] 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 przygotowanie do ponownego użycia, recyklingu i innych metod odzysku innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych na poziomie minimum 70%. Z kolei, tzw. Dyrektywa składowiskowa[77] nakłada na Polskę obowiązek redukcji masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania, do poziomu maksymalnie 35% w roku 2020 w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.

W pierwszej kolejności, powinny być finansowane zadania wynikające ze zobowiązań akcesyjnych Polski oraz dyrektyw unijnych. Z operacyjnego punktu widzenia, priorytetowa będzie zatem realizacja inwestycji w zakresie gospodarki wodno-ściekowej oraz gospodarki odpadami – w tych obszarach mamy wciąż do czynienia ze znacznymi, niezaspokojonymi potrzebami inwestycyjnymi. Uchroni to nasz kraj przed konsekwencjami (łącznie z finansowymi) niewdrożenia odpowiednich dyrektyw UE. Priorytetowe traktowanie interwencji we wskazanych obszarach wychodzi również naprzeciw ostatnim CSR, 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. W szczególności niezbędna jest niezwłoczna weryfikacja granic aglomeracji zgodnie z nowelizowaną obecnie ustawą *Prawo wodne*. Powyższe będzie warunkiem finansowania projektów dotyczących ścieków komunalnych w danej gminie – certyfikacji wydatków w programach regionalnych. Finansowane będą 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* (KPOŚK).

Z analiz KPOŚK wynika, że ponad 60% aglomeracji powyżej 2 tys. RLM wymagających interwencji, obejmują gminy wiejskie i miejsko – wiejskie. Dodatkowo, ze względu na zidentyfikowane braki w zakresie gospodarki wodno-ściekowej na obszarach wiejskich wsparciem będą mogły być objęte również gminy nie wchodzące w skład aglomeracji, o których mowa powyżej, pod warunkiem zapewnienia ekonomicznie uzasadnionych i trwałych finansowo rozwiązań (np. oczyszczalnie przydomowe zamiast kanalizacji sieciowej). Należy jednak podkreślić, że priorytetem są inwestycje na terenach objętych KPOŚK, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w alokacji RPO.

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 postępowania z odpadami, która nadaje priorytet zapobieganiu powstawaniu odpadów, ich ponownemu wykorzystaniu, ich przygotowaniu do ponownego

[76] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r.w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy
[77] Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów

użycia i recyklingowi. Projekty dotyczące mechaniczno-biologicznego przetwarzania czy termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem energii muszą stanowić część szerszego systemu gospodarki odpadami komunalnymi, zawierającego wspomniane elementy usytuowane najwyżej w hierarchii. Dlatego budowa spalarni odpadów uwarunkowana będzie zapewnieniem zgodności systemu gospodarki odpadami w danym regionie z celami wyznaczonymi przez prawo UE. Do realizacji celów krajowych wynikających z dyrektywy ramowej o odpadach muszą w jasny sposób przyczyniać się również wszystkie przedsięwzięcia podejmowane na poziomie regionalnym. W zakresie gospodarki odpadami komunalnymi marszałkowie województw winni zapewnić realizację zobowiązań wynikających z unijnych dyrektyw dotyczących gospodarki odpadami, z uwzględnieniem postanowień *Traktatu Akcesyjnego* w tym zakresie, w odniesieniu do każdego województwa. Powyższe będzie warunkiem finansowania projektów dotyczących gospodarki odpadami w danym województwie – certyfikacji wydatków. Finansowane będą jedynie projekty uwzględnione w tworzonych przez zarządy województw i zatwierdzanych przez ministra właściwego ds. środowiska planach inwestycyjnych dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi. 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 (SOOŚ).

Działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej z jednej strony służyły będą powstrzymaniu procesu jej utraty, z drugiej zaś będą wzmacniać potencjał rozwoju gospodarczego i społecznego w oparciu o wykorzystanie walorów przyrodniczych na poziomie regionalnym i lokalnym. Nakierowane będą przede wszystkim na zachowanie siedlisk i gatunków oraz odtworzenie ich tam, gdzie zostały zdegradowane. Ważnymi działaniami w tym obszarze będą także projekty z zakresu zielonej infrastruktury jako nośnika usług ekosystemowych czy rozwijające infrastrukturę związaną z właściwym ukierunkowaniem ruchu turystycznego na obszarach cennych przyrodniczo – zapewniającą z jednej strony lepszą ochronę wartości przyrodniczych, a jednocześnie przyczyniającą się do zwiększenia atrakcyjności turystycznej tych obszarów. Projekty mające na celu ochronę różnorodności biologicznej w wielu przypadkach przyczyniać się będą do adaptacji do zmian klimatu (i odwrotnie – np. w wyniku prowadzonych w ramach CT5 inwestycji na rzecz odtwarzania naturalnych terenów zalewowych następować będzie odbudowa cennych ekosystemów). Dodatkowo, w synergii z działaniami w ramach CT4 prowadzone będą działania nakierowane na poprawę stanu środowiska w miastach. Elementem tych działań będzie np. m.in. rekultywacja terenów zdegradowanych na cele przyrodnicze oraz rozwój terenów zielonych z zachowaniem możliwości aktywnego korzystania z nich przez mieszkańców, np. jako tereny zielone z funkcjami rekreacyjnymi. Realizowane będą również działania informacyjno-edukacyjne związane z ochroną środowiska, ponieważ efektywna ochrona środowiska wymaga zarówno działań infrastrukturalnych, jak również podnoszenia świadomości ekologicznej oraz zmiany postaw i zachowań ludzi na bardziej ekologiczne.

Projekty z zakresu badań i rozwoju w obszarze technologii przyjaznych środowisku i zasobooszczędnych wspierane będą w CT1. Z kolei w CT3 przewiduje się finansowanie działań w przedsiębiorstwach związanych ze zrównoważoną produkcją, które wspierać będą cele ochrony środowiska.

W CT6 realizowane będą 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, realizowane będą działania służące zachowaniu dziedzictwa kulturowego i rozwojowi zasobów kultury, mające jednocześnie na celu ich bardziej efektywne wykorzystanie z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego (np. przystosowanie obiektów do prowadzenia działalności kulturalnej, podniesienie krajowego i regionalnego potencjału turystycznego). Interwencja będzie miała na celu ochronę dziedzictwa kulturowego oraz poprawę warunków dostępu do zasobów kultury i koncentrowała się będzie na działaniach związanych z renowacją zabytków nieruchomych wraz z otoczeniem, konserwacją zabytków ruchomych oraz dotyczyć będzie 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 wyznaczanie nowych kierunków i sposobów rozwoju. Stymulowanie rozwoju gospodarczego może odbywać się przez poprawę gospodarki zasobami pozwalającą obniżyć koszty działalności gospodarczej i zwiększyć jej konkurencyjność, przez rozwój sektorów gospodarki, które zapewniają zyski zarówno gospodarcze jak i przyrodnicze – np. turystyka, energia odnawialna, ekologiczne budownictwo, technologie środowiskowe. Zachowane walory przyrodnicze czy dziedzictwo kulturowe mogą być bezpośrednim bodźcem dla rozwoju społeczno-gospodarczego w skali lokalnej i regionalnej. 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 koordynacji z mechanizmami finansowanymi ze środków krajowych (w tym pochodzącymi z NFOŚiGW oraz Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej), jak również europejskich (np. *Program działań* na *rzecz środowiska* i *klimatu* (LIFE)).

Realizowane w ramach CT6 działania dotyczące przedsiębiorstw w bezpośredni sposób przyczynią się do wzrostu ich konkurencyjności, dzięki ograniczeniu zużycia zasobów. W zasadzie wszystkie inwestycje z zakresu poprawy stanu środowiska czy ochrony dziedzictwa kulturowego przyczynią się do spójności społecznej i terytorialnej kraju, zapewniając lepszą jakość życia.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Podział pomiędzy poziom krajowy i regionalny w zakresie poprawy stanu środowiska, ochrony różnorodności biologicznej, jak i ochrony dziedzictwa kulturowego będzie zależny od skali, zasięgu i znaczenia projektów. Duże przedsięwzięcia o charakterze strategicznym będą realizowane w programie krajowym (PO IiŚ – FS). W przypadku gospodarki wodno-ściekowej podstawą podziału będzie wielkość aglomeracji wyrażona w RLM (równoważna liczba mieszkańców). W przypadku projektów z zakresu dziedzictwa kulturowego i rozwoju zasobów kultury, podział interwencji będzie zasadniczo przebiegał w oparciu o kryterium kwotowe.

W ramach EFRROW wdrażane będzie szerokie spektrum działań nakierowanych na zachowanie różnorodności biologicznej ekosystemów związanych z gruntami rolnymi, w tym na obszarach Natura 2000. Będą to działania wykraczające ponad, i komplementarne wobec wymogów objętych normami dobrej kultury rolnej oraz zasadą wzajemnej zgodności (*cross-compliance*), a także „zazielenieniem" i filara WPR. Pomimo generalnej kontynuacji działań z obecnego okresu, nowy program będzie silniej uwzględniał zróżnicowanie przestrzenne presji środowiskowych oraz zasobów pracy w rolnictwie. Kontynuowane będzie wsparcie rolnictwa ekologicznego z uwzględnieniem potencjału rozwojowego tego segmentu rynku rolnego. Kontynuowane będzie także przeciwdziałanie porzucaniu gospodarki rolnej na obszarach o ograniczeniach naturalnych oraz wspieranie zachowania zasobów genetycznych zwierząt i roślin wykorzystywanych rolniczo. Pośrednio działania te przyczynią się do ochrony bioróżnorodności Morza Bałtyckiego poprzez ograniczenie zrzutu biogenów. W CT9 (w tym w ramach Leader) wspierane będą inwestycje sprzyjające zachowaniu i wykorzystaniu dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego.

W ramach **EFMR w** przypadku rybołówstwa morskiego realizowane będą działania mające na celu ochronę oraz lepsze zarządzanie żywymi zasobami wód morskich. W tym celu EFMR będzie wspierać 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 będą operacje mające na celu ochronę zasobów wód morskich i śródlądowych, a nie wód śródlądowych stojących lub płynących jako takich. Jednocześnie EFMR wspierał będzie 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
PO IiŚ	FS, EFRR
PROW	EFRROW
PO RiM	EFMR
RPO	EFRR

Cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej

W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla realizacji interwencji w zakresie zrównoważonego rozwoju transportu jest SRT – jako syntetyczny dokument integrujący wszystkie gałęzie transportu, natomiast dokumentem uzupełniającym jest „Master Plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku", zawierający koncepcję ponadregionalnej strategii rozwoju transportu kolejowego. Planowane interwencje transportowe – kolejowe, drogowe, kolejowe, morskie i wodne śródlądowe będą wynikały z Dokumentu Implementacyjnego do ww. strategii oraz regionalnych zestawień projektów priorytetowych. Interwencje podejmowane z poziomu regionalnego będą koncentrować się na zapewnieniu połączenia regionalnej sieci transportowej z Transeuropejską Siecią Transportową (TEN-T) realizacji projektów komplementarnych do sieci TEN-T tworząc spójną sieć transportową w wymiarze europejskim, krajowym i regionalnym. Inwestycje w infrastrukturę transportową będą 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 CSR dotyczące wzmocnienia zdolności instytucjonalnych w sektorze kolejowym. W zakresie energetyki dokumentem wiodącym jest BEiŚ. Działania w zakresie infrastruktury energetycznej zwiększą konkurencyjność gospodarki, jak również przyczynią się do poprawy spójności społecznej i terytorialnej, zarówno w wymiarze krajowym, jak i europejskim.

Cel szczegółowy UP – **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 publicznego.[78]
- Podniesienie poziomu bezpieczeństwa sytemu 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 UP - **zwiększenie stabilności dostaw energii elektrycznej i gazu ziemnego** będzie realizowany poprzez następujące priorytety:

- Usprawnienie infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej energii elektrycznej i gazu ziemnego (w tym budowa i rozbudowa terminala LNG),
- Poprawa zdolności do magazynowania energii elektrycznej i gazu ziemnego.

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

[78] 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.

Z punktu widzenia ograniczenia presji transportu no środowisko naturalne wśród różnych gałęzi transportu preferowane będą inwestycje w związane z sektorem kolejowym. W tym zakresie głównym celem będzie 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. Ze względu na rolę kolei w rozwoju poszczególnych obszarów, interwencja obejmować też będzie 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).

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

W obszarze inwestycji drogowych priorytetem będzie tworzenie wysokiej jakości powiązań transportowych i usuwanie wąskich gardeł w infrastrukturze transportowej (w ramach sieci TEN-T - sieć TEN-T w Polsce pokrywa się 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 UE w ramach jednolitego europejskiego obszaru transportu.

Z uwagi na niską dostępność wewnątrzregionalną, bez inwestycji w sieci drugorzędne (tzw. *secondary connectivity*) doprowadzające ruch do sieci podstawowej, system transportowy Polski nie będzie stanowił spójnej sieci transportowej pozwalającej na zwiększenie konkurencyjności gospodarki i polepszenie jakości życia mieszkańców. Priorytetem w tym zakresie będą inwestycje wynikające ze planów zrównoważonej mobilności miejskiej (których funkcję może pełnić Strategia ZIT lub plan gospodarki niskoemisyjnej) lub projektów bezpośrednio łączących się z bazową i kompleksową siecią TEN-T. Dlatego oprócz budowy dróg ekspresowych w głównych ciągach transportowych, będą również realizowane inwestycje na drogach poza TEN-T, dołączające do sieci pozostałe obszary nie znajdujące się w obszarze dostępu podstawowej sieci transportowej (miasta pozawojewódzkie/regionalne i subregionalne, obszary o najniższej dostępności transportowej, w tym obszary wiejskie).

Podstawowe kryteria wsparcia w zakresie transportu drogowego dotyczą rejestrowanego natężenia ruchu; kontynuacji ciągu; funkcji drogi; gotowości projektu do realizacji.[79] 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 drogi wojewódzkie (wybrane odcinki włączające do systemu dróg krajowych lub sieci TEN-T), wypełniające luki w sieci dróg pomiędzy ośrodkami wojewódzkimi, pozawojewódzkimi/regionalnymi i subregionalnymi,
- inwestycje w tzw. drogi lokalne możliwe jedynie, gdy stanowią one element szerszej koncepcji związanej z rewitalizacją, zrównoważoną mobilnością miejską (przebudowa infrastruktury transportu miejskiego) lub usprawniają połączenia między ośrodkami życia społeczno-

[79] 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.

gospodarczego (w tym ośrodków aktywności gospodarczej, rozwijających się obszarów inwestycyjnych, centrów logistycznych, lotnisk), zapewniają konieczne połączenie z siecią autostrad i dróg krajowych lub gdy uzupełniają luki w połączeniach transgranicznych.

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

W obszarze transportu lotniczego priorytetem będą działania mające na celu ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko naturalne generowanego przez transport lotniczy. Istotne będzie 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. Wsparciem będą mogły być objęte wyłącznie lotniska w sieci TEN-T.

W zakresie transportu morskiego priorytetem będzie dalsza poprawa dostępu do portów od strony morza oraz od strony lądu warunkująca rozwój portów morskich przyczyniających się do realizacji celów SUE RMB oraz stanowiących ważne węzły transportowe w sieci TEN-T. Natomiast w zakresie transportu wodnego śródlądowego priorytetem będzie poprawa parametrów użytkowych dróg wodnych, celem umożliwienia ich większego wykorzystania w transporcie towarów oraz rozwój małogabarytowego transportu turystycznego.

Zagadnienia związane ze zwiększeniem dostępności transportowej oraz z promocją proekologicznych rozwiązań transportowych są ściśle powiązane z interwencjami na rzecz gospodarki niskoemisyjnej (CT4), dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem (CT5) oraz ochrony środowiska (CT6). W szczególności dotyczy to wspierania transportu publicznego oraz wyprowadzania ruchu z miast oraz poprawy skuteczności zarządzania ruchem drogowym. W powyższym zakresie zapewniona zostanie 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 koncentrują się głównie na dywersyfikacji źródeł i kierunków dostaw oraz efektywnemu wykorzystaniu energii.

Wspierane będą zatem inwestycje rozwijające infrastrukturę w sektorze gazowym i elektroenergetycznym zwiększającą bezpieczeństwo energetyczne kraju oraz całej UE oraz sprzyjające tworzeniu wspólnego rynku energetycznego. Dlatego priorytetem w sektorze elektroenergetyki w ramach CT7 będzie rozbudowa, modernizacja i unowocześnienie infrastruktury energetycznej przy zapewnieniu wdrażania inteligentnych rozwiązań. W zakresie sektora gazu ziemnego wspierana będzie rozbudowa infrastruktury przesyłowej, i dystrybucyjnej, magazynowej (również przy zapewnieniu wdrażania inteligentnych rozwiązań) oraz terminala LNG mająca na celu zapewnienie stabilnych dostaw energii oraz zwiększanie poziomu dostępu gmin i odbiorców końcowych do infrastruktury gazowniczej. 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 będzie zapewnienie komplementarności z interwencjami finansowanymi ze środków funduszy WRS.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Z poziomu krajowego będą realizowane inwestycje drogowe i kolejowe w sieci TEN-T. Uzupełniająco wdrażane będą także projekty kolejowe i drogowe poza siecią TEN-T (włączające tzw. węzły drugorzędne do infrastruktury TEN-T oraz mające na celu wypełnienie luk w krajowej sieci dróg). Inwestycje tego typu koncentrowały się będą na wyprowadzaniu ruchu drogowego z miast w kierunku sieci TEN-T, a także na odciążaniu ich od nadmiernego ruchu tranzytowego (wybrane odcinki włączające do sieci TEN-T, obwodnice). Krajowe inwestycje kolejowe poza siecią TEN-T dotyczyć będą linii, na których zarządcą jest PKP PLK. Wyjątkowo – po uzgodnieniu z PKP PLK - z poziomu regionalnego mogą być realizowane inwestycje również na sieci TEN-T, w przypadku gdy mają one znaczenie regionalne. Z poziomu regionalnego finansowane będą również istotne w skali regionalnego systemu transportu kolejowego inwestycje punktowe 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 będą inwestycje związane ze zwiększaniem przepustowości i bezpieczeństwa ruchu lotniczego w sieci TEN-T. Obejmować one będą istniejące lotniska w sieci TEN-T i krajowy organ zarządzania ruchem lotniczym. Ponadto, z poziomu krajowego realizowane będą również projekty służące poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego i kolejowego. Głównym źródłem wsparcia w sektorze transportu na poziomie krajowym będzie FS oraz (w ograniczonym zakresie) EFRR (EFRR). Tylko na poziomie krajowym (ze środków EFRR) będą realizowane inwestycje związane z bezpieczeństwem energetycznym. Na poziomie regionalnym interwencja ze środków EFRR zostanie skoncentrowana na inwestycjach na drogach i liniach kolejowych o znaczeniu regionalnym, doprowadzających ruch w kierunku sieci TEN-T i poprawiających na nich bezpieczeństwo. Na tym poziomie również będą realizowane inwestycje w tzw. drogi lokalne, jeśli spełniać one będą wskazane powyżej kryteria. Inwestycje w tabor kolejowy będą możliwe na poziomie krajowym i regionalnym, w zależności od rodzaju połączeń.

Zarówno z poziomu krajowego jak i regionalnego wspierane będą inwestycje związane z transportem śródlądowym i morskim. Podział interwencji będzie uzależniony od ich umieszczenia w *Dokumencie* Implementacyjnym do SRT lub regionalnych zestawień projektów priorytetowych dla inwestycji transportowych.

FS 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.

Środki **EFRROW** nie będą zaangażowane w realizację CT7. Planowane w ramach EFSI inwestycje poprawią międzygałęziową dostępność transportową.

Program operacyjny	Fundusz
PO IiŚ	FS, EFRR
PO PW	EFRR
RPO	EFRR

Cel tematyczny 8. Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników

Działania z zakresu zwiększenia aktywności zawodowej odpowiadają na CSR odnoszące się do „*zmniejszenia bezrobocia wśród ludzi młodych (...), zwalczania segmentacji rynku pracy* (...)" (zalecenie nr 3z 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%, a dla Polski na poziomie 71 %).

Interwencja na rzecz zatrudnienia i mobilności ukierunkowana jest na realizację jednego z wyzwań zidentyfikowanych w SRK 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 SRKL.

Cel szczegółowy UP - **bardziej efektywne wykorzystanie zasobów na rynku pracy – jest** realizowany poprzez następujące priorytety:

- Poprawa szans na zatrudnienie osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo:
    - Wspieranie integracji z rynkiem pracy i mobilności zawodowej osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym osób młodych i niepełnosprawnych,
    - Zwiększenie dostępu do opieki nad osobami zależnymi (między innymi dziećmi w wieku 0-3 lat, osobami starszymi, osobami niepełnosprawnymi),
    - Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, z uwzględnieniem samozatrudnienia i tworzenia nowych miejsc pracy,
    - Podniesienie efektywności i skuteczności działań instytucji rynku pracy na rzecz osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.
- Poprawa warunków sprzyjających wzrostowi zatrudnienia poprzez rozwój endogenicznych potencjałów,
- Poprawa adaptacyjności osób aktywnych zawodowo i pracodawców, w szczególności przedsiębiorstw sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (MMŚP):
    - 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 pozostanie w zatrudnieniu i 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 osiągania celów *Strategii Europa 2020*.

Specyfiką polskiego rynku pracy jest zróżnicowanie przestrzenne. W Polsce większe różnice w poziomie bezrobocia zachodzą pomiędzy powiatami niż miedzy 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 poziomie rozwoju gospodarczego. W Polsce widoczne jest zjawisko depopulacji regionów słabiej rozwiniętych na rzecz tych województw, gdzie dostęp do pracy jest lepszy.[80] 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 na lokalnych i regionalnych rynkach pracy oraz będzie uwzględniał strategie rozwoju tych regionów.

Najważniejszym elementem interwencji jest wspieranie przejścia od bezrobocia do zatrudnienia. Działaniami wspierającymi są poprawa adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw oraz przeciwdziałanie bierności zawodowej związanej ze stanem zdrowia.

Przedsięwzięcia skoncentrowane na wsparciu osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo, zwłaszcza tych, które znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy ze względu na

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

swój wiek, wykształcenie, stan zdrowia lub sytuację rodzinną, czy miejsce zamieszkania w celu reintegracji z rynkiem pracy wynikają z diagnozy sytuacji i potrzeb tych osób. Obejmować one będą m.in. wspieranie mobilności zawodowej, w tym w wymiarze mobilności geograficznej, z wykorzystaniem sieci EURES. Przedsięwzięcia realizowane w ramach CT8 ukierunkowane są na poprawę sytuacji osób, które wymagają aktywizacji zawodowej pozwalającej wejść im na rynek pracy. Jednocześnie w ramach CT8 niezbędne jest uwzględnienie wsparcia na rzecz osób zagrożonych ubóstwem związanym z pracą, przy czym działania na rzecz ograniczenia tego zjawiska obejmują większość instrumentów CT8, jako że prawdopodobieństwo bycia ubogim pracującym jest silnie skorelowane z poziomem wykształcenia, ale jest warunkowane również takimi czynnikami jak sytuacja rodzinna, miejsce zamieszkania czy forma świadczenia pracy. Przedsięwzięcia podejmowane w ramach CT9 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. Zgodnie z tym przedsięwzięcia realizowane w obszarze rynku pracy i włączenia społecznego są komplementarne.

Zwiększenie dostępu do opieki nad dziećmi do lat 3 i innymi osobami zależnymi, oraz inne działania umożliwiające godzenie życia zawodowego i prywatnego poprawią szanse na zatrudnienie osób, które pełnią funkcje opiekuńcze. Działania w tym obszarze zwiększą także szanse utrzymania pracy osobom, którym utrudnia to sytuacja rodzinna wynikająca z opieki nad osobami zależnymi.

Duża liczba osób młodych, które wchodzą 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. Z tego względu zapewnia się komplementarność działań na rzecz osób młodych w ramach EFS oraz *Inicjatywy* na *rzecz zatrudnienia młodych*, która częściowo finansowana będzie ze środków EFS.[81]

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 bezrobotne, poszukujące pracy i nieaktywne zawodowo oraz zwiększenie przeżywalności nowopowstałych przedsiębiorstw. Wsparcie tego typu będzie realizowane przy wykorzystaniu instrumentów finansowych przy uwzględnieniu specyfiki odbiorców i ewentualnych ryzyk, co ma wpłynąć na podniesienie trwałości i efektywności podejmowanych działań. Dobór instrumentów finansowych nastąpi po przeprowadzeniu oceny *ex ante* w zakresie zawodności rynku w dostępie do kapitału i na podstawie zbadanych potrzeb inwestycyjnych osób planujących założyć własną działalność. 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). Pozostałe grupy docelowe, w tym 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 osób pozostających bez zatrudnienia są skutecznie działające instytucje rynku pracy. Podniesienie efektywności instytucji będzie wynikiem profesjonalizacji, w kierunku zindywidualizowania usług oraz rozwoju narzędzi i instrumentów wykorzystywanych w procesie aktywizacji osób w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. Szczególny nacisk kładzie się na doskonalenie usług pośrednictwa pracy, poradnictwa zawodowego i pomocy w aktywnym poszukiwaniu pracy, świadczonych przez publiczne i niepubliczne służby zatrudnienia, a także inne podmioty wspierające działania instytucji rynku pracy, w tym w szczególności na obszarach wiejskich. To podejście zakłada większe zaangażowanie w dostarczanie usług rynku pracy przez podmioty inne niż publiczne służby zatrudnienia. Zredefiniowane zostaną także zasady modelu współpracy z pracodawcami, którzy są najlepszym źródłem informacji dotyczących popytu na pracę.

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

Zwiększeniu zatrudnienia sprzyjać będzie wykorzystanie i rozwój endogenicznych potencjałów danego terytorium zidentyfikowanych w strategiach rozwojowych, wynikających w szczególności ze specyficznych uwarunkowań i zasobów przyrodniczych, przestrzennych i kulturowych (priorytet inwestycyjny 8.2).

Dla zapewnienia skuteczności interwencji wsparcie EFRR w ramach priorytetu inwestycyjnego 8.2 na poziomie RPO warunkowane będzie przedstawieniem przez jednostkę/ jednostki samorządu terytorialnego - opartego na strategii danego obszaru planu działań zawierającego spójną zintegrowaną koncepcję rozwoju danego terytorium wskazującego powiązane ze sobą projekty. Interwencja dotycząca danego obszaru realizowana komplementarnie poprzez wiązkę jednofunduszowych projektów, współfinansowanych ze środków EFRR w ramach priorytetu inwestycyjnego 8.2 i projektów EFS w ramach innych priorytetów inwestycyjnych, będzie koncentrować się na zdiagnozowanych potrzebach i będzie uwarunkowana spełnieniem kryteriów spójności i efektywności wsparcia, w tym w szczególności w wymiarze wpływu planowanych przedsięwzięć na wzrost zatrudnienia na danym terytorium m.in. poprzez samozatrudnienie i tworzenie nowych miejsc pracy. Wsparcie poprzez priorytet inwestycyjny 8.2 może być realizowane na tych obszarach, na których nie są realizowane ZIT lub RLKS.

Poprawa adaptacyjności osób aktywnych zawodowo i pracodawców jest realizowana w latach 2014-2020 przez szeroko zakrojoną interwencję obejmującą poprawę kondycji przedsiębiorstw oraz przystosowanie pracodawców i pracowników sektora MMŚP do koniecznych zmian związanych z globalnymi trendami, np. upowszechnianiem nowych technologii, starzeniem się społeczeństwa i innymi kwestiami demograficznymi. Trwała zmiana w zakresie poziomu zatrudnienia i rozwoju kompetencji pracowników wymaga działań mających na celu poprawę jakości zarządzania przedsiębiorstwami sektora MMŚP. Brak zarządzania rozwojem przedsiębiorstwa, w tym w sytuacjach kryzysowych, stanowi jedno z najpoważniejszych zagrożeń dla jego długookresowej konkurencyjności. Niezbędne jest podejmowanie działań budujących świadomość właścicieli i kadry zarządzającej MMŚP na temat korzyści z zarządzania strategicznego rozwojem (w tym zarządzania zasobami ludzkimi), a także wspieranie przedsiębiorców w zakresie opracowania takich strategii. Umiejętności zarządzania strategicznego i zarządzania zasobami ludzkimi stanowią czynnik decydujący o budowie przewag konkurencyjnych i o możliwości dostosowania przedsiębiorstw do zmieniających się warunków gospodarczych. Realizacja tych działań będzie odbywała się przy ścisłej współpracy z partnerami społecznymi i gospodarczymi oraz administracją publiczną na szczeblu krajowym i regionalnym.

Udział pracowników w kształceniu ustawicznym stanowi jeden z podstawowych warunków pozwalających na dostosowanie się do zmian zachodzących na rynku pracy. Organizacje posiadające przejrzystą wizję i strategię rozwoju, traktujące zasoby ludzkie jako najważniejsze zasoby organizacji potrafią przystosować się do zmian. *Bilans Kapitału Ludzkiego* [Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości 2012] 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.

Pozostanie na rynku pracy wymaga ciągłego dokształcania się. Niskie kwalifikacje i brak umiejętności powoduje problemy z utrzymaniem pracy, dotyczy to zwłaszcza pracowników o niskich kwalifikacjach i osób 50+. Podnoszenie kwalifikacji wymaga podnoszenia świadomości i zaangażowania przedsiębiorców, w szczególności z sektora MMŚP. Doświadczenia perspektywy 2007-2013 pokazują, że istnieje silny związek pomiędzy jakością usług edukacyjnych a skłonnością przedsiębiorców i pracowników do inwestowania w rozwój kompetencji pracowników. Kluczowym wyzwaniem na kolejne lata jest zatem wypracowanie mechanizmów systemowych zapewniających wysoką jakość usług edukacyjnych, świadczonych na rzecz przedsiębiorców oraz osób pracujących. Dystrybucja środków przeznaczonych na kształcenie i szkolenie w obszarze podnoszenia adaptacyjności przedsiębiorstw i pracowników będzie realizowana w modelu zakładającym podejście popytowe (odbiorca wsparcia samodzielnie decyduje o rodzaju i zakresie usługi rozwojowej), zintegrowanym z krajowym systemem zapewniania jakości usług rozwojowych (tzw. *Rejestr Usług Rozwojowych*) oraz docelowo spójnym z opracowywaną *Polską Ramą Kwalifikacji*.

Przewidywane w latach 2014-2020 zmiany demograficzne i trendy epidemiologiczne zachodzące w polskim społeczeństwie stanowią wyzwanie, by przeciwdziałać bierności zawodowej wynikającej z wieku i stanu zdrowia.[82] W Polsce prowadzone są działania legislacyjne (przygotowanie strategii, dokumentów

[82] 14% osób biernych zawodowo nie jest aktywnych z powodu stanu zdrowia (Dane BAEL za IV kw. 2012 r.).

implementacyjnych i aktów prawnych) mające na celu poprawę organizacji systemu opieki zdrowotnej. Przygotowywane są między inny 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 starszych pracowników.[83] 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. Zwiększenie dostępności do opieki zdrowotnej wysokiej jakości będzie wspierane poprzez działania projakościowe (akredytacje, przekształcenia, restrukturyzacje), ponieważ mimo istotnej poprawy jakości świadczeń zdrowotnych system wymaga dalszych usprawnień. Podejmowane działania wynikać będą głównie z określonych przez ministra właściwego ds. zdrowia w dokumencie *Policy Paper* dla ochrony zdrowia na lata 2014-2020 obszarów chorobowych na poziomie kraju. Działania będą również dotyczyć specyficznych problemów zdrowotnych, mających wpływ na sytuację w danym województwie. Konsekwencje problemów zdrowotnych osób w wieku produkcyjnym znacząco oddziałują na rynek pracy. Podejmowane interwencje dotyczą m.in.: tworzenia i rozwijania programów profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania schorzeniom istotnie wpływających dezaktywację zawodową. Opracowania i wdrożenia programów w zakresie edukacji zdrowotnej i promocji zdrowego stylu życia oraz programów naprawczych minimalizujących zdrowotne czynniki ryzyka zawodowego w miejscu pracy. Dla skuteczności powyższych działań w ich realizację będą włączeni pracodawcy. Interwencje w CT8 w zakresie ochrony zdrowia są komplementarne z działaniami prowadzonymi w ramach CT9, mającymi na celu podniesienie jakości i dostępności do usług medycznych oraz interwencją skierowaną do osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym.

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 w ramach polityki spójności realizowanego w CT8:

- przedsięwzięcia dotyczące zdobywania i podnoszenia kwalifikacji są zgodne ze zidentyfikowanymi potrzebami występującymi na regionalnych rynkach pracy,
- przedsięwzięcia realizowane w CT8 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 na podstawie oceny ex- ante w zakresie zawodności rynku w dostępie do kapitału,
- przedsięwzięcia dotyczące adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw realizowane są poprzez 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,
- działania realizowane na poziomie regionalnym będą uwzględniały specyfikę regionalną, z zachowaniem odniesienia do zasad ustalonych w ramach właściwych polityk krajowych, dla uzyskania efektu synergii i spójności interwencji oraz uwzględnienia długofalowych uwarunkowań, w tym demograficznych i ekonomicznych.

[83] Determinanty aktywności zawodowej osób starszych… s. 25, OECD,

W realizację działań zaangażowany jest przede wszystkim **EFS**. Na szczeblu krajowym (PO WER) w latach 2014-2020 interwencja EFS w zakresie celu tematycznego skupia się na tworzeniu ram dla funkcjonowania polityki rynku pracy i wypracowania mechanizmów wspierających przedsiębiorstwa w strategicznych wyzwaniach, a wsparciu osób młodych niepracujących, nieuczących się oraz nieszkolących się (w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych i poza nią) a także wsparciu działań związanych z osobami niepełnosprawnymi na rynku pracy. 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. Działania EFRR angażowane są pomocniczo dla uzupełnienia interwencji EFS i uwarunkowane istnieniem jasnej strategii co do powiązania działań EFRR z zasadniczym wsparciem udzielanym w ramach EFS, zwłaszcza dla wspierania rozwoju potencjałów endogenicznych danego terytorium na rzecz zwiększenia zatrudnienia.

W ramach **EFRROW** (PROW) wspierany jest rozwój działalności pozarolniczej przyczyniającej się do wzrostu zatrudnienia na obszarach wiejskich. W ramach EFMR wspierane będą działania mające na celu dywersyfikację zatrudnienia osób pracujących w sektorze akwakultury i rybołówstwa akwakultury, poprzez nowe, obok prowadzonej działalności rybackiej, działalności. EFMR przewiduje również pomoc dla młodych rybaków, którzy zamierzają pracować w sektorze rybackim.

Interwencje EFSI zbliżą Polskę do realizacji wynikającego ze *Strategii Europa 2020* 71% wskaźnika zatrudnienia.

Program operacyjny	Fundusz
PO WER	EFS
PROW	EFRROW
RPO	EFS
PO RiM	EFMR

Cel tematyczny 9. Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją

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 i ograniczeniu ubóstwa. Wskazane poniżej priorytety wpisują się w KPR 2013/2014.

Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu oznacza dążenie do stworzenia gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i przedsiębiorczości. Zgodnie ze SRK 2020 walka z wykluczeniem społecznym jest jednym z celów działań w obszarze poprawy spójności społecznej i terytorialnej. Polska, włączając się do realizacji *Strategii Europa 2020* zobowiązała się do obniżenia o około 1,5 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Wiodącym dokumentem strategicznym w obszarze wspierania włączenia społecznego i walki z ubóstwem jest SRKL, a także SRKS. Na poziomie operacyjno-wdrożeniowym kluczowy w tym obszarze jest *Program Przeciwdziałania Ubóstwu* i *Wykluczeniu Społecznemu 2020* oraz *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej*. Na poziomie europejskim problematykę tą podejmuje projekt przewodni UE: *Europejski program walki* z *ubóstwem* i *wykluczeniem społecznym*.

W ramach UP wykluczenie społeczne rozumiane jest jako wykluczenie z życia społeczno-gospodarczego spowodowane ubóstwem oraz jako wykluczenie z dostępu do usług publicznych warunkujących możliwości rozwojowe. W tym kontekście wykluczenie z dostępu do usług publicznych może być spowodowane z jednej strony ich brakiem lub niewystarczającą jakością na danym obszarze, z drugiej zaś wysokimi kosztami. Wykluczenie społeczne określane jest zatem względem możliwości i warunków uczestnictwa osoby w życiu społecznym i gospodarczym. Oznacza wymuszoną uwarunkowaniami wewnętrznymi lub zewnętrznymi, np. ubóstwem, bezrobociem, niepełnosprawnością, brakiem dostępu do wysokiej jakości usług publicznych izolację jednostek lub grup społecznych od zbiorowości i instytucji współczesnego państwa.

Ubóstwo jest uważane za jeden z głównych powodów sytuowania jednostki na marginesie życia społecznego. Wykluczenie społeczne i ubóstwo zwykle wykazują sprzężenie zwrotne – ubóstwo może być przyczyną wykluczenia społecznego, a wykluczenie społeczne zwiększa ryzyko zagrożenia ubóstwem. Analiza zjawisk wykluczenia społecznego i ubóstwa pozwala stwierdzić, że mają są one uwarunkowanie terytorialnie. Dotyczą one zazwyczaj obszarów, na których występuje szczególne natężenie problemów

natury społecznej i terytorialnej, takich jak oddalenie od rynku pracy i związane z nim konsekwencje, degradacja obszarów oraz niewystarczający dostęp do dobrej jakości niedrogich usług publicznych.

Sukces działań podejmowanych w ramach UP wymaga prowadzenia kompleksowych i przemyślanych działań, w szczególności oddziałujących na ryzyka socjalne, stanowiące główne przyczyny ubóstwa i wykluczenia. Aby ograniczyć ubóstwo należy oddziaływać na jego główne przyczyny – ryzyka socjalne, które prowadzą do ubóstwa i wykluczenia. Wśród tych ryzyk należy wskazać w szczególności następujące*:*

- Brak pracy, który jest podstawową przyczyną ubóstwa. Osobom i rodzinom doświadczającym problemu długotrwałego bezrobocia trudno samodzielnie pokonać narastające bariery w znalezieniu i podjęciu pracy. Bariery te mają bardzo różny charakter i wymagają dużego poziomu indywidualizacji pomocy.
- Choroba, niepełnosprawność, podeszły wiek– każda z tych sytuacji zdecydowanie zwiększa ryzyko ubóstwa i wykluczenia społecznego – powoduje ograniczenie dochodów i wzrost kosztów. Problem ubóstwa i wykluczenia dotyczy także osób ekonomicznie niesamodzielnych, których sytuacja wiąże się m.in. z bezdomnością czy sieroctwem. Poprawa dostępu do wysokiej jakości i niedrogich usług, w tym zdrowotnych może zmniejszyć ryzyko występowania tych zjawisk oraz ich negatywnego wpływu na sytuację jednostki i rodziny. Wysokiej jakości i niedrogie usługi społeczne mogą też poprawić warunki życia osób wykluczonych i ich rodzin.
- Zamieszkiwanie na obszarach zdegradowanych, na których_brakuje miejsc pracy, pogarszają się warunki życia i kumulują się inne problemy społeczne. Społeczności zamieszkujące takie obszary potrzebują zwykle pomocy z zewnątrz, aby pokonać te ograniczenia.

Cel szczegółowy UP – **wzrost szans na zatrudnienie** dla **osób dotkniętych lub zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym** - realizowany jest poprzez następujące priorytety:

- Aktywna integracja społeczna (w tym indywidualizacja oraz kompleksowość wsparcia),
- Integracja usług różnych służb publicznych, w szczególności publicznych służb zatrudnienia i ośrodków pomocy społecznej, a także organizacji obywatelskich na rzecz włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa;
- Wsparcie ekonomii społecznej i miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych.

Cel szczegółowy UP – ograniczenie ryzyka wykluczenia społecznego **spowodowanego dysproporcjami w dostępie do usług publicznych** – realizowany jest poprzez następujące priorytety:

- Poprawa jakości i dostępu do niedrogich usług publicznych,
- Wzrost udziału wsparcia w formie usług niestacjonarnych (deinstytucjonalizacja usług publicznych).

Cel szczegółowy UP – **włączenie społeczności zamieszkujących obszary peryferyjne i zdegradowane –** realizowany jest przez następujące priorytety:

- Kompleksowa rewitalizacja zdegradowanych obszarów,
- Poprawa szans rozwojowych i zwiększanie spójności społecznej na obszarach peryferyjnych.

Kluczem do osiągnięcia celu związanego z redukcją ubóstwa i wykluczenia społecznego jest wsparcie integracji osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym ukierunkowane na aktywizację społeczno-zawodową z wykorzystaniem m.in. instrumentów aktywizacji społecznej, edukacyjnej, kulturalnej czy zdrowotnej. Interwencja będzie realizowana w powiązaniu z procesem aktywizacji zawodowej i jako wsparcie dla procesu deinstytucjonalizacji usług. Realizowane będzie wsparcie na rzecz rozwoju mieszkalnictwa wspomaganego, chronionego i socjalnego w ramach kompleksowych przedsięwzięć realizowanych z EFRR i EFS.

Interwencja CT9 obejmie także usługi reintegracji i rehabilitacji społeczno-zawodowej skutkujące m.in. zwiększaniem aktywności społecznej oraz gotowości do podejmowania pracy.

Ze względu na zróżnicowanie potrzeb poszczególnych grup docelowych, dla zapewnienia efektywności wsparcia, podejmowane interwencje muszą mieć charakter zindywidualizowany, kompleksowy i długofalowy. Towarzyszyć im będzie wypracowanie rozwiązań systemowych na rzecz włączenia społecznego i redukcji ubóstwa oraz podnoszenie kompetencji kadr działających w tym obszarze.

Dla zapewnienia efektywnej, kompleksowej i dopasowanej do potrzeb poszczególnych grup docelowych interwencji nacisk kładzie się na współpracę służb publicznych i niepublicznych oraz integrowanie

oferowanych przez nie usług. Realizacja powyższych zamierzeń wymaga nie tylko stworzenia zintegrowanego i opartego o wspólne standardy działania systemu instytucji, w tym instytucji wspierających działania na rzecz usamodzielniania ekonomicznego grup zagrożonych wykluczeniem społecznym i ubóstwem na obszarach wiejskich, ale także profesjonalizacji usług instytucji publicznych, podmiotów prywatnych i organizacji obywatelskich działających na rzecz osób ubogich i wykluczonych. Dodatkowo wsparcie ukierunkowane jest na deinstytucjonalizację usług i rozwój rodzinnych i środowiskowych form wsparcia dla rodzin i osób wykluczonych społecznie bądź zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Zwiększaniu szans na zatrudnienie grup defawozryzowanych służyć będzie wsparcie sektora ekonomii społecznej oraz zapewnienie jego skutecznego i efektywnego funkcjonowania. Działania te dotyczyć będą animacji i inkubacji nowych podmiotów ekonomii społecznej oraz przedsiębiorstw społecznych, świadczenia usług doradczych na rzecz tych podmiotów, a także tworzenie partnerstw na rzecz rozwoju ekonomii społecznej. Kluczowe dla zapewnienia stabilności sektora ekonomii społecznej jest działanie na rzecz poprawy dostępu do kapitału potrzebnego do rozwoju, zarówno w formie dotacji inwestycyjnych, jak również zwrotnych instrumentów finansowych.

Nierówność w dostępie do dobrej jakości usług społecznych jest często przyczyną pogłębiającego się wykluczenia ze wszystkimi jego konsekwencjami. Biała księga nt. usług użyteczności publicznej [84]podkreśla, że „zapewnienie dostępu wszystkich obywateli i przedsiębiorstw do wysokiej jakości przystępnych cenowo usług publicznych na terytorium państw członkowskich stanowi zasadniczy element propagowania społecznej i terytorialnej spójności UE, w tym zmniejszenia utrudnień spowodowanych niewystarczającą dostępnością usług w najbardziej odległych regionach".

Interwencja w ramach CT9 obejmuje działania zwiększające jakość oraz dostęp do usług publicznych, m.in. takich jak pomoc społeczna, wsparcie rodziny i pieczy zastępczej, usługi opiekuńcze i zdrowotne. W kontekście zapobiegania wykluczeniu społecznemu szczególnie istotne jest zapewnienie dostępu do usług ochrony zdrowia. Brak lub ograniczenie dostępu do usług ochrony zdrowia powoduje trwałe, często nieodwracalne pogorszenie zdolności do uczestnictwa w życiu społecznym i gospodarczym, w tym do podjęcia i utrzymania zatrudnienia, co bezpośrednio przyczynia się do zwiększenia ryzyka wystąpienia ubóstwa. Niezbędne jest zatem podejmowanie działań w tym obszarze poprawiających dostępność i jakość usług deficytowych wynikających z *Policy Paper* w *obszarze ochrony zdrowia*, którym będą towarzyszyć działania prawne i systemowe podejmowane przez ministra właściwego ds. zdrowia, mające na celu zwiększenie efektywności funkcjonowania całego systemu ochrony zdrowia w Polsce, z uwzględnieniem specyfiki regionalnej.

Wykluczenie i powiązane z nim ubóstwo mają także aspekt terytorialny. Działania rewitalizacyjne realizowane w ramach UP mają na celu włączenie społeczności zamieszkujących obszary peryferyjne i zdegradowane dzięki kompleksowej rewitalizacji postrzeganej w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym zdegradowanych obszarów miejskich i wiejskich. Przyczyni się to do ograniczenia ryzyka ubóstwa i wykluczenia społecznego na tych obszarach. Ramy dla działań rewitalizacyjnych będzie tworzył narodowy plan rewitalizacji. Regionalne i lokalne plany rewitalizacji (LPR)[85] będą stanowić instrument jego realizacji. Działania rewitalizacyjne będą obejmować zintegrowane działania obejmujące kompleksową rewitalizację społeczną, gospodarczą i przestrzenną. Kwestie społeczne powinny obejmować działania na rzecz aktywizacji środowisk zagrożonych wykluczeniem i ubogich oraz poprawy dostępu do usług. Kwestie gospodarcze mogą dotyczyć wsparcia przedsiębiorczości i samozatrudnienia, wspierania ekonomii społecznej, podejmowania lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia oraz wspierania mobilności pracowników.

Zważywszy, że interwencje dotyczące włączenia społecznego realizowane są w ramach wielu instrumentów finansowanych z różnych źródeł, konieczna jest koordynacja zapewniająca kompatybilność działań. Koordynacji podlegać będą działania podejmowane w ramach programów operacyjnych realizujących CT9 oraz w takich dokumentach jak Program 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.

[84] COM(2004) 374

[85] W przypadku miast wojewódzkich i powiązanych z nimi funkcjonalnie obszarów funkcje LPR odgrywać mogą Strategie ZIT.

Podstawowe zasady realizacji w ramach polityki spójności CT9:

- podejmowane w programach realizujących CT9 przedsięwzięcia powiązane z włączeniem społecznym i redukcją ubóstwa powinny prowadzić do zwiększenia szans na zatrudnienie,
- oczekiwane wartości docelowe wskaźników efektywności zatrudnieniowej w projektach EFS powinny uwzględniać specyfikę grup docelowych i długi okres, w którym będą pojawiać będą się rezultaty podejmowanych działań,
- silniejsza koncentracja środków na obszarach cechujących się największymi zapóźnieniami społeczno-gospodarczymi jest niezbędna w kontekście zróżnicowań wewnątrzregionalnych i potrzeby osiągnięcia większej spójności społeczno-gospodarczej w poszczególnych województwach,
- realizacja CT9, 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),
- przedsięwzięcia infrastrukturalne finansowane z EFRR powinny być powiązane z realizacją celów w zakresie włączenia społecznego i walki z ubóstwem rozumianych w sposób zdefiniowany w UP,
- przedsięwzięcia w zakresie ochrony zdrowia powinny być zgodne z *Policy Paper* dla ochrony zdrowia,
- działania na rzecz podmiotów ekonomii społecznej finansowane z EFRR powinny być realizowane w powiązaniu z działaniami finansowanymi z EFS (priorytet inwestycyjny 9.8),
- działania rewitalizacyjne powinny mieć charakter kompleksowy i wynikać krajowych, regionalnych i lokalnych programów/planów lub dokumentów im równoważnych.

Wiodącym funduszem w CT9 jest **EFS**. Środki **EFRR** wspierać będą inwestycje w zakresie poprawy jakości i dostępu do usług społecznych, podmioty ekonomii społecznej, jak również uzupełnią w istotny sposób działania skierowane na rozwiązywanie problemów społecznych, w szczególności w ramach działań rewitalizacyjnych lub działań poprawiających dostępność usług publicznych.

Przedsięwzięcia w zakresie włączenia społecznego i walki z ubóstwem są realizowane zarówno na poziomie krajowym, jak regionalnym. Na poziomie krajowym realizowane są działania związane z poprawą ram funkcjonowania w obszarze pomocy i integracji społecznej oraz podnoszenie kwalifikacji pracowników instytucji działających w tym obszarze (PO WER – EFS). Inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną będą dzielone pomiędzy poziom krajowy i regionalny, przy czym na poziomie krajowym realizowane będą inwestycje w zakresie infrastruktury ratownictwa medycznego oraz ponadregionalnej infrastruktury ochrony zdrowia (PO IiŚ - EFRR). Dodatkowo na poziomie krajowym realizowane jest bezpośrednie wsparcie na rzecz społeczności romskiej i osób odbywających karę pozbawienia wolności. Co do zasady jednak wsparcie skierowane do osób i rodzin jest realizowane na w programach regionalnych.

Środki z **EFRROW i EFMR są** nakierowane na wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich oraz rybackich. Środki z EFRROW (PROW) są nakierowane na wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich, również poprzez realizację LSR (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. Ważnym czynnikiem rozwoju lokalnego jest realizacja inwestycji z zakresu odnowy wsi, w tym poprawy stanu dziedzictwa kulturowego wsi i obiektów pełniących funkcje społeczno – kulturalne czy kształtowanie przestrzeni publicznej. Przewiduje się podejmowanie inwestycji, których realizacja rozszerzy ofertę turystyczną danej miejscowości przynosząc efekt ekonomiczny.

Interwencje EFSI obniżą wynikający ze *Strategii Europa 2020* wskaźnik zagrożenia ubóstwem w Polsce.

Program operacyjny	Fundusz
PO WER	EFS
PROW	EFRROW
RPO	EFS, EFRR
PO IiŚ	EFRR
PO RiM	EFMR

Zachęcanie społeczności lokalnych do angażowania się w planowanie i realizację działań rozwojowych w ramach instrumentów terytorialnych (LEADER i Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność- RLKS)

nie tylko pozwala na zaspokojenie specyficznych potrzeb tych społeczności, ale także wpisuje się w zestaw interwencji zwiększających włączenie społeczne i skuteczność walki z ubóstwem.

Szanse na zwiększenie włączenia społecznego dzięki zaangażowaniu w działania na rzecz społeczności lokalnych ukierunkowanych m.in. na poprawę jakości życia wyrażającą się m.in., dobrym dostępem do dobrej jakości usług publicznych, zwiększeniu szans na zatrudnienie (a tym samym zmniejszenie ryzyka ubóstwa) daje możliwość zastosowania instrumentów terytorialnych w ramach WPR i WPRyb oraz polityki spójności (RLKS). RLKS jest realizowany w ramach CT9, jednak przyczynia się do osiągania celów interwencji objętych innymi celami tematycznych. Istotną wartością dodaną stosowania instrumentów terytorialnych jest kształtowanie się kapitału społecznego na obszarach na których są realizowane – czynnika istotnego w kontekście poprawy konkurencyjności obszarów zmarginalizowanych. Zasady funkcjonowania RLKS w Polsce opisane są w sekcji UP poświęconej instrumentom terytorialnym.

Cel tematyczny 10. Inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie

Działania z zakresu edukacji odpowiadają CSR 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 SRK 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 SRKL.

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,
    - poprawa warunków kształcenia, w szczególności 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 wybranych w drodze analiz i ewaluacji,
    - wdrożenie Krajowego Systemu Kwalifikacji,
    - wzrost uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu i szkoleniu oraz poprawa jakości kształcenia osób dorosłych.
- Lepszy dostęp do wysokiej jakości usług edukacyjnych dostarczanych na rzecz grup o specjalnych potrzebach:
    - wzrost udziału uczniów osiągających najwyższe wyniki edukacyjne,

- wzrost liczby dzieci o specjalnych potrzebach edukacyjnych objętych wsparciem na danym etapie edukacji,
- zwiększenie odsetka dzieci (3-4 lat) korzystających z edukacji przedszkolnej.

Problemy sektora edukacji w Polsce są w niektórych aspektach odmienne od sytuacji innych krajów UE, co odzwierciedlają różnice w wartościach docelowych wskaźników zadeklarowanych przez Polskę w KPR na rzecz realizacji *Strategii Europa 2020.* W Polsce odsetek osób kończących zbyt wcześnie naukę jest zdecydowanie mniejszy niż przeciętnie w UE (5,7% wobec średniej dla UE 12,8%),[86] 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%).[87] Przewiduje się, na podstawie dotychczasowych trendów, że odsetek młodzieży niekontynuującej naukę spadnie do 4,2% do 2020r., osiągając ok. 3,9% w 2023 r.[88], zaś odsetek osób w wieku 30-34 lat posiadających wykształcenie wyższe przekroczy zakładany cel w 2020 r. (47,9%; 51,42% w 2023).[89] 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 poziomie,[90] co może wskazywać na kurczące się zdolności gospodarki do absorpcji absolwentów studiów wyższych. Problemem przed jakim stoi polska gospodarka jest brak kultury uczenia się przez całe życie. Polska, ma jeden z najniższych wskaźników uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu i szkoleniu w całej UE. Z drugiej strony, lepsze kompetencje obywateli są warunkiem dalszego rozwoju gospodarczego i społecznego.

Wobec wyzwań stojących przed edukacją w Polsce środki polityki spójności w obszarze edukacji przeznacza się w latach 2014-2020 na kształcenie umiejętności potrzebnych na rynku pracy i na kształcenie ustawiczne dorosłych. Równie ważna jest spójność społeczna, wyrównywanie szans, a więc między innymi wczesna edukacja dzieci, np. w tzw. małych szkołach, czyli tam gdzie dostęp do usług edukacyjnych jest ograniczony, a małe szkoły odgrywają dla środowiska lokalnego rolę centórw aktywności społecznej Doceniana jest wysoka jakość edukacji szkolnej i szkolnictwa wyższego, które muszą zapewniać solidne wykształcenie ogólne (w tym tak zwane kluczowe kompetencje), jak i dobre przygotowanie do radzenia sobie na rynku pracy (zatrudnienie lub indywidualna aktywność gospodarcza), co wiąże się nierozerwalnie z gotowością do stałego nabywania umiejętności, poszerzania wiedzy i rozwijania kompetencji.

Warunkiem polepszenia kompetencji kadr gospodarki jest bezwzględna poprawa jakości kształcenia, zwłaszcza ukierunkowana na rozwój kompetencji kluczowych. Jakość kształcenia w ramach CT10 będzie rozwijana poprzez doskonalenie programów nauczania, poprawę warunków dydaktycznych oraz jakość kadry pedagogicznej. Kontynuacja doskonalenia podstaw programowych na każdym etapie kształcenia będzie w najbliższej perspektywie skupiała się na zwiększaniu u uczniów kompetencji kluczowych (np. cyfrowych, w zakresie matematyki, nauk przyrodniczych) oraz właściwych umiejętności/postaw (np. kreatywności, innowacyjności, pracy zespołowej), które są fundamentem do dalszego podnoszenia kwalifikacji i umiejętności w ramach kształcenia się przez całe życie oraz do sprawnego funkcjonowania na rynku pracy. W tym kontekście będą kontynuowane m.in. działania realizowane w ramach rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów w zakresie stosowania TIK „Cyfrowa szkoła".

Powyższym działaniom musi towarzyszyć poprawa warunków dydaktycznych w szkołach i placówkach kształcenia. Wyposażenie lub doposażenie w nowoczesny sprzęt i materiały dydaktyczne pracowni, zwłaszcza matematycznych i przyrodniczych w szkołach podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych stanowi istotny czynnik wzbudzający zainteresowanie uczniów przedmiotami matematyczno-przyrodniczymi i wspierający wybór ścieżki edukacyjnej związanej z naukami ścisłymi, zaś w dłuższej perspektywie zwiększający liczbę studentów na tych kierunkach. Odpowiedzią na oczekiwania potencjalnych pracodawców jak i uczniów, którzy wybierają naukę w szkołach zawodowych, jest w najbliższej perspektywie stworzenie warunków zbliżonych do rzeczywistego środowiska pracy zawodowej pod kątem wyposażenia, doposażenie warsztatów, pracowni, itp. Działania dotyczące przedszkoli będą miały charakter pomocniczy, jako że ich wyposażenie nie stanowi priorytetu w ramach działań ukierunkowanych na ten poziom edukacji. Podobnie wymiar wspierający będą miały działania

[86] Dane Eurostat dla 2012 r., 18.09.2013
[87] Dane Eurostat dla 2012 r., 18.09.2013
[88] Wartość wskaźnika obliczona przez zespół ewaluatorów na podstawie danych Eurostat.
[89] Wartość wskaźnika obliczona przez zespół ewaluatorów na podstawie danych Eurostat.
[90] *Diagnoza społeczna 2011 Warunki* i *jakość życia Polaków*, pod red. Czapiński J., Panek T., Warszawa 2011, s. 195.

wzmacniające sprawność fizyczną uczniów, m.in. poprzez uzupełnienie luk w zakresie niezbędnej infrastruktury w placówkach edukacyjnych.

Wszystkie działania związane z poprawą warunków kształcenia będą uwzględniać konieczność dostosowania infrastruktury i wyposażenia do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Fundamentalnym elementem budowania jakości systemu edukacji jest jakość kadry pedagogicznej. Postawa i wiedza nauczycieli należą do czynników, które najsilniej kształtują wyniki nauczania i odpowiadają na potrzeb rynku pracy. Słabości istniejącego systemu doskonalenia nauczycieli, wskazują potrzebę szczególnej uwagi na upowszechnienie i wdrożenie m.in. modelu doskonalenia nauczycieli, który został opracowany i jest testowany w ramach PO KL. Uzupełnieniem tych inwestycji jest podnoszenie kompetencji nauczycieli zawodu w ramach np. praktyk, staży, szkoleń w przedsiębiorstwach. Istotna jest synergia pomiędzy działaniami w poprawę warunków kształcenia, a interwencją przygotowującą szkoły i nauczycieli do efektywnego wykorzystania wyposażenia w procesie nauczania. Działania dla poprawy jakości kształcenia będą uzupełniane interwencjami na rzecz profesjonalizacji zarządzania instytucjami oświatowymi i szkolnictwa wyższego. Interwencja w powyższym zakresie uwzględnia trendy demograficzne, wymuszające zmianę ścieżki zawodowej części osób związanych z edukacją.

Zwiększenie powiązania systemu edukacji i umiejętności osób z potrzebami rynku pracy jest konieczne wobec obecnej sytuacji na rynku pracy, o czym świadczy rosnące bezrobocie wśród ludzi młodych, pomimo jednej z najwyższych w Europie stóp skolaryzacji. Pomijając kwestię wpływu spowolnienia gospodarczego na potencjał zatrudnieniowy przedsiębiorstw, wyniki badań pracodawców świadczą o niespełnieniu wymagań zarówno co do umiejętności, jak i postaw absolwentów[91]. Źródeł tej sytuacji nie należy upatrywać w deficytach młodych, ale „niedostosowaniu reszty systemu – świata edukacji i pracy, które atakują sprzecznymi oczekiwaniami i jednocześnie nie zapewniają odpowiedniego wsparcia”.[92]Przyczyny takiego stanu rzeczy są efektem zarówno jakości kształcenia (niedostosowania programów nauczania, deficyty w wyposażeniu szkół oraz jakości kadry pedagogicznej), jak i w niedostatecznej współpracy szkół i uczelni z pracodawcami i ich otoczeniem.

W latach 2014-2020 zarządzanie systemem szkolnictwa będzie nastawione na rozwój współpracy szkół i placówek oświatowych oraz szkół wyższych z ich otoczeniem, zwłaszcza pracodawcami. Włączenie pracodawców, na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, w proces kształcenia zawodowego i egzaminowania ma charakter strategiczny (włączenie w system identyfikacji potrzeb kwalifikacyjno-zawodowych oraz udział w projektowaniu oferty kształcenia) oraz praktyczny (większe zaangażowanie w przygotowywanie programów nauczania, organizację kształcenia praktycznego dla uczniów oraz prowadzenie kwalifikacyjnych kursów zawodowych).

Zapotrzebowanie polskiej gospodarki w zakresie wykształcenia i umiejętności, jak i trendy pojawiające się na europejskich i światowych rynkach pracy powodują, że wymagania wobec szkolnictwa wyższego w zakresie kompetencji i kwalifikacji absolwentów polskich uczelni stale wzrastają. Zmiany demograficzne wymuszają jednocześnie na uczelniach konieczność ponownego zdefiniowania zasobów i kompetencji. W związku z tym w najbliższej perspektywie podejmuje się działania skierowane na wzmocnienie konkurencji polskich uczelni w oparciu o jakość kształcenia. Zasadne jest zintensyfikowanie działań wspierających otwarcie się uczelni na zmiany zachodzące w ich otoczeniu, przede wszystkim w zakresie powiązania kierunków studiów z potrzebami gospodarki i rynku pracy oraz udział praktyków spoza uczelni w procesie kształcenia i badań naukowych. Wsparcie działań podejmowanych przez uczelnie uwzględnia także umiędzynarodowienie, rozszerzenie dotychczasowej działalności na odbiorców spoza społeczności akademickiej, partycypację w kształceniu przez całe życie (m in. rozwój oferty krótszych form kształcenia) oraz uczestnictwo uczelni w inicjatywach podnoszących konkurencyjność gospodarki na poziomie krajowym jak i lokalnym.

Rozwój technologii, gospodarka niskoemisyjna, rozwój przemysłu kreatywnego i zapotrzebowanie na specjalistycznie wykwalifikowanych pracowników w innych dziedzinach determinuje premiowanie rozwoju studentów i doktorantów w obszarach kluczowych dla gospodarki i rozwoju kraju lub regionu, z uwzględnieniem inteligentnych specjalizacji. Elementem wymagającym specyficznej interwencji jest

[91] por. Dyskryminacja w procesie rekrutacji? Płeć i inne determinanty zaniżonych szans rynkowych Polaków, Raport z badań pracodawców – tom 8,,M. Frączek, J. Górniak (red.), M. Jelonek, K. Keler, S. Krupnik, N. Laurisz, S. Mazur (red.), B. Worek (2010h), Pracodawcy RP, Warszawa.

92 Ostatni dzwonek. Jak ożywić polską edukację? Bendyk E., http://www.polityka.pl/spoleczenstwo/artykuly/1546773,1,jak-ozywic-polska-edukacje.read#ixzz2ZJ5RiQJY, 25.06.2013.

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 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 zjawisku tzw. „luki pokoleniowej" w niektórych specjalizacjach oraz 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 zmodernizowany Krajowy System Kwalifikacji i jego poszczególne elementy (w tym rejestr kwalifikacji, system zapewniania jakości kwalifikacji, Polskie Ramy Kwalifikacji, a także mechanizmy walidacji).

Równocześnie interwencja w ramach CT10 koncentruje się na starszych rocznikach pracowników, by umożliwić im uaktualnianie i rozszerzanie swoich kompetencji w ramach ustawicznego kształcenia i szkolenia zawodowego. Powyższe działania obejmują również tzw. biednych pracujących.

Starzenie się społeczeństwa i wydłużanie wieku aktywności zawodowej, przy jednoczesnych szybkich zmianach na rynku pracy, w tym prężnie rozwijających się sektorów tj. sektor zielony, sektor biały i sektor usług osobistych wymuszają szczególną uwagę na wdrożenie strategii uczenia się przez całe życie, zapewniającej większy udział osób o niskich kwalifikacjach i osób starszych. Doświadczenia z wdrażania PO KL pokazują, że zwiększenie udziału w kształceniu ustawicznym, zwłaszcza osób z grup niedoreprezentowanych, wymaga nowych sposobów działania, uwzględniających specyfikę kształcenia dorosłych. Wymaga to stymulowania rozwoju oferty dostosowanej do specyfiki grup (aktualnie system kształcenia ustawicznego koncentruje się na dostarczaniu usług bardziej specjalistycznych, kierowanych do osób z przeciętnie wyższymi kompetencjami i młodszych). Badania kompetencji osób dorosłych dowodzą, że istotnym wyzwaniem w Polsce jest niski poziom kompetencji kluczowych osób starszych i o niższych kwalifikacjach. 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 oferowanych w formach szkolnych i pozaszkolnych. Działania te, co do zasady, będą realizowane w oparciu o mechanizm popytowy. Realizacja wsparcia w modelu innym niż popytowy będzie możliwa wyłącznie w uzasadnionych przypadkach wynikających ze zdiagnozowanych, specyficznych potrzeb odbiorów czy istoty problemu.

W latach 2014-2020 kontynuowane będzie wzmacnianie roli edukacji przedszkolnej, w tym zmniejszenia dysproporcji w upowszechnianiu edukacji przedszkolnej na słabiej rozwiniętych obszarach, w tym obszarach wiejskich, oraz wspieranie dostępności w aglomeracjach i na obszarach miejskich. Działania te pozwalają na zwiększenie kompetencji społecznych i ułatwianie startu w systemie edukacji a także mają bezpośredni wpływ na poprawę sytuacji kobiet na rynku pracy. Działania te uwzględniają prognozy demograficzne na najbliższe lata tak, aby prognozowany popyt był odpowiednio zaspokajany przy właściwych nakładach środków.

Nadal wyzwaniem pozostaje zmniejszenie barier w dostępie do dobrej jakości edukacji dla dzieci i młodzieży ze środowisk defaworyzowanych, oraz zmniejszenie odsetka uczniów niepełnosprawnych kształcących się w szkołach specjalnych, poza środowiskiem zamieszkania. Osiągnięciu 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 oraz wykorzytsaniem tzw. małych szkół na obszarach defaworyzowanych, na których pełnią one nie tylko rolę edukacyjną dla najmłodszych, ale również społeczną w odniesieniu do całego otoczenia. Działanie te będą uzupełniały wsparcie oferowane w ramach CT9, gdzie zakres wsparcia dotyczy również osób pozostających poza systemem oświaty.

Działania związane z edukacją silnie korespondują z interwencjami podejmowanymi na rzecz zatrudnienia (CT8) w zakresie kształcenia ustawicznego oraz z interwencją związaną z włączeniem społecznym (CT9)

w części dotyczącej wyrównywania szans edukacyjnych w grupach defaworyzowanych. Istotne są także powiązania pomiędzy poprawą jakości edukacji, a działaniami podejmowanymi na rzecz innowacyjności (CT1). Na jakość edukacji wpływać będą realizowane działania ukierunkowane na opracowanie nowoczesnych materiałów dydaktycznych na potrzeby kształcenia umiejętności cyfrowych (CT2). Duże zależności występują między działaniami skierowanymi na edukację i konkurencyjność przedsiębiorstw (CT3). 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 CT10 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 CT10:

- podejmowane przedsięwzięcia są komplementarne ze wsparciem przewidywanym w ramach funduszy i programów sektorowych dotyczących polityki edukacyjnej,
- projektowanie i realizacja wsparcia musi uwzględniać rozwiązania i narzędzia wypracowane dotychczas, tak aby podejmowane działania zapewniały spójność i efektywność wsparcia,
- silniejsza koncentracja środków na szkołach i placówkach na obszarach cechujących się największymi potrzebami w zakresie edukacji jest niezbędna w kontekście zróżnicowań wewnątrzregionalnych i potrzeby osiągnięcia większej spójności społeczno-gospodarczej,
- ze względu na zróżnicowanie potrzeb poszczególnych grup docelowych, dla zapewnienia efektywności wsparcia, podejmowane interwencje muszą mieć charakter zindywidualizowany, kompleksowy i długofalowy,
- system dystrybucji środków przeznaczonych na kształcenie i szkolenie osób dorosłych powinien opierać się na podejściu popytowym,
- wsparcie infrastrukturalne finansowane z EFRR możliwe jest jako uzupełnienie działań realizowanych z EFS i gdy jest niezbędne do osiągnięcia celów odnoszących się do CT10. Działania będą uwzględniały specyfikę regionalną i odnosiły się do zdiagnozowanych deficytów i potrzeb, z zachowaniem odniesienia do zasad ustalonych w ramach właściwych polityk krajowych, dla uzyskania efektu synergii i spójności interwencji oraz uwzględnienia długofalowych uwarunkowań, w tym demograficznych i ekonomicznych.

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **EFS**. Na poziomie krajowym (PO WER) 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 i szkoleniowej.

Środki z **EFRROW** (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 ze środków EFRROW 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 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
PO WER	EFS
RPO	EFS, EFRR
PROW	EFRROW

Cel tematyczny 11. Wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej

Interwencje zaplanowane w ramach CT11, stanowią odpowiedź na CSR 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.).

Natomiast w wymiarze krajowym, realizacja działań w tym obszarze wynika z następujących dokumentów strategicznych: SRK 2020, SSP, a także SIEG, jak również KSRR.

Celem szczegółowym realizacji CT11 Umowy Partnerstwa – jest **poprawa warunków administracyjno-prawnych dla rozwoju gospodarki, w tym przede wszystkim rozwoju przedsiębiorczości**.

Przedsięwzięcia w tym obszarze będą realizowane wg następujących celów szczegółowych:

- Poprawa jakości regulacji, w tym poprzez działania dotyczące:
  - Poprawy istniejącego prawa, w tym zmniejszanie obciążeń biurokratycznych, deregulacje, etc.,
  - Poprawy jakości procesu legislacyjnego:
    - Lepsze wykorzystanie instrumentów oceny wpływu regulacji (np. ocena skutków regulacji, ocena ex-ante i *ex post*),
    - Większe zaangażowanie interesariuszy (partnerów społeczno-gospodarczych) w proces stanowienia prawa,
    - Lepsze informowanie o istniejącym, zmienianym i tworzonym prawie.
- Poprawa dostępu i podniesienie efektywności wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i gospodarczych:
  - Skrócenie czasu trwania postępowań oraz obniżenia kosztów ich prowadzenia,
  - Poprawa jakości wydawanych orzeczeń oraz zwiększanie skuteczności ich egzekwowania,
- Poprawa jakości usług świadczonych przez administrację publiczną:
  - Wzrost jakości świadczenia usług administracyjnych istotnych z punktu widzenia prowadzenia działalności gospodarczej, w tym: skrócenie czasu wydawania decyzji i poprawa ich jakości, obniżenie kosztów związanych z uzyskaniem decyzji przez przedsiębiorców,
  - Wprowadzenie systemu ewaluacji i monitorowania wykonywania usług publicznych.
- Poprawa jakości i skuteczności zarządzania strategicznego i finansowego na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym:
  - poprawa jakości i skuteczności zarządzania strategicznego i finansowego na poziomie państwa, regionów i samorządów lokalnych, w tym w zakresie planowania przestrzennego,
  - Poprawa zdolności do prowadzenia zorientowanej na rezultaty zintegrowanej interwencji publicznej.

W Polsce głównymi czynnikami ograniczającymi rozwój przedsiębiorczości i konkurencyjności gospodarki są m.in. bariery administracyjne i prawne. Wynikają one zarówno z niezadowalającej jakości stanowionego prawa, w tym nieprecyzyjności przepisów powodującej możliwość ich różnej interpretacji oraz częstych zmian prawa, jak również z niskiej skuteczności jego egzekwowania, co podważa zaufanie przedsiębiorców i obywateli do państwa i znacząco zwiększa ryzyko i koszty prowadzonej działalności gospodarczej. Dlatego też poprawa procesu stanowienia prawa stanowi jeden z głównych obszarów koncentracji działań

W ramach CT11 w latach 2014-2020. Interwencja będzie skoncentrowana również działaniach deregulacyjnych zmierzających do uproszczenia oraz eliminacji zbędnych obciążeń dla przedsiębiorców i osób planujących podjąć działalność gospodarczą. W szczególności dotyczy to przepisów regulujących proces inwestycyjny, rynek pracy i prawo podatkowe.

Znacząca uwaga poświęcona zostanie poprawie systemu oceny spodziewanych skutków wprowadzanych przepisów, w tym finansowych, gospodarczych i społecznych. Szczególnie ważne będzie zapewnienie systematycznego monitorowania i oceny funkcjonowania prawa i ograniczenie rozbieżności stosowania przepisów. Wszystkie wyżej wymienione działania w zakresie poprawy jakości stanowionego prawa i redukcji zbędnych obciążeń administracyjnych pozwolą pośrednio w dłuższym okresie ograniczyć szarą strefę, zwiększyć poziom zatrudnienia i zwiększyć wpływy podatkowe. Rozwijane będą również nowoczesne narzędzia debaty publicznej w procesie stanowienia prawa. W celu zwiększania stopnia jej partycypacyjności wspierane będzie budowanie płaszczyzny współpracy pomiędzy administracją publiczną i partnerami społeczno-gospodarczymi oraz wzmacnianie kompetencji w tym zakresie.

Usprawnienia wymaga także obszar egzekucji prawa przez wymiar sprawiedliwości i administrację w celu zwiększenia pewności obrotu gospodarczego i ochrony interesów uczciwych przedsiębiorców obywateli.

Intensywnemu rozwojowi gospodarki towarzyszy wzrost liczby spraw gospodarczych, co przy przewlekłości postępowań wynikających z nieprecyzyjnych przepisów i ograniczonych zasobów ludzkich, prowadzi niejednokrotnie do pogorszenia sytuacji uczciwych przedsiębiorców dochodzących swoich roszczeń na drodze sądowej, niejednokrotnie kończąc się bankructwem firm. Obok ww. działań zmierzających do poprawy jakości stanowionego prawa w celu zwiększenia skuteczności jego egzekucji konieczne jest reforma wymiaru sprawiedliwości w kierunku wdrażania nowoczesnych systemów zarządzania i poprawy kompetencji kadr, w szczególności w zakresie zasad funkcjonowania nowoczesnej gospodarki. Ważnym elementem działań podejmowanych w CT11 będzie także propagowanie i poszukiwanie rozwiązań prawnych umożliwiających trafne i skuteczne pozasądowe rozstrzyganie sporów, w tym popularyzowanie mediacji.

Istotnym warunkiem skutecznej egzekucji prawa jest również sprawna administracja publiczna oferująca wysokiej jakości usługi publiczne. Kluczowym elementem zmian w funkcjonowaniu administracji publicznej będzie wspieranie przejścia od administrowania do zarządzania. Oznacza to przesunięcie punktu ciężkości z podejścia pasywnego, zorientowanego jedynie na wypełnianie procedur na rzecz podejścia aktywnego, związanego z poszukiwaniem najlepszych rozwiązań i realizacją celów stawianych przed administracja. Powyższe działania są powiązane z działaniami podejmowanymi w celu wzmocnienia zastosowania TIK w usługach publicznych (CT2). W ramach CT2 wsparcie uzyskają e-usługi m.in. w zakresie: spraw administracyjnych, wspierania przedsiębiorczości i prowadzenia działalności gospodarczej.

Dodatkowo w ramach CT11 wspierane są również działania dotyczące poprawy jakości i skuteczności zarządzania strategicznego i finansowego na poziomie państwa, regionów i samorządów lokalnych. Jakość rządzenia wpływa pozytywnie na trafność, skuteczność i efektywność wydawania środków publicznych, a tym samym ma silny wpływ na wzrost gospodarczy i rozwój społeczny. Tworzeniu warunków sprzyjających prowadzeniu działalności gospodarczej musi towarzyszyć umiejętne operacjonalizowanie celów strategicznych na konkretne programy rozwojowe i działania. Mając na uwadze konieczność przeniesienia po roku 2020 ciężaru finansowania polityki regionalnej z środków unijnych na rzecz środków krajowych, konieczna jest identyfikacja źródeł finansowania krajowego, których wydatkowanie należy zracjonalizować, koncentrować i ukierunkowywać terytorialnie. Konieczne jest położenie nacisku na priorytetyzację celów i zadań oraz koordynację działań prowadzonych na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym. Działania w tym obszarze będą się koncentrować na wypracowaniu, przetestowaniu i wdrożeniu konkretnych rozwiązań o charakterze systemowym, które podniosą jakość zarządzania strategicznego. Efektywnemu zarządzaniu rozwojem służyć będzie również dokończenie procesu wdrażania nowego systemu dokumentów strategicznych. Istotne przy tym jest zbudowanie mechanizmów zapewniających spójność programowania społeczno-gospodarczego, regionalnego i przestrzennego oraz realizację celów strategicznych. Konsekwentnie prowadzone będą również działania w sferze planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Działania w CT11 będą skoordynowane z programami realizowanymi w ramach różnych polityk publicznych tak krajowych, jak i unijnych. Wdrażanie tego celu realizowane jest wyłącznie na poziomie krajowym ze środków EFS i EFMR. Interwencje w ramach **EFS** (PO WER) polepszą otoczenie działalności przedsiębiorstw i podniosą jakość zarządzania strategicznego. Wsparcie z **EFMR** (Program Operacyjny „Rybactwo i Morze" - PO RiM) obejmuje wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej poprzez działania w zakresie uspójnienia systemu nadzoru i monitoringu morskiego, tworzenia planów zagospodarowania przestrzennego na obszarach morskich i w strefie

przybrzeżnej, kontroli rybołówstwa i egzekwowania gromadzenia danych, wsparcia dla systemów przekazywalnych koncesji połowowych oraz wsparcia dla wdrażania środków ochrony w ramach WPRyb.

Interwencje realizowane z EFSI poprawią efektywność warunki dla prowadzenia działalności gospodarczej.

Program operacyjny	Fundusz
PO WER	EFS
PO RiM	EFMiR

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

Oczekiwane rezultaty interwencji funduszy monitorowane będą w trójstopniowym systemie wskaźników.

Osiąganie celów strategicznych mierzone będzie zestawem wskaźników rezultatu na poziomie UP (tabela poniżej), określającym polskie zobowiązania wynikające ze *Strategii Europa 2020* oraz krajowych dokumentów strategicznych, w tym SRK 2020. Dla wskaźników tych oszacowano i zweryfikowano w procesie ewaluacji *ex ante* UP przewidywany postęp do 2020 i 2023 r., a także wpływ EFSI na prognozowane wartości.[93] Faktyczny wpływ interwencji na obserwowaną zmianę zostanie określony w toku ewaluacji *ex post* UP. 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 komisyjnego wzoru umowy i dlatego nie będą przedmiotem negocjacji z KE.

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

Monitorowaniu celów UP, 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 ministerstwa obsługującego ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. System ten będzie zasilany zarówno danymi pochodzącymi z systemu statystyki publicznej oraz z innych źródeł, np. z IZ 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 przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego i szeroko skonsultowanej Wspólnej Listy Wskaźników Kluczowych (WLWK). Lista zawiera wskaźniki wspólne na poziomie europejskim (*common indicators*) określone w roporządzenach funduszowych. Ponadto, możliwe jest ustanowienie dodatkowych wskaźników w celu monitorowania efektów całego programu operacyjnego. Monitorowanie efektów wsparcia w ramach PROW oparte będzie na systemie wskaźników określonych na poziomie unijnym i wskaźnikach krajowych odpowiadających specyfice polskiego PROW. Odrębna lista wskaźników będzie stosowana dla PO RiM.

Tabela 3: Wskaźniki rezultatu strategicznego na poziomie Umowy Partnerstwa

CT	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość bazowa	Rok bazowy	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Wartość pośrednia (2020)	Wartość docelowa (2023)	Wkład interwencji
CT1	*Nakłady* na *B+R* w *relacji* do *PKB (GERD)*	%	0,9	2012	GUS	roczna	1,7	2,0	24,3%
	Nakłady na *B+R ponoszone przez sektor przedsiębiorstw* w *relacji* do *PKB*	%	0,3	2012	GUS	roczna	0,8	0,9	22,9%
CT2	*Gospodarstwa domowe* w *zasięgu dostępu* do *Internetu* o *przepustowości* co *najmniej 30 Mb/s (EAC)*	%	44,50	2011	UKE	roczna	100,0	100,0	25,0%
	Odsetek osób korzystających z *Internetu* w *kontaktach* z *administracją publiczną*	%	31,6	2012[94]	Eurostat	roczna	64,0	70,0	opis jakościowy

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

[94] Dane z badania przeprowadzonego w okresie od II kwartału 2011 r. do i kwartału 2012 r.

CT	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość bazowa	Rok bazowy	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Wartość pośrednia (2020)	Wartość docelowa (2023)	Wkład interwencji
CT3	*Wartość dodana brutto* na *1 pracującego* w *sektorze rolnictwa* w *relacji* do *poziomu* w *roku 2012*	PL[2012]=100	100	2012	GUS	roczna	130,6	135,0	0,4%
	Stopa inwestycji w *sektorze prywatnym (nakłady brutto* na *środki trwałe* w *sektorze prywatnym jako % PKB)*	%	12,3	2012	GUS	roczna	13,4	13,7	18,4%
CT4	*Zużycie energii pierwotnej*	(Mtoe)	96,9	2010	Eurostat	roczna	96,0	95,7	13,0%
	Udział energii ze *źródeł odnawialnych* w *końcowym zużyciu energii brutto*	%	10,4	2011	GUS	roczna	15,0	15,4	34%
	Emisja gazów cieplarnianych	(1990 = 100)	87,0	2011	KOBiZE	roczna	82,2	79,4	1,2%
CT5	*Pojemność obiektów małej retencji wodnej*	(dam3)	753624	2012	GUS	roczna	818134	844836	11,0%
CT6	*Odsetek ludności korzystającej* z *oczyszczalni ścieków*	%	68,6	2012	GUS	roczna	69,9	70,2	63,0%
	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	0,3920	29,0%
CT8	*Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 K/M (a), w wieku 55-64 K/M (b), na obszarach wiejskich (c)*	%	a) 57,5/72,0 b) 29,2/49,3 c) 50,4	2012	GUS	roczna	a) 62,8/79,2 b) 30,0/65,1 c) 55,4	a) 65,2/82,6 b) 32,5/65,2 c) 57,9	3,50%/2,52% 0,64%/0,90% 2,44%
CT9	*Wskaźnik zagrożenia ubóstwem* lub *wykluczeniem społecznym*	%	27,2	2011	Eurostat	roczna	20,9	19,1	8,5%
CT10	*Osoby dorosłe* w *wieku 25-64 lata uczestniczące* w *kształceniu* i *szkoleniu*	%	4,5	2012	GUS	roczna	7,2	8,5	32,4%
	Odsetek dzieci w *wieku 3-4 lat objętych edukacją przedszkolną*	%	59,3	2012	GUS	roczna	76,8	81,2	4,2%
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) 72,0	2012	Bank Światowy	roczna	a) 75,0 b) 83,7 c) 81,4	a) 77,4 b) 84,1 c) 83,3	opis jakościowy

* Bardziej 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

EFSI, z których Polska będzie mogła korzystać w okresie programowania 2014-2020 pochodzą z kilku źródeł. Największą część alokacji stanowią koperty narodowe dostępne na realizację trzech polityk objętych WRS – polityki spójności, WPR oraz WPRyb. Dodatkowo środki te będą uzupełniane przez programy zarządzane

bezpośrednio przez KE. Z EFSI będą również koordynowane środki finansowe przewidziane na realizację innych polityk europejskich takie jak np. CEF, Horyzont 2020.

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

Tabela 4: Struktura alokacji środków przeznaczonych na realizację Wspólnych Ram Strategicznych według polityk UE

źródła środków włączonych w realizację UP dla Polski na lata 2014-2020			
alokacja w ramach funduszy objętych zakresem WRS			środki koordynowane pochodzące z programów zarządzanych bezpośrednio przez KE (takie jak CEF, Horyzont 2020)
polityka spójności (EFRR, EFS, FS)	WPR – środki przeznaczone na filar II - rozwój obszarów wiejskich (EFRROW)	WPRyb (EFMR)	

1.4. (1) Całkowita alokacja dla Polski w ramach polityki spójności

Zgodnie z zapisami *Wieloletnich Ram Finansowych* na lata 2014-2020, które zostały przyjęte przez Parlament Europejski (PE) 19 listopada 2013 r. całkowita alokacja dla Polski wyniesie ok. 82,5 mld EUR.[95] 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 EUR.[96] Dodatkowo Polska otrzyma ok. 252 mln EUR na wsparcie bezrobotnej młodzieży (Inicjatywa na rzecz zatrudnienia młodzieży ang. *Youth Employment Initiative* – YEI). 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 KE:

- transfer z FS do CEF,
- transfer na Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (Fund for European Aid to the most Deprived - FEAD),
- transfer na pomoc techniczną z inicjatywy KE w wysokości 0,35% alokacji,[97]
- transfer na działania innowacyjne z inicjatywy KE w dziedzinie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich.[98]

Powyższe transfery pomniejszają dostępną alokację dla Polski o około 5 mld EUR, w związku z powyższym do zaprogramowania w ramach UP jest dostępna kwota ok. 77,3 mld EUR.

W ramach Celu 1 polityki spójności („*Inwestycje* na *rzecz wzrostu gospodarczego* i *zatrudnienia*"), po raz pierwszy w przypadku Polski finansowaniem objęte będą dwie różne kategorie regionów: słabiej rozwinięte oraz bardziej rozwinięte (dotyczy woj. mazowieckiego). Opuszczenie przez woj. mazowieckie najuboższej kategorii regionów spowoduje zmianę w zakresie interwencji i poziomie dofinansowania ze środków polityki spójności realizowanej na tym obszarze. W związku z powyższym całkowita alokacja dla woj. mazowieckiego została wyliczona z zastosowaniem mechanizmu *safety net*[99] - i będzie stanowiła 60% „teoretycznej" koperty finansowej Mazowsza na lata 2007-2013, wynikającej z obowiązującej wówczas metodologii,[100] a następnie została zwiększona poprzez przesunięcie 3% środków w ramach tzw. instrumentu elastyczności. Uzasadnienie powyższego transferu przedstawione zostało w sekcji 1 UP.

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)

[95] wszystkie kwoty podane w tym rozdziale są wyrażone w cenach bieżących.
[96] Zgodnie z definicją zawartą w pkt 45 konkluzji Rady Europejskiej z 7-8 lutego 2013 r.
[97] Zgodnie z pkt 25 konkluzji Rady Europejskiej;
[98] Zgodnie z pkt 26 konkluzji Rady Europejskiej;
[99] Pkt. 47 Konkluzji Rady Europejskiej;
[100] Po przeliczeniu na ceny stałe 2011 r.

udział EFS w funduszach strukturalnych będzie wynosił ok. 23,6%, a dla Mazowsza ok. 29,4%. Szczegółowe rozbicie środków dostępnych w ramach polityki spójności w perspektywie 2014-2020 dla Polski w podziale na fundusze i kategorie regionów przedstawione zostało w poniższej tabeli.

Tabela 5: Całkowita alokacja dla Polski, jej poszczególne składowe i struktura, ceny bieżące[101]

	mln EUR
całkowita alokacja dla Polski przed transferami	**82 538,2**
w tym dodatkowe środki w ramach inicjatywy na rzecz zatrudnienia młodych (YEI)	252,4
bazowa alokacja dla Polski (bez inicjatywy na rzecz zatrudnienia młodych - YEI)	**82 285,8**
alokacja po transferach (CEF[102], PT, działania innowacyjne)	**77 789,6**
Cel I - „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia"	77 089,1
FS	23 208,0
fundusze strukturalne	53 881,1
regiony słabiej rozwinięte	51 618,7
Mazowsze	2 262,4
Cel II - EWT	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**
Ce l - „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia"	76 614,6
FS	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)	252,4
pomoc dla najuboższych (FEAD)	474,5
Cel II - EWT	700,5

W odniesieniu do *funduszy WPR (II filar)* i *WPRyb brak* jest *informacji pozwalających przedstawić wielkości środków finansowych. Dane* będą *mogły zostać uzupełnione* po *przyjęciu właściwych rozporządzeń.*

1.4. (2) Podział alokacji wg celów tematycznych oraz w układzie funduszy

EFSI 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 EFSI będą stanowiły średniorocznie ok. 35% wydatków strukturalnych i 13% wydatków rozwojowych państwa.[103]

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

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

Tabela 6: 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

Priorytet finansowy	2014-2020			2007-2013
	cel tematyczny	priorytet inwestycyjny	udział w alokacji*	udział w alokacji*
ające przed siębio rczoś ci i	1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i	1.1. wzmacnianie infrastruktury badań i innowacji (…)		
		1.2. promowanie inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje (…)		

[101] Kwoty podane w tabeli mogą się zmienić w momencie podania przez KE oficjalnych kwot transferów na PT i działania innowacyjne oraz kwoty FEAD.

[102] Alokacja dla Polski w ramach CEF wynosi 4 137,2 mln euro w cenach bieżących.

[103] Według definicji sformułowanej w SRK 2020.

Priorytet finansowy	2014-2020			2007-2013
	cel tematyczny	priorytet inwestycyjny	udział w alokacji*	udział w alokacji*
	innowacji			
	2. Zwiększenie 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. Wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołówstwa i akwakultury (w odniesieniu do EFMR)	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 zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej	11.3 inwestycje w zdolności instytucjonalne i w skuteczność administracji publicznych oraz usług publicznych(…)		
łącznie			**24,9%**	**21,2%**
spójność społeczna i aktywność zawodowa	8.Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie 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. Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją	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 kształcenie, w szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz umiejętności i uczenia się przez całe życie	10.1. ograniczenie przedwczesnego kończenia nauki szkolnej oraz zapewnienie równego dostępu do dobrej jakości edukacji elementarnej, kształcenia 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,		

Priorytet finansowy	2014-2020			2007-2013
	cel tematyczny	priorytet inwestycyjny	udział w alokacji*	udział w alokacji*
		(…)podniesienie umiejętności i kwalifikacji siły roboczej		
		10.3 bis 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		
	Programy mobilności, innowacji społecznych oraz współpracy ponadnarodowej[104]			
łącznie			**20,0%**	**20,7%**
infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia	2. Zwiększenie 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 najważniejszej infrastruktury sieciowej	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 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 OZE		
		4.2. promowanie efektywności energetycznej i wykorzystania OZE przez MŚP/przez przedsiębiorstwa		
		4.3. wspieranie efektywności energetycznej i wykorzystywania OZE 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.Zachowanie i ochrona środowiska oraz promowanie efektywnego gospodarowania zasobami	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		
		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		

[104] W ramach wsparcia projektów innowacyjnych i ponadnarodowych przewidziano wstępnie realizację wszystkich priorytetów inwestycyjnych w celach tematycznych 8-11. Ich lista zostanie doprecyzowana przez Instytucję Zarządzającą na etapie wdrażania i będzie powiązana z obszarami innowacji społecznych i tematami współpracy ponadnarodowej.

Priorytet finansowy	2014-2020			2007-2013
	cel tematyczny	priorytet inwestycyjny	udział w alokacji*	udział w alokacji*
		zanieczyszczenia powietrza		
łącznie			**20,4%**	**16,0%**
RAZEM wszystkie obszary koncentracji			**100,0%**	**100,0%**

**nie uwzględniono pomocy technicznej*

W odniesieniu do *funduszy WPR (II filar)* i *WPRyb brak* jest *informacji pozwalających przedstawić podział funduszy wg celów* na *lata 2014-2020. Dane* będą *mogły zostać uzupełnione po przyjęciu właściwych rozporządzeń.*

Przedstawiona powyżej propozycja zakłada łączny wzrost na cele związane z podnoszeniem innowacyjności gospodarki oraz konkurencyjnością przedsiębiorstw (CT1, CT2 i CT3) oraz na cele związane z gospodarką niskoemisyjną (CT4). 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 p.p. Należy dodać, że spadek ten będzie najbardziej zauważalny w odniesieniu do interwencji w lokalną infrastrukturę transportową.

Zmiany będą dotyczyły również wsparcia kultury – dlatego też istnieje konieczność zmian w dotychczasowym podejściu do finansowania tego obszaru. Równolegle do inwestycji związanych z ochroną dziedzictwa kulturowego wspierane będą inteligentne projekty z zakresu kultury budujące kreatywność, jako element działań związanych z innowacyjnością, cyfryzacją, przedsiębiorczością oraz sferą rozwoju kapitału ludzkiego. Finansowanie infrastruktury społecznej w dużej mierze będzie podporządkowane realizacji CT8, CT9, CT10, a więc celom związanym z europejską strategią zatrudnienia, edukacją i przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznego.

W układzie trzech głównych celów rozwojowych kraju (zgodnie z zapisami SRK 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 7: Struktura alokacji Celu i „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia" w podziale na poszczególne cele tematyczne oraz fundusze; mln EUR, ceny bieżące[105]

Cel tematyczny	łącznie	w tym:		
		EFRR	EFS	FS
1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	10 444,6	10 444,6	-	-
2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	3 811,0	3 811,0	-	-
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	1079,2	379,2	-	700,0
6.Zachowanie i ochrona środowiska oraz promowanie efektywnego gospodarowania zasobami	5 964,8	2 856,6	-	3 108,2
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej	24 174,3	9 342,3	-	14 832,1
8.Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników	4 949,0	163,1	4 785,9	-
9. Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją	5 454,1	2 657,6	2 796,5	-
10.Inwestowanie w kształcenie, w szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz umiejętności i uczenia się przez całe życie	3 758,1	585,6	3 172,5	-
11.Wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej	189,0	-	189,0	-
Programy mobilności, innowacji społecznych oraz współpracy ponadnarodowej	670,5	-	670,5	-
Program Operacyjny Pomoc Techniczna	700,1	-	-	700,1
pomoc techniczna w poszczególnych programach operacyjnych	1 956,4	398,7	1 227,7	330,0

[105] Struktura podziału alokacji Celu i jest indykatywna. Może zostać nieznacznie zmodyfikowana w zależności od wyników negocjacji KPO i PO.

Cel tematyczny	łącznie	w tym:		
		EFRR	EFS	FS
ŁĄCZNIE CEL 1 (bez YEI)	**76 614,6**	**40 564,5**	**12 842,1**	**23 208,0**
ŁĄCZNIE CEL 1 (z YEI)	**76 867,1**			

W odniesieniu do *funduszy WPR (II filar)* i *WPRyb brak* jest *informacji pozwalających przedstawić podział funduszy wg celów tematycznych polityki spójności* na *lata 2014-2020. Dane* będą *mogły zostać uzupełnione* po *przyjęciu właściwych rozporządzeń.*

1.4. (3) Zasada dotycząca koncentracji tematycznej środków

Polska zobowiązuje się do zachowania minimalnych poziomów koncentracji tematycznej wynikających z rozporządzeń unijnych. **Założone w UP wyższe poziomy koncentracji nie stanowią zobowiązania Polski i ich ewentualne zmniejszenie na etapie wdrażania do poziomów minimalnych nie wymaga zgody KE. Ewentualne przesunięcia alokacji pomiędzy celami tematycznymi powodujące zmniejszenie wyższych poziomów koncentracji do poziomu minimalnego nie będzie kwestionowane przez KE.** Zmiany w PO powodujące zmniejszenie poziomu koncentracji będą wymagać bezwzględnie zgody Instytucji Koordynującej UP. Zgoda IK UP załączona do propozycji zmiany programu przesyłanej do KE, potwierdzająca zachowanie na poziomie UP minimalnych poziomów koncentracji powinna być dla KE wystarczająca dla zaakceptowania realokacji. KE nie będzie blokować zmiany z powodu zmniejszenia poziomu koncentracji do poziomów wynikających z przepisów rozporządzeń.

Tabela 8: Poziomy koncentracji środków
w podziale na kategorie regionów (tzw. ring-fencingi)[106] szacowane w Umowie Partnerstwa

Regiony mniej rozwinięte		
Fundusz	**Minimalny poziom ring-fencingu**	**Poziom koncentracji szacowany w UP**
EFRR	cel 1, 2, 3, 4 min. 50% środków EFRR musi zostać przeznaczonych na CT 1, 2, 3 i 4 (badania i innowacyjność, TIK, MŚP oraz gospodarka niskoemisyjna)	50%-59%
EFRR i FS	w tym: cel 4* min. 15% środków EFRR musi zostać przeznaczonych na CT4, do wyliczania poziomu ring-fencingu została wprowadzona możliwość wykorzystania środków FS alokowanych na CT4	15%-20%
EFS	cel 9 min. 20% środków EFS musi zostać przeznaczonych na CT9	20%-22%
Mazowsze		
Fundusz	**Minimalny poziom ring-fencingu**	**Przyjęty poziom ring-fencingu**
EFRR	CT 1, 2, 3, 4 min. 60% środków EFRR musi zostać przeznaczonych na CT 1, 2, 3 i 4 (badania i innowacyjność, TIK, MŚP oraz gospodarka niskoemisyjna)	60%-65%
EFRR i FS	w tym: cel 4 * min. 15% środków EFRR musi zostać przeznaczonych na CT4, do wyliczania poziomu ring-fencingu została wprowadzona możliwość wykorzystania środków FS alokowanych na CT4	15% - 20%
EFS	cel 9 min. 20% środków EFS musi zostać przeznaczonych na CT9	20%-22%

**W przypadku celu 4 na potrzeby ring-fencingu Polska podjęła decyzję o wliczaniu również środków FS. Zgodnie z przyjętym rozporządzeniem ws. EFRR oznacza to, że poziom ring-fencingu we wszystkich kategoriach regionów, łącznie z Mazowszem wynosi min. 15%, tj. na CT4 należy przeznaczyć FS 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 ring-fencingu przyczyniać się będą RPO - przeznaczając na CT4 minimalne udziały wskazane przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego oraz wybrane programy krajowe finansowane z FS i EFRR.*

W odniesieniu do funduszy WPR (II filar) i WPRyb brak jest informacji pozwalających przedstawić poziomy koncentracji tematycznej. Dane będą mogły zostać uzupełnione po przyjęciu właściwych rozporządzeń.

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

[106] Wysokość przyjętych poziomów koncentracji tematycznej może zostać nieznacznie zmodyfikowana w zależności od wyników negocjacji KPO i RPO.

środków EFS w każdym programie operacyjnym finansowanym z tego funduszu na maksymalnie pięć priorytetów inwestycyjnych.

Dodatkowo, na podstawie art. 7 rozporządzenia ws. EFRR w przyszłej perspektywie finansowej, państwa 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 ZIT.

Ponadto szacuje się, że w ramach polityki spójności może zostać przeznaczonych ok. 5,2 mld EUR w formie dedykowanych instrumentów we właściwych programach krajowych i regionalnych na działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich.

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 WPR 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 ramowym, 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 OZE 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 % całkowitej alokacji dla Polski po odjęciu wszystkich transferów. Kwota ta może ulec zmianie w zależności od ostatecznie ustalonej metodologii uwzględniania 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 9: Wydatki na cele klimatyczne, mln euro, ceny bieżące[107]

Cele tematyczne	Marker (wartość średnia dla priorytetu inwestycyjnego)	Alokacja klimatyczna w mln euro, ceny bieżące
1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji (priorytet inwestycyjny 1.2)	10%	715
3. Wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołówstwa i akwakultury (w odniesieniu do EFMR) (priorytet inwestycyjny 3.4)	10%	74
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach *(priorytety inwestycyjne 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.7)	100% - priorytety inwestycyjne 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.7 60% - priorytet inwestycyjny 4.5	6 442
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem (priorytet inwestycyjny 5.2)	100%	1 079
6.Zachowanie i ochrona środowiska oraz promowanie efektywnego gospodarowania zasobami	40% - priorytety inwestycyjne 6.1, 6.2, 6.5 100% - priorytet inwestycyjny 6.4	2 115

[107] Planowana wysokość wydatków na cele klimatyczne może jeszcze ulec zmianie w zależności od wyników negocjacji PO i KPO.

Cele tematyczne	Marker (wartość średnia dla priorytetu inwestycyjnego)	Alokacja klimatyczna w mln euro, ceny bieżące
(priorytety inwestycyjne 6.1, 6.2, 6.4, 6.5)		
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych (priorytety inwestycyjne 7.1, 7.2, 7.3, 7.4)	20% - priorytety inwestycyjne 7.1, 7.2 40% - priorytety inwestycyjne 7.3, 7.4	5 569
8.Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników (priorytety inwestycyjne 8.5, 8.9)	10%	165
10.Inwestowanie w kształcenie, w szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz umiejętności i uczenia się przez całe życie (priorytet inwestycyjny 10.3)	10%	87
Łącznie		16 356

W odniesieniu do funduszy WPR (II filar) i WPRyb brak jest informacji pozwalających przedstawić poziom wydatków tych funduszy na cele klimatyczne. Dane będą mogły być uzupełnione po przyjęciu właściwych rozporządzeń.

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 dokonana została 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 RPO w całości alokacji EFRR wyniesie 55,6% (wzrost z 49,7%), natomiast w przypadku EFS udział ten wyniesie ok. 68% całości alokacji na ten fundusz.[108]

Zwiększenie stopnia decentralizacji zarządzania programami operacyjnymi oznacza zwiększenie odpowiedzialności samorządów województw za realizację polityki rozwoju. Oznacza to także większe zaangażowanie finansowe władz regionalnych (i lokalnych) w realizację RPO oraz 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 cele tematyczne (ring-fencing).

1.4. (6) Poziom współfinansowania

Dla programów realizowanych w ramach kategorii regionów słabiej rozwiniętych oraz dla programów finansowanych ze środków FS przewidywany jest 85% poziom współfinansowania UE na poziomie osi priorytetowej. Dla województwa mazowieckiego poziom dofinansowania na poziomie osi priorytetowej wyniesie 80%. Dla programów EWT stawka współfinansowania na poziomie każdej osi priorytetowej nie będzie wyższa niż 85%. Podstawę certyfikacji wydatków do KE dla wszystkich programów polityki spójności stanowią całkowite wydatki kwalifikowalne.

Minimalne zaangażowanie środków krajowych przyjęte w poszczególnych programach operacyjnych PS - szacowane na podstawie art. 120 rozporządzenia ramowego zakładającego maksymalny poziom dofinansowania każdej osi priorytetowej EFRR i EFS w regionach słabiej rozwiniętych na poziomie 85% i dla Mazowsza na poziomie 80% oraz każdej osi priorytetowej FS na poziomie 85% wynosi ok. 13 798 mln euro.

W realizację programu zaangażowane będą środki krajowe publiczne i prywatne. Zakłada się, że ostateczne zaangażowanie środków krajowych, głównie prywatnych w momencie zamknięcia poszczególnych

[108] 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%.

programów będzie mogło być wyższe w zależności od zakresu i stopnia udzielania pomocy publicznej w ramach programu[109].

Dofinansowanie na poziomie projektów ustalane jest z zachowaniem właściwych przepisów pomocy publicznej lub przepisów o projektach generujących dochód.

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).

1.4. (7) 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 (ich liczba zostanie przesądzona w wyniku ustaleń międzynarodowych). Na poziomie regionalnym zaś, podobnie jak w obecnym okresie programowania, będzie realizowanych 16 RPO.

W nowym okresie programowania będą realizowane obydwa cele polityki spójności – Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz EWT.

Programy w ramach CT1 („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",[110]

[109]Przepisy rozporządzenia ramowego, w szczególności art. 129 gwarantuje, że niezależnie od poziomu stopy dofinansowania przyjętej dla osi priorytetowej w tabeli 18a, wartość środków ostatecznie wypłaconych przez Komisję Europejską na moment zamknięcia programu nigdy nie będzie wyższa niż wkład publiczny przekazany beneficjentom. Art. 130.2 dodatkowo zapewnia, że w ramach płatności pośrednich KE zawsze będzie wypłacać kwotę niższą z dwóch kwot: kwoty wynikającej z przemnożenia podstawy certyfikacji z wniosku o płatność przez stopę dofinansowania na osi priorytetowej z tabeli 18a lub kwoty wykazanych we wniosku wydatków publicznych. Wielkość płatności pośrednich będzie uwzględniała także zasady związane z systemem rocznego badania i akceptacji kont, polegającym m.in. na udzielaniu zaliczek rocznych, wypłacaniu w trakcie roku jedynie 90% należnych płatności i rocznym rozliczaniu kont poprzez bilansowanie zaliczki rocznej wypłaconych środków i 10% zatrzymanych płatności pośrednich.

- dwufunduszowy (EFRR, EFS) program dla województwa mazowieckiego – klasyfikowanego w ramach kategorii „bardziej rozwinięte”.[111]

W ramach WPR i WPRyb realizowane będą 2 programy na poziomie krajowym finansowane z EFRROW i EFRM. W tym kontekście należy podkreślić komplementarność obu filarów WPR, co zostało także zaznaczone w rozporządzeniu ogólnym WRF 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 EFFROW na rzecz obszarów 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 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 KPO, na znacznie większą skalę niż miało to miejsce dotychczas, będą wprowadzone mechanizmy *cross-financingu*, które pozwalają na max. 10% (na poziomie osi priorytetowej) finansowanie zadań z obszaru innego funduszu strukturalnego określonego w przepisach szczegółowych (wymiennie 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 zwiększenie 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.

Tabela 10: Podział alokacji na poszczególne programy operacyjne w podziale na cele tematyczne (mln euro, ceny bieżące)[112]

Program operacyjny	Cel tematyczny/Priorytet inwestycyjny	Fundusz	Alokacja na poszczególne PO, ceny bieżące, w mln euro	w tym:		
				FS	fundusze strukturalne regiony słabiej rozwinięte	fundusze strukturalne Mazowsze
PO IR	1. Wzmacnianie 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
PO IiŚ	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	700,0	700,0	-	-
	6.Zachowanie i ochrona środowiska oraz promowanie efektywnego gospodarowania zasobami	FS/EFRR	3 605,5	3 108,2	437,3	60,0
	7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej	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	EFRR	508,3	-	428,3	80,0

[110] Regiony na poziomie NUTS II poniżej 75% średniej dla UE.
[111] Regiony na poziomie NUTS II powyżej 90% (lepiej rozwinięte).
[112] Struktura podziału alokacji na programy operacyjne w układzie celów tematycznych jest indykatywna. Może jeszcze ulec nieznacznym zmianom w zależności od wyników negocjacji KRO i RPO.

Program operacyjny	Cel tematyczny/Priorytet inwestycyjny	Fundusz	Alokacja na poszczególne PO, ceny bieżące, w mln euro	w tym:		
				FS	fundusze strukturalne regiony słabiej rozwinięte	fundusze strukturalne Mazowsze
	lokalnych					
	PT	FS	330,0	330,0	-	-
	Łącznie		27 513,9	22 507,9	4 762,5	243,6
PO WER	8.Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników	EFS	1 345,8	-	1 162,9	182,9
	YEI		252,4		nd	nd
	8.Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników +YEI		1 598,2	-		
	9. Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją	EFS	235,3	-	203,3	32,0
	10.Inwestowanie w kształcenie, w szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz umiejętności i uczenia się przez całe życie	EFS	1 591,5	-	1 375,3	216,3
	11. Wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej	EFS	189,0	-	163,3	25,7
	Programy mobilności, innowacji społecznych oraz współpracy ponadnarodowej[113]	EFS	670,5	-	579,4	91,1
	PT		134,7	-	116,4	18,3
	Łącznie (bez YEI)		4 166,8	-	3 600,6	566,3
	łącznie z YEI		4 419,3			
PO PC	2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	EFRR	2 187,9	-	2 038,0	149,9
	PT		67,7	-	63,0	4,7
	Łącznie		2 255,6	-	2 101,0	154,6
PO PT		FS	700,1	700,1	-	-
	Łącznie		700,1	700,1	-	-
PO PW	1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	485,0	-	485,0	-
	3. Wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołówstwa i akwakultury (w odniesieniu do EFMR)	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 najważniejszej infrastruktury sieciowej	EFRR	756,5	-	756,5	-
	PT		34,0	-	34,0	-
	Łącznie		2 117,2	-	2 117,2	-
RPO	1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	2 472,5	-	2 149,2	323,2
	2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	EFRR	1 623,2	-	1 469,6	153,6
	3. Wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołówstwa i akwakultury (w odniesieniu do EFMR)	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

[113] W ramach wsparcia projektów innowacyjnych i ponadnarodowych przewidziano wstępnie realizację wszystkich priorytetów inwestycyjnych w celach tematycznych 8-11. Ich lista zostanie doprecyzowana przez Instytucję Zarządzającą na etapie wdrażania i będzie powiązana z obszarami innowacji społecznych i tematami współpracy ponadnarodowej

Program operacyjny	Cel tematyczny/Priorytet inwestycyjny	Fundusz	Alokacja na poszczególne PO, ceny bieżące, w mln euro	w tym:		
				FS	fundusze strukturalne regiony słabiej rozwinięte	fundusze strukturalne Mazowsze
	5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	EFRR	379,2	-	376,7	2,4
	6.Zachowanie i ochrona środowiska oraz promowanie efektywnego gospodarowania zasobami	EFRR	2 359,3	-	2 291,6	67,6
	7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej	EFRR	4 585,4	-	4 097,7	487,6
	8.Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników	EFS/EFRR	3 603,2	-	3 474,1	129,1
	9. Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją	EFS/EFRR	4 710,5	-	4 437,4	273,1
	10.Inwestowanie w kształcenie, w szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz umiejętności i uczenia 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)			**76 867,1**			

**W przypadku RPO komponenty pomocy technicznej będą finansowane wyłącznie z EFS; aby spełnić przepisy art. 109 pkt 2 rozporządzenia ramowego udział pomocy technicznej w całości alokacji RPO traktowanych łącznie nie może przekroczyć 3,5% wartości RPO.*

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

Opuszczenie przez **województwo mazowieckie** kategorii regionów słabiej rozwiniętych wpłynie na sposób finansowania projektów z funduszy dostępnych w ramach programów krajowych. W ramach każdej osi priorytetowej EFRR i EFS (poza PO PW) 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 WER w ramach całego programu i wszystkich osi priorytetowych ustanawia się udział alokacji mazowieckiej na poszczególnej osi priorytetowej na poziomie ok. 13%.[114] Oznacza to finansowanie projektów w 87% z koperty przeznaczonej dla 15 słabiej rozwiniętych regionów i w 13% dla koperty z regionu Mazowsza,
- dla PO PC – w wybranych osiach priorytetowych, w których przewiduje się realizację projektów mających zasięg ogólnopolski ustanawia się udział 7%.[115] 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 PO IR i w PO PC ustanawia się udział alokacji mazowieckiej na poziomie 7%.

W pozostałych programach operacyjnych w osiach finansowanych ze środków EFRR (osie standardowe) będzie zastosowany mechanizm standardowy, w ramach którego na etapie wdrażania projektów wydatki

[114] Wynikającego z udziału liczby mieszkańców województwa mazowieckiego w liczbie mieszkańców Polski.
[115] Wynikającego z udziału alokacji mazowieckiej w całości funduszy strukturalnych.

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 RPO: 15 dla regionów słabiej rozwiniętych oraz RPO Województwa Mazowieckiego.

1) RPO dla 15 regionów słabiej rozwiniętych

Dla regionów słabiej rozwiniętych fundusze strukturalne na realizację RPO będą sumą następujących składowych:

A) środków alokowanych do programu regionalnego w wyniku zastosowania wybranego algorytmu podziału funduszy strukturalnych;

W tej części środki zostały podzielone algorytmem opartym na metodologii berlińskiej. Mechanizm podziału środków na RPO jest jednolity dla wszystkich regionów słabiej rozwiniętych. Wyliczenia alokacji na poszczególne RPO bazują na danych statystycznych dotyczących liczby ludności, poziomu PKB *per capita* w PPS oraz liczby bezrobotnych na poziomie NUTS-2, których źródłem jest Eurostat, za lata 2007-2009 (uwzględnia się średnioroczny poziom danych w tym okresie). Rozkład alokacji dla regionów słabiej rozwiniętych wyznaczany jest w następujących krokach:[116]

- 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 RPO przeliczana jest z wykorzystaniem ww. struktury, w efekcie czego otrzymujemy kwoty alokacji dla poszczególnych województw.

B) środków alokowanych do programu regionalnego w procesie konsultacji ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego przeprowadzonych z marszałkami województw, z uwzględnieniem potrzeb regionów i ich potencjałów.

Zgodnie z art. 20-22 rozporządzenia ramowego, pula środków przeznaczonych na realizację RPO uwzględnia już prealokowaną rezerwę wykonania w wysokości 6% łącznej alokacji na RPO.

[116] Zgodnie z informacjami zaprezentowanymi w konkluzjach Rady Europejskiej z 7-8 lutego 2013 r.

Zgodnie z wcześniej opisanymi założeniami odnośnie poziomu decentralizacji, na realizację 15 RPO dla województw słabiej rozwiniętych docelowo zostanie przeznaczona kwota ok. 29 159,1 mln EUR (w cenach bieżących).

Tabela 11: 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 RPO Województwa Mazowieckiego stanowią około 55% całkowitej alokacji dla tego regionu.

Tabela 12: 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

S E K C J A 1 . B

1.5. Sposób realizacji zasad horyzontalnych

1.5.1. Zasada partnerstwa

Niezbędnym elementem procesów programowania i wdrażania jest czynne uczestnictwo w nich interesariuszy EFSI, w tym zwłaszcza właściwych partnerów wskazanych w art. 5 rozporządzenia ramowego.

Ramy realizacji zasady partnerstwa zostaną określone w ramach stosownych wytycznych horyzontalnych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego przygotowanych w ścisłej współpracy z partnerami. Dokument ten wyznaczy jednolite podejście na poziomie całego kraju do stosowania w praktyce zasady partnerstwa tak, aby podnieść jakość współpracy między administracją publiczną a partnerami. Wytyczne usystematyzują m.in. ich udział w procesach programowania wdrażania, monitorowania i ewaluacji polityki spójności czy też wskażą konkretne funkcje i zadania partnerów w tychże procesach. Planowany termin przygotowania dokumentu to I kwartał 2014 r.

Partnerzy społeczni i gospodarczy są włączeni w procesy programowania i wdrażania EFSI na wszystkich etapach. Zapewniono możliwość udziału partnerów w przygotowanie UP oraz programów operacyjnych (m.in. poprzez włączenie w prace grup wspierających przygotowanie tych dokumentów). Zapewniony zostanie udział partnerów we wszystkich komitetach monitorujących programy operacyjne oraz Komitecie Koordynacyjnym UP (KK UP).

Na potrzeby realizacji zasady partnerstwa i wzmacnia potencjału partnerów, zaplanowane zostały również działania w ramach PO PT oraz PO WER.

Jeśli chodzi o realizację zasady partnerstwa na etapie przygotowania UP należy wskazać, że konsultacje projektu tego dokumentu rozpoczęły się w połowie lipca i trwały do końca sierpnia 2013 r. W celu umożliwienia udziału szerokiego grona zainteresowanych partnerów wykorzystano różne narzędzia komunikacji. Projekt UP został zamieszczony na stronie internetowej ministerstwa obsługującego ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, wraz ze specjalnie przygotowanym formularzem zgłaszania uwag on-line. 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 broszura (skrót z projektu UP) w języku Braille'a.

Formalne konsultacje zostały rozpoczęte i zakończone dwiema ogólnopolskimi konferencjami w Warszawie. Uczestniczyli w niej przedstawiciele m.in.: samorządów wojewódzkich i lokalnych, partnerów społeczno-gospodarczych, organizacji pozarządowych reprezentujących takie dziedziny jak: ochrona środowiska, włączenie społeczne, równouprawnienie płci, niedyskryminacja oraz środowisk naukowych. Nagranie z konferencji z interpretacją w języku migowym zostało zamieszczone na stronie dotyczącej konsultacji. Na przestrzeni 4 tygodni urzędy marszałkowskie zorganizowały 12 konferencji konsultacyjnych w miastach wojewódzkich, dla ponad 1000 uczestników, w których uczestniczyli przedstawiciele ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. W konsultacje aktywnie włączyła się Sieć Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich, która po szkoleniu w Warszawie rozpoczęła cykl spotkań w swoich województwach. Istotnym elementem konsultacji z partnerami było spotkanie podsumowujące dla partnerów, którzy zgłaszali uwagi, na którym podsumowano uwagi oraz zaprezentowano projekt UP po zmianach wynikających z konsultacji społecznych.

Jednostki samorządu terytorialnego i przedstawiciele związków samorządów (m.in. Związek Województw RP, Związek Gmin Wiejskich RP, Związek Powiatów Polskich, Unia Metropolii Polskich), poza konsultacjami społecznymi miały możliwość wypowiedzenia się na temat dokumentów strategicznych i programowych także w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Komisja ta, ustawowo zakotwiczona w polskim systemie prawnym stanowi niezwykle ważne forum konsultacyjne nad planowanymi przez stronę rządową i samorządową inicjatywami.

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.

Formalne konsultacje zostały rozpoczęte ogólnopolską konferencją w Warszawie a zakończyły się spotkaniem dla partnerów społeczno-gospodarczych podsumowującym zgłoszone uwagi i prezentującym UP po zmianach.

Głównymi obszarami zainteresowań uczestników konsultacji były m.in.:

- doprecyzowanie zapisów niektórych CT,
- zwiększenie alokacji na różnego rodzaju interwencje,
- uwzględnienie 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,
- doprecyzowanie niektórych zapisów np. wpisanie konkretnych przedsięwzięć, które będą mogły być realizowane,
- wpisanie wprost pewnych typów działań lub wręcz projektów.

Uwagi zostały przeanalizowane i tam gdzie było to uzasadnione zostały uwzględnione. Dołożono starań, by zgłaszający otrzymali informacje na temat odniesienia się ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego do podnoszonych przez nich kwestii.

Ze względu na dużą szczegółowość wychodzących ponad strategiczny charakter UP część uwag została przekazana odpowiednim instytucjom zarządzającym by znalazły swoje odzwierciedlenie w programach operacyjnych.

1.5.2. Promowanie równości szans kobiet i mężczyzn

Zasada równości szans płci jest jedną z naczelnych polityk horyzontalnych UE, 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

- opis wkładu PO w promowanie równości szans kobiet i mężczyzn w odniesieniu do poszczególnych wyzwań w tym obszarze,
- 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,
- opis przedsięwzięć w zakresie monitorowania i ewaluacji.

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 monitorowania wsparcia kierowanego do kobiet i mężczyzn. Ponadto, w rocznych sprawozdaniach z realizacji PO, składanych w 2017r. i 2019r. zostaną umieszczone informacje określone w art. 111.2 rozporządzenia ramowego, 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 IZ 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 KM 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.

KM analizuje sposób realizacji zasady dotyczącej promowania równouprawnienia płci, równych szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób niepełnosprawnych. Zgodnie z art. 48 rozporządzenia ramowego w skład KM będą wchodzić podmioty reprezentujące środowisko obywatelskie w tym partnerzy działający na rzecz promowania równości i niedyskryminacji (art.5 rozporządzenia ramowego).

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* w *ramach funduszy unijnych 2014-2020* i *Zasada równości szans płci* w *programach operacyjnych* na *lata 2014-2020 – zalecenia* dla IZ 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 wyboru 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 sposobów postępowania z odpadami, a w tym nastawieniu na zapobieganie powstawaniu 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 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 efekty zewnętrzne związane z zanieczyszczeniem 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 deklaratywnych) 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 być jako zagadnienie horyzontalne stanowiące praktyczny wymiar realizacji zasady zrównoważonego rozwoju i znaleźć swoje odzwierciedlenie w kryteriach wyboru projektów.

1.5.4. Inne zasady horyzontalne

Zachowanie zasad polityki przestrzennej

Realizacja każdego z programów operacyjnych w ramach UP, w odpowiednim dla jego zakresu tematycznego stopniu, będzie zapewniać osiąganie celów przestrzennych wynikających z krajowych dokumentów strategicznych: KPZK 2030, KSRR 2010-2020 i SRK 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,
- uwzględnienie w polityce przestrzennej kwestii adaptacji do zmian klimatu, 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.

IZ i IP oraz beneficjenci wsparcia dołożą należytej staranności, aby przygotowywane i realizowane przedsięwzięcia wpisywały się w kierunki działań zbieżne z powyższymi zasadami.

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.

W celu promowania zasady równości szans i zapobieganie dyskryminacji należy zapewnić realizacje 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, zgodnie z art. 5 rozporządzenia ramowego w skład KM będą wchodzić podmioty reprezentujące środowisko obywatelskie w tym partnerzy działający na rzecz promowania równości i niedyskryminacji.

W projektach w ramach CT8-10 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 rynku pracy.

Istotnym elementem monitorowania zasady są również działania prowadzone przez KM, który ma za zadanie rozpatrywać i zatwierdzać w szczególności przedsięwzięcia mające na celu promowanie równych szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób niepełnosprawnych w rozumieniu *Europejskiej strategii* w *sprawie niepełnosprawności 2010-2020: Odnowione zobowiązanie* do *budowania Europy bez barier* (KOM(2010) 636 wersja ostateczna).

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 KM 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. Program powinien zostać skonsultowany z krajowym organem 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 EFSI dla osób z niepełnosprawnościami.

Szerszy opis zastosowania zasady równości szans i niedyskryminacji wobec osób z niepełnosprawnościami dla wszystkich funduszy realizujących politykę spójności zostanie zawarty w dokumencie: *Agenda działań* na *rzecz równości szans* i *niedyskryminacji osób* z *niepełnosprawnościami* w *ramach funduszy unijnych 2014-2020.* Zapisy tego dokumentu w sposób kompleksowy ujmować będą obowiązki zalecenia dla instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO, m.in. poprzez wskazanie rozwiązań do zastosowania w różnych obszarach wsparcia, systemie wdrażania w tym wyboru projektu, monitorowania, finansowania, ewaluacji, informacji i promocji a także podnoszenia świadomości z zakresu równości szans wśród pracowników instytucji (IZ, IP) zajmujących się wdrażaniem ww. funduszy.

S E K C J A 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 UP ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia komplementarności, a tym samym maksymalizacji efektów tych interwencji. Właściwe mechanizmy koordynacyjne przyczyniają się do osiągania 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, większy jest poziom złożoności koordynacji w ramach systemu UP, co wynika z kilku czynników:

1. objęcie UP trzech polityk unijnych: poza polityką spójności również polityki rozwoju obszarów wiejskich w ramach WPR oraz WPRyb, a także innych unijnych polityk i instrumentów,
2. istnienie nowego pełnego systemu dokumentów strategicznych odnoszących się do krajowej polityki rozwoju, z którymi UP jest ściśle 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 osiąganie danych wskaźników.

Koordynacja 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 polityki spójności z WPR i WPRyb, koordynację z innymi instrumentami /strategiami UE (np. SUE RMB), instrumentami krajowymi (KT, warunkowość *ex ante*) oraz EBI, a także koordynację w wymiarze terytorialnym (ZIT, RLKS).

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 została zapewniona przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego wzmocniona koordynacja ich programowania i wdrażania. Obejmuje ona zarówno koordynację wertykalną z politykami sektorowymi, m.in. poprzez same zapisy UP, opisany niżej KK UP i Zespół, jak również koordynację horyzontalna pozwalająca zapewnić jednolite standardy, np. wytyczne ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego oraz spotkania koordynacyjne IK UP z IZ RPO umożliwiające wymianę dobrych praktyk. Istotną rolę w procesie koordynacji odgrywa proces opiniowania projektów programów regionalnych przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego i Zespół, jak i koordynacja procesu negocjacji programów przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. Istotna funkcje koordynacyjna odgrywają również funkcjonujący w Polsce uporządkowany system dokumentów strategicznych, jak również ramy wsparcia (tzw. *policy papers*) opracowywane w ramach warunkowości *ex ante*. Najważniejsze zasady wynikające ze strategii i ww. ram strategicznych wskazane zostały wprost w UP.

W celu wzmocnienia mechanizmów koordynacji dokonana została konsolidacja funkcji koordynacyjnych w ramach wewnętrznej struktury ministerstwa obsługującego ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, m.in. poprzez połączenie funkcji koordynacji programów krajowych i regionalnych, zarówno w wymiarze strategiczno programowym jak i wdrożeniowym. Przyjęte rozwiązania zapewniają większą spójność całego systemu realizacji UP, co jest szczególnie ważne w warunkach zwiększonej decentralizacji zarządzania EFSI.

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).

Wiodącą rolę w wypełnieniu celów i wymiarów koordynacji ma minister właściwy ds. rozwoju regionalnego - pełniący rolę instytucji koordynującej UP (IK UP) oraz IZ odpowiedzialnych za koordynację danego CT/ grupy CT. Zadanie to zostanie zorganizowane w postaci zinstytucjonalizowanego mechanizmu uzgodnień i komunikacji[117] pomiędzy poszczególnymi podmiotami zaangażowanymi w realizację UP (wewnątrz ministerstwa obsługującego ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, w ścisłej współpracy z IZ RPO oraz z ministrem właściwym ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rybołówstwa).

Instrumentem koordynacji strategicznej jest KK UP, którego przewodniczącym jest minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, a wice przewodniczącymi minister właściwy ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rybołówstwa (jako odpowiedzialny za PROW i PO RiM) oraz minister właściwy ds. gospodarki jako koordynator *Strategii Europa 2020.* W skład KK UP wchodzą przedstawiciele wszystkich IK, ID, IZ, IP, IA, oraz partnerów, a także przedstawiciel Krajowego Punktu Kontaktowego (KPK) dla SUE RMB. Komitet ten podejmuje zasadnicze decyzje odnoszące się do realizacji UP w kwestiach dotyczących koordynacji celów UP oraz CT; interwencji polityki spójności, WPR, WPRyb; koordynacji z innymi instrumentami UE, instrumentami krajowymi oraz EBI. KK UP spotyka się nie rzadziej niż raz na pół roku oraz jest obsługiwany przez komórki organizacyjne ministerstwa obsługującego ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego odpowiedzialne za koordynację UP.

Przedmiotem koordynacji strategicznej będą m.in. następujące aspekty:

- osiąganie celów UP, CT i związanych z nimi wskaźników,
- zapewnienie zgodności programów operacyjnych ze SRK 2020*, Strategią Europa 2020,* SUE RMB,
- 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 osiąganiu komplementarności interwencji oraz koordynacja wsparcia w różnych programach operacyjnych z sektorowymi politykami krajowymi (np. rynku pracy, integracji społecznej, edukacji, transportu, ochrony środowiska),
- koordynacja - na linii kraj-region - realizacji polityk rozwojowych wspieranych z EFSI w ramach PO i RPO,
- warunkowość *ex ante* i warunkowość makroekonomiczna.

Na poziomie zarządczym zadania koordynacji będzie realizował Zespół, składający się z przedstawicieli IZ wszystkich programów objętych zakresem UP oraz przedstawiciela KPK dla SUE RMB. W odróżnieniu do KK UP, przedmiotem prac Zespołu 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.

[117] 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.

W zależności od pilności i wagi rozstrzygnięć koniecznych do podjęcia, Zespół obraduje w trzech formacjach:

- Prezydium Zespołu (ścisła koordynacja między ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego, ministrem właściwym ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rybołówstwa oraz przedstawicielami Konwentu Marszałków) – zwoływane *ad hoc* w celu szybkiego reagowania na pojawiające się problemy, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii koordynacji na linii kraj-region),
- 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, programowych i wdrożeniowych.

W zależności od potrzeb, prace KK UP oraz Zespołu 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 podkomitetów/grup/ 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 KK UP/ Zespołu. Ich 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.

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego jest odpowiedzialny za zapewnienie stosownego mechanizmu koordynacyjnego wewnątrz całego systemu instytucjonalnego, aby zapewnić spójność i komplementarność interwencji. Służą temu wytyczne ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, będące instrumentem koordynacji zarządczej a 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 KM, 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 właściwy ds. 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.

KM powoływany jest przez IZ 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. 48 w związku z art. 5 projektu rozporządzenia ramowego członkami komitetu monitorującego będą przedstawiciele IZ, IP 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 znajdą 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 polityk, strategii, programów, działań, projektów rozumiana jest jako ich dopełnianie się prowadzące do realizacji określonego celu. W ocenie komplementarności, poza opisem rozwiązań organizacyjnych i proceduralnych, należy zwrócić szczególną uwagę na osiągane dzięki niej **efekty**, których wykazanie będzie możliwe po zakończeniu projektów/interwencji dzięki badaniom ewaluacyjnym.

UP, bazując na układzie celów SRK 2020, pokazuje relacje między priorytetowymi obszarami rozwoju kraju tj. konkurencyjną gospodarką, aktywnym społeczeństwem, sprawnym państwem. UP wskazuje CT, w których dane kierunki rozwojowe SRK 2020 będą realizowane. Komplementarność między poszczególnymi obszarami jest wbudowana w system dokumentów strategicznych polityki rozwoju kraju, zgodnie z którym poszczególne strategie zintegrowane rozwijają i uszczegóławiają założone w SRK 2020 cele. Szereg dokumentów o charakterze strategii (np. *Ramy strategiczne* dla *sektora zdrowia*) przygotowywanych w kontekście warunkowości *ex ante*, pokazują logikę interwencji w poszczególnych obszarach i mechanizmy koordynacji dotyczące wykorzystania EFSI.

WRS, zawarte w załączniku I do rozporządzenia ramowego, 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 (IZ, IW, IP) – 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 ujednolicone 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 komplementarność.

Tabela 12: Przykładowe instrumenty zapewniające komplementarność interwencji na różnych etapach zarządzania

Programowanie - Identyfikacja komplementarności i synergii z innymi instrumentami	• 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, RLKS)
Zarządzanie i wdrażanie- wyznaczenie mechanizmów i struktur	• 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.

Tabela 13: 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. wzmacnianie 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.											

Priorytety inwestycyjne celów tematycznych	Horyzont 2020	COSME	NER 300	CEF	LIFE	Erasmus	PCSI	EFG	EF PNP	EFMiA Migracje Azyl	IPA/ ENI
3.1. Promowanie przedsiębiorczości, w szczególności											
poprzez ułatwianie gosp.wykorzystania nowych pomysłów oraz wspieranie tworzenia nowych firm											
3.2. opracowanie i wdrażanie nowych modeli biznesowych dla MŚP…											
3.3. wspieranie tworzenia i rozszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług											
3.4. wspieranie zdolności MŚP 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…											
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											

Priorytety inwestycyjne celów tematycznych	Horyzont 2020	COSME	NER 300	CEF	LIFE	Erasmus	PCSI	EFG	EF PNP	EFMiA Migracje Azyl	IPA/ ENI
7,3. rozwój przyjaznych dla środowiska i niskoemisyjnych systemów transportu, włączając transport śródlądowy, morski, porty i połączenia multimodalne											
7.4. rozwój i rehabilitacja kompleksowego nowoczesnego, i interoperacyjnego systemu transportu kolejowego											
7.5 Rozwój inteligentnych systemów dystrybuowania, magazynowania i przesyłu gazu i energii elektrycznej											
Cel tematyczny 8.											
8.2. (EFRR) wspieranie rozwoju przyjaznego dla zatrudnienia poprzez rozwój potencjałów endogenicznych jako elementu strategii teryt. dla obszarów ze specyf. potrzebami, …											
8.3. (EFRR) inicjatywy w zakresie rozwoju lokalnego oraz pomoc dla struktur świadczących usługi lokalne w tworzeniu nowych miejsc pracy…							?				
8.4. (EFRR) inwestowanie w infrastrukturę dla potrzeb publicznych służb zatrudnienia											
8.5. (EFS) zapewnianie dostępu do zatrudnienia osobom poszuk. pracy i nieaktywn. zawodowo, …											
8.6. (EFS) trwała integracja na rynku pracy ludzi młodych bez pracy, …											
8.8. (EFS) równouprawnienie płci oraz godzenie życia zawodowego i prywatnego											
8.9. (EFS) adaptacja pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian											
8.10. (EFS) aktywne i zdrowe starzenie się											
Cel tematyczny 9.											
9.2. (EFRR) wspieranie											

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

Koordynacja I i II filara WPR

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

EFRROW i EFRG, jako dwa filary WPR, stanowią komplementarne instrumenty realizacji tych samych celów, obejmujących 1) rentowną produkcję żywności; 2) trwałe zarządzanie zasobami naturalnymi i działania klimatyczne oraz 3) zrównoważony rozwój terytorialny. Wspólną cechą obu filarów jest konieczność wspierania efektywności wykorzystania zasobów rolnictwa i obszarów wiejskich UE - w sposób sprzyjający inteligentnemu, trwałemu i zapobiegającemu wyłączeniu rozwojowi -, 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 (ujednolicone zasady zarządzania i kontroli), umożliwiając maksymalizację synergii i wartości dodanej UE.

Tabela 14: Komplementarność Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich i Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji

	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 („*active farmer*") Wsparcie dla młodych rolników
	działania związane z obszarem odnowy, zachowania i wzmacniania ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa, wspierania efektywności zasobowej, wspierania reform w kierunku rolnictwa niskowęglowego oraz odpornego na zmiany klimatu. Wkład w implementację dyrektywy Natura 2000 oraz RDW, a także w realizację strategii bioróżnorodności w ramach *Strategii 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 pozostałymi środkami EFSI

W obszarze CT1, w uzupełnieniu do działań dotyczących zwiększenia powiązań nauki z gospodarką w ramach EFRR, w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), wspierane będzie tworzenie i funkcjonowanie grup operacyjnych na rzecz innowacji w rolnictwie i partnerstw na rzecz innowacji. Niezbędne będzie zapewnienie koordynacji wsparcia w zakresie powstawania 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 TIK (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 TIK 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. Ponadto, w działaniu „Podstawowe usługi i odnowa wsi na obszarach wiejskich" możliwe będzie kwalifikowanie kosztów kanalizacji kablowej w ramach projektów dotyczących „małej infrastruktury".

W CT3 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, w ramach polityki spójności, możliwie 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 przetwórstwa rolno-spożywczego. W programie rozwoju obszarów wiejskich zakłada się wsparcie mikro, MŚP 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 EFFROW możliwe będzie wsparcie związane z modernizacją i podnoszeniem konkurencyjności gospodarstw rolnych oraz tworzeniem grup producentów rolnych.

Do realizacji CT4, w uzupełnieniu wsparcia w polityce spójności dla zwiększenia udziału OZE, 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 przyczyniać się do zwiększenia oszczędności energii w procesie produkcyjnym.

W uzupełnieniu do działań w zakresie gospodarki wodnej, zapobiegania i zarządzania ryzykiem w ramach polityki spójności (CT5), 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.

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 CT8 w ramach EFRROW wspierany będzie, dla małych gospodarstw, 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 możliwe będą działania zapewniające profesjonalizację usług ośrodków doradztwa rolniczego. 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 CT9 komplementarne działania EFFROW i polityki spójności dotyczą poprawy dostępu do usług publicznych i włączenia społeczności zamieszkujących obszary problemowe poprawę dostępności usług publicznych. W przypadku polityki spójności dotyczy to takich usług jak pomoc społeczna, usługi opiekuńcze, zdrowotne.

Drugim obszarem komplementarności w CT9 jest wsparcie rozwoju lokalnego w ramach RLKS. Zasady koordynacji wdrażania tego instrumentu zostały opisane w części UP poświęconej instrumentom rozwoju terytorialnego w sekcji 3.1 UP. Komplementarny charakter będą miały również działania w zakresie odnowy wsi finansowane z EFFROW z działaniami rewitalizacyjnymi w ramach polityki spójności.

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. Wspierane również będzie kształcenie ustawiczne w zakresie innym, niż rolnicze, osób zamieszkujących tereny wiejskie. Natomiast z EFRROW - doradztwo dla rolników i właścicieli lasów oraz szkolenia zawodowe.

W zależności od funduszy uczestniczących w realizacji LSR z ramach RLKS, zapewniona zostanie koordynacja i komplementarności wsparcia pomiędzy poszczególnymi funduszami w zakresie ujętym w LSR. Wspólne zasady, na ile to tylko możliwe, zostaną opracowane dla wszystkich funduszy (z wyjątkiem FS).

Koordynacja EFMR ze wspólną polityką rybołówstwa i Zintegrowaną Polityka Morską

EFMR (EFMR) jako podstawowy instrument WPRyb i jeden z pięciu EFSI będzie realizował 7 z 11 celów tematycznych.

Głównym obszarem wsparcia EFMR jest sektor rybacki wraz ze społeczno – ekonomicznymi aspektami związanymi z jego restrukturyzacją oraz zdolności administracyjne niezbędne dla wdrażania WPRyb. Celem interwencji EFMR jest strukturalne wzmocnienie tego sektora oraz podnoszenie wartości produktów rybactwa.

Podstawowym kryterium podziału interwencji między EFMR a inne EFSI powinien być stopień powiązania interwencji z prowadzeniem gospodarki rybackiej i ochroną zasobów wód.

W zakresie CT1 EFMR wspierać będzie w szczególności: projekty innowacyjne w zakresie rybołówstwa morskiego i śródlądowego, akwakultury oraz służące ochronie morskich i śródlądowych zasobów biologicznych, promowanie kapitału ludzkiego i tworzenia sieci kontaktów w sektorze rybackim, partnerstwa między naukowcami a rybakami.

W zakresie CT3 EFMR wspierać będzie w szczególności: rozpoczęcie działalności przez młodych rybaków, inwestycje w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach wyłącznie w zakresie rozwoju technologicznego i poprawy warunków bezpieczeństwa i higieny pracy, inwestycje w gospodarstwa rybołówstwa śródlądowego, podnoszenie jakości produktów i wartości dodanej produktów rybołówstwa i akwakultury, w tym inwestycje produkcyjne, wspieranie szukania nowych form dochodów podmiotów sektora rybołówstwa i akwakultury, usługi z zakresu zarządzania, zastępstw i doradztwa dla gospodarstw akwakultury tworzenie i wdrażanie planów produkcji i wprowadzania do obrotu, dopłaty do przechowywania, środki dotyczące wprowadzania do obrotu, przetwarzanie produktów rybołówstwa i akwakultury.

W zakresie inwestycji w portach rybackich EFMR finansować będzie inwestycje w urządzenia techniczne służące działalności rybackiej oraz elementy budowlane bezpośrednio z tymi urządzeniami związane w portach rybackich, przystaniach oraz miejscach wyładunku, służące podnoszeniu jakości wyładowanych

produktów, zwiększaniu efektywności energetycznej, przyczynianiu się do ochrony środowiska lub poprawy bezpieczeństwa i warunków pracy.

W ramach EFRR na lata 2014-2020 wsparciem objęte będą mogły być MŚP działające w sektorze przetwarzania produktów rybołówstwa i akwakultury. W zakresie EFMR natomiast będą mogły być realizowane działania uzupełniające, które obejmują inne środki wskazane w projekcie rozporządzenia ws. EFMR, m. in. przetwórstwo bezpośrednie na statkach lub obiektach chowu lub hodowli ryb.

W ramach CT4, w obszarze dywersyfikacji źródeł energii inwestycje realizowane przez podmioty prowadzące działalność rybacką, elektrownie wiatrowe i inne, na potrzeby danego przedsiębiorstwa, będą mogły być finansowane w ramach EFRR.

CT5 realizowany będzie w ramach EFMR m.in. przez: łagodzenie zmiany klimatu, w tym wymianę silników na statkach rybackich i przyczynianie się do osiągnięcia celów zintegrowanego nadzoru morskiego, a w szczególności do realizacji celów wspólnego mechanizmu wymiany informacji (ang. *Common Information Sparing Environment CISE*).

CT6 realizowany będzie w ramach EFMR poprzez m.in.: zmniejszanie oddziaływania rybołówstwa na środowisko morskie, ochronę i odbudowę morskiej różnorodności biologicznej i ekosystemów morskich w ramach zrównoważonej działalności połowowej, inwestycje w zakresie rybołówstwa śródlądowego służące ochronie środowiska, akwakulturę świadczącą usługi w zakresie ochrony środowiska, a także środki dotyczące zdrowia i dobrostanu zwierząt.

CT8 realizowany będzie w ramach EFMR m. n. przez: dywersyfikację działalności gospodarczej i zatrudnienia podmiotów sektora rybołówstwa i akwakultury, szkolenia w zakresie przekwalifikowania do zawodu niezwiązanego z rybactwem dla rybaków i hodowców ryb oraz ich współmałżonków lub pracowników.

CT9 realizowany będzie w ramach EFMR m.in. przez: wsparcie na rzecz zintegrowanego rozwoju lokalnego, realizację LSR przez LGD, działania prowadzone w ramach współpracy pomiędzy LGD.

CT11 realizowany będzie w ramach EFMR m.in. przez: wdrażanie środków ochrony w ramach WPRyb oraz środków ochrony związanych z rybołówstwem w ramach sieci Natura 2000 i dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej, wdrażanie unijnego systemu kontroli, inspekcji i egzekwowania, gromadzenie pierwotnych danych biologicznych, technicznych, środowiskowych i społeczno-gospodarczych, zarządzanie nimi oraz ich wykorzystywanie, zgodnie z wieloletnim programem UE, promowanie ochrony środowiska morskiego, poprawę wiedzy na temat stanu środowiska morskiego. EFMR w zakresie CT11 wspierał będzie wyłącznie specjalistyczne rozwiązania systemowe i informatyczne związane z wdrażaniem WPRyb.

EFMR, jako element systemu WRS, stanowi instrument zarówno realizacji większości celów zreformowanej WPRyb (podlegającej wyłącznej kompetencji UE) jak i Zintegrowanej Polityki Morskiej UE (ZPM).

WPRyb 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.

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.

Połączenie w ramach jednego funduszu (EFMR) różnych instrumentów finansowych wspierających WPRyb i ZPM uprości i ujednolici 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.

	WPRyb	**ZPM**
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) trwały 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**:[118] 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	

Koordynacja EFSI z instrumentami Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI)

EBI finansuje projekty inwestycyjne na rzecz integracji, zrównoważonego rozwoju i spójności gospodarczo-społecznej w państwach członkowskich, 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 KE, 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.

W kontekście przygotowań do nowej wieloletniej perspektywy finansowej KE 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. KE 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.

Koordynacja EFSI z działaniami zewnętrznymi UE (IPA, ENI)

[118] 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

Koordynacja między funduszami strukturalnymi a instrumentami polityki zewnętrznej UE 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 SUE RMB. W ramach EWT 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 KE i zainteresowane państwa członkowskie. Wsparcie EFRR może być udzielane dla programów ENI/IPA pod warunkiem zapewnienia przynajmniej ekwiwalentnych sum z programów zewnętrznych.

Programy współpracy terytorialnej uwzględniające współpracę z krajami trzecimi w ramach instrumentów zewnętrznych powinny zawierać opis mechanizmów koordynacyjnych między EFSI i tymi instrumentami (ENI, IPA). Mechanizmy koordynacyjne stanowią element opisu, w jaki sposób program przyczynia się do realizacji zintegrowanej strategii rozwoju terytorialnego zawartej w UP państw uczestniczących we współpracy.

Ze względu na specyfikę powiązań między programami EWT finansowanej z EFRR a instrumentami zewnętrznymi UE, większość zagadnień związanych z koordynacją jest przedmiotem uregulowań w ramach właściwych rozporządzeń UE.

2.1. (3) Koordynacja z instrumentami krajowymi – kontrakt terytorialny

Skuteczna koordynacja interwencji w ramach UP 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 KT.

KT 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 KSRR[119] instrument stanowi umowę zawartą pomiędzy Radą Ministrów, reprezentowaną przez ministra właściwego ds. 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. KT pełni dodatkowo funkcję dokumentu regulującego przepływy środków, na finansowanie programów służących realizacji UP 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 KT po stronie rządowej odpowiada minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. Końcowym produktem negocjacji KT jest lista przedsięwzięć realizowanych na terenie konkretnego terytorium, koniecznych do jego rozwoju, o strategicznym znaczeniu dla rozwoju kraju. Przedsięwzięcia te są realizowane poprzez wzajemnie komplementarne projekty o zdefiniowanym zakresie tematycznym i finansowym. Dobór obszarów tematycznych do objęcia danym KT odbywa się na podstawie katalogu zaproponowanego przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego i uwzględnia uwarunkowania społeczno-gospodarcze danego województwa. KT 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 szanse być zrealizowane zgodnie z przyjętym harmonogramem,
- zasady finansowania przedsięwzięć priorytetowych (źródła finansowania w ramach EFSI, źródła finansowania w ramach instrumentów krajowych),

[119] Dokument zaakceptowany przez RM w lipcu 2010 r.

- 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 KT przedsięwzięcia priorytetowe, do wypełnienia zasady koncentracji tematycznej środków,
- ewentualne odstępstwa od przyjętego podziału kraj-region.

Głównym źródłem finansowania przedsięwzięć priorytetowych w ramach KT 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 KT 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 KT będą możliwe w procesie negocjacji.

Dla każdego przedsięwzięcia priorytetowego wybranego do objęcia KT 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, źródeł finansowania (unijne i/lub krajowe), z 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.

2.2. Realizacja zasady dodatkowości

Zgodnie z zasadą dodatkowości środki EFSI 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. 95 rozporządzenia ramowego „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 określonemu w UP.

Średni roczny poziom odniesienia publicznych lub równoważnych wydatków strukturalnych na lata 2014-2020 zostanie ustalony w uzgodnieniu z KE, uwzględniając ogólne warunki makroekonomiczne i szczególne lub wyjątkowe okoliczności, takie jak procesy prywatyzacyjne, lub wyjątkowy poziom publicznych lub równoważnych wydatków strukturalnych poniesionych przez państwo członkowskie w okresie 2007-2013 oraz zmiany innych wskaźników dotyczących inwestycji publicznych.

W przypadku Polski weryfikacja zasady dodatkowości odbywa się wyłącznie na poziomie krajowym.

Tabela 15: 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 co de P.51), * prognoza MF.

Zgodnie z danymi historycznymi z okresu 2007-2012, średnioroczny poziom nakładów brutto na środki 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 ministra właściwego ds. finansów publicznych, 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 poprzez zwiększeniu udziału 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 16: 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 MF 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 KE, tabela przedstawiona powyżej stanowić będzie poziom odniesienia dla publicznych lub równoważnych wydatków strukturalnych, które mają być utrzymane w latach 2014-2020.

2.3. Ocena stopnia wypełnienia warunków ex ante[120]

Zgodnie z art. 19 rozporządzenia ramowego, uruchomienie funduszy europejskich objętych UP 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 - OOŚ) odnoszące się do całokształtu interwencji w ramach funduszy WRS, tematyczne (przypisane do poszczególnych celów tematycznych) oraz specyficzne dla EFRROW i EFMR.

Aby uniknąć opóźnień w rozpoczęciu korzystania ze środków WRS 2014-2020, od momentu publikacji przez KE projektów rozporządzeń funduszowych prowadzone są prace mające na celu przegląd sytuacji wyjściowej oraz ustalenie harmonogramu i zakresu prac niezbędnych do spełnienia wymogów warunkowości *ex ante*. Podstawowym założeniem tych prac było dążenie do spełnienia wszystkich warunków przed końcem 2013 r.

Ocenę spełnienia poszczególnych warunków wraz z uzasadnieniem oraz planem działań w odniesieniu do warunków niespełnionych bądź spełnionych częściowo zawiera załącznik do UP. Na wniosek KE wyłączono jednak ocenę spełniania warunków dla EFMR z zakresu UP. Stopień spełnienia poszczególnych warunków będzie przedmiotem negocjacji z KE, gdyż w wielu przypadkach zapisy zawarte w załączniku do rozporządzenia ramowego nie pozwalają na jednoznaczną ocenę spełnienia warunków.

Działania niezbędne do podjęcia w związku z niekompletnym spełnieniem wymogów warunkowości *ex ante* są monitorowane przez ministra właściwego ds. 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.

[120] Informacje odnoszące się do stopnia wypełnienia warunków *ex ante* będą zaktualizowane w momencie otrzymania oficjalnych polskich wersji językowych rozporządzeń UE.

2.4 Sposób zapewnienia spójności funkcjonowania ram wykonania dla *Europejskich Funduszy Strukturalnych* i *inwestycyjnych*

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

Podczas programowania w każdym programie wyodrębniona została rezerwa wykonania w wysokości 6% jego całkowitej alokacji dla każdego funduszu i każdej kategorii regionu (wyjątek dotyczy PO IiŚ i PO PT, o czym mowa w dalszej części). Na poziomie każdej osi priorytetowej (każdego priorytetu w przypadku PROW) rezerwa powinna wynosić pomiędzy 5%-7% jej wartości UE. Z rezerwy wyłączona jest również oś priorytetowa dotycząca *Inicjatywy* na *rzecz zatrudnienia młodych* (dalej: YEI) w ramach PO WER (szczegółowa lista wyłączeń przedstawiona jest w art. 20 rozporządzenia ramowego).

Osie priorytetowe/priorytety pomocy technicznej w programach zostają wyłączone z rezerwy wykonania i należy przyjąć, że wynosi ona na nich 0%. Tym samym, aby utrzymać 6% udział rezerw w programie, należy dokonać rekompensaty i w proporcjonalny sposób zwiększyć rezerwę na innych osiach/priorytetach nie dotyczących pomocy technicznej, z uwzględnieniem wkładu danego funduszu w pomoc techniczną w programie. Zgodnie z zasadą przyjętą w UP, że we wszystkich dwufunduszowych programach regionalnych pomoc techniczna jest finansowana wyłącznie z EFS, w pozostałych osiach EFS tych programów należy zwiększyć (wszystkich proporcjonalnie lub tylko niektórych) udział rezerwy ponad poziom 6%, przy czym udział rezerwy z żadnej z tych osi nie powinien być większy niż 7%. Natomiast na osiach wspieranych z EFRR będzie ona wynosić łącznie 6% ich alokacji, przy dopuszczeniu fluktuacji pomiędzy 5%-7%. Tym samym suma rezerw w danym programie ze wszystkich osi i w ramach wszystkich funduszy będzie stanowić 6% jego całościowej alokacji. Krajowy program PO PT finansowany z FS jest całkowicie wyłączony z mechanizmu rezerwy wykonania. W przypadku PO IiŚ, którego pomoc techniczna finansowana jest wyłącznie z FS, w pozostałych osiach finansowanych z FS (wszystkich proporcjonalnie lub tylko niektórych) udział rezerwy wykonania zostanie zwiększony ponad poziom 6% z uwzględnieniem dodatkowo faktu braku rezerwy zarówno w PO PT, jak i w osiach pomocy technicznej PO IiŚ. Na osiach PO IiŚ finansowanych z EFRR rezerwa wynosić będzie wynosić łącznie 6%, z dopuszczalnym zróżnicowaniem na poziomie osi pomiędzy 5%-7%, ponieważ nie finansuje on w tym programie pomocy technicznej.

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.

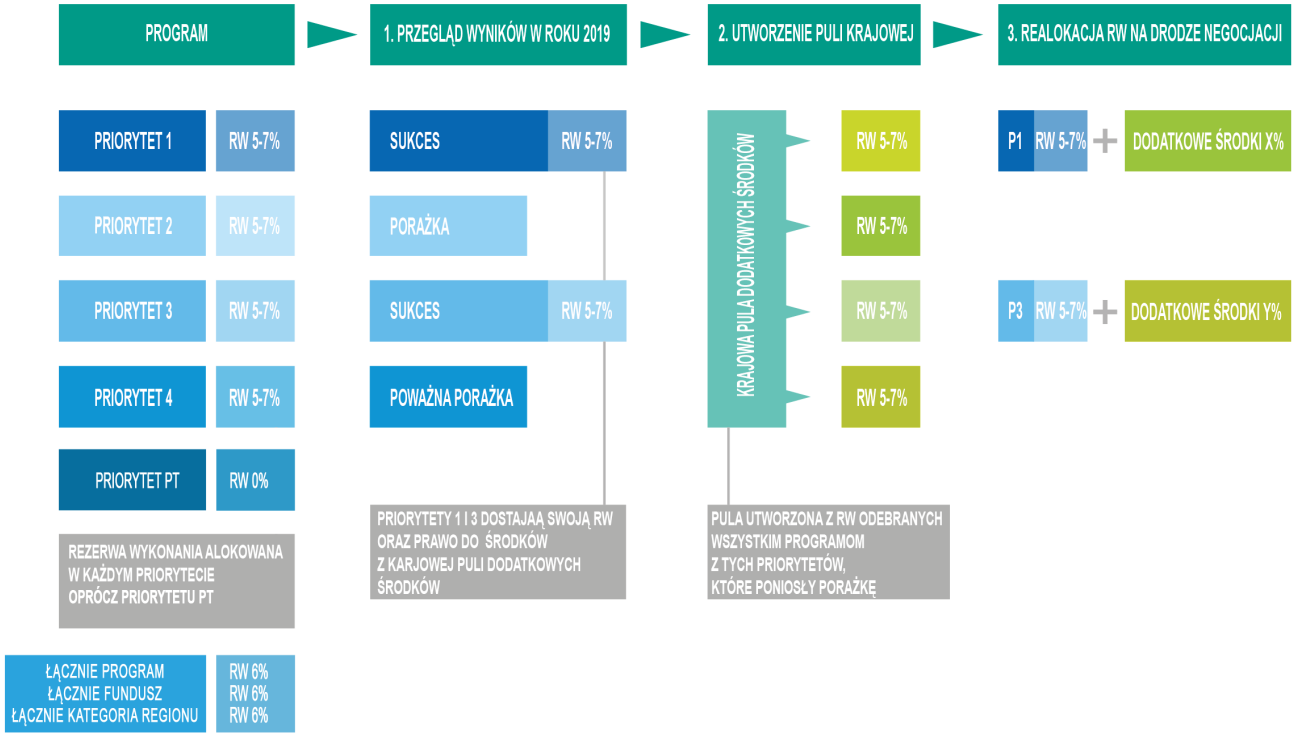
Podczas przeglądu wyników w 2019 r. rezerwy wykonania z osi/priorytetów, które poniosły porażkę w osiąganiu celów pośrednich stworzą pulę środków na poziomie krajowym (wyjątek dotyczy Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014 – 2020 (PROW 2014-2020), gdzie przesunięcie środków dokonane będzie jedynie pomiędzy priorytetami programu. W ramach PROW 2014 - 2020, IZ dokona przeglądu priorytetów i zaproponuje KE odpowiednie przesunięcie środków rezerwy wykonania do priorytetów wskazanych w decyzji KE).

Będzie ona rozdzielona w formie dodatkowych środków dla osi/priorytetów, które swoje cele pośrednie osiągnęły zgodnie z następującymi zasadami:

a. zostanie dokonana analiza możliwości rozdzielenia 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 IK UP a IZ, podczas których najważniejszymi kryteriami wyboru priorytetów oraz wysokości dodatkowych środków będą:
    - zgodność z celami strategicznymi określonymi w UP,
    - odpowiednie uzasadnienie merytoryczne do zwiększenia alokacji na danym osi/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 jedną oś/priorytet w ramach danego programu mogą zostać przekazane na inną oś/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.

Schemat 3: Funkcjonowanie rezerwy wykonania w Polsce



2.5. Ocena zdolności instytucjonalnej systemu realizacji Umowy Partnerstwa – ogólna ocena zdolności instytucjonalnej

Polityka spójności

W realizację UP 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 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 PO PT, 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%.[121] Sytuacja ta spowodowana była wysoką wartością wiedzy doświadczonych pracowników wdrażających fundusze europejskie na rynku pracy. W szczególności przechodzili oni do instytucji i agencji wdrążających działania skierowane do przedsiębiorstw, jak również do podmiotów prywatnych

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

wspierających beneficjentów. Dzięki środkom z pomocy technicznej, a zawłaszcza PO PT udało się podnieść i w miarę możliwości ujednolicić system wynagrodzeń w całym systemie wdrażania NSRO, czego rezultatem 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.*[122] Wnioski z przytoczonego badania wskazują jednoznacznie, że niskie wynagrodzenia i brak możliwości rozwoju były głównymi przyczynami rotacji w instytucjach w początkowm okresie pracy przy wdrażaniu funduszy. Ta negatywna sytuacja zmieniła się jednak na korzyść, w głównej mierze dzięki wsparciu z działania 1.1 PO PT i ujednoliceniu polityki płacowej. Dzięki PO PT możliwe było bowiem wypracowanie spójnego systemu finansowania wynagrodzeń wśród instytucji realizujących politykę spójności w latach 2007-2013 i planowane jest (także przy użyciu środków PO PT) 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 PO PT 2014-2020[123] 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 zdań wynikających z NSRO. Te wydatki, które w największym stopniu przyczyniły się do usprawnienia wdrażania funduszy w perspektywie finansowej 2007-2013 zostały w pierwszej kolejności wymienione jako te, które należy finansować ze środków pomocy technicznej w latach 2014-2020. Należą do nich: wynagrodzenia (wymienione przez 98% badanych), podnoszenie kwalifikacji (97%), sprzęt i wyposażenie biurowe (95%), wsparcie eksperckie (85%) oraz koszty administracyjne i organizacyjne (83%). W związku z tym ponoszenie powyższych wydatków zostało przewidziane ze środków pomocy technicznej w latach 2014-2020.

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 PO PT jest niezbędne. Umożliwia on bowiem realizację zadań wykraczających poza zakres jednego programu operacyjnego, w tym zadań o strategicznym znaczeniu dla polityki spójności. Dzięki PO PT możliwe jest nie tylko wsparcie instytucji horyzontalnych (wykonujących zadania na rzecz więcej niż jednego programu operacyjnego) oraz otoczenia funduszy europejskich (wykonujących kluczowe zadania warunkujące sprawne wdrażanie funduszy np. Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, Urzędu Zamówień Publicznych, Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, GUS), ale także podejmowanie interwencji w obszarach wspólnych dla całej polityki spójności. Dzięki PO PT możliwe jest osiągnięcie tzw. efektów skali – dla przykładu organizowanie i finansowanie cyklu szkoleń z tematyk horyzontalnych, wspólnych dla całego systemu wdrażania polityki spójności (np. zamówienia publiczne, ocena oddziaływania na środowisko, pomoc publiczna) ze środków jednego programu operacyjnego (PO PT) 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 PO PT możliwe będzie prowadzenie skoordynowanych działań na rzecz całego systemu realizacji instrumentów strukturalnych w Polsce.

Funkcjonowanie programu takiego jak PO PT znacznie 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 PO KL 2007-2013. Ewaluator stwierdził w nim, że w przypadku, gdy jedna

[122] Zrealizowane przez PSDB w 2011 r.
[123] Zrealizowane przez PSDB w 2013 r., s. 29

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 rosną.[124] Dla przykładu w perspektywie finansowej 2007-2013 mieliśmy do czynienia z instytucjami, które musiały rozbijać 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 PO PT.

Jednocześnie w celu dalszego maksymalnego uproszczenia sytemu wdrażania pomocy technicznej zadecydowano także, że w przypadku programów regionalnych o charakterze dwufunduszowym, będzie funkcjonowała tylko jedna oś pomocy technicznej finansowana z jednego funduszu (EFS), co zmniejszy obciążenia administracyjne zarówno po stronie instytucji, jak i beneficjentów. Redukuje to 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 ramowego wyraźnie stwierdza, że każdy z funduszy może finansować operacje pomocy technicznej kwalifikowalne w ramach któregokolwiek z pozostałych funduszy. Należy w tym miejscu zauważyć, że EFS nie będzie ponosił wyłącznego ciężaru finansowania pomocy technicznej w Polsce, ponieważ krajowy PO PT (program o największej alokacji pomocy technicznej) będzie finansowany z FS, a osie pomocy technicznej w pozostałych programach krajowych (za wyjątkiem PO WER i PO IiŚ) będą finansowane z EFRR. W PO WER oś pomocy technicznej finansowana będzie z EFS, a w PO IiŚ z FS.

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 PO PT, 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 UP 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 UP 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 zostały 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 PO PT, jak i osi pomocy technicznej w poszczególnych programach), zaplanowane są liczne działania mające na celu podniesienie potencjału instytucji zaangażowanych w realizację UP.

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

Są to m.in.:

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

Ponadto zgodnie z duchem rozporządzenia ramowego, także potrzeby dotyczące potencjału beneficjentów i potencjalnych beneficjentów będą regularnie monitorowane i wspierane. 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, OOŚ, inżynierii finansowej, partnerstwa publiczno-prywatnego, planowania przestrzennego, rewitalizacji – źródło finansowania: PO PT,
- 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: PO PT.

Szczegółowy podział zadań pomiędzy PO PT a osiami priorytetowymi pomocy technicznej w pozostałych programach operacyjnych zostanie zawarty w PO PT w rozdziale dotyczącym koordynacji.

Zasoby ludzkie

Sprawny system instytucjonalny i doświadczone kadry odpowiedzialne za wdrażanie NSRO (obecnie zatrudnienie w systemie realizacji NSRO 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 ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. 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 stanowić 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 polityki spójności 2014-2020,
- modelową (rekomendowaną) strukturę zatrudnienia w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności 2014-2020 (ze względu na realizowane procesy), wraz z rekomendacjami dotyczącymi możliwych przesunięć kadrowych niezbędnych w związku z dynamiką procesu wdrażania polityki spójności 2014-2020,
- podział zadań w zakresie finansowania wynagrodzeń pomiędzy PO PT, a osiami priorytetowymi w pozostałych programach krajowych.

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

Narzędzia wdrożeniowe

W celu zapewnienia sprawie działającego systemu realizacji UP przewidziany został szereg narzędzi wdrożeniowych finansowanych ze środków pomocy technicznej (zarówno PO PT, 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 angażujących partnerów spoza administracji publicznej.

   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* PO PT 2014-2020.[125] Uczestnicy powyższego badania wskazali potrzebę ujednolicenia 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 sformułowania w badaniu *Ocena systemu zarządzania* i *wdrażania Priorytetu X Pomoc Techniczna Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013.*[126]
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, a ich tematyka będzie zależała od bieżących potrzeb w zakresie wdrażania funduszy europejskich. Przykładowo mogą powstawać sieci 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. 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 w PP KE.
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. Ze środków PO PT wsparcie uzyskają ZIT miast wojewódzkich w zakresie kosztów funkcjonowania oraz pogłębiania współpracy w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych.

   Rozbudowa krajowego systemu informatycznego w celu dostosowania go do wymogów nowych przepisów (rozporządzeń UE), tzw. *e-cohesion* oraz współpraca z GUS w celu szybszego pozyskiwania lepszych danych umożliwiających zarządzanie zorientowane na wynik. Dodatkowo, dla systemu wdrażania pomocy technicznej na poziomie krajowym (z wyłączeniem EWT) zbudowane zostanie narzędzie informatyczne, dzięki któremu możliwa będzie lepsza koordynacja pomocy technicznej.
5. Współpraca z międzynarodowymi i krajowymi organizacjami antykorupcyjnymi, w tym w ramach projektu „tarczy antykorupcyjnej" opracowanego przez KPRM. W 2009 r. wprowadzono w życie

[125] Zrealizowane przez PSDB w 2013 r.
[126] Zrealizowane przez PSDB w 2013 r.

mechanizm „tarczy antykorupcyjnej". Mechanizm ten jest mechanizmem praktycznym, dodatkowym w stosunku do wdrażanego w Polsce *Programu zwalczania korupcji - Strategii Antykorupcyjnej*.[127] Angażuje on polskie służby specjalne, w tym: Centralne Biuro Antykorupcyjne, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu i Służbę Kontrwywiadu Wojskowego między innymi w ochronę prawidłowości prowadzenia postępowań przetargowych o wartości powyżej 20 mln PLN.

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

6. Systematycznie prowadzone działania ewaluacyjne systemu realizacji UP.
7. Wsparcie oferowane specyficznym typom beneficjentów (kontynuacja *project pipeline*).
   Jest to kontynuacja realizowanego w latach 2007-2013 w ramach PO PT *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*[128] 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.
8. W ramach PO PT będzie istniała dodatkowa możliwość udzielenia wsparcia dla specyficznych grup projektodawców. W szczególności chodzi o jednostki samorządu terytorialnego (które dysponują słabszym potencjałem na tle pozostałych beneficjentów)[129] oraz innych projektodawców pełniących kluczową rolę w systemie realizacji funduszy europejskich. Przewiduje się, że wsparcie będzie miało formę dotacji na realizację projektów (w tym predefiniowanych, pilotażowych i partnerskich) w obszarach kluczowych z punktu widzenia realizacji polityki spójności (np. obszary funkcjonalne, polityka miejska, wymiar terytorialny, rewitalizacja). Wymienione obszary mają charakter przykładowy. Decyzja o realizacji projektów konkursowych będzie każdorazowo poprzedzona analizą potrzeb beneficjentów funduszy europejskich.
9. 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, OOŚ, 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. Dodatkowe w ramach PO PT prowadzone były cykliczne badania jakości prowadzonych szkoleń, które potwierdziły ich skuteczność.

Dlatego też w perspektywie finansowej 2014-2020 należy kontynuować te działania.

PROW

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.

Planuje się dokonać wstępnej a następnie okresowej oceny tych zdolności. Po uzyskaniu wyników wstępnej oceny zostaną określone działania służące wzmocnieniu zdolności organizacyjnych, o ile będzie to konieczne. W przypadku konieczności wzmocnienia zdolności administracyjnej instytucji zaangażowanych w realizację Programu planuje się wykorzystanie wsparcia pomocy technicznej.

Dokonywanie oceny zdolności administracyjnej umożliwi m.in.:

- identyfikację zagrożeń, które mogą mieć wpływ na skuteczne wdrażanie programu,

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

[128] Zrealizowane przez PSDB w 2011 r.

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

- 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.

Zakłada się, że działania instytucjonalne w obszarze wdrażania PROW w większości będą finansowane ze środków pomocy technicznej stanowiącej element Programu. Komponent Programu – pomoc techniczna - odgrywa kluczową rolę w jego wdrażaniu - umożliwia jego wdrażanie w sposób prawidłowy i skuteczny.

Dowodem na istnienie skutecznie i efektywnie funkcjonującego systemu instytucjonalnego jest przeprowadzony z sukcesem proces zamknięcia programów 2004-2006 a także dotychczasowe efekty wdrażania perspektywy 2007-2013. Funkcjonujący dotychczas system sprawdził się w praktyce i należy go ocenić pozytywnie, dlatego też nie planuje się wprowadzania znaczących zmian do systemu instytucjonalnego w zakresie podmiotów w nim występujących. Mimo, iż nie zostały podjęte jeszcze ostateczne decyzje w zakresie delegowania poszczególnych zadań i nie jest możliwe wskazanie pełnego katalogu instytucji, które będą odpowiadały za wdrażanie Programu – o czym mowa powyżej – system opierał się będzie na IZ, Agencji Płatniczej oraz podmiotach, którym delegują one swoje zadania.

Dotychczasowe wdrożenie skutecznego i efektywnego systemu instytucjonalnego możliwe było w dużej mierze dzięki działaniom podjętym w 2007 r. w oparciu o strategię prowadzącą do ustabilizowania systemu zatrudnienia i ograniczenia fluktuacji kadr w odniesieniu do administracji publicznej zaangażowanej w realizację Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (PROW 2007-2013). Działania te możliwe były głównie dzięki środkom pomocy technicznej - udało się podnieść i w miarę możliwości ujednolicić system wynagrodzeń w całym systemie wdrażania PROW, czego rezultatem było zmniejszenie poziomu rotacji oraz zwiększenie zatrudnienia niezbędnego do sprawnego działania instytucji zaangażowanych w realizację PROW. Niskie wynagrodzenia i brak możliwości rozwoju były głównymi przyczynami rotacji w instytucjach w początkowych okresie wdrażania PROW 2007-2013.

Struktura

Zakładana struktura systemu instytucjonalnego w ramach PROW 2014-2020 opiera się na doświadczeniach we wdrażaniu poprzednich perspektyw finansowych. Przy podejmowaniu ostatecznych decyzji w tym obszarze kluczowe będzie bowiem posiadane przez poszczególne instytucje doświadczenie, nabyta wiedza i istniejące zasoby.

Zasoby ludzkie

Szczegółowa analiza zdolności instytucjonalnej poszczególnych instytucji zaangażowanych w realizację PROW zostanie przeprowadzona na podstawie informacji i danych pozyskanych od podmiotów uczestniczących we wdrażaniu PROW. Ewentualne zmiany poziomu zatrudnienia w tym obszarze zależeć będą m.in. od wyników tej analizy.

Potencjał instytucjonalny poszczególnych podmiotów będzie przedmiotem monitoringu. Ponadto zakłada się wprowadzenie usystematyzowanych i ujednoliconych planów działań w obszarze zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację PROW w latach 2014-2020, mających na celu m.in. prawidłowe ukierunkowanie wydatkowania środków pomocy technicznej.

Narzędzia wdrożeniowe

W celu zapewnienia sprawnie działającego systemu realizacji PROW, mając na uwadze dotychczasowe doświadczenia a także regulacje programowe przewidziano szereg narzędzi wdrożeniowych finansowanych ze środków pomocy technicznej. W szczególności są to:

1. Plany działań pomocy technicznej, o których mowa powyżej, odnoszące się do obszaru zasobów ludzkich zaangażowanych we wdrażanie PROW.
2. Wytyczne dla beneficjentów w zakresie korzystania z pomocy technicznej, regulujące m.in. kwestię kwalifikowalności wydatków, sposobu monitorowania pomocy technicznej, zasad dotyczących zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.
3. Działania szkoleniowe i edukacyjne – w tym nakierowane na indywidualne potrzeby poszczególnych instytucji, obejmujące najbardziej skomplikowane procesy wdrożeniowe, dotyczące wykrywania

i zwalczania oszustw oraz nadużyć, zapobiegania i wykrywania korupcji, obarczone potencjalnym ryzykiem nieprawidłowości (zakłada się, że informacja nt. planowanych działań szkoleniowych będzie elementem planów działania pomocy technicznej i będzie podlegała weryfikacji).

4. Finansowanie Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich (KSOW), w tym działań informacyjnych i promocyjnych. Celem KSOW w nowej perspektywie będzie zwiększenie udziału zainteresowanych stron we wdrażaniu rozwoju obszarów wiejskich, podniesienie jakości realizacji programu rozwoju obszarów wiejskich, informowanie społeczeństwa i potencjalnych beneficjentów o polityce rozwoju obszarów wiejskich i wsparciu finansowym oraz promowanie innowacji w produkcji żywności na obszarach wiejskich i w leśnictwie.

Program Operacyjny „Rybactwo i Morze"

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.

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.

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.

Dowodem na istnienie skutecznie i efektywnie funkcjonującego systemu instytucjonalnego jest przeprowadzony z sukcesem proces zamknięcia programów 2004-2006 a także dotychczasowe efekty wdrażania perspektywy 2007-2013. Funkcjonujący dotychczas system sprawdził się w praktyce i należy go ocenić pozytywnie, dlatego też nie planuje się wprowadzania znaczących zmian do systemu instytucjonalnego w zakresie podmiotów w nim występujących.

Struktura

Zakładana struktura systemu instytucjonalnego w ramach PORiM 2014-2020 opiera się na doświadczeniach we wdrażaniu poprzednich perspektyw finansowych. Przy podejmowaniu ostatecznych decyzji w tym obszarze kluczowe będzie bowiem posiadane przez poszczególne instytucje doświadczenie, nabyta wiedza i istniejące zasoby.

Zasoby ludzkie

Szczegółowa analiza zdolności instytucjonalnej poszczególnych instytucji zaangażowanych w realizację PORiM zostanie przeprowadzona na podstawie informacji i danych pozyskanych od podmiotów uczestniczących we wdrażaniu PO Ryby. Ewentualne zmiany poziomu zatrudnienia w tym obszarze zależeć będą m.in. od wyników tej analizy. Potencjał instytucjonalny poszczególnych podmiotów będzie przedmiotem monitoringu.

Narzędzia wdrożeniowe

Budowaniu potencjału instytucjonalnego PORiM służyć będą interwencje pomocy technicznej ukierunkowane m.in. na wsparcie przygotowania, zarządzanie, monitorowanie, ocenę, informację i komunikację, obsługę skarg, kontroli i inspekcji oraz audytów w ramach wdrażania programu operacyjnego.

26. 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) dotyczącą upraszczania zasad wdrażania funduszy strukturalnych. Kontrola ta została powierzona przez Komitet Kontaktowy Prezesów Najwyższych Organów Kontroli UE i ETO. Podkreślić należy, że wyniki powyższych działach kontrolnych są pozytywne.[130] **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 musza 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 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.

<u>Do uproszczeń we wdrażaniu funduszy polityki spójności w okresie 2014-2020, które nie wynikają bezpośrednio z planowanych regulacji unijnych, należą w szczególności</u>:

- przybliżenie funduszy potencjalnym beneficjentom poprzez większą decentralizację systemu wdrażania poprzez zwiększenie udziału RPO w alokacji ogółem; w porównaniu do okresu 2007-

[130] Upraszczanie 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 realizacje projektu, a także ułatwiono pozyskanie gwarancji.

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 IZ 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 IZ), przepisach ustawowych lub wytycznych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. Natomiast w stosunku do wszelkich innych obszarów problemowych, zidentyfikowanych w trakcie realizacji programów operacyjnych, będą podejmowane przez IZ programami operacyjnymi bieżące działania (w oparciu o system sprawozdawczości oraz na podstawie ewaluacji, a także w wyniku rekomendacji KM) 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 EFRROW (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 jednoczesne 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.

Działania mające na celu redukcję obciążeń będą podejmowane również w wyniku zidentyfikowania w trakcie realizacji Programu obszarów problemowych, w wyniku rekomendacji innych podmiotów zewnętrznych np. KM PROW 2014-2020 czy sygnałów pojawiających się od potencjalnych beneficjentów.

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. Uproszczenia dla beneficjentów zostaną odzwierciedlone w Programie, przepisach ustawowych, przepisach rozporządzeń, instrukcji dla beneficjentów czy wytycznych ministra właściwego ds. rolnictwa i rozwoju wsi. 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 bazach 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 o niekorzystnych warunkach (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 składnych cyklicznie).
- Zredukowanie liczby podmiotów „wdrażających" działania skierowane do beneficjentów z obszaru LSR.
- Wdrożenie koncepcji tzw. „projektu parasolowego", dzięki której dotychczasowi beneficjenci pomocy udzielanej na realizację projektów o małym budżecie, poza koniecznością poddania się

ewentualnej kontroli ze strony podmiotu wdrażającego, nie będą mieć z nim styczności, wszelkie formalności załatwiając bezpośrednio w 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 korzystania z systemu zaliczkowego.
- 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 „Rybactwo i Morze"

Stawiając sobie za cel zmniejszenie obciążeń biurokratycznych IZ w porozumieniu z IP 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.

Ponadto przewiduje się wprowadzenie trybu konkursowego, zamiast obecnie obowiązującego, tzw. „systemu olimpijskiego" w przypadku bardziej skomplikowanych operacji, takich jak projekty pilotażowe czy działania środowiskowe. Pozwoli to na wybór jakościowy najbardziej wartościowych i istotnych dla sektora rybackiego projektów. Dotychczas bowiem najważniejszym elementem przy weryfikacji tego typu operacji, oprócz spełnienia wymogów formalnych i kwalifikowalności kosztów, był termin złożenia wniosku o dofinansowanie. IZ planuje również opracowanie, w ścisłej współpracy ze środowiskiem rybackim i naukowym, wyodrębnić projekty strategiczne dla poszczególnych dziedzin gospodarki rybackiej. Takie projekty realizowane byłyby odrębnym trybem i objęte szczególnym nadzorem IZ. Zastosowana zostanie też uproszczona ścieżka weryfikacji wniosków w zakresie środka dotyczącego gromadzenia danych. Wprowadzona zostanie zamknięta lista załączników dołączanych do wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność, co zostanie uregulowane w krajowych przepisach wykonawczych. W efekcie uniemożliwi to instytucjom wdrażającym, potencjalne rozszerzanie listy wymaganych od beneficjentów dokumentów. Ponadto, w zakresie wdrażania środków na rzecz akwakultury i rybołówstwa IZ, w porozumieniu z IP (ARiMR) opracuje najważniejsze problemy i wnioski z ich realizacji. Dalsze prace nad tym zestawieniem pozwolą na opracowanie, na etapie programowania i przygotowywania krajowych aktów prawnych, rozwiązań i przepisów niwelujących ewentualne utrudnienia w dostępie do środków EFMR. W zależności od rodzaju przyjmowanych rozwiązań, będą one regulowane w ustawie, rozporządzeniach lub wytycznych IZ. Zaznaczyć należy jednak, że terminy opracowania i wdrożenia powyższych dokumentów będą uwarunkowane terminem zakończenia unijnego procesu legislacyjnego nad projektem rozporządzenia ws. EFMR.

S E K C J A 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 size fits all* nie przynosi oczekiwanych rezultatów, gdyż uniwersalny zakres interwencji w niewystarczający sposób bierze pod uwagę potencjały i bariery poszczególnych terytoriów. Oparcie interwencji na OSI[131] 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 UE, koncentrująca się na 11 celach tematycznych. Duża część działań współfinansowanych w ramach EFSI nadal uruchomiana jest jak działania horyzontalne. Obok działań horyzontalnych część działań przeznaczona jest na podejmowanie dodatkowych interwencji specjalnych o charakterze zintegrowanym w kilku zidentyfikowanych obszarach geograficznych. Dla wspomagania osiągania celów UP 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 SZRWRiR.

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, 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.

Biorąc pod uwagę powyższe, każdy program operacyjny[132] zawiera informację na temat realizacji zintegrowanego podejścia terytorialnego, w tym wsparcia OSI państwa. W szczególności dotyczy to:

- wskazania działań, które służą realizacji celów dotyczących właściwych dla danego programu OSI państwa, wraz z określeniem szacunkowej alokacji przeznaczonej na te działania lub mechanizmów preferujących wsparcie OSI; określenia w jaki sposób terytorialnie zintegrowana interwencja przyczynia się do osiągania celów danego programu operacyjnego, a co za tym idzie odpowiednich wskaźników produktu i rezultatu,

[131] 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.

[132] Z wyłączeniem programu operacyjnego dot. pomocy technicznej

- 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 KPO i RPO, 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 RPO, 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 KPO, aniżeli beneficjenci z pozostałych województw.

Stworzenie dodatkowego programu operacyjnego dla Polski Wschodniej jest zasadniczym elementem realizacji przyjętej strategii rządu RP. PO PW, przy założeniu wykorzystania potencjału tworzonego w latach 2007-2013, także w ramach PO RPW, zorientowanego przede wszystkim na budowę i rozwój infrastruktury technicznej, przenosi ciężar wsparcia na działania skierowane dla przedsiębiorców, w szczególności w sferze CT 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 ramach CT 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 oddziaływującymi 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 ZIT wspierane środkami EFRR i EFS.[133] Jednocześnie KPO, w szczególności PO IiŚ i PO PW, również za pośrednictwem FS, wspierają działania komplementarne, które preferują realizację projektów ważnych dla osiągania 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.

[133] Zakres i zasady realizacji ZIT opisane są w dalszej części dokumentu.

C. Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji

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. Na wsparcie rewitalizacji miast tworzących to OSI alokowana powinna być w ramach RPO dedykowana pula środków.

Ramy dla działań rewitalizacyjnych będzie tworzył narodowy program rewitalizacji. Instrumentami jego realizacji będą regionalne i lokalne dokumenty dotyczące rewitalizacji. Działania rewitalizacyjne będą obejmować zintegrowane działania obejmujące kompleksową rewitalizację społeczną, gospodarczą i przestrzenną. Kwestie społeczne będą obejmować m.in. działania na rzecz aktywizacji środowisk zagrożonych wykluczeniem i ubogich oraz poprawy dostępu do usług. Kwestie gospodarcze obejmą wsparcie przedsiębiorczości i samozatrudnienia, wspieranie ekonomii społecznej, podejmowanie lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia oraz wspierania mobilności pracowników. W zakres rewitalizacji przestrzennej wchodzą zadania dotyczące optymalizacji gospodarowania przestrzenią i zasobami środowiskowymi, głównie poprzez nadanie priorytetu inwestycjom typu *brownfield*, zamiast *greenfield*, głęboką przebudowę i adaptacji zdegradowanych obiektów do pełnienia nowych funkcji, np. kulturalnych, rekreacyjnych, społecznych, gospodarczych oraz rekultywację terenów zdegradowanych na cele przyrodnicze. Dobranie odpowiedniego zestawu działań zależy od sytuacji na danym obszarze miejskim wymagającym rewitalizacji.

RPO będą koncentrować się na działaniach rewitalizacyjnych wynikających z priorytetów inwestycyjnych celu 9, głównie priorytet inwestycyjny 9.2 finansowanego z EFRR oraz komplementarnych priorytetów inwestycyjnych finansowanych z EFS w ramach celu 9 i 8. Projekty wspierające rewitalizację, głownie w ramach CT4 (efektywność energetyczna, niskoemisyjny transport miejski), CT6 (rekultywacja terenów zdegradowanych przyrodniczo), CT7 (obwodnice, drogi, kolej aglomeracyjna) realizowane będą zarówno z poziomu krajowego i regionalnego. Wsparcie z poziomu krajowego przybierze formę wsparcia projektów komplementarnych, głównie w zakresie priorytetów inwestycyjnych 4.3, 4.5, 6.5 i 7.4.

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

Wsparcie adresowane do obszarów wiejskich ze środków EFSI będzie wpływać na ich wielofunkcyjny i zrównoważony rozwój, w szczególności poprzez wykorzystanie potencjału endogenicznego tych obszarów. O perspektywach rozwojowych wielu obszarów wiejskich w Polsce decyduje ich dostępność terytorialna oraz warunki życia (w tym m.in. jakość i dostępność podstawowych usług 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. Wsparcie infrastrukturalne będzie uwzględniać zachodzące zmiany demograficzne oraz kryteria efektywności ekonomicznej, tak aby realziwiane inwestycje przyczyniały się do zwiększenia bazy podatkowej jst, a nie stanowiły nadmiernego obciążenia dla ich budżetów.

Interwencja z polityki spójności na obszarach wiejskich koncentrować się będzie na rozwoju przedsięborczości i lepszym wykorzystaniu kapitału ludzkiego, w tym reorientacji zawodowej rolników (CT3 - szacowana kwota ok. 1,5 mld euro), rewitalizacji społecznej i infrastrukturalnej (CT 2, CT 4, CT 7, CT 8, CT9, CT10 – ok. 2 mld euro), infrastrukturze wodno-kanalizacyjnej (w oparciu o szacunki KPOŚK)[134] i przeciwpowodziowej (CT 5, CT 6 – ok. 1,7 mld euro). Daje to łączną kwotę wsparcia obszarów wiejskich środkami polityki spójności szacowaną na poziomie 5,2 mld euro.

Wyznaczanie szczegółowych celów, przygotowanie koncepcji działań zintegrowanych oraz delimitacja obszarów zostanie dokonana na poziomie wojewódzkim (zarząd województwa) na podstawie zarówno dokumentów strategicznych województw (strategie rozwoju województw, Plany Zagospodarowania Przestrzennego Województw – aktualnych bądź w opracowaniu), 9 strategii zintegrowanych w tym przede

[134] Z analiz KPOŚK wynika, że ponad 60 % aglomeracji powyżej 2 tys. RLM wymagających interwencji, obejmują gminy wiejskie i miejsko – wiejskie.

wszystkim KSRR oraz *Strategii Zintegrowanego Rozwoju Wsi* i *Rolnictwa* i *Rybactwa* oraz innych dokumentów np. KPOŚK

Warunkiem powodzenia interwencji na rzecz różnych obszarów wiejskich i realizacji zintegrowanego podejścia jest koordynacja właściwych polityk publicznych w szczególności WPR i WPRyb z polityką spójności w zakresie EFS, EFRR, EFRROW, EFMR.

E. Obszary przygraniczne

Specjalne znacznie 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 SUE RMB. Konieczne będzie zapewnienie koordynacji między programami krajowymi finansowanymi ze środków polityki spójności, 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 osiągania celów wyznaczonych w UP, IZ 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 SZRWRiR.

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 IZ. 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 OSI, np. miast subregionalnych.

Dodatkowym elementem wspierającym wymiar terytorialny są przedsięwzięcia ponadregionalne wynikające ze strategii lub porozumień ponadregionalnych. Ich operacjonalizacja następować będzie na etapie wyboru projektów w poszczególnych programach operacyjnych, zarówno krajowych jak i regionalnych. W celu zwiększenia efektywności wsparcia EFSI w programach krajowych wprowadzone zostaną, tam gdzie to zasadne, preferencje w kryteriach wyboru projektów dla projektów o oddziaływaniu ponadregionalnym wynikających z istniejących strategii ponadregionalnych. Podobne preferencje zostaną zastosowane w RPO dla uzgodnionych projektów wdrażanych równolegle w ramach dwóch lub więcej województw. Na poziomie regionalnym istotnym ułatwieniem w realizacji takich projektów jest możliwość zastosowania rozwiązań przewidzianych art. 60 rozporządzenia ramowego umożliwiających realizację w ramach RPO projektów poza gracami administracyjnymi województwa wyznaczających obszar realizacji programu.

3.1. Instrumenty rozwoju terytorialnego

3.1.1. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność

RLKS to nowy instrument terytorialny bazujący na stosowanym obecnie w ramach WPR oraz WPRyb podejściu LEADER. Stosowanie instrumentu RLKS jest dobrowolne dla polityki spójności (EFS i EFRR) i WPRyb (EFMiR), a obligatoryjne dla WPR (min. 5% środków EFRROW). 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 LGD oraz opracowanie i realizację LSR. RLKS będzie realizowany z wykorzystaniem EFRROW oraz EFMiR. W ramach polityki spójności, RLKS jest nowym instrumentem i jego zastosowanie nie jest obligatoryjne. Instrument ten zasługuje jednak na szczególną uwagę przede wszystkim ze względu na jego partycypacyjny charakter, przejawiający się zaangażowaniem lokalnych społeczności i lokalnych partnerów – samorządu, biznesu i sektora pozarządowego – w tworzenie i realizację LSR. Z tego względu przyjmuje się w UP rozwiązania wspierające realizację RLKS w ramach polityki spójności.

Zasady realizacji RLKS zostały wypracowane w wyniku konsultacji oraz współpracy z partnerami biorącymi udział w programowaniu polityki spójności, WPR oraz WPRyb na lata 2014-2020 w Polsce.[135]

W celu prawidłowej realizacji RLKS sposób oraz warunki jego wdrażania ze wszystkich funduszy zostaną uszczegółowione w przepisach prawa, programach operacyjnych i dokumentach programowych, tj. wytycznych. Zakres tych regulacji prawnych ze względu na brak pełnej harmonizacji zasad na poziomie unijnym w ramach polityk i funduszy może być różny w zależności od funduszu.

Główne wyzwania realizacji RLKS

Realizacja RLKS przyczynia się w szczególności do poprawy spójności społecznej i terytorialnej kraju. 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, przyczyniać się będzie do wzrostu poziomu kapitału społecznego - **zwiększania 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 cechujący się podejściem zintegrowanym i terytorialnym, może zostać także wykorzystany do realizacji działań w 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 przynieść większą wartość** dodaną niż w przypadku realizacji ich tylko w tradycyjny, odgórny sposób bądź realizacji ich wyłącznie z inicjatywy podmiotów publicznych. Zakres tematyczny wsparcia w formie RLKS zostanie dookreślony w poszczególnych programach na podstawie analiz i ewaluacji.

EFSI, typy terytoriów, programy wspierające RLKS

W ramach EFRROW, RLKS będzie wdrażany w PROW 2014-2020, w zakresie EFMR w PO RiM natomiast w zakresie EFS i EFRR, w zależności od decyzji samorządu województwa, w ramach RPO.

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 obszarach wiejskich (tj. na obszarze całego kraju z wyłączeniem obszaru miast o liczbie mieszkańców większej niż 20 tys.),[136]

[135] 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, PO KL, EQUAL).

- EFMR na obszarach rybackich,[137]
- oraz w zależności od decyzji poszczególnych samorządów wojewódzkich:
- EFS i/lub EFRR (w RPO) na obszarze całego kraju, przy czym na obszarach wiejskich i rybackich jako uzupełnienie wsparcia odpowiednio - EFRROW i EFMiR.

Wsparcie realizacji RLKS w ramach RPO może odbywać się w **3 następujących formułach:**

1. **formuła bezpośrednia** - realizacja jedno lub wielofunduszowych LSR na całym obszarze województwa zgodnie z zasadami wskazanymi w UP, ustawie, rozporządzeniach i wytycznych. Dopuszczona jest wielofunduszowość LSR, przy założeniu, że ostateczna decyzja o zaangażowaniu poszczególnych funduszy w realizację LSR podejmowana jest na poziomie regionalnym, na którym skoncentrowane są funkcje podmiotu wdrażającego RLKS dla PROW i PO RiM w zakresie RLKS oraz IZ RPO, na podstawie analizy LSR i możliwości finansowych programów,
2. **formuła pośrednia** - wsparcie LGD na obszarach wiejskich i rybackich, wybranych do wsparcia z EFRROW i EFMR, jako beneficjentów wyodrębnionej osi/działania/poddziałania wdrażanych w ramach priorytetu inwestycyjnego 9.9 (EFS) lub/i 9(ca) (EFRR) w ramach RPO bez wskazania w momencie wyboru LSR indykatywnego budżetu na projekty realizowane w ramach LSR ze środków EFS i/lub EFRR oraz bez udziału EFS w finansowaniu kosztów bieżących i animacji. W tej formule nie będą tworzone LSR/LGD na obszarach miejskich powyżej 20 tys. mieszkańców. Mogą być przewidziane oddzielnie konkursy dla LGD jako zwykłych beneficjentów,
3. **formuła mieszana** łącząca 2 opcje:

   3a) wsparcie LGD na obszarach wiejskich i rybackich na zasadzie beneficjentów (formuła 2) +,

   3b) umożliwienie realizacji RLKS na obszarach miejskich powyżej 20 tys. mieszkańców lub w dzielnicach takich miast (w formule 1).

Wybór formuły i wielkości wsparcia zależy od zarządu województwa i powinien być wskazany w RPO. Wszystkie wskazane opcje zapewniają wsparcie dla istniejących lub powstających LGD. Formuła bezpośrednia jest najpełniejszą realizacją instrumentu RLKS zgodnie z zapisami rozporządzenia ramowego.

Cele i priorytety do realizacji z wykorzystaniem RLKS

W przypadku RPO, bezpośrednie wsparcie RLKS (formuła 1 i 3b) lub pośrednie wsparcie RLKS (formuła 2 i 3a) może być realizowane w ramach priorytetu inwestycyjnego 9.9 *„lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność*" w ramach EFS oraz oddzielnego priorytetu inwestycyjnego w ramach EFRR (9 ca) – „przedsięwzięcia inwestycyjne w kontekście rozwoju LSR kierowanych przez społeczność". Pomimo zaprogramowania RLKS w osi/osiach priorytetowych w CT9 (oddzielna oś/osie na RLKS lub działania/poddziałania w szerszych osi/osiach obejmujących cały CT9) w ramach ww. priorytetów inwestycyjnych, RLKS może obejmować zakres tematyczny innych celów tematycznych. Cele szczegółowe RLKS finansowanego z EFS i/lub EFRR oraz formuła wsparcia zostaną uszczegółowione w poszczególnych RPO z uwzględnieniem lokalnych problemów i potrzeb, na podstawie analiz dotychczasowego funkcjonowania inicjatywy LEADER oraz zakresu wsparcia oferowanego w ramach PROW i PO RiM. Poniżej przedstawiono typy działań, które są w szczególności predysponowane do włączenia w ramy RLKS lub objęcia wsparciem pośrednim. 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) ochrona środowiska i wykorzystanie walorów środowiska przyrodniczego oraz potencjału dziedzictwa kulturowego

[136] Jest to definicja obszarów wiejskich szersza niż dla pozostałych działań PROW 2014-2020.

[137] 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.

na rzecz lokalnego rozwoju społeczno - gospodarczego; (7) wspieranie rozwijania połączeń na linii miasto-wieś.

Alokacja EFS i/lub EFRR na RLKS zostanie wskazana w poszczególnych RPO, w których zdecydowano się na formułę 1 lub 3b. W przypadku formuły 2 i 3a wielkość środków przeznaczonych na wsparcie RLKS i zasady tego wsparcia doprecyzowane zostaną w *Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych*. Wybierając w programie operacyjnym priorytety inwestycyjne 9.9 i/lub 9 (ca) należy wskazać formułę realizacji RLKS, tzn. bezpośrednią, pośrednią lub mieszaną. Nie przewiduje się realizacji RLKS w ramach programów współpracy transgranicznej.

EFRROW będzie realizowany w ramach priorytetu 6. *„Zwiększanie włączenia społecznego, ograniczanie ubóstwa* i *promowanie rozwoju gospodarczego* na *obszarach wiejskich"* w celu szczegółowym (ang. *Focus area*) 6B *„Wspieranie lokalnego rozwoju* na *obszarach wiejskich*". Zakres wsparcia będzie obejmował w szczególności: (1) przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i wzmocnienie kapitału społecznego, w tym z wykorzystaniem rozwiązań innowacyjnych i wspieranie inicjatyw lokalnych; (2) tworzenie miejsc pracy i stworzenie warunków umożliwiających podjęcie pracy osobom dotąd pozostającym bez pracy, a także stworzenie korzystnych warunków do tworzenia nowych firm, sprzyjających zwiększeniu potencjału osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem z rynku pracy; (3) wykorzystanie lokalnych zasobów: surowców, miejscowej infrastruktury, lokalizacji (położenia geograficznego), dziedzictwa kulturowego, historycznego (tradycji), przyrodniczego, potencjału mieszkańców, itp. na realizację podejścia LEADER przeznacza się co najmniej 5% łącznego budżetu PROW.

EFMR (EFMR) będzie realizowany w ramach priorytetu 4: zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej i będzie realizował dwa główne cele:

- promowanie wzrostu gospodarczego, włączenia społecznego, tworzenia miejsc pracy oraz wspieranie mobilności na rynku pracy w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury,
- różnicowanie działalności związanej z rybołówstwem również w kierunku innych sektorów gospodarki morskiej.

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 dziedzictwa kulturowego rybołówstwa i akwakultury oraz 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; (5) wspieranie dywersyfikacji działalności w ramach rybołówstwa przemysłowego i poza nim, wspieranie uczenia się przez całe życie i tworzenia miejsc pracy na obszarach rybackich. W obecnej perspektywie na podejście terytorialne z programu PO RiM 2007-2013 zostało przeznaczone 30% budżetu. Na chwilę obecną brak informacji jaki dokładnie procent funduszu zostanie przekazany na RLKS.[138]

Zapisy w poniższych podrozdziałach dotyczą realizacji RLKS w formule 1 i 3b

Podstawowe zasady realizacji RLKS

Dopuszcza się realizację strategii jedno lub wielofunduszowych, jednak przy zachowaniu podstawowej zasady 1 LGD - 1 obszar - 1 LSR. Wyjątek może dotyczyć obszarów zdominowanych przez sektor rybacki, na których w szczególnie uzasadnionych przypadkach zarząd województwa może dopuścić funkcjonowanie dwóch spójnych LSR – ogólnej i branżowej rybackiej. Podstawowym obszarem realizacji LSR, na którym funkcjonuje tylko jedna LGD, jest obszar gminy.

Ważną kwestią pojawiającą się w dyskusji nad RLKS jest umożliwienie, zwłaszcza w przypadku dużych miast, tworzenia i realizacji rozwoju oddolnego na obszarze pojedynczej gminy lub na mniejszych obszarach – dzielnicach albo wydzielonych częściach dzielnic (mniejszych niż gmina). Dlatego w miastach powyżej 20 tys. mieszkańców, w przypadku realizacji działań dotyczących rewitalizacji, opisanych szerzej w opisie CT9 UP, podstawowym obszarem realizacji LSR, na którym funkcjonuje jedna LGD, może być – na zasadzie

[138] % 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

wyjątku - dzielnica lub grupa dzielnic, w rozumieniu jednostek pomocniczych gminy tworzonych na podstawie art. 5 *ustawy* z *dnia 8 marca 1990* r. o *samorządzie gminnym*. Alternatywnie rekomendowane jest rozwiązanie polegające na tym, że LSR obejmująca większy obszar przewiduje instrumenty planistyczne i wdrożeniowe kierowane do mniejszych terytoriów – takich jak dzielnice czy osiedla wyodrębnione funkcjonalne, 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 oraz obszar realizacji LSR musi obejmować co najmniej dwie gminy. W przypadku LGD na obszarach miejskich minimalna liczba ludności objętych LSR wynosi 20 000 mieszkańców, niezależnie czy dotyczy całego miasta, dzielnicy czy grupy dzielnic. Obszar objęty LSR musi być spójny terytorialnie oraz musi mieć wystarczająco duży potencjał absorpcji środków przy jednoczesnym zachowaniu swojego lokalnego charakteru.

Projekty realizowane w ramach RLKS muszą –obok zachowania pełnej prawidłowości wydatków – umożliwiać osiąganie celów i wskaźników przyjętych w poszczególnych programach. Wskaźniki te muszą bezpośrednio korespondować z właściwymi programami służącymi realizacji UP.

Rodzaje projektów w ramach LSR

LSR mogą być realizowane poprzez jednofunduszowe projekty na trzy sposoby:

1. projekty realizowane indywidualnie w ramach wniosków składanych przez beneficjentów innych niż LGD i wybieranych przez organ decyzyjny LGD, a następnie przedkładanych do weryfikacji do urzędu marszałkowskiego,
2. projekty parasolowe, w ramach, których LGD jako beneficjent organizuje konkursy na realizację mikroprojektów zapewniając ich rozliczanie, monitoring i odpowiadając przed zarządem województwa za prawidłowość wydatków i realizację wskaźników wynikających z umowy o dofinansowanie projektu parasolowego,
3. projekty „własne" LGD wynikające z LSR, w których beneficjentem jest LGD.

Pomimo możliwej wielofunduszowości strategii projekty realizowane w ramach LSR muszą mieć zawsze charakter jednofunduszowy.

Zgodnie z zapisami rozporządzenia ramowego koszty wsparcia RLKS oprócz projektów realizowanych w ramach LSR obejmują:

a) koszty wsparcia przygotowawczego udzielanego na etapie poprzedzającym wybór LSR dotyczące zawiązywania lub wzmacniania partnerstwa i opracowywania LSR.

W celu uproszczenia rozliczania dla beneficjentów, koszty te, dla opracowania jednego LSR, będą ponoszone wyłącznie z jednego funduszu. Na poziomie samorządu województwa wyznaczane będą koperty finansowe z poszczególnych funduszy tworząc dostępną pulę środków przeznaczonych na ten cel. Decyzja o wyborze źródła finansowania dla danego wybranego beneficjenta podejmowana będzie przez zarząd województwa tak, aby zapewnić na poziomie regionu proporcjonalną partycypację poszczególnych funduszy w kosztach wsparcia przygotowawczego, w stosunku do zaangażowania tych funduszy w całość realizacji RLKS. Przyjmuje się, iż w przypadku, gdy LSR dotyczyć ma jedynie:

- obszarów wiejskich będzie to EFRROW,
- obszarów rybackich będzie to EFMR,
- miast o liczbie mieszkańców większej niż 20 tys. będzie to EFS.

W przypadku gdy LSR dotyczyć ma różnych obszarów (wiejskich i/lub rybackich i/lub miast o liczbie mieszkańców większej niż 20 tys.) będzie to wskazany przez zarząd województwa fundusz, spośród funduszy w ramach których ma być wybierana dana LSR.

Rozliczenie wsparcia przygotowawczego wymaga przedłożenia LSR w konkursie na LSR i uzyskanie co najmniej pozytywnej oceny formalnej.

b) koszty bieżącej działalności związanej z zarządzaniem realizacją strategii oraz działania animacyjne dotyczące LSR mające na celu ułatwienie wymiany informacji pomiędzy partnerami, promocji strategii oraz wsparcia potencjalnych beneficjentów w zakresie planowania i realizacji projektów i przygotowania wniosków.

W przypadku kosztów bieżących i animacji, zastosowane będą mogły być analogiczne rozwiązania co przy kosztach przygotowawczych, związane z zastosowaniem w ramach LSR funduszu wiodącego, pod warunkiem technicznych możliwości ujednolicenia poziomu dofinansowania i możliwości wystarczającego zharmonizowania zasad udzielania wsparcia w ramach poszczególnych funduszy.[139]

W finansowanie kosztów przygotowawczych oraz kosztów bieżących i animacji nie jest zaangażowany EFRR.

Zadania i rola LGD

Minimalne zadania LGD zostały określone w rozporządzeniu ramowym.[140] LGD będą mogły realizować także inne zadania delegowane przez IZ, jednak rola LGD będzie uzależniona od jej zdolności instytucjonalnej, doświadczenia oraz posiadania odpowiedniego potencjału organizacyjnego.

LGD musi zapewnić wkład własny na funkcjonowanie LGD w ramach projektów związanych z kosztami bieżącymi i animacji oraz realizację projektów własnych LGD, w których beneficjentem jest LGD, zgodnie z zapisami odpowiednich programów. W przypadku projektów parasolowych realizowanych przez LGD jako beneficjenta, wkład własny powinien być zapewniony przez podmioty realizujące mikroprojekty lub środki własne LGD, podobnie jak w przypadku projektów beneficjentów innych niż LGD wybieranych przez LGD i przedkładanych do weryfikacji urzędu marszałkowskiego.

Mechanizmy koordynacyjne oraz administracyjne ramy wdrażania RLKS

Podstawową rolę koordynacyjną na obszarze województwa będzie pełnić zarząd województwa, pełniący funkcję IZ RPO oraz podmiotu wdrażającego PROW i PO RiM w zakresie podejścia RLKS. Daje to możliwość przyjęcia wspólnych zasad wdrożeniowych dla wszystkich funduszy. Obejmować one będą między innymi:

1. wspólny komitet wybierający na poziomie regionalnym, w skład którego wchodzą właściwe IZ lub pośredniczące/wdrażające programami, w ramach których realizowane będzie RLKS oraz przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego. Oprócz wyboru LSR, komitet spełniać będzie rolę koordynacyjną wdrażania całości RLKS w danym regionie. Komitet wybierający może być wspierany komitetem doradczym, w skład którego wchodzą eksperci. W posiedzeniach Komitetu będą mogli uczestniczyć przedstawiciele ministra właściwego ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rybołówstwa oraz ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego;
2. koordynację realizacji wsparcia przygotowawczego z poszczególnych funduszy,
3. wspólne kryteria wyboru LSR.

Na poziomie krajowym koordynacja wdrażania RLKS zapewniona jest poprzez współdziałanie ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego i ministra właściwego ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rybołówstwa przy ustalaniu zasad programowania i realizacji RLKS oraz współdziałanie z regionami w ramach mechanizmów i instrumentów koordynacyjnych opisanych w rozdziale VIII.2. System koordynacji.

W celu zapewnienia efektywności i monitoringu wydatkowania środków, zastosowany zostanie, podczas realizacji LSR, mechanizm warunkowości polegający na obejmowaniu dofinansowaniem kolejnych projektów w ramach LSR zależnie od osiągania zakładanych rezultatów/kroków milowych określonych w projekcie i LSR oraz poprawności i efektywności wydatkowania środków. W przypadku negatywnej oceny pierwotnie planowany budżet LSR na cały okres zostaje zmniejszony. „Uwolniona" w ten sposób kwota będzie mogła w zależności od decyzji IZ zostać przeznaczona na dodatkowe zadania dla grup najlepszych lub realokowana na inne instrumenty.

Partycypacyjny charakter instrumentu RLKS stanowi jego wartość dodaną w stosunku do tradycyjnej formy wsparcia rozwoju lokalnego, polegającej na bezpośrednim wsparciu projektów zgłaszanych przez beneficjentów, tj. gminy, powiaty, przedsiębiorców, organizacje pozarządowe, itd. RLKS nie jest jednak jedynym instrumentem na rzecz rozwoju lokalnego i szerokie wsparcie na jego rzecz realizowane będzie także w formie tradycyjnej.

[139] W chwili opracowania UP kwestia ta nie jest możliwa do przesądzenia.

[140] Zadania LGD muszą uwzględniać: (a) rozwijanie potencjału podmiotów lokalnych do opracowywania i wdrażania operacji; (b) opracowanie niedyskryminującej i przejrzystej procedury i obiektywnych kryteriów wyboru operacji, pozwalających na uniknięcie konfliktów interesów, gwarantujących że co najmniej 50% głosów wybierających pochodzi od partnerów niebędących władzami publicznymi oraz umożliwiających wybór w drodze procedury pisemnej; (c) zapewnienie spójności pomiędzy wybranymi operacjami a LSR poprzez uszeregowanie ich pod względem ważności dla realizacji celów LSR; (d) przygotowanie i publikację konkursów naboru projektów lub ciągłej procedury ich wyboru, w tym określenie kryteriów ich wyboru; (e) przyjmowanie i ocenę wniosków o wsparcie; (f) wybór operacji i ustalanie kwoty wsparcia (w stosownych przypadkach, przed ich zatwierdzeniem, przedkładanie wniosków do odpowiedniego organu odpowiedzialnego za ostateczną weryfikację kwalifikowalności); (g) monitorowanie realizacji LSR i wspieranych operacji oraz prowadzenie szczegółowych działań ewaluacyjnych związanych z LSR.

Należy także 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. Koordynacyjna rola w tym zakresie spoczywa w szczególności na władzach samorządowych zaangażowanych w realizację tych instrumentów.

3.1.2. 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). Szerszy katalog działań. ZIT będzie obejmował także obszary wiejskie powiązane funkcjonalnie z ośrodkami miejskimi realizującymi ZIT.[141]

Obszar realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce i finansowanie UE

ZIT realizowane są:

- obligatoryjnie na terenie miast wojewódzkich i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie, stanowiących jeden z kluczowych opisanych wcześniej OSI państwa. Podstawą do wyznaczania obszaru realizacji „ZIT wojewódzkiego" jest dokument przygotowany przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego 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 obszarów 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 poniżej) oraz dwa Związki ZIT (patrz: punkt a poniżej).

  W przypadku województwa kujawsko-pomorskiego występuje jeden zwarty obszar funkcjonalny, w skład którego wchodzą 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.

  ZIT na terenie miast wojewódzkich i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie finansowany jest obligatoryjnie ze środków alokacji RPO. Łącznie na poziomie wszystkich RPO alokacja przeznaczona na ten cel w stosunku do całkowitej alokacji poszczególnych funduszy przypadających dla Polski wynosi co najmniej 5,2% alokacji EFRR oraz 2,4% alokacji EFS. Szczegółowe informacje dotyczące obligatoryjnej alokacji w ramach RPO na realizację ZIT „wojewódzkich" znajdują się w tabeli poniżej.

Tabela 17: Podstawowa alokacja przeznaczona na zintegrowane inwestycje terytorialne „wojewódzkie", która została włączona w alokację regionalnych programów operacyjnych

[141] Szczegółowe wytyczne dotyczące realizacji instrumentu ZIT zawarte są w materiale MIR pn. *Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce.*

województwo	ZIT wojewódzkie łącznie, ceny bieżące (mln euro)*	w tym:	
		ZIT EFRR	ZIT EFS
DOLNOŚLĄSKIE	173,0	155,9	17,0
KUJAWSKO-POMORSKIE	153,8	135,7	18,1
LUBELSKIE	105,4	93,3	12,1
LUBUSKIE	66,6	58,9	7,7
ŁÓDZKIE	203,5	180,2	23,3
MAŁOPOLSKIE	229,9	201,5	28,4
OPOLSKIE	46,0	40,9	5,1
PODKARPACKIE	70,8	62,8	8,0
PODLASKIE	75,8	67,2	8,6
POMORSKIE	215,8	189,4	26,4
ŚLĄSKIE	484,0	421,7	62,3
ŚWIĘTOKRZYSKIE	62,3	56,5	5,8
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	45,2	42,1	3,1
WIELKOPOLSKIE	178,6	158,4	20,2
ZACHODNIOPOMORSKIE	109,1	97,9	11,2
RAZEM15	2220,0	1971,2	248,8
MAZOWIECKIE	164,8	141,1	23,7
RAZEM16	2384,9	2112,3	272,6

W tabeli podano podstawową kwotę, która powinna zostać zwiększona w wysokości uznanej za niezbędną przez władze regionu; ZIT powinien być finansowany zarówno z EFRR, jak i EFS, przy czym alokacja na EFS może być mniejsza niż podana w tabeli, pod warunkiem odpowiedniego wzrostu środków EFRR.

Dodatkowym źródłem wsparcia Strategii ZIT miast wojewódzkich i powiązanych z nimi funkcjonalnie obszarów będą środki PO IiŚ 2014-2020 oraz PO PW 2014-2020 służące jako źródło wsparcia wybranych, niezbędnych projektów komplementarnych wynikających ze Strategii ZIT, uzgodnionych pomiędzy Związkiem ZIT i właściwymi IZ.

- 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.[142]

  W przypadku realizacji ZIT w miastach regionalnych, subregionalnych, obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie oraz na innych obszarach finansowanie pochodzić będzie ze środków z alokacji RPO o ile IZ RPO podejmie decyzję o realizacji ZIT na tych obszarach i przeznaczy dodatkowe środki w ramach dostępnej alokacji RPO (fakultatywnie).

Realizacja Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce ma na celu:

- promowanie partnerskiego modelu współpracy różnych jednostek administracyjnych na miejskich obszarach funkcjonalnych,
- zwiększenie efektywności podejmowanych interwencji poprzez 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.

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 prace m.in. nad opracowaniem Krajowej Polityki Miejskiej, a w 2013 r. Minister właściwy ds. administracji publicznej i informatyzacji opublikował Białą Księgę Obszarów Metropolitalnych, która stanowi kontynuację

[142] 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. 36 rozporządzenia ramowego. Decyzja o realizacji ZIT na innych obszarach niż miejskie zależy od decyzji IZ RPO.

procesu przygotowania zmian prawnych i organizacyjnych, mających na celu usprawnienie funkcjonowania aglomeracji miejskich.

Warunki realizacji ZIT

Uruchomienie środków na realizację ZIT miast wojewódzkich i powiązanych z nimi funkcjonalnie obszarów uzależnione jest spełnieniem określonych warunków wymienionych poniżej. Brak spełnienia tych warunków skutkować będzie pomniejszeniem alokacji RPO o środki dedykowane ZIT wojewódzkim wykazane w tabeli nr 17. Środki te zostaną przeniesione na poziom krajowy w celu realokowania przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

A. Zawiązanie zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa (powołanie Związku ZIT)

Jednym z warunków realizacji ZIT jest zawiązanie 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 samorządy gminne, powiaty, jak i samorząd wojewódzki – w zależności od zakresu jego działania. Zadania jakie będzie pełnił Związek ZIT, jak też jego forma prawna, zależą 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 PO PT, natomiast w pozostałych przypadkach funkcjonowanie związków ZIT może być dofinansowanie 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 ws. 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 będzie odnosić się do wszystkich ww. sfer, jednak działania przewidziane do wsparcia ze środków polityki spójności mogą dotykać wybranych problemów.

Strategia ZIT stanowi podstawę do uczestniczenia Związku ZIT w procesie zarządzania i realizacji RPO, w uzgodnionym z IZ RPO zakresie.

Dla prawidłowego przygotowania Strategii ZIT kluczową kwestią jest 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. Strategia ZIT powinna być uzgodniona z IZ RPO oraz zaopiniowana przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego pod kątem zgodności z UP i Zasadami realizacji ZIT w Polsce. W **przypadku projektów realizowanych w formule ZIT, niezależnie od trybu wyboru projektów, proponowane projekty będą**

musiały spełnić kryteria wyboru projektów ustanawiane przez KM RPO. Dlatego w Strategii ZIT ważne jest przygotowanie zasad wyboru projektów, które będą przedmiotem uzgodnień pomiędzy Związkiem ZIT i IZ RPO i będą **stanowić podstawę do opracowania szczegółowych kryteriów wyboru projektów**. Kryteria wyboru projektów w formule ZIT będą akceptowane przez KM 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 wskazuje 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 RPO i KPO. Jednak projekty komplementarne (przede wszystkim w ramach priorytetów inwestycyjnych 4.3, 4.5, 7.4) pozytywnie zaopiniowane w ramach Strategii ZIT przez właściwą IZ oraz ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego mogą zyskać preferencje w procesie ich wyboru do realizacji. Odbywać się to może m.in. poprzez:

- 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 (w przypadku programu krajowego potwierdzonych zapisami KT).

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 osiąganie zakładanych wskaźników,
- pokazywać odniesienie do instrumentów finansowych,
- zawierać SOOŚ, 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 IZ RPO

E. Zawarcie stosownych zapisów w Regionalnym Programie Operacyjnym, spełniających wymogi KE oraz zgodnych z zapisami UP.

Realizacja ZIT w ramach RPO odbywa się poprzez wyodrębnienie dedykowanych działań/poddziałań w ramach co najmniej dwóch osi priorytetowych RPO finansowanych z co najmniej 2 celów tematycznych i funduszy strukturalnych.

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

- przewidywany obszar/ obszary realizacji ZIT,

- indykatywną 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.

Do czasu przyjęcia Strategii ZIT programowanie interwencji w ramach RPO może odbywać się na podstawie wypracowanych przez Związek ZIT i pozytywnie zaopiniowanych przez IZ RPO założeń do Strategii ZIT.

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 IZ. Zadania te obejmują co najmniej udział w wyborze projektów. Związek ZIT przygotowuje Strategię ZIT, która zawiera zasady wyboru projektów dla ZIT przekazywane do IZ do weryfikacji z celami i zasadami programu.

Wsparcie w ramach ZIT z wykorzystaniem środków EFSI, w ramach celów tematycznych, skoncentrowane będzie na niżej określonych kierunkach interwencji:

- rozwój zrównoważonego, sprawnego transportu łączącego miasto i jego obszar funkcjonalny,
- przywracanie funkcji społeczno-gospodarczych zdegradowanych obszarów miejskiego obszaru funkcjonalnego,
- poprawa stanu środowiska przyrodniczego na obszarze funkcjonalnym miasta,
- wspieranie efektywności energetycznej oraz promowanie strategii niskoemisyjnych,
- wzmacnianie rozwoju funkcji symbolicznych budujących międzynarodowy charakter i ponadregionalną rangę miejskiego obszaru funkcjonalnego oraz poprawa dostępu i jakości usług publicznych na całym obszarze funkcjonalnym.

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 minimum dwa cele tematyczne). Jeżeli Strategia ZIT przewiduje działania w zakresie priorytetu inwestycyjnego 4.5 i 4.3 muszą być one – w kontekście brzmienia przepisów rozporządzeń ws. EFRR/FS – odpowiednio uzasadnione odwołaniem do dokumentów strategicznych w zakresie gospodarki niskoemisyjnej (plany 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. Posiadanie planów gospodarki niskoemisyjnej warunkuje możliwość ubiegania się o wsparcie w ramach priorytetów inwestycyjnych 4.3, 4.5 w PO IiŚ oraz PO PW.

3.1.3. Sposób ujęcia wymiaru miejskiego

Wymiar miejski programów operacyjnych na lata 2014-2020, będący częścią wymiaru terytorialnego, jest istotnie wzmocniony dzięki wskazaniu miast jako OSI państwa, tj. (1) miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych; (2) miast i dzielnic miast wymagających rewitalizacji, i dedykowaniu im specjalnych instrumentów, np. ZIT czy kompleksowe działania rewitalizacyjne. Wsparcie dla miast dotyczy wszystkich typów ośrodków miejskich, a więc zgodnie z klasyfikacją zaproponowaną w KPZK: ośrodków wojewódzkich, ośrodków regionalnych, ośrodków subregionalnych oraz ośrodków lokalnych. Wsparcie to zapewnione jest z poziomu krajowego, głównie PO IiŚ oraz z poziomu regionalnego.

W nowym okresie programowania większego znaczenia nabiera podejście funkcjonalne do rozwoju, w tym do rozwoju obszarów miejskich, zakładające odchodzenie od postrzegania problemów i wyzwań jedynie przez pryzmat granic administracyjnych (np. granic administracyjnych miast). Realizując powyższe podejście, wsparcie 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.

Wzmocniony jest również wymiar strategiczny, poprzez wsparcie w ramach ZIT „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 ws. EFRR. Na realizacji ZIT przeznaczone zostaną środki zapewniające niezbędny poziom 5% EFRR. Minimalna wielkość alokacji na ZIT „wojewódzkie" przedstawiona została w sekcji UP poświęconej instrumentowi ZIT.

Dodatkowo miasta i ich obszary funkcjonalne mają możliwość korzystania z nowych, specjalnie dla nich przygotowanych i zarządzanych z poziomu KE instrumentów, takich jak *Sieć Rozwoju Obszarów Miejskich* czy też *Innowacyjne działania* na *rzecz zrównoważonego rozwoju miejskiego*. 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 RPO finansowania projektów realizujących lokalne plany działania URBACT, które jednocześnie wpisują się w cele programu operacyjnego.

3.1.4. Współpraca terytorialna oraz strategie makroregionalne

3.1.4. (1) Europejska Współpraca Terytorialna

Programy EWT z udziałem Polski mają na celu z jednej strony przyczyniać 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 się do rozwiązywania lokalnych problemów, jednocześnie pozwalając na inicjowanie działań o charakterze koncepcyjnym i planistycznym. To z kolei przekłada się na realizację dalszych projektów o dużej skali, które często zawierają element inwestycyjny i są finansowane z innych środków niż EWT, dzięki czemu zapewniana jest spójność i ciągłość realizowanych przedsięwzięć.

Uzgadnianie celów tematycznych współpracy, wraz z wyborem szczegółowych priorytetów inwestycyjnych, które będą wspierane w programach EWT z udziałem Polski, następuje we współpracy z partnerami zagranicznymi. Efektem tych prac będzie zapewnienie w ramach programów EWT wsparcia dla wspólnych działań przynoszących korzyści wszystkim stronom zaangażowanym we współpracę 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:

- poprawę dostępności komunikacyjnej (w ujęciu transgranicznym),
- promowanie rozwoju społeczno-gospodarczego przyjaznego dla środowiska naturalnego, w tym: przeciwdziałanie negatywnym procesom społecznym (m.in. wyludnienia), budowa kapitału społecznego, w tym nauka języka sąsiada, poprawa dostępu do usług publicznych oraz poprawa dostępu i wspólne wykorzystanie infrastruktury sieciowej oraz wspieranie zmian w kierunku gospodarki niskoemisyjnej,
- 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,
- współpracę urzędów administracji publicznej, wspieranie małych projektów dotyczących współpracy społeczności lokalnych (przede wszystkim w komponencie transgranicznym),
- wspieranie przedsiębiorczości i innowacji (przede wszystkim w ramach komponentów transnarodowego i międzyregionalnego EWT),
- 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, 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. Z drugiej strony tereny te odznaczają się walorami przyrodniczymi (góry, lasy, wybrzeże, obszary nadrzeczne), które stanowią znaczny potencjał rozwojowy (np. turystyka), ale i jednocześnie źródło zagrożeń naturalnych. Dlatego konieczne jest zrównoważone wykorzystanie tych zasobów i ich ochrona. Szansą dla obszarów przygranicznych jest stworzenie oferty produktów i usług opartych na bogatym dziedzictwie naturalnym i kulturowym. Programy ułatwią międzynarodowe promowanie regionów, w tym kreowanie marek lokalnych i dalszego rozwoju gospodarczego i turystycznego obszarów wsparcia.

Opisane powyżej 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, istotne jest zwłaszcza zapewnienie komplementarności z działaniami prowadzonymi w programach krajowych i regionalnych (np. duże inwestycje infrastrukturalne powinny być realizowane z komplementarnych źródeł finansowania do EWT).

W ramach programów transgranicznych EWT zakłada się dalsze wspieranie działań sprzyjających międzynarodowej współpracy lokalnych społeczności. Służyć temu będą Fundusze Małych Projektów (FMP), na które przeznaczona może zostać część budżetu danego programu. Instrument ten wykorzystywany będzie przede wszystkim w takich obszarach tematycznych jak: ochrona środowiska i efektywne gospodarowanie zasobami, promocja i rozwój dziedzictwa kulturowego i naturalnego, edukacja, uczenie się przez całe życie, poprawa zdolności instytucjonalnej administracji publicznej i lepsza współpraca instytucji i obywateli. Zakres ten wynika z celów tematycznych zakładanych do realizacji w programach transgranicznych i wpisuje się w zasadę koncentracji wsparcia. Dalsza realizacja FMP pozwoli na zacieśnienie transgranicznych kontaktów społeczności lokalnych. Przyczyni się również do zwiększenia widoczności programów EWT wśród mieszkańców pogranicza – dzięki wsparciu dużej liczby mikroprojektów wzrasta wiedza dotycząca programów EWT wśród społeczności lokalnych.

Charakter poszczególnych programów transgranicznych EWT z udziałem Polski wynika z długości i różnorodności poszczególnych granic. Wybór działań jakie będą mogły uzyskać wsparcie w ramach programów EWT realizowanych na obszarach granicznych następuje w oparciu o doświadczenia zdobyte w trakcie wieloletniej współpracy i analizę sytuacji obecnej. Ostateczne decyzje dotyczące obszarów wsparcia zapadają na forum międzynarodowych grup roboczych odpowiedzialnych za przygotowanie programów.

Granica polsko-niemiecka jest granicą pomiędzy starym i nowym państwem członkowskim, gdzie najwcześniej rozpoczęto finansowanie projektów transgranicznych. 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. Na obszarach pogranicza polsko-niemieckiego, występują pozytywne bodźce dla wzrostu gospodarczego, współpracy międzynarodowej, wymiany doświadczeń i dobrych praktyk. Z drugiej strony obszary te narażone są na zjawiska negatywne, związane m.in. z niekorzystnymi trendami demograficznymi, takimi jak starzenie się społeczeństwa, wyludnienie. Jednocześnie potencjałem tej granicy jest dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze, obecność dwumiast. Uzasadnia to prowadzenie działań ukierunkowanych na zmniejszanie barier, również językowych, zwiększanie współpracy gospodarczej, dialogu politycznego i międzykulturowego oraz zwiększanie konkurencyjności i atrakcyjności zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym. Dlatego ważne jest kontynuowanie i pogłębianie współpracy poprzez m.in. wsparcie następujących kierunków: ochrona środowiska (zapobieganie powodziom), dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze (w tym wsparcie ukierunkowane na zagospodarowanie turystyczne rzek granicznych – Odry i Nysy) poprawa transgranicznej komunikacji (np. optymalizacja systemu przesiadek).

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, a zainteresowanie wspólnymi projektami jest duże. Najmocniejszą stroną regionów Polski położonych wzdłuż granicy południowej są duże zasoby dziedzictwa naturalnego i kulturowego, z których większość ma charakter transgraniczny. Sieć współpracy w zakresie ich wykorzystania i ochrony na poziomie jst jest stale rozbudowywana. Potencjał leżący we wspólnym dziedzictwie naturalnym i kulturowym będzie nadal wzmacniany w ramach programów EWT. Transgranicznymi barierami rozwoju województw południowych i ich współpracy z państwami sąsiednimi, w szczególności na granicy polsko-słowackiej, są brak wystarczających powiązań funkcjonalnych oraz infrastruktury transportowej. Na granicy z Czechami istnieje dość dobra sieć połączeń drogowych, jednak ich jakość wymaga dalszych inwestycji. Do problemów na pograniczu polsko-czeskim zaliczyć należy również stosunkowo duże zagrożenie dla środowiska wynikające z bliskości dużych ośrodków przemysłowych. Niższa niż w całej Polsce średnia wieku w województwach południowych skorelowana z niedostosowaniem wykształcenia do potrzeb rynku pracy oraz trendami emigracji zarobkowej stanowi zarówno zagrożenie dla tych województw jak i daje pole do realizacji działań zaradczych w ramach programów EWT. Planowane jest podjęcie działań mających na celu podnoszenie kwalifikacji zawodowych mieszkańców ww. regionów po obu stronach granicy.

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. Potencjałem regionów Polski położonych wzdłuż granicy północnej jest dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe, a także wspólny akwen wodny w naturalny sposób łączący kraje umiejscowione wokół jego linii brzegowej. W przyszłej perspektywie finansowej planowane są działania budujące wspólną tożsamość bałtycką poprzez zacieśnianie współpracy samorządów lokalnych i MŚP. W zakresie Morza Bałtyckiego będą to również badania/strategie/analizy dot. ochrony wód oraz koncepcje połączeń transportu multimodalnego wokół morza. Wzmacniany powinien być potencjał turystyczny obszaru pogranicza, obecnie nie do końca wykorzystany. Na granicy polsko-litewskiej należy dodatkowo przeciwdziałać wyludnianiu obszaru przygranicznego poprzez wsparcie dla inicjatyw przyczyniających się do powstania nowych miejsc pracy i wzmacniania sieci współpracy pomiędzy podmiotami gospodarczymi z obu stron granicy. Samorządy terytorialne powinny dążyć do poprawy jakości życia mieszkańców, poprzez

zwiększenie dostępności do opieki zdrowotnej i społecznej. Powinny także inwestować w rozwój transgranicznych usług turystycznych i wspólnych produktów regionalnych, co wpłynie na poprawę wizerunku regionu i przyciągnie potencjalnych turystów oraz inwestorów. Transgranicznymi barierami rozwoju współpracy województw północnych z państwami sąsiednimi są m.in. różnorodność językowa oraz duże zróżnicowanie w poziomie rozwoju państw ościennych. Ważne jest, aby dążyć do poprawy warunków rozwoju gospodarczego regionu opierając się na wymianie doświadczeń, podnoszeniu kompetencji oraz dostosowaniu branży tradycyjnych i innowacyjnych do potrzeb rynków zagranicznych.

Polska **granica wschodnia** stanowi natomiast zewnętrzną granicę UE, w związku z czym cechuje ją słaba przepustowość (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 przezwyciężać wyzwania o znaczeniu ponadregionalnym i lepiej wykorzystywać potencjały współpracujących obszarów. Polska, kontynuując współdziałanie w tym zakresie zarówno z krajami położonymi na północy Europy, jaki i w centralnej części kontynentu, dążyć będzie do zintegrowanego rozwoju i poprawy konkurencyjności obszarów wsparcia obejmujących państwa członkowskie, a także ich sąsiadów spoza UE. Uczestnictwo w programie Region Morza Bałtyckiego ułatwi realizację celów związanych ze strategią „niebieskiego wzrostu" i działań prośrodowiskowych wskazanych w SUE RMB. W ramach programu wspierane będą badania naukowe, rozwój technologiczny i innowacje, ochrona środowiska i efektywne gospodarowanie zasobami, zrównoważony transport, a także działania koordynacyjne związane z realizacją makrostrategii bałtyckiej. Udział w programie Europa Środkowa pozwoli na umocnienie powiązań polskich regionów w kierunku południowym. Współpraca skupiać się będzie na działaniach związanych z innowacyjnością i przepływem innowacji do sektora MŚP, efektywnym i zrównoważonym korzystaniem z zasobów naturalnych i kulturowych, zrównoważonym transportem towarowym i pasażerskim oraz wspieraniem działań na rzecz gospodarki niskoemisyjnej. Uczestnictwo w programach transnarodowych pozwoli wzmocnić rolę Polski jako obszaru tworzenia powiązań między dwiema strategiami makroregionalnymi.

Dalszy udział Polski w programie **współpracy międzyregionalnej EWT** pozwoli zaś na unowocześnienie regionalnych polityk w obszarach wspierania innowacji, konkurencyjności MŚP, gospodarki niskoemisyjnej i środowiska 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 KPO i przede wszystkim RPO.

Tworzące się z udziałem partnerów z Polski **europejskie ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT)** powinny coraz aktywniej uczestniczyć w programach EWT. Ugrupowania, jako instytucje mające ponadnarodowy charakter, pozwalają na prowadzenie daleko zinstytucjonalizowanych działań międzynarodowych. Przepisy prawa UE bardzo szeroko określają potencjalny zakres działań EUWT – wykraczający również poza cel EWT. W ramach programów EWT z udziałem Polski rola ugrupowań będzie przejawiać się w realizacji projektów, możliwe jest powierzenie EUWT zarządzania projektem parasolowym – pozwalającym na realizację mikroprojektów.

3.1.4 .(2) Strategie makroregionalne w ramach EFSI

Wdrażanie 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 EWT polityki spójności, a także działań EFRROW oraz EFR.[143] W perspektywie finansowej 2014-2020 działania te będą kontynuowane i wzmacniane w oparciu o dotychczasowe doświadczenia.

[143] 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".

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

Tabela 18: Komplementarność Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego i Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych

SUE RMB		**UP (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 że gluga				■							
	lepsza współpraca											■
Rozwój połączeń w regionie	połączenia transportowe				■			■				
	połączenia energetyczne				■			■				
	lepsza współpraca		■									■
	zwalczanie przestępstw											
Wzrost dobrobytu	budowa rynku wewnętrznego											
	realizacja *Strategii Europa 2020*	■	■	■								
	poprawa konkurencyjności regionu Morza Bałtyckiego	■	■	■							■	
	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 regionu Morza Bałtyckiego, 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, bezpieczeństwo energetyczne, 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 biogennych 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.

Polska będąc państwem regionu Morza Bałtyckiego została objęta SUE RMB **na** obszarze całego terytorium. Działania wdrażające strategię będą zatem realizowane zarówno przez odpowiednie programy EWT,[144] jak i krajowe i RPO. Programami krajowymi, które w najszerszym zakresie uwzględnią cele i obszary priorytetowe SUE RMB będą: PO IiŚ, PO PW, PO IR oraz PO WER. W zakresie EWT, 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.[145] Dodatkowo, rekomendowane jest na możliwie jak najwcześniejszym etapie wspólne omawianie i planowanie z partnerami z regionu Morza Bałtyckiego interwencji wdrażających SUE RMB,

144 Specyficzna sytuacja ma miejsce w programach transgranicznych realizowanych na południowych granicach Polski, w których część polska jest objęta SUE RMB, natomiast części czeska i słowacka Strategią UE dla Regionu Dunaju oraz w Programie Transnarodowym dla Europy Środkowej.
145 Zgodnie ze zaktualizowaną wersją Planu Działania SUE RMB

co pozwoli na makroregionalne podejście do rozwoju. Minister właściwy ds. 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 KPK, umiejscowiony w ministerstwie obsługującym ministra właściwego do 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. ENI, Horyzont 2020, CEF, LIFE, Bonus), przedstawiciel KPK wejdzie w skład KK UP oraz Zespołu.

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.

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 osiągane w ten sposób rezultaty będą charakteryzowały nie tylko wyższa jakość, ale i trwałość. Poprzez uwzględnienie komponentów współpracy i internacjonalizacji w projektach, będzie możliwe zarówno wzmacnianie konkurencyjność 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:* SRK 2020 roku wraz ze SRKL i SRKS.

Badania GUS 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.

Ubóstwem 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 przewlekle 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 województw 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 EFS w ramach CT 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 CT8 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 CT10 (m.in. upowszechnianie uczenia się przez cale życie, dostosowywanie kwalifikacji do potrzeb rynku pracy). Interwencje CT9, bezpośrednio adresowanego zwalczaniu 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 (CT2). 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 realizacje LSR (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 rozwiązywania 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, PPONP a także krajowych środków publicznych.

Tabela 19: Rola Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych 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	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	RPO

	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 samozatrudnienienia i tworzenia nowych miejsc pracy.		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	PO WER
		EFRROW	Rozwój działalności pozarolniczej przyczyniającej się do wzrostu zatrudnienia na obszarach wiejskich.	PROW
		EFMR	zatrudnienie i mobilność, ułatwianie różnicowania działalności i tworzenia nowych miejsc pracy na obszarach rybackich oraz wsparcie dla osób odchodzących z rybactwa	PO RiM
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 zapewniania 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,	PO WER RPO
		EFRROW	wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich, również poprzez realizacje LSR (w tym w zakresie wspierania małego przetwórstwa, rozwoju przedsiębiorczości czy odnowy wsi).	PROW
		EFMR	wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich, również poprzez realizacje LSR	PO RiM

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. Czynnikami, 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. 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 SRK 2020 oraz strategie zintegrowane, w szczególności SRKL.

Największe znaczenie dla rozwoju kapitału ludzkiego w kontekście wyzwań demograficznych mają: niska dzietność, rosnący udział w populacji osób w wieku poprodukcyjnym, ujemy 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 GUS wskazuje, że w perspektywie 2035 roku liczba ludności zwiększy się tylko w trzech województwach – mazowieckim o ok. 4%, pomorskim o ok. 1% i małopolskim o niecałe 0,6%. Wszystkie pozostałe województwa odnotują poważne spadki. Najgorszej sytuacji można spodziewać się w woj. lubelskim (ubytek prawie o 17%), świętokrzyskim (około 15%) i łódzkim (niemal 14%).

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 dzielnice miast wymagające rewitalizacji, czy na obszarach wiejskich (oznaczone zgodnie z KSRR jako OSI).

Problemy demograficzne dotykają zarówno miasta, jak i obszary wiejskie. Różna jest jednak ich geneza i specyfika. Na obszarach wiejskich, w szczególności o najsłabszym 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 (CT3), a także ukierunkowane na wyrównywanie dostępu do wysokiej jakości usług publicznych, w tym w zakresie edukacji, ochrony zdrowia, kultury (CT 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, MŚP 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 (CT8). 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 dezaktywizacji zawodowej. W tym celu należy upowszechniać wśród pracodawców strategie zarządzenia wiekiem, promowanie zdrowego i aktywnego trybu życia pracowników, inwestowanie w zdrowsze i bardziej przyjazne warunki pracy, poprawę dostępu do profilaktyki, diagnostyki i rehabilitacji leczniczej (CT8), jak również upowszechnianie nauki przez całe życie, co pozwoli na dostosowanie kwalifikacji seniorów do potrzeb gospodarki (CT 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 (CT10, CT3).

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 - CT8). Rozwijanie wsparcia, takiego jak dostęp do wysokiej jakości usług publicznych (CT9), elastyczne formy zatrudnienia i miejsca pracy (CT10), 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 (CT9).

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 (CT8). 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 (CT8) oraz lepsze dostosowanie edukacji do potrzeb rynku pracy, z uwzględnieniem specyfiki regionalnej (CT8).

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 RPO.

S E K C J A 4 .

4.1. Zarys centralnego systemu komunikacji elektronicznej z beneficjentami

Polityka spójności

W związku z obowiązkiem zapewnienia beneficjentowi możliwości wymiany informacji z właściwą instytucją drogą elektroniczną wynikającym z art. 122 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* (KSI SIMIK), 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 KPO oraz programów EWT,
- ewidencjonowaniem danych dotyczących programów operacyjnych,
- obsługą procesów związanych z certyfikacją wydatków.

Na potrzeby systemu wdrażania pomocy technicznej na poziomie krajowym (z wyłączeniem EWT), utworzone zostanie informatyczne narzędzie wspierające, które zapewni skuteczniejszą koordynację pomocy technicznej.

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 RPO 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 UE, z drugiej istotnego elementu w procesie informatyzacji usług oferowanych przez administrację publiczną w Polsce. System zostanie wdrożony do 31 grudnia 2015 roku.

Powyższy wymóg zapewnienia beneficjentowi możliwości wymiany informacji z właściwą instytucją drogą elektroniczną nie dotyczy PROW 2014-2020.

S E K C J A 5 .

5. Zarys systemu wdrażania

5.1. System instytucjonalny służący realizacji Umowy Partnerstwa

System instytucjonalny polityki spójności

W systemie wdrażania polityki spójności funkcjonują instytucje poziomu zarządzania i kontroli, certyfikacji oraz audytu/kontroli:

- Instytucje zarządzające,
- Instytucje pośredniczące,
- Instytucje wdrażające,
- Instytucja audytowa (IA),
- Instytucja odpowiedzialna za otrzymywanie płatności z KE.

Instytucja zarządzająca

Za przygotowanie programów operacyjnych oraz sprawne i efektywne funkcjonowanie systemów zarządzania i kontroli programów odpowiedzialne są IZ. Rolę IZ programem operacyjnym dla KPO pełni minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, w przypadku RPO rolę IZ pełnią zarządy województw.

IZ w ramach krajowego lub regionalnego programu operacyjnego odpowiada za całokształt zagadnień związanych z zarządzaniem programem, w zakresie określonym przepisami [art. 125] rozporządzenia ramowego, zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansowego. W celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z wdrażaniem programu IZ 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. IZ 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 KE, zgodnie z przepisami [art. 123 rozporządzenia ramowego. Warunkiem niezbędnym dla pełnienia przez instytucję zarządzającą zadań związanych z certyfikacją w ramach danego programu operacyjnego jest zapewnienie rozdzielenia realizacji zadań zarządczo - kontrolnych od certyfikacji.

Instytucje pośredniczące

Zgodnie z [art. 123 ust. 6] rozporządzenia ramowego IZ 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 IZ 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 do Komisji Europejskiej. Dokonując delegacji, IZ zachowuje całkowitą odpowiedzialność za całość realizacji programu.

W przypadku gdy IP będzie podmiot prywatny, delegowanie zadań będzie odbywać się na drodze umowy, analogicznie jak w przypadku IW będącej podmiotem prywatnym.

Instytucje 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 IZ 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 KM), kontrolą realizacji projektów, weryfikacją wniosków o płatność beneficjentów.

Instytucja audytowa

IA powoływana jest, zgodnie z [art. 123 ust. 4] rozporządzenia ramowego. Podobnie jak w perspektywie 2007-2013 rola instytucji audytowej dla wszystkich KPO i RPO polityki spójności jest powierzona Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej, który sprawuje swoją funkcję przy pomocy jednej z komórek organizacyjnych (departamentów) w ministerstwie obsługującym ministra właściwego ds. finansów publicznych oraz 16 urzędów kontroli skarbowej.

Instytucja odpowiedzialna za otrzymywanie płatności z KE

Instytucją odpowiedzialną za otrzymywanie płatności z KE jest minister właściwy ds. finansów publicznych. Środki przekazywane przez KE jako zaliczki oraz płatności okresowe i płatność końcowa zostaną włączone do budżetu jako jego dochody. Z kolei z budżetu będą przekazywane środki na finansowanie projektów.

W zakresie EWT, w programach, w których Rzeczpospolita Polska jest IZ oraz w zakresie EIS instytucją odpowiedzialną za otrzymywanie płatności z KE jest minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. Środki przekazywane przez KE na rachunki pozostające w dyspozycji ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego nie są dochodem budżetu środków europejskich.

Desygnacja

System krajowej desygnacji, przewidziany w [art. 124 i następnych] rozporządzenia ramowego stanowi gwarancję poprawnego działania systemu realizacji programów operacyjnych, zarówno w wymiarze instytucjonalnym, jak i proceduralnym. Celem tego procesu jest weryfikacja posiadania przez IZ i IP niezbędnych zdolności instytucjonalnych oraz, że we wszystkich programach jest zapewniona obsługa niezbędnych procesów implementacyjnych z zachowaniem wspólnych wymogów wynikających z ww. rozporządzenia.

Desygnacji podlegają IZ, pełniące jednocześnie funkcje instytucji certyfikujących. W przypadku, gdy część zadań IZ 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 ds. rozwoju regionalnego, jako koordynator realizacji UP i koordynator polityki spójności w Polsce, pełniący jednocześnie funkcję państwa członkowskiego w rozumieniu rozporządzenia ramowego. Przez desygnację należy rozumieć decyzję ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, potwierdzającą spełnienie przez daną instytucję warunków zapewniających prawidłową realizację programu operacyjnego. Warunkiem uzyskania desygnacji jest spełnienie kryteriów określonych w załączniku [13] do rozporządzenia ramowego, w tym opracowanie i wdrożenie procedur dotyczących systemu zarządzania i kontroli oraz zawarcie właściwych umów albo porozumień międzyinstytucjonalnych.

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego jest wspomagany przez Komitet ds. Desygnacji, w skład którego wchodzą przedstawiciele ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego oraz przedstawiciele ministra właściwego ds. finansów publicznych.

Desygnacja warunkuje rozpoczęcie procesu certyfikacji w ramach programu operacyjnego rozumianego jako wystąpienie z pierwszym wnioskiem o płatność do KE. Desygnacja jest procesem ciągłym, tzn. spełnianie kryteriów desygnacji będzie weryfikowane podczas całego okresu realizacji programów operacyjnych poprzez kontrole systemowe, jak również wyniki prac IA 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 KE. Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego informuje KE o każdym przypadku zawieszenia i wycofania desygnacji.

System instytucjonalny w programach EWT

W programach EWT, w których strona polska odpowiada za zarządzanie programem, rolę IZ pełni minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. IZ odpowiada za zarządzanie i wdrażanie programu operacyjnego zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansowego.

W programach EWT, w których strona polska odpowiada za zarządzanie programem, a minister właściwy ds. rozwoju regionalnego pełni rolę IZ, ww. minister otrzymuje płatności dokonywane przez KE i dokonuje płatności na rzecz beneficjenta wiodącego.

IZ, po konsultacji z państwami uczestniczącymi w danym programie, tworzy Wspólny Sekretariat. Zadaniem Sekretariatu jest wspomaganie IZ i komitetu monitorującego w realizacji ich zadań oraz dodatkowo informowanie potencjalnych beneficjantów 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, IZ wykonuje zadania związane z certyfikacją wydatków do KE, zgodnie z [art. 123] rozporządzenia ramowego.

Jeżeli IZ programem EWT nie została umiejscowiona w Rzeczpospolitej Polskiej, ustanawiany jest koordynator EWT, realizujący zadania państwa członkowskiego określone w rozporządzeniu ws. EWT – rolę tę w polskim systemie wdrażania pełni minister właściwy ds. rozwoju regionalnego.

Za prowadzenie audytu dla wszystkich programów operacyjnych, dla których IZ ulokowana została w Polsce, odpowiedzialna jest IA. 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 biorących udział w danym programie.

Desygnacji w ramach programów EWT podlegają IZ, Wspólne Sekretariaty, IW EWT oraz krajowy kontroler (tj. podmiot, o którym mowa w [art. 22 pkt 4] rozporządzenia ws. EWT).

System instytucjonalny dla Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich

W systemie wdrażania PROW, zgodnie z art. 72 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez EFRROW, funkcjonują:

- instytucja zarządzająca,
- agencja płatnicza,
- jednostka certyfikująca,
- podmioty wdrażające.

Instytucja zarządzająca

Funkcję IZ pełni minister właściwy ds. rolnictwa i rozwoju wsi. Do zadań tego ministra jako IZ należy zarządzanie programem i wdrażanie go w efektywny, skuteczny i prawidłowy sposób. W celu należytego zarządzania Programem IZ jest odpowiedzialna m.in. za określenie kryteriów wyboru operacji w ramach wszystkich działań (z wyjątkiem kryteriów, do określenia których właściwe są LGD, monitorowanie jakości realizacji Programu, sporządzanie rocznych sprawozdań z postępu wdrażania Programu, zagwarantowanie przeprowadzania ocen Programu.

IZ może powierzyć wykonywanie swoich zadań innemu podmiotowi, jednak w takim przypadku IZ zachowuje pełną odpowiedzialność za skuteczność i prawidłowość zarządzania i wykonywania tych zadań.

Agencja płatnicza

Rolę agencji płatniczej pełni Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) na podstawie uzyskanej akredytacji. Agencja płatnicza jest odpowiedzialna za zarządzanie wydatkami oraz ich kontrolę.

Do zadań agencji płatniczej należy m.in. zarządzanie operacjami związanymi z interwencją publiczną, za które jest odpowiedzialna oraz zapewnienie kontroli tych operacji; na Agencji spoczywa ogólna odpowiedzialność w tym zakresie, dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów, sporządzanie rocznych sprawozdań finansowych dotyczących wydatków, poświadczenia dotyczącego zarządzania w odniesieniu do kompletności, rzetelności i prawdziwości sprawozdań rocznych, prawidłowości funkcjonowania systemów kontroli wewnętrznej, legalności i prawidłowości transakcji; sporządzanie rocznych streszczeń końcowych sprawozdań z audytu i przeprowadzonych kontroli; sporządzanie deklaracji wydatków.

Agencja płatnicza może delegować swoje zadania innym podmiotom, za wyjątkiem dokonywania płatności. W przypadku delegowania zadań przez agencję, na agencji płatniczej ciąży odpowiedzialność za skuteczne zarządzanie EFRROW.

Jednostka certyfikująca

Rolę jednostki certyfikującej, podobnie jak w perspektywie 2007-2013, 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 właściwego ds. finansów publicznych.

Podmioty wdrażające

W celu zapewnienia sprawnego wdrażania Programu, IZ i agencja płatnicza mogą powierzyć część zadań związanych z realizacją Programu podmiotom wdrażającym. Przy czym w przypadku powierzenia wykonywania części zadań innemu podmiotowi, IZ oraz agencja płatnicza zachowują pełną odpowiedzialność za skuteczność i prawidłowość zarządzania i wykonywania tych zadań. Działania Programu wdrażane będą przez ARiMR, Agencję Rynku Rolnego, samorządy województw, Fundację Programów Pomocy dla Rolnictwa.

System instytucjonalny dla Programu Operacyjnego „Rybactwo i Morze"

W PO RiM, w którym strona polska odpowiada za zarządzanie programem, planuje się wykorzystać w możliwie największym stopniu doświadczenia IW z okresu programowania 2007-2013 oraz kontynuacje ich zadań realizowanych, uwzględniając zmiany przewidziane w systemie wdrażania w unijnych aktach prawnych.

Rolę IZ pełni minister właściwy ds. rybołówstwa. IZ odpowiada za zarządzanie i wdrażanie programu operacyjnego zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansowego.

Rola instytucji wypłacającej środki finansowe będzie pełniona ARiMR na podstawie uzyskanej desygnacji. ARiMR zostanie poddana badaniu audytowemu przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, pełniącego rolę IA na podstawie przepisów o kontroli skarbowej. IA wykonuje swoje zadania przy pomocy komórek organizacyjnych wyodrębnionych w tym celu w strukturze urzędu obsługującego ministra właściwego ds. finansów publicznych oraz Urzędów Kontroli Skarbowej. Ponadto Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej zostaną przekazane zadania związane z certyfikacją wydatków do KE.

Zakłada się, że rolę podmiotów wdrażających poszczególne priorytety PO RiM, będą pełniły: ARiMR, samorządy województw oraz jednostka sektora finansów publicznych lub fundacja, której jedynym fundatorem jest Skarb Państwa.

5.2. Zasady wyboru projektów

Polityka spójności

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 występuję 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 projekty pomocy technicznej oraz duże projekty w rozumieniu art. 100 rozporządzenia ramowego, określone na etapie programowania, stanowiące załącznik do programu operacyjnego w powiązaniu z kryteriami 1 i 2. W trybie pozakonkursowym wyłaniane są również projekty realizujące strategię ZIT, lub projekty uzgodnione w ramach KT (lub analogicznych rozwiązań funkcjonujących na poziomie regionalnym), wyłonione w procesie powadzonych szerokich negocjacji, wymagające konsensusu pomiędzy wszystkimi zaangażowanymi w realizację strategii lub KT podmiotami (tryb pozakonkursowy negocjacyjny).

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.

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich

W ramach EFRROW wyboru operacji dokonuje się zgodnie z przepisami art. 49 rozporządzenia w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez EFRROW, tj. zgodnie z określonymi wcześniej kryteriami wyboru z wyjątkiem kilku działań, w przypadku których nie jest to wymagane, jeśli dostępne środki finansowe są wystarczające do pokrycia zapotrzebowania na te środki, wynikającego ze wszystkich kwalifikujących się wniosków.

Program Operacyjny „Rybactwo i Morze"

W ramach EFMR wyboru operacji dokonuje się z poszanowaniem przepisów art. 12 i 13 rozporządzenia w sprawie EFMR, wskazujących dopuszczalność wniosków o dofiansnowanie w ramach funduszu. W zależności od typu działania stosowany będzie tryb konkursowy lub tryb, w którym o wyborze decydować będzie kolejność złożenia kompletnego wniosku o dofinansowanie. Szczegółowe zasady i kryteria wyboru wniosków zostaną opracowane na poziomie krajowym.

5.3. Zarządzanie finansowe

Polityka spójności

Podstawowy mechanizm przepływów finansowych w zakresie środków funduszy strukturalnych i FS oparty będzie o budżet środków europejskich, czyli wyodrębnioną część budżetu państwa, zasilaną transferami z KE (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 (IZ i pośredniczących) z systemu przepływu środków unijnych: środki funduszy strukturalnych i FS nie będą bowiem w praktyce przepływać przez rachunki wspomnianych podmiotów.

Ze względu za specyfikę pewnych typów projektów lub beneficjentów, dopuszcza się – w uzasadnionych przypadkach - możliwość odstąpienia od powyższych zasad i przyjęcia odmiennych regulacji odnośnie sytemu 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 IW sporządzać będzie zestawienia wydatków zawierające zagregowane wartości i dane z poszczególnych projektów, które następnie przekaże do IP lub bezpośrednio do IZ. IZ, w oparciu o otrzymane dokumenty, sporządzać będzie, a następie przesyłać do KE, deklaracje i zestawienia wydatków wraz z wnioskiem o płatność okresową. Podstawą do wyliczenia wkładu unijnego, o której mowa w art. 120 ust. 2 rozporządzenia ramowego, będą całkowite wydatki kwalifikowane.

Program Rozwoju Obszarów Wiejskich

W przypadku PROW 2014-2020, zgodnie z przepisami o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu UE przeznaczonych na finansowanie WPR, środki pochodzące z EFRROW będą gromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym pozostającym w dyspozycji ministra właściwego ds. finansów publicznych w Narodowym Banku Polskim.

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych, ww. środki będą przekazywane z rachunku bankowego pozostającego w dyspozycji ministra właściwego ds. finansów publicznych na rachunek agencji płatniczej w BGK oraz ze środków części budżetowej, której dysponentem jest minister właściwy ds. rolnictwa i rozwoju wsi, na podstawie zapotrzebowania, składanego przez tę agencję.

System przepływu środków na finansowanie programu poprzez rachunki bankowe będzie przejrzysty i opisany w odpowiednich procedurach.

System ten zapewni oddzielenie przepływu środków publicznych odpowiadający wkładowi UE i środków publicznych współfinansowania krajowego, z uwzględnieniem terminów ich przekazywania.

Minister właściwy ds. finansów publicznych w systemie przepływu środków EFRROW w szczególności sprawuje nadzór finansowy w zakresie środków EFRROW; obsługuje rachunek, na którym gromadzone są środki EFRROW.

Zgodnie z przepisami o uruchamianiu środków pochodzących z budżetu UE przeznaczonych na WPR – wydatki budżetu państwa, przeznaczone na współfinansowanie wydatków ze środków EFRROW, będą przekazywane agencji płatniczej przez ministra właściwego ds. rolnictwa i rozwoju wsi na podstawie zapotrzebowania składanego przez agencję płatniczą.

W ramach niektórych działań oraz w pomocy technicznej, ze względu na ich specyfikę, jednostkom samorządu terytorialnego środki na realizację operacji mogą być przekazywane w formie dotacji na wyprzedzające finansowanie do wysokości refundowanej ze środków EFRROW i wydatków budżetu państwa przeznaczonych na współfinansowanie wydatków realizowanych ze środków EFRROW.

Zgodnie z przepisami w sprawie finansowania WPR agencje płatnicze będą sporządzały i przekazywały, za pośrednictwem jednostki koordynującej, której rolę pełni minister właściwy ds. rolnictwa i rozwoju wsi, deklaracje wydatków w terminach określonych przez KE.

W ramach PROW 2014-2020 beneficjentom mogą być udzielne zaliczki na realizację operacji zgodnie zasadami określonym w unijnych odrębnych przepisach.

Program Operacyjny „Rybactwo i Morze”

Podstawowy mechanizm przepływów finansowych oparty będzie o budżet środków europejskich, czyli wyodrębnioną część budżetu państwa, zasilaną transferami z KE (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 BGK oraz Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (budżet środków krajowych).

Podstawowe zasady i mechanizmy wnioskowania o środki do KE będą zbliżone do tych funkcjonujących w ramach ostatniej perspektyw finansowej.

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 rozporządzeniu ramowym. Rozporządzenie to 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 państwo członkowskie 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. 52 rozporządzenia ramowego.

Na poziomie krajowym kwestie horyzontalne związane ze sprawozdawczością (typy, zakres, terminy) prowadzoną w odniesieniu do PO polityki spójności zostaną uregulowane w wytycznych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. 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 systematycznie przez wszystkie instytucje zaangażowane we wdrażanie programu oraz agencję płatniczą, zasady sprawozdawczości (w tym typy, zakres, terminy) w ramach PROW pozostawione będą w gestii IZ.

5.5. Ewaluacja

Na poziomie ogólnym obowiązki dla systemu ewaluacji regulują zapisy rozporządzeń oraz wytyczne KE. Z kolei szczegółowe rozstrzygnięcia i zasady funkcjonowania systemu ewaluacji polityki spójności w Polsce zawarte zostaną w odpowiednich wytycznych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

1. Kształt instytucjonalny systemu ewaluacji 2014-2020.

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

- Krajowa Jednostka Ewaluacji (KJE)[146] – umiejscowiona w ministerstwie obsługującym ministra właściwego ds. 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 m.in.;
- Jednostki ewaluacyjne (JE) wyznaczone przez IZ poszczególnych PO do przeprowadzenia procesu ewaluacji. Do ich obowiązków należy m.in.: koordynacja i realizacja procesu ewaluacji PO, współpraca z KJE, 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 i kultury ewaluacyjnej na poziomie PO i in. w związku z uruchomieniem dwufunduszowych PO szczególne istotne jest zapewnienie przez JE

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

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 KM funkcjonujące na poziomie programów operacyjnych oraz UP. Rolą KM będzie akceptacja planów ewaluacji[147] (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. Badania ewaluacyjne powinny być przeprowadzane przez ekspertów wewnętrznych lub zewnętrznych, którzy są funkcjonalnie niezależni od instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie programów. Dla zapewnienia prawidłowości procesu ewaluacji każda JE systemu musi posiadać odpowiednie zasoby, w tym w szczególności odpowiedni potencjał kadrowy.

2. Realizacja procesu ewaluacji w okresie 2014-2020

a) Plany ewaluacji

Proces ewaluacji UP oraz PO realizowany będzie w oparciu o plany ewaluacji sporządzane przez KJO (Plan ewaluacji UP zawierający także badania przekrojowe i horyzontalne dla EFSI) oraz JE na podstawie zaleceń KJE (Plany ewaluacji PO).[148] Przygotowana na cały okres programowania ramowa koncepcja procesu ewaluacji powinna ściśle wynikać z logiki interwencji oraz zawierać w szczególności następujące elementy:[149]

- 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).

Plan ewaluacji PROW będzie zawarty bezpośrednio w programie (art. 9 rozporządzenia ws. EFRROW) i będzie zawierał następujące elementy:

- cele i zadania planu ewaluacji,
- zarządzanie i koordynacja,
- tematy ewaluacji i podejmowane działania,
- opis systemu zbierania danych,
- harmonogram prac,
- komunikacja i rozpowszechnianie wyników ewaluacji.

Minimalne wymogi dotyczące planu oceny PROW zostaną określone przez KE.

Realizacja planów ewaluacji podlega monitorowaniu przez KE oraz - dodatkowo - przez KM i KJE. IZ zobowiązana jest do raportowania wyżej wymienionym podmiotom postępów z realizacji planu ewaluacji w tym m.in. stopnia wdrożonych rekomendacji.

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*.

[147] Nie dotyczy PROW. zgodnie z art. 9 rozporządzenia EFRROW Plan ewaluacji dla PROW stanowi integralną część programu.

[148] 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.

[149] 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).

- Ewaluacja *ex ante*, o której mowa w art. 55 rozporządzenia ramowego, na poziomie UP realizowana jest przez KJE. Na poziomie PO ewaluacja *ex ante* przeprowadzana jest na zlecenie jednostek ewaluacyjnych przypisanych do poszczególnych PO. W celu skoordynowania prac ewaluacyjnych realizowanych przez różne jednostki, KJE przygotowało szczegółowe zalecenia nt. podejścia metodologicznego i sposobu organizacji ewaluacji *ex ante* PO na lata 2014-2020.[150]
- Ewaluacje *bieżące* oceniające trafność, skuteczność oraz efektywność danej interwencji będą realizowane podczas okresu programowania zgodnie z przyjętymi planami ewaluacji.
- Ewaluacja *ex post* zostanie przeprowadzona nie później niż trzy lata po zakończeniu okresu programowania (zgodnie z art. 57 rozporządzenia ramowego do 31 grudnia 2024). Dokonana będzie przez KE we współpracy z państwem członkowskim i IZ 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 państwo członkowskie i przesłana do KE do dnia 31 grudnia 2024 roku (art. 85 rozporządzenia ws. EFRROW).

Mając na uwadze zalecenia KE powyższe badania będą realizowane przy wykorzystaniu adekwatnych metod, w tym - tam gdzie będzie to celowe - tzw. rygorystycznych metod ewaluacyjnych.[151]

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. IZ PROW i IZ EFMR będą natomiast udostępniać opinii publicznej wyniki wszystkich ewaluacji zrealizowanych w ramach odpowiednich programów (PROW i PO RiM).

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.

5.6. Informacja i *promocja*

Działania informacyjne i promocyjne prowadzone w ramach wszystkich EFSI 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 polityki spójności*. Za realizację tej strategii odpowiada minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. W *Strategii komunikacji polityki spójności* 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 polityki spójności* IZ 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.

[150] Dokument jest dostępny na stronie:
http://www.ewaluacja.gov.pl/Ewaluacja_ex_ante_2014_2020/Documents/Zalecenia_ex_ante_listopad_2012.pdf

[151] 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.

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.

SPIS TABEL, SCHEMATÓW, MAP

Schemat 1: System krajowych dokumentów strategicznych. 6

Schemat 2: Zależności i powiązania między dokumentami krajowymi i unijnymi. 7

Tabela 1: Poziom bazowy i docelowy podstawowych wskaźników rozwoju 8

Mapa 1: Wybrane wewnętrzne powiązania funkcjonalne w Polsce wg Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* 27

Tabela 2: Zakres powiązań między celami Umowy Partnerstwa, obszarami wskazanymi w Position Paper KE i Zaleceniami Rady z 2013r. 44

Tabela 3: Wskaźniki rezultatu strategicznego na poziomie Umowy Partnerstwa 95

Tabela 4: Struktura alokacji środków przeznaczonych na realizację Wspólnych Ram Strategicznych według polityk UE97

Tabela 5: Całkowita alokacja dla Polski, jej poszczególne składowe i struktura, ceny bieżące 98

Tabela 6: 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 98

Tabela 7: Struktura alokacji Celu i „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia" w podziale na poszczególne cele tematyczne oraz fundusze; mln EUR, ceny bieżące 101

Tabela 8: Poziomy koncentracji środków w podziale na kategorie regionów (tzw. ring-fencingi) szacowane w Umowie Partnerstwa 102

Tabela 9: Wydatki na cele klimatyczne, mln euro, ceny bieżące 103

Tabela 10: Podział alokacji na poszczególne programy operacyjne w podziale na cele tematyczne (mln euro, ceny bieżące) 106

Tabela 11: Alokacje na regionalne programy operacyjne w regionach słabiej rozwiniętych, mln EUR, ceny bieżące. 110

Tabela 12: Alokacja na Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego, mln EUR 110

Tabela 12: Przykładowe instrumenty zapewniające komplementarność interwencji na różnych etapach zarządzania 122

Tabela 13: Potencjalne obszary pokrywania się zakresów interwencji, które mogą być podejmowane w poszczególnych priorytetach celów tematycznych z zakresami interwencji poszczególnych instrumentów finansowych UE 122

Tabela 14: Komplementarność Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich i Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji 126

Tabela 15: Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB, w okresie 2007-2013 132

Tabela 16: Planowane wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB, w okresie 2014-2020 133

Schemat 3: Funkcjonowanie rezerwy wykonania w Polsce 135

Tabela 17: Podstawowa alokacja przeznaczona na zintegrowane inwestycje terytorialne „wojewódzkie", która została włączona w alokację regionalnych programów operacyjnych 156

Tabela 18: Komplementarność Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego i Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych 165

Tabela 19: Rola Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych i ich wkład w realizację zintegrowanego podejścia w zakresie walki z ubóstwem wg grup docelowych 168

S P I S S K R Ó T Ó W

ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
BEiŚ	Strategia Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko
BGK	Bank Gospodarstwa Krajowego
CEF	"Łącząc Europę", ang. connecting Europe Facility
CISE	Wspólny mechanizm wymiany informacji, ang. Common Information Sharing Environment
CSR	Zalecenia Rady dla poszczególnych państw członkowskich (ang. Country Specific Recommendations)
CT	cel tematyczny
DSRK	Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030.Trzecia fala nowoczesności
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
EFI	Europejski Fundusz Inwestycyjny
EFMR	Europejski Fundusz Morski i Rybacki
EFRG	Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFRROW	Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
EFSI	Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne
ENI	Europejski Instrument Sąsiedztwa (ang. European Neighbourhood Instrument)
ERTMS	Europejski System Zarządzania Ruchem Kolejowym
ETO	Europejski Trybunał Obrachunkowy
EWT	Europejska Współpraca Terytorialna
FEAD	Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (ang. Fund for European Aid to the most Deprived)
FMP	Fundusze Małych Projektów
FS	Fundusz Spójności
GDDKiA	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
GUS	Główny Urząd Statystyczny
IA	instytucja audytowa
IK UP	Instytucja Koordynująca Umowę Partnerstwa
IK	instytucja koordynująca
IOB	instytucje otoczenia biznesu
IP	instytucja pośrednicząca
ITS	inteligentne systemy transportowe
IW	instytucja wdrażająca
IZ	instytucja zarządzająca
KE	Komisja Europejska
KJE	Krajowa Jednostka Ewaluacji
KK UP	Komitet Koordynacyjny Umowy Partnerstwa
KM	komitet monitorujący
KPK	Krajowy Punkt Kontaktowy

KPO	Krajowe Programy Operacyjne
KPR	Krajowy Program Reform
KPZK	Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2013
KSRR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie
KSOW	Krajowa Sieć Obszarów Wiejskich
KT	Kontrakt Terytorialny
LGR	lokalna grupa rybacka
LPR	lokalne plany rewitalizacji
LSR	lokalna strategia rozwoju
MMŚP	mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa
MŚP	małe i średnie przedsiębiorstwa
NEET	ludzi młodzi bez pracy, zwłaszcza tych którzy nie uczestniczą w kształceniu lub szkoleniu (ang. young people not in employment, education or training)
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
NSRO	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013
ONW	obszary o niekorzystnych warunkach
OOŚ	Ocena Oddziaływania na Środowisko
OSI	obszary strategicznej interwencji państwa
OSO	obszarów specjalnej ochrony ptaków
OZE	odnawialne źródła energii
OZW	obszary mające znaczenie dla Wspólnoty
PE	Parlament Europejski
PKP PLK	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki
PO PW	Program Operacyjny Polska Wschodnia
PO RiM	Program Operacyjny „Rybactwo i Morze”
PO RPW	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej
PO RYBY	Program Operacyjny Zrównoważony Rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich
PO IiŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
PO IR	Program Operacyjny Innowacyjny Rozwój
PO PC	Program Operacyjny Polska Cyfrowa
PO PT	Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna
PO WER	Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój
PO	program operacyjny
PP KE	Position Paper KE
PPONP	Program Pomocy Osobom Najbardziej Potrzebującym we Wspólnocie
PPP	purchasing power parities
PPS	purchasing power standard
PROW	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich
RDW	Ramowa Dyrektywa Wodna

RLKS	Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (ang. CLLD - Community-Led Local Development)
RLM	Równoważna Liczba Mieszkańców
RPO	Regionalne Programy Operacyjne
RSI	Regionalne Strategie Innowacji
SIEG	Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki – Dynamiczna Polska 2020
SIMIK	Krajowy System Informatyczny SIMIK 07-13
SOOŚ	Strategiczna Ocena Oddziaływania na Środowisko
SPA	Strategiczny Plan Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020, z perspektywą do roku 2030
SRK	Strategia Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo
SRKL	Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego
SRKS	Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego
SRSBN RP	Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP
SRSG PW	Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020
SRT	Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)
SSP	Strategia Sprawne Państwo
SUE RMB	Strategia UE dla regionu Morza Bałtyckiego
SZRWRiR	Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012-2020
TEN-T	Transeuropejska sieć transportowa (ang. Trans-European Transport Networks)
TIK	technologie informacyjno-komunikacyjna
UE	Unia Europejska
UKE	Urząd Komunikacji Elektronicznej
UP	Umowa Partnerstwa
WLWK	Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych
WPR	wspólna polityka rolna
WPRyb	wspólna polityka rybołówstwa
WRS	Wspólne Ramy Strategiczne
YEI	Inicjatywa na rzecz zatrudnienia młodzieży (ang. Youth Employment Initiative)
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne
ZPM	Zintegrowana Polityka Morska UE