Ministerstwo Rozwoju

Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020

Umowa Partnerstwa

Projekt po zmianach wynikających z uzupełnienia zapisów o EFRM oraz po negocjacjach programów operacyjnych.

Warszawa, grudzień 2015 rok

Wydawca:
Ministerstwo Rozwoju
Departament Koordynacji Strategii i Polityk Rozwoju
Pl. Trzech Krzyży 3/5, 00- 507 Warszawa
tel. (+48 22) 273 76 00

www.funduszeeuropejskie.gov.pl
www.mir.gov.pl

ISBN: 978-83-7610-584-0

Egzemplarz bezpłatny

SPIS TREŚCI

1. ROZWIĄZANIA ZAPEWNIAJĄCE ZGODNOŚĆ ZE STRATEGIĄ EUROPA 2020 9

1.1. Rozwiązania zapewniające powiązanie z realizacją celów Strategii Europa 2020 9

1.1.1. Strategia Rozwoju Kraju 2020 jako odpowiedź na Strategię Europa 2020 9

1.1.2. Bieżące monitorowanie realizacji celów Strategii Europa 2020 10

1.1.3. Powiązanie celów rozwojowych kraju z celami Strategii Europa 2020 11

1.1.4. Rola Umowy Partnerstwa w realizacji KPR i Zaleceń Rady 12

1.2. Główne potrzeby rozwojowe kraju – zróżnicowania terytorialne – kluczowe bariery w kontekście Strategii Europa 2020 17

1.2.1. Analiza potrzeb w kontekście realizacji celów rozwojowych kraju i regionów 17

- Diagnoza tematyczna 18
- Diagnoza terytorialna 46

1.2.2. Wnioski z dotychczasowych doświadczeń 52

- Doświadczenia polityki spójności 52
- Doświadczenia wspólnej polityki rolnej 67
- Doświadczenia wspólnej polityki rybołówstwa 70

1.2.3. Kluczowe wnioski z ewaluacji *ex ante* 70

- Ocena logiki interwencji Umowy Partnerstwa 71
- Ocena adekwatności alokacji finansowej w ramach Umowy Partnerstwa 76

1.3. Wybór celów tematycznych i podsumowanie najważniejszych rezultatów interwencji 79

1.3.1. Strategia wykorzystania EFSI w ramach poszczególnych celów tematycznych 85

- Cel tematyczny 1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji 85
- Cel tematyczny 2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych 92
- Cel tematyczny 3. Wzmacnianie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołówstwa i akwakultury (w odniesieniu do EFMR) 95
- Cel tematyczny 4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach 101
- Cel tematyczny 5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem 108
- Cel tematyczny 6. Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami 112
- Cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej 119
- Cel tematyczny 8. Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników 127
- Cel tematyczny 9. Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją 134
- Cel tematyczny 10. Inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie 142
- Cel tematyczny 11. Wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej 151

1.3.2. Oczekiwane rezultaty interwencji funduszy oraz podstawowe wskaźniki rezultatu strategicznego 154

1.4. Zarys finansowania 156

1.4.1. Rozkład zobowiązań unijnych w ramach UP na poszczególne lata 157

1.4.2. Całkowita alokacja dla Polski w ramach polityki spójności . . . 158
1.4.3. Podział alokacji wg celów tematycznych oraz w układzie funduszy – koncentracja tematyczna . . . 159
1.4.4. Poziom wydatków planowanych na cele klimatyczne . . . 162
1.4.5. Programy służące realizacji celów Umowy Partnerstwa . . . 162
• Programy operacyjne polityki spójności . . . 163
• Programy operacyjne wspólnej polityki rolnej oraz wspólnej polityki rybołówstwa . . . 168
1.4.6. Pomoc techniczna . . . 170
1.5. Sposób realizacji zasad horyzontalnych . . . 171
1.5.1. Zasada partnerstwa . . . 171
1.5.2. Promowanie równości szans kobiet i mężczyzn . . . 173
1.5.3. Zrównoważony rozwój . . . 175
1.5.4. Inne zasady horyzontalne . . . 177
• Zachowanie zasad polityki przestrzennej . . . 177
• Zapobieganie dyskryminacji . . . 177

2 WARUNKI EFEKTYWNEGO WDRAŻANIA UMOWY PARTNERSTWA . . . 180
2.1. System koordynacji . . . 180
2.1.1. Podmioty koordynacji i zakresy kompetencji . . . 180
• Koordynacja strategiczna na poziomie UP . . . 180
• Koordynacja zarządcza . . . 182
2.1.2. Koordynacja i komplementarność pomiędzy politykami i instrumentami . . . 185
• Komplementarność EFRROW z pozostałymi środkami EFSI . . . 187
• Komplementarność I i II filara z WPR . . . 189
• Komplementarność EFMR z innymi EFSI ze Wspólną Polityką Rybołówstwa oraz Zintegrowaną Polityką Morską . . . 189
2.1.3. Koordynacja z instrumentami krajowymi – kontrakt terytorialny . . . 190
2.2. Realizacja zasady dodatkowości . . . 191
2.3. Ocena stopnia wypełnienia warunków *ex ante* . . . 192
2.4. Sposób zapewnienia spójności funkcjonowania ram wykonania dla Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych . . . 193
2.5. Ocena zdolności instytucjonalnej systemu realizacji Umowy Partnerstwa – ogólna ocena zdolności instytucjonalnej . . . 196
2.5.1. Polityka spójności . . . 196
2.5.2. PROW . . . 199
2.5.3. Program Operacyjny „Rybactwo i Morze" . . . 201
2.6. Planowane uproszczenia dla beneficjentów . . . 202
2.6.1. Plan działań dla beneficjentów funduszy polityki spójności . . . 202
2.6.2. Plan działań dla beneficjentów Programu Rozwój Obszarów Wiejskich . . . 203
2.6.3. Plan działań dla beneficjentów Programu Operacyjnego „Rybactwo i Morze" . . . 204

3. TERYTORIALNY WYMIAR PROWADZONEJ INTERWENCJI . . . 206
3.1. Obszary strategicznej Interwencji Państwa . . . 207
3.1.1. Polska Wschodnia . . . 207
3.1.2. Miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne . . . 208
3.1.3. Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji . . . 208
3.1.4. Obszary wiejskie, w szczególności o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe . . . 208

3.1.5. Obszary przygraniczne . . . 209
3.2. Inne obszary interwencji w układzie terytorialnym . . . 209
3.3. Instrumenty rozwoju terytorialnego . . . 210
3.3.1. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność . . . 210
• Główne wyzwania realizacji RLKS . . . 210
• EFSI, typy terytoriów, programy wspierające RLKS . . . 211
W ramach EFRROW i EFMR, RLKS będzie wdrażany zawsze w formule bezpośredniej, odpowiednio w PROW 2014–2020 oraz w PO Cele i priorytety do realizacji z wykorzystaniem RLKS . . . 211
• Podstawowe zasady realizacji RLKS . . . 213
• Finansowanie LSR . . . 213
• Zadania i rola LGD . . . 214
• Mechanizmy koordynacyjne oraz administracyjne ramy wdrażania RLKS . . . 214
3.3.2. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne . . . 215
• Obszar realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce i finansowanie UE . . . 215
• Warunki realizacji ZIT . . . 217
• Zadania Związku ZIT związane z wdrażaniem ZIT . . . 219
3.3.3. Sposób ujęcia wymiaru miejskiego . . . 219
3.3.4. Współpraca terytorialna oraz strategie makroregionalne . . . 220
• Europejska Współpraca Terytorialna . . . 220
• Komplementarność EFSI ze Zintegrowaną Polityką Morską (ZPM) . . . 223
• Komplementarność EFSI ze Strategią UE dla Regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB) . . . 224
• Współpraca międzyregionalna i ponadnarodowa w ramach Celu Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia . . . 226
3.3.5. Obszary ze szczególnym nasileniem problemu ubóstwa . . . 227
3.3.6. Obszary z nasileniem problemów demograficznych . . . 229

4. ZARYS CENTRALNEGO SYSTEMU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ Z BENEFICJENTAMI . . . 232
4.1.1. Polityka spójności . . . 232
4.1.2. Wspólna Polityka Rolna . . . 233
4.1.3. Wspólna Polityka Rybołówstwa . . . 233

5. ZARYS SYSTEMU WDRAŻANIA . . . 234
5.1. System instytucjonalny służący realizacji Umowy Partnerstwa . . . 234
5.1.1. System instytucjonalny polityki spójności . . . 234
5.1.2. System instytucjonalny w programach EWT . . . 236
5.1.3. System instytucjonalny dla Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich . . . 236
5.1.4. System instytucjonalny dla Programu Operacyjnego „Rybactwo i Morze" . . . 237
5.2. Zasady wyboru projektów . . . 238
5.2.1. Polityka spójności . . . 238
• Zasady ogólne . . . 238
• Europejski Fundusz Społeczny . . . 238
• Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Fundusz Spójności . . . 240
• Pomoc techniczna . . . 240
5.2.2. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich . . . 240
5.2.3. Program Operacyjny „Rybactwo i Morze" . . . 240
5.3. Zarządzanie finansowe . . . 240
5.3.1. Polityka spójności . . . 240

5.3.2. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich . . . 241
5.3.3. Program Operacyjny „Rybactwo i Morze” . . . 242
5.4. Sprawozdawczość i monitorowanie . . . 242
5.5. Ewaluacja . . . 242
5.5.1. Kształt instytucjonalny systemu ewaluacji 2014–2020 . . . 243
5.5.2. Realizacja procesu ewaluacji w okresie 2014–2020 . . . 243
5.6. Informacja i promocja . . . 244

6. SPIS TABEL I SCHEMATÓW . . . 246

7. SPIS SKRÓTÓW . . . 247

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).

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.

1. ROZWIĄZANIA ZAPEWNIAJĄCE ZGODNOŚĆ ZE STRATEGIĄ EUROPA 2020

1.1. ROZWIĄZANIA ZAPEWNIAJĄCE POWIĄZANIE Z REALIZACJĄ CELÓW STRATEGII EUROPA 2020

1.1.1. STRATEGIA ROZWOJU KRAJU 2020 JAKO ODPOWIEDŹ NA STRATEGIĘ EUROPA 2020

Polska w ostatnich latach stworzyła kompleksowy system zarządzania rozwojem kraju. Na system te składają się dokumenty strategiczne, w oparciu o które prowadzona jest polityka rozwoju w Polsce:

- 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.

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 – działania głównie 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.

[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

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.

1.1.2. BIEŻĄCE MONITOROWANIE REALIZACJI CELÓW STRATEGII EUROPA 2020

Cele strategii Europa 2020 wyznaczone zostały na poziomie całej Unii Europejskiej jako cele wspólnotowe i dezagregowane na poziom państw członkowskich. Do ich osiągnięcia powinny przyczynić się wszystkie polityki publiczne, w szczególności realizowane przy udziale Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (EFSI). Zgodnie z logiką przyjętą w pakiecie legislacyjnym dla EFSI 2014–2020, wszystkie cele tematyczne wskazane w art. 9 rozporządzenia ramowego przyczyniają się do realizacji celów strategii EU2020, co oznacza 100% zorientowanie funduszy na jej realizację (ang. earmarking).

Dlatego też realizacja Umowy Partnerstwa przyczyni się do zmniejszenia dystansu Polski do celów krajowych wyznaczonych na poziomie strategii EU2020, opisanego szerzej w diagnozie, aczkolwiek wpływ ten nie jest dominujący, jak wskazują szacunki potwierdzone w ramach ewaluacji *ex ante*.

Postęp w zbliżaniu się do zakładanych poziomów docelowych strategii EU2020 będzie monitorowany na poziomie kraju i regionów. W tym celu został utworzony w Głównym Urzędzie Statystycznym system monitorowania strategicznego STRATEG, gromadzący wskaźniki monitorujące ze wszystkich strategii krajowych i regionalnych oraz programów operacyjnych, z wartościami od 2003 r. pochodzącymi z Eurostatu, GUS i innych źródeł.

Problemem w monitorowaniu celów strategii EU2020 – wspólnym dla większości państw członkowskich – jest brak niektórych wskaźników w przekroju regionalnym. Krajowe strategiczne cele rozwoju wynikające ze strategii EU2020 w przekrojach regionalnych będą zatem monitorowane przede wszystkim w zakresie: **rynku pracy oraz włączenia społecznego, a także inwestycji w badania i rozwój.**

Realizacja założonych celów będzie uzależniona od wielu czynników, zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych, dlatego też ocena wpływu Umowy Partnerstwa oraz programów krajowych i regionalnych na cele strategii EU2020 – będzie dokonywana w ramach okresowych ewaluacji.

1.1.3. POWIĄZANIE CELÓW ROZWOJOWYCH KRAJU Z CELAMI STRATEGII EUROPA 2020

Polsce udało się uzyskać daleko posuniętą zgodność pomiędzy celami zdefiniowanymi na poziomie strategii EU2020 z celami wskazanymi w SRK 2020 oraz powiązanymi z nią strategiami zintegrowanymi, co było możliwe głównie dzięki synchronizacji czasowej prac strategicznych na poziomie krajowym i unijnym.

SRK 2020 roku wraz z powiązanymi z nią 9 strategiami zintegrowanymi stanowią punkt odniesienia dla realizacji celów rozwojowych kraju, zarówno w kontekście wykorzystania środków krajowych, jak i europejskich. 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.

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 EU2020.

Obszary te i priorytety wiążą się także z celami *Strategii UE* dla *regionu Morza Bałtyckiego* (SUE RMB).

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 Komisję Europejską w PP KE priorytetami finansowymi dla Polski. Sukces realizacji celów SRK mierzony będzie zestawem wskaźników, które w niektórych obszarach stanowią także wskaźniki monitorujące w ramach strategii Europa 2020 dla Polski, co ilustruje poniższa Tabela. Pozostałe wskaźniki odnoszące się do strategii EU2020 znajdują się w Tabeli 3.

Tabela 1. Poziom bazowy i docelowy podstawowych wskaźników rozwoju

Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość bazowa	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Wartość pośrednia[4] (2020)	Wartość docelowa[5] (2023)
Stopa inwestycji	%	18,43 (2013)	GUS	roczna	20,08	20,15
PKB na 1 mieszkańca wg PPS	UE-28=100	66,80 (2012)	Eurostat	roczna	77,07	78,65
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lata	%	64,90 (2013)	GUS	roczna	71,00	71,59
PKB na 1 pracującego wg PPP	UE-28=100	73,50 (2012)	Eurostat	roczna	81,32	83,04
Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB	%	–3,90 (2012)	GUS	roczna	–0,90	–0,90
Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB	%	57,00 (2013)	GUS	roczna	45,30	45,09
Wskaźnik rozwoju społecznego (HDI)	miara syntetyczna	0,82 (2012)	UNDP	roczna	0,83	0,83
Produktywność zasobów	euro/kg	0,40 (2011)	Eurostat	roczna	0,54	0,60
Odsetek osób w wieku 30–34 lata posiadające wykształcenie wyższe	%	40,50 (2013)	GUS	roczna	45,68	47,90
Młodzież niekontynuująca nauki	%	5,60 (2013)	GUS	roczna	4,50	4,28

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

[4] Podejście do szacowania wartości pośrednich i docelowych wskaźników makroekonomicznych przedstawiono w raporcie w ewaluacji *ex ante*.

[5] Jw.

Zapewnione zostaną mechanizmy powiązania regionalnych programów operacyjnych z krajowymi celami strategii Europa 2020 poprzez:

1. przedstawienie dystansu poszczególnych regionów do celów krajowych strategii EU2020 w zakresie zatrudnienia i redukcji ubóstwa;
2. priorytetyzację działań w regionalnych programach operacyjnych, które najbardziej będą przyczyniały się do zniwelowania zdiagnozowanych dystansów i ustalenia dla nich odpowiednich alokacji w programie;
3. monitorowanie na poziomie krajowym i regionalnym redukcji zdiagnozowanych dystansów oraz dostosowywanie alokacji na działania w zależności od wyników powyższych działań monitoringowych.

Efektywne wykorzystanie środków EFSI jest jednym z kluczowych warunków realizacji celów rozwojowych kraju, dla których w latach 2014–2020 fundusze europejskie stanowić będą istotne, ale nie jedyne źródło finansowania. Szacuje się, że w latach 2014–2020, ze środków unijnych zostanie sfinansowanych ok. 1/3 wydatków rozwojowych kraju.

Schemat 2. Zależności i powiązania między dokumentami krajowymi i unijnymi

1.1.4. ROLA UMOWY PARTNERSTWA W REALIZACJI KPR I ZALECEŃ RADY

Zobowiązania Polski przyjęte w KPR, a także Zalecenia Rady (CSR) zostały uwzględnione przy podejmowaniu decyzji odnośnie kierunków działań w ramach poszczególnych celów tematycznych EFSI. Dzięki takiemu podejściu, interwencje współfinansowane ze środków europejskich wzmacniają wysiłki państwa członkowskiego zmierzające do przeprowadzania niezbędnych reform oraz wypełnienia Zaleceń.

Wybrane interwencje Europejskiego Funduszu Społecznego (odpowiednio w ramach CT 8, CT9, CT10, CT11) przyczyniają się do realizacji:

- Zalecenia nr 3 – poprzez obniżanie bezrobocia ludzi młodych, upowszechnianie uczenia się przez całe życie, poprawę jakości nauczania, promocję i poprawę jakości kształcenia zawodowego pod kątem lepszego dostosowania do potrzeb rynku pracy. Ponadto, działania takie jak np. zwiększanie adaptacyjności, poprawa kompetencji pracowników przyczynią się do zmniejszenia skali problemu tzw. ubogich pracujących;
- Zalecenia nr 4 – poprzez wspieranie integracji z rynkiem pracy osób znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym kobiet (dzięki zapewnieniu m.in. lepszego dostępu do żłobków i przedszkoli), osób starszych (dzięki wspieraniu adaptacyjności pracowników i zdrowego starzenia się), rolników i członków ich rodzin (dzięki wspieraniu reorientacji zawodowej rolników).

W kontekście Zalecenia Rady nr 4, istotne są także interwencje podejmowane w ramach PROW dotyczące zwiększenia mobilności zawodowej rolników poprzez instrument dotyczący premii na rozpoczęcie działalności pozarolniczej oraz

wsparcie podejmowania działalności w zakresie przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rolnych przez rolników. Ponadto, w ramach Leader dostępne będzie wsparcie służące dywersyfikacji działalności gospodarczej na obszarach wiejskich w zakresie małych projektów dotyczących wytwarzania żywności, a także prowadzone będą szkolenia w zakresie różnicowania działalności producentów rolnych w kierunku pozarolniczym. Przyczyni się to do poprawy międzysektorowej mobilności rolników, polegającej na ułatwianiu przepływu zasobów pracy z rolnictwa do innych sektorów gospodarki narodowej. System ubezpieczenia społecznego pełni w tym obszarze jedynie rolę wspomagającą[6].

- Zalecenia nr 7 – poprzez poprawę dostępu i podnoszenie efektywności wymiaru sprawiedliwości w sprawach cywilnych i gospodarczych oraz poprawę jakości regulacji.
- Zalecenia nr 2 – poprzez działania usprawniające mechanizmy koordynacji budżetowej na różnych poziomach administracji.

Interwencje EFRR i FS (odpowiednio w ramach CT1, CT2, CT3, CT4, CT6, CT7) przyczyniają się do realizacji:

- Zalecenia nr 5 – poprzez koncentrację środków na działaniach w zakresie transferu efektów prac B+R i innowacji do gospodarki oraz dostosowanie form wsparcia – dotacyjnego, zwrotnego lub mieszanego do potrzeb zidentyfikowanych na rynku.
- Zalecenia nr 6 – poprzez zapewnienie dostępu do sieci szerokopasmowych, poprawę gospodarki odpadami i gospodarki wodnej, wzrost poziomu inwestycji w sektorze kolejowym, inwestycje w sektorze energetycznym – usprawnienie infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej energii elektrycznej i gazu ziemnego oraz poprawa zdolności do magazynowania energii elektrycznej i gazu ziemnego.

Ponadto, wypełnienie warunku *ex ante* w zakresie CT9 poprzez stworzenie ram dla inwestycji w sektorze ochrony zdrowia (Policy paper dla ochrony zdrowia na lata 2014–2020. Krajowe strategiczne ramy) przyczyni się do realizacji Zalecenia 1 w zakresie zwiększenia oszczędności kosztowej i efektywności wydatków na opiekę zdrowotną.

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

[6] Plan prac Rządu przewiduje reformę systemu ubezpieczenia społecznego rolników i określa cele tej reformy. Cele te obejmują także kwestie, które będą miały pośredni wpływ na zwiększenie mobilności ubezpieczonych w tym systemie. Trwają obecnie prace nad założeniami reformy systemu ubezpieczenia społecznego rolników, której istotą będzie racjonalizacja wydatków budżetowych na ten system. Dla realizacji tego celu konieczne jest jednak uprzednie wprowadzenie w Polsce obowiązku powszechnej rachunkowości w gospodarstwach rolnych oraz włączenie rolników do powszechnego systemu podatkowego.

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

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 szerokopasmowej (...)		Rozwój produktów i usług opartych na TIK, handlu elektronicznego oraz zwiększanie zapotrzebowania na TIK
	Nowoczesna infra-struktura sieciowa		Zapewnienie dostępu do sieci szerokopasmowych				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	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, 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 dostarczanych na rzecz grup o specjalnych potrzebach					Promowanie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji, kształcenia podstawowego i średniego

UP				STRATEGIA EUROPA 2020		CSR	POSITION PAPER KE	
CELE GŁÓWNE UP	**PRIORY-TETOWE OBSZARY WSPARCIA**	**CELE SZCZEGÓŁOWE UP**	**KIERUNKI DZIAŁAŃ**	**PRIORYTETY**	**INICJATYWA FLAGOWA**		**PRIORYTETY FINANSOWANIA**	**KIERUNKI DZIAŁAŃ**
ZWIĘKSZENIE KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI	**Spójność społeczna i aktywność zawodowa**	Bardziej efektywne wykorzystanie zasobów na rynku pracy	Poprawa szans na zatrudnienie osób poszukujących pracy nieaktywnych zawodowo Reorientacja zawodowa rolników i członków ich rodzin	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 zawodowej.	Zwiększenie współczynnika aktywności zawodowej poprzez poprawę polityki w dziedzinie zatrudnienia, włączenia społecznego i edukacji	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
			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
ZWIĘKSZENIE KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI	**Środowisko i efektywne gospodarowa-nie zasobami**	Zmniejszenie emisyjności gospodarki	Zwiększenie efektywności energetycznej gospodarki	Wzrost zrównoważony	Europa efektywnie korzystająca z zasobów	**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 zaso-booszczędna	Promowanie efektywności energetycznej
			Zwiększenie udziału OZE					Wspieranie i ułatwianie inwestycji w OZE
								Redukcja emisji gazów cieplarnianych w sektorach rolnym i leśnictwa
	Nowoczesna infrastruktura sieciowa		Obniżenie emisji generowanych przez transport w aglomeracjach miejskich				Nowoczesna infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	Rozwój i modernizacja systemów dystrybucji energii
								Opracowanie przyjaznych dla środowiska systemów transportu i promowanie zrównoważonej mobilności w miastach
	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 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

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 (cd.)	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	Wzrost zrównoważony	Europa efektywnie korzystająca z zasobów	**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 gazu ziemnego	Usprawnienie infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej energii elektrycznej i gazu ziemnego (w tym budowa i rozbudowa terminala LNG)			**Zalecenie nr 6 na lata 2013–2014:** Odnowienie i rozbudowę mocy 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					
	Infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia	Poprawa jakości i funkcjonowania oferty systemu transportowego oraz zwiększenie transportowej dostępności kraju w układzie krajowym	Zwiększenie wewnątrzregionalnej dostępności transportowej	Wzrost zrównoważony	Europa efektywnie korzystająca z zasobów	**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	Zwiększenie konkurencyjności gospodarki poprzez inwestowanie w drogową sieć TEN-T i łączenie drugorzędnych i trzeciorzędnych węzłów z infrastrukturą TEN-T
			Podniesienie poziomu bezpieczeństwa sytemu transportowego					
			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

1.2. 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 (SRK2020), jak i europejskim (Zalecenia Rady oraz PP KE).

Diagnoza odnosi się do aktualnej sytuacji w danym obszarze, identyfikując podstawowe problemy, których rozwiązanie będzie przedmiotem interwencji funduszy europejskich.

Ze względu na koncentrację interwencji EFSI na celach strategii EU2020, jako punkt wyjścia do analizy potrzeb i potencjałów, dla których zaprogramowane zostało wsparcie unijne w latach 2014–2020 przyjęto dystans do osiągnięcia celów strategii Europa 2020 w ujęciu krajowym, a tam gdzie to możliwe także regionalnym (na poziomie NUTS2).

Osiągnięcie założonych w Umowie Partnerstwa oraz programach celów zależy w dużej mierze od **uwarunkowań makroekonomicznych.** 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, a także podniesienie jakości kapitału ludzkiego i społecznego.

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 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.).

1.2.1. ANALIZA POTRZEB W KONTEKŚCIE REALIZACJI CELÓW ROZWOJOWYCH KRAJU I REGIONÓW

Diagnoza sporządzona została przede wszystkim 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 analiz sporządzonych przez inne resorty, instytucje rządowe i samorządowe, a także ośrodki naukowe. Diagnoza czerpie również z prac analitycznych przeprowadzonych na etapie opracowywania poszczególnych krajowych strategii rozwoju. Diagnoza barier w poszczególnych obszarach, wspólnych dla SRK 2020 oraz *Strategii EU2020*, stanowi punkt wyjścia do zdefiniowania celów szczegółowych UP, zaś analiza dotychczasowych doświadczeń daje pogląd odnośnie pożądanych kierunków interwencji i sposobu ich realizacji.

W pierwszej części diagnozy sformułowano trzy główne problemy rozwojowe kraju oraz stanowiące ich części składowe problemy szczegółowe, odnoszące się do poszczególnych dziedzin lub sektorów gospodarki. Interwencje EFSI, podejmowane w ramach poszczególnych celów tematycznych wskazanych w rozporządzeniu ramowym przyczyniać się będą do poprawy konkurencyjności gospodarki, poprawy spójności społecznej i terytorialnej oraz zwiększenia sprawności i efektywności państwa – co stanowi cele rozwojowe kraju wskazane w SRK2020.

Druga część diagnozy – odnosząca się do wymiaru terytorialnego, wskazuje potrzeby i potencjały zidentyfikowanych na poziomie krajowym obszarów strategicznej interwencji państwa (OSI).

Jednocześnie programy operacyjne, biorąc pod uwagę w szczególności wnioski z analiz i ewaluacji, w tym odnoszące się do poziomu określonych wskaźników społeczno-gospodarczych na danych obszarach programują interwencję mając na względzie optymalne jej dopasowanie do specyficznych potrzeb i potencjałów.

• Diagnoza tematyczna

PROBLEM: NISKA KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARKI

o ***Niski poziom nakładów badawczo-rozwojowych oraz niska aplikacyjność prowadzonych badań – diagnoza dla CT1***

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%. Występuje tutaj znaczące zróżnicowanie pomiędzy unijnymi regionami NUTS 2. Cechą charakterystyczną jest duży stopień ich koncentracji w obszarach metropolitalnych i ośrodkach stołecznych. Polska nie jest pod tym względem wyjątkiem – w woj. mazowieckim ponoszone było 34% nakładów ogółem, w kolejnych 3 regionach (małopolskim, wielkopolskim i śląskim) – dalsze 30%, co oznacza, że na pozostałe 12 województw przypadało pozostałe 1/3 nakładów. Tylko w 3 województwach poziom nakładów na B+R przekraczał średnią krajową[7]: w mazowieckim (1,37% PKB), małopolskim (1,06% PKB) i podkarpackim (0,95% PKB). W siódmym raporcie KE o postępach w zakresie spójności podkreślano, że w wielu regionach Rumunii, Bułgarii, Grecji i Polski wydatki na B+R nie przekraczają 0,5% ich PKB. W Polsce należało do nich 6 województw: lubuskie – 0,17%, kujawsko-pomorskie – 0,27%, zachodniopomorskie – 0,34%, świętokrzyskie – 0,38%, podlaskie – 0,41% i warmińsko-mazurskie – 0,48%. Jest to grupa regionów o największym dystansie do założonego celu krajowego. Najbardziej dynamiczny wzrost tego miernika odnotowano w woj. podkarpackim (z 0,3% w 2005 r. do 0,95% PKB w 2011 r. tj. o 0,56 pp.)., w świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim – o 0,3 pp. oraz w lubelskim i pomorskim – o ponad 0,2 pp. Większość wymienionych regionów należy do najsłabiej rozwiniętych gospodarczo województw Polski Wschodniej, a sukces w obszarze pobudzenia inwestycji w B+R w dużej mierze można przypisać oddziaływaniu interwencji współfinansowanych z funduszy unijnych. W przypadku poziomu inwestycji w sferze B+R sektora przedsiębiorstw sytuacja w poszczególnych województwach była zróżnicowana, przy czym liderem było woj. podkarpackie z udziałem ponad 72%, a następnie dolnośląskie i śląskie z poziomem około 45%. W wielu regionach wskaźnik ten nie przekraczał 20%, co oznacza znikome zaangażowanie przedsiębiorstw w finansowanie sfery badań i rozwoju.

Niskie nakłady inwestycyjne na działalność badawczo-rozwojową przekładają się na niezadowalające efekty w obszarze nauki i technologii, a w konsekwencji na niską innowacyjność gospodarki. Nie w pełni są również wykorzystywane możliwości tworzenia wysokiej jakości, trwałych miejsc pracy. 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.

Z analizy danych dotyczących liczby firm prowadzących działalność B+R wynika, że im mniejsza firma, tym rzadziej prowadzi działalność badawczo-rozwojową. Biorąc pod uwagę wielkość przedsiębiorstw największy odsetek podmiotów, które wprowadziły innowacje występował wśród dużych firm (56,2% w przemyśle i 44,7% w usługach). Średnie firmy stanowiły odpowiednio 29,4% i 20,9%, a małe 9,6% i 9,5%.

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 2012 r. nakłady poniesione na działalność innowacyjną w grupie przedsiębiorstw przemysło-

[7] W 2011 r. średnia krajowa wynosiła 0,76% PKB.

wych wyniosły 21,5 mld zł, z czego 17% środków przeznaczono na działalność badawczo-rozwojową, natomiast w sektorze usług 15,1 mld zł – w tym 40% na B+R. Ponad połowa (53%) dużych przedsiębiorstw ponosiła nakłady na działalność innowacyjną w przemyśle, a ponad 40% w sektorze usług. W przypadku średnich firm było to odpowiednio 23,5% i 17,7%, a w małych firmach: 6,7% i 7,2%. Analizując strukturę nakładów na działalność innowacyjną pod względem liczby pracujących, największe nakłady w przedsiębiorstwach zarówno przemysłowych, jak i z sektora usług poniosły duże przedsiębiorstwa. Nakłady podmiotów w tej klasie wielkości stanowiły 70,7% wszystkich nakładów poniesionych na innowacje przez przedsiębiorstwa przemysłowe oraz 73,8% przez podmioty z sektora usług.

O dużych wyzwaniach w obszarze innowacyjności gospodarki świadczy również pozycja kraju w unijnym Rankingu Innowacyjności (Innovative Union Scoreboard). W 2014 r. Polska została sklasyfikowana na 25. miejscu – ostatnim w grupie tzw. „umiarkowanych innowatorów" („moderate innovators"). Sumaryczny wskaźnik innowacyjności dla Polski w 2013 r. wyniósł 50,5% średniego wskaźnika dla krajów UE. Dystans dzielący Polskę od europejskich liderów innowacji oraz od średniego poziomu innowacyjności w UE jest nadal znaczny zarówno w odniesieniu do kształtowania się syntetycznego wskaźnika innowacyjności, jak i większości jego składowych. Na konieczność intensyfikacji wysiłków w tym obszarze wskazuje również obniżenie pozycji kraju w międzynarodowych rankingach. 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. Niski poziom innowacyjności kraju potwierdza również ocena innowacyjności polskich regionów – wg raportu Regional Innovation Scoreboard 2014, 11 województw należało do „skromnych innowatorów", a jedynie pięć województw zostało sklasyfikowanych w grupie „umiarkowanych innowatorów" (mazowieckie, małopolskie, podkarpackie, śląskie, dolnośląskie). W 2012 r. udzielono w Polsce 1 848 patentów na wynalazki – tj. ponad trzykrotnie więcej niż w 2003 r., podczas gdy liczba udzielonych praw ochronnych na wzory użytkowe wyniosła 514 i była o ok. 23% niższa. Omawiana sfera charakteryzuje się dużą (choć malejącą w ostatnich latach) koncentracją regionalną. W przybliżeniu, nieznacznie więcej niż co piąty patent jest udzielany w województwie mazowieckim (wobec ponad 23% w 2003 r.), a na pięć czołowych województw (obok mazowieckiego – śląskie, dolnośląskie, łódzkie i małopolskie) przypadało w 2012 r. blisko 2/3 ogółu udzielonych patentów (wobec blisko 70% w 2003 r.). Pomimo obserwowanej poprawy w zakresie liczby udzielonych patentów sytuacja w tym obszarze, w porównaniu z innymi krajami UE oraz średnimi wartościami dla UE jest niekorzystna. Wg danych Eurostatu w 2011 r. liczba wniosków patentowych przypadających na 1 mln mieszkańców, złożonych w Europejskim Urzędzie Patentowym wynosiła 9,85 i była ponad 10-krotnie niższa niż średnia dla UE-27 (107,45), ponad 27 razy niższa niż w Niemczech, czy też blisko 20-krotnie niższa niż w Niderlandach i Austrii.

Jednocześnie należy zauważyć, że polski system patentowy jest w pełni zharmonizowany ze standardami obowiązującymi w Unii Europejskiej oraz przyjętymi w konwencjach i traktatach międzynarodowych. Na bieżąco wprowadzane też są do prawa krajowego zmiany wynikające z ewolucji prawa na płaszczyźnie unijnej i międzynarodowej, jak również przepisy umożliwiające i upowszechniające dokonywanie zgłoszeń w formie elektronicznej. Przewidywane są również dalsze ułatwienia w zakresie upowszechniania korzystania z formy elektronicznej dokonywania zgłoszeń, jak również kontaktów z Urzędem Patentowym w tej formie w sprawie dokonanych już zgłoszeń. Problem związany z małym zainteresowaniem przedsiębiorców uzyskiwaniem patentów nie leży po stronie administracji – jest wynikową małej świadomości przedsiębiorców w tym zakresie.

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.

o ***Niewystarczające wykorzystanie możliwości wynikających z zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce – diagnoza dla CT2***

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 według danych KE na koniec 2012 r. jedynie ok. 37,7% gospodarstw domowych miało możliwość dostępu do stacjonarnego szerokopasmowego internetu (xDSL,TVK, FTTP, WiMax), przy czym możliwość dostępu do sieci klasy NGA wyniosła jedynie 0,7%. Jeżeli chodzi o poziom rozwoju sieci nowej generacji opartej na infrastrukturze światłowodowej, szacuje się, iż w zasięgu sieci optycznych jest ponad 0,4 mln (FTTH, FTTB) gospodarstw domowych, przy czym jak wskazują dane OECD w lipcu 2013 r. udział łączy światłowodowych (FTTH, FTTB) wyniósł zaledwie 3,35% w ogólnej liczbie aktywnych łączy.

Według inwentaryzacji UKE przeprowadzonej w 2013 r. na koniec 2012 r. w Polsce ok. 8% miejscowości (głównie poniżej 100 mieszkańców) stanowi „zupełnie białe plamy” znajdujące się poza zasięgiem jakichkolwiek sieci.

Jednocześnie udział miejscowości, na terenie których przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie posiadają zakończeń sieci światłowodowej waha się w poszczególnych województwach od ok. 62% (woj. małopolskie) do ok. 92% (woj. łódzkie). Szczególnie trudna jest sytuacja w miejscowościach poniżej 500 mieszkańców – w tej grupie ok 90% miejscowości nie posiada zakończenia sieci światłowodowych.

Analiza potrzeb inwestycyjnych po realizacji inwestycji obecnej perspektywy finansowej wskazuje, że w najbardziej efektywnym modelu miksu technologicznego (opisanym w NPS) i wykorzystania istniejących zasobów koszty inwestycji przekroczą 17,2 mld zł (dla FTTH = 42 mld zł). W gminach wiejskich sieć (bez operatorów komórkowych) dochodzi do 85% budynków, przy czym mniej niż 20% to technologie umożliwiające ultraszybkie przesyłanie sygnału (FTTx, Ethernet, CATV oraz część sieci miedzianej bliskiej do optycznego punktu dostępowego). Dla najmniej opłacalnych obszarów (2,61% ludności) koszty podłączenia abonenta przekraczają 10 tys. zł (przy rynkowo akceptowanych maksymalnie 3,2 tys. zł).

- ***Niska konkurencyjność polskich przedsiębiorstw – diagnoza dla CT3***

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 1784,6 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. Wynika to m.in. z ograniczonej współpracy i przepływu informacji pomiędzy instytucjami poziomu centralnego i regionalnego, a także niewystarczającej współpracy IOB z otoczeniem, w tym z przedsiębiorcami. Wśród czynników ograniczających dostępność usług świadczonych przez IOB należy wymienić fakt, że są one zlokalizowane głównie w większych miejscowościach. Ponadto podkreślić należy, że IOB w większości współpracują z przedsiębiorstwami „tradycyjnymi”, które są w mniejszym stopniu – niż przedsiębiorstwa działające w nowoczesnych branżach – zorientowane na dążenie do modernizacji technologicznej. Jednak nawet w przypadku przedsiębiorstw w większym stopniu nastawionych na innowację, dominująca tendencja do imitacji rozwiązań zagranicznych ogranicza zainteresowanie współpracą z krajowymi jednostkami badawczymi.

MŚP cechuje niższy poziom innowacyjności niż przedsiębiorstwa duże. Udział przedsiębiorstw przemysłowych i z sektora usług innowacyjnych w latach 2010–2012 w ogólnej liczbie tych przedsiębiorstw wyniósł odpowiednio 16,5% i 12,4%

(w porównaniu z latami 2009–2011 zwiększył się o 0,4 p.p. i 0,8 p.p.)[8]. Najwięcej innowacji produktowych lub procesowych wprowadzały podmioty o liczbie pracujących 250 i więcej osób (56,2% przedsiębiorstw przemysłowych oraz 44,7% z sektora usług), zaś odsetek firm wprowadzających innowacje o liczbie pracujących 50–249 osób wyniósł odpowiednio 29,4% w przemyśle i 20,9% w usługach. Najrzadziej innowacje wprowadzały podmioty o liczbie pracujących 10–49 osób- 9,6% przedsiębiorstw w przemyśle i 9,5% w usługach.

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).

Jednym z warunków wsparcia nowych inwestycji w Polsce, jest stworzenie atrakcyjnych lokalizacji dla rozwoju przedsiębiorczości, szczególnie w sektorach wzmacniających konkurencyjność zarówno gospodarki kraju, jak i jego regionów. Szczególnie istotne są przedsięwzięcia na obszarach zdegradowanych, których ponowne wykorzystanie na cele gospodarcze przyczyni się do ożywienia gospodarczego i rozwoju lokalnych MŚP.

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 w najbliższych latach pozostaje nadal różnicowanie 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 ze znaczącą restrukturyzacją (likwidacją) floty rybołówstwa morskiego (ok. 60% jej stanu od 2004 r.). Powoduje to konsekwencje nie tylko dla właścicieli statków i ich pracowników, ale i całych społeczności lokalnych. Na terenach gdzie rybactwo stanowiło ważny element gospodarki i tradycji niezbędne jest 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.

[8] „Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2010–2012", Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013.

o ***Wysoka zasobochłonność i emisyjność polskiej gospodarki – diagnoza dla CT4***

Celem UE jest zapewnienie społeczeństwu równego i powszechnego dostępu do energii, pochodzącej w coraz większym stopniu ze źródeł niskoemisyjnych oraz stworzenie stabilnych ram dla inwestycji energetycznych. Do 2020 roku w tzw. pakiecie energetyczno-klimatycznym UE wyznaczyła cele ilościowe określane jako 3×20, tj.: zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w stosunku do roku 1990, zmniejszenie zużycia energii o 20%, zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto do 20% w UE (w przypadku Polski do 15% oraz we wszystkich rodzajach transportu co najmniej 10% końcowego zużycia energii w transporcie).

Zgodnie z zaleceniem nr 6 dokumentu roboczego Służb Komisji *Ocena krajowego programu reform i programu konwergencji POLSKI z 2013 r.* towarzyszącego Zaleceniom Rady w sprawie krajowego programu reform Polski z 2013 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na lata 2012–2016 {SWD(2013) 371 final} dotyczącym m.in. zintensyfikowania wysiłków na rzecz poprawy zachęt dla inwestycji w moce wytwórcze i wydajność w całym łańcuchu energetycznym, Komisja stwierdza, że w odniesieniu do efektywności energetycznej, w 2012 r. odnotowano pewne postępy, głównie w odniesieniu do inwestycji w efektywność energetyczną budynków publicznych z wykorzystaniem wsparcia z EFRR. Jednakże z uwagi na duże potrzeby w zakresie poprawy efektywności energetycznej we wszystkich sektorach gospodarki może być konieczne wzięcie pod uwagę znacznego zwiększenia środków przeznaczonych na efektywność energetyczną na podstawie przyszłych ram finansowych na lata 2014–2020 unijnych funduszy polityki spójności.

Komisja stwierdza też w *Zaleceniach Rady w sprawie krajowego programu reform Polski z 2013 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na lata 2012–2016* {SWD(2013) 371 final}, że wciąż możliwe są do osiągnięcia znaczne oszczędności wynikające z poprawy efektywności energetycznej we wszystkich sektorach polskiej gospodarki, w szczególności poprzez izolację budynków. W związku z powyższym strona polska oprócz wsparcia działań mających na celu zwiększenie efektywności energetycznej w budynkach planuje także wsparcie innych działań służących poprawie efektywności energetycznej w pozostałych sektorach gospodarki, w tym w przedsiębiorstwach.

W ciągu ostatnich 10 lat w Polsce dokonał się ogromny postęp w zakresie efektywności energetycznej. Energochłonność Produktu Krajowego Brutto spadła bowiem blisko o 1/3. Dodatkowo, zużycie energii pierwotnej w Polsce, odniesione do liczebności populacji, jest niemal 40% niższe niż w krajach „starej 15". Powyższe świadczy o ogromnym potencjale w zakresie oszczędzania energii w Polsce, charakterystycznym dla gospodarki intensywnie rozwijającej się.

W tym kontekście należy podkreślić, że znaczący potencjał zwiększenia efektywności energetycznej istnieje również w przemyśle. Do głównych czynników powodujących obecną, wysoką energochłonność przemysłu w Polsce zaliczyć można m.in.:

- niedoskonałości termodynamiczne procesów produkcyjnych,
- niewłaściwą eksploatację urządzeń wytwórczych i użytkowych,
- nadmierną energochłonność procesów produkcyjnych,
- nadmierny udział wyrobów energochłonnych w produkcji i eksporcie,
- niedostateczne wykorzystanie surowców wtórnych,
- niedostateczna sprawność odbiorników energii,
- niedostateczne wykorzystanie energii odpadowej.

Uzyskane wielkości oszczędności energii końcowej, o których mowa w *Krajowym Planie działań dotyczącym efektywności energetycznej dla Polski 2014* potwierdzają ww. tezę. Polska do roku 2012 zredukowała zużycie energii końcowej o 9% w porównaniu do średniego poziomu zużycia dla lat 2001–2005. Sumaryczna wielkość oszczędności energii końcowej 53 558 GWh wynikała z 13 864 GWh oszczędności w sektorze mieszkalnictwa, 25 198 GWh w sektorze przemysłu oraz 14 501 GWh w sektorze transportu. Należy spodziewać się dalszych oszczędności w powyższych sektorach także w kolejnych latach.

W związku z powyższym strona polska planuje wspierać działania mogące przyczynić się do stworzenia systemu produkcji w przedsiębiorstwie uwzględniającego zasady zrównoważonego wykorzystywania zasobów. Biorąc powyższe pod uwagę, przewiduje się w szczególności wsparcie w obszarze modernizacji i rozbudowy linii produkcyjnych w kierunku bardziej efektywnych energetycznie, modernizacji energetycznej budynków w przedsiębiorstwach, zastosowania technologii efektywnych energetycznie w przedsiębiorstwie, budowy, rozbudowy i modernizacji instalacji OZE, zmiany systemu wytwarzania lub wykorzystania paliw i energii, zastosowanie energooszczędnych (energia elektryczna, ciepło,

chłód, woda) technologii produkcji i użytkowania energii, w tym termomodernizacji budynków, wprowadzania systemów zarządzania energią, przeprowadzania audytów energetycznych (przemysłowych). Dodatkowo w przemyśle będzie stosowany odzysk energii, który zapewni poprawę sprawności energetycznej układów technologicznych, oszczędność energii cieplnej oraz zdecydowanie przyczyni się do zmniejszania emisji CO_2 do atmosfery.

Zgodnie z opracowaniem Głównego Urzędu Statystycznego pt. „Efektywność wykorzystania energii w latach 2001–2011", gospodarstwa domowe odpowiadają za największy, bo 30%, udział w krajowym zużyciu energii końcowej (dane na rok 2011). W większości energia ta jest zużywana do ogrzewania (około 70%) oraz do przygotowania ciepłej wody użytkowej (ok. 14%).

Tak duże zużycie energii końcowej w gospodarstwach domowych związane jest często z dużymi stratami spowodowanymi niską izolacyjnością cieplną przegród zewnętrznych, nieodpowiednią wentylacją, zawilgoceniem pomieszczeń, mało efektywnymi systemami ogrzewania i przygotowania ciepłej wody użytkowej powodującymi duże straty ciepła m.in. na przesyle.

W Tabeli 3 przedstawiono strukturę wiekową zasobów mieszkaniowych w Polsce wraz z szacunkami dotyczącymi ich jednostkowego zapotrzebowania na energię pierwotną i energię końcową tych zasobów.

Tabela 3. Struktura wiekowa zasobów mieszkaniowych w Polsce oraz ich wskaźniki jednostkowego zapotrzebowania na energię. EP[9]

Lp.	Okres wzniesienia budynku	Budynki		Mieszkania		EP	EK
	lata	tys.	%	mln	%	kWh/(m²rok)	kWh/(m²rok)
1	przed 1918	404,7	7,3	1,18	9,1	>350	>300
2	1918–1944	803,9	14,5	1,45	11,2	300–350	260–300
3	1945–1970	1363,9	24,6	3,11	24,0	250–300	220–260
4	1971–1978	659,8	11,9	2,07	16,0	210–250	190–220
5	1979–1988	754,0	13,6	2,15	16,6	160–210	140–190
6	1989–2002	670,9	12,1	1,52	11,7	140–180	125–160
7	2003 –2007	321,6	5,8	0,60	4,6	100–150	90–120
8	2008–2011	205,1	3,7	0,41	3,2	-----	-----
9	w budowie	27,7	0,5	0,04	0,3	-----	-----
10	nieustalone	332,7	6,0	0,43	3,3	-----	-----
	razem	5544,3	100,0	12,96	100,0	-----	-----

Zgodnie z obowiązującymi przepisami w zakresie oszczędności energii i izolacyjności cieplnej zawartymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (Dz.U. Nr 75 poz. 690, z późn. zm.), nowowznoszony budynek mieszkalny wielorodzinny powinien cechować się wskaźnikiem EP równym lub mniejszym niż 105 kWh/(m² · rok) oraz powinien spełnić wymogi dotyczące maksymalnej dopuszczalnej wartości współczynnika przenikania ciepła dla przegród zewnętrznych oraz dotyczące wyposażenia technicznego. W przypadku budynku istniejącego poddawanego przebudowie należy wypełnić jedynie wymagania w zakresie maksymalnej wartości współczynnika przenikania ciepła dla przegród **zewnętrznych oraz dotyczące** wyposażenia technicznego.

Wymagania zawarte w ww. rozporządzeniu zostały określone dla wszystkich rodzajów budynków, m.in. dla budynków mieszkalnych jednorodzinnych, mieszkalnych wielorodzinnych, użyteczności publicznej, na podstawie art. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z dnia 19 maja 2010 r. *w sprawie charakterystyki energetycznej budynków* (wersja przekształcona) (Dz. U. UE L 153 z 18.06.2010, str. 13). W wymaganiach tych wskazano tzw. „ścieżkę dojścia" do wymagań na rok 2021, kiedy to budynki nowowznoszone powinny charakteryzować się niemal zerowym zużyciem ener-

[9] Wskaźnik określający roczne zapotrzebowanie na nieodnawialną energię pierwotną na jednostkę powierzchni pomieszczeń o regulowanej temperaturze powietrza wyrażony w kWh/(m²rok); EK – wskaźnik określający roczne zapotrzebowanie na energię końcową na jednostkę powierzchni pomieszczeń o regulowanej temperaturze powietrza wyrażony w kWh/(m²rok). Źródło: Zamieszkane Budynki. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011, GUS 2013; Praca zbiorowa pod redakcją Stanisława Mańkowskiego i Edwarda Szczechowiaka „Opracowanie optymalnych energetycznie typowych rozwiązań strukturalno-materiałowych i instalacyjnych budynków". Tom pierwszy Część A Uwarunkowania przekształceń w budownictwie. Zadanie badawcze nr 2 wykonane w ramach Strategicznego Projektu Badawczego pt. „Zintegrowany system zmniejszenia eksploatacyjnej energochłonności budynków" na zamówienie Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

gii (wymóg ten zostanie wprowadzony 2 lata wcześniej w stosunku do budynków będących własnością i zajmowanych przez władze publiczne).

Analizując powyższe, można stwierdzić, że charakterystyka energetyczna większości istniejących zasobów mieszkaniowych w Polsce jest niesatysfakująca w stosunku do obecnych wymagań. Około 22% zasobów mieszkaniowych ma trzykrotnie słabszą wartość EP, a 36% dwukrotnie. Z kolei, izolacyjność cieplna przegród w budynkach wzniesionych przed 1982 r. jest pięciokrotnie mniejsza od obecnie obowiązujących wymagań, zatem w ponad 50% zasobów mieszkaniowych (przy założeniu, że nie były one poddane termomodernizacji).

Z dokumentu pt. „Informacje o mieszkalnictwie wyniki monitoringu za 2012 rok" przygotowanego przez Instytut Rozwoju Miast wynika, że kompleksowe gruntowne remonty przeprowadzane są w bardzo niewielkiej części zasobów mieszkaniowych i obejmują mniej niż 1% ogółu budynków wielorodzinnych w kraju.

Przeciętne nakłady na techniczne utrzymanie najlepszych pod względem standardu zasobów spółdzielczych obecnie pokrywają jedynie ok. 50% istniejących w tym zakresie potrzeb. Oznacza to, że w roku 2012 w tych zasobach występowała tzw. „luka remontowa" (czyli niepokryte potrzeby remontowe) w wysokości ok. 50%. Dużo gorzej wygląda sytuacja w komunalnych i prywatnych czynszowych wielorodzinnych zasobach mieszkaniowych. Luka remontowa w zasobach komunalnych utrzymuje się od wielu lat, a malejące nakłady oraz proces prywatyzacji (sprzedaż najlepszych mieszkań) powiększają ją nawet do blisko 70%.

Od bardzo wielu lat najtrudniejsza sytuacja w zakresie technicznego utrzymania występuje w budynkach prywatnych czynszowych. Z ww. dokumentu wynika, że pomimo wzrastających nakładów na techniczne utrzymanie w kolejnych latach, potrzeby remontowe występujące w budynkach prywatnych czynszowych były pokryte średnio zaledwie w około 25%. Oznacza to, że istniejąca w tej formie zasobów luka remontowa kształtuje się na poziomie około 75%, choć należy podkreślić, że w odróżnieniu do innych form własności poziom ten utrzymuje się na stałym poziomie.

Najbardziej efektywnym kosztowo sposobem ograniczenia energochłonności (emisyjności) gospodarki Polski jest zwiększanie efektywności energetycznej. W przypadku Polski obszarami posiadającymi największy potencjał uzyskania poprawy efektywności energetycznej są budynki (użyteczności publicznej, przemysłowej, mieszkalne wielorodzinne) oraz ciepłownictwo.

Najbardziej skutecznymi działaniami w obszarze poprawy efektywności energetycznej w pierwszym obszarze jest głęboka modernizacja energetyczna budynków (oparta o system monitorowania i zarządzania energią). Uzupełniająco, w celu zainicjowania zmian środki powinny być również przeznaczone na stworzenie ogólnopolskiego systemu wsparcia doradczego dla sektora publicznego i mieszkaniowego oraz przedsiębiorców w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE.

Zgodnie z zapisami dyrektywy 2012/27/UE, 3% całkowitej powierzchni budynków będących własnością centralnych instytucji rządowych oraz przez nie zajmowanych powinno być co roku poddawane renowacji. Podkreślić należy, że budynki zajmowane przez władze publiczne powinny pełnić rolę wzorcową w zakresie efektywności energetycznej w budownictwie. W dniu 31 grudnia 2013 roku do Komisji Europejskiej została przekazana *Informacją o przyjętym podejściu alternatywnym do wdrożenia art. 5 ust. 1–5 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/129/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE*. Zgodnie z ww. *Informacją* na koniec 2014 roku 172 budynki o powierzchni użytkowej powyżej 500 m^2, będące własnością instytucji rządowych oraz przez nie zajmowane, nie spełniają minimalnych wymagań dotyczących charakterystyki energetycznej ustalonych zgodnie z art. 4 dyrektywy 2010/31/UE na rok 2014 i powinny być poddane renowacji. Dzięki przyjętemu podejściu alternatywnemu do wdrożenia art. 5 ust. 1-5 dyrektywy 2012/27/UE, oszczędność energii dla ww. budynków na koniec roku 2014 będzie wynosić 70 738,45 GWh/rok.

Natomiast w zakresie ciepłownictwa jest to modernizacja niskosprawnych źródeł ciepła na nowe wysokosprawne źródła ciepła, w tym z OZE a także rozbudowa i dalsza modernizacja sieci przesyłu ciepła i chłodu. W branży miejskich sieci ciepłowniczych najbardziej pożądanymi działaniami będzie rozwój kogeneracji oraz modernizacja systemów przesyłu ciepła i budowa systemów przesyłu chłodu. Promowanie wysokosprawnej kogeneracji stanowi priorytet dla wspólnoty europejskiej i niesie ze sobą potencjalne korzyści związane z oszczędzaniem energii pierwotnej. Wśród przyczyn niedostatecznego rozwoju kogeneracji możemy wyróżnić bariery o charakterze ekonomicznym (finansowym), środowiskowym, infrastrukturalnym, prawnym, administracyjnym i społecznym. W Polsce istnieje duży potencjał dla rozwoju kogeneracji związany z powszechnym występowaniem scentralizowanych systemów ciepłowniczych. Dlatego konieczny jest finan-

sowy mechanizm wsparcia wysokosprawnej kogeneracji będący zachętą dla inwestorów angażujących środki w nowe inwestycje.

Promowanie wysokosprawnej skojarzonej gospodarki cieplno-elektrycznej w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe stanowi priorytet dla wspólnoty europejskiej i niesie ze sobą potencjalne korzyści związane z oszczędzaniem energii pierwotnej. Polska dzięki rozbudowanemu systemowi scentralizowanych systemów ciepłowniczych jest w szczególny sposób predysponowana do rozwoju kogeneracji. Pozwoliłoby to w znaczący sposób zmniejszyć emisję dwutlenku węgla oraz poprawić bezpieczeństwo elektroenergetyczne kraju. Duże źródła produkujące ciepło na potrzeby systemów ciepłowniczych wyposażone są z reguły w wysokosprawne urządzenia ograniczające emisję produktów spalania do atmosfery. Emisja zanieczyszczeń z małych lokalnych, rozproszonych źródeł spalających gorsze rodzaje paliw jest wyższa niż ze źródeł scentralizowanych.

Dodatkowo będzie możliwe wsparcie instalacji odzyskujących ciepło odpadowe zgodnie z definicją w dyrektywie 2012/27/UE, zgodnie z którą nowe instalacje wytwórcze energii elektrycznej oraz istniejące instalacje poddawane znacznej modernizacji lub takie, których zezwolenie lub koncesja są aktualizowane, powinny być wyposażane w wysokosprawne jednostki kogeneracji w celu odzyskiwania ciepła odpadowego powstałego przy wytwarzaniu energii elektrycznej.

Ponadto, oprócz zwiększenia produkcji ciepła w kogeneracji możliwe jest również produkowanie ciepła na potrzeby chłodzenia (district cooling) z wykorzystaniem chłodniczych urządzeń absorpcyjnych. Jest to niewątpliwie szansą dla przedsiębiorstw ciepłowniczych na zwiększenie produkcji i sprzedaży ciepła.

Znaczący potencjał zwiększenia efektywności energetycznej istnieje także w przemyśle. Z uwagi na fakt, że użytkowanie energii dla każdego przedsiębiorstwa generuje istotną część kosztów działalności, należy dążyć do ograniczania zużycia energii przez bardziej racjonalne jej wykorzystanie i ograniczanie strat, dokonując modernizacji i wprowadzając w tym celu nowe energooszczędne materiały, urządzenia i systemy instalacyjne. Jednocześnie stale wzrastają wymagania dotyczące ochrony środowiska, co oznacza również dążenie do ograniczenia zużycia energii, gdyż każde przetwarzanie surowców energetycznych w energię użyteczną wiąże się z emisją CO_2 i innych zanieczyszczeń do środowiska. Poprawa efektywności energetycznej w działaniu przedsiębiorstwa staje się więc koniecznością, a jednocześnie stanowi wyraz odpowiedzialnej postawy przedsiębiorstwa wobec ochrony środowiska. W sektorze przemysłu możliwa jest również znaczna redukcja zapotrzebowania na ciepło. Wskaźnikiem określającym efektywność energetyczną w przemyśle w skali kraju jest wskaźnik P14, obliczany zgodnie z metodologią rekomendowaną przez Komisję Europejską[10]. Wskaźnik ten określa jednostkowe zużycie energii dla poszczególnych działów przemysłu na wielkość produkcji (w kilogramach oleju ekwiwalentnego).

W celu zainicjowania zmian w przedsiębiorstwach zasadnym jest, aby wsparcie ukierunkowane było również na potrzeby poszczególnych branż poprzez audyty energetyczne (przemysłowe) dużych oraz średnich przedsiębiorstw oraz ogólnopolski system wsparcia doradczego dla przedsiębiorców (duże przedsiębiorstwa oraz MŚP) w zakresie efektywności energetycznej oraz OZE.

Zgodnie z dokumentem „Analiza w zakresie ekonomicznej oceny zasadności wprowadzenia inteligentnych form pomiaru zużycia energii elektrycznej w Polsce” , w celu realizacji polityki klimatycznej i wzrostu efektywności zużycia energii konieczne będzie zastosowanie narzędzi, umożliwiających odbiorcom energii elektrycznej świadome z niej korzystanie, takich jak inteligentne opomiarowanie wraz z usługami mu towarzyszącymi. Umożliwiając odbiorcy stałe monitorowanie poziomu zużycia energii wraz z jednoczesnym wystawianiem rachunków według rzeczywistego zużycia, kształtować można sposób najbardziej bezpośredni świadome, racjonalne i efektywne korzystanie z zasobów energetycznych państwa. Dodatkowym czynnikiem, szczególnie istotnym w Polsce, przemawiającym za zastosowaniem systemów smart, jest zmniejszenie zagrożenia niezbilansowania krajowego systemu elektroenergetycznego.

W kontekście występującego niedoboru bądź złego stanu sieci przesyłowej i dystrybucyjnej oraz mocy wytwórczych, szczególnego znaczenia nabiera technologia inteligentnych rozwiązań dla infrastruktury energetycznej. Inteligentne sieci (ang. smart grid) istotnie usprawniają zarządzanie energią rozproszoną oraz jej użytkowanie. Jednocześnie wdrożenie rozwiązań „smart” nierozerwalnie wiąże się z budową nowych sieci elektroenergetycznych bądź ich modernizacją.

[10] Zgodnie z metodologią opublikowaną przez Komisję Europejską pt. „Recommendations on measurement and verification methods in the framework of Directive 200/32/EC on energy end-use efficiency and energy services”. Rok 2007 jest rekomendowany przez Komisję Europejską, jako rok bazowy.

Przyjęte przez Polskę zobowiązania 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%. Mając na względzie posiadane zasoby węgla oraz kwestie bezpieczeństwa energetycznego wyzwaniem jest opracowanie technologii umożliwiających zwiększenie efektywności korzystania z nich przy zminimalizowaniu emisyjności z tym związanej. 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.

Dodatkowo należy zauważyć, że zgodnie z *Polityką energetyczną Polski do 2030 roku* oraz Krajowym Planem Działań w zakresie OZE obszarem rozwoju energetyki odnawialnej jest również podsektor biopaliw transportowych, od którego w znacznej mierze zależy nie tylko realizacja ogólnego celu 15% energii z OZE w roku 2020, ale także realizacja jedynego celu unijnego ustalonego na poziomie podsektora – 10% paliw z OZE w krajowym rynku paliw transportowych w roku 2020. Stąd fundusze europejskie posłużą do wsparcia rozwoju tego rynku, przyczyniając się do wypełnienia ww. celów tj. zwiększenia ww. udziału do wymaganego poziomu w 2020 r. poprzez nowe inwestycje dotyczące wytwarzania biokomponentów i biopaliw.

W związku z faktem, że energetyka odnawialna jest najszybciej się rozwijającym sektorem w światowej energetyce, staje się istotnym elementem przemysłu produkcji urządzeń i dostaw zielonych technologii. Działania na rzecz rozwoju OZE przyczynią się do stymulowania rozwoju potencjału polskiego przemysłu, produkującego urządzenia dla energetyki odnawialnej. Działania te pozwolą na osiągnięcie zamierzonych celów udziału OZE, czego skutkiem będzie zrównoważony rozwój OZE bez negatywnych oddziaływań na inne obszary tj. rolnictwo, gospodarkę leśną czy różnorodność biologiczną.

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 zarówno przesyłowych jak i dystrybucyjnych, 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 i północnym-wschodzie Polski), podczas gdy pozostałe technologie wpisują się w koncepcję generacji rozproszonej.

Główną barierą dla rozwoju OZE jest stan oraz brak infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej energii elektrycznej, dlatego też istotne jest znalezienie rozwiązań łączących rozwój OZE z rozwojem i modernizacją sieci elektroenergetycznej. W tym kontekście konieczne jest także ograniczenie strat w przesyle i dystrybucji energii elektrycznej. W 2011 roku całkowite straty przesyłu energii elektrycznej wyniosły 10 774 GWh, co stanowiło ok. 7,3% energii wprowadzonej do systemu. Stanowi to wartość blisko dwa razy większą niż krajach Europy Zachodniej. Straty OSD wyniosły 9 086 GWh, to jest ok. 84,3% powyżej wskazanej ogólnej wartości strat w systemie. Istnieje konieczność budowy i rozbudowy sieci umożliwiającej przyłączanie jednostek wytwarzania energii z OZE do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego oraz sieci dystrybucyjnej. Rozwój odnawialnych źródeł energii ze środków UE na lata 2014–2020 będzie opierać się na wskazaniu priorytetowych źródeł do wytwarzania energii, zdeterminowanych uwarunkowaniami terytorialnymi i klimatycznymi, zapotrzebowaniem gospodarczym, potrzebami społecznymi, zachowaniem bezpieczeństwa energetycznego, korzyściami ekonomicznymi oraz możliwościami przyłączenia do krajowych sieci energetycznych.

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.

Ze względu na prognozy demograficzne na nadchodzące dziesięciolecia wskazujące na postępujące starzenie się społeczeństwa polskiego, wyzwaniem będzie właściwe uwzględnienie potrzeb osób starszych i zależnych w takich obszarach jak infrastruktura miejska, zasoby i usługi i transportowe.

o ***Wysoka wrażliwość na zmiany klimatu i brak skutecznych systemów zarządzania ryzykami – diagnoza dla CT5***

Problematyka zmian klimatu oraz adaptacji do tych zmian ma znaczenie horyzontalne i jest ważna dla osiągnięcia celów rozwojowych kraju. Przeprowadzone analizy wskazują, że zmniejszenie związanych z adaptacją kosztów szkód ponoszonych w przyszłości, możliwe będzie tylko w przypadku podjęcia działań jak najwcześniej. W ostatnich dziesięcioleciach w Polsce nasilają się zjawiska pogodowe mogące wynikać z zachodzących zmian klimatu. Negatywnymi konsekwencjami tych zmian są przede wszystkim deficyt zasobów wodnych, wzrastające ryzyka wystąpienia powodzi, susz, pożarów lasów oraz inne niekorzystne zjawiska. Największe oddziaływanie klimatu i ekstremalnych zdarzeń pogodowych występuje w sektorze gospodarki wodnej. Największe problemy wiążą się ze znacznym zróżnicowaniem opadów w czasie oraz w wymiarze terytorialnym, co determinuje występowanie powodzi i susz, które z kolei negatywnie wpływają m.in. na zachowanie różnorodności biologicznej, poziom plonów oraz bezpieczeństwo mieszkańców terenów, na których oddziaływanie tych zjawisk jest największe. Nasilenie zjawisk powodziowych jest jednym z najgroźniejszych skutków postępujących zmian klimatu. Problem stanowi również zbyt mała wielkość zasobów zmagazynowanych w sztucznych zbiornikach wodnych, niewystarczająca efektywność systemu ochrony przeciwpowodziowej kraju (na co składają się m.in. zły stan urządzeń wodnych, niewystarczające działania 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 niezadawalającym 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, przybrzeżne 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 Wielkopolski, 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 kontekście zagrożeń powodziowych, szczególnie spowodowanych przez zjawiska ekstremalne, należy zwrócić szczególną uwagę na obszary miejskie. Odporność miast na ekstremalne zjawiska meteorologiczne i ich następstwa jest relatywnie niewielka. Dochodzi tam do kumulacji negatywnych zjawisk pogodowych i klimatycznych, co z kolei – biorąc pod uwagę znaczną gęstość zaludnienia – powoduje powstawanie rozmaitych niebezpieczeństw i ryzyk dla mieszkańców miast oraz tworzącej miasta infrastruktury technicznej, gospodarczej czy też społecznej. Negatywne efekty mogą być potęgowane przez wielkopowierzchniowe uszczelnienia gruntów (np. poprzez budowę parkingów, nieprzepuszczalnych dróg) oraz nieefektywne lub przestarzałe systemy odprowadzania wód opadowych. Istnienie odpowiednich systemów zagospodarowania wód opadowych pozwoliłoby w dużej mierze na przeciwdziałanie podtopieniom i zalaniom oraz umożliwiłoby retencjonowanie wody i wykorzystywanie jej w okresach suchych.

Obszarem, który mocno odczuwa efekty nasilających się zmian klimatu jest wybrzeże Morza Bałtyckiego, gdzie obserwowany jest wzrost siły i częstotliwości sztormów, które wzmagają procesy erozyjne (55% powierzchni odcinka polskiego wybrzeża Bałtyku podlega intensywnemu i ciągłemu niszczeniu). Konieczne jest zatem prowadzenie zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju polskiej strefy brzegowej, w tym podejmowanie działań ochronnych zmierzających do przeciwdziałania bądź spowalniania powyższych procesów, z zastrzeżeniem potrzeby zachowania naturalnych procesów dynamiki brzegowej.

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

W celu właściwego prowadzenia działań związanych z wykorzystywaniem oraz ochroną zasobów środowiska konieczne jest również prowadzenie szerokiego monitoringu środowiska. W Polsce odbywa się to za pośrednictwem Państwowego Monitoringu Środowiska (PMŚ). Programy monitoringu, zwłaszcza w zakresie wód i powietrza, są stale rozbudowywane o nowe elementy, co związane jest z koniecznością wypełnienia zobowiązań nałożonych przepisami UE. Powyższe uwarunkowania powodują znaczny przyrost obowiązków dla służb Inspekcji Ochrony Środowiska oraz konieczność odpowiedniego zabezpieczenia sprzętowego.

Dużą podatnością na zmiany klimatu cechuje się sektor rolnictwa. W warunkach wysokiego udziału gleb lekkich w Polsce intensyfikacja produkcji rolnej, może przyczyniać się do spadku zawartości materii organicznej w glebach. Jest to jeden z czynników negatywnie wpływających na adaptacyjność sektora rolnictwa. Potrzebne są działania na rzecz ochrony gleb, promujące zrównoważone metody produkcji i przeciwdziałające degradacji struktury gleb i zmniejszaniu się zawartości próchnicy, szczególnie w regionach podatnych na procesy erozji.

o ***Niezadowalający poziom ochrony środowiska oraz niepełne lub nieefektywne wykorzystanie potencjałów związanych z zasobami środowiskowymi i kulturowymi – diagnoza dla CT6***

Udział ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków w 2012 r. wynosił 68,6% (w tym w miastach 91,7%, a na wsi 33,1%). 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 związków azotu i fosforu (w 2012 r. na terenie Polski funkcjonowało 820 takich oczyszczalni – wobec 421 w 2000 r.). W ostatnich latach rozbudowie uległa również sieć kanalizacyjna. W 2012 r. długość sieci kanalizacyjnej w Polsce wynosiła ok. 125,6 tys. km i była dłuższa w porównaniu z 2003 r. o 56,7 tys. km. Pomimo jednak zauważalnego w ostatnich latach postępu w zakresie budowy infrastruktury komunalnej zapewniającej odprowadzanie i efektywne oczyszczanie ścieków, ok. 31% mieszkańców Polski nadal pozostaje bez dostępu do oczyszczalni ścieków. Szacuje się, że nadal około 8% ścieków przemysłowych i komunalnych (ok. 144 mln m^3) 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 – z analiz KPOŚK wynika, że ponad 60% aglomeracji powyżej 2 tys. RLM wymagających interwencji, obejmują gminy wiejskie i miejsko – wiejskie. 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%).

Głównym celem działań w gospodarce wodno-ściekowej, bezpośrednio związanym z efektywnym gospodarowaniem zasobami wodnymi, jest konieczność ograniczenia zrzutów nieoczyszczonych i niedostatecznie oczyszczonych ścieków. Finansowanie w zakresie gospodarki ściekowej jest i w dalszym ciągu będzie kierowane w pierwszej kolejności na najpilniejsze potrzeby w zakresie rozbudowy infrastruktury komunalnej, mając na względzie konieczność wypełnienia wymogów i standardów w zakresie jakości środowiska, nałożonych na Polskę po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Traktat Akcesyjny przewiduje, że standardy wyznaczone przez Unię Europejską w zakresie odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych będą w Polsce w pełni obowiązywały od 1 stycznia 2016 r. Podstawowym instrumentem wdrożenia postanowień tzw. Dyrektywy Ściekowej[11] jest aktualizowany *Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych* (KPOŚK), którego celem, poprzez realizację ujętych w nim inwestycji, jest ograniczenie zrzutów ścieków dzięki wyposażeniu aglomeracji w system zbierania ścieków komunalnych, a co za tym idzie ochrona środowiska wodnego przed zanieczyszczeniem, w tym eutrofizacją. Nadal priorytetowo będą traktowane projekty, dla których konieczność realizacji będzie wynikać z aktualizowanego KPOŚK. Znajdująca się w KPOŚK szczegółowa priorytetyzacja potrzeb inwestycyjnych w obszarze gospodarki wodno-ściekowej (dla aglomeracji o wielkości powyżej 2 tys. RLM) wymagała aktualizacji. Dlatego też prowadzone są prace nad aktualizacją KPOŚK. Ich zakończenie uzależnione jest jednak od wielu czynników, w tym przede wszystkim od dokonania szczegółowej weryfikacji obszarów i granic poszczególnych aglomeracji. Starając się wyjść naprzeciw oczekiwaniom KE, Polska przygotowała wstępny Masterplan dla *Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych* (został przesłany do KE 31 grudnia 2013 r.). Po przeprowadzeniu procesu weryfikacji obszarów i granic aglomeracji, tj. po wejściu w życie ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne i niektórych innych ustaw wraz z jej aktami wykonawczymi, zostanie opracowany MasterPlan dla dyrektywy Rady 91/271/EWG w celu aktualizacji danych o inwestycjach niezbędnych do realizacji.

W związku z intensywną rozbudową infrastruktury służącej odprowadzaniu oraz oczyszczaniu ścieków w Polsce na przestrzeni ostatnich lat, na oczyszczalniach ścieków komunalnych powstaje coraz więcej odpadów w postaci komunalnych osadów ściekowych. Wyzwaniem w kolejnych latach będzie również efektywne zagospodarowanie przyrastającej masy

[11] Dyrektywy Rady 91/271/EWG dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych.

osadów ściekowych, a właściwa gospodarka nimi pozwoli także na ograniczenie emisji jednego z głównych gazów cieplarnianych, tj. metanu, który jest emitowany w procesie fermentacji osadów ściekowych.

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.

Wyzwaniem związanym z **gospodarką odpadami** jest zwiększenie efektywności gospodarowania odpadami, m.in. poprzez spełnienie wymogów unijnego *acquis*. Działania podejmowane w zakresie gospodarki odpadami są ściśle powiązane z wymogami tzw. Dyrektywy Składowiskowej[12] oraz tzw. Dyrektywy ramowej o odpadach[13], która m.in. nakłada obowiązek osiągnięcia określonych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu. Do roku 2020 niezbędne jest przygotowanie do ponownego użycia i recykling odpadów, przynajmniej takich frakcji jak papier, metal, tworzywa sztuczne i szkło z gospodarstw domowych wagowo na poziomie minimum 50% oraz innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych na poziomie minimum 70%.

Zgodnie z szacunkami Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) w 2012 r. zostało wytworzonych ok. 12,1 mln ton odpadów komunalnych, z czego w sposób zorganizowany zebrano ok. 9,6 mln ton (w tym niespełna 1 mln ton został zebrany selektywnie). Zdecydowana większość odpadów komunalnych jest składowana – w 2012 r. blisko 89,5% odpadów zebrano w sposób nieselektywny, termicznemu unieszkodliwieniu poddano 1% odpadów, pozostałe były przetwarzane w sposób mechaniczny, biologiczny lub mechaniczno-biologiczny. Wysegregowaniu ze strumienia odpadów zmieszanych uległo jedynie 4% frakcji. Należy również zaznaczyć, że w 2012 r. 72,3% wytworzonych w ciągu roku odpadów (bez odpadów komunalnych) zostało poddane odzyskowi, wobec 79,3% w 2005 r., przy czym w tym obszarze występowało bardzo duże zróżnicowanie regionalne. W województwach lubuskim, małopolskim, podkarpackim, podlaskim, pomorskim, śląskim oraz warmińsko-mazurskim odsetek odpadów poddanych odzyskowi przekraczał 90%, podczas gdy w województwie łódzkim wynosił on zaledwie 16,3%, a w zachodniopomorskim 34,4%.

W związku z przeprowadzoną reformą systemu gospodarki odpadami, od 1 lipca 2013 r. gminy są w pełni odpowiedzialne za zorganizowanie odbierania (m.in. wybór firmy odbierającej odpady, ustalenie zasad selektywnego zbierania i stawek opłat, pobór opłat od mieszkańców) i przetwarzania odpadów komunalnych. Nowy system gospodarki odpadami komunalnymi został, właściwie zaprojektowany i zdefiniowany, ale niezbędne jest usprawnienie mechanizmów jego wdrażania oraz konsekwentna realizacja zaplanowanych działań w oparciu o zintegrowane podejście do gospodarki odpadami – m.in. przy zwiększonym wykorzystaniu istniejących instrumentów ekonomicznych motywujących do rozwoju zbiórki i prawidłowego zagospodarowania odpadów. Zmieszane („resztkowe") odpady komunalne są przetwarzane w regionalnych instalacjach do przetwarzania odpadów komunalnych w ramach regionów wyznaczonych w wojewódzkich planach gospodarki odpadami. Według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. w kraju istniało 89 regionów gospodarki odpadami, a od 1 stycznia 2016 r. będzie ich 88.

Największym wyzwaniem jest więc rozwój systemów selektywnego zbierania odpadów zapewniających pozyskanie odpadów nadających się do recyklingu. Konieczny jest też rozwój: instalacji do sortowania selektywnie zebranych odpadów, instalacji do przetwarzania bioodpadów oraz instalacji do termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem energii. Konieczne jest również podejmowanie działań zmierzających do zapobiegania powstawaniu odpadów, w tym działania zmierzające do zmiany zachowań mieszkańców w zakresie ograniczania ilości wytwarzanych odpadów oraz ich właściwej segregacji u źródła. Polska podjęła działania, mające na celu właściwe wdrożenie powyższych działań. Na poziomie regionalnym przygotowywane są dodatkowe dokumenty uszczegółowiające wojewódzkie plany gospodarki odpadami (WPGO), tzw. plany inwestycyjne. W planach inwestycyjnych znajdą się wszystkie niezbędne inwestycje w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi i te plany będą podstawą do wydatkowania środków publicznych zarówno krajowych (NFOŚiGW, WFOŚiGW), jak i unijnych.

Ważną kwestią w zakresie gospodarki ściekowej i odpadami jest wzmocnienie systemu informacji oraz pozyskiwania danych dla ww. sektorów. W tym celu zaangażowane zostaną również środki z pomocy technicznej głównie dla wsparcia instytucji realizujących zadania w tym zakresie (m.in. działania edukacyjne, rozwijanie baz danych, ulepszenie już istniejących systemów).

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

[13] Dyrektywa 2008/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy.

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 2012 r. krajowymi formami ochrony przyrody objęte było ponad 10,15 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. Biorąc jednak pod uwagę nasilające się zagrożenia dla różnorodności biologicznej, typowe dla procesów cywilizacyjnych, konieczne jest podjęcie szeregu działań służących zahamowaniu spadku różnorodności biologicznej.

Problemem jest również **dotrzymanie standardów jakości powietrza**. Przeprowadzona w Polsce w 2012 r. ocena i kontrola jakości powietrza potwierdza, że problem zanieczyszczonego powietrza dotyczy w głównej mierze obszarów zurbanizowanych. Za ww. zanieczyszczenia odpowiada w największym stopniu (ponad 91%) emisja z niskich źródeł (tzw. niska emisja), pochodząca przede wszystkim z sektora bytowo–komunalnego, obejmującego indywidualne źródła wytwarzania ciepła oraz małe ciepłownie komunalne. Kolejne są oddziaływania emisji związanej z intensywnym ruchem pojazdów (zwłaszcza w centrum miast) (3%) oraz emisji z zakładów przemysłowych, ciepłowni i elektrowni (2%).

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. W Polsce występuje problem terenów zanieczyszczonych na skutek prowadzenia działalności gospodarczej, dla których utrudnione jest pociągnięcie do odpowiedzialności faktycznego sprawcę zanieczyszczenia, którym nie zawsze jest aktualny właściciel tego terenu. Rekultywacja na cele środowiskowe obszarów zanieczyszczonych/zdegradowanych pozwoli na usunięcie zagrożenia dla zdrowia ludzi i środowiska. Kompleksowe podejście do kwestii ochrony środowiska na obszarach miejskich powinno obejmować także kwestie związane z terenami zielonymi, które pełnią ważne dla ekosystemów miejskich funkcje biologiczne i wspomagają procesy napowietrzania miast (tzw. miejskie systemy regeneracji i wymiany powietrza). Ponadto uwzględnienie odpowiedniej ilości terenów zielonych w tkance miejskiej przyczynia się do powstrzymania fragmentacji przestrzeni miast. Pozwala też na zachowanie równowagi przyrodniczej oraz wyrównywania szkód w środowisku wynikających z procesów urbanizacji oraz realizacji inwestycji niezbędnych ze względów społeczno-gospodarczych, nie mających alternatywy neutralnej przyrodniczo.

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. W 2011 r. 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. Problemem sektora kultury 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 (*Word 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.).

o ***Niska dostępność transportowa kraju w układzie europejskim – diagnoza dla CT7***

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.

Brakujące połączenia, w szczególności na odcinkach transgranicznych, stanowią poważną przeszkodę utrudniającą swobodny przepływ towarów i osób w obrębie danego państwa członkowskiego, pomiędzy różnymi państwami członkowskimi oraz pomiędzy nim a państwami sąsiadującymi. Pomiędzy poszczególnymi państwami UE oraz w ich obrębie istnieją znaczne różnice pod względem jakości i dostępności infrastruktury (wąskie gardła). Szczególnych ulepszeń wymagają połączenia Wschód-Zachód, poprzez stworzenie spójnej infrastruktury transportowej.

W Polsce uzupełnienia luk w połączeniach transgranicznych wymagają przede wszystkim regiony położone we wschodniej części. Z jednej strony duże znaczenie tranzytu towarowego przez granicę oraz obszar Polski wschodniej, w ruchu z Rosji, Białorusi i Ukrainy do Europy zachodniej i częściowo południowej, z drugiej niedoinwestowanie infrastrukturalne makroregionu (brak nowoczesnej sieci drogowej i kolejowej, w szczególności łączącej Polskę wschodnią z resztą kraju, ale także wielu odcinków dróg wojewódzkich i lokalnych) determinuje konieczność podnoszenia dostępności komunikacyjnej głównych miast Polski wschodniej w zakresie wszystkich rodzajów transportu, w relacjach transgranicznych.

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 kolejowych w ramach UP.

Jednolitego systemu komunikacyjnego nie tworzy sieć śródlądowych dróg wodnych, będąca zbiorem 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. Najpoważniejszym deficytem dróg wodnych są zbyt niskie a jednocześnie znacznie zróżnicowane parametry i rozwiązania techniczne na poszczególnych odcinkach, co skutkuje brakiem ciągłości szlaków wodnych. Ponadto sieć wodna nie jest również dostosowana do współczesnych potrzeb przewoźników – skutecznie obniża to jej konkurencyjność oraz ogranicza istniejący potencjał przewozowy.

Nieco korzystniejsza jest sytuacja w zakresie infrastruktury portów morskich, których oferta przeładunkowa nie odbiega znacząco od standardów 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 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 w innych państwach członkowskich 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.

- ***Niewystarczający poziom bezpieczeństwa energetycznego kraju – diagnoza dla CT7***

Rozwój gospodarczy kraju związany jest głównie z zapotrzebowaniem na tanią i stabilną 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 Europejskiej. Dlatego realizacja inwestycji powinna być prowadzona biorąc pod uwagę przyszły kształt wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej UE. Dotychczasowe działania rozwojowe w ramach interwencji publicznej w zakresie rynku energii, realizowane m.in. ze środków Unii Europejskiej w latach 2007–2013 koncentrowały się głównie na dywersyfikacji źródeł i kierunków dostaw oraz efektywnym wykorzystaniu energii. W celu realizacji strategii Unii Europejskiej w zakresie unowocześnienia europejskich, w tym transeuropejskich sieci energetycznych oraz rozwoju sieci inteligentnych i połączeń międzysystemowych konieczną jest rozbudowa i modernizacja krajowych sieci gazowych i elektroenergetycznych. Główną barierą rozwoju systemów inteligentnych sieci są wyższe koszty rozbudowy/modernizacji sieci związane z dodatkowymi funkcjonalnościami. Racjonalne jest zatem stworzenie systemu efektywnego wsparcia inwestycji z funduszy Unii Europejskiej. W związku z faktem, że obecnie systemy inteligentnych sieci w zakresie infrastruktury energetycznej są w fazie rozwoju, niezbędne jest stworzenie efektywnego systemu zachęt dla inwestorów. Podstawową zidentyfikowaną przeszkodą w przygotowaniu i realizacji inwestycji z zakresu infrastruktury energetycznej (gazowej i elektrycznej) to m.in. ograniczone środki finansowe, zły stan techniczny sieci przesyłowych i dystrybucyjnych, niedostosowanie sieci do potrzeb regionalnej współpracy energetycznej z państwami UE.

W odniesieniu do sektora elektroenergetyki w celu realizacji strategii Unii Europejskiej w zakresie tworzenia wewnętrznego rynku energii i unowocześnienia europejskich sieci energetycznych istnieje potrzeba realizacji inwestycji w zakresie krajowej sieci przesyłowej i połączeń transgranicznych. Na szczeblu dystrybucyjnym konieczne są działania poprawiające sprawność, a tym samym ograniczające straty energii w sieciach dystrybucyjnych. W połączeniach transgranicznych najważniejsze dwa kierunki rozwoju to: połączenie elektroenergetyczne Polska – Litwa, służące likwidacji wyspy energetycznej Państw Bałtyckich i poprawiające pewność zasilania w północno – wschodniej Polsce (stanowiące część tzw. pierścienia bałtyckiego) oraz połączenia Polska-Niemcy służące urzeczywistnieniu rynku energii w regionie Europy Środkowo – Wschodniej przez zwiększenie zdolności przesyłowych (ograniczające zjawisko przepływów nieplanowych energii z DE do PL i CZ) oraz zwiększające możliwość wykorzystania źródeł energii w Polsce i Niemczech.

Plan rozwoju elektroenergetycznej sieci przesyłowej do 2025 przygotowany przez PSE S.A. pełniącą funkcję operatora systemu przesyłowego, uwzględnia rozbudowę sieci przesyłowej w kraju jak i budowę połączeń transgranicznych. Należy wskazać, że oprócz samych połączeń transgranicznych, konieczna jest rozbudowa sieci wewnątrz kraju, które przyczynią się do poprawy regionalnej infrastruktury energetycznej.

Projekty elektroenergetyczne o charakterze transgranicznym ujęte są również na liście projektów wspólnego zainteresowania (PCI) i obejmują realizację inwestycji na granicy polsko-litewskiej oraz polsko-niemieckiej we współpracy z sąsiadami.

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 negatywny 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.

Drugim, po elektroenergetyce, sektorem znacząco wpływającym na bezpieczeństwo energetyczne jest **sektor gazowy**. Sektor gazowniczy jest jednym z najważniejszych sektorów energetycznych, który wymaga znaczących inwestycji z uwagi na szeroko pojęte bezpieczeństwo energetyczne kraju i UE.

Podstawowym problemem w Polsce jest brak odpowiedniej dywersyfikacji źródeł gazu. Sytuacja ulega poprawie dzięki inwestycjom współfinansowanym przez UE, takim jak terminal do importu gazu skroplonego LNG, towarzyszące mu inwestycje gazociągowe oraz nowe połączenia z Republiką Czeską i Niemcami. W kolejnym okresie planowane są działania związane z dywersyfikacją dostaw z kierunków północnego, zachodniego i południowego. Mimo wielu inwestycji, które do tej pory zostały zrealizowane nadal istnieją potrzeby inwestycyjne w zakresie budowy i modernizacji sieci gazowej. Wynikają one m.in. z konieczności realizacji elementów korytarza infrastrukturalnego Północ-Południe oraz Baltic Energy Market Interconnection Plan (BEMIP).

Plan rozwoju systemu przesyłowego gazu w Polsce stanowi realizację Strategii Energetycznej Unii Europejskiej poprzez budowę Korytarza Północ – Południe w krajach Europy Środkowo-Wschodniej oraz integrację rynków energii państw

basenu Morza Bałtyckiego. Korytarz Północ – Południe połączy Terminal LNG w Świnoujściu, przez południową Polskę, Republikę Czeską, Słowację i Węgry z proponowanym Terminalem Adria LNG w Chorwacji. Korytarz składa się z wielu dwustronnych międzysystemowych połączeń gazowych oraz krajowych gazociągów, które już istnieją lub są na różnych etapach inwestycyjnych. Budowa korytarza pozwoli na zwiększenie bezpieczeństwa dostaw oraz umożliwi dostęp do nowych źródeł energii dla Europy Wschodniej. Inwestycje w ramach Korytarza Północ-Południe finansowane będą częściowo ze środków polityki spójności oraz CEF.

Analizy zapotrzebowania na gaz w Polsce zostały przedstawione w *Polityce Energetycznej Polski do 2030 r.* zgodnie, z którą, popyt na gaz w 2020 r. wzrośnie o 28% (w stosunku do wskaźników za rok 2009) i o 52% w 2030 r. W tym kontekście należy zabezpieczyć odpowiedni poziom rozwoju infrastruktury przesyłowej dystrybucyjnej i magazynowej gazu ziemnego oraz inteligentnych narzędzi wspierających bezpieczne funkcjonowanie systemu gazowego w perspektywie roku 2020.

Należy zauważyć, iż przed rozpoczęciem inwestycji w rozwój sieci przez operatora systemu przesyłowego, w Polsce dominował kierunek przesyłu wschód – zachód, a główny dostawca ze wschodu zmonopolizował dostawy gazu do Polski. Wraz z rozwojem sieci w kierunku północ – południe i tworzeniem nowych połączeń międzysystemowych z Państwami Członkowskimi UE, bezpieczeństwo dostaw gazu do Polski ulega stopniowej poprawie. Niemniej jednak obecny stan infrastruktury sieciowej w dalszym ciągu nie zapewnia efektywnego funkcjonowania rynku gazu ziemnego. Wysoki stopień dekapitalizacji majątku, zły stan techniczny sieci przesyłowych oraz jej nierównomierny rozwój był podstawą interwencji w ramach perspektywy finansowej 2007–2013. Proces ten musi być kontynuowany w najbliższych latach poprzez dalsze inwestycje.

Należy zaznaczyć, iż w 2012 roku ponad 62% istniejącej w Polsce sieci przesyłowej było w wieku powyżej 26 lat. Jednocześnie projekty rozwoju i modernizacji infrastruktury energetycznej są kosztowne, czasochłonne, a zatem trudne do zrealizowania na zasadach komercyjnych. W związku z powyższym, dalsze inwestowanie w infrastrukturę gazową jest niezbędne, aby zapewnić bezpieczeństwo energetyczne kraju oraz umożliwić integrację rynku gazu w Europie. Ponadto, na chwilę obecną brak jest wystarczających zdolności importowych gazu spoza jednego kierunku dostaw. W związku z koniecznością budowy wewnętrznego rynku gazu ziemnego w UE, istnieje konieczność dalszego wspierania rozwoju infrastruktury gazowej. W tym kontekście kluczowym aspektem jest taki rozwój infrastruktury przesyłowej, aby zagwarantować:

1. Dywersyfikację dostaw gazu:
   - odbiór i rozprowadzenia gazu pozyskanego z nowych lub rozbudowywanych istniejących źródeł (innych niż obsługujące dostawy ze wschodu);
   - zwiększenie stopnia niezawodności przesyłu przez główne wejścia importowe.
2. Bezpieczeństwo dostaw:
   - konieczność dostosowania systemu przesyłowego do nowych warunków pracy wynikających z przyłączenia nowych źródeł gazu importowanego zlokalizowanych w północnej, zachodniej i południowej części kraju;
   - spełnienie standardu w zakresie infrastruktury m.in. w sytuacji N-1;
   - stabilizacja pracy systemu przesyłowego oraz zwiększenie bezpieczeństwa dostaw;
   - przystosowanie systemu do obowiązujących norm, przepisów prawnych oraz technicznych.
3. Likwidację „wąskich gardeł" w systemie przesyłowym:
   - zwiększenie przepustowości sieci przesyłowej w miejscach występowania ograniczeń przepustowości;
   - pokrywanie zapotrzebowania szczytowego;
4. Rozwój rynku gazu:
   - zwiększenie przepustowości sieci przesyłowej w celu zaspokojenia zwiększonego zapotrzebowania na usługi przesyłowe gazu ziemnego, zarówno w zasięgu bezpośredniego oddziaływania inwestycji, jak i również w innych rejonach Polski;
   - współpraca systemu przesyłowego z magazynami gazu w Polsce;
   - rozpoczęcie świadczenia nowych usług magazynowania;
   - realizacja inwestycji wynikających z podpisanych umów o przyłączenie oraz wybrane zadania, dla których umowy przyłączeniowe są obecnie w fazie negocjacji,
   - zwiększanie poziomu dostępu gmin i odbiorców końcowych do infrastruktury gazowniczej dzięki rozwojowi sieci dystrybucyjnej w kraju, także w oparciu o pregazyfikację na bazie LNG.

Budowa i rozbudowa magazynów gazu ziemnego jest niezbędnym elementem wzmacniania bezpieczeństwa energetycznego państwa w warunkach niestabilności rynków zewnętrznych spowodowanej zarówno czynnikami naturalnymi

(powodzie, wiatry huraganowe, ostre zimy itp.), jak i zmieniającą się sytuacją polityczną i ekonomiczną państw-eksporterów i państw tranzytowych.

W odniesieniu do zapasów gazu ziemnego, ich utrzymywanie, jako jeden ze sposobów zapewnienia bezpieczeństwa rynku gazu, jest ujęte w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 994/2010 z dnia 20 października 2010 r. *w sprawie środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego i uchylenia dyrektywy Rady 2004/67/WE*. Należy zauważyć, iż według dostępnych prognoz, zużycie gazu ziemnego w Polsce wzrośnie w wyniku rozwoju gospodarczego, przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną oraz postępującej liberalizacji rynku gazu, co stworzy dodatkowe zapotrzebowanie na pojemności magazynowe. Niemniej jednak nawet przy obecnym zużyciu gazu, dostępne pojemności magazynowe należy uznać za niewystarczające.

W szczytowym momencie zapotrzebowania w 2012 r. konsumpcja dzienna w Polsce przekroczyła 72,3 mln m^3, natomiast zdolność odbioru wyniosła 39,27 mln m^3. Z tego względu dalszy rozwój systemu magazynowania gazu jest niezbędnym elementem zwiększenia stabilności i bezpieczeństwa dostaw gazu w Polsce.

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.

- ***Niepełne wykorzystanie zasobów rynku pracy – diagnoza dla CT8, CT9***

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.

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). Występują istotne zróżnicowania pomiędzy województwami. Tylko jedno województwo odnotowało w 2012 r. wskaśnik zatrudnienia na poziomie określonym jako cel krajowy – woj. mazowieckie (71,1%). W pięciu kolejnych regionach wskaźnik zatrudnienia w 2012 r. był równy lub przekraczał średnią krajową: w woj. podlaskim (67,2%), wielkopolskim (65,9%), lubelskim (65,8%), łódzkim (65,7%) i małopolskim (64,7%). Najniższy poziom wskaźnika zatrudnienia występował w woj. warmińsko-mazurskim (58,5%), co oznacza różnicę 12,5 pp. do celu krajowego. W grupie województw mających największy dystans do celu krajowego – oprócz wymienionego już warmińsko-mazurskiego należały: zachodniopomorskie (różnica 10,6 pp.), śląskie, lubuskie i dolnośląskie (około 9 pp.).

W Polsce większe różnice w poziomie bezrobocia zachodzą pomiędzy powiatami niż między województwami. Zła sytuacja na lokalnych rynkach pracy jest wypadkową kilku czynników – zarówno niedostatecznego poziomu rozwoju infrastruktury, niedostatecznej jakości kapitału ludzkiego jak i niewielkiej skali działalności gospodarczej, co skutkuje niższym zatrudnieniem. Ta niekorzystna tendencja występuje przede wszystkim na obszarach wiejskich, w regionach dotkniętych we wcześniejszych latach głęboką restrukturyzacją przedsiębiorstw sektorów schyłkowych, oraz na terenach o niższym poziomie rozwoju gospodarczego. W Polsce widoczne jest zjawisko depopulacji regionów słabiej rozwiniętych na rzecz tych województw, gdzie dostęp do pracy jest lepszy[14]. 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.

Istotny wpływ na rynek pracy ma zmieniająca się sytuacja demograficzna. Jak wynika z badań międzynarodowych[15], obserwuje się w tym kontekście dwa główne trendy – spadek liczby ludności oraz wzrost długości życia (starzenie się społeczeństwa). W najbliższej przyszłości spadek liczby ludności będzie przebiegał jeszcze szybciej. Na podstawie wyników Narodowego Spisu Powszechnego (NSP) z 2011 r., Główny Urząd Statystyczny (GUS) szacuje, że w ciągu następnych

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

[15] Projekt badawczy MIIR realizowany we współpracy z OECD w partnerstwie z samorządem województwa łódzkiego, małopolskiego i pomorskiego pn. *„Lokalne scenariusze zmian demograficznych: polityki publiczne i strategie dotyczące zrównoważonego rozwoju, rozwijania umiejętności i wzrostu zatrudnienia”*, styczeń 2013 r.

15 lat (do roku 2025), z rynku pracy w Polsce zniknie prawie 3 miliony osób. Jednocześnie, zgodnie z wynikami NSP, z Polski wyemigrowało w latach 2004–2012 pond 2 miliony osób (Główny Urząd Statystyczny, 2012 r.). Dla niektórych lokalnych rynków pracy takie trendy mogą powodować poważne konsekwencje, takie jak depopulacja, znaczny niedobór wykwalifikowanej siły roboczej czy problemy związane z niedopasowaniem umiejętności pracowników do oczekiwań pracodawców. Wzrost długości życia oznacza, że całe społeczeństwo stopniowo staje się coraz starsze. Prognozy GUS wskazują, że proces starzenia się społeczeństwa utrzyma się, a w przyszłości nawet przybierze na sile. W związku z tym, osoby aktywne zawodowo będą w najbliższej przyszłości stanowić grupę mniej liczną i bardziej zaawansowaną wiekowo. Sytuacja ta spowoduje znaczące zmiany na rynku pracy – wzrośnie liczba starszych pracowników, a zmniejszy się liczba osób, które dopiero wchodzą na rynek pracy, jednakże jej zakres jest zróżnicowany geograficznie i w związku z tym wymaga zróżnicowanych interwencji, w zależności od stopnia nasilenia tego zjawiska.

W przypadku Polski niepokojący jest niski (na tle średniej unijnej) poziom zatrudnienia osób młodych, kobiet oraz osób starszych. Wśród przyczyn niskiego poziomu zatrudnienia należy wskazać, poza mało elastycznym rynkiem pracy, niedostosowaniem systemu edukacji i nabywania kompetencji do potrzeb rynku pracy, niską mobilnością zawodową, jak również czynniki wynikające z przemian demograficznych, takie jak starzenie się społeczeństwa, niski poziom dzietności, migracje wewnętrzne i zewnętrzne (mobilność przestrzenna i zawodowa). Duże znaczenie, szczególnie w kontekście powrotu na rynek pracy, w obliczu wyzwań związanych z zachodzącymi obecnie w kraju przemianami demograficznymi, 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. Mimo obserwowanej poprawy, sytuacja w Polsce jest wciąż znacznie trudniejsza niż w większości państw UE i OECD. Do końca 2013 r. ze środków EFS wsparciem objętych zostało niemal 4,4 tys. ośrodków wychowania przedszkolnego, a ponad 154,4 tys. dzieci w wieku 3-5 lat na obszarach wiejskich uczestniczyło w różnych formach edukacji przedszkolnej[16]. Dotychczasowe doświadczenia – szerzej opisane w sekcji 1.1 (3) – świadczą o ogromnym zainteresowaniu tą formą wsparcia.

Wyzwaniem pozostaje szczególnie niski udział osób starszych w rynku pracy – poziom zatrudnienia osób w wieku 55–64 lat wynosił na koniec 2012 r. 38,7%, i chociaż w ostatnim okresie nieco wzrósł, wciąż należy do najniższych w UE, gdzie średnia dla EU-27 wynosi 47,4%. Niedawnym reformom systemu emerytalnego towarzyszyły pozytywne zmiany na rynku pracy. Niezbędne są jednak dalsze działania, których celem będzie zatrzymywanie starszych pracowników na rynku pracy i podnoszenie ich kompetencji Istnieją w tym zakresie trzy główne instrumenty: zarządzanie wiekiem, inwestowanie w kapitał ludzki i wykorzystywanie potencjału starszych pracowników. Aktywne podejście należy stosować zarówno w planowaniu działań jak i praktycznym ich wdrażaniu. Działaniom tym powinno towarzyszyć profesjonalne poradnictwo, dostępne na szczeblu lokalnym. Dodatkowo istnieje potrzeba znacznej poprawy warunków zdrowotnych i promocji aktywnego starzenia się wśród osób starszych. Należy podejmować rozwijać nowe rozwiązania na rzecz podnoszenia kompetencji starszych pracowników, poprawiać dostęp do wsparcia szkoleniowego dla osób starszych (zatrudnionych i bezrobotnych), zapewniać lepszy dostęp do bieżącego kształcenia osób w wieku 40+, a także opracowywać prognozy w zakresie zapotrzebowania na określone umiejętności w przyszłości.

Podejmowane przedsięwzięcia w sposób szczególny będą koncentrować się na zawodach i sektorach zidentyfikowanych jako kluczowe dla rozwoju kraju i szczególne istotne z punktu widzenia krajowej gospodarki. W procesie identyfikacji wspomnianych zawodów i sektorów zidentyfikowanych jako kluczowe dla rozwoju kraju i szczególnie istotne z punktu widzenia krajowej gospodarki, uwzględniane będą dotychczasowe doświadczenia z wdrażania projektów PO KL, wyniki badań ewaluacyjnych i projektów badawczych, takich jak np. *Analiza procesów zachodzących na polskim rynku pracy i w obszarze integracji społecznej w kontekście prowadzonej polityki gospodarczej,* które określają prognozy w zakresie zatrudnienia w podziale na grupy wiekowe oraz poszczególne regiony. W tym zakresie wykorzystywane będą także prognozy przedstawione na powstałym z inicjatywy Komisji Europejskiej portalu EU Skills Panorama, na którym znajdują się informacje ilościowe i jakościowe o zapotrzebowaniu na umiejętności w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Prowadzone badania wskazują m.in. zapotrzebowanie związane z poszczególnymi sektorami i zawodami, a także potrzeby w zakresie umiejętności. Wśród wspomnianych zawodów, które mają kluczowe znaczenie dla rozwoju gospodarki mogą znaleźć się m.in. miejsca pracy w branży IT (ten obszar został zidentyfikowany jako kluczowy dla rozwoju gospodarki, ale także społeczeństwa cyfrowego w ramach dokumentu *Społeczeństwo informacyjne w liczbach* opracowywanym corocznie przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji), ekonomii społecznej (*Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego*

[16] Sprawozdanie z realizacji Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki za II półrocze 2013 r.

wskazuje ten obszar jako kluczowy dla zapewnienia możliwości rozwoju zawodowego dla osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji), zielone miejsca pracy (o potencjale zatrudnienia w tym sektorze m.in. w kontekście spełnienia wytycznych wskazanych w ramach strategii Europa 2020 mówi Komunikat Komisji Europejskiej *W kierunku odnowy gospodarczej sprzyjającej zatrudnieniu* (COM(2012)173) i białe miejsca pracy (konieczność realizacji wsparcia w tym zakresie z uwagi na zmiany demograficzne zachodzące w społeczeństwie została zidentyfikowana m.in. w dokumencie *Zarys systemu ochrony zdrowia. Polska 2012*).

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. Działania w powyższym obszarze stanowić będą wsparcie działań wynikających z KPR, dotyczących systemowych zmian w rolnictwie (reforma KRUS).

- ***Niedostosowany do potrzeb rynku pracy system kształcenia oraz kompetencje kadr – diagnoza dla CT10***

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 r. 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.

Dotychczasowe reformy w polskim systemie edukacji zaczęły już przynosić pozytywne rezultaty (potwierdzone m.in. w międzynarodowych badaniach PISA 2012 i PIAAC 2011). Jednak wobec ciągle niskiej innowacyjności polskiej gospodarki, zbyt małej elastyczności rynku pracy, niskiej aktywności edukacyjnej ludzi dorosłych, czy ograniczonego dostępu do wykwalifikowanych kadr – jako jednej z barier rozwoju MŚP – skala wyzwań nadal pozostaje znacząca. Diagnoza oparta o wyniki różnych badań z dziedziny edukacji pokazuje, że osiągnięcie trwałych rezultatów wymaga wzbogacenia i dostrojenia zakresu kompetencji absolwentów formalnego systemu edukacji na wszystkich etapach nauczania i kształcenia.

W ostatnich latach obserwowany jest w Polsce dynamiczny wzrost liczby dzieci uczestniczących w edukacji przedszkolnej. Pomimo tych postępów uczestnictwo dzieci 3 i 4 letnich w wychowaniu przedszkolnym jest niższe niż w pozostałych krajach OECD[17]. Trudniejsza sytuacja jest pod tym względem na obszarach wiejskich, gdzie do przedszkola uczęszcza niespełna 40% dzieci. Wyzwaniem pozostaje zatem wyrównywanie szans edukacyjnych dzieci, z wykorzystaniem różnych form edukacji przedszkolnej, w zależności od występujących uwarunkowań demograficznych i ekonomicznych. Z drugiej strony, deficyt miejsc w przedszkolach jest widoczny także w miastach, gdzie zapewnienie opieki jest szczególnie istotne w kontekście możliwości godzenia życia prywatnego i zawodowego (głównie kobiet) i prowadzi bezpośrednio do zwiększenia poziomu zatrudnienia. Zgodnie z wnioskami zawartymi w raporcie ewaluacyjnym[18] niezbędne jest zarówno upowszechnianie jak i poprawa jakości tego poziomu edukacji. Wśród narzędzi wspierających jakość wczesnej edukacji istotne jest upowszechnienie narzędzi pozwalających na odpowiednie przygotowanie dzieci do edukacji szkolnej, w tym wczesną diagnozę i wdrażanie działań korekcyjnych aby ograniczać bariery rozwojowe. Wsparcie powinno dotyczyć także podnoszenia jakości i oferty zajęć, w tym dodatkowych (np. zajęcia z logopedą, zajęcia ze specjalistami, zajęcia korekcyjne). Szczególnie ważne jest objęcie wsparciem dzieci niepełnosprawnych i współfinansowanie dla placówek specjalnych. Jednocześnie raport wskazuje na potrzebę uwzględnienia (przy planowaniu zakresu i skali interwencji w tym obszarze) postępujących zmian demograficznych, związanych ze zmniejszającym się poziomem dzietności i relokacjami młodych mieszkańców do większych ośrodków miejskich lub ich obszarów funkcjonalnych. Interwencjom w rozwój edukacji przedszkolnej powinno także towarzyszyć wzmocnienie oprzyrządowania diagnostyki psychologiczno-pedagogicznej, którego niedostatki skutkują niewystarczającą diagnozą potrzeb dziecka i stanowią barierę w dalszym indywidualizowaniu podejścia do ucznia.

Polskę charakteryzuje bardzo wysoki poziom uczestnictwa w edukacji na poziomie podstawowym i gimnazjalnym, stąd głównym wyzwaniem na tych etapach jest zapewnienie jak najwyższej jakości nauczania. W 2012 r. w badaniu OECD PISA mierzącym poziom umiejętności 15-latków, Polska zajęła – wśród 65 badanych państw – 10. miejsce w zakresie

[17] Raport Education at a Glance , OECD, 2011 r.

[18] Ocena ośrodków wychowania przedszkolnego, utworzonych lub wspartych ze środków finansowanych EFS w ramach poddziałania 9.1.1 PO KL. Ośrodek Ewaluacji, Warszawa, 2012.

umiejętności czytania i interpretowania tekstów, 13. miejsce w zakresie umiejętności matematycznych oraz 9. miejsce w zakresie rozumowania w obszarze nauk przyrodniczych. W 2012r. pod względem umiejętności matematycznych polscy uczniowie i uczennice znaleźli się powyżej średniej krajów OECD. Średni wynik z matematyki polskich uczniów wzrósł aż o 23 punkty. Polska jest jedynym krajem europejskim, który tak znacznie poprawił wyniki. W zakresie rozumowania w naukach przyrodniczych wynik polskich uczniów poprawił się o 18 punktów, co lokuje Polskę w czołówce badanych krajów. Badanie PISA 2012 wskazuje, że polskie szkoły lepiej niż w poprzednich dekadach rozwijają u uczniów umiejętność samodzielnego myślenia. Można mówić o przełomie w nauczaniu matematyki – o ile do roku 2009 polscy uczniowie wykazywali się głównie umiejętnościami prostymi, wymagającymi jedynie zastosowania gotowego algorytmu, w ten sposób osiągając średni wynik wśród krajów OECD, o tyle w 2012 r., nie tracąc tych umiejętności, przewyższyli uczniów z innych krajów także w rozwiązywaniu zdecydowanej większości zadań na rozumowanie.

W przypadku szkolnictwa ponadgimnazjalnego tendencje demograficzne wskazują że obserwowany jest spadek liczby uczniów w szkołach ogólnokształcących, przy niewielkim wzroście liczby uczniów w szkołach zawodowych. Dane te wskazują na stopniowe odwracanie się trendu dominacji edukacji ogólnokształcącej – młodzież zaczyna częściej wybierać szkoły zawodowe, przede wszystkim technika[19]. Wyzwaniem w tym kontekście jest realizacja programów rozwojowych, pozwalających na wyrównywanie poziomu kompetencji społecznych i umiejętności uniwersalnych (np. językowych, cyfrowych, komunikacyjnych), niezbędnych w celu rozpoczęcia kolejnego etapu edukacji lub wejścia na rynek pracy. Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi wśród pracodawców[20], kompetencje kształtowane w procesie edukacji formalnej nie są wystarczające do efektywnego wykonywania pracy bezpośrednio po zakończeniu szkoły. Pracodawcy oczekują od absolwentów zarówno bardziej praktycznych umiejętności – najlepiej powiązanych bezpośrednio z danym sektorem/branżą – jak i umiejętności bardziej uniwersalnych, pozwalających szybko adaptować się do nowych warunków i wymagań i możliwych do wykorzystania na różnych stanowiskach. Poszukują także osób dysponujących zestawem tzw. „kompetencji miękkich", obejmujących m.in. interpersonalne, umiejętności pracy grupowej, przejrzystego komunikowania się, samoorganizacji, nowatorskiego podejścia do rozwiązywania problemów itp. Jak wskazują wyniki badań międzynarodowych, polscy uczniowie znacząco gorzej radzą sobie w komputerowych częściach badania OECD PISA (PISA 2009, 2012). Na problemy umiejętnościami Polaków wskazały także wyniki OECD PIAAC. Diagnozę w tym zakresie uzupełnią wyniki badania porównawczego badania ICILS, które będą dostępne pod koniec 2014 r., ale już na podstawie dotychczasowych badań i analiz można stwierdzić, że w szkołach nie ma wystarczających warunków, aby uczniowie mogli rozwijać e-kompetencje, umożliwiające uzyskiwanie lepszych wyników edukacyjnych w szkole, a także zwiększenie szans w przyszłości na rynku pracy i wdrożenie w proces uczenia się przez całe życie. Pojawiający się w ostatnich latach deficyt niektórych zawodów na rynku pracy, przy jednoczesnym rosnącym bezrobociu wśród osób kończących studia oznacza konieczność poprawy funkcjonowania w Polsce także obszaru szkolnictwa zawodowego, poprzez powiązanie jego oferty edukacyjnej z potrzebami rynku pracy. Szkolnictwo zawodowe powinno stwarzać młodym ludziom możliwość zdobycia nowoczesnego zawodu dostosowanego do potrzeb innowacyjnej gospodarki. Kluczowe jest zwiększenie zaangażowania pracodawców w proces kształcenia, szczególnie w przypadku programów o profilu praktycznym. Kwestią o priorytetowym znaczeniu jest też właściwe rozpoznanie potrzeb szkół i potrzeb pracodawców, odnośnie wzajemnych oczekiwań dotyczących współpracy i jej efektów. Badania szkolnictwa zawodowego[21] wskazują, że doświadczenia takiej współpracy ma stosunkowo nieduża część szkół, natomiast jej efekty są oceniane jednoznacznie pozytywnie i wspierają uzyskiwane przez szkoły efektów kształcenia.

Warto również zauważyć, że tradycyjne polskie szkolnictwo – zarówno w kształceniu ogólnym jak zawodowym – kładło dotychczas nacisk na wiedzę podręcznikową. Poprawa wyników PISA świadczy o tym, że został dokonany pierwszy krok w kierunku rozwijania myślenia problemowego i umiejętności stosowania nabytej wiedzy w zadaniach praktycznych. Jednak badanie to wykazało także, że większość uczniów o najniższych kompetencjach ogólnych kontynuuje naukę właśnie w szkolnictwie zawodowym. Biorąc pod uwagę ich późniejszą, ograniczoną adaptacyjność na rynku – nowoczesna szkoła musi wyposażyć absolwentów w umiejętność dalszego, samodzielnego uczenia się (zarówno formalnego jak i nieformalnego). Sprzyjają temu działania zmierzające do wzmocnienia roli kluczowych kompetencji, takich jak: umiejętność komunikowania się (w języku ojczystym oraz obcym), umiejętność rozumowania matematycznego i właściwego dla nauk przyrodniczych i technicznych, czy umiejętność uczenia się.

Przemiany społeczne, ekonomiczne i technologiczne ostatnich lat sprawiają, że również polskie szkolnictwo wyższe musi zmierzyć się z wyzwaniami, które są charakterystyczne dla całej Europy tj.: potrzebą internacjonalizacji, zwiększeniem

[19] Młodzi 2011, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, 2012.

[20] Bilans Kapitału Ludzkiego, PARP, 2012.

[21] Raport o stanie edukacji 2011. Kontynuacja przemian. IBE, 2012.

zatrudnialności absolwentów, wzmocnieniem więzi z otoczeniem społeczno-gospodarczym czy procesami demograficznymi[22]. Polityka w zakresie szkolnictwa wyższego powinna być traktowana jako integralna część szerszego zestawu polityk zmierzających do podniesienia innowacyjności gospodarki, by była ona w stanie wchłonąć nowe, wysoko wykwalifikowane kadry. Ma to odzwierciedlenie m.in. w koncepcji „trzeciej misji uczelni", zgodnie z którą, dwie tradycyjne misje: nauczanie i badania, powinny być uzupełnione poprzez zaangażowanie uczelni w pozaakademickie sprawy społeczne i gospodarcze[23]. Wyższe wykształcenie jest atutem na rynku pracy – odsetek bezrobotnych absolwentów z wykształceniem wyższym (23,4%) jest znacząco niższy niż w grupie absolwentów szkół zawodowych (45,6%) i liceów ogólnokształcących (43,6%)[24]. Kluczowe jest jednak zwiększenie zaangażowania pracodawców w proces kształcenia – szczególnie w przypadku programów o profilu praktycznym. Efektywna kooperacja uczelni z otoczeniem i systematycznie prowadzony monitoring losów zawodowych absolwentów mogą sprawić, że wydłużający się w ostatnim czasie okres podjęcia pracy związanej z profilem kształcenia zacznie się znowu skracać. Prowadzone w ostatnim czasie badania OECD[25] wskazują również, że istnieje wciąż duży i niezaspokojony popyt na rozwijanie inicjatyw z zakresu przedsiębiorczości i kształtowanie postaw przedsiębiorczych wśród studentów i absolwentów uczelni. Wyzwaniem dla polskich uczelni pozostaje również mobilność międzynarodowa. Problem dotyczy zarówno kadry akademickiej jak i studentów (chociaż w mniejszym zakresie). Odsetek cudzoziemców na polskich uczelniach sukcesywnie wzrasta (w latach 2004–2011 trzykrotnie), ale wciąż wynosi tylko 1,4%[26].

Wzrost umiędzynarodowienia polskich uczelni jest jednym z kluczowych wyzwań ale też szansą na przeciwdziałanie negatywnym skutkom niżu demograficznego. Poprawy wymaga także międzynarodowa pozycja polskich szkół 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.

Warto też zauważyć, że na poziom osiąganych wyników edukacyjnych Polaków wpływ mają także warunki w zakresie infrastruktury technicznej szkół (wyposażenie pracowni szkolnych i sal gimnastycznych, łącza internetowe), nowoczesne programy nauczania jak i kompetencje kadry nauczycielskiej. Przy zdecentralizowanym systemie zarządzania w szkolnictwie, potrzebne są także działania systemowe, wzmacniające spójność edukacji na szczeblu krajowym, m.in. poprzez rozwój systemu ewaluacji pracy szkoły, monitoring osiągnięć edukacyjnych uczniów, czy śledzenie losów absolwentów. W ostatnich latach, w dużej mierze dzięki funduszom unijnym, poczyniono pod tym względem znaczne postępy. Nadal jednak potrzeby są znaczne – w szczególności te związane z nowoczesną infrastrukturą, umożliwiającą rozwijanie kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych (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.

Jakość nauczania w dużym stopniu zależy też od jakości pracy nauczycieli, którzy cechują się bardzo wysokim poziomem posiadanych kwalifikacji formalnych – 97% z nich posiada wyższe wykształcenie[27]. Analizując rozwój kwalifikacji nauczycieli należy zauważyć, że oferta kierowanych do nich szkoleń jest bardzo szeroka. Dla większości z nich nie funkcjonuje jednak system kontroli ich jakości czy efektywności. Według danych z Systemu Informacji Oświatowej, ze zorganizowanych form rozwoju zawodowego korzysta jedynie 12% nauczycieli. Najmniej popularne są te formy rozwoju zawodowego, które są wskazywane w literaturze jako najbardziej efektywne np. udział w sieciach współpracy nauczycieli czy korzystanie z mentoringu lub coachingu[28]. Szczególnie istotna jest kontynuacja rozpoczętych już działań[29], rozwija-

[22] Zgodnie z prognozami do 2020 r. liczba studentów spadnie do ok. 1,25 mln (z poziomu 1,76 w 2011/2012r.), Raport: Szkolnictwo wyższe w Polsce, MNISW, 2013.

[23] Przykładowo we współpracę z firmami (patenty/licencje, firmy spin-off), władzami publicznymi (współudział w tworzeniu programów publicznych) i społeczeństwem (udział w życiu społecznym i kulturalnym itd.)

[24] Kwartalna informacja o aktywności ekonomicznej ludności, GUS, 2013.

[25] Umiejętności i kompetencje w zakresie przedsiębiorczości, OECD, 2013.

[26] Szkolnictwo wyższe w Polsce, MNISZW, 2013.

[27] Diagnoza zapotrzebowania dyrektorów szkół na wyniki badań i inne informacje przydatne w zarządzaniu szkołą, Instytut Badań Edukacyjnych, 2012.

[28] Tamże.

[29] Rządowy program rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych – „Cyfrowa szkoła" realizowany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej.

jących kompetencje w zakresie wykorzystywania technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) do nauczania wszystkich przedmiotów. Należy podkreślić, iż jednym z podstawowych zadań współczesnej szkoły jest rozwijanie kompetencji uczniów przygotowujących ich do życia w społeczeństwie informacyjnym, oraz że rozwój kompetencji uczniów powinien dokonywać się w szkole poprzez działania kompetentnych nauczycieli, świadomych korzyści edukacyjnych z wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych. Zastosowanie TIK w edukacji ma kluczowe znaczenie dla rozwoju nieformalnych form kształcenia i samokształcenia uczniów i nauczycieli oraz przygotowania do udziału w procesie uczenia się przez całe życie.

O ile młodzi Polacy charakteryzują się wysokim uczestnictwem w edukacji formalnej, to po zakończeniu tego etapu, ich aktywność edukacyjna bardzo szybko spada. O ile w grupie wieku 18–24 odsetek osób uczestniczących w kształceniu lub szkoleniu jest wyższy od średniej UE-27 (odpowiednio 61,7 i 53,6%), to odsetek osób w wieku 25–64 lat biorących udział w kształceniu lub szkoleniu jest w Polsce znacznie niższy niż w UE – w roku 2012 wynosił on tylko 4,5% wobec średniej UE-27 9,0%. Wyniki Międzynarodowego Badania Kompetencji Osób Dorosłych PIAAC potwierdziły, że w Polsce występuje wysoki odsetek osób o bardzo niskim poziomie kompetencji takich jak rozumienie tekstu, rozumowanie matematyczne oraz wykorzystywanie technologii informacyjno-komunikacyjnych. Około 20% dorosłych Polaków osiągnęło poziom 1 lub niższy w rozumieniu tekstu, a w przypadku rozumowania matematycznego było to około 25%. Są to przede wszystkim osoby starsze, gorzej wykształcone i mieszkające na terenach wiejskich. Mając na uwadze powyższe, edukacja powinna wychodzić poza kształcenie w instytucjach systemu oświaty i szkolnictwa wyższego, obejmując również szkolenia i kształcenie przez całe życie, ukierunkowane na ograniczanie niedopasowania podaży pracy do popytu na pracę w wymiarze kwalifikacyjno-zawodowym. Jest to szczególnie istotne w kontekście przemian demograficznych, które wskazują na postępujące starzenie się zasobów pracy i konieczność powstrzymywania dezaktywizacji edukacyjnej, która poprzedza dezaktywizację zawodową[30]. Potencjał edukacyjny skumulowany w formalnym systemie kształcenia musi zostać wykorzystany także dla zwiększenia partycypacji osób dorosłych w dalszym uczeniu się. Jest to także sposób na zagospodarowanie kadr nauczycielskich, wobec zmniejszającej się liczby młodzieży w systemie edukacyjnym. Paradoksalnie, trudna sytuacja demograficzna szkół i uczelni może stać się źródłem ich sukcesu, wymaga jednak znacznie większej elastyczności działania, którą powinna zapewniać interwencja publiczna. W perspektywie finansowej 2007–2013 dostarczono na rynek wiele usług, których celem miał być rozwój kompetencji i kwalifikacji osób dorosłych, jednak ich ilość nie zawsze szła w parze z wysoką jakością[31]. W związku z tym Polska zobowiązała się do wdrażania takich instrumentów polityki na rzecz uczenia się przez całe życie, które usprawnią ten proces: Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji (w ramach modernizacji krajowego systemu kwalifikacji), system przenoszenia i akumulowania osiągnięć, walidacji efektów uczenia się pozaformalnego i nieformalnego czy rozwój jakościowej oceny wsparcia szkoleniowego.

PROBLEM: NIEWYSTARCZAJĄCA SPÓJNOŚĆ SPOŁECZNA I TERYTORIALNA

o *Wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego, powiązany z niskim dostępem do usług – diagnoza dla CT9*

W zakresie **zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym**, celem unijnym strategii Europa 2020 jest zmniejszenie zasięgu tego zjawiska o 20 mln osób; Polska postawiła sobie za cel ograniczenie go o około 1,5 mln osób[32]. Należy podkreślić, że wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w Polsce (27,2% w 2011 r.)[33] był wyższy niż w UE (różnica wynosiła 3 pp.), ale w ostatnich latach cechował się tendencją malejącą – od 2005 r. zmniejszył się o około 19 pp., podczas gdy w UE tylko o niespełna 1,5 pp.

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.).

[30] Lokalne scenariusze zmian demograficznych: polityki i strategie zrównoważonego rozwoju, kompetencje i zatrudnienie, OECD, 2013.

[31] Bilans Kapitału Ludzkiego, 2011.

[32] Cel ten mierzony jest wskaźnikiem złożonym składającym się z 3 komponentów: wskaźnik bardzo niskiej intensywności pracy w gospodarstwie domowym, wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu transferów społecznych, wskaźnik pogłębionej deprywacji materialnej.

[33] Wskaźnik ten obniżył się do 26,7% w 2012 r., co oznacza kontynuację korzystnego trendu.

W przekroju regionów NUTS 2 jest dostępny tylko jeden z trzech komponentów powyższego wskaźnika złożonego, a mianowicie wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu transferów społecznych. W 2012 r. wynosił on 17,1% i był tylko nieznacznie wyższy niż w UE-27 (16,9%) Malejący trend tego zjawiska w Polsce (spadek o 3,5 pp. od 2005 r.) kształtuje się korzystniej niż w UE, gdzie w tym samym okresie nastąpił niewielki jego wzrost. Ubóstwo i wykluczenie społeczne jest problemem w Polsce Wschodniej, gdzie występują najwyższe poziomy tego miernika (31,3% w lubelskim, 25,5% w świętokrzyskim), ale pozostawał on wysoki także w lubuskim, małopolskim i łódzkim.

Duże znaczenie dla wzrostu zatrudnienia i przeciwdziałania wykluczeniu z powodu deprywacji finansowej ma rozwój i poprawa funkcjonowania systemu ekonomii społecznej. W Polsce nie udało się wciąż osiągnąć zadowalającego poziomu rozwoju tego sektora. Jak pokazują badania[34] w ramach PO KL 2007–2013 utworzono w Polsce 262 nowe ośrodki wsparcia ekonomii społecznej (OWES), a środki EFS przyczyniły się do powstania ponad 30 proc. zarejestrowanych spółdzielni socjalnych. Dzięki interwencji ze środków EFS udało się stworzyć ok. 3 tys. miejsc pracy – głównie w spółdzielniach socjalnych. Ok. 85 proc. z nowo powstałych miejsc pracy w sektorze ES nadal istnieje, a blisko 90% podmiotów ekonomii społecznej (PES), które były odbiorcami wsparcia OWES, wykorzystuje uzyskaną wiedzę w swojej działalności. Pomimo licznych działań jednym z najważniejszych wyzwań w sektorze ekonomii społecznej pozostaje stworzenie systemu z jasno zdefiniowanym liderem rozwoju ekonomii społecznej, a także zapewnienie stabilnego źródła finansowania inicjatyw z tego zakresu (w tym finansowania zwrotnego i bezzwrotnego – na co wskazują wyniki przeprowadzonego badania[35] luki finansowej dla tego sektora).

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. Badania OECD[36] wskazują, że zmiany demograficzne powodują wzrost popytu na nowe usługi społeczne, w szczególności skierowane do osób starszych, a także zmianę struktur usług rynkowych i publicznych. Szczególnie ważna jest poprawa dostępu do usług opiekuńczych (w tym opieki długoterminowej) – niewystarczające jest wsparcie na rzecz przygotowania i rozwijania polityki kadrowej oraz wprowadzania nowych form świadczenia usług społecznych czy też wsparcia dla nowych mikroprzedsiębiorstw i przedsiębiorstw społecznych działających na tym polu.

Z uwagi na fakt, iż proces budowy społeczeństwa obywatelskiego i wspierania inicjatyw oddolnych zaczął się w Polsce dopiero po roku 1989 po transformacji systemu społeczno-gospodarczego, mimo postępów jakie poczyniono w tym zakresie w ciągu ostatnich kilku lat, w sektorze usług społecznych dominują formy instytucjonalne. Biorąc pod uwagę wnioski płynące z dotychczasowych doświadczeń wskazujące, iż stacjonarne formy opieki długoterminowej często nie zapewniają osobom w nim przebywającym prawa do niezależności, ograniczają lub uniemożliwiają udział w życiu społeczności, są też rozwiązaniami bardziej kosztownymi niż usługi świadczone na poziomie lokalnych społeczności, niezbędne jest wspieranie przedsięwzięć mających na celu powstawanie i rozwój zdeinstytuicjonalizowanych form opieki nad dziećmi, osobami niepełnosprawnymi oraz osobami starszymi oraz form wsparcia dla osób wykluczonych społecznie bądź zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Jedną z form wsparcia opartych na społeczności lokalnej jest mieszkalnictwo chronione, wspomagane i socjalne. Osobom, która ze względu na trudną sytuację życiową, wiek, niepełnosprawność lub chorobę potrzebują wsparcia w funkcjonowaniu w codziennym życiu, ale nie wymagają usług w zakresie świadczonym przez jednostkę całodobowej opieki (w szczególności osobom z zaburzeniami psychicznymi, osobom opuszczającym rodzinę zastępczą, placówkę opiekuńczo wychowawczą, młodzieżowy ośrodek wychowawczy, zakład dla nieletnich, a także cudzoziemcom, którzy uzyskali status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą) może być przyznany pobyt w mieszkaniu chronionym. Mieszkanie chronione zapewnia warunki samodzielnego funkcjonowania w środowisku, w integracji ze społecznością lokalną.

Jednocześnie, w uzasadnionych przypadkach zasadne jest kontynuowanie wsparcia dla instytucjonalnych form opieki, w szczególności w sytuacji, gdy ze względu na zakres opieki, jakiej wymagają osoby przebywające w tych placówkach niemożliwe jest przeprowadzenie transformacji w kierunku opieki zdeinstytucjonalizowanej w ramach społeczności lokalnej. Dotyczy to przede wszystkim grup, których potrzeby w zakresie wsparcia uniemożliwiają samodzielne przebywanie, korzystanie z systemu mieszkań chronionych czy korzystanie z opieki zdeinstytucjonalizowanej:

- dzieci i osób dorosłych z wysokim stopniem upośledzenia;

[34] Badanie ewaluacyjne pn. „Ocena wsparcia w obszarze ekonomii społecznej udzielonego ze środków EFS w ramach PO KL", Coffey International Development Sp. z o.o., Warszawa, grudzień 2013 r.

[35] „Ocena *ex ante* instrumentów finansowych w zakresie wsparcia podmiotów ekonomii społecznej i osób młodych", MIR, luty 2014 r.

[36] Projekt badawczy MIiR realizowany we współpracy z OECD w partnerstwie z samorządem województwa łódzkiego, małopolskiego i pomorskiego pn. „Lokalne scenariusze zmian demograficznych: polityki publiczne i strategie dotyczące zrównoważonego rozwoju, rozwijania umiejętności i wzrostu zatrudnienia", styczeń 2013 r.

- dzieci i osób dorosłych cierpiących na poważne zaburzenia psychiczne uniemożliwiające funkcjonowanie i zagrażające zdrowiu i bezpieczeństwu własnemu i otoczenia;
- dzieci i osób dorosłych wymagających całodziennej opieki lekarskiej oraz dostępu do specjalistycznej aparatury medycznej w związku ze schorzeniami;
- osób starszych w podeszłym wieku i wysokim stopniu zniedołężnienia.

Brak możliwości efektywnego włączenia takich placówek w system placówek ulegających stopniowemu procesowi deinstytucjonalizacji wynika również z aspektów ekonomicznych – koszt zapewnienia opieki osobom w nim przebywającym w postaci zdeinstytucjonalizowanej, tj. przygotowanie właściwego lokalu nawet dla niewielkiej grupy osób oraz dostosowanie go, wyposażenie w sprzęt medyczny (często specjalistyczny) oraz w urządzenia codziennego użytku, zatrudnienie częstokroć wykwalifikowanego personelu na całodobową opiekę (w tym medyczną), zapewnienie opieki lekarskiej jest kosztochłonne, i z tego względu może nie zostać podjęte przez lokalną społeczność.

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 wymaga poprawy, w szczególności w zakresie dostępu do lekarzy specjalistów i usług rehabilitacji. 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. Przede wszystkim poprawa powinna nastąpić w zakresie dostępu do świadczeń zdrowotnych (ogólnych i specjalistycznych), a także do rehabilitacji i geriatrii. Diagnozowanym problemem jest również nierówny dostęp do świadczeń ratownictwa medycznego[37], jak również dostępność oddziałów szpitalnych w podmiotach leczniczych, adresujących problemy zdrowotne związane z chorobami układu krążenia, nowotworowymi, układu kostno-mięśniowo-stawowego, układu oddechowego i chorób psychicznych, a także dostępność oddziałów dziecięcych oraz ginekologicznych i położniczych.

Obserwowane trendy demograficzne wskazują, że sektor opieki zdrowotnej nie jest wystarczająco dostosowany do zmieniającej się struktury wiekowej ludności. Istnieje duże zapotrzebowanie na specjalistów w zakresie opieki geriatrycznej, dostęp do diagnostyki medycznej pozwalającej na zapobieganie chorobom związanym z wiekiem i chorobom cywilizacyjnym i zawodowym, a także usługi dla osób starszych świadczone zarówno w ich domach, jak w wyspecjalizowanych placówkach.

Poważną barierą w dostępie do usług zdrowotnych są nierówności i braki w infrastrukturze ochrony zdrowia. Patrząc np. na dostępność do sprzętu medycznego mierzoną 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.

Ze zjawiskiem ubóstwa i wykluczenia społecznego ściśle powiązane jest zjawisko degradacji społeczno-gospodarczej, spowodowanej utratą dotychczasowych funkcji obszarów miejskich, zurbanizowanych obszarów poprzemysłowych oraz

[37] Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa na 150 tys. ludności powinien przypadać minimum jeden szpitalny oddział ratunkowy, Centrum Urazowe powinno zabezpieczać populację minimum jednego miliona mieszkańców zamieszkujących obszar pozwalający na dotarcie z miejsca zdarzenia w ciągu do 1,5 godziny). Przepisy nakładają na szpitalne oddziały ratunkowe obowiązek posiadania lądowiska/lotniska przyszpitalnego – wymogu tego nadal nie spełnia wiele szpitalnych oddziałów ratunkowych. Do osiągnięcia właściwych standardów konieczne jest także uzupełnienie wyposażenia śmigłowców ratunkowych w sprzęt umożliwiający loty w trudnych warunkach atmosferycznych i w nocy, w celu zwiększenia bezpieczeństwa pacjentów oraz załóg HEMS).

wsi, na których obserwowana jest kumulacja negatywnych zjawisk takich jak: niski poziom przedsiębiorczości, bezrobocie, niska jakość infrastruktury technicznej, niski dostęp do usług, depopulacja oraz niska aktywność społecznościoklanych. Odpowiedzią na te działania jest kompleksowa rewitalizacja, szerzej opisana w części UP dotyczącej terytorialnego wymiaru interwencji.

o ***Niewystarczająca dostępność transportowa w układzie krajowym i regionalnym – diagnoza dla CT7 oraz CT9***

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 również do obszarów wiejskich o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe, 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.

o ***Niewystarczające kompetencje cyfrowe, w szczególności w grupach zagrożonych wykluczeniem społecznym – diagnoza dla CT2***

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.

PROBLEM: NIEWYSTARCZAJĄCA SPRAWNOŚĆ I EFEKTYWNOŚĆ PAŃSTWA W OBSZARACH KLUCZOWYCH DLA KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI

o ***Nieoptymalne warunki administracyjno-prawne dla rozwoju przedsiębiorczości – DIAGNOZA DLA CT11***

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.

Przyczyn tego stanu rzeczy jest wiele, wśród nich np. niska jakość regulacji, niewystarczająca dostępność i skuteczność sądownictwa, niska jakość i dostępność usług publicznych. Pomimo podejmowania działań związanych z reformą regulacji, jakość prawa w obszarze wpływającym na prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce nadal wymaga poprawy. Ulepszanie prawa powinno być bowiem procesem ciągłym, opartym na odpowiednich rozwiązaniach instytucjonalnych. Wśród wad systemu prawnego w Polsce można wymienić skomplikowanie procesu legislacyjnego, który wymaga przygotowania szeregu dokumentów i odbycia wielu procesów, które nie spełniają swojej funkcji, gdyż w niewielkim stopniu wpływają na jakość stanowionego prawa. Ponadto, tworzone rozwiązania legislacyjne są często skomplikowane, a przygotowane akty prawne są niezrozumiałe zarówno dla interesariuszy, jak i opinii publicznej. Wciąż również zbyt rzadko wykorzystywane są rozwiązania, które bazując na odpowiednich modelach i analizach, prostym językiem prezentują planowane regulacje umożliwiając większe zaangażowanie interesariuszy.

Bolączką polskiego wymiaru sprawiedliwości jest również przewlekłość postępowań sądowych wynikająca zarówno z liczby spraw, jak również ze stopnia ich skomplikowania. Mało rozpowszechnione są mechanizmy arbitrażu i mediacji. Poważnym problemem w polskim systemie sądownictwa jest również długotrwałość egzekucji, która w negatywny sposób oddziaływuje na rozwój przedsiębiorczości. Według średnich szacunków Banku Światowego średni czas trwania egzekucji w Polsce w 2012 r. wynosił 145 dni.

Z punktu widzenia prowadzenia działalności gospodarczej, w Polsce istotna jest również kwestia jakości kluczowych dla przedsiębiorców usług administracji publicznej – wciąż bowiem zbyt długi jest czas wydawania decyzji w sprawach związanych z przedsiębiorczością. Jednym z obszarów wskazywanych jako najbardziej skomplikowane w opinii przedsiębiorców jest system podatkowy. Niezależność w podejmowaniu decyzji przez np. organy skarbowe powoduje często wydawanie odmiennych interpretacji w analogicznych przypadkach. Kolejną kwestią, która wymaga usprawnienia w Polsce jest proces wydawania pozwoleń na budowę, który jest wciąż długotrwały i powoduje znaczące utrudnienia dla przedsiębiorców, zwłaszcza działających w branży budowlanej.

W Polsce niedostatecznie rozwinięte są umiejętności zarządzania strategicznego na wszystkich poziomach. Przejawia się to między innymi w braku priorytetyzacji i koordynacji działań na szczeblu centralnym. Administracja publiczna wykazuje również niewielką elastyczność w reagowaniu na zmiany gospodarcze, co jest spowodowane między innymi długotrwałym i skomplikowanym procesem legislacyjnym. Ponadto, problemem jest zapewnienie ładu przestrzennego, gdyż obecnie funkcjonujący system jest nieefektywny i dość słabo skorelowany z systemem planowania przestrzennego.

Niedoskonały system planowania przestrzennego w Polsce nie reguluje w sposób spójny i skuteczny procesów osadniczych, urbanizacyjnych i inwestycyjnych. Podstawowe dokumenty prawne, jakimi powinny być w tym zakresie miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, mające rangę prawa miejscowego, obejmują około 28% powierzchni Polski. Obowiązujące prawo o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, umożliwia realizowanie inwestycji na terenach nie posiadających planów miejscowych – w oparciu o decyzje administracyjne o ustaleniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu (WZiZT). Skutkiem nadużywania stosowania WZiZT jest chaos urbanizacyjny i rozpraszanie się zabudowy. Czynnikiem wzmacniającym chaos przestrzenny jest niewłaściwa struktura sporządzanych planów, w których pod zabudowę mieszkaniową przeznaczanych jest zbyt wiele terenów. Plany miejscowe charakteryzujące się taką wadliwą strukturą funkcjonalną sprzyjają procesom suburbanizacji (ang. urban sprawl), marnowaniu przestrzeni itp.

o *Niski stopień wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w usługach publicznych – diagnoza dla CT2*

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.

- **Diagnoza terytorialna**

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 wykorzystanie funduszy unijnych pomoże wszystkim polskim regionom zbliżyć się do poziomu rozwoju UE-27. Dodatkowo, 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 NUTS 3) w 2015 r. byłby wyższy o ok. 1,6 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, i lubuskim. W dłuższym okresie interwencje finansowe ze środków unijnych najsilniej przełożą się na rozwój Polski Wschodniej.

Wymiar terytorialny jest jedną z zasad programowania na lata 2014–2020. Celem tak prowadzonej polityki jest stymulowanie rozwoju zrównoważonego wszystkich regionów, w oparciu o ich endogeniczny potencjał. Na poziomie regionalnym zastosowanie wymiaru terytorialnego przejawia się w praktyce – w dostosowaniu interwencji do zindentyfikowanych na poziomie strategii rozwoju województw, specyficznych potrzeb – także w kontekście dystansu do celów EU2020 – i potencjałów poszczególnych województw, z uwzględnieniem zróżnicowań wewnątrzregionalnych. Pozwala to, dzięki optymalnemu dostosowaniu zakresu i intensywności wsparcia unijnego, na skuteczną i efektywną realizację celów rozwojowych.

Terytorialny wymiar polityki rozwoju każe patrzeć na terytorium szerzej niż przez pryzmat jego granic administracyjnych. Na poziomie krajowym dogłębna terytorialna analiza społeczno-gospodarcza przeprowadzona została w toku prac nad najważniejszymi rządowymi dokumentami strategicznymi odnoszącymi się do polityki rozwoju w ujęciu terytorialnym, tj. KSRR oraz KPZK.[38] Zawarta w KSRR analiza stanu, trendów i prognoz społeczno-gospodarczych Polski w różnej skali terytorialnej wskazała obszary geograficzne, na których występują specyficzne potencjały i bariery rozwojowe. Zgodnie z KSRR zostały one określone jako obszary strategicznej interwencji państwa (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 wskazuje strategię wykorzystania EFSI w stosunku do zidentyfikowanych, na podstawie poniższej analizy OSI oraz planowane instrumenty jej realizacji.

Obszary strategicznej interwencji, inne niż OSI, dla których przewidziano dedykowany pakiet wsparcia mogą być identyfikowane na poziomie programu operacyjnego. W tym kontekście właściwie zaplanowana interwencja daje szansę m.in. na wspieranie zwiększenia poziomu zatrudnienia poprzez rozwój potencjałów endogenicznych na poziomie lokalnym.

Szczególnym rodzajem obszaru strategicznej interwencji jest województwo mazowieckie, które jako pierwszy polski region opuściło grupę regionów słabo rozwiniętych. Podejście do zaprogramowania interwencji dla tego województwa, wraz z uzasadnieniem transferu środków zostało ujęte w poniższej diagnozie terytorialnej.

[38] Przyjęta przez Radę Ministrów 13 grudnia 2011 r.

o ***Polska Wschodnia***

Mimo skutecznego wykorzystania funduszy dostępnych w perspektywie 2007–2013, wciąż utrzymuje się **dystans w poziomie rozwoju** gospodarczego dzielący pięć polskich regionów – województwo lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie – od średniej UE-28.

Biorąc pod uwagę syntetyczny indeks konkurencyjności regionów UE-27[39], z polskich województw najmniej konkurencyjnym jest województwo warmińsko-mazurskie, które – z wartością indeksu 29 (w skali od 0 do 100) – plasuje się na 233 miejscu wśród wszystkich 271 regionów. Niewiele lepiej wypadają pozostałe województwa Polski Wschodniej, które uzyskując wartości indeksu od 31 (świętokrzyskie) do 37 (podkarpackie) znajdują się odpowiednio na pozycjach od 230 do 211. Dochodzenie do średniej unijnej wg kryterium konkurencyjności czy też PKB per capita postępuje wolniej niż w przypadku pozostałych polskich regionów znajdujących się w lepszej kondycji społeczno-gospodarczej.

W Polsce Wschodniej występuje koncentracja negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych, takich jak, słabość gospodarcza ośrodków miejskich, niska produktywność będąca wynikiem między innymi tradycyjnej struktury gospodarki, a także niskiego poziomu innowacyjności przedsiębiorstw i ośrodków badawczo-rozwojowych, oraz niska dostępność terytorialna (układ komunikacyjny – drogi i koleje).

Zjawiskiem negatywnie wpływającym na pozycję rozwojową makroregionu jest **utrzymujące się ujemne saldo migracji**, będące efektem między innymi mało atrakcyjnych, regionalnych rynków pracy. Z makroregionu wyjeżdżają przede wszystkim osoby młode, legitymujące się wyższym wykształceniem (w 2008 r. saldo migracji z Polski Wschodniej wyniosło około – 11,5 tys. osób, z czego ok. 7 tys. stanowiły osoby w wieku 25–34, wśród których istotny udział mieli absolwenci studiów wyższych). Ma to negatywny wpływ także na innowacyjność gospodarki, ponieważ ww. grupa wykazuje największą otwartość na rynkowe nowości i skłonność do zakupu innowacyjnych towarów i usług.

Barierą rzutującą na niską atrakcyjność Polski Wschodniej jest niedostateczna spójność wewnętrzna, a także brak odpowiedniej jakości infrastruktury, w tym przede wszystkim transportowej, przez co obszar ten jest w **niewystarczającym stopniu zintegrowany przestrzennie z resztą kraju,** w tym z pozostałymi dużymi ośrodkami miejskimi (Trójmiasto, Warszawa, Kraków). Niedostatecznie rozwinięta i słabo zintegrowana infrastruktura transportowa (drogowa, kolejowa, lotnicza) utrudnia wzmacnianie powiązań funkcjonalnych Polski Wschodniej z ośrodkami spoza makroregionu.

o ***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[40] 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.

[39] Annoni P., Kozowska K., *EU regional competitiveness index* (RCI) 2010, Joint Research Centre EC,:2) *A New Regional Competitiveness Index: Theory, Methods and Findings*, DG Regio Working Paper, 2/2011.

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

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.

Problemem identyfikowanych zarówno w miastach wojewódzkich, jak i miastach wskazanych jako OSI „C" *Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji* jest depopulacja, która w dużej części przekłada się na proces wzrostu liczby mieszkańców na obszarach przyległych, co potęguje procesy suburbanizacji. Świadczą o tym dane z lat 1988–2007, gdzie spadkowi lub niewielkiemu przyrostowi liczby ludności w dużych miastach towarzyszył znaczny przyrost liczby ludności w gminach otaczających. Zjawisko to można obserwować szczególnie w Warszawie, Krakowie, Poznaniu, Trójmieście, Wrocławiu, Łodzi, Bydgoszczy i Toruniu. Z dwudziestu gmin, w których nastąpił największy wzrost liczby ludności w latach 2003–2007, osiemnaście to gminy położone w sąsiedztwie dużych miast.

Niekontrolowana suburbanizacja wynika w dużej mierze z braku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.[41] Przygotowywana przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego Krajowa Polityka Miejska kłaść będzie silny akcent na ograniczanie żywiołowej suburbanizacji i zmniejszanie jej negatywnych skutków, a także na jakość planowania przestrzennego i powiązanie go z planowaniem rozwoju, niskoemisyjnością, czy efektywnością energetyczną.

- ***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.

Degradacja gospodarcza, społeczna środowiskowa i techniczna, obszarów miejskich prowadzi do zmniejszania ich atrakcyjności dla mieszkańców jak i inwestorów.

Przykładami miast, doświadczających takich problemów 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.

Wyzwaniem pozostaje zapewnienie warunków dla właściwej rewitalizacji, tj. zintegrowanego i kompleksowego, przygotowywanego i prowadzonego z uwzględnieniem realnej partycypacji społecznej, przeciwdziałania procesom degradacji 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) oraz środowiskowymi (zanieczyszczenie środowiska).

[41] Wskaźnik pokrycia planistycznego w Polsce wynosi 27,9% (dane za 2012 r.). Województwa o najwyższych wskaźnikach pokrycia planistycznego to: woj. małopolskie, woj. śląskie i woj. dolnośląskie. Województwa o najniższych wskaźnikach pokrycia planistycznego to: woj. kujawsko-pomorskie, woj. lubuskie i woj. podkarpackie.

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

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.

Obszary wiejskie w Polsce cechują się znacznym zróżnicowaniem głównej funkcji, jednak przeważającą funkcją jest funkcja rolnicza (wschód i centrum kraju). Rolnictwo polskie charakteryzuje duże zróżnicowanie przestrzenne (średnia powierzchnia gruntów rolnych w gospodarstwie wynosi od 3,92 ha w województwie małopolskim do 30,20 ha w województwie zachodniopomorskim) – pełna diagnoza tych zróżnicowań przedstawiona jest w Strategii Zrównoważonego Rozwoju Wsi Rolnictwa i Rybactwa. Najmniejsze gospodarstwa występują przede wszystkim na obszarach południowej Polski (woj. śląskie, małopolskie i podkarpackie), największe w Polsce północnej i zachodniej (woj. zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie i lubuskie). W powierzchni użytków rolnych dominują więc małe i średnie gospodarstwa rodzinne. Jednocześnie występuje duże zróżnicowanie wewnątrzregionalne zarówno co do wielkości, kierunku produkcji, jak i potencjału produkcyjnego gospodarstw. Zróżnicowanie to jest wypadkową wielu czynników, m.in. przyrodniczych, demograficznych i ekonomicznych. Znaczną część kraju zajmują obszary wiejskie o funkcjach mieszanych i przejściowych (czyli tych, które tracą swój rolniczy charakter w wyniku procesów urbanizacyjnych).

Wiele obszarów wiejskich w Polsce odczuwa negatywne tendencje w zakresie rozwoju gospodarczego i społecznego, które często wiążą się z problemami oddalenia od centrów rozwoju lokalnego i niskiego poziomu jakości życia. 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 samorządów, co nie pozwala na zapewnienie poprawy we własnym zakresie w sferach decydujących o perspektywach W związku z procesami integracyjnymi w 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.

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. Szczególne znaczenie ma dalsze wzmacnianie aktywności społeczności lokalnych, co oznacza potrzebę kontynuacji działań wdrażanych w latach 2007–2013 w ramach LEADER, a w perspektywie 2014–2020 jako RLKS. Mając na względzie istniejące powiązania funkcjonalne kluczowe będzie wzmacnianie relacji obszarów wiejskich z miastami, stanowiącymi lokalne centra rozwoju.

o ***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. 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 Zintegrowanej Polityki Morskiej oraz jeden z jej elementów – 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.

W kontekście gospodarczego wykorzystania zasobów morskich jak i zwiększenia innowacji w przemyśle morskim istotne jest ich wykorzystanie do wspierania zrównoważonego rozwoju ekosystemu morskiego. 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. 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, przede wszystkim wspierając ukierunkowane na realizację przez nie zadań publicznych oraz infrastruktury, która będzie udostępniana na konkurencyjnych i niedyskryminacyjnych zasadach.

Obszary nadmorskie charakteryzują się największym potencjałem do tzw. niebieskiego wzrostu i tworzenia niebieskich miejsc pracy, np. dzięki rozwojowi infrastruktury, w szczególności portowej, czy przedsięwzięciom innowacyjnym związanym z morzem.

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 rozporządzenia ramowego), ustanawiającego – w zależności od poziomu PKB na mieszkańca 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 na mieszkańca 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, o zminimalizowaniu negatywnych skutków zakwalifikowania tego regionu do regionów lepiej rozwiniętych poprzez zwiększenie jego alokacji o pełne 3%**. Dane finansowe obrazujące dokonany transfer przedstawia Tabela 10 w sekcji 1.4.

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 jako 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. Środki EFS przekazane na poziom regionalny w ramach transferu (ok. 180 mln euro) zostaną ukierunkowane jako dodatkowe wsparcie dla obszarów województwa znajdujących się w trudnej sytuacji społecznej i gospodarczej (co do zasady cały obszar województwa bez Warszawy).

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. 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. 93 alokowane do programów krajowych w dużej mierze skoncentrowane zostały w Programie Operacyjnym Inteligentny Rozwój (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.

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. 93 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.

1.2.2. WNIOSKI Z DOTYCHCZASOWYCH DOŚWIADCZEŃ[42]

• 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. W latach 2004–2012 szybko zmniejszał się dystans dzielący Polskę od wysoko rozwiniętych gospodarek UE – poziom PKB per capita w relacji do średniej unijnej zwiększył się w tym okresie o 18 p.p.,[43] co jest jednym z lepszych wyników wśród nowych państw członkowskich.

Podmioty gospodarcze, wspierane środkami unijnymi w zakresie projektów inwestycyjnych oraz przedsięwzięć podnoszących poziom kapitału ludzkiego, systematycznie zwiększały swoją konkurencyjność. Inwestycje realizowane w ramach polityki spójności, zarówno duże projekty infrastrukturalne, jak i mniejsze związane z lokalną infrastrukturą społeczną,

[42] Wszystkie wnioski wykorzystane w niniejszym rozdziale wynikają z analiz, raportów pokontrolnych oraz badań ewaluacyjnych. W przypadku ewaluacji wykorzystano badania zgromadzone w bazie badań na stronie www.ewaluacja.gov.pl. W rozdziale przytoczono jedynie wybrane opracowania o kompleksowym charakterze.

[43] Wskaźnik ten wynosił 49% w 2003, a 67% w 2012 r.

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.[44]

Badania wykorzystania środków z funduszy europejskich alokowanych w Polsce w ramach *Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006* i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013[45] wskazują na ich pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, aktywność inwestycyjną i rynek pracy w Polsce, a także na wewnętrzną i zewnętrzną równowagę gospodarki. Polityka spójności przyczynia się do przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Analiza rzeczywistych i prognozowanych zmian PKB w okresie 2004–2015 wykazuje, że w tych latach realne tempo wzrostu gospodarczego będzie wyższe przeciętnie o około 0,7 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. 0,9 p.p., co oznacza, że około 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 wpłynie na wzrost produktywności pracy.

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

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.[46]

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.[47]

Realizacja w latach 2007–2013 szerokiego katalogu interwencji finansowanych ze środków unijnych pozwala na sformułowanie, na podstawie prowadzonych regularnie analiz i ewaluacji, wniosków i rekomendacji, których zastosowanie przyczynia się do zwiększenia efektywności interwencji w ramach UP. Poniżej przedstawiono wnioski z dotychczasowych doświadczeń dla wybranych obszarów, których wsparcie będzie kontynuowane w latach 2014–2020.

---

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

[45] Na podstawie wyników następujących badań: „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą ilościowego modelu ekonomicznego – symulacje modelu EUImpactModIV", Instytut Badań Strukturalnych, aktualizacja luty 2014, Warszawa oraz „Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modeli makroekonomicznych Hermin", Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego, aktualizacja luty 2014, Wrocław

[46] „Ewaluacja *ex post* Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006", MRR, Warszawa 2010.

[47] „Ewaluacja *ex post* Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006", MRR, Warszawa 2010.

o ***Przedsiębiorczość i innowacyjność***

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.[48] Polityka spójności powinna koncentrować się również na interwencjach ukierunkowujących prace badawczo- rozwojowe na potrzeby gospodarki oraz eliminujących bariery dla współpracy sfery nauki z sektorem przedsiębiorstw.

Wnioski 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).[49] W przypadku dużych przedsiębiorstw wsparcie publiczne jest najbardziej efektywne gdy dotyczy projektów wysoce innowacyjnych i badawczo-rozwojowych oraz uwzględniających współpracę z partnerami gospodarczymi, w szczególności firmami z sektora MŚP.[50] 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.[51] 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).[52]

o ***Wykorzystanie TIK***

Główne problemy związane z realizacją sieci dystrybucyjno-szkieletowych w latach 2007–2013 stanowił między innymi rozbudowany system pozyskiwania dofinansowania, w tym opracowywania dokumentacji aplikacyjnej, brak doświadczenia i kompetencji po stronie publicznej, głównie w początkowej fazie uruchamiania projektów szerokopasmowych, długi czas procedur notyfikacyjnych (spowodowany indywidualną notyfikacją planowanej pomocy publicznej dla poszczególnych projektów) oraz brak inwentaryzacji stanu infrastruktury szerokopasmowej w momencie przygotowania projektów.

Wsparcie z funduszy UE w latach 2014–2020 zostanie skonstruowane tak, aby wprowadzić szereg istotnych różnic i ulepszeń w stosunku do lat ubiegłych w tym przede wszystkim koncentrację całej interwencji w jednym programie, w którym

[48] „Ocena wpływu polityki spójności na wzrost konkurencyjności i innowacyjności polskich przedsiębiorstw i gospodarki", badanie zrealizowane przez IBS na zlecenie MRR, Warszawa 2010.

[49] „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.

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

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

[52] „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.

publiczne wsparcie infrastruktury dostępu do internetu będzie udzielane wyłącznie na obszarach, gdzie bez wsparcia inwestycje byłyby ekonomicznie nieopłacalne.

W latach 2007–2013 interwencji w zakresie e-administracji towarzyszył szereg problemów. Zostały one zidentyfikowane i zaadresowane m.in. w ramach realizacji planu naprawczego dla osi 7 POIG (Remedial Action Plan), uzgodnionego między Polską a Komisją Europejską. Do problemów tych należały przede wszystkim brak kompleksowego i strategicznego podejścia do rozwoju elektronicznej administracji, co stwarzało ryzyko budowy silosowych, nie współpracujących ze sobą systemów, realizujących wąskie, wyspecjalizowane potrzeby poszczególnych instytucji i dublowania podejmowanych działań w ramach różnych projektów oraz niewystarczająca koordynacja między różnymi źródłami finansowania projektów e-administracji, m.in. PO Innowacyjna Gospodarka, PO Kapitał Ludzki oraz regionalnymi programami operacyjnymi w połączeniu z brakiem szczegółowej analizy projektów pod względem komplementarności z innymi projektami informatycznymi wdrażanymi lub zrealizowanymi na poziomie centralnym i regionalnym. Powyższe doświadczenia zostały wzięte pod uwagę przy planowaniu interwencji POPC na lata 2014–2020.

Dotychczasowe doświadczenia związane z realizacją działań ukierunkowanych na zwiększenie e-kompetencji i przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu wskazują na bardzo duże zainteresowanie osób grupy docelowej. Przejawia się ono nie tylko w powszechności uczestnictwa rozumianej jako liczba uczestników szkoleń, ale także gotowości do dalszego podnoszenia poziomu umiejętności oraz zdobywania dodatkowych, bardziej zaawansowanych umiejętności w posługiwaniu się nowoczesnymi technologiami.

- ***Zmniejszanie emisyjności gospodarki***

W wyniku wdrożenia dotychczasowych działań finansowanych ze środków UE w perspektywie 2007–2013 przewidywane jest dalsze wsparcie w zakresie zmniejszenia energochłonności polskiej gospodarki, a przez to zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego. Przełoży się to też na mierzalny efekt w postaci unikniętych emisji zanieczyszczeń w sektorze energetycznym. Oszczędność energii będzie miała istotny wpływ na poprawę efektywności ekonomicznej gospodarki oraz na jej konkurencyjność. Dodatkowo realizacja projektów zmierzających do zwiększenia efektywności energetycznej, takich jak np. modernizacja energetyczna budynków, przyczyni się do wzrostu liczby miejsc pracy. Dlatego należy kontynuować realizację inwestycji, mających na celu zwiększenie efektywności energetycznej poprzez modernizację energetyczną budynków, rozwój sieci ciepłowniczej i chłodniczej wraz z wysokosprawną kogeneracją.

W odniesieniu do OZE finansowanego ze środków w perspektywie 2007–2013, mając na celu realizację założeń pakietu energetyczno-klimatycznego, przewidywana jest kontynuacja wsparcia w zakresie m.in. utrzymania mechanizmów wsparcia dla producentów energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, wprowadzenia dodatkowych instrumentów wsparcia zachęcających do szerszego wytwarzania ciepła z odnawialnych źródeł energii; wsparcia budowy nowych jednostek OZE i inteligentnych sieci elektroenergetycznych; rozbudowy infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej energii elektrycznej umożliwiająca podłączenie OZE do Krajowego Systemu Energetycznego.

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.[53] 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).[54]

Badania wskazują ponadto na potrzebę aktywizowania samorządów do tworzenia we współpracy z przedsiębiorcami i mieszkańcami kompleksowych programów, obejmujących modernizację jednostek wytwarzania i dystrybucji ciepła, termomodernizację budynków, wykorzystanie OZE, wdrożenie inteligentnych systemów umożliwiających zarządzanie systemem energetycznym, działania informacyjne dotyczące oszczędności i optymalnego wykorzystania energii.[55]

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

[54] „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.

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

W przypadku działań termomodernizacyjnych wyniki badań podkreślają potrzebę realizacji kompleksowych przedsięwzięć efektywnych kosztowo.[56]

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 punktu widzenia ochrony klimatu (w tym „zielonych" technologii) m.in. poprzez: wsparcie projektów demonstracyjnych (efekt propagacji, zachęty), szerokie rozpowszechnianie wiedzy nt. efektywnych rozwiązań, aktywne wsparcie doradcze, stymulowanie różnych form współpracy na rzecz technologii środowiskowych, wsparcie mechanizmów umożliwiających kredytowanie inwestycji, jak również stymulowanie popytu na „zielone" technologie.[57]

- ***Adaptacja do zmian klimatu***

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.[58]

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 perspektywie finansowej 2004–2006, jak i 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.[59]

- ***Gospodarka odpadami***

Integralnym elementem zrównoważonego gospodarowania zasobami jest gospodarka odpadami, która powinna koncentrować się na eliminacji powstawania odpadów u źródła oraz wspieraniu efektywnego wykorzystania surowców, poprzez ich ponowne wykorzystanie, w szczególności recykling. Wyniki badań ewaluacyjnych wskazują, że: 1) efektywność ekologiczna i ekonomiczna różnych metod zagospodarowania odpadów jest ściśle uzależniona od regionalnych uwarunkowań; 2) najwyższą zdolność do samodzielnego funkcjonowania w warunkach rynkowych wykazują podmioty, które wdrożyły kompleksowe zakłady zagospodarowania odpadów; 3) problemem z punktu widzenia utrzymania trwałości projektów jest brak skutecznych mechanizmów zapewniających większe uczestnictwo mieszkańców w systemie selektywnej zbiórki odpadów. [60] Dlatego też, z punktu widzenia maksymalizacji efektów, jak również trwałości podejmowanych działań wg badań wsparcie finansowe polityki spójności powinno być kierowane na realizację kompleksowych programów, ukierunkowanych na całościowe rozwiązanie problemów zagospodarowanie odpadów na danym terenie, obejmujące m.in. budowę infrastruktury umożliwiającej recykling i zagospodarowanie odpadów, rozwój systemów selektywnej zbiórki odpadów, rekultywację składowisk, działania służące przeciwdziałaniu powstaniu odpadów, działania informacyjno-promocyjne zwiększające poziom partycypacji społecznej w nowym systemie gospodarowania odpadami. Edukacja ekolo-

[56] „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.

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

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

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

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

giczna prowadzona w ramach projektów powinna przyczyniać się do wytworzenia poczucia indywidualnej odpowiedzialności obywateli za wytwarzane przez nich odpady. Ponadto, badania wskazują, że dostępność funduszy unijnych oraz zainteresowanie inwestorów i rynków finansowych projektami infrastrukturalnymi tworzą dla polskich regionów i miast unikalną szansę nadrobienia dekad zapóźnień w rozwoju nowoczesnych systemów gospodarki odpadami. [61]

o ***Gospodarka wodno-ściekowa***

Ocena efektów wsparcia polityki spójności w obszarze gospodarki wodno-ściekowej pokazuje, że nadal ogromnym wyzwaniem pozostaje doprowadzenie parametrów jakości czystości wód do stanu zapewniającego zgodność z obowiązującymi standardami wynikającymi z dyrektywy ściekowej. Elementem procesu oczyszczania ścieków, który jest istotny z punktu widzenia ochrony środowiska, efektywnego wykorzystania zasobów, jak również ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, jest również zagospodarowanie osadów ściekowych oraz pozyskanie i wykorzystanie biogazu powstającego w procesie oczyszczania ścieków. Pozyskana w ten sposób energia cieplna może być wykorzystywana w procesie technologicznym oczyszczania ścieków oraz suszenia osadów, co zmniejsza koszty funkcjonowania oczyszczalni. Niska rentowność tego procesu wpłynęła na niewielkie zainteresowanie beneficjentów rozwiązaniem tego problemu w ramach projektów wodno-ściekowych finansowanych w ramach polityki spójności.[62] Ponadto, nadal istnieją znaczne dysproporcje pomiędzy poziomem „zwodociągowania" a skanalizowania wsi, mimo że w ostatnich latach długość sieci kanalizacyjnej na wsi uległa podwojeniu.[63]

Z punktu widzenia maksymalizacji efektów ekologicznych, jak i ekonomicznych przedmiotem wsparcia wg badań powinny być przede wszystkim kompleksowe programy obejmujące m.in. rozwój kanalizacji, podniesienie efektywności procesu oczyszczania ścieków komunalnych i przemysłowych, kanalizację deszczową, gospodarkę osadami ściekowymi, efektywność energetyczną systemu, jak również przeciwdziałanie spływowi powierzchniowemu zanieczyszczeń. Programy takie powinny obejmować zróżnicowane działania dostosowane do lokalnych uwarunkowań, które mają korzystny wpływ zarówno na stan środowiska, jak i lokalną gospodarkę.[64] W przypadku obszarów o niskim wskaźniku koncentracji (liczba osób na km sieci) oraz odpowiednich warunkach terenowych, preferowanym sposobem porządkowania gospodarki ściekowej wg. badań powinny być systemy oczyszczalni przydomowych lub lokalne systemy oczyszczania ścieków.[65]

o ***Ochrona środowiska i dziedzictwa naturalnego i kulturowego***

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). Należy zwiększyć nakłady na interwencje (programy) charakteryzujące się kompleksowym podejściem do rozwiązywania problemów zagospodarowania odpadów i ochrony zasobów wodnych na danym terenie. Programy takie powinny obejmować zróżnicowane działania dostosowane do lokalnych uwarunkowań, które mają korzystny wpływ zarówno na stan środowiska, jak i lokalną gospodarkę. Przy czym wzmocnienie potencjału terenów cennych przyrodniczo wymaga kompleksowego wsparcia obejmującego działania dotyczące zarówno ochrony przyrody, jak i aktywizacji społeczno-gospodarczej terenów o wysokim potencjale przyrodniczym, w tym rozwoju zielonej infrastruktury, jak też stymulowanie rozwoju „zielonych" miejsc pracy oraz działań edukacyjno-promocyjnych. Należy brać również pod uwagę, że atrakcyjności terenów cennych przyrodniczo, towarzyszy wysoka wrażliwość ekologiczna. Realizacja przedsięwzięć dotyczących rozwoju infrastruktury turystycznej przynosi korzystne efekty ekologiczne, jak i społeczno-gospodarcze, jeżeli na etapie planowania i projektowania działań inwestycyjnych brana jest pod uwagę obok lokalizacji stanowisk wrażliwych gatunków i siedlisk przyrodniczych także pojemność turystyczna obszarów przyrodniczych.[66] Kluczowe znaczenie ma także edukacja ekologiczna i kształtowanie pro-środowiskowych postaw społecznych we wszystkich aspektach związanych z ochroną oraz korzystaniem z zasobów środowiska.

---

[61] "Gospodarka odpadami w Polsce. Wyzwania w świetle wymogów unijnych i zmian legislacyjnych, opinie społeczne i perspektywy", Deloitte, 2011.

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

[63] L. Kłos, "Stan infrastruktury wodno-kanalizacyjnej na obszarach wiejskich w Polsce a wymogi ramowej dyrektywy wodnej", Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Nr 24, 2010.

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

[65] „Ocena osiągniętych efektów ekologicznych w ramach osi I–V Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007–2013 oraz porównanie nakładów finansowych poniesionych na ich osiągnięcie z podobnymi przedsięwzięciami realizowanymi z innych źródeł finansowych", Fundeko, Warszawa 2013.

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

Wyniki badań ewaluacyjnych wskazują także na potrzebę kontynuowania inwestycji w sektorze kultury.[67] Realizacja projektów w sektorze kultury przyczynia się do zachowania dziedzictwa kulturowego i zwiększenia jego dostępności, poprawy warunków pracy instytucji kultury i możliwości technicznych oraz do poprawy warunków nauczania i oferty edukacyjnej, a także przyczyna się do ogólnego wzrostu uczestnictwa w kulturze.[68] Z analizy raportów ewaluacyjnych i danych zebranych w kilku województwach wynika, że o powodzeniu projektów kulturalnych w odniesieniu do ich wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy przesądza ich innowacyjny charakter i unikalność w skali subregionu, regionu a nawet kraju. Jakkolwiek analizowane projekty dotyczyły działań „twardych", infrastrukturalnych, o ich ostatecznym powodzeniu decyduje również to, czy dana instytucja jest w stanie wykorzystać powstałą bazę lokalową, czy dzięki niej podejmie wysokiej jakości kreatywne działania miękkie, tworząc ciekawą ofertę programową[69]. Oznacza to, że interwencja powinna obejmować zarówno problemy infrastrukturalne, jak i kwestie związane z ofertą programową. Projekty z zakresu kultury mają istotny wpływ na rozwój społeczno – gospodarczy, o czym świadczą wyniki badań ewaluacyjnych.[70] Jak pokazują badania ewaluacyjne zrealizowane na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, uwzględniające poziom krajowy, projekty z zakresu kultury przyczyniają się do tworzenia miejsc pracy. Należy zaznaczyć, że w wyniku realizacji projektów dofinansowanych z XI Priorytetu PO IiŚ 2007–2013 do tej pory w oddanych do użytkowania obiektach zatrudnionych zostało blisko 300 pracowników na długoterminowe umowy o pracę, a przynajmniej ok. 1200 osób docelowo znalazło lub znajdzie pracę w powstałych bądź wyremontowanych obiektach dziedzictwa kulturowego, instytucjach kultury i placówkach szkolnictwa artystycznego. Ponadto projekty z zakresu kultury silnie oddziałują na lokalny i regionalny rynek pracy, zarówno bezpośrednio, jak i poprzez stymulowania popytu na usługi w otoczeniu danych podmiotów. Dzięki inwestycjom i rozszerzeniu oferty kulturalnej oprócz osób zatrudnionych na stałe, powstały nowe miejsca pracy w ramach umów krótkoterminowych, jak również umów cywilnoprawnych. Sprawdziło się rozwiązanie polegające na realizacji projektów z zakresu kultury zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Poprzez finansowanie inwestycji na poziomie krajowym i regionalnym udało się stworzyć komplementarny system finansowania projektów z zakresu kultury, który powinien być kontynuowany w latach 2014–2020.

o ***Infrastruktura transportowa***

Wyniki badań ewaluacyjnych dot. działań w sektorze transportu wskazują, że wsparcie w przedmiotowym obszarze pozytywnie wpłynęło na poprawę dostępności oraz jakości infrastruktury transportowej. Polska sieć transportowa w momencie wstąpienia do Unii Europejskiej nie spełniała standardów jakościowych, typowych dla Europy Zachodniej, a także odstawała od innych państw regionu (np. Czechy, Węgry). Skutkowało to niską konkurencyjnością kraju, odwrotem pasażerów od przyjaznych środowisku środków transportu oraz niskim poziomem bezpieczeństwa transportu. Inwestycje perspektyw finansowych 2004–2006 oraz 2007–2013 pozwoliły częściowo zniwelować tę różnicę, m.in. poprzez intensyfikację budowy sieci autostrad i dróg szybkiego ruchu, modernizację linii kolejowych oraz rozwój miejskiej komunikacji szynowej (metro, tramwaje). Duża skala zaległości inwestycyjnych sprawia, że wciąż jednak nie udało się osiągnąć założonego poziomu obsługi transportowej wszystkich obszarów, w tym wdrożyć odpowiednich standardów na całej sieci TEN-T, na której Polska gra bardzo ważną rolę w tranzycie wschód-zachód, północ-południe, łącząc jednocześnie kraje nadbałtyckie z resztą Europy. Przeprowadzone badania ewaluacyjne dotyczące oddziaływania programów były w ostatnich latach skoncentrowane przede wszystkim na rozbudowie infrastruktury drogowej, w przypadku której realizacja rzeczowa projektów postępowała szybciej, niż w transporcie kolejowym i była łatwiejsza do uchwycenia, niż w transporcie miejskim. Doświadczenia z lat 2004–2013 pozwalają na wyciagnięcie następujących wniosków:

- zrealizowana rozbudowa sieci drogowej przyczyniła się do wzrostu spójności terytorialnej oraz zwiększenia dostępności transportowej terytorium Polski,
- zbyt mało dróg powstawało na terenach aglomeracji, gdzie kongestia jest duża, co powoduje znacznie wydłużenia czasu przejazdu, zwłaszcza w tranzycie.

---

[67] „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 2012.

[68] „Ocena osiągnięć wdrażania projektów w ramach XI Priorytetu PO IiŚ oraz ich wpływ na osiąganie celów szczegółowych priorytetu", MKiDN, Warszawa 2013.

[69] „Analiza wpływu inwestycji w infrastrukturę kultury i turystyki dofinansowanych z funduszy strukturalnych na rozwój społeczno-gospodarczy poszczególnych gmin/powiatów województwa śląskiego", Centrum Studiów Regionalnych UniRegio, Katowice 2010.

[70] 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 Flagowym, 2012, Ocena osiągnięć wdrażania projektów w ramach XI Priorytetu PO IiŚ oraz ich wpływ na osiąganie celów szczegółowych priorytet, 2013), badań Komisji Europejskiej (Ekonomika Kultury w Europie, 2006, Wpływ kultury na kreatywność, 2009, Badanie wpływu kultury na rozwój lokalny i regionalny – Przykłady z funduszy strukturalnych, 2010), Komunikatów Komisji Europejskiej (Komunikat dotyczący Europejskiej agendy kultury w dobie globalizacji świata, Polityka regionalna jako czynnik przyczyniający się do inteligentnego rozwoju w ramach strategii Europa 2020, Promowanie sektora kultury i sektora kreatywnego na rzecz wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia w UE, Zielona Księga Komisji w sprawie uwalniania potencjału przedsiębiorstw z branży kultury i branży twórczej, Polityka spójności i miasta: rola miast i aglomeracji w odniesieniu do wzrostu i zatrudnienia w regionach).

Z badań wynika, że rozwój infrastruktury drogowej powinien być skupiony, oprócz relizacji poszczególnych ciągów drogowych, także na ich kluczowych odcinkach – obwodnicach miast, odcinkach wlotowych do miast oraz innych odcinkach przeciążonych ruchem, zwłaszcza pojazdów ciężarowych. Ponadto, krajowa infrastruktura drogowa jest wciąż niewystarczająco rozwinięta w stosunku do intensywności produkcji i wymiany towarów oraz mobilności mieszkańców. Charakteryzuje się brakiem spójnej sieci dróg szybkiego ruchu (mimo stałego wzrostu ich długości), wysokim odsetkiem dróg krajowych przebiegających w terenie zabudowanym i niedostateczną ilością dróg przystosowanych do skali istniejącego ruchu. Niedorozwój sieci drogowej w znaczącym stopniu rzutuje na niski poziom dostępności terytorialnej i bezpieczeństwa ruchu drogowego. Dlatego konieczne będzie skoncentrowanie inwestycji na rozbudowie dróg w sieci TEN-T, a także poprawie dostępności i odciążenia miast od nadmiernego ruchu drogowego, w tym zwłaszcza tranzytowego.

W przypadku transportu kolejowego badania dotyczyły przede wszystkim perspektywy 2004–2006. Zwracano w nich uwagę na konieczność budowy 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. Jako dobre praktyki zidentyfikowano dobudowę nowych przystanków na linii Warszawa Zachodnia – Warszawa Służewiec, poprawiające dostępność kolei oraz komplementarność działań taborowych i infrastrukturalnych na odcinku Łódź Widzew – Skierniewice. W transporcie towarowym problemem jest niedopasowanie modernizowanych magistral do potrzeb przewoźników oraz wysokie stawki dostępu, przez co w miarę możliwości omijają je oni tańszymi w użytkowaniu liniami regionalnymi.

W transporcie intermodalnym ewaluacja ex post perspektywy 2004–2006 wskazała na bardzo złożony charakter barier rozwoju transportu intermodalnego, obejmujący oprócz wysokich stawek dostępu do infrastruktury kolejowej, również takie czynniki, jak zły stan linii kolejowych, niewystarczającą liczbę terminali logistycznych na granicy, wzdłuż linii kolejowych, w portach morskich oraz ograniczoną liczbę odpowiedniego taboru. W transporcie morskim w toku ewaluacji ex post perspektywy 2004–2006, zwrócono uwagę na konieczność dalszej skoordynowanej budowy infrastruktury dostępowej do portów morskich oraz infrastruktury portowej. Stwierdzono również, że prowadzone projekty nie przekładają się na wzrost przewozu ładunków transportem morskim oraz na ceny usług transportowych. Biorąc pod uwagę sektor lotnictwa dokonano znacznej rozbudowy terminali, dokonując w niektórych przypadkach nawet 2–3-krotnego wzrostu przepustowości i obecnie wyzwaniem jest osiągnięcie założonego ruchu.

Powyższe wyniki badań i analiz wskazują na 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.[71] Interwencje w tym zakresie powinny w świetle badań dotyczyć: budowy i modernizacji kluczowych odcinków dróg, budowy obwodnic, inwestycji drogowych o znaczeniu regionalnym i lokalnym komplementarnych do przedsięwzięć kluczowych w skali kraju lub województwa, wykorzystania potencjału transportu kolejowego dla rozwoju aglomeracji oraz zwiększania spójności terytorialnej i gospodarczej, poprawy dostępności do portów morskich i do lotnisk, budowy i modernizacji infrastruktury dróg wodnych śródlądowych oraz budowy infrastruktury transportu intermodalnego.

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.[72]

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 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 transpor-

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

[72] „Ewaluacja *ex post* Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006", MRR, Warszawa 2010.

towe – ITS oraz system zachęt dla użytkowników) zwiększy funkcjonalność miast i wpłynie na poprawę stanu środowiska i warunków życia mieszkańców.[73]

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.

- ***Infrastruktura energetyczna***

W wyniku dotychczasowego wsparcia ze środków UE w ramach perspektywy 2007–2013 stan infrastruktury w sektorze elektroenergetycznym i gazowym uległ znaczącej poprawie. W celu zwiększenia efektywności energetycznej i bezpieczeństwa dostaw gazu i energii elektrycznej infrastruktura wymaga jednak dalszej dynamicznej rozbudowy w zakresie gazociągów przesyłowych i dystrybucyjnych, terminalu LNG, podziemnych magazynów gazu oraz elektroenergetycznych sieci przesyłowych i dystrybucyjnych. Rezultatami będą m.in. dywersyfikacja źródeł i kierunków dostaw gazu, wzrost konkurencyjności gazu, jako źródła energii, rozwój konkurencji rynkowej i demonopolizacja rynku, harmonizacja produktów w zakresie przepustowości, a także stworzenie jednolitych zasad dotyczących świadczenia usług przesyłowych.

Krajowy system gazowy przystosowany jest głównie do przesyłu gazu w kierunku wschód zachód, a w strukturze importu surowca wyraźnie dominują dostawy z kierunku wschodniego (około 70%). Tak znaczący udział jednego kierunku dostaw, biorąc pod uwagę występujące w ostatnich latach problemy z zapewnieniem ciągłości dostaw gazu do Polski po stronie dostawców, sprawiają, że stopień bezpieczeństwa dostaw gazu może być niezadowalający. Uwzględniając potencjalny wzrost udziału gazu w krajowym bilansie energii, konieczne jest kontynuowanie inwestowania w infrastrukturę przesyłową zapewniającą nowe drogi przesyłu (interkonektory).

- ***Edukacja i zatrudnienie***

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.[74] 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.[75]

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.[76] 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

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

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

[75] Tamże.

[76] „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.

zagrożonych wykluczeniem, należy wykorzystać fundusze w celu zwiększenia dostępu tych 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[77] wskazują jednak na potrzebę przeformułowania obecnie stosowanej formy wsparcia w tym zakresie i ukierunkowanie działań na ich bardziej praktyczny wymiar, m.in. poprzez realizację projektów zawierających takie elementy jak: analiza potrzeb firmy w zakresie polityki godzenia życia zawodowego z osobistym (lub szerzej polityki CSR), doradztwo/szkolenie w zakresie możliwych do zastosowania rozwiązań, opracowanie programu/polityki firmowej, element wdrożeniowy i asystowanie przy jego implementacji, poszukiwanie systemu zachęt dla pracodawców do stosowania polityki równości szans w firmie. Ważnym wnioskiem płynącym z doświadczeń wdrażania EFS jest konieczność zmiany organizacji funkcjonowania rynku szkoleniowego, poprzez ograniczenie roli strony podażowej w stosunku do roli popytowej.[78] 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.[79]

Badania pokazują,[80] 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.[81] 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.[82] 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).

---

[77] „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.

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

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

[80] 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.

[81] Tamże.

[82] 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.

Jednocześnie, doświadczenia okresu wdrażania EFS w latach 2007–2013 oraz wyniki prowadzonych badań ewaluacyjnych wskazują, że niezbędne jest dalsze wsparcie na rzecz modernizacji i profesjonalizacji usług świadczonych przez publiczne służby zatrudnienia. Wsparcie to okazało się skuteczne, ale niewystarczające do przyczynienia się do trwałej zmiany w jakości funkcjonowania PSZ i wysokiego poziomu realizowanych przez nie usług. Wyniki badań[83] wskazują, że ocena wpływu projektów EFS na skuteczności PSZ jest niejednoznaczna. Z jednej strony udział w projektach oceniony został przez uczestników projektów bardzo pozytywnie, gdyż dostrzegali oni też pozytywny wpływ swojego uczestnictwa na funkcjonowanie instytucji. Również zdaniem kadry zarządzającej, projekty pozytywnie wpływają na kompetencje pracowników i jakość wykonywanej przez nich pracy, w mniejszym stopniu dostrzegała ona jednak wpływ projektów na skuteczność działania całej instytucji. Wyniki innego badania[84] pokazują natomiast, że dzięki wsparciu uzyskanemu z EFS zdecydowana większość PUP w województwie zwiększyła liczbę doradców zawodowych, co pozytywnie wpłynęło na efektywność oraz jakość pracy tych urzędów. Dzięki wsparciu możliwe było zwiększenie liczby pośredników pracy pozytywnie oceniono także szkolenia skierowane do kluczowych pracowników rynku pracy, dzięki którym poznali oni nowe metody i narzędzia pracy. Zwiększył się również komfort pracy i profesjonalizm wśród doradców zawodowych oraz pośredników pracy, pozwalając na lepsze wykorzystanie posiadanych zasobów. Niemniej jednak, nadal prawie połowa PUP twierdzi, że liczba doradców jest nadal nieadekwatna w stosunku do potrzeb ich urzędu. Jak pokazują wyniki innego badania[85], dzięki wsparciu z EFS pracownicy urzędów pracy czują się dobrze przygotowani merytorycznie do wykonywania swojej pracy, natomiast odczuwane przez nich braki odnoszą się do braku specjalistycznej wiedzy i umiejętności oraz czasem – doświadczenia. Potwierdza to kadra kierownicza, uznając swoich pracowników za bardzo dobrze przygotowanych do pracy, wskazując jednocześnie na stałą potrzebę doskonalenia kwalifikacji, wynikającą z dynamicznych zmian w otoczeniu, w zachowaniach i oczekiwaniach klientów, a także z częstych zmian prawnych.

- ***Włączenie społeczne i przeciwdziałanie ubóstwu***

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*.

- ***Ochrona zdrowia***

Wyniki badań ewaluacyjnych dot. działań w sektorze ochrony zdrowia wskazują, że wsparcie w obszarze zdrowia pozytywnie wpływa na jakość świadczenia usług, ich dostępność[86] oraz wzrost w kompetencji kadry systemu[87]. 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[88]. 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[89].

W ramach projektów wzmacniających infrastrukturę ochrony zdrowia w perspektywie finansowej 2007–2013 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 racjona-

---

[83] *„Ewaluacja wskaźnika oceny wpływu EFS na funkcjonowanie publicznych służb zatrudnienia oraz wskaźnika oceny wpływu EFS na funkcjonowanie instytucji pomocy społecznej”,* MPiPS 2011 r.

[84] *„Analiza wpływu interwencji z Europejskiego Funduszu Społecznego na rynek pracy w województwie podlaskim”*, Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego, 2011 r.

[85] *„Wpływ działań realizowanych w ramach Priorytetu VI PO KL na sytuację na regionalnym rynku pracy województwa łódzkiego”*, Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi, 2012 r.

[86] 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”.

[87] 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”.

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

[89] 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”.

lizacji przedsięwzięć inwestycyjnych tj. oceny celowości podejmowania nowych inwestycji w infrastrukturę medyczną[90]. 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.

- ***Rewitalizacja***

Wykonane dotychczas ewaluacje w zakresie rewitalizacji wskazują na potrzebę skoncentrowania interwencji na najbardziej problemowych (zdegradowanych) obszarach miast. W okresie 2007–2013 niejednokrotnie realizowano przedsięwzięcia dot. budynków, przestrzeni miejskich (ulice, rynki, skwery, parki)[91] bez wzmacniania rewitalizowania tych przestrzeni działaniami miękkimi na rzecz społeczności lokalnej. Na wzrost zatrudnienia natomiast największy wpływ miały działania rewitalizacyjne, polegające na wprowadzaniu nowych funkcji.[92] Gminy, przygotowując i wdrażając programy rewitalizacji, nie zawsze zapewniały pełny udział w nich lokalnych społeczności, skupiając się głównie na informowaniu o planach i efektach, niedostatecznie jednak wykorzystując możliwości, jakie dają konsultacje i partycypacja społeczna. Należy jednak pamiętać, że większość przeprowadzonych badań objęła pierwsze lata perspektywy 2007–2013. Efekty społeczne i gospodarcze będzie można zweryfikować po dłuższym okresie (co także podkreślano w omawianych opracowaniach).[93]

Ważnym wnioskiem płynącym z dotychczasowych doświadczeń jest potrzeba zwiększenia kompleksowości działań rewitalizacyjnych (synergia działań na danym obszarze w sferze infrastrukturalnej, społecznej, środowiskowej, efektywności energetycznej itd.) w oparciu o określoną przez samorząd i interesariuszy spójną wizję i program wyprowadzenia danego obszaru (miasta) z sytuacji kryzysowej. Ponadto, potrzebne jest większe zaangażowanie organizacji pozarządowych oraz podmiotów bezpośrednio zainteresowanych, nie tylko poprzez pozyskiwanie danych (informacje), ale także powierzanie im realizacji działań społecznych. W tym celu przydatne jest poszukiwanie liderów działań i ścisła współpraca z nimi. W latach 2014–2020 należy określić procesy rewitalizacji przy założeniu precyzyjnego skoncentrowania na najbardziej problemowych (zdegradowanych) obszarach miast.

- ***Poprawa sprawności i efektywności państwa***

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.[94] 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.[95] Problem ten dostrzegają także autorzy analiz badających inne

---

[90] 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".

[91] „Znaczenie projektów realizowanych w ramach RPO WP dla rozwoju miast województwa podkarpackiego", UniRegio, Kraków 2012.

[92] „Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – ocena procesu i identyfikacja pożądanych kierunków działania podmiotów publicznych i prywatnych w województwie śląskim", IRM, Kraków 2012.

[93] Np. „Ocena oraz wyznaczenie pożądanych kierunków działań rewitalizacyjnych realizowanych w ramach Priorytetu IX RPO WD „Odnowa zdegradowanych obszarów miejskich na terenie Dolnego Śląska", Ekovert, Wrocław 2013.

[94] 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.

[95] 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, 2012 r.

polityki.[96] 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.[97] 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.

o ***Doświadczenia dotyczące systemu wdrażania funduszy europejskich***

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,
- 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,[98]
- prowadzona od 2008 r. akcja Proste Fundusze skierowana do wszystkich zainteresowanych podmiotów, mająca na celu eliminację obciążeń biurokratycznych związanych z realizacją projektów. W jej wyniku IZ na bieżąco wprowadzały uproszczenia z zakresu aplikowania o środki UE oraz procesu rozliczania dotacji unijnych.

o ***Struktura programów operacyjnych***

Układ programów przyjęty w okresie programowania 2007–2013 dokonany został w oparciu o doświadczenia wynikające z realizacji pierwszej edycji programów operacyjnych w ramach perspektywy 2004–2006. Podjęte zostały wówczas odważne decyzje w zakresie struktury programów krajowych i regionalnych, w tym o realizacji największego w historii UE wielosektorowego programu PO IiŚ, decentralizacji odpowiedzialności za zarządzanie ok. ¼ alokacji na rzecz regionów czy dedykowaniu specjalnej interwencji dla województw Polski Wschodniej w ramach wydzielonego programu.

[96] „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.

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

[98] 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.

Wyniki analiz dotyczących stanu realizacji programów operacyjnych na lata 2014–2020, w kontekście tempa wydatkowania i realizacji wskaźników wskazują, że przyjęte założenia w większości przypadków okazały się słuszne i powinny być kontynuowane w latach 2014–2020.

Tym niemniej istnieją obszary, wskazujące na konieczność wprowadzenia zamian w strukturze programów w kolejnym okresie programowania oraz wzmocnienia funkcji koordynacyjnych.

Przyjęta w latach 2007–2013 struktura programów krajowych umożliwiła podejmowanie efektywnej i skutecznej interwencji i podejście do rozwoju w sposób zintegrowany a nie ściśle sektorowy, jak miało to miejsce w okresie 2004–2006. Skuteczne wdrażanie programów regionalnych udowodniło, nie tylko zasadność przekazania samorządom zarządzania środkami unijnymi, ale także ich sprawność instytucjonalną do realizacji tego zadania. W latach 2007–2013, poza POPT, realizowane były następujące programy:

POIiŚ – będący największym wyzwaniem zarówno na etapie programowania jak i zarządzania integruje w sobie wiele dziedzin w zakresie infrastruktury, zapewniając warunki wstępne dla rozwoju Polski i regionów. Doświadczenia z okresu 2007–2013 wskazują, że takie kompleksowe podejście, uwzględniające jednocześnie istniejący w Polsce układ kompetencyjny i podział zadań w zakresie infrastruktury pomiędzy państwo i samorząd terytorialny sprzyja osiąganiu celów programu, nie stanowiąc jednocześnie wąskiego gardła dla jego realizacji. Takie wielosektorowe podejście wpisuje się jednocześnie w przyjęte w rozporządzeniach unijnych, zasady na nowy okres programowania – wzorowane na programie POIiŚ, w których sektorowe interwencje pogrupowane zostały w ramach celów tematycznych, łącząc np. energetykę z niskoemisyjnością i transportem, ochronę środowiska z ochroną dziedzictwa kulturowego a zdrowie z kwestiami zatrudnienia czy włączenia społecznego. Dlatego tez w nowym okresie programowania kontynuowane będzie wielosektorowa interwencja w zakresie nowego programu POIiŚ, przy niezbędnym wzmocnieniu koordynacji i usprawnieniach instytucjonalnych w takich obszarach jak kolej czy zdrowie.

POKL – koncentrujący cały zakres interwencji EFS w Polsce stanowi istotny instrument podniesienia efektywności funkcjonowania państwa, wsparcia przemian zachodzących na polskim rynku pracy, podnoszenia efektywności edukacji, szkolnictwa i ograniczaniu ubóstwa. Doświadczenia związane z realizacją tego programu pokazały że kluczem do sukcesu jest zapewnienie koordynacji i synchronizacji działań systemowych podejmowanych z poziomu centralnego z działaniami ukierunkowanymi na wsparcie konkretnych osób. Efektywne zaangażowanie regionów w realizację tego programu oraz zdobyte doświadczenie przez regiony pozwala podjąć – mając na względzie zasadę subsydiarności – decyzję o decentralizacji zarządzania EFS w celu zwiększenia stopnia zintegrowania działań podejmowanych w regionach z EFRR. Jednocześnie niezbędne jest zapewnienie mechanizmów koordynacji działań ze względu specyficzny charakter interwencji EFS.

POIG – stanowiący jedno z głównych narzędzi ukierunkowanych bezpośrednio na zwiększenie innowacyjności i konkurencyjności polskiej gospodarki. Doświadczenia z lat 2007–2013 wskazują na konieczność większego zorientowania działań na powiązanie sektora nauki z gospodarką m.in. poprzez komercjalizację wyników badań oraz przeorientowanie mechanizmów wsparcia na stronę popytową oraz na większe stymulowanie inwestycji prywatnych w obszarze B+R. Jednocześnie doświadczenia wdrożeniowe pokazały, że interwencje w obszarze upowszechnienia technologii TIK i informatyzacji państwa wymagają silniejszej koordynacji i efektywniejszego ukierunkowania wsparcia. Dlatego też w tym przypadku zasadnym jest skoncentrowanie interwencji objętych dotychczas zakresem POIG w dwóch dedykowanych, odpowiednio Innowacyjności i TIK programom operacyjnym

PO RPW – będący dodatkowym dedykowanym instrumentem wsparcia dla pięciu najsłabiej rozwiniętych regionów w skali Polski i UE. Wyodrębnienie wsparcia dla tego makroregionu w ramach oddzielnego programu krajowego stanowiło odpowiedź na konkluzje Rady Europejskiej z dn. 19 grudnia 2005 r.[99]
Dzięki wdrożeniu dodatkowego instrumentu wsparcie realizowanego równolegle do krajowych i regionalnych programów operacyjnych i zarządzanemu z poziomu centralnego możliwe było zaadresowanie wsparcia dla 5 województw i skierowanie go na zdiagnozowane w Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej deficyty rozwojowe. Realizacja programu krajowego pozwoliła na zapewnienie właściwego ukierunkowania działań na rzecz rozwiązywania specyficznych problemów rozwojowych dla tego obszaru. Efekty realizacji programu są wyraźnie widoczne. Dodatkowo doświadczenia z realizacji innych programów krajowych i regionalnych, szczególności w kontekście województw lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego wskazują, że PO RPW stanowił ważny element systemu rozwoju kraju.

[99] http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/87677.pdf

Specjalnie dedykowana interwencja obszarowi Polski Wschodniej wynika z przyjętego paradygmatu prowadzenia polityki rozwoju regionalnego państwa, zdefiniowanej w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego (Polska wschodnią została wskazana jako obszar strategicznej interwencji państwa). Wsparcie finansowe przeznaczone wyłącznie dla 5 regionów Polski Wschodniej, umożliwiło realizację inwestycji infrastrukturalnych w obszarach kluczowych z punktu widzenia polityki rozwoju. Łagodzą one wpływ deficytów rozwojowych charakterystycznych dla tego makroregionu na jego rozwój. Krajowy program operacyjny sprawdził się jako instrument ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego realizującego tą politykę. Osobny program, dedykowany województwom Polski Wschodniej wpisuje się w działania na rzecz realizacji wymiaru terytorialnego polityki spójności i będzie kontynuowany w perspektywie 2014–2020.

POPT – dzięki środkom z POPT oraz komponentów pomocy technicznej, udało się zmniejszyć poziom rotacji oraz zapewnić poziom zatrudnienia niezbędny do sprawnego działania instytucji zaangażowanych w realizację funduszy europejskich.[100] Środki pomocy technicznej w dużym lub bardzo dużym stopniu przyczyniły się do sprawnego i efektywnego wdrażania funduszy strukturalnych, zaś wsparcie z pomocy technicznej, którym objęte są instytucje, było potrzebne do prawidłowej realizacji zdań wynikających z NSRO.[101] 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%). Jednocześnie doświadczenia z wdrażania perspektywy finansowej 2007–2013 w Polsce pokazały, że w przypadku wdrażania dużej liczby programów operacyjnych i znacznej alokacji 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 było 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 jest bardziej racjonalne i przynosi większe efekty, także w postaci oszczędności finansowej, niż gdyby wszystkie programy 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. 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.[102] Jednocześnie istotne jest zapewnienie skutecznej koordyancji pomiędzy POPT oraz regionalnymi komponentami pomocy technicznej. POPT to jedyny instrument, dzięki któremu możliwe są interwencje służące rozwiązywaniu problemów horyzontalnych na szczeblu NSRO/EFSI, które dotyczą więcej niż jednego programu.

Programy regionalne – pozytywne doświadczenie wynikająca z decentralizacji EFRR i stopniowego włączenia regionów w proces programowania i wdrażania EFS (jako instytucje pośredniczące) w latach 2007–2013 pozwalają podjąć decyzję o zwiększeniu stopnia decentralizacji i odpowiedzialności regionów za programowanie i wdrażanie interwencji polityki spójności w okresie 2014–2020. Doświadczenia z lat 2007-2014 wskazują jednocześnie na konieczność zapewnienia w większym stopniu strategicznego podejścia w realizacji programów regionalnych i koncentracji środków na najważniejszych problemach rozwojowych. Przy znaczącej decentralizacji wzmocniona musi zostać również koordynacja działań z poziomu centralnego, mając w szczególności na względzie ścisłe powiązanie realizacji UP ze Strategią EU2020. Szczególnie istotne jest zapewnienie ram strategicznych i programowych wyznaczających kierunek interwencji i zapewniających komplementarność i koncentrację podejmowanych działań, np. w sektorze transportu czy zdrowia – które pozwolą z jednej strony na zapewnienie niezbędnej koordynacji, jednocześnie pozostawiając władzom regionalnym możliwość dostosowania zakresu i intensywność interwencji do realizacji celów rozwojowych regionów.

---

[100] 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.* Wnioski z przytoczonego badania wskazują jednoznacznie, że niskie wynagrodzenia i brak możliwości rozwoju były głównymi przyczynami rotacji w instytucjach w początkowym okresie pracy przy wdrażaniu funduszy. Ta negatywna sytuacja zmieniła się jednak na korzyść, w głównej mierze dzięki wsparciu z działania 1.1 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.

[101] Raportem końcowy z badania Ocena zakresu wsparcia pomocy technicznej pod kątem przygotowania PO PT 2014–2020.

[102] 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 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.

- **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.[103]

Badania ewaluacyjne[104] 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[105] 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.

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.[106]

---

[103] 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.

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

[105] 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.

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

Z prowadzonych badań wynika,[107] 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[108] 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,[109] przewagi konkurencyjne polskiego przemysłu na arenie międzynarodowej mogą nie mieć charakteru trwałego. Działania wspierające rozwój sektora rolnego i przetwórstwa spożywczego mają jeszcze jeden pozytywny wymiar – inicjują mechanizmy mnożnikowe, przyczyniając się do trwałego efektu w postaci wzrostu gospodarczego.

Niska rentowność sektora rolnego oraz niski poziom dochodów producentów rolnych wynika z obiektywnych przyczyn związanych z nierównym tempem procesów koncentracji zachodzących w łańcuchu żywnościowym. Powiększający się rozstęp cenowy pomiędzy cenami zbytu produktów spożywczych a cenami skupu surowców rolnych powoduje relatywny spadek dochodów rolników. Wszelkie programy wspierające poprawę sprawności funkcjonowania łańcucha marketingowego (np. jego skrócenia), powinny mieć charakter priorytetowy, gdyż mogą przyczynić się do poprawy efektywności rynku rolno-spożywczego. Efektywny rynek zapewnia najlepszą alokację zasobów i korzyści ekonomiczne dla jego uczestników (podmiotów gospodarczych, konsumentów). Wsparcie konsolidacji produkcji rolniczej z przetwórstwem spożywczym (integracja pionowa) na niektórych rynkach rolnych lub w ich segmentach, może przyczynić się do poprawy funkcjonowania łańcucha marketingowego.

Ważnym priorytetem wsparcia powinna być produkcja, przetwórstwo i promocja żywności w systemach jakości. Dotychczasowa konkurencyjność polskiego sektora żywnościowego bazowała na przewagach kosztowo-cenowych. W dynamicznie zmieniających się uwarunkowaniach rynkowych coraz większą rolę będą odgrywały aspekty jakościowe. Produkcja żywności w systemach gwarantowanej jakości, która będzie jednoznacznie kojarzona z poszczególnymi regionami kraju, ułatwi promocję na rynku wewnętrznym i międzynarodowym. Jednocześnie za jedną z istotnych barier uznaje się niewielką skłonność polskich rolników do działań zbiorowych, kooperacji i tworzenia instytucji współpracy (spółdzielni,

[107] 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".

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

[109] 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.

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,[110] 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.[111]

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[112] 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 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

[110] „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.

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

[112] 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.

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) ograniczały je 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.[113]

1.2.3. KLUCZOWE WNIOSKI Z EWALUACJI *EX ANTE*

Projekt UP poddany został ewaluacji *ex ante* zgodnie z zakresem oceny programów 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. 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 cząstko-

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

wych 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.

W ramach procesu ewaluacji szczególny nacisk położono na poprawę wewnętrznej spójności logiki interwencji, właściwą identyfikację i poprawne zdefiniowanie oczekiwanych rezultatów wdrażania UP w kontekście celów Strategii Europa 2020. Dokonano standaryzacji opisu celów szczegółowych. Cele szczegółowe w ramach poszczególnych celów tematycznych uległy znacznej redefinicji. Dokonano identyfikacji i zdefiniowania najważniejszych warunków, które powinny zostać spełnione, aby interwencja miała szanse przynieść zakładane efekty. Wskazano 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. W związku z silnym zorientowaniem realizacji polityki spójności na rezultaty, przedmiotem szczegółowej analizy pod kątem wskaźników Strategii Europa 2020 były wskaźniki realizacji zaproponowane w UP. Wspólnie z wykonawcą badania wypracowano podejście do szacowania wartości docelowych wskaźników makroekonomicznych i wskaźników rezultatu strategicznego. Wartości pośrednie i docelowe wskaźników poddane zostały ocenie i weryfikacji i pod kątem realności ich osiągnięcia za pomocą modelu makroekonomicznego oraz modeli logicznych interwencji. Ewaluator oceniał spójność alokacji środków na poszczególne cele tematyczne pod względem adekwatności zdiagnozowanych potrzeb oraz oczekiwanych rezultatów interwencji.

W oparciu o rekomendacje sformułowane przez ewaluatora cele szczegółowe w ramach poszczególnych celów tematycznych uległy znacznej redefinicji. Przykładowe zmiany w tym zakresie dotyczyły m.in. CT 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, CT 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).

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 CT 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.

Szczegółowy zakres i sposób uwzględnienia w UP wniosków i rekomendacji sformułowanych przez ewaluatora zawarty został w raporcie końcowym z ewaluacji *ex ante*.

W niniejszym rozdziale zaprezentowane zostały najważniejsze wyniki ewaluacji *ex ante* w ujęciu syntetycznym.

• Ocena logiki interwencji Umowy Partnerstwa

Wyniki przeprowadzonego procesu ewaluacji *ex ante* wskazują, że planowane działania w ramach celu tematycznego 1 korespondują bezpośrednio z celami zawartymi w dokumentach europejskich, jak i krajowych, w których podkreślane jest kluczowe znaczenie innowacji i B+R dla rozwoju gospodarczego i konkurencyjności międzynarodowej Europy. Jak wskazują wyniki ewaluacji, najważniejszym celem dla Polski jest przejście z rozwoju opartego na imitacji do wzrostu wynikającego z innowacji i własnych prac B+R, co wynika również z szeregu badań nad gospodarką.[114] Jest to istotne uszczegółowienie podejścia prezentowanego w strategii Europa 2020 i projektu przewodniego Unia innowacji, gdzie większy nacisk położono na rolę innowacji w rozwiązywaniu problemów w obszarze klimatu i efektywności energetycznej. Jednocześnie, znaczenie innowacji i własnych prac B+R dla dalszego rozwoju Polski jest także jednoznacznie wskazane przez Komisję Europejską w *Position paper*, podkreślającym konieczność oparcia polskiej gospodarki na inno-

[114] Zob. np. *Konkurencyjna Polska: Jak awansować w światowej lidze gospodarczej?* red. J Hausner, 2013.

wacjach. Przewidziany w UP wzrost nakładów na B+R stanowi realizację jednego z głównych postulatów strategii Europa 2020. Wg wyników ewaluacji *ex ante* rola interwencji z EFSI w reorientacji gospodarki na innowacje będzie kluczowa, choć niektóre istotne wątki (w szczególności jakość badań naukowych) są do pewnego stopnia niezależne od niej. Jednocześnie dla maksymalizacji efektywności wsparcia należy dążyć do uniknięcia problemów z koncentracją interwencji występujących w perspektywie 2007–2013.[115]

Planowane w ramach celu tematycznego 2 działania wpisują się w założenia Europejskiej agendy cyfrowej w zakresie zapewnienia podstawowego dostępu do internetu szerokopasmowego dla wszystkich obywateli UE do 2020 r., zwiększenia liczby MŚP prowadzących działalność z wykorzystaniem internetu, zmniejszenia liczby osób wykluczonych cyfrowo oraz nieregularnie korzystających z sieci oraz zwiększenia zakresu usług publicznych dostępnych za pośrednictwem internetu. Takie podejście jest spójne ze wskazaniami *Position Paper*, akcentującymi konieczność inwestowania w sieć oraz sektor e-usług – w tym w sieci szerokopasmowe następnej generacji (NGA) w najsłabiej rozwiniętych obszarach. Jak wskazują wyniki ewaluacji *ex ante*, przesłanką do interwencji w celu tematycznym 2. jest nadal bardzo słaba pozycja Polski w infrastrukturze cyfryzacji – sieć szerokopasmowa jest w porównaniu z poziomem europejskim nadal bardzo słaba,[116] podczas gdy jej rozwój jest warunkiem koniecznym dla postępu w innych obszarach związanych z cyfryzacją.[117] Zwrócono także uwagę na to, że na poziomie diagnozy wykluczenia cyfrowego wskazane jest oparcie się w większym stopniu na dowodach źródłowych, charakteryzujących zjawisko oraz grupy nim dotknięte.[118]

Ewaluacja *ex ante* interwencji UP w ramach celu tematycznego 3 wskazuje na jej pełne wpisywanie się w cele strategii Europa 2020 zarówno w obszarze priorytetu Zrównoważony rozwój – wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej (w ramach projektu przewodniego Polityka przemysłowa w erze globalizacji), jak i priorytetu Inteligentny rozwój – gospodarka oparta na wiedzy i innowacji (w ramach projektu przewodniego Unia Innowacji). Logika interwencji, wykrystalizowana w trakcie ewaluacji *ex ante*, umożliwia prześledzenie związków przyczynowo-skutkowych między planowaną interwencją i oczekiwanymi rezultatami, w tym wykazanie zgodności ze strategią Europa 2020 na poziomie rezultatów. Jednocześnie należy podkreślić, że wsparcie przewidziane w CT3 jest uzasadnione w szczególności ze względu na niski poziom inwestycji w polskiej gospodarce (w tym inwestycji prywatnych) i niezadawalającą innowacyjność polskich przedsiębiorstw.[119] Projekt przewodni Polityka przemysłowa w erze globalizacji przykłada dużą wagę z jednej strony do wsparcia innowacyjności przedsiębiorstw, z drugiej do konkurencyjności na rynkach międzynarodowych i wspierania internacjonalizacji działalności gospodarczej, co koresponduje z zasadniczymi elementami interwencji celu tematycznego 3. Istotną cechą planowanych działań w zakresie wsparcia IOB – zgodną z rekomendacjami ewaluacji *ex ante* – jest odejście w nich od finansowania rozwoju infrastruktury i położenie nacisku na rozwój usług świadczonych przez IOB, z docelowym zwiększaniem, niezależności IOB od finansowania grantowego. Również inne badania wskazują, że wsparcie IOB powinno koncentrować się na zwiększaniu ich potencjału do świadczenia usług na zasadach komercyjnych i już istniejących ośrodków, zwłaszcza w zakresie zaawansowanych, proinnowacyjnych usług.[120] Tak definiowana interwencja wpisuje się w rekomendacje z Position Paper, podkreślające znaczenie zaawansowanych usług IOB oraz zwiększanie dostępu do finansowania w formie instrumentów inżynierii finansowej. Instrumenty inżynierii finansowej będą stanowić istotną formę interwencji, co jest zgodne z kierunkiem modernizacji polityki wsparcia przedsiębiorstw zarysowanej w dokumentach europejskich i krajowych.

Ewaluacja *ex ante* projektu UP potwierdziła, że interwencja planowana w celu tematycznym 4 przyczyni się do realizacji najważniejszych celów strategicznych określonych w strategii Europa 2020 oraz zobowiązań wynikających z tzw. pakietu energetyczno-klimatycznego. Wynika z niego konieczność znacznego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, obniżenia energochłonności gospodarki w porównaniu ze scenariuszem odniesienia, a także wzrostu udziału źródeł odnawialnych w bilansie energetycznym. Raport z ewaluacji *ex ante* potwierdza, że cele te zostały w UP ujęte w sposób odpowiedni. Podstawowym elementem logiki interwencji w ramach celu tematycznego 4 będzie podjęcie działań prowadzących do systematycznego spadku zapotrzebowania na energię pierwotną w sektorach, w których potencjał do obniżenia energochłonności jest największy: m.in. w budownictwie mieszkaniowym oraz ciepłownictwie. Interwencja EFSI doprowadzi także do wzrostu produkcji energii ze źródeł odnawialnych oraz obniży emisyjność sektora transportu

[115] Zob. np. *Metaewaluacja wyników badań ewaluacyjnych Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2013* (2012).

[116] Społeczeństwo informacyjne w liczbach, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa, 2012.

[117] *Broadband Growth and Policies in OECD Countries*, OECD Ministerial Meeting on the Future of the Internet Economy, Seul, 2008.

[118] *Diagnoza i rekomendacje w obszarze kompetencji cyfrowych społeczeństwa i przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu w kontekście zaprogramowania wsparcia w latach 2014–2020*, MRR, 2013.

[119] *Poland Enterprise Innovation Support Review*, Bank Światowy, 2012

[120] Płoszaj A. *Instytucje wsparcia biznesu i promowania innowacji w województwie lubelskim, ich działania, powiązania, skuteczność,* Warszawa, 2012.

na terenach miejskich. Takie rozłożenie akcentów przyczyni się do realizacji założeń projektu przewodniego Europa efektywnie korzystająca z zasobów oraz odpowiada oczekiwaniom określonym w Position Paper. Ewaluacja *ex ante* umożliwiła zdefiniowanie bardziej precyzyjnych rezultatów związanych ze wzrostem efektywności energetycznej oraz produkcją energii ze źródeł odnawialnych. Dzięki temu, w założeniach działań finansowanych z EFSI wykorzystano doświadczenia płynące z interwencji publicznej realizowanej w przeszłości: konieczność realizacji komplementarnych inwestycji w sieci elektroenergetyczne[121] oraz optymalizacji kosztowej projektów termomodernizacyjnych.[122]

Wyniki przeprowadzonych przez ewaluatora analiz potwierdzają, że interwencja planowana w CT 5 przyczyni się do realizacji celów strategicznych wynikających ze strategii Europa 2020 oraz jej projektu przewodniego Europa efektywnie korzystająca z zasobów, Białej Księgi, jak również z potrzeb zidentyfikowanych na poziomie krajowym (m.in. w Strategicznym Planie Adaptacji). Z ww. dokumentów wynika konieczność podjęcia działań adaptacyjnych do zachodzących zmian klimatu, w celu zminimalizowania negatywnych skutków tych zjawisk zarówno dla społeczeństwa, jak i gospodarki. Jak wskazują analizy dotyczące zmian klimatu, najpoważniejsze zagrożenia niosą ze sobą powodzie, a w dalszej kolejności susze.[123] Wyniki ewaluacji *ex ante* potwierdzają, że cele te znalazły swoje odzwierciedlenie w UP. Jednak ze względu na relatywnie niewielką pulę środków oraz ograniczenia w możliwości ich wydatkowania w najbliższych latach, w szczególności na działania przeciwpowodziowe, wpływ interwencji na osiągniecie celów strategicznych poziomu europejskiego oraz krajowego będzie ograniczony. Z uwagi na powyższe, dla osiągnięcia wymiernych efektów wsparcia konieczne jest zidentyfikowanie najważniejszych obszarów i koncentracja wsparcia na najistotniejszych inwestycjach.[124] Opis logiki interwencji w ramach CT 5 wymagał usystematyzowania, poprzez wyeksponowanie działań inwestycyjnych zwiększających zdolności adaptacyjne obszarów szczególnie wrażliwych oraz realizację przedsięwzięć systemowych, wspierających możliwości dostosowawcze na poziomie planistycznym i organizacyjnym. Podejście takie odzwierciedla rekomendacje Position Paper.

Wnioski z ewaluacji *ex ante* projektu UP potwierdzają, że planowana interwencja w celu tematycznym 6 będzie miała istotny wpływ na realizację celów strategicznych strategii Europa 2020, w szczególności projektu przewodniego Europa efektywnie korzystająca z zasobów. W dokumencie tym wskazuje się na potrzebę zrównoważonego rozwoju, uniezależniającego wzrost gospodarczy od wykorzystania zasobów. Do najważniejszych wyzwań w tym obszarze należą: stworzenie gospodarki obiegowej, efektywne korzystanie z wody, pozwalające na oszczędzanie tego zasobu oraz powstrzymanie dalszych strat i odbudowa różnorodności biologicznej. Ponadto wsparcie sektora kultury oraz zasobów dziedzictwa również przyczyni się do realizacji projektów przewodnich Unia innowacji i Polityka przemysłowa w erze globalizacji. Logika interwencji CT 6 składa się z dwóch podstawowych elementów: zwiększenia efektywności wykorzystania zasobów oraz zmniejszenia presji na środowisko naturalne. Realizacji tak nakreślonych celów służyć będzie wsparcie nakierowane na rozwój gospodarki komunalnej, w tym wdrożenie zobowiązań w zakresie gospodarki odpadami i gospodarki wodno-ściekowej oraz poprawa stanu środowiska na obszarach miejskich. Interwencja z EFSI pozwoli również na ochronę i zachowanie różnorodności biologicznej oraz ochronę i wykorzystanie zasobów kulturowych, przy czym podejście do wsparcia kultury w UP prezentuje bardziej konserwatywne podejście do tego tematu, niż ma to miejsce w dokumentach unijnych. Zwrócenie uwagi na powyższe kwestie odpowiada oczekiwaniom określonym w Position Paper. W wyniku ewaluacji ex ante możliwe było doprecyzowanie celów szczegółowych interwencji oraz oczekiwanych rezultatów wsparcia, jak również położenie nacisku na stosownie kompleksowych rozwiązań, dopasowanych do potencjałów i problemów danego obszaru, tak aby zmaksymalizować efektywność podejmowanych działań.[125]

Na podstawie wyników ewaluacji *ex ante* należy spodziewać się pozytywnego wpływu interwencji zaplanowanej w ramach celu tematycznego 7 związanej z infrastrukturą transportową i energetyczną na osiągnięcie celów rozwojowych sformułowanych w strategii Europa 2020. Przeprowadzone w ostatnich latach badania potwierdzają, że realizowane w ramach polityki spójności w Polsce przedsięwzięcia infrastrukturalne (w szczególności transportowe) mają istotne znacznie makroekonomiczne: poprzez kanał popytowy oraz – przede wszystkim – podażowy przekładają się na przyspieszenie konwergencji Polski do krajów UE oraz zwiększają poziom zatrudnienia.[126] W szczególności rozbudowa

---

[121] *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*, Instytut Badań Strukturalnych na zlecenie Ministerstwa Gospodarki, Warszawa 2012.

[122] *Cost-effectivness of Cohesion Policy Investments in Energy Efficiency,* Europejski Trybunał Obrachunkowy, 2012.

[123] Sadowski M., Siwiec E. (2012), *Analiza strat i kosztów usuwania szkód spowodowanych ekstremalnymi zjawiskami pogodowymi i klimatycznymi w latach 2002–2011.* IOŚ, 2012

[124] *Ocena efektów inwestycji środowiskowych finansowanych w ramach NPR 2004–2006*, Fundeko S.C., Warszawa, 2010

[125] Ibidem.

[126] *Ocena wpływu realizacji polityki spójności na kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą ilościowego modelu ekonomicznego. Symulacje modelu EUImpactMOD IV*, Instytut Badań Strukturalnych na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2013 r.

sieci dróg ekspresowych i autostrad ma wymierny wpływ na osiągnięcie efektów sieciowych na poziomie krajowym, choć przeprowadzone badania wskazują na potrzebę uzupełniania tego typu inwestycji innymi działaniami prorozwojowymi.[127] Podobnego oddziaływania interwencji w obszarze transportu należy oczekiwać w okresie 2014–2020. Ponadto, w zauważalny sposób przyczyni się ona do realizacji postulatów określonych w projekcie przewodnim Europa efektywnie korzystająca z zasobów oraz zapisów Białej Księgi. Działania realizowane w ramach CT7 koncentrować będą się na rozwoju transeuropejskich sieci transportowych (prowadząc tym samym do rozwoju Jednolitego Europejskiego Obszaru Transportowego), pozwolą na obniżenie kosztów zewnętrznych transportu zarówno poprzez zmniejszenie jego presji na środowisko (w powiązaniu z interwencją w ramach celu tematycznego 4 – obniżenie emisyjności transportu na terenie aglomeracji), jak i zwiększenie bezpieczeństwa jego użytkowników. Dzięki wnioskom wypracowanym w ramach ewaluacji *ex ante*, logika interwencji opisana w UP została podporządkowana problemom zidentyfikowanym w obowiązujących dokumentach strategicznych. Większy nacisk zostanie położony nie tyle na parametry i sprawność systemu transportowego, co na konieczność podnoszenia jakości i funkcjonalności oferty dla użytkowników indywidualnych i biznesowych.

Wyniki analiz przeprowadzonych w ramach ewaluacji *ex ante* projektu UP potwierdzają, że zaplanowana w celu tematycznym 8 interwencja przyczyni się do realizacji celów strategii Europa 2020, szczególnie tych zdefiniowanych w Programie na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia oraz Europejskim programie walki z ubóstwem. Polityka spójności powinna przyczynić się do wzrostu poziomu zatrudnienia w Polsce do 71% w roku 2020. Będzie to osiągnięte poprzez aktywizację zawodową osób niepracujących, poprawę adaptacyjności aktywnych zawodowo i przedsiębiorstw oraz poprawę zdrowia zasobów pracy w celu zwiększenia puli zasobów pracy. Dostępne analizy pokazują skuteczność każdego z wymienionych rezultatów w poprawie sytuacji na rynku pracy. Dotychczasowe działania aktywizacyjne finansowane ze środków EFS w latach 2007–2013 pozwoliły znaleźć zatrudnienie ponad połowie uczestników projektów wspierających osoby niepracujące.[128] Inwestycje w kadry przedsiębiorstw pozwalają im lepiej się rozwijać i radzić sobie w sytuacjach kryzysowych.[129] Jak zaznaczyli ewaluatorzy, ważne jest w tym kontekście reagowanie na błędy rynku. Interwencja powinna wspierać przede wszystkich tych pracowników, w rozwój których pracodawcom nie opłaca się inwestować.[130] Natomiast badania udowodniły, że przeciwdziałanie bierności zawodowej powodowanej stanem zdrowia poprzez profilaktykę, rozbudowę infrastruktury medycznej i rehabilitację są konieczne, zwłaszcza w procesie przedłużania aktywności zawodowej osób starszych.[131]

Analizy prowadzone w ramach badania *ex ante* wskazują, że plan interwencji w celu tematycznym 9 odpowiada celom strategii Europa 2020 dotyczącym redukcji ubóstwa i podniesienia poziomu inkluzji społecznej. Zakres interwencji jest spójny z kluczowymi wyzwaniami krajowymi dotyczącymi tego obszaru.[132] Problemom zdiagnozowanym w ramach projektu przewodniego Europejski program walki z ubóstwem odpowiadają trzy podstawowe kierunki działań: 1) poprawa szans na włączenie społeczne/integrację społeczną osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej i zawodowej,[133] 2) kompleksowa rewitalizacja oraz 3) poprawa dostępu do wysokiej jakości usług społecznych. Osiągnięcie założonych w UP efektów może przyczynić się w sposób dostrzegalny do ograniczenia ubóstwa. Oczekiwane efekty w dużym stopniu uzależnione są jednak od sposobu realizacji planowanej interwencji. Stąd ważna jest koordynacja działania różnych instytucji, ponieważ słabość koordynacji wskazywana jest jako największa słabość polskiej polityki społecznej.[134] Pozytywne efekty może przynieść również rewitalizacja, jednak mogą być one odroczone w czasie i wystąpić długo po zakończeniu interwencji. Istnieją dowody wpływu rewitalizacji na zmniejszenie wykluczenia społecznego poprzez tworzenie nowych miejsc pracy czy adaptację lokali na potrzeby świadczenia usług aktywizacyjnych i integracyjnych,[135] jednak analizy prowadzone w tym obszarze wskazują na konieczność uzupełnienia instrumentów rewitalizacyjnych o pracę ze społecznością lokalną.[136] Wkład w zakresie usług społecznych może się przyczynić do poprawy sytuacji gospo-

---

[127] *Wpływ budowy autostrad i dróg ekspresowych na rozwój społeczno-gospodarczy i terytorialny Polski.* Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2013 r.

[128] Badanie osiągniętych wartości wskaźników rezultatu komponentu regionalnego PO KL, Policy & Action Group Uniconsult dla MRR, Warszawa 2012.

[129] *Przetrwać dekoniunkturę. Przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe wobec kryzys,* .Bursiak L., Zachodniopomorska Szkoła Biznesu w Szczecinie, 2011.

[130] A. Szczucka, K. Turek, B. Worek, *Kształcenie przez całe życie; wyniki Badania Kapitału Ludzkiego*, PARP, Warszawa 2012.

[131] *Przemiany demograficzne i starzenie się społeczeństwa: konsekwencje dla lokalnych rynków pracy w Polsce*, Warszawa 2013.

[132] *Ubóstwo i wykluczenie społeczne w Polsce – pomiar, wyjaśnianie, strategie przeciwdziałania,* Szarfenberg R.*, Fundacja im. Friedricha Eberta.*

[133] Aktywna integracja. Nowa formuła pomocy społecznej, Miżejewski C., 2009, oraz: *Grupy o niskim statusie* społeczno-ekonomicznym w polskim społeczeństwie oraz instrumenty i dylematy polityki na ich rzecz, *Bakalarczyk* R., Uniwersytet Warszawski, 2011.

[134] *Grupy o niskim statusie* społeczno-ekonomicznym w polskim społeczeństwie oraz instrumenty i dylematy polityki na ich rzecz, *Bakalarczyk* R., Uniwersytet Warszawski, 2011.

[135] *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych– ocena procesu i identyfikacja pożądanych kierunków działania podmiotów publicznych i prywatnych w województwie śląskim.*

[136] *Rewitalizacja społeczna. Od aktywizacji do rozwoju lokalnego, Skrzypczak.*

darstw domowych dotkniętych ubóstwem, choć widoczny jest pewien deficyt danych w tym zakresie. Poprawa dostępu do usług zdrowotnych może natomiast mieć istotny wkład w ograniczenie ryzyka ubóstwa. Wymaga to jednak koordynacji interwencji z politykami krajowymi.

Ewaluacja *ex ante* projektu UP umożliwiła dopracowanie logiki interwencji w celu tematycznym 10, dzięki czemu cel ten odpowiada na najważniejsze wyzwania określone w europejskich oraz krajowych dokumentach strategicznych i przyczyni się do realizacji kluczowych celów w nich zawartych. Zgodnie ze Strategią Europa 2020 inwestowanie w edukację ma zdynamizować inteligentny rozwój i budowanie gospodarki opartej na wiedzy i informacji, mieć wpływ na podniesienie poziomu wykształcenia i dopasowanie kompetencji do zmieniających się potrzeb rynku pracy. Drugim celem inwestowania w edukację jest sprzyjanie włączeniu społecznemu. Raport z ewaluacji *ex ante* potwierdza, że w UP oba dążenia zaznaczono w sposób zadowalający. Realizacja celu tematycznego 10 powinna doprowadzić do poprawy kompetencji kadr dla gospodarki, które docelowo przyczynią się zbudowania ekonomicznej konkurencyjności i spójności społecznej w Polsce. Planowana interwencja koncentruje się na dalszym doskonaleniu jakości kształcenia. Polski system edukacji oceniany jest pozytywnie, wymaga jednak dalszego doskonalenia,[137] szczególnie w zakresie doskonalenia pracy nauczycieli.[138] Pozytywny wpływ na osiągnięcie celów strategicznych będą mieć również inwestycje skierowane na działania zwiększające powiązanie kształcenia z potrzebami rynku pracy. Szczególnie istotna jest poprawa jakości szkolnictwa zawodowego, choć brak jest wyników badań oceniających skuteczność dotychczasowych działań. Pozytywnie należy również ocenić planowane inwestycję w poprawę dostępu do edukacji przedszkolnej. Efekty dotychczasowego wsparcia dowodzą, że przyczynia się ono do poprawy sytuacji, a finansowane ze środków EFS obiekty i usługi są trwałe. [139] W efekcie ewaluacji *ex ante* ukierunkowano zapisy UP na kwestie związane ze zwiększeniem powiązań systemu edukacji z potrzebami rynku pracy (m.in. zmiana architektury celów i redefinicja oczekiwanych rezultatów). Bazując na wynikach ewaluacji, zdecydowano się położyć większy nacisk na doskonalenie przygotowania kadry pedagogicznej, zgodnie ze zdiagnozowanymi słabościami systemu edukacji w Polsce.[140] Natomiast kształcenie dorosłych przesunięto do drugiego celu szczegółowego, jako nierozerwalny element współpracy z rynkiem pracy i pracodawcami, której dotychczasowy poziom jest niewystarczający.[141] W odniesieniu do całości CT 10, podkreślono istotę priorytetyzacji kwestii problemowych i silniejszej koncentracji tematycznej.

Ewaluacja ex-ante wykazała, że oczekiwane efekty interwencji dla CT 11 wpisują się w najważniejsze cele strategiczne określone w strategii Europa 2020, zwłaszcza w projekcie przewodnim Polityka przemysłowa w erze globalizacji, zgodnie z którym zadaniem państwa członkowskiego jest zmniejszenia obciążeń administracyjnych przedsiębiorstw, poprawy jakości przepisów w zakresie działalności gospodarczej oraz poprawy otoczenia biznesu szczególnie w odniesieniu do MŚP. Kierunek interwencji jest również zgodny z diagnozowanymi potrzebami. Pozytywny, bezpośredni wpływ uwarunkowań instytucjonalnych na rozwój gospodarki potwierdzają wyniki prowadzonych badań.[142] Zarówno wyniki porównań międzynarodowych,[143] jak również analizy krajowe[144] wyraźnie wskazują na poważne problemy w tym zakresie występujące w Polsce, pomimo poprawy odnotowanej w ostatnich latach. Wskazano na znaczącą redukcję alokacji na ten cel w stosunku do okresu 2007–2013. W tym kontekście propozycję skoncentrowania interwencji na sprzyjanie rozwojowi przedsiębiorczości należy ocenić pozytywnie. Niemniej kluczowe znaczenie będzie miało skoncentrowanie interwencji na starannie wybranych przedsięwzięciach, dających duże szanse na odczuwalną poprawę sytuacji. Poszczególne oczekiwane rezultaty, takie jak: poprawa jakości regulacji, poprawa jakości obsługi w administracji publicznej, poprawa jakości działania wymiaru sprawiedliwości mogą przyczynić się do poprawienia warunków prowadzenia działalności gospodarczej. W nowej perspektywie kluczowe znaczenie będzie miał sposób, w jaki zapewnione zostanie osiągnięcie widocznych efektów interwencji. W toku ewaluacji zdefiniowano warunki, których spełnienie może przyczynić się do zwiększenia skuteczności interwencji.

---

[137] M. Mourshed, C. Chijioke, M. Barber, *Jak najlepiej doskonalone systemy szkolne stają się jeszcze lepsze,* Centrum Edukacji Obywatelskiej,.

[138] *Diagnoza stanu szkolnictwa wyższego w Polsce*, konsorcjum Ernst & Young Busines Advisory i Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2009; Hattie J., *Teachers make a difference*, University of Auckland, 2003.

[139] Raport końcowy z badania *Ocena ośrodków wychowania przedszkolnego, utworzonych lub wspartych ze środków finansowych EFS w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL,* Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.

[140] *Diagnoza stanu szkolnictwa wyższego w Polsce*, konsorcjum Ernst & Young Busines Advisory i Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2009.

[141] Dziedziczak-Foltyn A., Brzeziński K., *Kształcenie zawodowe i kształcenie dualne w Polsce i województwie łódzkim. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, ASM Centrum Badań i Analiz Rynku, Łódź 2013.

[142] *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, North D., Camridge University Press, Nowy Jork.

[143] *Doing Business 2013 – smarter regulations for small and medium-size enterprises*, The World Bank, 2013.

[144] *Czarna Lista Barier dla rozwoju przedsiębiorczości 2013,* PKPP Lewiatan, Warszawa 2013.

Z przeprowadzonej ewaluacji *ex ante* wynika, że poszczególne fundusze pełnić będą następującą rolę w osiąganiu celów i rezultatów wyznaczonych w Umowie Partnerstwa:

- Fundusz Spójności pozwoli w celach tematycznych 4–7 na sfinansowanie kluczowych zadań infrastrukturalnych o znaczeniu krajowym i europejskim, tym samym przyczyniając się do zmniejszenia emisyjności gospodarki, zmniejszenia wrażliwości na zmiany klimatyczne, poprawy efektywności korzystania z zasobów oraz wzrostu jakości funkcjonowania oferty systemu transportowego oraz zwiększenia dostępności kraju w układzie europejskim i krajowym.
- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego będzie odpowiedzialny za wsparcie wszystkich inwestycji w celach tematycznych 1–3, przyczyniając się tym samym do podniesienia jakości badań naukowych, zwiększenia ich wykorzystania w gospodarce, wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw, a także rozszerzenia zakresu zastosowania technik informacyjno-komunikacyjnych w społeczeństwie. W przypadku celów tematycznych 4–7 fundusz ten będzie podstawą do realizacji zadań o znaczeniu regionalnym i lokalnym, komplementarnych do interwencji Funduszu Spójności. Z kolei w celach tematycznych 8–10, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego umożliwi sfinansowanie kluczowych przedsięwzięć infrastrukturalnych, uzupełniających działania wsparte przy pomocy Europejskiego Funduszu Społecznego, co zapewni kompleksowe podejście do rozwiązywania zdiagnozowanych problemów.
- Europejski Fundusz Społeczny będzie pełnił dominującą rolę w osiąganiu zakładanych rezultatów wyznaczonych w celach tematycznych 8–10 poprzez realizację wiodących przedsięwzięć „miękkich" ukierunkowanych na poprawę efektywności wykorzystania zasobów na rynku pracy, zmniejszenie skali ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz zwiększenie kompetencji kadr gospodarki. Fundusz ten będzie w całości współfinansował interwencję w CT 11 związaną z poprawą administracyjno-prawych warunków rozwoju gospodarki.
- Europejski Fundusz Morski i Rybacki będzie miał za zadanie realizację celów tematycznych: 3, 4, 6 i 8, przyczyniając się tym samym do realizacji celów zreformowanej WPRyb w zakresie rybołówstwa i akwakultury zrównoważonych środowiskowo oraz zarządzanych w sposób spójny z celami ekonomicznymi i społecznymi. EFMR ma także za zadanie wspierać podejście wielosektorowe w obszarze Morza Bałtyckiego poprzez wspieranie działań z zakresu ZPM.

Szczegółowa ocena wkładu poszczególnych funduszy w realizację celów UP zawarta została w raporcie końcowym z ewaluacji *ex ante*. Zakres interwencji EFMR, z uwagi na przyjęcie rozporządzenia w sprawie tego funduszu już po dokonaniu ewaluacji umowy partnerstwa, został poddany osobnej ewaluacji ex-ante. Ocena ta stanowi załącznik do Programu Operacyjnego „Rybactwo i Morze".

• Ocena adekwatności alokacji finansowej w ramach Umowy Partnerstwa[145]

Ewaluator ocenił, że zaproponowana w UP alokacja środków na poszczególne cele tematyczne jest adekwatna z punktu widzenia zdiagnozowanych potrzeb oraz oczekiwanych rezultatów interwencji. Umowa Partnerstwa obejmuje wszystkie 11 celów tematycznych, definiując także kluczowe rezultaty przyszłej interwencji i uwzględniając przy tym nie tylko określone na poziomie europejskim priorytety inwestycyjne, ale także krajowe wyzwania rozwojowe. Właśnie w tym też kontekście dokonano oceny alokacji na poszczególne cele tematyczne opisane w Umowie Partnerstwa. W porównaniu z proporcjami obserwowanymi w perspektywie finansowej 2007–2013 widać jednoznacznie przesunięcie akcentów na obszary najsilniej powiązane ze strategią Europa 2020 (innowacyjność, niskoemisyjność). Z drugiej strony, uwagę zwraca utrzymanie istotnej roli kategorii interwencji (transport, gospodarka komunalna), w których specyficzne potrzeby rozwojowe Polski są szczególnie duże. W najbardziej ogólnym ujęciu ewaluacja ex ante wskazuje, że zaproponowana w Umowie Partnerstwa alokacja środków na poszczególne cele tematyczne jest adekwatna z punktu widzenia zdiagnozowanych potrzeb oraz oczekiwanych rezultatów interwencji – oczywiście biorąc pod uwagę ograniczenia wynikające z tzw. ring-fencingów. Bardziej szczegółowa ocena możliwa jest dopiero na poziomie każdego z celów tematycznych oraz (przed wszystkim) na poziomie poszczególnych programów operacyjnych, które zawierają bardziej precyzyjne rozstrzygnięcia dotyczące zakresu rzeczowego interwencji. Poniżej zaprezentowane zostało podsumowanie oceny adekwatności alokacji dla poszczególnych celów tematycznych.

W celu tematycznym 1 większość alokacji (76%) przeznaczono na wsparcie przedsiębiorstw w zakresie B+R, zwiększenie transferu wiedzy do gospodarki oraz wsparcie wdrażania wyników prac w działalności gospodarczej (PI 1b). Wyniki ewaluacji *ex ante* wskazują, że jest to w pełni uzasadnione ze względu na konieczność mobilizacji sektora prywatnego i zasobów przedsiębiorstw dla zwiększenia innowacyjności polskiej gospodarki. Pozostałe środki, kierowane w ramach PI 1a do instytucji naukowych i szkół wyższych (a więc przede wszystkim instytucji publicznych) stanowią uzupełnienie znacznych środków do nich skierowanych w perspektywie 2007–2013.

[145] Ocena adekwatności alokacji finansowej w ramach Umowy Partnerstwa odnosi się do projektu Umowy Partnerstwa przekazanego do negocjacji KE. W wyniku negocjacji z KE dokonane zostały zmiany w strukturze alokacji w niektórych CT, co powoduje różnice pomiędzy wartościami w podanymi w niniejszej sekcji oraz ostatecznym podziałem alokacji pomiędzy CT.

Najwięcej środków w celu tematycznym 2 alokowano na wzmacnianie zastosowania technologii komunikacyjno-informacyjnych w sektorze publicznym (PI 2c – ok. 63%), co według ustaleń ewaluacji *ex ante* koresponduje ze znacznymi potrzebami w tym zakresie. Z kolei alokacja na rozwój sieci szerokopasmowej (PI 2a – 32%) jest wypadkową relatywnie (w skali kraju) niewielkich potrzeb w tym zakresie i wysokich kosztów jednostkowych niezbędnych inwestycji.

Cel tematyczny 3 największą wagę – z punktu widzenia alokacji, która sięga ponad 68% środków – przykłada do bezpośredniego wsparcia zaawansowanych inwestycji w przedsiębiorstwach. Ewaluacja *ex ante* wskazuje, że jest to uzasadnione po pierwsze wysokimi kosztami tego typu projektów, po drugie stanowi to uzupełnienie działań podejmowanych w ramach promowania inwestycji przedsiębiorstw w badania i innowacje (PI1b – działań kluczowych dla wzrostu konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw. Istotne znaczenie ma także to, że to właśnie wspieranie tworzenia i rozszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług (PI 3c) daje nadzieję na najbardziej efektywne wykorzystanie środków na wsparcie przedsiębiorczości w programach regionalnych. Z kolei stosunkowo wysoka alokacja na promowanie przedsiębiorczości (PI 3a – 25%.) związana jest z ambitnymi planami w zakresie wsparcia kapitałowego przedsiębiorstw oraz poprawy i rozwoju usług dla biznesu. Pozostały priorytet inwestycyjny (PI3b) posiada znacznie niższą alokację, co zgodnie wynikami ewaluacji odpowiada mniejszej wadze problemów, z którymi jest powiązany.

Zgodnie z wynikami ewaluacji ex-ante, wysoki poziom alokacji na inwestycje w obszarze niskoemisyjnej gospodarki (CT4) świadczy o zauważalnym przesunięciu akcentów pomiędzy okresem programowania 2007–2013 i perspektywą finansową 2014–2020. Interwencja krajowych i regionalnych programów operacyjnych skoncentrowana będzie na zadaniach wspierających efektywność energetyczną (łącznie ponad 80% alokacji) na poziomie produkcji (dzięki rozwojowi kogeneracji w PI4g, PI4vi oraz budowie/modernizacji w PI 4e), dystrybucji (sieci ciepłownicze w PI 4e.) oraz zużycia (w sektorze komunalno-bytowym – PI 4c, 4iii oraz w sektorze przedsiębiorstw). Relatywnie największy udział inwestycji zmniejszających energochłonność oceniono jako właściwe rozwiązanie – to właśnie w tym obszarze oczekiwany spadek emisyjności gospodarki jest w Polsce największy. Istotnym elementem interwencji będzie także rozwój energetyki odnawialnej (budowa instalacji oraz ich podłączenie do sieci elektroenergetycznych w PI4a, PI4i, jednak alokacja na ten obszar jest mniejsza (około 12% alokacji) niż w przypadku efektywności energetycznej – wynika to z silniejszej roli, którą w rozwoju OZE powinny odgrywać inne polityki publiczne oraz sektor prywatny.

Alokacja środków w obszarze adaptacji do zmian klimatu w perspektywie finansowej 2014–2020 odpowiada udziałowi nakładów przeznaczonych na ten cel w obecnym okresie programowania. Łącznie na realizację wszystkich działań przeznaczone będzie niemal 1,2 mld euro, co stanowi niecałe 35% niezbędnych nakładów na działania adaptacyjne w obszarze gospodarki wodnej wyznaczone w Strategicznym planie adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030. Relatywnie niewielka, w stosunku do potrzeb, alokacja na ten cel wynika w dużej mierze z ograniczenia ukierunkowania środków EFSI na działania dotyczące zabezpieczania przeciwpowodziowego. Zgodnie z wynikami ewaluacji większość środków przeznaczona zostanie na poprawę gospodarki wodnej (przeciwdziałanie powodziom i suszom), zabezpieczenie obszarów szczególnie wrażliwych na zmiany klimatu oraz wsparcie systemowych rozwiązań w zakresie prognozowania, monitorowania i reagowania na zagrożenia. Wnioski z ewaluacji potwierdzają, że są to optymalnie dobrane obszary interwencji, na które przeznaczono odpowiednią w stosunku do możliwości alokację.

Wyniki ewaluacji *ex ante* wskazują, że w kontekście ochrony środowiska i racjonalizacji wykorzystania zasobów (CT 6), nadal duży nacisk położony jest na zaspokojenie kluczowych potrzeb w obszarze gospodarki komunalnej, w szczególności gospodarki wodno-ściekowej (niemal 50% alokacji), w której wciąż występują duże potrzeby inwestycyjne. Konieczność silnego wsparcia sektora kultury, potwierdzona przez analizy stanu potrzeb w tym obszarze, odzwierciedlona została relatywnie dużą (18%) alokacją przeznaczoną na działania umożliwiające wzrost efektywności wykorzystania potencjału dziedzictwa kulturowego. Stosunkowo niewielka alokacja na działania obejmujące ochronę i zachowanie różnorodności biologicznej (5%) oraz poprawę stanu środowiska w miastach (6%), wskazują na uzupełniający charakter tych działań w zakresie szeroko rozumianej ochrony środowiska.

Wyniki ewaluacji ex-ante potwierdzają, że obszarem interwencji wymagającym w nadchodzących latach największych nakładów inwestycyjnych jest szeroko pojęta infrastruktura transportowa, co pokrywa się także z celami obowiązujących krajowych dokumentów strategicznych. W Umowie Partnerstwa oraz w krajowym programie operacyjnym kluczowy nacisk słusznie położono na poprawę powiązań transportowych w ujęciu europejskim, co zostało odzwierciedlone w dominującym udziale zadań inwestycyjnych w obszarze drogowych i kolejowych sieci TEN-T (PI 7a., 7i – łącznie 57% interwencji). Koncentracja przyszłych działań na tych sieciach pozwoli w horyzoncie najbliższej dekady na zwiększenie dostępności pozostałych części kontynentu, a także poprawi powiązania funkcjonalne pomiędzy największymi miastami Polski. Uzupełniające, choć bardzo istotne, znacznie dla rozwoju sieci podstawowej będą miały komplementarne dzia-

łania związane z poprawą dostępności wewnątrzregionalnej (PI7b, – 18% alokacji, a także uzupełniająco PI7d, 7iv) oraz sprzyjające rozwojowi alternatywnych form transportu i zmniejszeniu presji na środowisko (PI7c, 7iii – 7% dostępnych środków). Ewaluacja ex-ante Umowy Partnerstwa potwierdziła także zasadność wyodrębnienie oddzielnej puli środków na zadania związane z bezpieczeństwem energetycznym kraju (PI 7e. – 4% alokacji).

W ramach CT8 75% środków przeznaczonych zostanie na aktywizację zawodową osób niepracujących, w tym szczególnie istotną grupą będą osoby młode (PI 8ii). Ważnym obszarem będzie również wsparcie przedsiębiorczości (PI 8iii). Zgodnie z wynikami ewaluacji *ex ante*, utrzymujący się wysoki poziom bezrobocia uzasadnia potrzebę kontynuacji działań kierowanych do osób niepracujących, choć oczywiście ostateczna ocena możliwych do osiągnięcia efektów wymaga dookreślenia skali nakładów na poszczególne grupy docelowe. Podobnie dotyczy to również adaptacyjności firm i pracowników, co także będzie istotnym przedmiotem interwencji. Świadczy to o pewnym przesunięciu akcentów. Jednak w praktyce zdecydowana większość alokacji będzie przeznaczona na obszary, które były przedmiotem interwencji w obecnej perspektywie. Można zatem mówić raczej o kontynuacji podejścia. Zdecydowanie mniejsze znaczenie przypisano kwestii godzenia życia rodzinnego i zawodowego (8iv) oraz aktywnemu starzeniu się (8vi.). Obszary te stanowią poważne wyzwania dla polskiego rynku pracy. Szczególnie istotne w tym kontekście jest wzmocnienie funkcji koordynacyjnych na poziomie strategicznym.

Osiąganiu efektów wyznaczonych dla CT 9 służyć będą niemal w równej proporcji dwa fundusze: EFRR i EFS. W przypadku EFS główny nacisk położony został na działania z zakresu integracji społecznej, co należy ocenić pozytywnie. Ponadto znacząca alokacja została przeznaczona na wsparcie usług społecznych i rozwój ekonomii społecznej. Ewaluacja *ex ante* potwierdza, że takie podejście może pozwolić na wypracowanie zrównoważonego podejścia do rozwiązywania złożonych problemów społecznych i ograniczenia ubóstwa.

W przypadku EFRR w UP zaplanowano nakłady głównie na infrastrukturę ochrony zdrowia oraz rewitalizację. Biorąc pod uwagę dotychczasowe efekty inwestycji w tych obszarach, a także słabość polityk krajowych, konieczne jest określenie i spełnienie warunków, które musi spełnić interwencja w celu zapewnienia wysokiej skuteczności.

W ramach CT 10 największe środki zostały przeznaczone na poprawę dostępu do wysokiej jakości edukacji ogólnej (PI 10i). Środki te służyć będą poprawie dostępu do edukacji przedszkolnej. Dotychczas Polska dokonała w tej sferze dużego postępu, konieczny jest jednak dalszy wysiłek w celu osiągnięcia poziomu przeciętnego dla UE. Środki będą przeznaczone również na doskonalenie jakości kształcenia, co zgodnie z ustaleniami ewaluacji *ex ante*, powinno przełożyć się na poprawę jego efektów i lepsze ich dopasowanie do potrzeb rynku pracy. Ponad 30% środków zostało przeznaczonych na wzmocnienie szkolnictwa wyższego, w tym szczególnie poprawę jego jakości i powiązania z rynkiem pracy. Są to niewątpliwie kluczowe wyzwania stojące przed tym sektorem edukacji i przeznaczenie znaczących nakładów na ten obszar oceniono jako uzasadnione. Niewątpliwie jednym z największych wyzwań stojących przed polskim systemem edukacji jest poprawa jakości kształcenia zawodowego, zarówno młodzieży jak i dorosłych. Na ten cel przeznaczono ok. 19% środków w ramach CT 10.

W ramach CT 11 realizowany będzie jeden priorytet inwestycyjny polegający na inwestycjach w zdolności instytucjonalne i w skuteczność administracji publicznej oraz usług publicznych (11i). W stosunku do obecnego okresu programowania nastąpiło ograniczenie alokacji ale równocześnie interwencja została zawężona do tworzenia warunków sprzyjających rozwojowi przedsiębiorczości. Takie podejście ocenione zostało jako zdecydowanie pozytywnie. Przeznaczenie tych zasobów na gruntownie przemyślane i całościowe działania może przynieść znaczącą i odczuwalną poprawę.

1.3. WYBÓR CELÓW TEMATYCZNYCH I PODSUMOWANIE NAJWAŻNIEJSZYCH REZULTATÓW INTERWENCJI

Tabela 4. Uzasadnienie wyboru celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych

CEL TEMATYCZNY	PRIORYTET INWESTYCYJNY	PROGRAM OPERACYJNY	UZASADNIENIE WYBORU
Cel tematyczny 1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	Priorytet 1a (EFRR) Udoskonalanie infrastruktury B+I i zwiększanie zdolności do osiągnięcia doskonałości w zakresie B+I oraz wspieranie ośrodków kompetencji, w szczególności tych, które leżą w interesie Europy	POIR RPO	Niski poziom nakładów na B+R oraz niska aplikacyjność prowadzonych badań – potrzeba ulepszenia infrastruktury B+R w sektorze nauki i w przedsiębiorstwach, potrzeba umiędzynarodowienia nauki, potrzeba realizacji programów strategicznych oraz regionalnych agend badawczych, potrzeba rozwoju kadr do realizacji przedsięwzięć innowacyjnych • realizacja Strategii Europa 2020 (cel w zakresie nakładów na B+R, projekt przewodni „Unia innowacji") • realizacja CSR 5: Przedsięwzięcie dodatkowych środków w celu stworzenia otoczenia biznesu sprzyjającego innowacjom poprzez skoordynowanie polityki w obszarach badań, innowacji i przemysłu, dalszy rozwój instrumentów odnawialnych i zachęt podatkowych, a także lepsze dostosowanie istniejących instrumentów do poszczególnych etapów cyklu innowacji. • realizacja KPR (Stworzenie mechanizmów finansowania infrastruktury badawczej i działalności jednostek naukowych, Opracowanie narzędzi i wdrożenie systemu cyklicznej oceny potencjału naukowo-technologicznego, Realizacja programu TOP 500 Innovators) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SIEG, PRP, PMDIB
	Priorytet 1b (EFRR) Promowanie inwestycji przedsiębiorstw w B+I, rozwijanie powiązań i synergii między przedsiębiorstwami, ośrodkami B+R i sektorem szkolnictwa wyższego (…), wspieranie badań technologicznych i stosowanych, linii pilotażowych, działań w zakresie wczesnej walidacji produktów i zaawansowanych zdolności produkcyjnych i pierwszej produkcji w dziedzinie kluczowych technologii (...)	POIR RPO	Niski poziom inwestycji badawczo-rozwojowych sektora przedsiębiorstw – potrzeba wzmocnienia powiązań miedzy nauką a biznesem, zwiększenia zdolności do tworzenia własnych innowacji, polepszenia otoczenia dla realizacji przedsięwzięć innowacyjnych • realizacja Strategii Europa 2020 (cel w zakresie nakładów na B+R, projekt przewodni „Unia innowacji") • realizacja CSR 5: Przedsięwzięcie dodatkowych środków w celu stworzenia otoczenia biznesu sprzyjającego innowacjom poprzez skoordynowanie polityki w obszarach badań, innowacji i przemysłu, dalszy rozwój instrumentów odnawialnych i zachęt podatkowych, a także lepsze dostosowanie istniejących instrumentów do poszczególnych etapów cyklu innowacji. • realizacja KPR (Stworzenie systemu wsparcia dla przedsiębiorstw Wspieranie instytucji otoczenia biznesu w ramach działań proinnowacyjnych oraz ich sieci o znaczeniu ponadregionalnym, Realizacja programów naukowo-badawczych i programów wspierających współpracę nauki z przemysłem, Wspieranie projektów w ramach obszarów i technologii o największym potencjale rozwoju, Wdrażanie programów w zakresie rozwoju działalności badawczo-rozwojowej oraz innowacyjnej przedsiębiorstw, Realizacja programu „Brokerzy Innowacji") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SIEG, PRP, PMDIB
Cel tematyczny 2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości TIK (EFRR)	Priorytet 2a (EFRR) Poszerzanie zakresu dostępności łączy szerokopasmowych oraz wprowadzanie szybkich sieci internetowych oraz wspieranie wprowadzania nowych technologii i sieci dla gospodarki cyfrowej	POPC	Nasycenie usługami szerokopasmowego dostępu do Internetu poniżej średniej UE oraz występujące zróżnicowania terytorialne („białe plamy") – potrzeba wzmocnienia działań prowadzących do nasycenia usługami szerokopasmowego dostępu do Internetu • realizacja Strategii Europa 2020 (projekt przewodni „Europejska agenda cyfrowa") • realizacja CSR nr 6: (...) Przyspieszenie starań na rzecz zwiększenia zasięgu łączności szerokopasmowej • realizacja KPR (Działania na rzecz zwiększenia zasięgu łączności szerokopasmowej) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SSP, NPS, PZIP
	Priorytet 2c (EFRR) Wzmocnienie zastosowań TIK dla e-administracji, e-uczenia się, e-włączenia społecznego, e-kultury i e-zdrowia	POPC RPO	Słabe wykorzystanie e-usług przez obywateli – potrzeba zwiększenia podaży, jakości usług i treści cyfrowych oraz rozwoju kompetencji cyfrowych. • realizacja Strategii Europa 2020 (projekt przewodni „Europejska agenda cyfrowa") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SSP, SRKS, SRKL, PZIP
Cel tematyczny 3. Wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołówstwa i akwakultury (w odniesieniu do EFMR)	Priorytet 3a. (EFRR) Promowanie przedsiębiorczości, w szczególności poprzez ułatwianie gospodarczego wykorzystywania nowych pomysłów oraz sprzyjanie tworzeniu nowych firm, w tym również poprzez inkubatory przedsiębiorczości	RPO POIR POPW	Niewystarczająca oferta wspierająca powstawanie firm, trudności z pozyskaniem finansowania zewnętrznego przez MŚP oraz jego wysokie koszty – potrzeba rozwoju warunków dla inkubacji skutkującej powstawaniem przedsiębiorstw, potrzeba dostępu do kapitału oraz terenów inwetycyjnych dla przedsiębiorstw. Zbyt duże zróżnicowanie poziomu świadczenia usług dla przedsiębiorców przez instytucje otoczenia biznesu – potrzeba podniesienia jakości oferowanych usług i ich adekwatności do oczekiwań przedsiębiorców, potrzeba wzmocnienia współpracy w ramach klastrów • realizacja Strategii Europa 2020 (projekt przewodni „Polityka przemysłowa w erze globalizacji") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SIEG, PRP
	Priorytet 3b (EFRR) Opracowywanie i wdrażanie nowych modeli biznesowych dla MŚP, w szczególności w celu umiędzynarodowienia	RPO POPW	Niski udział firm o znaczeniu międzynarodowym – potrzeba wzmocnienia proeksportowej orientacji przedsiębiorstw • realizacja Strategii Europa 2020 (projekt przewodni „Polityka przemysłowa w erze globalizacji") • krajowe dokumenty strategiczne - SRK 2020, SIEG, PRP

CEL TEMATYCZNY	PRIORYTET INWESTYCYJNY	PROGRAM OPERACYJNY	UZASADNIENIE WYBORU
	Priorytet 3c (EFRR) Wspieranie tworzenia i poszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług	RPO POIR POPW	Niskie nakłady inwestycyjne przedsiębiorstw – potrzeba zwiększenia skali, dywersyfikacji i wdrażania innowacji. • realizacja Strategii Europa 2020 (projekt przewodni „Polityka przemysłowa w erze globalizacji") • krajowe dokumenty strategiczne - SRK 2020, SIEG, PRP
Cel tematyczny 4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach (FS, EFRR)	Priorytet 4i, 4a (FS/EFRR) wspieranie wytwarzania i dystrybucji energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych	POIŚ RPO	Niski udział źródeł odnawialnych w wytwarzaniu energii elektrycznej – potrzeba zwiększenia produkcji OZE oraz tworzenie warunków dla jej większego wykorzystania w gospodarce • realizacja pakietu klimatyczno-energetycznego oraz strategii Europa 2020 (Cele energetyczne, projekt przewodni „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • realizacja CSR nr 6: (...) Odnowienie i rozbudowę mocy wytwórczych oraz poprawę efektywności w całym łańcuchu energii. Przyspieszenie i rozszerzenie rozbudowy sieci energetycznej, w tym transgranicznych połączeń międzysystemowych (...) • realizacja KPR (Inwestycje w odnawialne źródła energii) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, Polityka energetyczna Polski do 2030 r., BEiŚ
	Priorytet 4ii, 4b (FS/EFRR) Promowanie efektywności energetycznej i korzystania z odnawialnych źródeł energii w przedsiębiorstwach	POIŚ RPO	Wysoka zasobochłonność gospodarki – potrzeba zwiększenia racjonalności zużycia zasobów w przedsiębiorstwach • realizacja pakietu klimatyczno-energetycznego oraz strategii Europa 2020 (Cele energetyczne, projekt przewodni „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • Komunikat Komisji Europejskiej Energia 2020: Strategia na rzecz konkurencyjnej, zrównoważonej i bezpiecznej energii (Zmniejszanie korelacji pomiędzy wzrostem gospodarczym i zużyciem energii) • realizacja CSR nr 6: (...) Odnowienie i rozbudowę mocy wytwórczych oraz poprawę efektywności w całym łańcuchu energii (...) • realizacja KPR (Inwestycje w odnawialne źródła energii) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, BEiS
	Priorytet 4iii, 4c (FS/EFRR) Wspieranie efektywności energetycznej, inteligentnego zarządzania energią i wykorzystywania odnawialnych źródeł energii w budynkach publicznych i w sektorze mieszkaniowym	POIŚ RPO	Wysoka energochłonność gospodarki – potrzeba kompleksowej modernizacji energetycznej budynków • realizacja pakietu klimatyczno-energetycznego oraz strategii Europa 2020 (Cele energetyczne, projekt przewodni „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • realizacja CSR nr 6: (...) Odnowienie i rozbudowę mocy wytwórczych oraz poprawę efektywności w całym łańcuchu energii (...) • realizacja KPR (Inwestycje w odnawialne źródła energii) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, BEiŚ)
	Priorytet 4iv, 4d (FS/EFRR) Rozwijanie i wdrażanie inteligentnych systemów dystrybucji działających na niskich i średnich poziomach napięcia	POIŚ	Wysoka energochłonność gospodarki i niewielki stopień wykorzystania inteligentnych technologii w dystrybucji energii elektrycznej – potrzeba optymalizacji i racjonalizacji zużycia energii elektrycznej. • realizacja pakietu klimatyczno-energetycznego oraz strategii Europa 2020 (Cele energetyczne, projekt przewodni „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • realizacja CSR nr 6: (...) Odnowienie i rozbudowę mocy wytwórczych oraz poprawę efektywności w całym łańcuchu energii. Przyspieszenie i rozszerzenie rozbudowy sieci energetycznej, w tym transgranicznych połączeń międzysystemowych (...) • realizacja KPR (Inwestycje w odnawialne źródła energii) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, BEiŚ)
	Priorytet 4e, 4v (FS/EFRR) Promowanie strategii niskoemisyjnych dla wszystkich rodzajów terytoriów, w szczególności dla obszarów miejskich, w tym wspieranie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej i działań adaptacyjnych mających oddziaływanie łagodzące na zmiany klimatu	POIŚ RPO POPW	Wysoka emisyjność gospodarki – potrzeba zmniejszenia emisji zanieczyszczeń oraz gazów cieplarnianych generowanych w miastach, potrzeba odciążenia infrastruktury miejskiej od nadmiernego indywidualnego ruchu zmotoryzowanego oraz poprawy integracji miast z ich otoczeniem poprzez rozwój systemu niskoemisyjnego transportu zbiorowego. Wsparcie adresowane do miast jako obszarów strategicznej interwencji polityki państwa (OSI) wymienionych w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego. • realizacja pakietu klimatyczno-energetycznego oraz strategii Europa 2020 (Cele energetyczne, projekt przewodni „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • realizacja KPR (działania na rzecz Inicjatywy „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRT)
	Priorytet 4g, 4vi (EFRR/FS) Promowanie wykorzystywania wysokosprawnej kogeneracji ciepła i energii elektrycznej w oparciu o zapotrzebowanie na ciepło użytkowe	POIŚ RPO	Wysoki poziom zanieczyszczeń pochodzących z tzw. niskiej emisji – potrzeba upowszechnienia kogeneracji oraz rozwoju systemów ciepłowniczych • realizacja pakietu klimatyczno-energetycznego oraz strategii Europa 2020 (Cele energetyczne, projekt przewodni „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, BEiŚ, KSRR)

CEL TEMATYCZNY	PRIORYTET INWESTYCYJNY	PROGRAM OPERACYJNY	UZASADNIENIE WYBORU
Cel tematyczny 5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem (FS, EFRR)	Priorytet 5 ii., 5b. (FS/EFRR) Wspieranie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje zagrożeń, przy jednoczesnym zwiększeniu odporności na klęski i katastrofy i rozwijaniu systemów zarządzania klęskami i katastrofami	POIŚ RPO	Wysoka wrażliwość na zmiany klimatu – potrzeba wzmocnienia odporności na zagrożenia związane z negatywnymi efektami zmian klimatu, potrzeba zwiększenia możliwości reagowania na skutki zagrożeń naturalnych (głównie powodzi i suszy) • wkład w osiąganie celów wskazanych w Białej Księdze i Strategii Europa 2020 w zakresie przystosowania się do zmian klimatu (inicjatywa przewodnia „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • realizacja CSR nr 6: (...) Poprawa gospodarki odpadami i gospodarki wodnej (...) • realizacja KPR (Poprawa gospodarki odpadami i gospodarki wodnej) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, BEiŚ, SPA 2020.
Cel tematyczny 6. Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami (FS, EFRR)	Priorytet 6i, 6a (FS/EFRR) Inwestowanie w sektor gospodarki odpadami celem wypełnienia zobowiązań określonych w dorobku prawnym Unii w zakresie środowiska oraz zaspokojenia wykraczających poza te zobowiązania potrzeb inwestycyjnych określonych przez państwa członkowskie	POIŚ RPO	Mało efektywne gospodarowanie odpadami – konieczność wypełnienia wymogów unijnego acquis (w szczególności zapewnienie zgodnego z hierarchią sposobów postępowania z odpadami); konieczność rozwoju systemów selektywnego zbierania odpadów zapewniających pozyskanie odpadów nadających się do recyklingu, instalacji do sortowania selektywnie zebranych odpadów komunalnych, instalacji do przetwarzania bioodpadów oraz instalacji do termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem energii; konieczność podejmowania działań zmierzających do zapobiegania powstawaniu odpadów (w tym działania zmierzające do zmiany zachowań mieszkańców w zakresie ograniczania ilości wytwarzanych odpadów oraz ich właściwej segregacji u źródła); racjonalizacja gospodarki odpadami przez przedsiębiorców. • realizacja strategii Europa 2020 (inicjatywa przewodnia „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • realizacja CSR nr 6: (...) Poprawa gospodarki odpadami (...) • realizacja KPR (Poprawa gospodarki odpadami i gospodarki wodnej) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, BEiŚ, KPGO
	Priorytet 6ii, 6b (FS/EFRR) Inwestowanie w sektor gospodarki wodnej celem wypełnienia zobowiązań określonych w dorobku prawnym Unii zakresie środowiska oraz zaspokojenia wykraczających poza te zobowiązania potrzeb inwestycyjnych, określonych przez państwa członkowskie	POIŚ RPO	Nierozwiązane problemy związane z gospodarowaniem zasobami wodnymi – konieczność wypełnienia wymogów unijnego acquis; konieczność ograniczenia zrzutów nieoczyszczonych i niedostatecznie oczyszczonych ścieków komunalnych i przemysłowych do środowiska; konieczność efektywnego zagospodarowania przyrastającej masy osadów ściekowych; konieczność efektywnego korzystania z ograniczonych i słabych jakościowo zasobów wodnych. • realizacja strategii Europa 2020 (inicjatywa przewodnia „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • realizacja CSR nr 6: (...) Poprawa gospodarki odpadami i gospodarki wodnej. • realizacja KPR (Poprawa gospodarki odpadami i gospodarki wodnej) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, BEiŚ, KPOŚK
	Priorytet 6c (EFRR) Zachowanie, ochrona, promowanie i rozwój dziedzictwa naturalnego i kulturowego	POIŚ RPO	Znaczny stopień degradacji zabytków oraz nierównomierny dostęp do infrastruktury kultury – potrzeba aktywizacji potencjałów związanych z materialnym i niematerialnym dziedzictwem kulturowym • Komunikaty Komisji Europejskiej (Komunikat dotyczący Europejskiej agendy kultury w dobie globalizacji świata, Polityka regionalna jako czynnik przyczyniający się do inteligentnego rozwoju w ramach strategii Europa 2020, Promowanie sektora kultury i sektora kreatywnego na rzecz wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia w UE, Zielona Księga Komisji w sprawie uwalniania potencjału przedsiębiorstw z branży kultury i branży twórczej, Polityka spójności i miasta: rola miast i aglomeracji w odniesieniu do wzrostu i zatrudnienia w regionach) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKS
	Priorytet 6iii, 6d (FS/EFRR) Ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej, ochrona i rekultywacja gleby oraz wspieranie usług ekosystemowych, także poprzez program Natura 2000 i zieloną infrastrukturę	POIŚ RPO	Zwiększona presja na środowisko w związku z rozwojem gospodarczym – potrzeba powstrzymania procesu utraty różnorodności biologicznej, wzmacniania potencjału rozwoju gospodarczego i społecznego w oparciu o wykorzystanie walorów przyrodniczych na poziomie regionalnym i lokalnym • realizacja strategii Europa 2020 (inicjatywa przewodnia „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • realizacja strategii „Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny – unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.", „Programu ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z planem działań 2014–2020", „Priorytetowych Ram Działań dla sieci Natura 2000 na Wieloletniego Programu Finansowania UE w latach 2014–2020". • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, BEiS
	Priorytet 6iv, 6e (FS/EFRR) Podejmowanie przedsięwzięć mających na celu poprawę stanu jakości środowiska miejskiego, rewitalizację miast, rekultywację i dekontaminację terenów poprzemysłowych (w tym terenów powojskowych), zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza oraz propagowania działań służących zmniejszaniu hałasu	POIŚ RPO	Niska jakość środowiska w miastach (przekraczanie dopuszczalnych norm jakości powietrza, nadmierne wykorzystanie gruntów do celów gospodarczych, kumulacja na negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych, przestrzennych i środowiskowych) – potrzeba rekultywacji i stworzenia warunków do ponownego zagospodarowania terenów na cele środowiskowe. • realizacja strategii Europa 2020 (inicjatywa przewodnia „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, KSRR, BEiS

CEL TEMATYCZNY	PRIORYTET INWESTYCYJNY	PROGRAM OPERACYJNY	UZASADNIENIE WYBORU
Cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej (FS, EFRR)	Priorytet 7i, 7a (FS/EFRR) Wspieranie multimodalnego jednolitego europejskiego obszaru transportu poprzez inwestycje w TEN-T	POIŚ	Ograniczona dostępność zewnętrzna kraju – potrzeba dokończenia budowy nowoczesnej sieci drogowej; potrzeba zapewnienia wysokiej jakości powiązań kolejowych w sieci TEN-T • realizacja wytycznych UE w sprawie rozwoju kolejowej i drogowej sieci TEN-T oraz umów dotyczących kluczowych linii dla transportu kolejowego AGTC • wkład w osiąganie celów Białej Księgi Transportu dotyczących tworzenia warunków do przeniesienia drogowego transportu towarów na inne środki transportu, w tym na transport kolejowy • wkład w realizację europejskiej strategii w zakresie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego i zgodność z planami wprowadzenia w Europie do 2020 r. zmodernizowanej infrastruktury zarządzania ruchem lotniczym (SESAR) w ramach prac nad Wspólnym Europejskim Obszarem Lotniczym (SES) • realizacja CSR nr 6: (...)Wzmocnienie roli i zasobów urzędu sprawującego nadzór nad rynkiem kolejowym oraz zapewnienie skutecznego i bezzwłocznego wdrożenia projektów inwestycyjnych w kolejnictwie (...) • realizacja KPR (działania na rzecz Inicjatywy „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRT
	Priorytet 7b. (EFRR) Zwiększanie mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów drugorzędnych i trzeciorzędnych z infrastrukturą TEN-T, w tym z węzłami multimodalnymi	POIŚ RPO POPW	Ograniczona dostępność mniejszych ośrodków miejskich i obszarów ich otaczających – potrzeba tworzenia warunków do rozwoju policentrycznej struktury osadniczej w kraju, opartej na sieci miast średniej i mniejszej wielkości (tzw. regionalnych i subregionalnych); potrzeba eliminacji ograniczeń blokujących rozwój miast, związanych z przeciążeniem ich infrastruktury ruchem tranzytowym. • realizacja KPR (działania na rzecz Inicjatywy „Europa efektywnie korzystająca z zasobów") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRT
	Priorytet 7ii, 7c (FS/EFRR) Rozwój i usprawnianie przyjaznych środowisku (w tym o obniżonej emisji hałasu) i niskoemisyjnych systemów transportu, w tym śródlądowych dróg wodnych i transportu morskiego, portów, połączeń multimodalnych oraz infrastruktury portów lotniczych, w celu promowania zrównoważonej mobilności regionalnej i lokalnej	POIŚ RPO	Niski udział przyjaznych środowisku systemów transportowych – potrzeba zabezpieczenia obsługi rosnącego poziomu przeładunków kontenerów w portach morskich oraz zintegrowanie ich z zapleczem w głębi kraju, potrzeba zwiększenia wykorzystania dróg śródlądowych oraz rozwoju infrastruktury modalnej. • realizacja celów Białej Księgi Transportu postulujących większe wykorzystanie bardziej energooszczędnych środków transportu i tworzenie warunków do przeniesienia drogowego transportu towarów na inne środki transportu, w tym na transport wodny • realizacja wytycznych UE w sprawie rozwoju sieci TEN-T na drogach wodnych śródlądowych, portów morskich i terminali przeładunkowych • zgodność z inicjatywą KE dotyczącą tworzenia tzw. zielonych korytarzy transportowych wykorzystujących współmodalność, która zakłada wzajemne uzupełnianie się środków przewozu dla umożliwienia wyboru transportu • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRT
	Priorytet 7iii, 7d (FS/EFRR) Rozwój i rehabilitacja kompleksowych, wysokiej jakości i interoperacyjnych systemów transportu kolejowego oraz propagowanie działań służących zmniejszaniu hałasu	POIŚ RPO POPW	Niska konkurencyjność sektora kolejowego względem innych form przewozu towarów i osób – potrzeba ograniczenia emisji zanieczyszczeń z transportu w miastach, odciążenia infrastruktury miejskiej od nadmiernego ruchu drogowego i poprawy ich integracji z otoczeniem poprzez rozwój systemów kolejowych. • realizacja CSR nr 6: (...)Wzmocnienie roli i zasobów urzędu sprawującego nadzór nad rynkiem kolejowym oraz zapewnienie skutecznego i bezzwłocznego wdrożenia projektów inwestycyjnych w kolejnictwie (...) • realizacja KPR (Inwestycje w transport kolejowy) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRT
	Priorytet 7e. (EFRR) Zwiększenie efektywności energetycznej i bezpieczeństwa dostaw poprzez rozwój inteligentnych systemów dystrybucji, magazynowania i przesyłu energii oraz poprzez integrację rozproszonego wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych	POIŚ	Brak bezpieczeństwa i stabilności dostaw energii elektrycznej i gazu ziemnego – potrzeba dywersyfikacji źródeł i kierunków dostaw (rozbudowa infrastruktury przesyłowej, dystrybucyjnej i magazynowej • realizacja CSR nr 6: (...) Wzmocnienie konkurencji w sektorze gazu przez wycofanie cen regulowanych (...) • realizacja KPR (zwiększenie konkurencyjności na krajowym rynku gazu ziemnego) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, BEiŚ, Polityka Energetyczna Polski do roku 2030
Cel tematyczny 8. Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników (EFS, EFRR)	Priorytet 8b (EFRR) wspieranie rozwoju przyjaznego dla zatrudnienia poprzez rozwój potencjałów endogenicznych jako elementu strategii terytorialnej dla obszarów ze specyficznymi potrzebami, łącznie z przekształceniem upadających regionów przemysłowych oraz działaniami na rzecz zwiększenia dostępności i rozwoju zasobów naturalnych i kulturowych	RPO	Niepełne wykorzystanie zasobów rynku pracy – potrzeba aktywizacji obszarów oraz optymalizacji wykorzystania ich potencjałów przyrodniczych, kulturowych i przestrzennych • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie zatrudnienia) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL

CEL TEMATYCZNY	PRIORYTET INWESTYCYJNY	PROGRAM OPERACYJNY	UZASADNIENIE WYBORU
Cel tematyczny 8. Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników (EFS, EFRR)	Priorytet 8i (EFS) zapewnianie dostępu do zatrudnienia osobom poszukującym pracy i nieaktywnym zawodowo, w tym podejmowanie lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia oraz wspieranie mobilności pracowników	RPO	Niepełne wykorzystanie zasobów rynku pracy – potrzeba podniesienia mobilności zawodowej i przestrzennej osób biernych zawodowo i bezrobotnych • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie zatrudnienia, projekt przewodni „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia") • realizacja CSR nr 4: Kontynuowanie wysiłków na rzecz zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy (…) 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 zawodowej. • realizacja KPR (Reforma polityki rynku pracy, Wspieranie zatrudnienia osób powyżej 50 roku życia, Wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych/ działania na rzecz aktywizacji osób niepełnosprawnych, Zmiany w KRUS) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL
	Priorytet 8ii (EFS) trwała integracja na rynku pracy ludzi młodych, w szczególności tych, którzy nie pracują, nie kształcą się ani nie szkolą, w tym ludzi młodych, zagrożonych wykluczeniem społecznym i ludzi młodych wywodzących się ze środowisk marginalizowanych także poprzez wdrażanie gwarancji dla młodzieży	POWER	Niski (na tle średniej unijnej) poziom zatrudnienia osób młodych – potrzeba zintensyfikowania wysiłków na rzecz obniżenia bezrobocia osób młodych • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie zatrudnienia, projekt przewodni „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia") • realizacja CSR nr 3: Zwiększenie wysiłków na rzecz obniżenia bezrobocia osób młodych, na przykład poprzez gwarancję dla młodzieży, zwiększenie dostępności przyuczania do zawodu i uczenia się poprzez praktykę, zacieśnianie współpracy szkół i pracodawców oraz poprawę jakości nauczania. • realizacja KPR (Reforma polityki rynku pracy) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL
	Priorytet 8iii (EFS) samozatrudnienie, przedsiębiorczość oraz tworzenie nowych miejsc pracy	RPO	Niepełne wykorzystanie zasobów rynku pracy – potrzeba realizacji usług adresowanych do osób pozostających bez pracy, poszukujących zatrudnienia, zagrożonych jego utratą lub w innych aspektach defaworyzowanych na rynku pracy, ukierunkowane na rozwój przedsiębiorczości. • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie zatrudnienia, projekt przewodni „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia") • realizacja CSR nr 4: Kontynuowanie wysiłków na rzecz zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy (…) Wsparcie ogólnej reformy emerytalnej za pomocą środków zwiększających szanse starszych pracowników na zatrudnienie, tak aby podnieść wiek dezaktywizacji zawodowej. • realizacja KPR (Reforma polityki rynku pracy, Wspieranie zatrudnienia osób powyżej 50 roku życia, Wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych/ działania na rzecz aktywizacji osób niepełnosprawnych) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL
	Priorytet 8iv (EFS) równouprawnienie płci oraz godzenie życia zawodowego i prywatnego	POWER RPO	Utrudniony powrót kobiet na rynek pracy – potrzeba zwiększenia elastyczności zatrudnienia oraz zwiększenia dostępności usług opiekuńczych nad dziećmi do lat 3. • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie zatrudnienia) • realizacja CSR nr 4: Kontynuowanie wysiłków na rzecz zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy (…) • realizacja KPR (Wspieranie wyrównywania szans kobiet i mężczyzn na rynku pracy) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL
	Priorytet 8v (EFS) adaptacja pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian	POWER RPO	Słabość zarządzania rozwojem w przedsiębiorstwach, w tym w sytuacjach kryzysowych – potrzeba działań wspierających właścicieli i kadrę zarządzającą w zakresie zarządzania strategicznego, w tym zarządzania zasobami, potrzeba wzmocnienia przedsiębiorstw przechodzących procesy restrukturyzacyjne i modernizacyjne • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie zatrudnienia, projekt przewodni „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SIEG
	Priorytet 8vi (EFS) aktywne i zdrowe starzenie się	POWER RPO	Zwiększająca się dezaktywacja zawodowa wynikająca z problemów zdrowotnych – potrzeba realizacji działań z zakresu profilaktyki i promowania zdrowego stylu życia • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie zatrudnienia) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL, SSP
	Priorytet 8vii (EFS) modernizacja instytucji działających na rynku pracy, takich jak publiczne i prywatne służby zatrudnienia oraz lepsze dostosowanie do potrzeb rynku pracy, w tym poprzez przedsięwzięcia służące zwiększaniu ponadnarodowej mobilności pracowników oraz systemy mobilności oraz lepszej współpracy instytucji i właściwych zaangażowanych podmiotów	POWER	Niepełne wykorzystanie zasobów rynku pracy – potrzeba podniesienia skuteczności publicznych służb zatrudnienia • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie zatrudnienia, projekt przewodni „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia") • rekomendacje zawarte w dokumencie „Wkład publicznych służb zatrudnienia w strategię Europa 2020. Dokument w sprawie strategii dotyczącej publicznych służb zatrudnienia na okres do 2020 r." • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL

CEL TEMATYCZNY	PRIORYTET INWESTYCYJNY	PROGRAM OPERACYJNY	UZASADNIENIE WYBORU
Cel tematyczny 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem (EFS, EFRR)	Priorytet 9a (EFRR) inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną, które przyczyniają się do rozwoju krajowego, regionalnego i lokalnego, zmniejszania nierówności w zakresie stanu zdrowia, promowanie włączenia społecznego poprzez lepszy dostęp do usług społecznych, kulturalnych i rekreacyjnych oraz przejścia z usług instytucjonalnych do usług na poziomie społeczności lokalnych	POIŚ RPO	Niski dostęp do usług społecznych i usług ochrony zdrowia – potrzeba zapewnienia niezbędnej infrastruktury ochrony zdrowia oraz społecznej likwidującej lukę w dostępie do usług, a tym samym sprzyjającej szeroko rozumianemu włączeniu społecznemu i chroniącej przed wykluczeniem. • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie przeciwdziałania ubóstwu, projekt przewodni „Europejski program walki z ubóstwem") • realizacja CSR nr 1: (…) dokonanie przeglądu wydatków w celu (…) zwiększenia oszczędności kosztowej i efektywności wydatków na opiekę zdrowotną (…) • realizacja KPR (Krajowy Program Przeciwdziałaniu Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL, SSP
	Priorytet 9b (EFRR) wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności i obszarów miejskich i wiejskich	RPO	Wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego – potrzeba kompleksowych działań rewitalizacyjnych na obszarach peryferyjnych i zdegradowanych obszarach miejskich i wiejskich • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie przeciwdziałania ubóstwu, projekt przewodni „Europejski program walki z ubóstwem") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, KSRR
	Priorytet 9i (EFS) aktywna integracja, w szczególności w celu poprawy zatrudnialności	POWER RPO	Wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego – potrzeba realizacji działań poprawiających zdolność do pracy i dostęp do wysokiej jakości usług włączających. • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie przeciwdziałania ubóstwu, projekt przewodni „Europejski program walki z ubóstwem") • realizacja CSR nr 3 (…) Zwalczanie ubóstwa pracujących oraz segmentacji rynku pracy (…) • realizacja KPR (Krajowy Program Przeciwdziałaniu Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020, Wsparcie dla bezrobotnych najbardziej oddalonych od rynku pracy) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL
	Priorytet 9iv (EFS) ułatwianie dostępu do niedrogich, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług społecznych świadczonych w interesie ogólnym	POWER RPO	Nierówności w dostępie do niedrogich oraz wysokiej jakości usług – potrzeba rozwoju usług na rzecz grup wykluczonych, w tym usług profilaktycznych zapobiegających ubóstwu. • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie przeciwdziałania ubóstwu, projekt przewodni „Europejski program walki z ubóstwem") • realizacja KPR (Krajowy Program Przeciwdziałaniu Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL, SSP
	Priorytet 9v (EFS) wspieranie gospodarki społecznej i przedsiębiorstw społecznych	POWER RPO	Niski poziom rozwoju ekonomii społecznej – potrzeba rozwiązań umożliwiających funkcjonowanie instytucji wspierających przedsiębiorczość społeczną. • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie przeciwdziałania ubóstwu, projekt przewodni „Europejski program walki z ubóstwem") • realizacja CSR nr 3 (…) Zwalczanie ubóstwa pracujących oraz segmentacji rynku pracy (…) • realizacja KPR (Krajowy Program Przeciwdziałaniu Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020, Rozwój sektora ekonomii społecznej) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKS
	Priorytet 9vi (EFS) Priorytet 9d (EFRR) lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność	RPO	Niewystarczająco wykorzystany potencjał rozwoju lokalnego – potrzeba aktywizacji społeczności lokalnych • realizacja strategii Europa 2020 (Cel w zakresie przeciwdziałania ubóstwu, projekt przewodni „Europejski program walki z ubóstwem") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKS
Cel tematyczny 10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie (EFS, EFRR)	Priorytet 10i (EFS) ograniczenie i zapobieganie przedwczesnemu kończeniu nauki szkolnej oraz zapewnienie równego dostępu do dobrej jakości wczesnej edukacji elementarnej, oraz kształcenia podstawowego, gimnazjalnego i ponadgimnazjalnego, z uwzględnieniem formalnych, nieformalnych i pozaformalnych ścieżek kształcenia umożliwiających ponowne podjęcie kształcenia i szkolenia	POWER RPO	Niedopasowany system edukacji do rynku pracy, niski odsetek dzieci uczestniczących w edukacji przedszkolnej – potrzeba zapewnienia dostępności do wysokiej jakości edukacji, potrzeba upowszechnienia edukacji przedszkolnej • realizacja strategii Europa 2020 (Cele w zakresie edukacji, projekt przewodni „Młodzież w drodze") • CSR nr 3: (…) zacieśnianie współpracy szkół i pracodawców oraz poprawę jakości nauczania (…) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL, SRKS
	Priorytet 10ii (EFS) poprawa jakości, skuteczności i dostępności szkolnictwa wyższego oraz kształcenia na poziomie równoważnym w celu zwiększenia udziału i poziomu osiągnięć	POWER	Niska innowacyjność polskiej gospodarki, zbyt mała elastyczność rynku pracy, ograniczony dostęp do wykwalifikowanych kadr – potrzeba poprawy jakości kształcenia i wzmacnianie prozatrudnieniowej roli szkolnictwa wyższego • realizacja strategii Europa 2020 (Cele w zakresie edukacji, projekt przewodni „Młodzież w drodze") • realizacja KPR (Krajowe Ramy Kwalifikacji, Reforma szkolnictwa wyższego) • CSR nr 3: (…) Zwiększenie wysiłków na rzecz obniżenia bezrobocia osób młodych, na przykład poprzez gwarancję dla młodzieży, zwiększenie dostępności przyuczania do zawodu i uczenia się poprzez praktykę, zacieśnianie współpracy szkół i pracodawców oraz poprawę jakości nauczania. Przyjęcie projektu strategii uczenia się przez całe życie (…) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL

CEL TEMATYCZNY	PRIORYTET INWESTYCYJNY	PROGRAM OPERACYJNY	UZASADNIENIE WYBORU
Cel tematyczny 10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie (EFS, EFRR)	Priorytet 10iii (EFS) wyrównywanie dostępu do uczenia się przez całe życie o charaktwerze formalnym, nieformalnym i pozaformalnym wszystkich grup wiekowych, poszerzanie wiedzy, podnoszenie umiejętności i kompetencji siły roboczej oraz promowanie elastycznych sciezek kształcenia, w tym poprzez doradztwo zawodowe i potwierdzanie nabytych kompetencji	POWER RPO	Niska aktywność edukacyjna ludzi dorosłych, ograniczony dostęp do wykwalifikowanych kadr – potrzeba zwiększenia inwestycji w obszar uczenia się dorosłych oraz lepszego dopasowania systemu kształcenia do potrzeb rynku pracy. • realizacja strategii Europa 2020 (Cele w zakresie edukacji, projekt przewodni „Młodzież w drodze") • realizacja KPR (Krajowe Ramy Kwalifikacji, Reforma szkolnictwa wyższego, Wsparcie współpracy szkół z pracodawcami) • CSR nr 3: (…) Zwiększenie wysiłków na rzecz obniżenia bezrobocia osób młodych, na przykład poprzez gwarancję dla młodzieży, zwiększenie dostępności przyuczania do zawodu i uczenia się poprzez praktykę, zacieśnianie współpracy szkół i pracodawców oraz poprawę jakości nauczania. Przyjęcie projektu strategii uczenia się przez całe życie (…) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL
	Priorytet 10iv (EFS) lepsze dostosowanie systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy, ułatwianie przechodzenia z etapu kształcenia do etapu zatrudnienia oraz wzmacnianie systemów kształcenia i szkolenia zawodowego i ich jakości, w tym poprzez mechanizmy prognozowania umiejętności, dostosowania programów nauczania oraz tworzenia i rozwoju systemów uczenia się poprzez praktyczną naukę zawodu realizowaną w ścisłej współpracy z pracodawcami		
	Priorytet 10a (EFRR) inwestycje w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie poprzez rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej	RPO	Występujące w ograniczonym zakresie braki w infrastrukturze szkół – potrzeba doposażenia oraz inwestycji infrastrukturalnych umożliwiających realizację zadań edukacyjnych na wysokim poziomie • realizacja strategii Europa 2020 (Cele w zakresie edukacji, projekt przewodni „Młodzież w drodze") • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SRKL
Cel tematyczny 11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej (EFS)	Priorytet 11i (EFS) inwestycje w zdolności instytucjonalne i w sprawność administracji publicznej oraz efektywność usług publicznych na szczeblu krajowym, regionalnym i loklanym w celu przeprowadzenia reform, z uwzględnieniem lepszego stanowienia prawa i dobrego rządzenia	POWER	Występujące bariery administracyjne – potrzeba wzmocnienia zdolności instytucjonalnych oraz skuteczności administracji publicznej • realizacja strategii Europa 2020 (cel w zakresie nakładów na B+R, projekt przewodni „Polityka przemysłowa w erze globalizacji") • realizacja KPR (Poprawa otoczenia biznesu) • realizacja CSR nr 7: Dalsze działanie na rzecz poprawy otoczenia biznesu przez uproszczenie egzekwowania umów i wymogów dotyczących pozwoleń na budowę oraz przez obniżenie kosztów przestrzegania przepisów podatkowych (…) • krajowe dokumenty strategiczne – SRK 2020, SIEG, SSP

1.3.1. STRATEGIA WYKORZYSTANIA EFSI W RAMACH POSZCZEGÓLNYCH CELÓW TEMATYCZNYCH

• Cel tematyczny 1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji

o ***Powiązanie z celami Strategii EU 2020, oraz krajowymi dokumentami strategicznymi***

Czynnikiem warunkującym długotrwały wzrost i osiągnięcie silnej pozycji konkurencyjnej polskiej gospodarki jest zastosowanie w sektorze przedsiębiorstw wyników prac badawczo-rozwojowych, nowoczesnych technologii i innowacji. Wsparcie przedsiębiorstw w zakresie prowadzenia działalności B+R będzie miało największy wpływ na osiągnięcie celów Polski w obszarze objętym CT 1.

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.

Program Rozwoju Przedsiębiorstw (PRP) jest kluczowym dokumentem wskazującym szeroki wachlarz instrumentów wspierających rozwój innowacyjności przedsiębiorstw w Polsce. *Krajowa Inteligentna Specjalizacja (KIS)*, będąca częścią *PRP*, determinuje proces wyłaniania, monitorowania i aktualizacji obszarów priorytetowych dla rozwoju gospodarki

oraz zakres użycia EFSI do angażowania przedsiębiorstw we współfinansowanie badań naukowych, prac rozwojowych i infrastruktury badawczej, wspierając tym samym zmianę modelu rozwoju na oparty na postępie technologicznym i innowacjach.

Komplementarne do KIS opracowanej na poziomie krajowym są *regionalne inteligentne specjalizacje* organizowane przez instytucje szczebla wojewódzkiego. W sposób adekwatny dla najistotniejszych potrzeb i celów gospodarczych regionów wskazują w ramach strategii rozwoju województw lub regionalnych strategii innowacji (RIS3) priorytetowe branże i obszary tematyczne, w których szersze zastosowanie wyników prac B+R zaowocuje szybszą transformacją przedsiębiorstw i współpracujących z nimi jednostek naukowych z dotychczas imitujących na kreujących innowacje.

Warunkiem wsparcia w CT 1 jest zgodność z krajową lub regionalnymi strategiami inteligentnej specjalizacji.

Zgodnie ze strategią wykorzystania środków EFSI wsparcie publicznej infrastruktury B+R będzie selektywne i skoncentrowane 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.

Proponowane poniżej 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.)

Zadania realizowane w ramach CT1 w największy sposób przyczynią się do zwiększenia innowacyjności polskiej gospodarki. Dla realizacji tak ambitnego celu konieczne jest jak najlepsze wykorzystanie zdolności i motywacji podmiotów gospodarczych do ustawicznego poszukiwania i stosowania w działalności gospodarczej wyników prac badawczo-rozwojowych, nowych technologii i wynalazków. Nadanie priorytetowego charakteru działaniom przyczyniającym się do transformacji polskiej gospodarki poprzez jej unowocześnianie, przekształcanie strukturalne, zróżnicowanie produktów i usług oraz tworzenie innowacyjnych rozwiązań jest w pełni zgodne z kryteriami właściwymi dla warunku *ex ante* zobowiązującego państwa członkowskie do opracowania strategii inteligentnej specjalizacji.

W Polsce proces identyfikacji inteligentnych specjalizacji jest ciągły, otwarty, angażuje partnerów gospodarczych i naukowych, a także społeczeństwo obywatelskie – zgodnie z koncepcją przedsiębiorczego odkrywania. Prace prowadzące do wyłonienia inteligentnej specjalizacji organizowane są na poziomie krajowym, przez Ministerstwo Gospodarki, we współpracy z Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego i Ministerstwem Infrastruktury i Rozwoju oraz na poziomie regionalnym, przez marszałków województw, we współpracy ze wskazanymi ministerstwami.

Dzięki mechanizmowi monitoringu i ewaluacji *Krajowej Inteligentnej Specjalizacji* możliwe jest odkrywanie tych dziedzin, w których Polska ma szanse wyróżnić się na rynku międzynarodowym. Bazą dla identyfikacji obszarów inteligentnej specjalizacji są pogłębione analizy w zakresie endogenicznych potencjałów w nauce i gospodarce (podaż) oraz potrzeb rozwoju branż i dziedzin zgłaszanych przez środowisko gospodarcze (popyt), weryfikowane z udziałem partnerów gospodarczych i naukowych, a także społeczeństwa obywatelskiego.

Proces wyłaniania inteligentnej specjalizacji umożliwia oddolne kreowanie najbardziej rozwojowych obszarów, które stanowić będą priorytety w zakresie działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej do 2020 r. Wsparcie w ramach CT1 jest kierowane wyłącznie na obszary wskazane w krajowej i regionalnych strategiach inteligentnej specjalizacji, wyłonione w procesie przedsiębiorczego odkrywania.

Planowane w CT1 mechanizmy, będące częścią krajowej i regionalnych strategii inteligentnej specjalizacji, odzwierciedlające zapotrzebowanie przedsiębiorstw, przyczynią się do wyłonienia i rozwoju nowych inteligentnych specjalizacji.

Realizacja strategii inteligentnej specjalizacji będzie stale monitorowana. System monitorowania ma na celu bieżącą ocenę prawidłowości zdefiniowania inteligentnych specjalizacji oraz postępów prowadzonych działań na rzecz ich rozwoju. W rezultacie prowadzonych działań monitoringowych, w przypadku identyfikacji czynników zewnętrznych posiadających zdecydowany wpływ na proces wyłaniania inteligentnych specjalizacji, możliwe będzie reagowanie i okresowa aktualizacja obszarów inteligentnej specjalizacji. Aktualizacja strategii inteligentnej specjalizacji będzie uwzględniać wyniki stosowania mechanizmów służących wyłanianiu nowych obszarów strategii.

Szczególne znaczenie w kontekście realizacji celów Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB) ma współpraca międzynarodowa w obszarze badań, rozwoju i innowacji. Tworzenie międzynarodowych zespołów badawczych z partnerami z obszaru Morza Bałtyckiego przyczyni się w praktyce do osiągania celów w obszarze priorytetowym „Innowacje" Planu Działania SUE RMB, którego Polska, razem ze Szwecją, jest współliderem.

o ***Cele i priorytety interwencji w ramach CT 1***

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

- Transfer wiedzy, innowacji oraz wyników prac B+R do gospodarki:
  - zwiększenie liczby przedsiębiorstw prowadzących prace B+R (PI 1b),
  - zwiększenie liczby wspólnych przedsięwzięć B+R przedsiębiorstw i jednostek naukowych (PI 1b),
  - zwiększenie liczby wyników badań naukowych i prac rozwojowych oraz innowacyjnych rozwiązań gotowych do zastosowania w gospodarce (PI 1b),
  - zwiększenie skali wykorzystania usług B+R (PI 1b).
- Ulepszanie systemu transferu technologii i wiedzy:
  - poprawa dostępu do wysokiej jakości, dostosowanych do potrzeb przedsiębiorstw, usług wspierających prowadzenie działalności B+R+I (PI 1b),
  - zwiększenie dostępności do kapitału finansowania wdrożenia innowacji i wyników prac B+R w przedsiębiorstwach (PI 1b),
  - zwiększenie liczby efektywnych partnerstw pomiędzy przedsiębiorstwami, rozwój współpracy MŚP z dużymi przedsiębiorstwami, w tym w ramach klastrów (PI 1b),.
  - ulepszanie infrastruktury w zakresie badań i innowacji w przedsiębiorstwach (PI 1b),
  - rozwój potencjału przedsiębiorstw do prowadzenia działalności B+R (np. infrastruktura B+R przedsiębiorstw) (PI 1b),
  - rozwój nowoczesnej infrastruktury badawczej oraz integracja i konsolidacja potencjału naukowo-badawczego (PI 1a).
- Podniesienie zdolności do tworzenia doskonałości w zakresie badań i innowacji:
  - ukierunkowanie badań naukowych i prac rozwojowych na obszary tematyczne o najwyższym potencjale gospodarczym w skali kraju i regionów (np. strategiczne programy badawcze, regionalne agendy naukowo-badawcze, programy badawcze wirtualnych instytutów (PI 1a),
  - wzrost liczby i jakości badań naukowych oraz prac rozwojowych prowadzonych we współpracy z zagranicznymi ośrodkami naukowymi lub przedsiębiorstwami (PI 1a),
  - wzrost potencjału kadr sektora B+R poprzez ich udział w zespołowych projektach badawczych prowadzonych w jednostkach naukowych lub przedsiębiorstwach, w tym w projektach międzynarodowych (PI 1a).

o ***Zakres i główne zasady interwencji***

Jak wskazuje diagnoza w budowie gospodarki opartej na postępie technologicznym i innowacjach najistotniejszym wyzwaniem jest zwiększenie nakładów przedsiębiorstw na działalność B+R. Realizacja przez przedsiębiorstwa prac badawczo-rozwojowych odbywać się będzie samodzielnie, przy wykorzystaniu własnych zasobów lub we współpracy z innymi przedsiębiorstwami, konsorcjum naukowo-przemysłowym, jednostkami naukowymi. Wsparcie w CT1 jest skoncentrowane na MŚP. Przewidziane są również inwestycje dużych przedsiębiorstw w obszarze CT1, pod warunkiem zapewnienia konkretnych efektów dyfuzji działalności B+R+I do polskiej gospodarki. W przypadku dużych firm preferencją objęte będą projekty podejmowane wspólnie z MŚP lub przewidujące współpracę z MŚP, NGO i instytucjami badawczymi.

Wsparcie obejmować będzie fazę badań naukowych, badań przemysłowych oraz prac rozwojowych (w tym etap prac demonstracyjnych). Finansowane będą linie pilotażowe oraz działania w zakresie wczesnej walidacji produktów, zaawansowanych zdolności produkcyjnych i pierwszej produkcji, w tym w zakresie kluczowych technologii wspomagających (ang. *key enabling technologies*).

W ramach CT 1 finansowane mogą być wydatki przedsiębiorstw związane z przygotowaniem do pierwszej produkcji na bazie wyników prac B+R opracowanych przez przedsiębiorcę lub nabytych. Pierwsza produkcja oznacza pierwsze wdrożenie przemysłowe odnoszące się do zwiększenia skali obiektów pilotażowych lub do pierwszych w swoim rodzaju urządzeń i obiektów, obejmujących kroki następujące po uruchomieniu linii pilotażowej, w ramach której zawarta jest faza testowania, ale nie produkcja masowa lub działalność handlowa, które są przedmiotem interwencji CT3.

Zakup wyników prac B+R w ramach CT1 jest możliwy tylko w przypadku konieczności przeprowadzenia, uzupełniających/dostosowujących technologie do specyfiki przedsiębiorstwa, prac rozwojowych.

W wyniku prowadzonych prac i usług B+R osiągnięty zostanie etap zaawansowania innowacyjnego rozwiązania (produktu, usługi, procesu) pozwalający na jego urynkowienie.

Wspierane będą przedsięwzięcia przyczyniające się do rozwoju trwałych powiązań i synergii pomiędzy sektorem nauki a przedsiębiorcami w celu skutecznego transferu wyników prac badawczo-rozwojowych. Powstająca w ośrodkach akademickich, naukowych i badawczych wiedza w większym niż dotychczas stopniu powinna być przekształcana w sukces rynkowy.

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

- projekty aplikacyjne, polegające na finansowaniu badań przemysłowych i prac rozwojowych, ukierunkowane na bezpośrednie zastosowanie wyników prac B+R w działalności konkretnych przedsiębiorstw,
- programy sektorowe, służące realizacji dużych przedsięwzięć badawczych, istotnych dla rozwoju konkretnych branż/sektorów gospodarki; inicjatorem są przedsiębiorstwa, które w ramach realizacji projektu mogą współpracować z sektorem nauki,
- wsparcie projektów polegających na prowadzeniu badań naukowych i prac rozwojowych, na wszystkich lub wybranych poziomach gotowości technologicznej, realizowanych przez konsorcja przemysłowe i naukowo-przemysłowe,
- rozwój sieci brokerów innowacji, ułatwiających transfer wyników badań z jednostek naukowych do przedsiębiorstw poprzez specjalistyczne doradztwo,
- finansowanie usług B+R badawczo-rozwojowych przez jednostki naukowe na rzecz przedsiębiorstw.

Wsparcie przedsiębiorstw w zakresie działalności B+R+I badawczo-rozwojowej i innowacyjnej będzie realizowane również poprzez usługi świadczone przez wyspecjalizowane IOB. 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 usług oferowanych m.in. przez parki naukowo-technologiczne, centra transferu technologii, akademickie inkubatory przedsiębiorczości oraz inne organizacje wspierające innowacyjność przedsiębiorstw. Nastąpi dalszy rozwój efektywnych mechanizmów wyszukiwania projektów badawczych możliwych do komercjalizacji (m.in. brokerzy innowacji).

W incydentalnych i uzasadnionych przypadkach realizowane będzie wsparcie infrastrukturalne IOB. Wsparcie na ten cel będzie udzielane jedynie wówczas, gdy inwestycje infrastrukturalne stanowią uzupełnienie istniejących zasobów oraz są niezbędne do realizacji wysokiej jakości usług proinnowacyjnych i są uwarunkowane zapotrzebowaniem firm technologicznych na podobną infrastrukturę B+R. Inwestycja we wspólną, niezbędną infrastrukturę B+R i jej lokalizacja w IOB przyczyni się do redukcji kosztów poszczególnych przedsiębiorstw związanych z zakupem podobnej infrastruktury, inkubacji firm i dalszego prowadzenia prac B+R.

Forma finansowania działalności B+R+I w przedsiębiorstwach będzie ściśle dostosowana do poziomu ryzyka związanego z projektem. W przypadku projektów bardziej ryzykownych, o znaczeniu przełomowym większe znaczenie będą odgrywały instrumenty bezzwrotne (dotacje). Zwiększenie wykorzystania instrumentów zwrotnych lub form mieszanych (dotacyjno-zwrotnych) związane będzie z etapem komercjalizacji wyników prac B+R, np. instalacją linii pilotażowej lub zakupem maszyn i urządzeń, niezbędnych do wdrożenia wyników prac B+R

W celu przezwyciężenia wskazanej w diagnozie bariery hamującej rozwój polskich przedsiębiorstw, a zwłaszcza ograniczającej ich innowacyjność, jaką jest brak kapitału, niezbędny jest rozwój instrumentów finansowania prowadzenia przez przedsiębiorstwa działalności B+R oraz wdrażania innowacji. Wsparcie w tym zakresie zwiększy dostęp przedsiębiorstw do instrumentów finansowych takich jak kredyt technologiczny, gwarancje, kapitał zalążkowy i podwyższonego ryzyka. Dobór instrumentów finansowych nastąpi na podstawie oceny *ex ante*.

Wsparcie będzie kierowane również do klastrów realizujących projekty B+R+I, które odzwierciedlają sektory wskazane w strategiach inteligentnej specjalizacji.

Wśród aktorów systemu innowacji wzmocniona zostanie świadomość korzyści wynikających ze współpracy, finansowane będą projekty przedsiębiorstw dotyczące rozwoju otwartych innowacji oraz innowacji popytowych. Rozwijane będą również kompetencje związane z ochroną praw własności intelektualnej, udzielaniem patentów, rejestracją znaków towarowych.

Podniesieniu jakości prowadzonych prac B+R sprzyjać będzie inwestowanie w nowoczesną infrastrukturę B+R. Wsparcie w zakresie infrastruktury nauki dotyczy wyłącznie strategicznej infrastruktury badawczej, zidentyfikowanej w Polskiej Mapie Infrastruktury Badawczej oraz zgodnej z krajowymi i regionalnymi strategiami inteligentnej 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 B+R:

- przedsięwzięcie w zakresie infrastruktury B+R wpisuje się w krajową lub regionalne strategie inteligentnej specjalizacji,
- przedsięwzięcie w zakresie infrastruktury B+R charakteryzuje możliwie wysoki stopień współfinansowania ze źródeł prywatnych,
- nowe przedsięwzięcie w zakresie infrastruktury B+R w jednostkach naukowych może otrzymać wsparcie jedynie, gdy stanowi element dopełniający istniejące zasoby, w tym powstałe w ramach wsparcia udzielonego w ramach perspektywy 2007–2013,
- przedsięwzięcie w zakresie infrastruktury B+R zostało uzgodnione z ministrem właściwym ds. nauki i szkolnictwa wyższego i ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego w celu uniknięcia powielania inwestycji,
- przedsięwzięcie w zakresie infrastruktury B+R służy realizacji wskazanych w projekcie badań (konieczne jest przedstawienie opisu prac B+R, których realizacji będzie służyła dofinansowywana infrastruktura oraz opisu ich zastosowanie w gospodarce),
- powstała w wyniku przedsięwzięcia infrastruktura B+R będzie dostępna dla podmiotów/osób spoza jednostki otrzymującej wsparcie,
- finansowanie infrastruktury TIK w jednostkach naukowych jest możliwe w ramach CT1 tylko wówczas, gdy infrastruktura ta jest niezbędna do realizacji projektu badawczo-rozwojowego.

Równocześnie wzmacniane są możliwości przedsiębiorstw do prowadzenia prac badawczo-rozwojowych poprzez wsparcie tworzenia i rozwoju ich infrastruktury B+R, inwestycje w aparaturę, sprzęt, i inne niezbędne wyposażenie, które służy tworzeniu innowacyjnych produktów i usług. Oferowane wsparcie przyczyni się do powstawania działów B+R i laboratoriów w przedsiębiorstwach lub tworzenia przez firmy centrów badawczo-rozwojowych. Warunkiem wsparcia tego typu inwestycji będzie przedstawienie przez przedsiębiorstwo planów dotyczących prac B+R.

Mimo stałego wzrostu nakładów pochodzących z budżetu państwa na prace B+R prowadzone przez jednostki naukowe w dalszym ciągu identyfikowana jest zbyt niska liczba ośrodków kompetencji, które charakteryzuje zdolność do tworzenia doskonałości w zakresie badań i innowacji właściwej dla standardów międzynarodowych ośrodków, tworzących Europejską Przestrzeń Badawczą. Aby zintensyfikować proces włączania polskich jednostek naukowych w europejską sieć doskonałości wspierane będą wspólne projekty naukowe ośrodków o najwyższym potencjale. Koncentracja alokacji na kierunkach badań o najwyższym potencjale gospodarczym zostanie osiągnięta w szczególności poprzez projekty regionalnych agend naukowo-badawczych, strategicznych programów badawczych, programów badawczych wirtualnych instytutów. W wyniku realizacji zadań objętych interwencją CT1 wzrośnie specjalizacja realizowanych prac B+R, ale także zostanie uwolniony i wykorzystany potencjał wynikający z przedsięwzięć interdyscyplinarnych.

Wspierane będą międzynarodowe agendy badawcze, tworzone w Polsce we współpracy z renomowanymi ośrodkami naukowymi z innych państw. Wsparcie obejmie realizację wysokiej jakości badań prowadzonych przez wybitnych naukowców zagranicznych wraz z polskimi, zwłaszcza młodymi, naukowcami. Wsparcie dotyczyć będzie finansowania badań naukowych, w tym badań interdyscyplinarnych, których wyniki będą mogły znaleźć zastosowanie w działalności przedsiębiorstw.

Rozwój międzynarodowych zespołów badawczych poprzez współpracę polskich zespołów naukowych z najsilniejszymi ośrodkami naukowymi na świecie, zapewni nowe miejsca pracy w obszarze B+R, przyczyni się do pozyskania do pracy naukowej w Polsce najbardziej obiecujących uczonych z całego świata, w tym szczególnie polskich naukowców pracujących obecnie za granicą.

Udział w pracach B+R z wykorzystaniem najwyższej klasy infrastruktury wymaga od zespołów badawczych ciągłego poszerzania wiedzy i zdobywania (wymiany) doświadczeń. Zwiększenie potencjału kadrowego sektora B+R będzie następowało m.in. w wyniku realizacji przedsięwzięć badawczych w polskich jednostkach wspólnie z najlepszymi ośrodkami naukowymi na świecie, a także w przedsiębiorstwach, staże i stypendia naukowe, wymianę kadr pomiędzy jednostkami naukowymi i przedsiębiorstwami, podnoszenie kwalifikacji kadr B+R przedsiębiorstw.

Ze względu na specyfikę wydatków ponoszonych w ramach projektów B+R, tego typu działania ukierunkowane na rozwój kadr finansowane będą w ramach CT 1 (EFRR). Wydatki związane z rozwojem kadr B+R mogą stanowić element projektu badawczo-rozwojowego

Komplementarne wsparcie kadr nauki podejmowane będzie w ramach CT 10 (EFS).

Badania naukowe, nowe technologie i innowacje realizowane w ramach CT1 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. 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.

Także w rolnictwie wspieranie utworzenia i funkcjonowania grup operacyjnych oraz partnerstwa rzecz innowacyjności oraz innych partnerstw na rzecz innowacji przyczyni się do umocnienia powiązań między ośrodkami naukowymi, a praktyką pozwalając na opracowywanie nowych rozwiązań technicznych, technologicznych organizacyjnych i ich praktycznego wdrożenia.

Badania i prace rozwojowe stymulujące branże morską (Blue Growth), obejmujące również eksplorację i eksploatację zasobów dna morskiego, wpłyną na pobudzenie rozwoju gospodarczego obszarów morskich i przybrzeżnych.

Podejmowane innowacje społeczne umożliwią rozwiązanie problemów typowych dla pewnych grup ludności, m.in. osób starszych, bezrobotnych, niepełnosprawnych.

Projekty B+R realizowane w trybie przedkomercyjnych zamówień publicznych umożliwią tworzenie rozwiązań odpowiadających na ważne wyzwania społeczne zgłaszane przez sektor publiczny.

o ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych i polityk sektorowych***

Istotna jest koordynacja wsparcia w ramach CT1 z różnymi instrumentami występującymi na poziomie europejskim, krajowym i regionalnym. W szczególności należy dążyć do wykorzystanie synergii między instrumentami *Programu Horyzont 2020* takimi jak *teaming for excellence* czy *twinning*, unijną inicjatywą BONUS dotyczącą ekoinnowacji oraz badań i rozwoju w zakresie poprawy stanu środowiskowego Morza Bałtyckiego 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 B+R, 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.

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

Programy polityki spójności i programy WPR stosować będą zasady i mechanizmy wyboru przedsięwzięć, w oparciu o kryteria służące lepszemu ukierunkowaniu wydatkowania środków i osiąganiu uzgodnionych rezultatów.

o ***Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny – główne zasady***

Działania związane z inwestycjami w badania prowadzone przez instytucje naukowe na potrzeby gospodarki będą realizowane na poziomie krajowym. W procesie organizacji agend regionalnych, określających zakres badań związanych z regionalnymi inteligentnymi specjalizacjami, uczestniczyć będą przedstawiciele ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, ministra właściwego ds. nauki, NCBiR oraz władze regionalne. Zwiększenie potencjału kadrowego sektora B+R, umiędzynarodowienie polskiej nauki, strategiczne programy badawcze oraz dostęp do instrumentów kapitałowych i gwarancyjnych dla ułatwienia wdrażania – innowacji i wyników prac B+R w przedsiębiorstwach jest wyłączną ofertą krajowej interwencji. Inwestycje w projekty dotyczące infrastruktury nauki są realizowane na poziomie krajowym, na podstawie PMDIB. W przypadku identyfikacji zadań infrastrukturalnych instytucji nauki na poziomie regionalnym, wsparcie jest możliwe jedynie w ramach negocjacji Kontraktu Terytorialnego. W ocenie propozycji zgłoszonych do KT przez władze regionalne dotyczących infrastruktury B+R na poziomie regionalnym uczestniczą przedstawiciele ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, ministra właściwego ds. nauki oraz NCBiR. KT zapewnia koordynację wsparcia publicznej infrastruktury B+R, spełniając stosowne wymagania warunkowości *ex ante*.

Prace badawczo-rozwojowe przedsiębiorstw, przygotowanie na ich podstawie do pierwszej produkcji i infrastruktura niezbędna dla rozwoju technologicznego przedsiębiorstw, jako priorytetowe zadanie w ramach CT 1, są finansowane zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Skala (wartość), zasięg, kompleksowość projektów stanowią kryteria demarkacji między poszczególnymi programami operacyjnymi.

Mechanizmy koordynacji będą zapobiegały podwójnemu finansowaniu i służyły komplementarności interwencji.

o ***Fundusze i programy realizujące CT 1***

Program operacyjny	Fundusz
PO IR	EFRR
RPO	EFRR
PROW	EFRROW

o ***Rezultaty interwencji funduszy***

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. W wyniku interwencji

finansowanych z EFRR nastąpi zwiększenie liczby przedsiębiorstw zaangażowanych w B+R i poprawa aplikacyjności prowadzonych badań oraz zaangażowania przedsiębiorstw w rozwój inteligentnych specjalizacji. Wzrośnie skala kooperacji, umożliwiając – szczególnie MŚP – tworzenie rozwiązań czy stosowanie technologii, do których nie miałyby dostępu prowadząc działalność indywidualnie. Oferta instytucji finansowych sprzyjać będzie wdrożeniu innowacji i technologii. Powstała w wyniku realizacji CT 1 infrastruktura B+R umożliwi współuczestnictwo polskich zespołów naukowych i przedsiębiorstw w badaniach o międzynarodowym znaczeniu. Dzięki koordynacji regionalnych agend badawczych i konsolidacji obszarów tematycznych i zespołów badawczych możliwe będzie uniknięcie fragmentarycznego wsparcia konkurujących ze sobą ośrodków naukowych. Taka konsolidacja sprzyjać będzie osiągnięciu poziomu doskonałości naukowej, pozwalającego na współpracę ze znanymi ośrodkami naukowymi w ramach Europejskiej Przestrzeni Badawczej. W efekcie projektów realizowanych w ramach CT 1 oczekiwany jest także wzrost liczby patentów, wynalazków, wzrost udziału polskich instytucji (także przedsiębiorstw) w programach koordynowanych przez KE, jak Horyzont 2020.

Zakłada się, że EFRROW przyczyni się do upowszechnienia innowacyjności i poprawy bazy wiedzy na obszarach wiejskich. Dzięki zwiększeniu współpracy, wzmocnione zostaną powiązania między sektorem rolnym, leśnictwem a badaniami i innowacją. Do poprawy transferu wiedzy poprzez przyczyni się również rozwój doradztwa rolniczego i leśnego oraz szkolenia zawodowe.

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

o *Powiązanie z celami Strategii EU2020 oraz krajowymi dokumentami strategicznymi*

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 Zalecenie Rady 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,[146] w szczególności w SSP, SIEG oraz dokumenty wykonawcze do ww. strategii (*Narodowy Plan Szerokopasmowy, Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa,*[147] *Program Rozwoju Przedsiębiorstw* do *2020 roku*).[148]

o *Cele i rezultaty interwencji w ramach CT2*

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 (PI 2a.),
- Wzmocnienie zastosowania TIK w usługach publicznych (PI 2c.):
  - 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.[149]
- Wzrost korzystania z TIK, w tym w grupach zagrożonych wykluczeniem cyfrowym (PI 2c.);
  - zwiększenie kompetencji cyfrowych, w tym prowadzących do powstawania i rozwoju produktów i usług opartych na TIK,
  - e-integracja nakierowana na grupy zagrożone wykluczeniem cyfrowym.

[146] 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.

[147] Przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 8 stycznia 2014 roku.

[148] Dokument jest na ostatnim etapie przygotowania na poziomie Rady Ministrów.

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

o ***Zakres interwencji i główne zasady interwencji***

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

W ramach CT2 podejmowane działania ukierunkowane są na zmniejszenie terytorialnych różnic w dostępie 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 projekty w zakresie budowy, rozbudowy lub przebudowy sieci dostępowej oraz szkieletowej i dystrybucyjnej, będą komplementarne do istniejącej infrastruktury telekomunikacyjnej, w tym powstałej w ramach perspektywy finansowej 2007–2013. Wychodząc naprzeciw celom *Europejskiej Agendy Cyfrowej*, co do zasady wsparcie będzie kierowane na zapewnienie szerokopasmowego dostępu do Internetu o szybkości co najmniej 30 Mb/s,_zapewniając istotną zmianę (step change) w rozumieniu wytycznych dotyczących pomocy państwa dla sieci szerokopasmowych. Jednocześnie jednak przytoczone w diagnozie analizy szczegółowe dotyczące pokrycia terytorium Polski oraz analizy potencjalnych kosztów inwestycji, szczególnie w zestawieniu z możliwym do wykorzystania budżetem oraz skalą problemu wskazują, iż uzasadnione jest dopuszczanie w pewnych sytuacjach i jako wyjątek od zasady ogólnej, interwencji w sieci o parametrach niższych niż NGA,[150] zapewniając istotną zmianę (*step change*) w rozumieniu wytycznych dotyczących pomocy państwa dla sieci szerokopasmowych. 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 lniowej, 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.

[150] Szacuje się, że interwencja ta może dotyczyć do 6-8% gospodarstw domowych.

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).[151] 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.

Zwiększaniu popytu na usługi TIK służy także propagowanie ich wykorzystania oraz poprawa e-kompetencji społeczeństwa. Duża część mniej uprzywilejowanych grup społecznych, takich jak osoby starsze (50+), z niepełnosprawnościami, 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 wykorzystania TIK. Realizowane będą także działania wspierające i uświadamiające społeczeństwu, w tym przedsiębiorcom, korzyści ze stosowania TIK.

- ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych***

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 grupy beneficjentów obu funduszy.

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. Upowszechnianie wykorzystania TIK przyczyni się także do działań w zakresie e-biznesu realizowanego w CT3. Z kolei zwiększanie konkurencyjności MŚP dzięki wykorzystaniu TIK przyczynia się do realizacji CT3, związanego ze wsparciem MŚP.

[151] 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.

o ***Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny***

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 ściśle koordynowane. 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.

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.

o ***Fundusze i programy realizujące CT2***

Program operacyjny	Fundusz
PO PC	EFRR
RPO	EFRR

o ***Rezultaty interwencji funduszy***

W osiąganie rezultatów CT2 – poprawę dostępu oraz rozszerzenie zakresu zastosowania technik informacyjno-komunikacyjnych w społeczeństwie zaangażowany będzie wyłącznie 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)

o ***Powiązanie z celami Strategii EU 2020 oraz krajowymi dokumentami strategicznymi***

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.

Powyższy cel realizowany będzie głównie poprzez inicjatywę flagową „Unia innowacji". Dodatkowo, zgodnie z inicjatywą flagową „Polityka przemysłowa w erze globalizacji", realizowane będą działania m.in. w zakresie budowania bardziej konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej, opracowania nowych, przyjaznych dla środowiska technologii i metod produkcji, czy poprawienia warunków dla rozwoju przedsiębiorczości, zwłaszcza w odniesieniu do MŚP.

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 Rozwoju Przedsiębiorstw*.

MŚP są kluczowymi partnerami w procesie wyłaniania inteligentnych specjalizacji. Proces wyłaniania inteligentnych specjalizacji jest ciągły i otwarty. Dzięki zaangażowaniu przedsiębiorstw następuje wskazanie tych dziedzin, w których Polska ma szansę wyróżnić się na rynku międzynarodowym – zgodnie z koncepcją przedsiębiorczego odkrywania. Zadania realizowane w ramach CT3, przez przedsiębiorstwa prowadzące działalność w branżach i obszarach tematycznych zgodnych z inteligentnymi specjalizacjami uzyskają preferencje w procesie wyboru projektów.

o ***Cele i priorytety interwencji w ramach CT3***

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

- Zwiększenie inwestycji rozwojowych przedsiębiorstw (PI 3c):
  - wzrost wykorzystania wyników badań naukowych i prac rozwojowych oraz innowacji, w tym innowacji procesowych i produktowych oraz innych inwestycji rozwojowych,
  - wzrost wydajności pracy i efektywności produkcji.
- Rozwój efektywnego otoczenia inwestycyjnego, infrastrukturalnego, finansowego, doradczego i szkoleniowego (PI 3a):
  - zwiększenie oferty wsparcia początkowej fazy rozwoju przedsiębiorstwa,
  - stworzenie lub poprawa warunków dla rozpoczęcia, prowadzenia i rozwoju działalności przedsiębiorstw,
  - zwiększenie dostępności finansowania zwrotnego inwestycji rozwojowych przedsiębiorstw,
  - zwiększenie dostępności terenów oferujących warunki do prowadzenia działalności gospodarczej,
  - intensyfikacja współpracy pomiędzy firmami, sieciowanie podmiotów, zwiększenie liczby efektywnych partnerstw pomiędzy przedsiębiorstwami, w szczególności poprawa funkcjonowania klastrów.
- Dywersyfikacja działalności i nowe modele biznesowe (PI 3b):
  - wzrost internacjonalizacji przedsiębiorstw, w szczególności wzrost eksportu towarów i usług,
  - wzrost liczby inwestycji zagranicznych.

o ***Zakres i główne zasady interwencji***

Poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw wymaga znaczącego zwiększenia wykorzystywania przez nie innowacji w działalności gospodarczej. Wsparcie w ramach CT3 jest ukierunkowane przede wszystkim na wdrażanie innowacji produktowych, procesowych, marketingowych i organizacyjnych oraz wyników prac B+R, zwłaszcza tych wypracowanych w ramach CT1. Działania w ramach CT3 obejmują rozwój/rozbudowę przedsiębiorstwa, w szczególności inwestycje w nowoczesne maszyny i urządzenia oraz sprzęt produkcyjny, w celu wprowadzenia na rynek nowych lub ulepszonych produktów lub usług. Inwestycje w rozwój przedsiębiorstw, zwiększające skalę ich działalności, spowodują wzrost zasięgu oferty firm (nowe rynki zbytu). Środki EFSI będą inwestowane w biznesowe wykorzystanie dostępnych na rynku pomysłów.

Priorytetowo będą traktowane przedsiębiorstwa wpisujące się w strategię inteligentnej specjalizacji.

Jak wskazuje diagnoza, w Polsce istnieje nadal duży potencjał, w porównaniu z innymi członkami UE, w zakresie zwiększenia wydajności pracy MŚP oraz redukcji kosztów gospodarowania związanych ze zużyciem surowców i energii. Przewidziana jest realizacja 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. 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 odpadów, oczyszczanie zużytej wody i ścieków, filtracja i kontrola emisji. Rozwijany będzie rynek ekoinnowacyjnych produktów i usług oraz promowana będzie wiedza na temat ich dostępności. Uzupełniający charakter będą miały przedsięwzięcia z zakresu dostosowania istniejących instalacji produkcyjnych do standardów najlepszych dostępnych technik (BAT – *best available technology*).

Dla podniesienia konkurencyjności i innowacyjności MŚP konieczne jest większe stosowanie w działalności konkurencyjnej technik informacyjno-komunikacyjnych (TIK). 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).

Interwencją sprzyjającą podnoszeniu konkurencyjności i innowacyjności MŚP jest poprawa dostępu do dobrej jakości, wysocespecjalistycznych usług otoczenia biznesu (IOB). Już w perspektywie 2007–2013 były podejmowane, zaś w obecnej kontynuowane będą, działania IOB na rzecz bardziej profesjonalnych, wyspecjalizowanych, skoncentrowanych na osiąganych wynikach i dostosowanych do faktycznych potrzeb podmiotów korzystających z ich usług. Oferta IOB skierowana jest przede wszystkim do podmiotów gospodarczych, w tym znajdujących się we wczesnej fazie rozwoju (start up, do 24 miesięcy) prowadzących różnego rodzaju formy działalności rynkowej, w tym rynkowo zorientowane gospodarstwa rolne.

W ramach CT 3 rozwijane będą zaawansowane, wyspecjalizowane i udoskonalone usługi doradcze IOB, dostosowane do potrzeb przedsiębiorstw, poprzez zastosowanie mechanizmów popytowych, takich jak vouchery dla MŚP. Wsparcie uzyskają inkubatory przedsiębiorczości, oferujące skuteczne doradztwo w zakresie strategii i monitorowania biznesu, transferu technologii i prognozowania, innowacji ukierunkowanych na użytkownika i związanych z wzornictwem, zgodnie z konkretnym zapotrzebowaniem MŚP. W związku z potrzebą przejścia IOB do prowadzenia działalności na zasadach rynkowych, większość wsparcia dla IOB udzielona zostanie przez mechanizmy popytowe. W incydentalnych i uzasadnionych przypadkach, gdy w wyniku realizacji krajowej i regionalnych strategii inteligentnych specjalizacji nastąpi silna koncentracja przedsiębiorstw z kluczowej branży/branż, o konkretnym zapotrzebowaniu na wsparcie dotyczące lokalizacji firmy, czynności związanych z organizacją działalności gospodarczej, obsługi księgowej, logistycznej, telekomunikacyjnej, dopuszcza się wsparcie infrastrukturalne IOB.

Przykładowe warunki konieczne do spełnienia, aby instytucje otoczenia biznesu mogły być wspierane ze środków CT3:

- 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 krajową lub regionalną strategię inteligentnej specjalizacji,
  - IOB dysponuje strategią/planem wykorzystania infrastruktury planowanej do sfinansowania w ramach przedsięwzięcia,
  - przedsięwzięcie jest współfinansowane ze źródeł prywatnych,
  - przedsięwzięcie nie powiela dostępnej infrastruktury IOB o podobnym profilu zlokalizowanej w danym lub sąsiadującym regionie, chyba, że limit dostępnej oferty został wyczerpany;
- 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),
- IOB dążyć będą do prowadzenia działalności na zasadach rynkowych, w oparciu o otwartą konkurencję.

Podmioty gospodarcze we wczesnej fazie działalności, które nie korzystają ze świadczeń oferowanych przez IOB, mogą być bezpośrednimi odbiorcami działań w ramach programów operacyjnych. Z uwagi na wczesną fazę rozwoju przedsiębiorstw środki EFSI będą wykorzystane na wsparcie inwestycyjne i wspomaganie rozwoju kolejnych etapów dojrzałości gospodarczej.

Niezbędna dla wzrostu działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw jest poprawa dostępu do finansowania na różnych etapach rozwoju przedsiębiorstw, z uwzględnieniem specyfiki sektorów, w jakich działają. Instrumenty finansowe będą ukierunkowane przede wszystkim na rozwój przedsiębiorstw i tworzenie nowych firm poprzez dostarczanie kapitału początkowego, wzmacnianie podstawowej działalności lub realizacje nowych projektów lub wchodzenie na nowe rynki. Instrumenty finansowe będą zatem wspierać inwestycje zarówno w środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne, jak również kapitał obrotowy, pod warunkiem, że jest powiązany z działalnością inwestycyjną i dalszą ekspansją przedsiębiorstwa. Dobór instrumentów finansowych oraz zakresu i obszarów ich zastosowania nastąpi po przeprowadzeniu oceny *ex ante* w zakresie zawodności rynku w dostępie do kapitału i na podstawie zbadanych potrzeb inwestycyjnych przedsiębiorstw.

Uzupełnienie dla zakresu CT3, w związku z dużą dynamiką inwestycji infrastrukturalnych, w szczególności dotyczących dostępności transportowej, stanowią inwestycje w rozwój istniejącej lub stworzenie nowej infrastruktury na rzecz rozwoju gospodarczego. Wsparciem objęte zostaną zadania dotyczące uporządkowania i przygotowania terenów inwestycyjnych (w szczególności prace studyjno-koncepcyjne, badania geotechniczne, kompleksowe wyposażenie w media, modernizacja wewnętrznej infrastruktury komunikacyjnej w celu nadania im nowych funkcji gospodarczych. W ramach inwestycji w zakresie terenów inwestycyjnych wydatki na wewnętrzną infrastrukturę komunikacyjną – jako uzupełniający element projektu dotyczącego kompleksowego przygotowania terenu inwestycyjnego – stanowić mogą jedynie mniejszą część budżetu projektu. Projekty te uwarunkowane będą zapewnieniem właściwego dostępu do terenów inwe-

stycyjnych finansowanego ze środków własnych beneficjenta lub w ramach projektu komplementarnego ze środków EFSI w ramach CT4, CT7 lub CT9 zgodnie z warunkami określonymi w UP.

Preferencje uzyskają projekty realizowane na nieużytkach, terenach zlokalizowanych w pobliżu inwestycji transportowych (autostrady, drogi szybkiego ruchu, linie kolejowe), terenach zdegradowanych, wymagających rewitalizacji, w związku ze zintensyfikowanym i udokumentowanym zapotrzebowaniem firm poszukujących lokalizacji dla prowadzenia działalności. Projekty mające na celu przygotowanie terenów inwestycyjnych, stref aktywności gospodarczej są realizowane pod warunkiem nie powielania dostępnej infrastruktury, chyba, że limit dostępnej powierzchni został wyczerpany.

Dostosowane do potrzeb potencjalnych inwestorów otoczenie gospodarcze w postaci zbrojenia terenów inwestycyjnych i stref aktywności gospodarczej uzupełnione zostanie realizacją kompleksowych i skoordynowanych działań wzmacniających wizerunek regionalnej gospodarki obejmujących m.in. promocję gospodarczą regionu w wymiarze krajowym i międzynarodowym. Dla realizacji zadań związanych z promocją gospodarczą niezbędne jest wypracowanie wspólnie z partnerami gospodarczymi, spójnej polityki inwestycyjnej regionu, co sprzyjać będzie wzrostowi liczby bezpośrednich inwestycji zagranicznych, które staną się elementem podnoszącym poziom polskiej gospodarki poprzez tworzenie łańcuchów wartości z realnym udziałem polskich przedsiębiorstw.

Polskie firmy poszukując nowych rynków zbytu, w szczególności poza granicą kraju, muszą 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 – internacjonalizacja MŚP, przyczyni się do wzrostu eksportu towarów i usług.

W ramach CT3 będą realizowane projekty wzmacniające partnerstwo biznesowe przedsiębiorstw. Wzrośnie efektywność funkcjonowania klastrów, również tych o znaczeniu regionalnym bądź lokalnym.

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.

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.

W ramach CT3 wsparcie może obejmować usługi w sektorze kreatywnym, związane ze srebrną, zieloną i niebieską gospodarką, z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Celem projektów realizowanych w ramach CT3 jest podniesienie konkurencyjności przedsiębiorstw bez względu na sektor/branże. Przedsiębiorstwa mogą być beneficjentami również w ramach CT1, CT2, CT4, CT6, CT8, CT9, CT10. Paleta możliwego wsparcia przedsiębiorstw jest szeroka i kompleksowa. Planowana w CT3 alokacja jest optymalna, dopasowana do warunków wynikających z mapy pomocy regionalnej. Nie stanowi konkurencji dla zakresu wsparcia MSP oferowanego w pozostałych CT.

Główną zasadą realizacji zadań w ramach CT3 jest silna koncentracja środków na działaniach o największym potencjale prowzrostowym i rozwojowym, dzięki którym osiągnięta będzie możliwie największa wartość dodana inwestycji. Środki EFSI nie będą wykorzystywane w formie dotacji na cele obarczone niskim ryzykiem biznesowym. W szerszym zakresie wykorzystywane będą instrumenty finansowe. Skala i zakres zastosowania IF zostanie wskazana na podstawie oceny *ex ante*, bazującej na analizie zawodności rynku finansowania zewnętrznego i identyfikacji potrzeb sektora w tym zakresie.

W przypadku przedsięwzięć objętych zasadami pomocy publicznej stosowana będzie indywidualna ocena wysokości koniecznej pomocy, wynikająca z rzeczywistych niedoskonałości rynku. Wskazane na mapie pomocy regionalnej maksymalne intensywności pomocy stanowią punkt wyjścia do określenia poziomu pomocy, właściwego do rzeczywistych potrzeb. Aby unikać nadmiernej kompensacji, maksymalna intensywność zostanie zastosowana do tych przedsięwzięć, które z uwagi na zakres i podwyższone ryzyko biznesowe wymagają wskazanego poziomu pomocy państwa.

o ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych i polityk sektorowych***

Istotna jest koordynacja wsparcia w ramach CT 3 z instrumentami realizowanymi na poziomie unijnym, w szczególności z *Programem ramowym na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw COSME*. W szczególności COSME w znaczący sposób uzupełnia ofertę CT3 w zakresie wzmacniania kultury przedsiębiorczości i poprawy dostępu do rynku unijnego i rynków globalnych.

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).

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 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.

Zapewniona zostanie komplementarność interwencji podejmowanych w CT3 – wsparcie dla istniejących podmiotów gospodarczych, młodych firm do 24 miesięcy działalności z działaniami podejmowanymi w CT8, w ramach którego środki EFS wykorzystywane będą na rzecz rozpoczynania działalności gospodarczej osób fizycznych, osób pozostających bez pracy, a także na rzecz budowy adaptacyjności przedsiębiorstw i ich kadr. Interwencja EFS w CT8 zostanie skoncentrowana na finansowaniu tworzenia i zakładania nowych przedsiębiorstw przez osoby fizyczne przy zastosowaniu instrumentów zwrotnych, bezzwrotnych i mieszanych. Z kolei wsparcie finansowe udzielane w ramach CT3 zostanie ukierunkowane bezpośrednio na rozwój potencjału i innowacyjności funkcjonujących przedsiębiorstw.

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, duży 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.

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 wzmacnianych poprzez scalenia gruntów. 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. 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 ramach EFMR działania nakierowane będą przede wszystkim na wsparcie sektora akwakultury w zakresie zwiększenia jego możliwości produkcyjnych, głównie poprzez inwestycje w gospodarstwach chowu i hodowli ryb, z wykorzystaniem innowacji technicznych i wiedzy w zakresie nowych technologii. Podniesieniu konkurencyjności polskiego sektora akwakultury służyć będą także m.in. działania z zakresu dywersyfikacji działalności polegające na rozszerzeniu produkcji o nowe, poszukiwane na rynku rodzaje produktów. Dodatkowo, wspierany będzie rozwój działalności uzupełniającej, tj. pozwalającej na zróżnicowanie źródeł dochodu, w tym np. turystyki wędkarskiej.

W zakresie rybołówstwa, podniesienie konkurencyjności tego sektora przy wsparciu z EFMR to przede wszystkim działania polegające na: poprawie warunków pracy na statkach rybackich oraz w portach, przystaniach i miejscach wyładunku, podniesienie atrakcyjności produktow rybactwa przez wykorzystanie potencjału rynkowego dla sprzedaży tych produktów, a także dla sprzedaży ryb. Ponadto dofinansowywane będą działania w ramach dywersyfikacji źródeł dochodów rybaków oraz zwiększenie wartości dodanaej produktów rybactwa. W ramach EFMR wspierane będą także środki dotyczące obrotu i przetwarzania.

- ***Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny***

Interwencja w ramach CT3 jest dzielona pomiędzy poziom krajowy i regionalny. 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.

Instrumenty wspierające wdrożenie mechanizmu „od pomysłu do rynku" (jego końcowe etapy), w tym w zakresie internacjonalizacji i promocji gospodarczej firm, instrumenty służące wzmocnieniu powiązań kooperacyjnych, a także instrumenty o charakterze systemowym, związane z promocją innowacyjności i współpracy oraz wdrażanie innowacji produktowych, procesowych, marketingowych i organizacyjnych są finansowane zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Skala (wartość), zasięg, kompleksowość projektów stanowią kryteria demarkacji między poszczególnymi programami operacyjnymi.

- ***Fundusze i programy realizujące CT 3***

Program operacyjny	Fundusz
PO IR	EFRR
PO PW	EFRR
PROW	EFRROW
PO RYBY	EFMR
RPO	EFRR

- ***Rezultaty interwencji funduszy***

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

swoją ofertę produktową i uzyskają zdolność konkurowania na rynku globalnym. Zostanie zwiększona zdolność inwestycyjna przedsiębiorstw, co można traktować jako swego rodzaju inkubację dla uzyskania gotowości realizacji wysoce innowacyjnych, opartych na B+R zadań, w ramach CT1. W wyniku interwencji w CT3 zwiększy się oferta regionów dla podejmowania inwestycji zewnętrznych, sprofesjonalizowane zostaną usługi IOB, klastry oraz inicjatywy partnerskie. Powstaną nowe podmioty oferujące instrumenty finansowe lub zostanie zwiększony kapitał już istniejących, tak aby mogły świadczyć stałe wsparcie, dla chcących inwestować w rozwój, przedsiębiorstw.

Wsparcie inwestycyjne z EFRROW przyczyni się do wzrostu konkurencyjności gospodarstw rolnych oraz przedsiębiorstw zajmujących się przetwórstwem i wprowadzaniem na rynek produktów rolnych. Wsparcie to przyczyni się do zwiększenia grupy gospodarstw o pełnym potencjale rozwojowym, o której mowa w Strategii Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa na lata 2012–2020, a w przypadku małych gospodarstw stojących przed problemami strukturalnymi – do ich restrukturyzacji, zwiększenia uczestnictwa w rynku lub dywersyfikacji w kierunku pozarolniczym.

Wsparcie z EFMR przyczyni się do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw sektora rybołówsatwa i akwakultury, a także przedsiębiorstw zajmujących się przetwarzaniem i wprowadzaniem do obrotu produktów rybołówstwa i akwakutury.

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

o ***Powiązanie z celami Strategii EU2020 oraz krajowymi dokumentami strategicznymi***

Interwencja związana z gospodarką niskoemisyjną wpisuje się w realizację polityki klimatycznej UE – polityki ograniczania emisji gazów cieplarnianych a także celów Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego w zakresie przedsięwzięć dotyczących adaptacji do zmian klimatu

Zgodnie z układem celów tematycznych polityki spójności przyjętym na poziomie UE, określenie „gospodarka niskoemisyjna" (*low-carbon economy*), odnosi się do emisji CO_2. Podstawową długofalową miarą sukcesu realizacji działań w tym obszarze będzie więc obniżenie emisji CO_2 w przeliczeniu na jednostkę PKB.

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.

Kierunki interwencji podejmowanych w ramach CT4 umożliwią zbliżenie się do realizacji wyznaczonych celów *Strategii Europa 2020* w zakresie zrównoważonego rozwoju oraz zaleceń Rady odnoszących 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.).

Cele zawarte w Strategii Europa 2020 dotyczą zużycia energii pierwotnej, udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto oraz redukcji emisji gazów cieplarnianych.

Inwestycje w zakresie sektora energetyki przyczynią się m.in. do zmniejszenia zużycia energii pierwotnej, poprzez wzrost efektywności energetycznej na poziomie:

- produkcji (wzrost efektywności produkcji energii cieplnej w miastach, zwiększenie wykorzystania ciepła użytkowego),
- dystrybucji (zmniejszenie strat w przesyle energii cieplnej, wzrost inteligentnego wykorzystania energii elektrycznej),
- zużycia (wzrost świadomości energetycznej, wzrost efektywności zużycia w sektorze przedsiębiorstw, wzrost efektywności zużycia w sektorze mieszkaniowym i budynkach użyteczności publicznej).

Działania w zakresie „czystego" transportu miejskiego będą przyczyniały się do ograniczenia emisji CO_2, jak i innych zanieczyszczeń oraz zwiększenia efektywności energetycznej, wpisując się jednocześnie 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.

Potencjał działań z zakresu zmniejszenia zużycia energii pierwotnej w Polsce jest znaczący nie tylko dla obniżenia emisji CO_2, ale także zwiększenia konkurencyjności gospodarki, co znalazło odzwierciedlenie w podstawowych dokumentach

strategicznych na poziomie krajowym. W wymiarze krajowym, realizacja powyższych działań w tym obszarze wpisuje się w *Politykę Energetyczną Polski do 2030 roku*, *Strategię Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko, Strategię Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)* oraz dokumenty programowe w tym zakresie, przede wszystkim w *Krajowy Plan Działań na rzecz Efektywności Energetycznej (*zawierający *Strategię Wspierania Inwestycji w Modernizację Budynków*) oraz *Krajowy Plan Działań w zakresie odnawialnych źródeł energii.*

W celu realizacji powyższych zaleceń Rady Europejskiej Polska planuje wspierać w ramach funduszy europejskich inwestycje w obszarze energetyki związane m.in. z:

- podniesieniem efektywności energetycznej we wszystkich sektorach gospodarki, w tym w szczególności kompleksową modernizację energetyczną budynków publicznych i wielorodzinnych mieszkaniowych (z wykorzystaniem, gdzie jest to opłacalne OZE),
- rozbudową/modernizacją infrastruktury energetycznej,
- produkcją energii ze źródeł odnawialnych.

Prognozy w zakresie celów sektorowych oraz przewidywanego zapotrzebowania na energię i paliwa pozyskiwane ze źródeł odnawialnych przedstawione Komisji Europejskiej w Krajowym Planie Działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych (KPD) pozostają aktualne. Na potrzebę osiągnięcia zakładanych celów, w perspektywie roku 2020 szacuje się powstanie dodatkowo ok. 6242 MW mocy zainstalowanej elektrycznej w sektorze elektroenergetyki (w odniesieniu do danych z 2012 r.) oraz budowę i instalację nowych źródeł ciepła umożliwiających wzrost energii z ciepła o 877 ktoe (w odniesieniu do danych z 2012 r.).

o ***Cele i priorytety interwencji w ramach CT4***

Interwencje w ramach CT4 koncentrują się na celu szczegółowym UP – **zmniejszenie emisyjności gospodarki** i będą realizowane poprzez następujące priorytety:

- **Zwiększenie efektywności energetycznej gospodarki**. Zakres pilnych do podjęcia interwencji w tym zakresie jest bardzo szeroki i obejmuje:
  - zwiększenie efektywności energetycznej budynków użyteczności publicznej i mieszkalnych wielorodzinnych (PI 4iii., PI 4c.),
  - zwiększenie efektywności energetycznej w przedsiębiorstwach (PI 4ii, PI4b),
  - poprawę w zakresie systemów ciepłowniczych i chłodniczych oraz wsparcie dla strategii niskoemisyjnych (PI 4e., PI 4v.),
  - ograniczania zużycia energii poprzez budowę inteligentnych sieci dystrybucyjnych średniego i/lub niskiego napięcia (PI 4iv., PI 4d.),
  - zwiększenie produkcji energii w wysokosprawnych instalacjach (wsparcie wysokosprawnej produkcji energii elektrycznej i ciepła w skojarzeniu) (PI 4g., PI 4vi.).
- **Obniżenie emisji generowanych przez transport w aglomeracjach miejskich.** Interwencje będą koncentrowały się na:
  - rozwoju niskoemisyjnego transportu zbiorowego i innych przyjaznych środowisku form mobilności miejskiej (PI 4e., PI 4v.)
- **Zwiększenie poziomu produkcji energii ze źródeł odnawialnych**. Interwencje będą koncentrowały się na:
  - wzroście wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych oraz rozwoju sieci dla OZE (PI 4i., PI 4a.),
  - zwiększeniu efektywności funkcjonowania systemów dzięki budowie inteligentnych sieci dystrybucyjnych średniego i/lub niskiego napięcia (PI 4iv., PI 4d.),
  - 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 (PI 4.6-CT1).

o ***Zakres i główne zasady interwencji***

Zgodnie z diagnozą, w przypadku Polski obszary wykazujące największy potencjał poprawy efektywności energetycznej to budownictwo (przede wszystkim budynki użyteczności publicznej i mieszkalne wielorodzinne), ciepłownictwo oraz transport. **Zwiększeniu efektywności energetycznej gospodarki** będą służyć przede wszystkim działania koncentrujące się na realizacji strategii niskoemisyjnych (plany gospodarki niskoemisyjnej), w szczególności związanych z ograniczeniem emisji pochodzących z budownictwa, ciepłownictwa oraz transportu. W związku z powyższym, działania związane z modernizacją energetyczną budynków (użyteczności publicznej i mieszkalnych wielorodzinnych) będą promowały jej

kompleksowy wymiar (tzw. głęboka modernizacja oparta o system monitorowania i zarządzania energią), uwzględniającą również wysokosprawne źródła ciepła oraz modernizację sieci dystrybucji ciepła (w tym wymianę źródeł ciepła).

Wsparciem będą objęte budynki mieszkalne wielorodzinne (m.in. budynki czynszowe, komunalne, które charakteryzują się wysoką – prawie 70% – tzw. luką remontową) oraz budynki użyteczności publicznej (m.in. budynki użyteczności publicznej objęte obowiązkiem termomodernizacji na podstawie art. 5 ust. 1 dyrektywy 2012/27/UE *w sprawie efektywności energetycznej*).

Dofinansowanie działań mających na celu poprawę efektywności energetycznej wynika z dokumentu rządowego pt. *„Wspieranie Inwestycji w modernizację budynków",* czyli „długoterminowej strategii wspierania inwestycji w renowację krajowych zasobów budynków mieszkaniowych i użytkowych, zarówno publicznych, jak i prywatnych" w związku z art. 4 dyrektywy 2012/27/UE *w sprawie efektywności energetycznej* oraz *Krajowego Planu Działań mającego na celu zwiększenie liczby budynków o niskim zużyciu energii*, w związku z art. 9 dyrektywy 2010/31/UE.

Krajowy Plan Działań realizowany jest w powiązaniu z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r., *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki oraz ich usytuowanie*, którego nowelizacja, przewidująca zwiększenie wymagań w zakresie efektywności energetycznej, weszła w życie 1 stycznia 2014 r. W wymaganiach tych wskazano tzw. „ścieżkę dojścia" do wymagań na rok 2021, kiedy to wszystkie budynki nowowznoszone, w tym także budynki czynszowe, komunalne, powinny charakteryzować się niemal zerowym zużyciem energii. W odniesieniu do budynków zajmowanych przez władze publiczne, wymóg ten zostanie wprowadzony 2 lata wcześniej.

W zakresie efektywności energetycznej wspierane będą inwestycje przedsiębiorstw m.in. w obszarze zmniejszenia strat energii, ciepła i wody.

Identyfikacja optymalnego zestawu działań zwiększających efektywność energetyczną w danym przedsiębiorstwie, czy budynku dokonywana będzie na podstawie audytu energetycznego (stanowiącego element projektu wspieranego w ramach CT4). Wsparcie dla dużych przedsiębiorstw będzie udzielane z uwzględnieniem ich zdolności do finansowania inwestycji ze środków własnych, spodziewanych korzyści społecznych i potencjału tworzenia nowych miejsc pracy.

Działania z zakresu efektywności dystrybucji i produkcji ciepła oraz chłodu będą prowadzone w ramach strategii niskoemisyjnych (plany gospodarki niskoemisyjnej) oraz w koordynacji z modernizacją energetyczną budynków i łącznie prowadzić będą do zmniejszenia zapotrzebowania na ciepło i chłód.

Inwestycje w sieci ciepłownicze związane są ze zmniejszeniem strat energii powstających w procesie przesyłania i dystrybucji ciepła, w efekcie czego prowadzą do poprawy wydajności systemu ciepłowniczego. W zakresie produkcji ciepła będą realizowane inwestycje obejmujące budowę lub przebudowę jednostek wytwarzania energii elektrycznej i ciepła w wysokosprawnej kogeneracji, w tym z OZE.

Ostatnią grupą inwestycji są przedsięwzięcia zapewniające wzrost efektywności sieci elektroenergetycznych, które skupią się na rozwoju inteligentnych sieci elektroenergetycznych. Z uwagi na brak dostatecznego doświadczenia Polski w zakresie realizacji inteligentnych sieci oraz konieczność zapewnienia interoperacyjności, realizowane będą projekty demonstracyjne i pilotażowe, które wsparcie otrzymają ze środków Funduszu Spójności.

Wybór priorytetów w zakresie efektywności energetycznej został dokonany w oparciu o następujące czynniki

- istniejący potencjał poszczególnych sektorów i obszarów w zakresie ograniczenia zużycia energii (np. bardzo wysoki potencjał zidentyfikowano w odniesieniu do budownictwa oraz sieci przesyłowych),
- możliwość prowadzenia interwencji przy pomocy środków publicznych w świetle finansowania tych samych działań przez sektor prywatny ewentualnie 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 partnerstwa publiczno-prywatnego),
- określony zakres interwencji możliwych do współfinansowania ze środków europejskich wynikający z rozporządzeń UE (przede wszystkim wykluczenie działań mających na celu redukcję emisji w instalacjach objętych systemem ETS).

Kluczowe w ramach oceny projektów będzie kryterium efektywności kosztowej w powiązaniu z osiąganymi efektami ekologicznymi w stosunku do planowanych nakładów finansowych. Poza tym o wsparciu takich projektów decydować będą także inne osiągane rezultaty w stosunku do planowanych nakładów finansowych (np. wielkość redukcji CO_2).

Wzmocnieniu efektów realizowanych projektów służyć będzie wdrożenie inteligentnych systemów zarządzania energią w oparciu o technologie TIK.

Inwestycje w zakresie ciepłownictwa mogą również wykorzystywać odzyskiwane ciepło odpadowe tj. zdefiniowane i opisane w dyrektywie 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej. Zgodnie z tą dyrektywą nowe instalacje wytwórcze energii elektrycznej oraz istniejące instalacje poddawane znacznej modernizacji lub takie, których zezwolenie lub koncesja są aktualizowane, powinny być wyposażane w wysokosprawne jednostki kogeneracji w celu odzyskiwania ciepła odpadowego powstałego przy wytwarzaniu energii elektrycznej. Działania z zakresu efektywności dystrybucji i produkcji ciepła oraz chłodu będą prowadzone w ramach strategii niskoemisyjnych (plany gospodarki niskoemisyjnej) oraz w koordynacji z modernizacją energetyczną budynków i łącznie prowadzić będą do zmniejszenia zapotrzebowania na ciepło.

W związku z koniecznością wypełnienia przez Polskę pułapów udziału energii odnawialnej w ogólnym wolumenie energii, istnieje potrzeba wsparcia rozwoju sieci, w tym z wdrożeniem technologii „smart". Wsparcie inteligentnych sieci dystrybucyjnych wpłynie na wzrost bezpieczeństwa energetycznego poszczególnych regionów kraju oraz na jakość i ciągłość zasilania odbiorców.

Inwestycje w obszarze transportu miejskiego będą skierowane na infrastrukturę transportu publicznego i transportu niezmotoryzowanego, tabor (w tym infrastrukturę do jego obsługi np. instalacje do dystrybucji nośników energii), węzły przesiadkowe w tym parkingi park/bike&ride oraz inteligentne systemy transportowe (mające na celu m.in. poprawę warunków dla transportu publicznego bądź niezmotoryzowanego). W ramach priorytetu obejmującego transport w aglomeracjach miejskich, w CT4 wsparciem objęte będą inwestycje poprawiające warunki ruchu dla transportu publicznego i niezmotoryzowanego.

Fundamentem zrównoważonej mobilności miejskiej powinno być 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. Jest to wiele, czasem drobnych czynników, o które władze samorządowe i organizatorzy transportu muszą zadbać i jak najlepiej je dopracować, aby skłonność pasażerów do wykorzystania nowej oferty transportowej istotnie wzrosła. Część z tych czynników dotyczy działań organizatorskich, ale inne mają wymiar inwestycyjny, choć ich zakres jest zwykle znacznie mniejszy niż inwestycja wiodąca. 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*) w tym ich umiejscowienie w racjonalnych lokalizacjach, ograniczenia w ruchu samochodowym w centrach miast, wydzielone pasy ruchu dla autobusów i priorytety w ruchu miejskim dla środków komunikacji publicznej, zapewnienie wygodnych dróg dostępu do komfortowych i bezpiecznych przystanków, uruchomienie kompleksowej i interaktywnej informacji pasażerskiej oraz wiele innych. Równocześnie powinno podejmować się działania na rzecz zachęcenia mieszkańców do korzystania z transportu publicznego poprzez jego powiązanie z głównymi przestrzeniami publicznymi i usługami w mieście. Kluczowym działaniem pozwalającym na optymalne wykorzystanie istniejącej infrastruktury i zarządzanie potokami ruchu, co pozwala na obniżenie emisji CO_2, jest ponadto wdrażanie ITS.

Najlepsze efekty przynoszą działania kompleksowe, służące z jednej strony rezygnacji z odbywania podróży samochodem, a z drugiej zachęcaniu do wykorzystywania innych środków transportu np. dzięki poprawieniu oferty transportu zbiorowego, ruchu rowerowego i pieszego. Kształtując system obsługi pasażerskiej miasta konieczne jest skoordynowanie polityki transportowej z polityką przestrzenną tak, aby uzyskać zmniejszenie transportochłonności.

Wszystkie projekty dotyczące zrównoważonej mobilności miejskiej, w tym transportu publicznego realizowane w okresie 2014–2020 przy wsparciu środków europejskich będą musiały uwzględniać szersze podejście, wpisując się w odnoszące się do zagadnień niskoemisyjności strategie miejskie lub, dla obszarów aglomeracyjnych, kompleksowe plany gospodarki niskoemisyjnej. Modernizacja czy rozbudowa systemu transportu publicznego nie będzie celem samym w sobie, ale musi być widziana w kontekście zmian w mobilności miejskiej prowadzących do zmniejszenia emisji CO_2 i innych zanieczyszczeń uciążliwych dla środowiska i mieszkańców aglomeracji oraz zwiększenia efektywności energetycznej systemu transportowego.

Wsparcie **dotyczące zwiększenia poziomu produkcji energii ze źródeł odnawialnych**_przewiduje budowę jednostek wytwarzania energii wykorzystujących energię wiatru, biomasę i i biogaz, a także energię słońca, geotermii oraz wody (wyłącznie na już istniejących budowlach piętrzących lub wyposażonych w hydroelektrownie, przy jednoczesnym zapewnieniu pełnej drożności budowli dla przemieszczeń fauny wodnej).

W ramach działań związanych z inwestycjami w odnawialne źródła energii planuje się skierować wsparcie na realizację projektów inwestycyjnych dotyczących wytwarzania energii z odnawialnych źródeł wraz z podłączeniem tych źródeł do sieci dystrybucyjnej/przesyłowej. Z uwagi na niedostateczny poziom rozwoju sieci elektroenergetycznej w Polsce w stosunku do nagłego wzrostu potrzeb przesyłu mocy wynikających z planowanych inwestycji w zakresie OZE, wsparcie zostanie skierowane też na projekty dotyczące budowy oraz modernizacji sieci umożliwiających przyłączanie jednostek wytwarzania energii z OZE do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego (projekty operatora systemu przesyłowego) oraz sieci dystrybucyjnej (projekty Operatorów Systemów Dystrybucyjnych). Wsparcie w zakresie przyłączeń OZE uwzględniać będzie nie tylko samo przyłączenie do sieci, ale również przebudowę lub rozbudowę sieci w zakresie niezbędnym dla właściwego funkcjonowania przyłącza.

W ramach CT 4 znajduje się również możliwość wspierania sieci elektroenergetycznej nie tylko w kontekście sieci inteligentnych, ale również infrastruktury elektroenergetycznej jako niezbędnego elementu umożliwiającego zwiększenie możliwości przyłączenia jednostek wytwarzających energię 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 zawierającym działania z zakresu wsparcia dla OZE konieczne będzie oszacowanie wkładu przewidywanych interwencji w realizację tego celu. Hierarchizacja kierunków interwencji z zakresu rozwoju OZE przy wsparciu funduszy europejskich dokonana została przy uwzględnieniu następujących czynników:

- potencjału poszczególnych źródeł OZE na danym obszarze 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. W przypadku realizacji projektów wdrażanych z funduszy UE w latach 2014–2020 w trakcie oceny będą brane pod uwagę aspekty dotyczące lokalizacji tych inwestycji względem obszarów Natura 2000 (w szczególności obszarów specjalnej ochrony ptaków) oraz szlaków migracyjnych zwierząt.

Projekty dotyczące wytwarzania energii z OZE oceniane będą głównie poprzez pryzmat efektywności kosztowej oraz osiągniętych efektów wpisujących się w cele osi priorytetowej. Jednym z czynników branych pod uwagę przy wyborze takich inwestycji do wsparcia, będzie koncepcja opłacalności, czyli najlepszego stosunku wielkości środków unijnych przeznaczonych na uzyskanie 1 MWh energii lub 1 MW mocy zainstalowanej wynikających z budowy danej instalacji. Poza tym o wsparciu takich projektów decydować będą także inne osiągane rezultaty w stosunku do planowanych nakładów finansowych (np. wielkość redukcji CO_2).

W przypadku projektów z zakresu produkcji OZE czy modernizacji energetycznej budynków, wsparcie dotacyjne powinno być zastąpione instrumentami finansowymi, o ile wynikać to będzie z przeprowadzonej oceny ex-ante 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.

o ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych i polityk sektorowych***

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. 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). Kompleksowa modernizacja energetyczna budynków może pomóc ograniczyć problem ubóstwa energetycznego oraz ograniczyć zjawisko tzw. niskiej emisji, wzmacniając efekty interwencji prowadzonych w CT9.

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 CT5 i CT6 możliwe będzie osiągnięcie skumulowanych efektów środowiskowych związanych z ograniczeniem emisji gazów cieplarnianych, a także dostosowaniem do zmian klimatu. Osiągnięte redukcje emisji gazów, a także większe zaangażowanie sektora rolnego w ochronę środowiska przyczynią się do realizacji celów określonych w tym zakresie w SUE RMB.

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. Działania w zakresie zrównoważonej mobilności miejskiej wpisują się w koncepcję „węzłów miejskich" wynikającej z rozporządzenia 1315/2013 (synergia z CT7).

Jednocześnie, efektem dodatkowym interwencji w ramach CT4, którym przyświecać będzie nadrzędny cel ograniczania emisji CO_2 będzie poprawa stanu środowiska w skali lokalnej dzięki ograniczeniu emisji zanieczyszczeń szczególnie szkodliwych dla jakości życia ludzi (w ramach np. wsparcia dla bardziej zrównoważonej mobilności miejskiej). Mając na uwadze niezadowalający stan jakości powietrza w wielu aglomeracjach miejskich w Polsce podejmowane będą działania w ramach CT4 na tych obszarach, aby równocześnie zapewnić realne wsparcie dla realizacji celów związanych z poprawą jakości powietrza, zawartych w programach ochrony powietrza (synergia z CT6).

Rozwój technologii niskoemisyjnych będzie ściśle powiązany z działaniami na rzecz zwiększenia innowacyjności w ramach CT1 i CT3. W ramach tych celów tematycznych będą preferowane najbardziej optymalne technologie, w tym biorąc pod uwagę wyniki prac krajowych i międzynarodowych inicjatyw/projektów (m.in. w ramach Strategic Energy Technology Plan (SET Plan). Przewidywane rozwiązania horyzontalne na poziomie krajowym będą wspierać badania naukowe i prace rozwojowe prowadzące do innowacji w zakresie technologii niskoemisyjnych. Takie rozwiązania przyczyniają się do uwolnienia potencjału innowacyjnego wynikającego ze ściślejszej współpracy przedsiębiorstw oraz nauki.

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 EFSI 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.

Sprzyjającym realizacji CT4 będzie realizacja działań wynikających z przygotowanych przez samorządy strategii niskoemisyjnych (plany 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 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.

W ramach **EFMR** realizowane będą działania w obszarze efektywności wykorzystania energii przez podmioty prowadzące działalność rybacką, jak również sektora akwakultury. Obejmować one mogą m.in. inwestycje na statkach rybackich, wymiana silników na bardziej energooszczędne czy audyty efektywności energetycznej.

- ***Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny***

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **Fundusz Spójności** (FS) **oraz EFRR**.

Realizacja części działań będzie dzielona między poziom krajowy i regionalny. W zakresie OZE oraz wysokosprawnej kogeneracji podział będzie zależny od mocy zainstalowanej. W zakresie efektywności energetycznej w budynkach użyteczności publicznej oraz mieszkaniowych kryterium podziału pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym będą obszar realizacji interwencji oraz rodzaj beneficjenta. W odniesieniu do efektywności energetycznej przedsiębiorstw podział będzie wynikał ze statusu/rodzaju beneficjentów, a w zakresie transportu miejskiego od wielkości i rodzaju aglomeracji. W zakresie sieci elektroenergetycznych dla OZE podział między kraj a region będzie wynikał z rodzaju projektu i beneficjenta.

Wsparcie w zakresie sieci ciepłowniczych i chłodniczych wraz z wymianą źródła ciepła będzie dzielone pomiędzy poziom krajowy i regionlany, w zależności od obszaru realizacji inwestycji.

Na poziomie krajowym (PO IiŚ, FS) wspierane będą rozwiązania systemowe, demonstracyjne i pilotażowe oraz interwencje o zasięgu ponadregionalnym, istotne z punktu widzenia kraju. Na poziomie krajowym szczególnie widoczny będzie wymiar miejski prowadzonej interwencji – wspierane będą inwestycje wpisujące się w strategie niskoemisyjne (plany gospodarki niskoemisyjnej) w miastach (PO IiŚ, PO PW). Ponadto wyłącznie na poziomie krajowym (PO IiŚ, FS) wspierane będą inwestycje z zakresu ogólnopolskiego systemu doradztwa w zakresie efektywności energetycznej.

W ramach inteligentnych sieci finansowana będzie wyłącznie na poziomie krajowym inteligentna sieć na niskim i średnim napięciu.

Na poziomie regionalnym (RPO – EFRR) wsparcie będzie koncentrowało się przede wszystkim na inwestycjach o zasięgu regionalnym i lokalnym oraz bazującym na istniejącym potencjale regionu (na przykład wsparcie produkcji urządzeń OZE, budowa instalacji do produkcji biokomponentów, biopaliw). Na tym poziomie wspierane będą również działania uzupełniające w stosunku do wsparcia krajowego, również wpisujące się w dokumenty w zakresie gospodarki niskoemisyjnej.

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 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.

- ***Fundusze i programy realizujące CT4***

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

o ***Rezultaty interwencji funduszy***

W osiąganie rezultatów CT4 zaangażowane będą środki zarówno PS, WPR, jak i WPRyb.

Komplementarne interwencje EFRR, FS oraz EFRROW przyczynią się do zwiększenia produkcji energii ze źródeł odnawialnych oraz zwiększenia efektywności energetycznej i korzystania z OZE w przedsiębiorstwach, co przyczyni się do spadku zużycia energii.

Komplementarna interwencja FS oraz EFRR (na poziomie regionalnym) przyczyni się do: rozwoju gospodarki niskoemisyjnej w zakresie poprawy efektywności energetycznej budownictwa (budynki publiczne i sektor mieszkaniowy), inteligentnego zarządzania energią oraz rozwoju zrównoważonej mobilności miejskiej.

Interwencje Funduszu Spójności przyczynią się do rozwoju systemu inteligentnych sieci energetycznych.

Kierunki interwencji podejmowane w CT 4 umożliwią zbliżenie do realizacji ww. wyznaczonych celów Strategii Europa 2020. Należy jednak mieć na uwadze, że wpływ interwencji EFSI na realizację celów EU 2020 w tym zakresie jest stosunkowo niewielki (potwierdzają to wyniki ewaluacji *ex ante* Umowy Partnerstwa), gdyż główny wysiłek na rzecz zmniejszania emisyjności gospodarki podejmowany będzie ze środków krajowych.

W zakresie EFMR, CT4 będzie realizowany przez wdrażanie działań związanych ze zwiększeniem efektywności energetycznej, zarówno w sektorze rybołówstwa, jak i akwakultury. Działania te przyczynią się do spadku zużycia energii.

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

o ***Powiązanie z celami Strategii EU2020 oraz dokumentami strategicznymi***

Kierunki interwencji podejmowane w ramach CT5 wpisują się w priorytet Strategii Europa 2020 związany ze zrównoważonym rozwojem, tj. wspieraniem gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej.

Podstawowym krajowym dokumentem strategicznym wyznaczającym kierunki działań dotyczących adaptacji do zmian klimatu jest *Strategiczny Plan Adaptacji* dla *sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu* do *roku 2020,* z *perspektywą* do *roku 2030* (SPA 2020),[152] przygotowany zgodnie z zaleceniami zawartymi w Białej Księdze[153] oraz *Strategii UE w zakresie adaptacji do zmian klimatu.*[154] 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, jak wskazano w dokumencie *Ocena ryzyka na potrzeby zarządzania kryzysowego. Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego*.

Zgodnie z powyższymi dokumentami 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.

Istotne jest również promowanie „zielonego" rozwoju społeczno-gospodarczego, który w bardziej efektywny sposób realizuje cele rozwoju zrównoważonego. Realizowanie tzw. „zazieleniania gospodarki" powinno czerpać z doświadczeń ekonomii środowiskowej oraz zapewniać właściwe relacje pomiędzy gospodarką i ekosystemami, m.in. poprzez: rozwój czystych technologii i odnawialnych źródeł energii, poprawę efektywności energetycznej i materiałowej, zmianę modelu

[152] Przyjęty przez Radę Ministrów w dn. 29.10.2013 r.

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

[154] Strategia UE w zakresie adaptacji do zmian klimatu, COM (213) 216, 16 kwietnia 2013 r.

konsumpcji i produkcji na bardziej zrównoważony, wykorzystywanie zintegrowanej polityki produktowej, stosowanie zielonych zamówień publicznych czy tworzenie zielonych miejsc pracy.

o ***Cele i priorytety interwencji w ramach CT5***

Cel szczegółowy CT5 (PI 5ii., PI 5b.), tj. **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:
  - zwiększenie efektywności gospodarowania wodą i poprawę stosunków wodnych,
  - zwiększenie zabezpieczenia obszarów miejskich i wiejskich przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi i ich następstwami,
  - wzmocnienie odporności na zagrożenia związane z negatywnymi efektami zmian klimatu na wybrzeżu Morza Bałtyckiego,
  - poprawę skuteczności zapobiegania katastrofom naturalnym, reagowania na nie oraz likwidowania ich skutków,
  - zwiększenie wiedzy społeczeństwa w szczególności na obszarach zagrożonych ryzykiem w zakresie zmian klimatu i adaptacji do nich.
- Rozwój systemów zarządzania zagrożeniami:
  - opracowanie i aktualizacja dokumentów wymaganych prawem unijnym lub krajowym i wzrost skuteczności planowania,
  - poprawa bezpieczeństwa powodziowego i przeciwdziałanie suszom,
  - poprawa skuteczności systemów zintegrowanego monitoringu i ostrzegania, prognozowania zagrożeń i reagowania w przypadku wystąpienia zjawisk katastrofalnych lub poważnych awarii,
  - poprawa skuteczności systemu ratownictwa i służb ratowniczych.

o ***Zakres i główne zasady interwencji***

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. Istotny jest także właściwy wybór metod, odpowiadających rzeczywistym potrzebom i zróżnicowanym warunkom obszaru Polski (podejście *tailor-made)* warunkujące efektywną realizację projektów zarówno w wymiarze krajowym i regionalnym.

Warunkiem realizacji w CT5 jest **wdrożenie dorobku prawnego w dziedzinie gospodarowania wodami**, w tym m.in.:

- wdrożenie działań wynikających z **planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy** ramową dyrektywą wodną (RDW)[155] lub master planów. RDW wprowadza zintegrowany system gospodarowania zasobami wodnymi, umożliwiający rozwój gospodarczy i społeczny przy jednoczesnym poszanowaniu potrzeb środowiska. Wskazuje plany gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy (PGW) jako podstawowy dokument planistyczny, nie tylko w sektorze gospodarki wodnej, ale również dla potrzeb przemysłu, rolnictwa, leśnictwa, gospodarki komunalnej, transportu, rybołówstwa czy turystyki.
- **opracowanie map zagrożeń i ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym** dla wszystkich dorzeczy (wymaganych tzw. dyrektywą powodziową)[156] przy współpracy z państwami sąsiadującymi. Opracowanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym wraz z dopasowaniem metod oceny ryzyka zagrożeń do zróżnicowanych potrzeb obszarów zalewowych i podtapianych jest konieczne. Warunkuje bowiem prawidłowe wdrożenie działań ukierunkowanych na zapobieganie, ochronę oraz właściwe przygotowanie (w tym prognozowanie wystąpienia powodzi i funkcjonowanie systemów wczesnego ostrzegania), z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych obszarów dorzeczy, w szczególności występujących tam ekosystemów. Wdrożone zostaną skuteczne zasady planowania, zabudowy i zagospodarowania obszarów zalewowych oraz zagrożonych podtopieniami.

Właściwe wdrożenie wymogów ww. dyrektyw w praktyce przełoży się na bardziej staranne planowanie wszelkich działań związanych z gospodarowaniem wodami tak, aby zapobiec niepożądanym ich skutkom, np. niekontrolowanemu przyspieszaniu odpływu wód.

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

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

Odpowiednio prowadzony system zarządzania ryzykiem powodziowym – odzwierciedlony w stosowanych zasadach planowania przestrzennego – z jednej strony ograniczy straty na obszarach już zabudowanych, a jednocześnie zwiększy możliwość skutecznego zapobiegania lokalizacji nowych inwestycji na terenach zalewowych.

Poprawa bezpieczeństwa powodziowego będzie realizowana poprzez: budowę lub modernizację infrastruktury zabezpieczającej przed powodzią i urządzeń wodnych (np. jazów, zastawek, zbiorników i stopni wodnych) – pod warunkiem zapewnienia pełnej zgodności tych inwestycji z wymogami prawa UE – rozwój infrastruktury małej retencji, projekty mające na celu zwiększenie naturalnej retencji (np. renaturyzacja przekształconych cieków wodnych, obszarów zalewowych oraz obszarów wodno-błotnych), zapobieganie suszom w szczególności w dorzeczach rzek).

Warunkiem realizacji projektów w ramach CT5 jest ujęcie projektów w Masterplanach dla Odry i Wisły, aktualizowanych planach gospodarowania wodami w dorzeczach oraz w planach zarządzania ryzykiem powodziowym od 2016 r.

Istotne będzie także wzmocnienie zdolności zarządzania i zapewnienie racjonalnych rozwiązań systemowych dla organów odpowiedzialnych za gospodarkę wodną (np. dostosowanie do nadmiaru i deficytu wody, upowszechnienie odzyskiwania wody), monitorowanie i zarządzanie ryzykiem (w tym ryzykiem powodziowym) w kierunku uproszczenia struktur oraz zwiększenia skuteczności i wydajności działania służb ratowniczych (w tym reagowania na zjawiska katastrofalne i likwidowania ich skutków).

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

Prowadzone będą działania infrastrukturalne nakierowane na wzmocnienie odporności na zagrożenia związane z negatywnymi efektami zmian klimatu na obszarach szczególnie wrażliwych, np. na obszarach miejskich oraz na wybrzeżu Morza Bałtyckiego (m.in. poprzez: efektywne zarządzanie wodami opadowymi, zapobieganie uszczelnianiu gruntu, przeciwdziałanie ruchom masowym, ekspansję terenów zielonych w celu przeciwdziałania efektom miejskich wysp ciepła oraz działania na rzecz ochrony wybrzeża Morza Bałtyckiego z zastrzeżeniem potrzeby zachowania naturalnych procesów dynamiki brzegowej).

Równie ważna będzie edukacja społeczeństwa w szczególności na obszarach zagrożonych ryzykiem w zakresie skutków zmian klimatu i sposobów reakcji na zagrożenia z tym związane.

W kontekście zarządzania ryzykiem i zagrożeniami istotną kwestią jest zapobieganie i ograniczanie skutków zagrożeń powstałych dla środowiska, m.in. poprzez wspieranie inwestycji na rzecz monitorowania, wczesnego ostrzegania i prognozowania oraz przeciwdziałania zagrożeniom, przy jednoczesnym wzmocnieniu systemu ratowniczego.

Dzięki systemowym działaniom obejmującym wsparcie systemu ratownictwa chemiczno-ekologicznego i służb ratowniczych na wypadek wystąpienia katastrof i klęsk, poważnych awarii przemysłowych czy innych zagrożeń i wypadków związanych z działalnością człowieka zwiększy się zakres i poprawi jakość informacji niezbędnych do planowania działań ochronnych i oceny ich skuteczności.

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. 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[157] należy wymienić m.in.: 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.

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

o ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych***

Z uwagi na możliwość synergii działań, efekty interwencji podejmowanych w ramach CT5 w sposób bezpośredni będą wzmacniane przez realizację CT4, w szczególności w odniesieniu do energii odnawialnej i efektywności energetycznej, oraz CT6 (gospodarowanie zasobami wodnymi), jak również pośrednio przez CT7 (bezpieczeństwo i stabilność dostaw). Ponadto, w uzasadnionych przypadkach, działania mogą pośrednio wpisywać się w interwencje objęte celami tematycznymi ukierunkowanymi na badania i ekoinnowacje w zakresie technologii niskoemisyjnych i zasobooszczędnych (CT1), mniejsze zużycie energii i efektywne wykorzystanie surowców przez małe i średnie przedsiębiorstwa (CT3), edukację i zwiększanie świadomości w zakresie zmian klimatu i sposobów minimalizowania ich skutków (CT10), a także rozwój obszarów wiejskich.

W zakresie inwestowania w projekty CT5 kluczowe są przewidziane w ramach 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. Istotne jest zachowanie zasad polityki przestrzennej, co zostało szerzej przedstawione w rozdziale 1.5.4 – *Inne zasady horyzontalne.*

Do realizacji CT5 przyczynią się również komplementarne działania oraz 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, VII Program Ramowy, instrument Horyzont 2020 oraz instrumenty na rzecz zrównoważonego rozwoju miast; środki Banku Światowego.

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 w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach wszystkich celów tematycznych, dzięki czemu realizowane inwestycje powinny być odporne na zmiany klimatu.

o ***Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny***

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **FS oraz EFRR**. Większość interwencji będzie realizowana z poziomu krajowego (PO IiŚ). W szczególności będą to działania skierowane na zwiększenie możliwości zapobiegania zagrożeniom naturalnym, na które Polska jest szczególnie narażona, tj. powodzi i suszy oraz reagowania na nie. W pierwszej kolejności wsparcie zostanie skierowane na opracowanie (lub aktualizację) odpowiednich dokumentów strategicznych i planistycznych wymaganych prawem unijnym lub krajowym. Działania infrastrukturalne koncentrowały się będą przede wszystkim na projektach mających na celu zwiększenie naturalnej retencji. Realizacja projektów związanych z budową lub modernizacją urządzeń wodnych będzie dopuszczona pod warunkiem uwzględnienia ich w dokumentach strategicznych spełniających wymogi ramowej dyrektywy wodnej i tzw. dyrektywy powodziowej. Realizowane będą również działania infrastrukturalne nakierowane na wzmocnienie odporności na zagrożenia związane z negatywnymi efektami zmian klimatu na obszarach szczególnie narażonych, tj. na obszarach miejskich (gospodarowanie wodami opadowymi) oraz na wybrzeżu Morza Bałtyckiego (zabezpieczanie brzegów morskich).

Rozwój form małej retencji będzie realizowany na poziomie krajowym ze środków FS (projekty realizowane na obszarze więcej niż jednego województwa) i regionalnym przy wykorzystaniu środków EFRR (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.

Z poziomu krajowego w ramach FS będą prowadzone działania informacyjno-edukacyjne na temat skutków zmian klimatu i sposobów reakcji na zagrożenia z tym związane.

Kierunki interwencji podejmowane w ramach CT5 (współfinansowane z FS, EFRR) będą miały charakter komplementarny do inwestycji realizowanych na obszarach wiejskich w ramach EFRROW. Dotyczy to zwłaszcza priorytetu 5 EFRROW (realizującego zgodnie z logiką interwencji EFRROW CT 6), który w sposób bezpośredni będzie realizowany poprzez wsparcie zalesiania marginalnych gruntów rolniczych. Niemniej jednak, wiele innych działań zaplanowanych w ramach działania rolno-środowiskowo-klimatycznego przyczyniać się będzie 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, m.in. na wyznaczonych obszarach najbardziej podatnych na negatywne zjawiska erozji i zanieczyszczenia wód gruntowych (w tym OSN[158]), 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.

Wdrażanie EFRROW będzie spójne z celami RDW w zakresie gospodarowania obszarami rolniczymi w obrębie dorzeczy. Część zaplanowanych w PROW interwencji chroniących trwałe użytki zielone i cenne siedliska będzie realizowana m.in. na tego typu obszarach.

o ***Fundusze i programy realizujące CT5***

Program operacyjny	Fundusz
PO IiŚ	FS
PROW	EFRROW
RPO	EFRR

o ***Rezultaty interwencji funduszy***

W osiąganie rezultatów CT5, w tym przejawiających się w zmniejszeniu wrażliwości kraju na zmiany klimatyczne oraz stworzeniu warunków dla stabilnego rozwoju społeczno-gospodarczego w obliczu ryzyka związanego ze zmianami klimatu zaangażowane będą środki polityki spójności jak i WPR.

Komplementarne interwencje EFRR, FS, EFRROW oraz EFMiR przyczynią się do: poprawienia systemu gospodarowania wodą; wzrostu bezpieczeństwa powodziowego i przeciwdziałania innym skutkom zmian klimatu; poprawy poziomu zabezpieczenia brzegów morskich; efektywnego i skutecznego zapobiegania katastrofom naturalnym; wzrostu zabezpieczenia obszarów miejskich przed efektami zmian klimatu; poprawy skuteczności i jakości planowania; wzrostu skuteczności monitorowania i ostrzegania przed zagrożeniami oraz likwidowania skutków klęsk żywiołowych i ekstremalnych zjawisk pogodowych, jak również wpłyną na wzrost świadomości społecznej w obszarze adaptacji do zmian klimatu.

W wyniku interwencji EFRROW zwiększy się udział lasów prywatnych i wzrośnie poziom lesistości kraju, a tym samym zwiększy się potencjał pochłaniania dwutlenku węgla w rolnictwie i leśnictwie. Ponadto, realizacja wybranych pakietów działania rolno-środowiskowo-klimatycznego przyczyni się do wzrostu poziomu materii organicznej w glebie i ograniczenia wymywania związków azotu, szczególnie na obszarach problemowych o niskiej zawartości próchnicy oraz obszarach szczególnie narażonych na zanieczyszczenia azotanami pochodzenia rolniczego (OSN). Dodatkowo interwencja z EFRROW umożliwi lepsze zarządzanie ryzykiem w gospodarstwach rolnych (poprzez działania zapobiegawcze i odtwarzające potencjał produkcji rolnej).

• Cel tematyczny 6. Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami

o ***Powiązanie z celami Strategii EU2020 oraz krajowymi dokumentami strategicznymi***

Interwencja w obszarze ochrony środowiska wpisuje się w projekt przewodni UE *„Europa efektywnie korzystająca* z *zasobów* a także w cele Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego (głównie w aspekcie dotyczącym zapewnienia czystości wód, poprawy bioróżnorodności i zrównoważonego wykorzystywania zasobów morskich).

W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko (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*

[158] 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).

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.

o ***Cele i priorytety interwencji w ramach CT6***

Cel szczegółowy UP – **zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i kulturowych oraz ich zachowanie –** realizowany będzie poprzez następujące priorytety:

- zmniejszenie presji na środowisko naturalne:
  - rozwój gospodarki wodno-ściekowej (PI 6ii, PI 6b),
  - rozwój gospodarki odpadami (PI 6i, PI 6a),
  - poprawę stanu środowiska w miastach i na terenach zdegradowanych, w szczególności rekultywację gleb na terenach przemysłowych (PI 6iii, PI 6d, 6e),
  - poprawę ochrony różnorodności biologicznej, w tym w środowisku morskim (PI 6d, 6iii).
- zwiększenie efektywności wykorzystania zasobów:
  - wzrost efektywności wykorzystania potencjałów dziedzictwa kulturowego (PI 6c),
  - poprawa jakości powietrza poprzez inwestycje przedsiębiorstw (PI 6e).

o ***Zakres i główne zasady interwencji***

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 wskazano, jako niezbędne do podjęcia przez Polskę działania na rzecz zarządzania w gospodarce wodnej i gospodarce odpadami (zalecenie nr 6 z 2013 r.). Ponadto, realizacja inwestycji w zakresie gospodarki wodno-ściekowej oraz ochrony bioróżnorodności biologicznej będzie sprzyjała poprawie stanu bałtyckiego środowiska morskiego, przede wszystkim dzięki osłabieniu procesów eutrofizacji oraz odbudowie ekosystemu, przyczyniając się tym samym do realizacji celów obszaru priorytetowego SUE RMB „Biogeny", którego Polska jest współliderem, obok Finlandii.

Głównym celem działań w gospodarce wodno-ściekowej, bezpośrednio związanym z efektywnym gospodarowaniem zasobami wodnymi, jest konieczność ograniczenia zrzutów nieoczyszczonych i niedostatecznie oczyszczonych ścieków. 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, również w odniesieniu do właściwego zagospodarowania osadów ściekowych. W ramach prowadzonej gospodarki ściekami komunalnymi gminy powinny – jako zadanie własne – zapewnić realizację zobowiązań wynikających z *dyrektywy 91/271/EWG dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych* (tzw. dyrektywa ściekowa), w tym również w zakresie zagospodarowania komunalnych osadów ściekowych z uwzględnieniem postanowień *Traktatu Akcesyjnego*. Podstawowym instrumentem wdrożenia postanowień dyrektywy ściekowej jest Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych (KPOŚK), którego celem, poprzez realizację ujętych w nim inwestycji, jest ograniczenie ilości nieoczyszczonych ścieków, a co za tym idzie ochrona środowiska wodnego przed zanieczyszczeniem, w tym eutrofizacją. Znajdująca się w KPOŚK szczegółowa priorytetyzacja potrzeb inwestycyjnych w obszarze gospodarki wodno-ściekowej (dla aglomeracji o wielkości powyżej 2 tys. RLM) jest przedmiotem aktualizacji. Aktualizacja będzie zawierała ocenę obecnego stanu wdrażania dyrektywy ściekowej i na jej podstawie wskaże inwestycje niezbędne do osiągnięcia celów ww. dyrektywy. W szczególności niezbędna jest

niezwłoczna weryfikacja obszarów i granic aglomeracji zgodnie z nowelizowaną obecnie ustawą *Prawo wodne*. Powyższe będzie warunkiem finansowania projektów dotyczących ścieków komunalnych w danej gminie.

Nadal priorytetowo będą traktowane projekty przyczyniające się bezpośrednio do zapewnienia zgodności z wymogami dyrektywy ściekowej uwzględnione w *Aktualizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych* (KPOŚK). Wsparcie z FS oraz EFRR uzyskają inwestycje w sieci kanalizacyjne na terenach objętych KPOŚK. W szczególnie uzasadnionych przypadkach (w sytuacji zidentyfikowanych obszarów o zabudowie rozproszonej, gdzie rachunek ekonomiczny będzie uzasadniał taki rodzaj inwestycji) dopuszczalne będzie wsparcie budowy indywidualnych systemów oczyszczania ścieków, które pozwolą na osiągnięcie pełnej zgodności aglomeracji wskazanych w KPOŚK z wymogami dyrektywy ściekowej. Inwestowanie w budowę i modernizację infrastruktury wodociągowej, dopuszczone będzie w ramach kompleksowych projektów regulujących gospodarkę ściekową lub gdy na danym terenie jest zapewniona sieć kanalizacyjna lub uregulowana gospodarka ściekowa.

Z uwagi na zdiagnozowane duże potrzeby na obszarach wiejskich, uzupełniająco w stosunku do inwestycji wodno-kanalizacyjnych finansowanych z polityki spójności, w ramach CT 9 realizowane będą inwestycje z EFRROW na obszarach nieobjętych KPOŚK.

Wyzwaniem w kolejnych latach będzie również efektywne zagospodarowanie przyrastającej masy **osadów ściekowych**, a właściwa gospodarka nimi pozwoli także na ograniczenie emisji jednego z głównych gazów cieplarnianych, tj. metanu, który jest emitowany w procesie fermentacji osadów ściekowych.

Inwestycje w sektorze **gospodarki odpadami** będą realizowane zgodnie z unijną hierarchią sposobów postępowania z odpadami wskazaną w *dyrektywie 2008/98/WE w sprawie odpadów* (tzw. ramowa dyrektywa o odpadach), która nadaje priorytet zapobieganiu powstawaniu odpadów, przygotowaniu do ponownego użycia i recyklingowi. Zgodnie z wymogami ww. dyrektywy, 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 *dyrektywa 1999/31/WE w sprawie składowania odpadów* (tzw. dyrektywa składowiskowa) 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. Projekty dotyczące mechaniczno-biologicznego przetwarzania czy termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem energii muszą więc stanowić część szerszego systemu gospodarki odpadami komunalnymi, zawierającego wspomniane elementy usytuowane najwyżej w hierarchii. Do realizacji celów krajowych wynikających z ramowej dyrektywy o odpadach, muszą w jasny sposób przyczyniać się również wszystkie przedsięwzięcia podejmowane na poziomie regionalnym. W zakresie gospodarki odpadami komunalnymi marszałkowie województw przyczyniają się do realizacji zobowiązań wynikających z unijnych dyrektyw dotyczących gospodarki odpadami w odniesieniu do każdego województwa,tak aby zapewnić wypełnienie celów dyrektyw dla Polski. Powyższe będzie warunkiem finansowania projektów dotyczących gospodarki odpadami w danym województwie – certyfikacji wydatków.

Ze środków unijnych finansowane będą jedynie projekty uwzględnione w tworzonych przez zarządy województw i zatwierdzanych przez ministra właściwego ds. środowiska planach inwestycyjnych dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi. Plany inwestycyjne będą zawierać szczegółową analizę sytuacji w danym regionie łącznie ze strumieniami i ilością odpadów w regionie, informacjami dotyczącymi istniejącej infrastruktury gospodarki odpadami, planowanych inwestycji (w tym oszacowania kosztów i źródeł finansowania) wraz ze wskazaniem harmonogramu realizacji. Na tej podstawie plany określą niezbędne inwestycje potrzebne do osiągnięcia celów określonych w dyrektywą 2008/98/WE. Plany inwestycyjne będą podstawą finansowania inwestycji zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. 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. W pierwszej kolejności będzie więc rozbudowywana infrastruktura w zakresie selektywnego zbierania i przygotowania do recyklingu. Realizacja zadań współfinasowanych ze środków unijnych w sektorze odpadów będzie ukierunkowana na obowiązki jednostek samorządowych wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz ustawy o odpadach.

W odniesieniu do **sektora kultury**, środki EFSI w ramach CT 6 będą skoncentrowane na realizacji projektów mających na celu ochronę dziedzictwa kulturowego, w szczególności obiektów wskazanych na Liście Światowego Dziedzictwa UNESCO oraz obiektów zabytkowych ważnych z punktu widzenia rozwoju kraju lub regionu, a także na rozwoju zasobów kultury.

Projekty będą przyczyniać się do poprawy dostępu do kultury, wzmocnienia funkcji edukacyjnych i zwiększenia udziału obywateli w kulturze, co stanowić będzie uzupełnienie innych, tzw. „miękkich" form wsparcia kultury w programach EU takich jak: Kreatywna Europa czy Europa dla obywateli. Odpowiednie wykorzystanie zasobów naturalnych i kulturowych oraz rozwój powiązanej z nimi oferty kulturalnej, przyczyniają się do podnoszenia krajowego i regionalnego potencjału turystycznego, co ma pozytywny wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy Polski i regionów.

W ramach CT6 nie będą finansowane projekty dotyczące organizacji imprez o charakterze kulturalnym, takich jak wystawy, festiwale, które nie przynoszą efektów w dłuższej perspektywie czasowej. Wsparcie nie będzie także kierowane na budowę od podstaw nowej infrastruktury kulturalnej. Możliwe będą inwestycje infrastrukturalne mające na celu niezbędne dostosowanie istniejącego obiektu do nowych funkcji kulturalnych, w tym edukacyjnych.

W projektach w ramach CT6 musi zostać wykazana trwałość ich finansowania w okresie eksploatacyjnym, z uwzględnieniem prognoz dotyczących popytu oraz przychodów generowanych przez bezpośrednich użytkowników, a także z uwzględnieniem środków własnych beneficjenta, oraz subwencji ze strony właściwych podmiotów.

Inwestycje w zakresie kultury mogą być realizowanie także w ramach CT8 oraz CT9. Inwestycje podejmowane w ramach CT 8 są ukierunkowane na działania – wynikające z planu działań, opartego na strategii danego obszaru – mające na celu zwiększenie zatrudnienia dzięki inwestycjom opartym na wykorzystaniu endogenicznych potencjałów danego terytorium. Celem inwestycji w ramach CT9 w zakresie kultury, realizowanych w ramach lokalnego planu rewitalizacji – jest poprawa spójności społecznej dzięki umożliwieniu lepszego dostępu do usług społecznych, kulturalnych i rekreacyjnych. Wysokość wsparcia projektów w zakresie kultury w ramach CT8 i CT9 nie będzie przekraczać 2 mln euro kosztów kwalifikowalnych projektu.

Projekty w zakresie kultury (CT6, CT8 oraz CT9) muszą przyczyniać się do osiągania wymiernych i trwałych korzyści społeczno-gospodarczych, w tym poprzez zwiększenie potencjału turystycznego, rozwój e-kultury oraz przemysłów kreatywnych i przemysłów kultury. W ramach CT8 i CT9 muszą one być realizowane w ramach szerszego planu rozwoju danego terytorium.

Przy wyborze projektów do dofinansowania w ramach CT6, CT8 i CT9, obok elementów takich jak analiza ekonomiczna, analiza finansowa czy analiza ryzyka, odzwierciedlenie w kryteriach wyboru projektów znajdą m.in. następujące aspekty:

- analiza popytu – wykazanie zapotrzebowania na dany projekt, w tym szacowanej liczby odwiedzających;
- realizacja priorytetów rozwoju kultury:
  - poprawa dostępności do kultury – tj. w wymiarze fizycznym udostępnienie nowych powierzchni do prowadzenia działalności kulturalnej, jak również budowanie świadomości i edukacja kulturalna;
  - zachowanie dziedzictwa kulturowego (materialnego i niematerialnego) dla przyszłych pokoleń;
  - umożliwienie nowych form uczestnictwa w kulturze – tworzenie warunków do rozwoju oferty kulturalnej odpowiadającej na nowe potrzeby w obszarze działalności kulturalnej wynikające z rozwoju technicznego oraz przemian społecznych we współczesnej gospodarce;
  - podniesienie atrakcyjności turystycznej kraju lub regionu.
- zapewnienie trwałości efektów, w tym generowane efekty mnożnikowe – promowane będą rozwiązania wpływające na poprawę efektywności funkcjonowania obiektów/instytucji w długim okresie, w tym rozwiązania pozwalające na:
  - obniżenie kosztów utrzymania na rzecz wydatków inwestycyjnych oraz na działalność kulturalną;
  - zastosowanie innowacyjnych rozwiązań energooszczędnych – zmniejszenie zapotrzebowania i zużycia energii, a przez to zmniejszenie ogólnych kosztów eksploatacji budynków;
  - dywersyfikację źródeł finansowania działalności – pozyskiwanie zewnętrznych źródeł finansowania;
  - dodatnie efekty ekonomiczne – oddziaływanie na bezpośrednie otoczenie inwestycji;
  - tworzenie nowych miejsc pracy.

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 natural-

nych terenów zalewowych następować będzie odbudowa cennych ekosystemów). 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.

W przypadku ochrony powietrza w ramach celu tematycznego 6 interwencja ukierunkowana będzie na inwestycje wynikające z programów ochrony powietrza, w poszanowaniu wymogów *dyrektywy 2008/50/WE w sprawie jakości powietrza i czystszego powietrza dla Europy*. Kluczowe znaczenie z punktu widzenia poprawy jakości powietrza będą miały działania związane z ograniczeniem niskiej emisji, jakie będą podejmowane w ramach CT4 oraz wsparcie dla transportu przyjaznego środowisku.

Dodatkowo prowadzone będą inne działania nakierowane na poprawę stanu środowiska w miastach. Elementem tych działań będzie np. m.in. wymiana źródeł ciepła, rekultywacja terenów zdegradowanych na cele przyrodnicze, umożliwiająca powtórne wykorzystanie terenu np. jako miejskich terenów zielonych.

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.

o ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych i polityk sektorowych***

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. 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.

Realizacja i wdrożenie ww. działań w ramach CT6 wpłynie również pozytywnie na możliwość rozwoju nowych tzw. „zielonych miejsc pracy" m.in. w sektorach technologii środowiskowych, świadczenia usług proekologicznych czy zrównoważonego zarządzania zasobami.

W odniesieniu do obszaru tematycznego zapewniona zostanie koordynacja 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) oraz Horyzont 2020 i VII Program Ramowy w zakresie rozwiązań innowacyjnych w dziedzinie ochrony środowiska i efektywnego gospodarowania zasobami).

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. 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.

Z EFRROW wsparcie uzyskają również inwestycje z zakresu gospodarki wodno-kanalizacyjnej (z uwagi na logikę interwencji EFRROW inwestycje ujęte w CT9) na obszarach zlokalizowanych poza aglomeracjami zdefiniowanymi w Krajowym Programie Oczyszczania Ścieków Komunalnych, przy zastosowaniu optymalnych ekonomicznie rozwiązań technicznych.

Interwencje w ramach **EFRROW** będą przyczyniać się do zachowania obszarów rolniczych o wysokich walorach przyrodniczych (ang. High Nature Value Farmland), które w Polsce związane są z tradycyjną gospodarką rolną w regionach o mozaikowatej strukturze rolnictwa, wysokim udziałem trwałych użytków zielonych, występowaniem obszarów mokradłowych, których duża część położona jest na obszarach Natura 2000. Dla gospodarstw położonych na obszarach Natura 2000 przewidziano pomoc inwestycyjną, która ułatwi im prowadzenie działalności gospodarczej zgodnie z podwyższonymi standardami środowiskowymi.

Ważnym punktem odniesienia w projektowaniu interwencji w ramach PROW jest redukcja zanieczyszczenia gleb i wód zrzutami związków azotu. W ramach działania rolnośrodowiskowo-klimatycznego planuje się, że interwencje bezpośrednio promujące zmniejszenie nawożenia azotowego oraz praktyki agrotechniczne, przeciwdziałające wymywaniu związków azotu do wód podziemnych, przy czym część z nich będzie ściśle ukierunkowana na obszary szczególnie wrażliwe (ok. 19% UR kraju), tj. obszary o niskiej zawartości próchnicy, szczególnie zagrożone erozją wodną i wietrzną, a także obszary szczególnie narażone na zanieczyszczenie azotanami pochodzenia rolniczego (OSN). Na nowowprowadzonych obszarach OSN wsparcie będzie dostępne w zakresie spełnienia nowych wymogów dotyczących składowania nawozów naturalnych.

W ramach EFRROW niezbędne jest promowanie praktyk rolniczych wykraczających ponad minimalne dobre praktyki rolnicze (GAEC) i praktyki zazielenienia płatności bezpośrednich, ukierunkowanych na ochronę różnorodności biologicznej, ochronę gleb i wód, zwiększenie odporności na zmiany klimatu oraz zmniejszanie emisji gazów cieplarnianych. Celom tym służyć będzie także promowanie zalesień najmniej produktywnych gleb rolniczych.

Wsparcie z **EFMR** na rzecz ochrony środowiska obejmować będzie w szczególności zmniejszenie oddziaływania rybołówstwa na środowisko wodne morskie i śródlądowe, w tym przygotowanie i zastosowanie innowacyjnych technik połowowych. Ważnym aspektem będą też działania w zakresie uspójnienia systemu nadzoru i monitoringu morskiego, kontroli rybołówstwa i egzekwowania, gromadzenia danych, wsparcia dla systemów przekazywalnych koncesji połowowych oraz wsparcia dla wdrażania środków ochrony w ramach WPRyb. Zostaną również podjęte środki ochronne i zarządcze służące zachowaniu zasobów morza na poziomach umożliwiających uzyskanie Maksymalnego Podtrzymywalnego połowu (MSY).

Odrębnym nieco elementem będzie realizowana w ramach EFMR część zintegrowanej polityki morskiej, w tym promowanie ochrony środowiska morskiego, w szczególności jego różnorodności biologicznej i morskich obszarów chronionych, takich jak obszary Natura 2000 (wdrażanie dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej) oraz integracja nadzoru morskiego (IMS), a w szczególności wprowadzenie wspólnego mechanizmu wymiany informacji (CISE). Ponadto, w ramach tego celu tematycznego wspierana jest realizacja innych aspektów Zintegrowanej Polityki Morskiej.

Komplementarnie do ww. zakresu ochrony środowiska w ramach EFMR realizowane będą operacje mające na celu ochronę oraz rozwój fauny i flory wodnej. W tym zakresie EFMR będzie wspierać m.in. inwestycje w urządzenia służące ochronie i rozwojowi fauny i flory morskiej i śródlądowej oraz usuwanie porzuconych narzędzi połowowych i odpadów znajdujących się w morzu. Przewidziano ponadto wsparcie projektów innowacyjnych związanych z szeroko rozumianą branżą morską, ochroną morskich zasobów biologicznych w celu zmniejszenia oddziaływania rybołówstwa na środowisko.

- ***Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny***

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).

W przypadku gospodarki wodno-ściekowej podział interwencji pomiędzy poziom krajowy a regionalny będzie przebiegał – w regionach słabiej rozwiniętych – w oparciu o wielkość aglomeracji (ujętych w KPOŚK) wyrażonej w RLM (równoważna liczba mieszkańców), tj. wartość 10 tys. RLM (poziom krajowy powyżej tej granicy, poniżej – między 2 tys. a 10 tys.

RLM – regionalny).[159]W przypadku gospodarki odpadami z poziomu krajowego wspierane będą kompleksowe inwestycje w zakresie rozwoju systemu gospodarki odpadami komunalnymi realizowane w regionach gospodarki odpadami, w których uwzględniono komponent dotyczący termicznego przekształcania odpadów. Na poziomie regionalnym zaś realizowane będą kompleksowe inwestycje w zakresie rozwoju systemu gospodarki odpadami komunalnymi w regionach gospodarki odpadami komunalnymi, w których nie przewidziano termicznego przekształcania odpadów. Do kompleksowych projektów zalicza się projekty zaplanowane zgodnie z hierarchią sposobu postępowania z odpadami i umożliwiające osiągnięcie celu dyrektywy 2008/98/UW, obejmujące następujące elementy: selektywna zbiórka odpadów komunalnych (w tym papier, metal, plastik, szkło oraz odpady biodegradowalne), instalacje do odzysku i recyklingu odpadów (w tym kompostowanie dla odpadów organicznych) oraz instalacje do odzysku energii lub mechaniczno-biologiczne instalacje do utylizacji dla pozostałych odpadów.
W przypadku projektów z zakresu kultury inwestycje w ramach CT6 będą realizowane na poziomie krajowym i regionalnym. Na poziomie krajowym (POIiS) wsparcie uzyskają inwestycje infrastrukturalne które są konieczne z powodu ich znaczenia dla właściwej ekspozycji dziedzictwa kulturowego Polski na arenie europejskiej (np. zabytki UNESCO) oraz inwestycje w instytucjach działających na rzecz kultury, o znaczeniu krajowym lub ponadregionalnym. Na poziomie regionalnym (RPO) wsparcie uzyskają pozostałe inwestycje w obiekty zabytkowe, ważne z punktu widzenia rozwoju konkretnego regionu, wynikające ze strategii rozwoju województw.

- ***Fundusze i programy realizujące CT6***

Program operacyjny	Fundusz
PO IiŚ	FS, EFRR
PROW	EFRROW
PO RYBY	EFMR
RPO	EFRR

- ***Rezultaty interwencji funduszy***

W osiąganie rezultatów CT6 zaangażowane będą środki zarówno polityki spójności, WPR, jak i WPRyb.

Komplementarne interwencje EFRR, FS oraz EFRROW przyczynią się do wzrostu liczby ludności korzystającej z systemu oczyszczania ścieków oraz zmniejszenia ilości wprowadzanych do środowiska ścieków nieoczyszczonych oraz strat wody, co przybliży Polskę do wypełnienia zobowiązań akcesyjnych w tym zakresie.

Interwencje EFRR i FS przyczynią się do zapewnienia sprawnego i efektywnego systemu gospodarki odpadami, dzięki czemu poprawi się stan środowiska przyrodniczego oraz jego poszczególnych komponentów, co przybliży Polskę do wypełnienia zobowiązań dyrektywowych w zakresie gospodarowania odpadami.

Komplementarna interwencja FS (głównie na obszarach Natura 2000), EFRR (na poziomie regionalnym) oraz EFRROW (na obszarach wiejskich) w zakresie różnorodności biologicznej wpłynie na poprawę stanu obszarów przyrodniczych poprzez zahamowane niekorzystnych przekształceń i degradacji siedlisk przyrodniczych oraz zahamowanie spadku różnorodności biologicznej.

Rezultatem interwencji EFRR oraz EFRROW (na obszarach wiejskich) będzie zwiększona atrakcyjność danego obszaru o szczególnych walorach dziedzictwa kulturowego oraz zwiększenie udziału dziedzictwa kulturowego w gospodarczym rozwoju Polski i poszczególnych regionów.

Rezultatem interwencji FS oraz EFRR w zakresie działań w obszarze ochrony powietrza podejmowanych na obszarach miejskich będzie spadek emisji zanieczyszczeń do atmosfery, co bezpośrednio przełoży się na poprawę zdrowia mieszkańców. Ponadto, ww. fundusze prowadzą do osiągnięcia celu dotyczącego poprawy stanu środowiska na zdegradowanych obszarach miejskich, tj. włączenie odizolowanych i zdegradowanych obszarów miejskich do funkcjonującej przestrzeni publicznej.

Interwencja EFFROW przyczyni się do zachowania lub odtworzenia wspieranych cennych siedlisk/gatunków ptaków, wzrostu liczebności pogłowia zagrożonych ras zwierząt gospodarskich oraz zachowania zagrożonych zasobów genetycz-

[159] W uzasadnionych przypadkach możliwa będzie realizacja działań w aglomeracjach od 2 do 10 tys. RLM z poziomu krajowego.

nych roślin w rolnictwie. Jednocześnie działania w ramach PROW przyczynią się do utrzymania żywotności obszarów wiejskich oraz rozwoju dobrych praktyk rolniczych, w tym rolnictwa przyjaznego środowisku, wpływającego na zrównoważone użytkowanie gleb oraz ekstensywne użytkowanie łąk i pastwisk. Dzięki prowadzonym w zrównoważony sposób działaniom zalesieniowym nastąpi łączenie drobnych, rozproszonych kompleksów leśnych, ułatwiając tym samym migrację cennych gatunków zwierząt leśnych oraz wymianę genów, zapewniając ich różnorodność genetyczną, a przez to zwiększając odporność gatunków na zmiany zachodzące w środowisku bytowania.

Interwencja EFMR przyczyni się do realizacji zreformowanej Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Będzie to oznaczać m.in.: zmniejszenia wpływu rybołówstwa na środowisko morskie, w tym unikanie i redukcję, w jak największym stopniu, niechcianych połowów. Ponadto, wsparcie z EFMR prowadzić będzie do ochrony i odbudowy ekosystemów wodnych i ich różnorodności biologicznej, a także promowania zasobooszczędnego rybołówstwa i akwakultury. Dodatkowo, działania wspierane z EFMR będą ukierunkowane na zapewnienie równowagi pomiędzy zdolnością połowową, a możliwościami połowowymi. EFMR przyczyni się również do wsparcia działań polegających na monitorowaniu, kontroli i egzekwowaniu przepisów w zakresie rybołówstwa, a także na gromadzeniu danych i zarządzaniu nimi. Ponadto, EFMR wpłynie na rozwój i wdrażanie Zintegrowanej Polityki Morskiej.

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

o *Powiązanie z celami Strategii EU2020 oraz krajowymi dokumentami strategicznymi*

Interwencje w ramach CT7 przyczyniają się do realizacji celów strategii EU2020 w zakresie budowy podstaw gospodarki niskoemisyjnej, promowania dostosowania do zmian klimatu, ochrony środowiska naturalnego oraz promowania zrównoważonego transportu i usuwania niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych. Wsparcie wzrostu zrównoważonego wpisuje się w wytyczną nr 5 – bardziej efektywne korzystanie z zasobów i ograniczenie emisji gazów cieplarnianych oraz następujące inicjatywy flagowe: *Europa efektywnie korzystająca z zasobów, Unia innowacji* oraz *Polityka przemysłowa w erze globalizacji.*

W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla realizacji interwencji w zakresie zrównoważonego rozwoju transportu jest Strategia Rozwoju Transportu do roku 2020 (z perspektywą do roku 2030) (SRT) – jako syntetyczny dokument integrujący wszystkie gałęzie transportu. Natomiast dokumentami uzupełniającymi i uszczegóławiającymi są programy wdrożeniowe dotyczące poszczególnych gałęzi transportu, w tym „Master Plan dla transportu kolejowego w Polsce do 2030 roku", zawierający koncepcję ponadregionalnej strategii rozwoju transportu kolejowego. Planowane interwencje transportowe – kolejowe, drogowe, morskie i wodne śródlądowe będą wynikały z dokumentu Implementacyjnego do ww. strategii oraz regionalnych zestawień projektów priorytetowych.

W ramach realizacji celów określonych w strategii EU2020, a w szczególności w projekcie przewodnim *Europa efektywnie korzystająca z zasobów*, wskazano działania w obszarze energetyki, które dotyczyć będą stworzenia inteligentnej, zmodernizowanej i w pełni wzajemnie połączonej infrastruktury energetycznej i przyczyniać się będą do działań podejmowanych na poziomie UE dotyczących utworzenia wewnętrznego rynku energii i wspierania odnawialnych źródeł energii na jednolitym rynku; unowocześnienia europejskich sieci energetycznych, w tym transeuropejskich, wprowadzenia sieci inteligentnych i połączeń międzysystemowych, szczególnie połączeń między sieciami elektroenergetycznymi a odnawialnymi źródłami energii. Dodatkowo potrzeby inwestycyjne w zakresie budowy i modernizacji sieci gazowej wynikają m.in. z konieczności realizacji elementów korytarza infrastrukturalnego Północ-Południe oraz Planu Baltic Energy Market Interconnection Plan (BEMIP).

W zakresie energetyki dokumentem wiodącym jest Polityka Energetyczna Polski do roku 2030 roku oraz Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko (BEiŚ).

o *Cele i priorytety interwencji w ramach CT7*

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 (PI 7i., 7 a.):
  - Zapewnienie wysokiej jakości powiązań drogowych w sieci TEN-T,
  - Zapewnienie wysokiej jakości powiązań kolejowych w sieci TEN-T
- Zwiększenie dostępności transportowej w układzie krajowym (PI 7b, PI 7iii, PI 7d):

  - Zapewnienie wysokiej jakości międzyregionalnych i wewnątrzregionalnych powiązań transportowych, w tym rozwój węzłów miejskich.
- Podniesienie poziomu bezpieczeństwa sytemu transportowego (PI 7a., PI 7i., PI 7b., 7ii., PI 7c., PIiii., PI 7d)
  - Poprawa bezpieczeństwa w sieciach TEN-T,
  - Poprawa bezpieczeństwa poza siecią TEN-T

- Rozwój alternatywnych form transportu (PI 7ii., PI 7c.)
  - 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 (PI 7e.):
- 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.

o ***Zakres i główne zasady interwencji***

Zadaniem Polski w zakresie prowadzonych **inwestycji transportowych w ramach sieci TEN-T** będzie przede wszystkim rozwój infrastruktury transportowej w standardach odpowiadających parametrom technicznym sieci TEN-T, zapewniającym interoperacyjność systemów transportowych pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi UE. W latach 2014–2020 nacisk kładziony będzie na realizację inwestycji głównie na drogowej i kolejowej sieci bazowej TEN-T, z uwzględnieniem priorytetów określonych w planach pracy korytarzy sieci bazowej przebiegających przez Polskę, tj. korytarza Bałtyk–Adriatyk i korytarza Morze Północne–Bałtyk. W tym kontekście istotne będzie położenie nacisku na występujące w tych korytarzach wąskie gardła – zwłaszcza na odcinkach transgranicznych oraz na wypełnieniu luk w infrastrukturze transportowej, zwłaszcza na sieci bazowej TEN-T, których istnienie uniemożliwia powstanie spójnych ciągów komunikacyjnych o wysokich parametrach technicznych i efektywne połączenie głównych ośrodków życia gospodarczego w kraju oraz ich relacji z głównymi ośrodkami miejskimi w UE. Szczegółowe informacje w tym zakresie zostały zawarte w Dokumencie Implementacyjnym do Strategii Rozwoju Transportu (DI).

W obszarze **transportu drogowego** priorytetem jest kontynuacja działań zmierzających do stworzenia do jednolitej i spójnej sieci transportowej TEN-T (drogi o dużej przepustowości), która połączy główne ośrodki życia gospodarczego kraju (ośrodki wojewódzkie) między sobą, a także z ośrodkami miejskimi zlokalizowanymi w UE w ramach jednolitego europejskiego obszaru transportu.

Wskazana w diagnozie niewystarczająca dostępność transportowa w układzie krajowym, ograniczająca rozprzestrzenianie się procesów rozwojowych z obszarów będących motorami wzrostu na obszary słabej rozwinięte podkreśla potrzebę **rozbudowy infrastruktury transportowej międzyregionalnej i wewnątrzregionalnej** (tzw *secondary* c*onnectivity*). Priorytetem w tym zakresie będzie budowa oraz przebudowa dróg wojewódzkich na odcinkach leżących w ciągach komunikacyjnych, stanowiących połączenie z siecią TEN-T.

Oprócz budowy infrastruktury transportowej łączącej węzły miejskie w sieci TEN-T oraz dołączających do tej sieci pozostałe obszary zlokalizowane poza bezpośrednim zasięgiem transeuropejskiej sieci transportowej (pozostałe miasta wojewódzkie, miasta pozawojewódzkie/regionalne i subregionalne), priorytetem będą inwestycje wynikające ze Strategii ZIT, planów gospodarki niskoemisyjnej lub planów zrównoważonej mobilności miejskiej. Zakres i główne zasady dotyczące zbiorowego transportu publicznego zostały szczegółowo opisane w CT4, PI 4e.

Z punktu widzenia ograniczenia presji transportu na środowisko wśród poszczególnych 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 realizowane będą poprzez prace o charakterze modernizacyjnym i rehabilitacyjnym,[160] a także poprzez budowę nowych linii. W latach 2007 – 2013 wykonano znaczące prace w zakresie sieci TEN-T. Realizacja kolejnych odcinków w tej sieci, przyczyni się do poprawy przepustowości, jak również usprawni połączenia kolejowe międzynarodowe i międzywoje-

[160] Rehabilitację na sieci TEN-T należy pojmować, zgodnie z definicją zawartą w rozporządzeniu 1315/2013, jako proces prowadzący do osiągnięcia przez istniejącą infrastrukturę transportową pierwotnych parametrów konstrukcyjnych połączony z długoterminową poprawą jakości tej infrastruktury w porównaniu ze stanem obecnym zgodnie z wymogami i przepisami ustanowionymi niniejszym rozporządzeniem.

wódzkie. Priorytetem w ruchu pasażerskim będzie również zapewnienie podwyższonych standardów m.in. na liniach łączących ośrodki miejskie.

Aby skutecznie realizować cele europejskiej polityki w zakresie zmniejszania uciążliwości transportu dla środowiska, konieczna jest w okresie 2014–2020 koncentracja na wdrażaniu projektów liniowych należących do sieci bazowej TEN-T, na projektach objętych umową AGTC, odcinkach łączących ważne ośrodki przemysłowe i gospodarcze z siecią TEN-T (tzw. feeder lines), a także liniach stanowiących połączenie portów morskich z zapleczem gospodarczym w głębi kraju.

Ze względu na rolę kolei w rozwoju poszczególnych obszarów, interwencja obejmować też będzie linie kolejowe poza siecią TEN-T, stanowiąc uzupełnienie służące dołączeniu do sieci TEN-T pozostałych obszarów, nieznajdujących się w bezpośrednim zasięgu sieci kolejowej włączonej do transeuropejskiej sieci transportowej (miasta nie będące stolicami województw/regionalne i subregionalne).

Planowana kwota alokacji na sektor kolejowy w UP (z uwzględnieniem CEF) wynosi ok. 10,2 mld euro, co stanowi ponad 80% wzrost w stosunku do okresu programowania 2007–2013. W ramach przeglądu śródokresowego w 2019 roku Polska dokona ponownej analizy możliwości absorpcyjnych i potrzeb sektora kolejowego i w zależności od jej wyników rozważy ewentualne preferencje dla sektora kolejowego przy podziale środków rezerwy wykonania z osi priorytetowych, które nie osiągnęły wymaganego minimalnego poziomu realizacji wskaźników.

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.

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*, oraz przeprowadzono zmiany w prawie usprawniające proces realizacji inwestycji w kolejnictwie.

Ponadto, wsparte zostaną inwestycje poza siecią TEN-T dotyczące budowy, modernizacji, a także, w uzasadnionych przypadkach – rewitalizacji sieci kolejowej i infrastruktury dworcowej o znaczeniu regionalnym. Przewidziane do realizacji w ramach wspomnianej rewitalizacji działania będą kompleksowe, skutkujące długotrwałą poprawą stanu technicznego oraz dostosowujące infrastrukturę do potrzeb rynku przewoźników (np. wzrost dopuszczalnych nacisków na oś, modernizacja peronów) oraz pasażerów (dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych).

Inwestycje te nie będą obejmowały prac remontowych, jak również nie będą dotyczyły bieżącego utrzymania infrastruktury (powyższe dotyczy również inwestycji na sieci TEN-T). Wydatki bieżące i majątkowe, związane z utrzymaniem infrastruktury transportowej, realizowane są i nadal będą zgodnie z regułą określoną w art. 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz. U. Nr 267, poz. 2251 z pózn. zmianami). Zgodnie z ww. przepisem, wydatki związane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem, ochroną i zarzadzaniem infrastrukturą transportu lądowego, finansowaną lub dofinansowana przez ministra właściwego ds. transportu, ustala się w ustawie budżetowej w wysokości nie niższej niż 18% planowanych na dany rok wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych.

<u>W celu zapewnienia dostępności transportowej możliwe będzie wsparcie:</u>

1. Inwestycji w sieci TEN-T przede wszystkim związanych z podwyższaniem standardów, do tych zgodnych z wymogami sieci TEN-T,
2. Krajowych inwestycji drogowych poza TEN-T (wybrane odcinki pozwalające na dołączenie do sieci TEN-T pozostałych obszarów, nieznajdujących się w bezpośrednim zasięgu tej sieci , obwodnice), jedynie gdy wypełniają one luki w krajowej sieci dróg lub w przypadku braku alternatywnego połączenia o wymaganej przepustowości,
3. Inwestycji w drogi wojewódzkie – wybrane odcinki pozwalające na włączenie do systemu dróg krajowych lub sieci TEN-T, wypełniające luki w sieci dróg pomiędzy ośrodkami wojewódzkimi, miastami nie będącymi stolicami województw (regionalnymi i subregionalnymi), zgodnie z przeprowadzoną diagnozą, wskazującą na problem dostępności transportowej tych miast, pełniących ważne funkcje w lokalnych rynkach pracy,

4.a Inwestycji w drogi lokalne (gminne i powiatowe) ze środków EFRR są możliwe jedynie wówczas, gdy:
   – przyczynią się do fizycznej, gospodarczej i społecznej rewitalizacji i regeneracji obszarów miejskich lub miejskich obszarów funkcjonalnych (w ramach CT9, jako element lokalnego planu rewitalizacji), lub

– są związane ze zrównoważoną mobilnością miejską (w ramach CT 4, jako element planu mobilności miejskiej, planu niskoemisyjnego czy strategii ZIT), lub
– gdy zapewnią konieczne bezpośrednie połączenia z siecią TEN-T, przejściami granicznymi, portami lotniczymi, morskimi, terminalami towarowymi, centrami lub platformami logistycznymi (w ramach CT 7).

Planowana kwota alokacji na drogi w ramach CT7 (z uwzględnieniem CEF) wynosi ok. 15 mld euro. Inwestycje w drogi lokalne w ramach CT7 nie mogą stanowić więcej niż 15% alokacji programu przeznaczonej na transport drogowy. Kwota na drogi loklane w ramach CT 7 łącznie we wszystkich RPO nie może przekroczyć 450 mln euro. W ramach inwestycji w zakresie rewitalizacji (CT9) i mobilności miejskiej (CT4) wydatki na drogi lokalne powinny stanowić mniejszość wydatków w danym PI (PI 4e., PI 9b).

4 b. Inwestycji w drogi lokalne w ramach PROW jako małej infrastruktury, w tym budowy i modernizacji dróg lokalnych mających na celu połączenie jednostek osadniczych z istniejącą siecią drogową. Preferencje dotyczyć będą dróg dojazdowych do miejscowości istotnych ze względu na lokalizację ważnych obiektów i instytucji, poprawiających dojazd dla większej liczby mieszkańców; zakłada się także preferencje dla gmin o niskim poziomie podatkowym oraz o wysokim wskaźniku bezrobocia. Inwestycje dotyczące dróg wpływają na warunki życia i prowadzenia działalności gospodarczej (w tym rolniczej), dostęp do edukacji, ochrony zdrowia i innych usług publicznych, a także do rynku pracy. Działania te, zgodnie z przedstawioną przez KE tabelą przejścia z priorytetów WPR na cele tematyczne polityki spójności, zostały przypisane do CT9.

Wsparcie **transportu kolejowego** będzie skoncentrowane na sieci TEN-T, w pozostałych przypadkach rozwijane będą linie kolejowe o znaczeniu regionalnym i aglomeracyjnym, charakteryzujące się dużymi potokami ruchu i łączące ośrodki regionalne z ich otoczeniem i obszarami peryferyjnymi.

Dla zapewnienia spójności sieci TEN-T oraz jej powiązania z infrastrukturą niższego rzędu, w szczególności istotna będzie interwencja dotycząca węzłów miejskich w rozumieniu *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 21 grudnia 2013 r. w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowe*j (Rozporządzenie TEN-T). W świetle definicji z ww. rozporządzenia „węzeł miejski" oznacza obszar miejski, gdzie infrastruktura transportowa transeuropejskiej sieci transportowej, jak na przykład porty, w tym terminale pasażerskie, porty lotnicze, stacje kolejowe, platformy logistyczne oraz terminale towarowe znajdujące się na obszarach miejskich lub w ich okolicy, jest połączona z innymi częściami tej infrastruktury oraz z infrastrukturą do ruchu regionalnego i lokalnego. Zgodnie z art. 30 rozporządzenia TEN-T „rozwijając sieć kompleksową w węzłach miejskich, państwa członkowskie dążą w miarę możliwości do zapewnienia (…) płynnych połączeń między infrastrukturą sieci kompleksowej a infrastrukturą ruchu regionalnego i lokalnego oraz dostaw towarów w obszarach miejskich, łącznie z konsolidacją logistyki i ośrodkami dystrybucji".

Realizacji inwestycji transportowych towarzyszyć będzie szereg działań mających na celu **zwiększenie bezpieczeństwa ruchu.** Będą one obejmowały wsparcie służb odpowiedzialnych za zapewnienie i utrzymanie bezpieczeństwa ruchu w poszczególnych gałęziach transportu, wdrażanie nowoczesnych systemów nawigacji, zarządzania i monitorowania ruchu (m.in. ERTMS, ITS, RIS, SESAR, GMDSS i VTS) oraz budowę i przebudowę elementów infrastruktury służących podniesieniu poziomu bezpieczeństwa. Działania te skupiać się będą przede wszystkim na sieci TEN-T, a także na wybranych szlakach transportowych poza siecią.

Realizacja działań w sektorze drogowym 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. Skuteczna poprawa wskaźników BRD wymagać będzie zarówno prowadzenia inwestycji infrastrukturalnych (engineering), doposażenia jednostek nadzoru nad ruchem i służb ratownictwa technicznego (enforcement, emergency), jak również organizacji kampanii edukacyjnych i szkoleń (education).

Z uwagi na zabezpieczenie przepustowości pasażerskiej **portów lotniczych** w Polsce, dzięki inwestycjom w okresie 2007–2013, w perspektywie 2014–2020 nie planuje się dalszej budowy oraz rozbudowy kubaturowej lotnisk. Inwestycje w infrastrukturę w portach lotniczych nie będą realizowane, chyba że są one związane z poprawą bezpieczeństwa lub ochroną środowiska. Tego typu inwestycje będą realizowane tylko w CT7, jedynie w portach lotniczych znajdujących się w sieci bazowej TEN-T.

W zakresie **transportu morskiego** priorytetem jest poprawa konkurencyjności portów morskich w sieci bazowej TEN-T, a także usprawnienie ich funkcjonowania oraz poprawa współpracy portów położonych w bliskiej odległości od sie-

bie (Gdańsk–Gdynia oraz Szczecin–Świnoujście). Interwencja EFSI w tym obszarze wynika z krajowej strategii rozwoju portów morskich w Polsce oraz Dokumentu Implementacyjnego do Strategii Rozwoju Transportu. Strategia prezentuje prognozy przepływu towarów i osób, uwzględnia komplementarność usług świadczonych przez porty, a także zawiera analizę oddziaływań społeczno-ekonomicznych oraz wpływu na środowisko. Interwencje EFSI w portach nie zastępują środków krajowych prywatnych i publicznych. Inwestycje EFSI będą podejmowane, odpowiednio, zgodnie z zasadami dotyczącymi pomocy publicznej, w tym efektem zachęty lub zgodnie z zasadami dotyczącymi projektów generujących dochód – co pozwoli na uniknięcie efektu deadweight i wypierania finansowania z innych źródeł. Zakres, poziom oraz forma (dotacje lub instrumenty finansowe) udzielania wsparcia ze środków EFSI będą dostosowane do zadań, które leżą w domenie władz publicznych, zidentyfikowanego ryzyka biznesowego oraz występujących niedoskonałości mechanizmów rynkowych. Inwestycje ze środków EFSI będą się koncentrowały na zmniejszeniu presji działalności portowej na środowisko, poprawie dostępu drogowego, kolejowego i śródlądowego do portów od strony lądu, zapewnieniu intermodalności oraz poprawie powiązań pomiędzy portami i ich funkcjonowania a także, jeżeli nie są dostępne inne formy finansowania – poprawie dostępu od strony morza i zapewnieniu wysokiej jakości infrastruktury przeładunkowej.

Natomiast w zakresie **transportu wodnego śródlądowego** priorytetem będzie poprawa parametrów użytkowych dróg wodnych śródlądowych i uzyskanie co najmniej klasy III drogi wodnej na jak najdłuższych odcinkach oraz likwidacja wąskich gardeł, celem umożliwienia ich większego wykorzystania w transporcie towarów. W związku z faktem, iż w sieci TEN-T na terenie Polski znajduje się obecnie jedynie krótki odcinek Dolnej Odry, wsparciem objęte zostaną również drogi śródlądowe poza siecią TEN-T, pod warunkiem zapewnienia zgodności z obowiązującym acquis communautaire w szczególności w zakresie ochrony środowiska oraz pozytywnego wyniku oceny ekonomicznej, technicznej i środowiskowej wykonalności dla inwestycji na wodnych szlakach śródlądowych.

Zdiagnozowana konieczność priorytetyzacji inwestycji wskazuje również na potrzebę rozwoju **transportu intermodalnego.** Podstawowym działaniem, wspierającym rozwój transportu intermodalnego będzie intensywna modernizacja kolejowej infrastruktury liniowej i punktowej, wykorzystywanej w systemie przewozów intermodalnych. Istniejące obecnie terminale transportu intermodalnego wymagają modernizacji i rozbudowy. Rozwój transportu kombinowanego w Polsce wymaga zwiększenia liczby terminali i stworzenia regionalnych centrów logistycznych, zwłaszcza przy dużych polskich aglomeracjach miejskich. Ponadto realizacja działań w zakresie integracji międzygałęziowej transportu będzie się koncentrowała przede wszystkim na rozwoju platform multimodalnych na sieci TEN-T, dostosowanych do obsługi logistycznej co najmniej dwóch rodzajów transportu (lub dwóch różnych systemów kolejowych), w tym: rozwoju funkcji multimodalnych lotnisk i portów morskich w sieci bazowej TEN-T poprzez ich łączenie z transportem drogowym i kolejowym oraz na poprawie parametrów eksploatacyjnych na śródlądowych drogach wodnych, celem włączenia żeglugi śródlądowej w łańcuch dostaw w ramach transportu intermodalnego.

W ramach interwencji skierowanych na rzecz transportu intermodalnego, realizowane będą głównie projekty dotyczące modernizacji i rozbudowy istniejących terminali, a także zwiększenia ich liczby wraz z dedykowaną tym przewozom infrastrukturą kolejową. Wdrażane będą ponadto systemy telematyczne i satelitarne oraz systemy sterowania ruchem, jak również zakup i modernizacja lokomotyw oraz specjalistycznego taboru kolejowego (wagony/platformy) dostosowanego do przewozów ładunków.

Preferowane będą projekty dotyczące terminali w portach morskich oraz terminali drogowo-kolejowych znajdujących się na sieci TEN-T, zgodnie z ich listą ujętą w załączniku 2 do rozporządzenia TEN-T, zawierającą wykaz węzłów sieci bazowej i kompleksowej).

Priorytetem w sektorze **energetyki** 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.

Pomimo posiadania własnych surowców energetycznych, Polska nadal nie jest niezależna energetycznie. Zróżnicowanie źródeł i pewność dostaw nośników energii (po akceptowalnej cenie) są kluczowymi elementami bezpieczeństwa energetycznego. Z tego też powodu potrzebą jest dywersyfikacja źródeł i kierunków dostaw gazu ziemnego, co powinno być

związane z rozbudową i modernizacją systemu sieci przesyłowych i dystrybucyjnych oraz zwiększeniem i modernizacją pojemności magazynowych tych surowców i rozbudową terminala LNG.[161]

Podstawową zaletą gazu jest znacząco niższa emisyjność oraz relatywnie krótki czas budowy bloków energetycznych zasilanych paliwem gazowym, a także niższe koszty oraz wyższa sprawność infrastruktury m.in. w stosunku do bloków energetycznych zasilanych paliwem stałym. Potrzeby w zakresie rozbudowy sieci przesyłowej i dystrybucyjnej oraz systemu magazynów gazu wynikają m.in. z dyrektywy OZE, bowiem gaz pozwala na elastyczną pracę i bilansowanie systemu w warunkach wahań mocy, szczególnie w przypadku źródeł wiatrowych. Dodatkowo dzięki zwiększonym pojemnością magazynowania gazu ziemnego możliwe stanie się zapewnienie większych strategicznych rezerw gazu ziemnego na wypadek przerwania dostaw, co jest niezwykle istotne w przypadku Polski, która uzależniona jest w dużym stopniu od importu tego surowca oraz równoważenia sezonowej nierównomierności poboru gazu przez odbiorców czy też krótkookresowych lokalnych wahań zużycia gazu.

W odniesieniu do sektora elektroenergetyki zauważyć należy, że sieć przesyłowa i dystrybucyjna oraz znaczna część jednostek transformatorowych jest przestarzała, a planowany dalszy wzrost produkcji energii z OZE wymagać będzie odpowiedniej infrastruktury sieciowej pozwalającej na przyłączenie mocy wytwórczych do sieci elektroenergetycznej. Zatem inwestycje w modernizację oraz rozbudowę Krajowego Systemu Elektroenergetycznego (KSE) należy uznać za jedną z kluczowych potrzeb w zakresie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, w tym z OZE. Inwestycje w latach 2014–2020 obejmować będą budowę, przebudowę i modernizację sieci, wymianę transformatorów oraz przebudowę i rozbudowę stacji elektroenergetycznych.

Zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego ma istotne uwarunkowania terytorialne z uwagi na występujące luki w gęstości sieci energetycznej. Wyjątkowo niekorzystna sytuacja w zakresie sieci dystrybucyjnej dotyka terenów wiejskich. Sieci na tych obszarach charakteryzują się wysokim stopniem awaryjności. Ponadto w diagnozie wskazano bariery tj. braki przepustowości (mocy) systemu przesyłowego energii występujących zwłaszcza północnej i północno-wschodniej części Polski, dlatego interwencja również koncentrować będzie się na wspieraniu infrastruktury energetycznej (linie przesyłowe elektryczności i gazu) w rejonach niedoinwestowanych.

Wspierane będą inwestycje rozwijające infrastrukturę w sektorze gazowym i elektroenergetycznym zwiększające bezpieczeństwo energetyczne kraju oraz całej UE, wzrost konkurencyjności a także ochronę środowiska, dodatkowo będą sprzyjać tworzeniu wspólnego rynku energetycznego. Jak wskazuje diagnoza inwestycje w modernizację oraz rozbudowę Krajowego Systemu Elektroenergetycznego (KSE) należy uznać za jedną z kluczowych potrzeb w zakresie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, w tym z OZE.

W kontekście wsparcia rozwoju efektywności sieci istnieje potrzeba wdrażania technologii *smart grid*, które umożliwiają lokalne bilansowanie zaopatrzenia w energię, podłączanie do sieci nawet bardzo niewielkich źródeł oraz zarządzanie popytem na energię elektryczną w szczycie. Wdrożenie rozwiązań smart nierozerwalnie wiąże się z budową nowych sieci elektorenergetycznych bądź ich modernizacją. Dlatego projekty dotyczące inteligentnych sieci przesyłowych, dystrybucyjnych oraz magazynowania energii wdrażane będą wyłącznie na poziomie krajowym zgodnie z artykułem 5(7)(e) Rozporządzenia EFRR. Dodatkowo będzie to miało wpływ na poprawę bezpieczeństwa energetycznego kraju, zwiększy rolę odbiorcy końcowego, który stanie się aktywnym, świadomym uczestnikiem rynku energii elektrycznej w pełni zarządzającym poborem energii.

Biorąc powyższe pod uwagę wspierane będą inwestycje rozwijające infrastrukturę w sektorze gazowym i elektroenergetycznym zwiększającą bezpieczeństwo energetyczne kraju oraz całej UE, wzrost konkurencyjności a także ochronę środowiska, dodatkowo będą sprzyjać tworzeniu wspólnego rynku energetycznego.

Ponadto budowa gazowych jednostek wytwórczych (wyłączona ze wsparcia EFSI) będzie determinować potrzeby inwestycyjne w systemie przesyłowym i dystrybucyjnym – konieczna będzie więc dalsza rozbudowa i modernizacja krajowego systemu, której zakres byłby także uzależniony od przyszłej lokalizacji obiektów elektroenergetycznych.

[161] Wg stanu na dzień przyjęcia UP identyfikuje się inwestycję LNG w Świnoujściu.

o ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych i instrumentów wsparcia***

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.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia CEF (art. 11.1) środki na infrastrukturę transportową zostaną wykorzystane na projekty służące wdrażaniu sieci bazowej TEN-T, w szczególności na projekty uprzednio zidentyfikowane w części załącznika I do rozporządzenia CEF oraz projekty horyzontalne dla CEF. Efekty realizacji projektów planowanych do dofinansowania ze środków UE w ramach CEF zostały uwzględnione w DI, który będąc kompleksowym planem inwestycyjnym na lata 2014–2020 oprócz inwestycji planowanych do objęcia wsparciem POIŚ 2014–2020, ujmuje również inwestycje planowane do zgłoszenia w konkursach CEF.

Planowany zakres interwencji w ramach sektora elektroenergetycznego w CT 7 zapewni spójność w realizacji działań powiązanych ze sobą i przyczyni się do osiągnięcia rezultatów w innych celach tematycznych dotyczących m.in. poprzez takie działania jak optymalne wykorzystanie krajowych zasobów surowców energetycznych (CT4), przy jednoczesnym zastosowaniu TIK (CT2). Takie działania przyczynią się do lepszego osiągania założonych celów dotyczących zrównoważonego gospodarowania zasobami środowiska (CT 6), w tym OZE (CT4), zapewnienia gospodarce bezpiecznego i konkurencyjnego zaopatrzenia w energię.

Oprócz połączeń wewnątrz kraju ważna jest też dalsza rozbudowa elektroenergetycznych połączeń transgranicznych. Jest to jeden z głównych celów w obszarze energetyki Unii Europejskiej oraz *Polityki energetycznej Polski do 2030 roku*. Ma ona na celu zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej oraz likwidację barier swobodnego handlu energią na rynku wewnętrznym i międzynarodowym. Rozwój połączeń transgranicznych daje możliwości planowania pracy sieci oraz ich zdolności przesyłowych, a także wykorzystania tych linii do importu energii w sytuacjach, gdy nie ma możliwości pokrycia zapotrzebowania ze źródeł krajowych. Inwestycje takie będą ubiegały się o wsparcie ze środków CEF (Connecting Europe Facility). W ramach CEF finansowane będą, co do zasady, projekty transgraniczne (interkonektory) ujęte na liście PCI.

W ramach sektora gazu, z CEF planowana jest realizacja budowy interkonektorów, które umożliwią dostęp do stabilnych i konkurencyjnych źródeł dostaw gazu. Realizacja inwestycji z CEF i EFRR pozwoli na zapewnienie dużego stopnia dywersyfikacji źródeł i kierunków przesyłu gazu. Polska sieć gazociągów stanie się integralną częścią europejskiej infrastruktury przesyłowej, zapewniającej odpowiednie warunki dla integracji rynków krajów UE.

Działania w ramach CT7 koordynowane będą z działaniami podejmowanymi w ramach CEF (*Connecting Europe Facility*) oraz pożyczkami EBI tak, by zapewnić spójność i ciągłość inwestycji.

W przypadku nie otrzymania wsparcia ze środków CEF projekt, który spełnia założenia Umowy Partnerstwa będzie mógł się ubiegać o wsparcie w ramach polityki spójności.

o ***Podział interwencji między poziom krajowy i regionalny***

W ramach **sektora transportu**, 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. 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). W tym zakresie wsparcie dla obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich Polski Wschodniej realizowane będzie w PO PW.

Krajowe inwestycje kolejowe poza siecią TEN-T dotyczyć będą linii, na których zarządcą jest PKP PLK. W przypadku PO PW wsparcie obejmuje kolejowe inwestycje o znaczeniu ponadregionalnym wzmacniające spójność całego makroregionu i sprzyjające poprawie dostępności zewnętrznej. 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 z poprawą bezpieczeństwa ruchu lotniczego w sieci TEN-T. Obejmować one będą istniejące lotniska w sieci bazowej TEN-T i krajowy organ zarządzania ruchem lotniczym. Ponadto, z poziomu krajowego realizowane będą również projekty służące poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego i kolejowego.

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. Inwestycje realizowane na poziomie krajowym wskazuje DI do SRT zaś na poziomie regionalnym – właściwe zestawienia projektów priorytetowych dla inwestycji transportowych.

W zakresie sektora energetyki wszystkie inwestycje będą realizowane wyłącznie na poziomie krajowym.

- ***Fundusze i programy realizujące CT7***

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

- ***Rezultaty interwencji funduszy***

Głównym źródłem wsparcia w sektorze transportu na poziomie krajowym będzie FS oraz (w ograniczonym zakresie) EFRR. Dzięki środkom FS, poprzez inwestycje na sieci TEN-T, nastąpi rozwój jednolitego europejskiego obszaru transportu oraz zwiększenie transportowej dostępności kraju w układzie europejskim i krajowym. 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 EFRR wpłyną na zwiększenie mobilności regionalnej poprzez łączenie węzłów drugorzędnych i trzeciorzędnych z infrastrukturą TEN-T, w tym z węzłami multimodalnymi.

Ponadto, planowane w ramach EFSI inwestycje poprawią międzygałęziową dostępność transportową, wpłyną na poprawę bezpieczeństwa ruchu, jak również usprawnią przyjazne środowisku i niskoemisyjne systemy transportu.

W zakresie sektora elektroenergetyki i gazu inwestycje EFRR zapewnią bezpieczeństwo dostaw, dywersyfikację źródeł dostaw oraz likwidację barier swobodnego handlu na rynku wewnętrznym i międzynarodowym. Ponadto, inwestycje te przyczynią się do wzrostu efektywności przesyłu energii poprzez obniżenie strat sieciowych. 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.

W ramach EFRR planowana jest rozbudowa i budowa podziemnych magazynów gazu oraz przebudowa i modernizacja sieci wewnętrznej, niezbędnej do przesyłania gazu do odbiorców. Sieć ta z uwagi na zaawansowane zużycie techniczne i ograniczone parametry techniczne nie sprosta w pełni oczekiwaniom jej użytkowników. W odniesieniu do sektora elektroenergetyki największą grupą niezbędnych inwestycji, które otrzymają wsparcie w latach 2014–2020, będą przedsięwzięcia zapewniające ciągłość dostaw i bezpieczeństwo energetyczne. Inwestycje te obejmować będą budowę, przebudowę i modernizację sieci, wymianę transformatorów oraz przebudowę i rozbudowę stacji elektroenergetycznych. Jedynie inwestycje wdrażające elementy inteligentne otrzymają wsparcie ze środków EFRR.

Środki **EFRROW** nie będą zaangażowane w realizację CT7, wsparcie dróg lokalnych będzie realizowane w ramach CT9.

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

o *Powiązanie z celami Strategii EU2020 oraz krajowymi dokumentami strategicznymi*

Działania z zakresu zwiększenia aktywności zawodowej odpowiadają na Zalecenia Rady odnoszące się do *„zmniejszenia bezrobocia wśród ludzi młodych (...), zwalczania segmentacji rynku pracy* (...)" (Zalecenie nr 3 z 2013 r.) oraz *„wzmocnienia wysiłków* na *rzecz zwiększenia udziału kobiet* w *rynku pracy,* w *szczególności poprzez inwestycje* w *przystępną opiekę* nad *dziećmi* i *edukację, poprzez zapewnienie stabilnego finansowania* i *wykwalifikowanego personelu; wsparcie reformy emerytalnej działaniami promującymi zatrudnianie starszych pracowników*" (zalecenie nr 4 z 2013 r.). Proponowane poniżej podejście w pełni koresponduje z wizją zawartą w *Strategii Europa 2020*, zgodnie z którą, nowy model gospodarczy powinien opierać się nie tylko na innowacyjności oraz zrównoważonym rozwoju, ale również na wzroście gospodarczym sprzyjającym włączeniu społecznemu. Powinien być on jednak oparty nie tyle na transferach pomiędzy różnymi grupami społecznymi, ale wzroście dostępności do zatrudnienia. *Strategia Europa 2020* wśród swoich celów wskazuje wzrost zatrudnienia (wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lat na poziomie 75%, 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 Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego.

o *Cele i priorytety interwencji w ramach CT8*

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, które znajdują się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy:
  - Poprawa integracji z rynkiem pracy i mobilności zawodowej osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (PI 8i., PI 8ii.),
  - Rozwój przedsiębiorczości, z uwzględnieniem samozatrudnienia i tworzenia nowych miejsc pracy (PI 8iii.),
  - Podniesienie efektywności i skuteczności działań instytucji rynku pracy na rzecz osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji (PI 8vii.).
- Zwiększenie dostępu do opieki nad dziećmi do lat 3 (PI 8iv.),
- Poprawa zdrowia zasobów pracy:
  - Poprawa dostępu do profilaktyki, diagnostyki i rehabilitacji leczniczej ułatwiającej pozostanie w zatrudnieniu i powrót do pracy (PI 8vi.),
  - Ograniczenie występowania zdrowotnych czynników ryzyka w miejscu pracy (PI 8vi.).
- Poprawa adaptacyjności osób aktywnych zawodowo i pracodawców przedsiębiorstw sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (MMŚP) (PI 8v.):
  - 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 warunków sprzyjających wzrostowi zatrudnienia poprzez rozwój endogenicznych potencjałów (PI 8b.)

Zakres i logika przyporządkowania interwencji do poszczególnych priorytetów inwestycyjnych w ramach rozporządzeń, w szczególności w ramach EFS powoduje, że potencjalny zakres interwencji niektórych PI nie jest rozłączny, co daje instytucjom zarządzającym możliwość dokonania koncentracji zakresu interwencji na wybranych priorytetach, zgodnie z diagnozą potrzeb, bez uszczerbku dla zakresu potencjalnej interwencji.

o *Zakres i główne zasady interwencji*

Jak wskazano w diagnozie, najważniejszym elementem interwencji EFS jest **wspieranie przejścia od bezrobocia do zatrudnienia** z uwzględnieniem specyfiki wewnątrzregionalnej. Działaniami wspierającymi są poprawa adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw, przeciwdziałanie bierności zawodowej związanej ze stanem zdrowia oraz działania ułatwiające powrót na rynek pracy.

Przedsięwzięcia skoncentrowane na wsparciu osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo, zwłaszcza tych, które znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy tj. osób młodych do 30 roku życia, osób starszych po 50 roku życia, kobiet, osób niepełnosprawnych, osób długotrwale bezrobotnych oraz niskowykwalifikowanych, wynikają z diagnozy sytuacji i potrzeb tych osób. Przedsięwzięcia obejmować będą m.in. wspieranie mobilności zawodowej, w tym w wymiarze mobilności geograficznej z wykorzystaniem sieci EURES.

Pomoc ukierunkowana będzie na wsparcie osób pozostających poza rynkiem pracy w ich powrocie do zatrudnienia i utrzymania stałej pracy. Przedsięwzięcia podejmowane w tym zakresie będą obejmowały instrumenty i usługi rynku pracy, w tym przede wszystkim te wskazane w ustawie *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.* Ich odpowiedni dobór, który będzie opierał się na indywidualnej diagnozie potrzeb wspieranej osoby, umożliwi udzielenie wysokiej jakości wsparcia, które będzie prowadzić do poprawy sytuacji uczestnika projektu na rynku pracy.

Nowelizowana *ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* wprowadza mechanizm profilowania osób bezrobotnych pod kątem stopnia oddalenia od rynku pracy oraz gotowości do podjęcia zatrudnienia. Pozwala to na dobór odpowiednich dla danej grupy instrumentów aktywizacyjnych.

Określenie profilu osoby bezrobotnej będzie odbywało się w oparciu o wiek, płeć, poziom wykształcenia, umiejętności, uprawnienia i doświadczenie zawodowe, czas pozostawania bez pracy, miejsce zamieszkania (pod względem oddalenia od potencjalnych miejsc pracy), dostępność nowoczesnych form komunikacji z pracodawcami, itp. Przedsięwzięcia realizowane w ramach CT8 będą skierowane do osób, które znajdą się w grupie pierwszej (tzw. *bezrobotni aktywni*) lub drugiej (tzw. *wymagający wsparcia*) oddalenia od rynku pracy. Wsparcie dla trzeciej grupy osób – tzw. *oddalonych od rynku pracy*, tj. osób które są zagrożone wykluczeniem społecznym oraz wymagają w pierwszej kolejności wsparcia w zakresie integracji społecznej, będzie realizowane w CT9. Istotą wyżej opisanego profilowania jest jak najbardziej trafny rodzaj udzielanego wsparcia danej osobie bezrobotnej. Osoby sprofilowane jako *bezrobotni aktywni* będą zatem otrzymywały głównie wsparcie w postaci ofert pracy, usług aktywizacyjnych, dotacji i pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Osoby sprofilowane jako *wymagające wsparcia* będą kierowane przede wszystkim na szkolenia, staże itp. Natomiast osoby sprofilowane jako *oddaleni od rynku pracy* będą otrzymywały (już w ramach CT 9) w pierwszej kolejności wsparcie pozwalające na ich integrację społeczną. Zastosowanie powyższego mechanizmu pozwoli na jednoznaczne uniknięcie nakładania się wsparcia w CT8 i CT9.

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 osób młodych*, która częściowo finansowana będzie ze środków EFS.[162] Z uwagi na duży udział osób młodych kontynuujących kształcenie formalne na poziomie wyższym, istotny problem oraz duże wyzwanie stanowi bezrobocie osób młodych w wieku pomiędzy 24 a 30 rokiem życia – będących tuż po ukończeniu studiów. W związku z tym, zgodnie z art. 16 rozporządzenia ws. EFS, Polska podjęła decyzję o rozszerzeniu grupy docelowej Inicjatywy na osoby przed ukończeniem 30 roku życia.

Przedsięwzięcia realizowane na rzecz osób młodych będą zgodne z *Planem realizacji Gwarancji dla młodzieży w Polsce,* który będzie dokumentem określającym szeroki wachlarz działań prowadzących do poprawy sytuacji osób młodych pozostających poza rynkiem pracy, w tym możliwe ścieżki aktywizacji. Środki EFS będą zaangażowane w realizację szeregu przedsięwzięć, które są przewidziane w ramach dokumentu, co pozwoli na komplementarność działań prowadzonych ze środków krajowych i europejskich, w tym ze środków *Inicjatywy na rzecz zatrudnienia osób młodych.*

Warunkiem niezbędnym dla poprawy szans osób pozostających bez zatrudnienia są skutecznie działające instytucje rynku pracy. Przedsięwzięcia realizowane w tym zakresie obejmą między innymi podniesienie kwalifikacji i kompetencji pracowników publicznych służb zatrudnienia, których działania mają bezpośredni wpływ na sytuację osób starających się o pomoc w zakresie aktywizacji zawodowej. Z uwagi na doświadczenia Polski w realizacji wsparcia dla publicznych służb zatrudnienia w latach 2007–2013, wsparcie udzielane w tym obszarze zostanie – po pierwsze – ograniczone do czterech głównych niżej opisanych obszarów, zidentyfikowanych jako kluczowe dla podniesienia efektywności funkcjonowania instytucji rynku pracy oraz stworzenia odpowiednich warunków do świadczenia profesjonalnych usług w tym zakresie. Po drugie, wsparcie będzie możliwe nie tylko dla publicznych służb zatrudnienia, ale wszystkich instytucji rynku

[162] Zasady realizacji przedsięwzięć związanych z wdrożeniem Inicjatywy zostaną określone przez ministra właściwego ds. polityki regionalnej po uzyskaniu ostatecznych decyzji co do warunków realizacji tych przedsięwzięć na szczeblu unijnym.

pracy, jako istotnych aktorów w realizacji polityki zatrudnienia. Obszary, na których skoncentrowane zostanie wsparcie obejmują:

- zmiany związane z nowelizacją ustawy *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*, a co za tym idzie wprowadzeniem nowych instrumentów, narzędzi i rozwiązań o charakterze horyzontalnym, które zmienią sposób prowadzenia usług rynku pracy świadczonych na rzecz osób pozostających poza nim,
- indywidualizację wsparcia udzielanego przez instytucje rynku pracy, która pozwoli na lepsze dostosowanie świadczonych usług do rzeczywistych potrzeb i możliwości osoby poszukującej zatrudnienia, co w dłuższej perspektywie czasowej zwiększy trwałość udzielanego wsparcia,
- profesjonalizacja usług świadczonych na rzecz osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, w tym lepsze przygotowanie pracowników do świadczenia usług dla tych osób,, przy jednoczesnym niwelowaniu barier uniemożliwiających skuteczny powrót na rynek pracy,
- szkolenia związane ze świadczeniem usług w ramach sieci EURES, których finansowanie państwa członkowskie są zobowiązane przejąć na mocy reformy zasad funkcjonowania sieci EURES. Działania w tym zakresie pozwolą na personalizację i podniesienie jakości świadczonych usług oraz koordynację standardów w ramach sieci EURES w kraju. Działaniami uzupełniającymi będzie akredytacja jednostek EURES, projektowanie i wdrażanie rozwiązań poprawiających jakość usług, działania informacyjne, badania i ewaluacja przedsięwzięć. Wspomniane rozwiązania o charakterze systemowym będą komplementarne w stosunku do interwencji prowadzonej na poziomie regionalnym, która obejmie wsparcie bezpośrednie dla osób w zakresie międzynarodowego poradnictwa i pośrednictwa pracy, a także działania służb zatrudnienia koncentrujące się na upowszechnianiu rozwiązań określonych w ramach sieci EURES, w tym nawiązywanie kontaktów transgranicznych z przedstawicielami przedsiębiorstw.

Wspomniane kierunki są zgodne z rekomendacjami zawartymi we *Wkładzie publicznych służb zatrudnienia w strategię Europa 2020. Dokument w sprawie strategii dotyczącej publicznych służb zatrudnienia na okres do 2020 r.* (ang. *Public Employment Services' Contribution to EU2020. PES 2020 Strategy Output Paper*) i stanowią odpowiedź na trudności zidentyfikowane przez publiczne służby zatrudnienia w procesie świadczenia usług rynku pracy.

Zredefiniowane zostaną także zasady modelu współpracy z pracodawcami, którzy są najlepszym źródłem informacji dotyczących popytu na pracę.

Poprawa adaptacyjności przedsiębiorstw i pracowników stanowi jeden z kluczowych czynników decydujących o konkurencyjności gospodarki w obliczu globalnych wyzwań, przed którymi stają przedsiębiorstwa. Upowszechnianie nowych technologii, starzenie społeczeństwa, delokalizacja produkcji do krajów słabiej rozwiniętych wymuszają na firmach potrzebę szybkiego reagowania na zmiany gospodarcze. W tej sytuacji kluczowego znaczenia nabiera kwestia inwestycji w kapitał ludzki oraz rozwijania kompetencji i kwalifikacji przedsiębiorców i pracowników. Tylko przedsiębiorstwa konkurencyjne i zdolne do adaptacji do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy są w stanie konkurować na rynku, rozwijać się, a dzięki temu generować trwałe miejsca pracy o wysokiej jakości. Interwencja EFS w latach 2014–2020 zostanie skierowana wyłącznie do sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, które w największym stopniu decydują o rozwoju gospodarki, a przy tym napotykają na największe bariery związane z dostępem do szkoleń i edukacji.

System dystrybucji środków EFS przeznaczonych na wspieranie adaptacyjności przedsiębiorców i pracowników zostanie oparty na podejściu popytowym (*demand driven approach*). Podejście to będzie realizowane równolegle na dwóch poziomach – krajowym i regionalnym – co pozwoli na zapewnienie większej spójności podejmowanych działań oraz optymalizację planowanych mechanizmów dystrybucji środków. Istotą podejścia popytowego jest założenie, że centralnym podmiotem wsparcia jest przedsiębiorstwo i jego potrzeby. W związku z tym to przedsiębiorca, a nie rynek instytucji szkoleniowych (strona podażowa) powinien decydować o zakresie udzielanego wsparcia. W tym celu, w ramach regionalnych programów operacyjnych zostaną wdrożone tzw. podmiotowe systemy finansowania usług rozwojowych, gwarantujące odbiorcom wsparcia możliwość samodzielnego podejmowania decyzji edukacyjnych, a także szybką reakcję na występujące potrzeby (tzw. usługi szyte na miarę). Mechanizmy te – w zależności od rozwiązań przyjętych w danym regionie – mogą zostać oparte m.in. na systemie bonów szkoleniowych lub refundacji kosztów usługi połączonej z promesą. System zakłada również możliwość realizacji projektów kompleksowych, połączonych z diagnozą potrzeb rozwojowych przedsiębiorstw.

Należy podkreślić, że podejście to różni się całkowicie od rozwiązań stosowanych w latach 2007–2013. Dla zapewnienia wysokiej jakości systemu popytowego przeprowadzana będzie jego cykliczna ewaluacja. Pierwsze badanie ewaluacyjne systemu nastąpi w ciągu pierwszych dwóch lat wdrażania systemu Rekomendacje z ww. ewaluacji będą obowiązkowo wykorzystywane dla poprawy jego funkcjonowania we wszystkich regionach. Elementem ww. ewaluacji będzie także

funkcjonowanie Rejestru Usług Rozwojowych. Jeśli wartość dodana RUR nie potwierdzi się, strona Polska podejmie odpowiednie działania naprawcze.

Wsparcie zostanie skoncentrowane na usługach najbardziej skutecznych z punktu widzenia potrzeb przedsiębiorstw, w tym w szczególności na usługach doradczych i szkoleniowych. Ze wsparcia wyłączone natomiast będzie finansowanie seminariów i konferencji. Należy jednocześnie podkreślić, że mechanizmy systemu popytowego, które zakładają częściową partycypację przedsiębiorcy w kosztach usług zachęcą przedsiębiorców do podejmowania racjonalnych ekonomicznie decyzji edukacyjnych.

Przyjęcie podejścia popytowego umożliwia również efektywną realizację strategicznych kierunków interwencji EFS w obszarze adaptacyjności. Zastosowany mechanizm preferencji zakłada, że poziom dofinansowania usług będzie zróżnicowany w zależności od przyjętych celów polityki regionalnej (np. powiązanie konkretnych branż, sektorów, typów działalności gospodarczej, kategorii odbiorców wsparcia z preferencyjnymi poziomami dofinansowania). Dzięki zastosowanym mechanizmom adresowania wsparcia, interwencja EFS zostanie skoncentrowana przede wszystkim na sektorach o najwyższym potencjale do generowania nowych miejsc pracy (tzw. firmach szybkiego wzrostu), jak też na pracownikach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy (np. osobach po 50 roku życia, pracownikach o niskich kwalifikacjach).

Planowany system wsparcia przedsiębiorstw powinien gwarantować powszechny dostęp do informacji na temat świadczonych usług, a także zapewniać jednolite kryteria udzielanego wsparcia na terenie całego kraju. W związku z tym, podejście popytowe zostanie uzupełnione o system zapewniania jakości usług rozwojowych realizowany na poziomie ogólnopolskim. Centralnym elementem krajowego systemu zapewniania jakości usług rozwojowych będzie Rejestr Usług Rozwojowych (RUR). Rejestr będzie zawierał informację nt. podmiotów świadczących usługi edukacyjne oraz ich oferty – zarówno finansowanej ze środków EFS, jak też finansowanej ze środków prywatnych. Istotne jest, że narzędzie to będzie miało uniwersalny charakter i nie będzie wykorzystywane wyłącznie na potrzeby wdrażania projektów EFS, ale będzie gwarantowało trwałość i powszechność stosowanych rozwiązań w szeroko rozumianym obszarze kształcenia ustawicznego. System rejestracji podmiotów szkoleniowych w RUR zostanie oparty na weryfikacji ich wiarygodności i potencjału (merytorycznego i organizacyjnego) do świadczenia usług. System zakłada szereg rozwiązań pozwalających na efektywną ocenę jakości wsparcia na etapie świadczenia usług (np. wymóg dokonania oceny usługi przez uczestnika projektu pod kątem osiągnięcia zakładanego celu usługi, audyty przeprowadzane przez administratora Rejestru).

Rejestr Usług Rozwojowych zostanie również ściśle powiązany z Polską Ramą Kwalifikacji (PRK) oraz Zintegrowanym Rejestrem Kwalifikacji. Usługi zarejestrowane w RUR będą opisywane językiem efektów, co pozwoli na ich proste przyporządkowanie do poszczególnych poziomów PRK oraz zapewni spójność obu systemów. RUR będzie dostarczał również informacji na temat zasad i warunków walidacji (potwierdzania) zdobytych kompetencji. Należy jednak podkreślić, że zasadnicze działania związane z wdrażaniem Krajowego Systemu Kwalifikacji będą realizowane w ramach CT10.

Trwała zmiana w zakresie poziomu zatrudnienia i rozwoju kompetencji pracowników wymaga również 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 wspierających właścicieli i kadrę zarządzającą MMŚP w zakresie zarządzania strategicznego (w tym zarządzania zasobami ludzkimi). 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, a także administracją publiczną na szczeblu krajowym i regionalnym.

Ze względu na doświadczenia z okresu 2007–2013, działania świadomościowe (miedzy innymi kampanie informacyjne i różne działania upowszechniające) nie mogą stanowić głównej formy wsparcia w danym projekcie współfinansowanym z Europejskiego Funduszu Społecznego. Działania świadomościowe będą mogły być finansowane z EFS tylko wówczas, gdy będą one niezbędne do realizacji działań wdrożeniowych w danym projekcie, rozumianych jako konkretne rozwiązania, które zostaną zastosowane w odpowiedzi na problemy określonych w projekcie grup beneficjentów. Powyższa zasada obowiązuje w działaniach finansowanych z EFS we wszystkich celach tematycznych.

Zgodnie ze Strategią Europa 2020 przedsiębiorczość i praca na własny rachunek są kluczem do osiągnięcia inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. Istotne jest skoncentrowanie wsparcia na **rozwoju przedsiębiorczości rozumianej jako zakładanie, prowadzenie i rozwijanie własnej działalności gospodarczej** przez osoby bezrobotne, poszukujące pracy i nieaktywne zawodowo, zwłaszcza te, które znajdują się w szczególnie trud-

nej sytuacji na rynku pracy tj. osoby młode do 30 roku życia, osoby starsze po 50 roku życia, kobiety, osoby niepełnosprawne, osoby długotrwale bezrobotne oraz niskowykwalifikowane, a także zwiększenie przeżywalności nowopowstałych przedsiębiorstw.

Wsparcie tego typu będzie realizowane również przy wykorzystaniu instrumentów finansowych przy uwzględnieniu specyfiki odbiorców i ewentualnych ryzyk, co ma wpłynąć na podniesienie trwałości i efektywności podejmowanych działań, o ile zasadność zastosowania tych instrumentów potwierdzi ocena *ex ante* w zakresie zawodności rynku w dostępie do kapitału i na podstawie zbadanych potrzeb inwestycyjnych osób planujących założyć własną działalność gospodarczą. Z uwagi na specyfikę instrumentów finansowych, powyższe ograniczenie wsparcia nie ma zastosowania. Jednocześnie przewidziane wsparcie osób spoza ww. grup docelowych (tj. osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo) znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy nie stanowi więcej niż 20% alokacji w ramach PI 8iii.

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.

Zwiększenie dostępu do opieki nad dziećmi do lat 3 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 dziećmi do lat 3.

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.**[163]

Działania realizowane w ramach CT8 skoncentrowane będą przede wszystkim na wydłużeniu aktywności zawodowej na rynku pracy w dobrym stanie zdrowia. Kierowane będą przede wszystkim do osób w wieku aktywności zawodowej i obejmować będą działania profilaktyczne, których celem jest poprawa zdrowia osób pracujących poprzez realizację programów profilaktycznych i diagnostycznych ukierunkowanych na główne jednostki chorobowe zidentyfikowane na poziomie krajowym, lub specyficzne jednostki chorobowe dla danego regionu mające wpływ na sytuację w danym województwie. Ponadto, w zakresie ułatwiania powrotu do aktywności zawodowej zaplanowane zostały działania związane z rehabilitacją. Podejmowane będą także przedsięwzięcia nakierowane na eliminację czynników zagrażających zdrowiu w miejscu pracy. 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 wpływającym na 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.

Obok działań finansowanych z EFS, zwiększaniu zatrudnienia – poprzez tworzenie warunków dla tworzenia nowych miejsc pracy, między innymi poprzez samozatrudnienie – sprzyjać będą działania EFRR realizowane w ramach PI 8b., polegające na **wykorzystaniu i rozwoju endogenicznych potencjałów** obszarów (zidentyfikowanych w programie operacyjnym) wynikających w szczególności ze specyficznych uwarunkowań i zasobów przyrodniczych, przestrzennych i kulturowych. Działania w ramach PI 8b. mogą także polegać na tworzeniu sprzyjących warunków do działalności gospodarczej na obszarach, na których ze względu na uwarunkowania prawne czy związane z ochroną środowiska prowadzenie działalności gospodarczej jest trudniejsze niż na innych obszarach.

Dla zapewnienia skuteczności interwencji, wsparcie będzie warunkowane posiadaniem przez jednostkę/jednostki samorządu terytorialnego (gminę, gminy lub samorząd województwa) planu działań, opartego na strategii danego obszaru, zawierającego spójną zintegrowaną koncepcję rozwoju danego terytorium, wskazującego powiązane ze sobą projekty lub typy projektów. Powyższe podejście, oparte m.in. na analizie wpływu potencjałów endogenicznych na rozwój przedsiębiorczości ma na celu m.in. zwiększenie trwałości istniejących lub nowo utworzonych miejsc pracy.

Beneficjentami projektów w ramach PI 8b. będą JST lub przedsiębiorcy, o ile ich przedsięwzięcia będą wynikać z ww. strategii lub planu działań i będą się charakteryzować efektywnością zatrudnieniową.

[163] 14% osób biernych zawodowo nie jest aktywnych z powodu stanu zdrowia (Dane BAEL za IV kw. 2012 r.).

Interwencja dotycząca danego obszaru realizowana komplementarnie poprzez wiązkę jednofunduszowych projektów, współfinansowanych ze środków EFRR w ramach PI 8b. oraz projektów EFS w ramach innych priorytetów inwestycyjnych, będzie koncentrować się na zdiagnozowanych potencjałach i będzie uwarunkowana spełnieniem kryteriów dotyczących wpływu planowanych przedsięwzięć na wzrost zatrudnienia na danym terytorium poprzez samozatrudnienie i tworzenie nowych miejsc pracy.

Akcentowany bezpośredni wymiar prozatrudnieniowy wsparcia w ramach PI 8b. odróżnia je od interwencji w ramach PI 9b., których realizacja ukierunkowana jest na wyrównywanie deficytów w dostępie do usług społecznych oraz wzmacnianie infrastruktury wspomagającej proces włączenia społecznego w szerokim ujęciu.

W odróżnieniu od mechanizmów ZIT, których celem jest zintegrowana interwencja w ramach kilku PI (także z ewentualnością wykorzystania PI 8b., czy CT na miejskim obszarze funkcjonalnym, oparta na współpracy tworzących go JST, interwencja w ramach PI 8b. będzie kierowana do obszarów niewymagających wielowymiarowej interwencji, dla których istotnym wyzwaniem jest tworzenie warunków dla powstawania nowych miejsc pracy.

Z kolei odgórne podejście poprzez zaangażowanie samorządów co do wyznaczania zakresu planowanej interwencji w oparciu o zidentyfikowane potencjały wyróżniające dane terytorium odróżnia wsparcie w ramach PI 8b. od RLKS, gdzie wsparcie będzie rezultatem inicjatyw oddolnych.

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 dotyczące aktywizacji zawodowej będą obowiązkowo uwzględniały efektywność zatrudnieniową. Minimalne wartości efektywności zatrudnieniowej będą określane cyklicznie i będą uwzględniały specyfikę grupy docelowej oraz zróżnicowanie terytorialne w poziomie bezrobocia, a także dotychczasowe doświadczenia, w tym wynikające z realizacji projektów w ramach PO KL. Jednocześnie wytyczne horyzontalne dotyczące monitorowania będą wskazywały metodologię liczenia efektywności zatrudnieniowej, tak aby była ona jednolita i pozwalała dokonywać analiz porównawczych w powyższym zakresie. W celu monitorowania dłuższego niż 6-miesięczny okres zatrudnienia po uzyskaniu wsparcia z EFS dokonywane będą cykliczne badania ewaluacyjne badające ścieżkę zawodową osób objętych wsparciem, które w jego wyniku uzyskały zatrudnienie,
- wykorzystanie instrumentów finansowych na przedsięwzięcia dotyczące rozwoju przedsiębiorczości i samozatrudnienia jest uwarunkowane przeprowadzeniem 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 oraz grupach 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.

o ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych i polityk sektorowych***

Wsparcie w ramach CT8 ukierunkowane na poprawę sytuacji osób, które wymagają aktywizacji zawodowej pozwalającej wejść im na rynek pracy, ma charakter komplementarny do wsparcia kierowanego w ramach CT9 do osób, których ścieżka integracji z rynkiem pracy jest dłuższa i wymaga podjęcia szeregu działań z zakresu integracji społecznej.

Interwencje w obszarze ochrony zdrowia w CT8 są komplementarne wobec działań prowadzonych w ramach CT9, mających na celu podniesienie jakości i dostępności do usług medycznych oraz interwencji skierowanej do osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym. Będą wiązały się także z działaniami na rzecz podnoszenia kwalifikacji kadr medycznych, podejmowanymi w CT10. Wszystkie działania w sektorze zdrowia finansowane ze środków UE wpisują się w szerszy kontekst reformy systemu ochrony zdrowia, zgodnie z *Policy paper dla ochrony zdrowia na lata 2014–2020* i jako takie, podlegają ścisłej koordynacji. Szerzej powyższe kwestie zostały opisane przy CT9.

Wsparcie EFRR w CT9 przeznaczone na zwiększenie dostępności do usług opieki nad dziećmi w wielu do lat 3 poprzez tworzenie nowych miejsc w żłobkach jest uzupełnieniem interwencji CT8 przeznaczonej na działania umożliwiające

godzenie życia zawodowego i prywatnego. W ramach EFRR w CT 8 nie przewiduje się wsparcia na rzecz infrastruktury opieki nad dziećmi czy infrastruktury podmiotów leczniczych.

Działania CT8 w obszarze samozatrudnienia oraz przedsiębiorczości, a także na rzecz budowy adaptacyjności przedsiębiorstw i ich kadr są komplementarne do wsparcia na rzecz konkurencyjności gospodarki i możliwości rozwoju przedsiębiorstw poprzez inwestycje w nowe produkty i usługi, które będą przedmiotem interwencji w ramach CT3. W ramach CT 8 nie przewiduje się odrębnego mechanizmu wspierania mikroprzedsiębiorstw ze środków EFRR w PI 8a. Wsparcie dla mikroprzedsiębiorców będzie realizowane w ramach PI 8b. z uwzględnieniem warunków wskazanych powyżej. Wsparcie tworzenia mikroprzedsiębiorstw w ramach CT 8 jest możliwe ze środków EFS, przy czym zaplanowano stosowne mechanizmy demarkacji ze wsparciem oferowanym na rzecz istniejących przedsiębiorstw w ramach CT3 oraz mechanizmy koordynacji ze wsparciem przewidzianym do udzielania w ramach PROW.

W systemie zarządzania programami operacyjnymi zostaną uwzględnione mechanizmy pozwalające na uniknięcie podwójnego finansowania tych samych usług świadczonych na rzecz przedsiębiorców w ramach CT3 i CT8. W szczególności, interwencja EFS w CT8 zostanie skoncentrowana na finansowaniu tworzenia i zakładania nowych przedsiębiorstw przez osoby fizyczne przy zastosowaniu instrumentów zwrotnych, bezzwrotnych i mieszanych. Z kolei wsparcie finansowe udzielane w ramach CT3 zostanie ukierunkowane bezpośrednio na rozwój potencjału i innowacyjności funkcjonujących przedsiębiorstw. Inwestycje w rozwój kapitału ludzkiego na rzecz wzrostu adaptacyjności przedsiębiorstw (tj. działania szkoleniowe i doradcze) będą realizowane w ramach CT8.

Usługi dla przedsiębiorców (mogące obejmować także wsparcie szkoleniowe) oferowane w ramach CT3 będą ściśle powiązane z inwestycjami (jako cross-financing), natomiast wsparcie w ramach CT8 będzie elementem szerszej strategii rozwoju firmy w zakresie inwestycji w kapitał ludzki oraz podnoszenia kwalifikacji i kompetencji pracowników i kadry zarządzającej przedsiębiorstw. Efektywność interwencji podejmowanej w ramach CT8 w dużej mierze pozostaje zależna od działań służących dostosowaniu edukacji do potrzeb nowoczesnej gospodarki (CT10).

Inwestycje podejmowane w ramach PI 8b. odnoszące się do kultury (maksymalna wartość inwestycji 2 mln euro) stanowią uzupełnienie dla interwencji w tym sektorze podejmowanych w ramach CT6.

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.
Zapewnia się także komplementarność działań na rzecz osób młodych w ramach EFS oraz *Inicjatywy* na *rzecz zatrudnienia młodych*, która częściowo finansowana będzie ze środków EFS.[164]

W ramach **EFRROW** (PROW) wspierany jest rozwój działalności pozarolniczej przyczyniającej się do wzrostu zatrudnienia na obszarach wiejskich. Jednocześnie w przypadku wsparcia reorientacji zawodowej rolników z EFS w ramach CT8 niezbędne jest przejście reorientowanych osób z systemu ubezpieczeń społecznych rolników (KRUS) do ogólnego systemu zabezpieczeń (ZUS).

W ramach **EFMR** wsparcie obejmować będzie propagowanie kapitału ludzkiego i dialog społeczny, w szczególności szkolenia dla rybaków i hodowców ryb. Ponadto CT8 realizowany będzie w ramach EFMR przez wdrażanie podejścia RLKS, w tym wsparcie przygotowawcze oraz realizację lokalnych strategii rozwoju przygotowanych przez społeczność zrzeszoną w lokalnych grupach działania na obszarach rybackich i akwakultury. Dodatkowo, wspierane będą działania na rzecz współpracy oraz koszty bieżące LGD, jak również aktywizacja lokalnych społeczności.

- Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny

W realizację działań zaangażowany jest przede wszystkim EFS. Na szczeblu krajowym w latach 2014–2020 interwencja EFS w zakresie CT8 skupia się na tworzeniu ram dla funkcjonowania polityki rynku pracy, wypracowaniu mechanizmów wspierających przedsiębiorstwa w strategicznych wyzwaniach, a także wsparciu działań związanych z osobami niepeł-

[164] Zasady realizacji przedsięwzięć związanych z wdrożeniem Inicjatywy zostaną określone przez ministra właściwego ds. polityki regionalnej po uzyskaniu ostatecznych decyzji co do warunków realizacji tych przedsięwzięć na szczeblu unijnym.

nosprawnymi na rynku pracy. Ponadto istotnym elementem wsparcia na szczeblu krajowym jest wsparcie indywidualne udzielane osobom młodym w wieku 15–29 lat, w tym szczególnie osobom, które nie posiadają zatrudnienia oraz nie uczestniczą w kształceniu lub szkoleniu (tzw. młodzież NEET). Przyjęte rozwiązanie związane jest z potrzebą koordynacji działań realizowanych w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

Na poziomie regionalnym wsparcie skierowane jest do indywidualnych osób pozostających poza rynkiem pracy.

Działania **EFRR** (w ramach PI 8b.) realizowane są z poziomu regionalnego.

o ***Fundusze i programy realizujące CT8***

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

o ***Rezultaty interwencji funduszy***

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

Dzięki podejmowanym działaniom w ramach EFS osoby pozostające w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, będą miały większe szanse na aktywne zaistnienie na rynku pracy. Środki EFS przyczynią się do zmniejszenia bezrobocia, w tym ukrytego bezrobocia na obszarach wiejskich poprzez działania na rzecz reorientacji zawodowej rolników i członków ich rodzin, wsparcie zatrudnienia młodych oraz tworzenia mikroprzedsiębiorstw.

W wyniku interwencji z EFRROW możliwe będzie ułatwienie różnicowania działalności w kierunku pozarolniczym. Komplementarnie w ramach Leader wspierany będzie rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich.

Interwencja EFMR poprawi sytuację na rynku pracy na obszarach zależnych od rybactwa. Ponadto, wsparcie z EFMR przyczyni się do rozwoju kształcenia zawodowego oraz nowych umiejętności zawodowych, a także rozwoju kształcenia ustawicznego.

Dzięki finansowaniu z EFSI łatwiejsze będzie utrzymanie pracy przez osoby wykonujące zadania opiekuńcze. Interwencje w obszarze zdrowia (EFS) wpłyną na wydłużenie okresu aktywności zawodowej lub też skrócenie absencji na rynku pracy z powodów zdrowotnych. Wsparcie w obszarze adaptacyjności przedsiębiorstw i ich kadr (EFS) ułatwi firmom sprostanie wyzwaniom współczesnej gospodarki. Jednocześnie interwencja w oparciu o endogeniczne potencjały przy zaangażowaniu władz samorządowych (EFRR) zwiększy szanse utrzymania powstałych miejsc pracy. Powyższe działania będą skutkować wykorzystaniem istniejących zasobów rynku pracy w większym zakresie.

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

o ***Powiązanie z celami Strategii EU2020 oraz krajowymi dokumentami strategicznymi***

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.

Interwencja planowana w ramach celu tematycznego 9 jest ukierunkowana na realizację celów Strategii EU2020 dotyczących zatrudnienia i zwalczania ubóstwa. Problematykę tę podejmuje projekt przewodni UE: *Europejski program walki z ubóstwem* i *wykluczeniem społecznym*.

Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu oznacza dążenie do stworzenia gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i przedsiębiorczości. Zgodnie z 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 Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego, a także Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego. Na poziomie operacyjno-wdrożeniowym kluczowy w tym obszarze jest *Program Przeciwdziałania Ubóstwu* i *Wykluczeniu Społecznemu 2020* oraz *Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej*.

Realizowane działania przyczyniają się do realizacji tych celów przynosząc efekty bezpośrednie lub pośrednie w dłuższej perspektywie czasowej, ograniczając ryzyko przerywania aktywności zawodowej oraz ubóstwa i wykluczenia społecznego, w tym ryzyko dziedziczenia ubóstwa.
Działania w ramach CT9 odpowiadają na Zalecenie Rady nr 1 dotyczące (…) dokonania przeglądu wydatków w celu (…) zwiększenia oszczędności kosztowej i efektywności wydatków na opiekę zdrowotną (…)

o ***Cele i priorytety interwencji w ramach CT9***

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 są one uwarunkowane terytorialnie. Dotyczą one zazwyczaj obszarów, na których występuje szczególne natężenie problemów, 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 CT9 wymaga prowadzenia kompleksowych i przemyślanych działań, w szczególności oddziałujących na ryzyka socjalne, stanowiące główne przyczyny 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 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.
- 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.

Ubóstwo i wykluczenie społeczne są zjawiskiem złożonym i wielowymiarowym, jego przyczyny są zróżnicowane i często wzajemnie skorelowane. W związku z tym, podejmowane działania będą ukierunkowane na włączenie społeczne osób doświadczających ubóstwa i wykluczenia z różnych przyczyn, w tym w szczególności: osób o niskich dochodach, osób z gospodarstw domowych o niskiej intensywności pracy, osób długotrwale bezrobotnych, a także ubogich osób pracujących (identyfikowanych na podstawie kryteriów dochodowych, w tym rolników i członków ich rodzin), rodzin wielodzietnych i osób samotnie wychowujących dzieci, osób o niskich kompetencjach społecznych i niskich kwalifikacjach zawodowych, osób dotkniętych długotrwałą chorobą, niepełnosprawnością, uzależnieniami, bezdomnością czy innymi przesłankami powodującymi ich ubóstwo i wykluczenie społeczne. Podkreślenia jednak wymaga fakt, iż niezależnie od pozycji materialnej wykluczenie społeczne wynika z relatywnie niskiego dostępu do usług publicznych, w tym do usług zdrowotnych.

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 (PI 9a., PI 9i.),

- Integracja usług różnych służb publicznych na rzecz włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa (PI 9i., 9iv., PI9v.),
- Wsparcie ekonomii społecznej i miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych (PI 9c., 9i.v, 9v.),

Cel szczegółowy UP – **ograniczenie ryzyka wykluczenia społecznego spowodowanego dysproporcjami w dostępie do usług publicznych** – realizowany jest poprzez następujące priorytety:
- Wsparcie jakości i dostępu do niedrogich usług publicznych (PI 9iv.),
- Wsparcie infrastruktury zdrowotnej i społecznej w celu poprawy jakości i dostępu do usług zdrowotnych i społecznych (PI 9a.),
- Wsparcie osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem z wykorzystaniem usług niestacjonarnych (deinstytucjonalizacja usług publicznych) (PI 9i., PI 9iv., PI 9v.).

Cel szczegółowy UP – **włączenie społeczności zamieszkujących obszary peryferyjne i zdegradowane** – realizowany jest przez:
- kompleksową rewitalizację zdegradowanych obszarów (PI 9b. oraz właściwe PI EFS w szczególności PI 9i., PI 9iv., PI 9v.).

Ponadto, w ramach PI 9vi, oraz PI 9d. realizowane będą działania w ramach instrumentu RLKS, ukierunkowane na wsparcie oddolnych inicjatyw rozwojowych poprzez realizację Lokalnych Strategii Rozowju. Zasady funkcjonowania RLKS zostały opisane w sekcji 3.

- Zakres i główne zasady interwencji

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 czy zdrowotnej. Interwencja będzie realizowana w powiązaniu z procesem aktywizacji zawodowej i jako wsparcie dla procesu deinstytucjonalizacji usług. 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, m.in. takich jak długotrwale bezrobotni, niepełnosprawni, bezdomni, opuszczający placówki opiekuńczo-wychowawcze i penitencjarne, ubodzy, 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. W związku z tym, w ramach interwencji EFS stosowane są mechanizmy współpracy i partnerstwa wynikające z doświadczeń z okresu programowania 2007–2013. Jednym z rezultatów tych doświadczeń jest wprowadzenie do nowelizowanej ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy tzw. *Programu Aktywizacja i Integracja*, na który składają się dwa bloki:
1) aktywizacja – której celem jest przygotowanie bezrobotnego do lepszego radzenia sobie na rynku pracy (blok ten realizowany jest przez powiatowe urzędy pracy)
2) integracja – która ma pozwolić rozwiązać, np. problemy rodzinne osoby obejmowanej wsparciem (blok realizowany przez ośrodki pomocy społecznej lub urzędy pracy w ramach zleconych instytucji zewnętrznej usług reintegracyjnych).

Programem *Aktywizacja i Integracja* objęte zostaną osoby, które zostały sprofilowane jako *oddalone od rynku pracy*, zgodnie z profilowaniem osób wymagających wsparcia, opisanym w celu tematycznym 8. Powyżej opisany instrument służy kompleksowemu wsparciu osób oddalonych od rynku pracy i wymaga ścisłej współpracy instytucji rynku pracy i instytucji pomocy społecznej. W ramach realizacji interwencji stosowane będę mechanizmy premiujące współpracę różnych instytucji dla realizacji celu dotyczącego walki z ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Jednocześnie realizacja powyższych zamierzeń wymaga 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, w tym na obszarach wiejskich, oraz profesjonalizacji usług instytucji publicznych, podmiotów prywatnych i organizacji obywatelskich działających na rzecz osób ubogich i wykluczonych.

Zwiększaniu szans na zatrudnienie grup defaworyzowanych służyć będzie **wsparcie sektora ekonomii społecznej** oraz zapewnienie jego skutecznego i efektywnego funkcjonowania. Przedsięwzięcia podejmowane w obszarze ekonomii spo-

łecznej będą zgodne z *Krajowym Programem Rozwoju Ekonomii Społecznej*. Działania te mają służyć tworzeniu trwałych i wysokiej jakości miejsc pracy w sektorze ekonomii społecznej. W tym celu w latach 2014–2020 ze środków EFS prowadzone będą aktywne działania mające pobudzić na poziomie lokalnym kooperację i aktywność w celu tworzenia nowych podmiotów ekonomii społecznej (działania o charakterze animacyjnym i inkubacyjnym), a także zapewnić im dostęp do niezbędnego wsparcia finansowego. Jednocześnie interwencja będzie wzmacniała stabilność istniejących podmiotów ekonomii społecznej i przyczyniała się do ich rozwoju poprzez zapewnienie dostępu do kapitału zwrotnego, jak i dostępu do edukacji i usług doradczych o charakterze biznesowym.

Jednocześnie w przedsięwzięciach realizowanych w ramach UP promowane będzie korzystanie z usług oferowanych przez podmioty ekonomii społecznej. Ewentualne wsparcie infrastrukturalne na rzecz podmiotów ekonomii społecznej może być również realizowane z EFRR, jeśli taka potrzeba będzie uzasadniona zdiagnozowanymi potrzebami danego podmiotu.

Nierówność w dostępie do dobrej jakości usług społecznych jest często przyczyną pogłębiającego się wykluczenia ze wszystkimi jego konsekwencjami. *Biała księga nt. usług użyteczności publicznej*[165] 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.

Rozwój usług społecznych i zdrowotnych na rzecz osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, wspierany ze środków EFS i EFRR, jest zgodny z założeniami europejskich zasad przejścia z opieki instytucjonalnej do opieki środowiskowej oraz z kierunkami wskazanymi w *Programie Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu 2020,* który zawiera m.in. kierunki rozwoju usług społecznych i zdrowotnych.

Jednocześnie obok wspierania procesu deinstytucjonalizacji, ze środków EFS i EFRR wspierane będą działania tworzące opiekę środowiskową w ramach usług społecznych i zdrowotnych (nie wykluczając form stacjonarnych), w szczególności w obszarach wykazujących braki takich świadczeń (np. opieka długoterminowa, geriatryczna). Wsparcie tworzenia efektywnej opieki środowiskowej będzie elementem równoległym do dostosowania usług społecznych i zdrowotnych do potrzeb społeczeństwa. Działania na rzecz rozwoju usług każdorazowo uwzględniają analizę trendów demograficznych i potrzeb w zakresie poszczególnych usług i grup docelowych, również w ujęciu terytorialnym.

Preferencyjnie będą traktowane przedsięwzięcia mające na celu powstawanie i rozwój środowiskowych form opieki nad dziećmi, osobami niepełnosprawnymi, osobami mającymi problemy ze zdrowiem psychicznym, osobami starszymi, osobami wykluczonymi społecznie bądź zagrożonymi wykluczeniem społecznym, a także usługi społeczne i zdrowotne świadczone w ramach działalności podmiotów ekonomii społecznej.

W odniesieniu do infrastruktury niezbędnej dla świadczenia usług społecznych, wsparcie finansowane z EFRR powiązane będzie z procesem integracji społecznej, aktywizacji społeczno-zawodowej i deinstytucjonalizacji usług (włączając formy stacjonarne). W odniesieniu do wspierania rozwoju mieszkań chronionych, wspomaganych i treningowych, należy podkreślić, że w ramach PI 9a możliwa będzie interwencja EFRR wykraczająca poza części wspólne budynków mieszkalnych (co nie jest możliwe w ramach PI 9b).

Ponadto, EFRR zostanie przeznaczony na wsparcie dla tworzenia i funkcjonowania podmiotów opieki nad dzieckiem do lat 3, w tym żłobków (m.in. przyzakładowych), klubów dziecięcych, oddziałów żłobkowych oraz działania na rzecz zwiększania liczby miejsc w istniejących instytucjach (realizowane będą przedsięwzięcia dotyczące wyposażenia, dostosowania, adaptacji lub modernizacji infrastruktury niezbędnej do świadczenia tych usług, a w uzasadnionych przypadkach również budowy nowych obiektów).

Interwencja w **obszarze zdrowia** w ramach CT 9 wpisuje się w założenia Strategii Europa 2020 i koresponduje z celami dotyczącymi zatrudnienia i redukcji ubóstwa. Wsparcie udzielane w ramach funduszy jest zgodne z diagnozą oraz zakresem interwencji wskazanym w *Policy Paper dla obszaru zdrowia.* Logika interwencji w obszarze zdrowia oparta jest na założeniu, że utrata zdrowia stanowi jeden z najważniejszych czynników przerywania aktywności zawodowej i zagrożenia

[165] COM(2004) 374.

ubóstwem. 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. Uzasadnione jest zatem podejmowanie interwencji wspierającej jakość dostarczanych usług zdrowotnych i zwiększania ich dostępności dla społeczeństwa.

Dokumentami stanowiącymi ramy strategiczne dla interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w sektorze ochrony zdrowia są Umowa Partnerstwa oraz Policy *Paper dla ochrony zdrowia* (*Policy paper*) przygotowany przez ministra właściwego ds. zdrowia, jako warunek ex-ante dla interwencji w tym obszarze oraz pozytywnie zaopiniowanego przez Komitet Koordynacyjny ds. Polityki Rozwoju (KK PR) – organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów, powołany zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów, działający pod przewodnictwem ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

Policy Paper wskazuje cele, kierunki interwencji i narzędzia realizacji, projektowane na lata 2014–2020, odpowiadające na problemy, wyzwania i postulaty w obszarze opieki zdrowotnej wynikające z oceny sytuacji w ochronie zdrowia. Dokument identyfikuje potrzeby oraz wskazuje planowane działania, w tym dotyczące mapowania potrzeb oraz planowane zmiany legislacyjne ukierunkowane na reformę systemu opieki zdrowotnej w Polsce. Działania w sektorze zdrowia, finansowane ze środków EFSI (zarówno infrastrukturalne, dotyczące profilaktyki zdrowotnej, cyfryzacji usług medycznych, a także kształcenia kadr medycznych stanowią element koncepcji wskazanej w Policy Paper i wpisują się w szerszy kontekst zmian w sektorze ochrony zdrowia.

Umowa Partnerstwa wskazuje – uzgodnione z Komisją Europejską – zasady i warunki na których realizowane będą inwestycje finansowane ze środków europejskich na lata 2014–2020, komplementarnie do działań podejmowanych ze środków krajowych. UP podkreśla selektywne podejście i koncentrację zakresu wsparcia sektora zdrowia jedynie na tych aspektach lub grupach chorobowych, które mają największy wpływ na zdolność zatrudnieniową Polaków bądź poprawę jakości lub dostępu do tych usług medycznych i na tych terytoriach, dla których z analizy deficytów (o której mowa w Policy Paper) wynika potrzeba poprawy sytuacji w celu zmniejszenia lub zapobiegania wykluczeniu społecznemu wynikającego z powyższych przyczyn.

Interwencje podejmowane ze środków UE koncentrować się będą na zwiększeniu dostępności do wysokiej jakości opieki zdrowotnej poprzez działania projakościowe (standardy opieki, monitorowanie potrzeb zdrowotnych, wprowadzanie rozwiązań służących efektywnej koordynacji procesu leczenia) oraz inwestycje infrastrukturalne (EFRR) w jednostkach udzielających świadczeń w zakresie chorób które są główną przyczyną dezaktywacji zawodowej[166], a także – w celu przeciwdziałania negatywnym trendom demograficznym – w dziedzinach medycyny ukierunkowanych na opiekę nad matką i dzieckiem,[167] jak również na osoby starsze (przede wszystkim w obszarze geriatrii).

Możliwy zakres wsparcia ratownictwa medycznego zostanie uzgodniony w ramach właściwego programu, z uwzględnieniem wniosków z dotychczasowych doświaczeń oraz pogłębionej analizy w tym obszarze.

W przypadku osób starszych istotne są interwencje w zakresie zapewniania dostępności opieki medycznej w ramach najbliższego otoczenia osób starszych oraz zapewnienia świadczeń hospitalizacyjnych odpowiednio dostosowanych do potrzeb osób z tej grupy.

Wynikająca z zalecenia Rady nr 1 konieczność poprawy efektywności funkcjonowania sektora zdrowia wymaga silnej koordynacji podejmowanych interwencji w ramach UP pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym, biorąc pod uwagę kompetencyjną odpowiedzialność poszczególnych poziomów władz prowadzących zadania w obszarze ochrony zdrowia w ramach wieloszczeblowego zarządzania.[168] Mechanizmy koordynacji wprowadzone w UP oraz Policy Paper dla ochrony

[166] Zgodnie z Policy Paper wsparcie będzie dotyczyło przede wszystkim jednostek udzielających świadczeń na rzecz osób dorosłych w zakresie chorób układu krążenia, nowotworowych, układu kostno-stawowo-mięśniowego, układu oddechowego, chorób psychicznych oraz innych jednostek chorobowych odzwierciedlających specyficzne zdiagnozowane potrzeby regionalne.

[167] Dotyczy to takich dziedzin jak: położnictwo i ginekologia, neonatologia, pediatria, kardiologia i kardiochirurgia dziecięca, chirurgia dziecięca, neurologia dziecięca, psychiatria dziecięca, hematologia i onkologia dziecięca.

[168] Prowadzenie polityki ochrony zdrowia, zgodnie z ustawą o działach administracji rządowej, jest kompetencją ministra właściwego ds. zdrowia. Jednostki samorządu terytorialnego – w ramach zadań własnych – realizują określone zadania w zakresie ochrony i promocji zdrowia. Możliwość wykorzystania środków europejskich na lata 2014–2020 na inwestycje w sektorze ochrony zdrowia włącza ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego w proces koordynacji interwencji w ww. obszarze, w zakresie objętym Umową Partnerstwa. Powierzenie funkcji zarządzania programem regionalnym samorządom województw nakłada z kolei na samorządy województw obowiązek koordynacji – zarówno na poziomie planowania, jak i wyboru oraz realizacji wszystkich interwencji finansowanych z funduszy europejskich realizowanych w regionie.

zdrowia mają na celu zapewnienie skutecznego – dostosowanego do zdefiniowanych potrzeb w skali kraju i poszczególnych regionów – i efektywnego (w szczególności kosztowo) wykorzystania funduszy europejskich dedykowanych na rzecz ochrony zdrowia. Za zapewnienie odpowiednich mechanizmów koordynacyjnych odpowiada minister właściwy ds. zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego oraz samorządami województw.

Celem koordynacji jest w szczególności zapewnienie właściwego ukierunkowania interwencji, zapobieganie ich nakładaniu się, zapewnienie efektywności kosztowej oraz precyzyjne dostosowanie interwencji do zidentyfikowanych uprzednio na poziomie całego kraju, jak i poszczególnych regionów potrzeb. Szersze spojrzenie na kwestie inwestycji w sektorze ochrony, wychodzące poza obszar poszczególnych województw, pozwoli na zwiększenie efektywności kosztowej poprzez m.in. optymalizację zakresu przedmiotowego, bądź też podejmowanie w ramach programów regionalnych wspólnych bądź komplementarnych projektów przez kilka regionów, np. przy wykorzystaniu mechanizmu elastyczności wynikającego z art. 70 rozporządzenia ramowego.

Powyższe podejście ma na celu podejmowanie wyłącznie inwestycji zweryfikowanych zidentyfikowanymi deficytami i potrzebami uwzględniającymi sytuację demograficzną i epidemiologiczną (odpowiednio identyfikowaną na poziomie województwa lub kraju – w zależności od specyfiki podmiotu leczniczego i oferowanych przez niego usług) oraz faktycznym zapotrzebowaniem i dostępnością infrastruktury ochrony zdrowia na danym obszarze.

Głównym narzędziem koordynacji interwencji podejmowanych w sektorze zdrowia ze środków UE jest **Komitet Sterujący ds. koordynacji interwencji EFSI w sektorze zdrowia**. Komitet działa pod przewodnictwem ministra właściwego ds. zdrowia. W skład Komietu wchodzą w szczególności przedstawiciele ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, ministra właściwego ds. cyfryzacji, ministra właściwego ds. pracy i polityki społecznej oraz samorządy regionów, a także inni partnerzy właściwi w zakresie ochrony zdrowia.

Warunkiem koniecznym dla podejmowania interwencji w sektorze zdrowia jest ich zgodność z uzgodnionym przez Komitet Sterujący **Planem działań w sektorze zdrowia** (Plan działań) podejmowanych ze środków unijnych na poziomie krajowym i regionalnym.

Komitet na bieżąco analizuje kwestie związane z ochroną zdrowia, w szczególności pod kątem zapewnienia skuteczności i efektywności podejmowanych interwencji ze środków UE, osiągania oczekiwanych rezultatów oraz wpływu realizacji Planu działań na cele Policy Paper w zakresie ochrony zdrowia oraz cele UP i PO.

Plan działań – bezpośrednio powiązany z Umową Partnerstwa oraz uwzględniający inwestycje podejmowane ze środków krajowych (w tym w ramach konkursów na zadania finansowane ze środków publicznych oraz kontraktów na świadczone usługi) – zawiera m.in. rekomendacje dla komitetów monitorujących co do trybów i kryteriów wyboru projektów w ramach naborów ogłaszanych w programach krajowych i regionalnych, listę potencjalnych projektów realizowanych na poziomie krajowym i regionalnym utworzoną po analizie pod kątem komplementarności i efektywności kosztowej propozycji przedstawionych przez właściwe IZ. Ponadto, skoordynowaniu podlegać będzie podejście do problematyki pomocy publicznej w ramach wsparcia sektora zdrowia we wszystkich programach operacyjnych. Zadaniem Komitetu Sterującego będzie również zapewnienie spójności zasad dla EFSI z mechanizmami mającymi zastosowanie dla wydatków krajowych określającymi plany potrzeb zdrowotnych.

Możliwość realizacji inwestycji w ochronie zdrowia z poziomu regionalnego wyłącznie na zasadach wynikających z Policy Paper oraz Planu działań zostanie uregulowana na poziomie kontraktu terytorialnego.

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego (Krajowa Jednostka Ewaluacji) we współpracy z ministrem właściwym ds. zdrowia przeprowadza okresową ewaluację realizowanych Planów działań. Ich wyniki i wypływające z nich rekomendacje są brane pod uwagę przy opracowywaniu kolejnych planów i ewentualnych modyfikacji Policy Paper.

Spełnienie warunku *ex ante* w zakresie zdrowia umożliwia uruchomienie środków na lata 2014–2020 w tym obszarze. Do czasu wypełnienia przez Polskę ww. warunku, KE może zawiesić całość lub część płatności, zgodnie z art. 19 ust. 5 rozporządzenia ramowego.

Działania rewitalizacyjne realizowane z EFRR w ramach CT9 mają na celu włączenie społeczności zamieszkujących obszary peryferyjne i zdegradowane dzięki kompleksowej rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich i wiejskich, postrzeganej w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym. Podejmowane w ramach rewitalizacji działania

będą miały na celu poprawę jakości życia mieszkańców oraz ożywienie gospodarcze i społeczne danego obszaru. Przyczyni się to do ograniczenia ryzyka ubóstwa i wykluczenia społecznego na tych obszarach.

Realizacja działań infrastrukturalnych jest narzędziem niwelowania zjawisk związanych z problemami społecznymi dotyczącymi danego obszaru, co znajduje odzwierciedlenie w logice zaprogramowania interwencji PI 9b. Przedsięwzięcia z zakresu rewitalizacji muszą być realizowane jako kompleksowe i zintegrowane projekty dotyczące wszystkich aspektów rewitalizacji danego obszaru. Kompleksowość działań rewitalizacyjnych wyraża się w integrowaniu działań w ramach różnych PI. Interwencja PI 9b. związana będzie przede wszystkim z rozwiązywaniem problemów społecznych na rewitalizowanym obszarze poprzez przedsięwzięcia infrastrukturalne o mniejszej skali, uzupełniające inwestycje niezbędne dla rewitalizacji danego obszaru realizowane w ramach innych CT (PI 3a, PI 4a, PI 6e, PI 6c).

Działania w obszarze rewitalizacji w PI 9b. finansowane z EFRR będą mogły dotyczyć między innymi przebudowy lub adaptacji zdegradowanych budynków, obiektów, terenów i przestrzeni w celu przywrócenia lub nadania im nowych funkcji społecznych, gospodarczych, edukacyjnych, kulturalnych lub rekreacyjnych. W wymiarze gospodarczym będą realizowane działania z zakresu: wsparcia przedsiębiorczości i samozatrudnienia, wspierania ekonomii społecznej, podejmowania lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia oraz wspierania mobilności pracowników, a w wymiarze społecznym – na rzecz aktywizacji środowisk zagrożonych wykluczeniem i ubogich oraz poprawy dostępu do usług.

Działania w zakresie rewitalizacji będą realizowane w oparciu o krajowe ramy,[169] przygotowane przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. Na poziomie lokalnym interwencje w obszarze rewitalizacji będą podejmowane na podstawie lokalnych programów rewitalizacji, uwzględniających ramy, o których mowa powyżej.

Obszary rewitalizowane będą wyznaczane z uwzględnieniem kryteriów przestrzennych, ekonomicznych oraz społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem stopnia nasilenia problemów społecznych na danym obszarze, głównie związanych z deprywacją materialną i społeczną mieszkańców danego obszaru, wynikającą m.in. ze znacznego oddalenia od rynku pracy czy niewystarczającego dostępu do dobrej jakości niedrogich usług publicznych.

Podstawowe zasady realizacji działań w ramach polityki spójności w CT9:

- podejmowane w programach realizujących CT9 przedsięwzięcia powiązane z włączeniem społecznym i redukcją ubóstwa powinny prowadzić do zwiększenia szans na zatrudnienie,
- realizacja CT9 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), w szczególności uwzględniane są wskaźniki dotyczące ubóstwa, wykluczenia społecznego, stanu zdrowia i poziomu edukacji np. lokalny wskaźnik rozwoju społecznego (Local Human Development Index). Interwencja skorelowana jest z uwarunkowaniami terytorialnymi i specyficznymi problemami znajdującymi potwierdzenie w odpowiednich wskaźnikach.
- 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,
- koncentracja wsparcia ma nie tylko wymiar terytorialny, ale odnosi się także do zidentyfikowanych specyficznych grup defaworyzowanych,
- 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,
- działania rewitalizacyjne powinny mieć charakter kompleksowy i wynikać krajowych, regionalnych i lokalnych programów/planów lub dokumentów im równoważnych, uwzględniających krajowe ramy przygotowane przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego,
- wszystkie wspierane przedsięwzięcia będą uwzględniać konieczność dostosowania infrastruktury i wyposażenia do potrzeb osób niepełnosprawnych,
- wszystkie wspierane działania mające na celu poprawę dostępności do usług społecznych będą zgodne z założeniami europejskich zasad odejścia od form opieki instytucjonalnej na rzecz opieki środowiskowej (nie wykluczając stacjonarnych form opieki).

[169] Funkcję taką może pełnić np. narodowy plan rewitalizacji.

o ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych i polityk sektorowych***

Wsparcie na rzecz włączenia społecznego i przeciwdziałania ubóstwu pozostaje w związku z działaniami realizowanymi w CT8 na rzecz zatrudnienia, przy czym do wsparcia w ramach CT 9 kwalifikują się osoby wykluczone społecznie lub zagrożone wykluczeniem społecznym oraz te zdefiniowane jako *oddalone od rynku pracy*.

Interwencje w ramach PI 9b. EFRR oraz odpowiednich PI EFS (w tym w szczególności PI 9i., PI 9iv. uzupełniają działania realizowane w ramach innych CT (PI 3a., PI 4c., 6c., 6e.). Komplementarna interwencja w ramach różnych PI pozwala na kompleksowe rozwiązywanie problemów społecznych na rewitalizowanym obszarze.

Interwencje podejmowane w ramach CT9 są komplementarne z działaniami w obszarze zdrowia realizowanymi w CT8 oraz CT10 i są zgodne z szerszą strategią działań zawartą w *Policy Paper* w *obszarze ochrony zdrowia.* Dodatkowo, działania w obszarze infrastruktury ochrony zdrowia pozostają w związku z przedsięwzięciami z zakresu ICT realizowanymi w ramach CT2. Działania w sektorze zdrowia podlegają ścisłej koordynacji opisanej szerzej powyżej.

W kontekście dostępu do usług publicznych, komplementarnymi działaniami wobec tych podejmowanych w ramach CT9 są zadania realizowane w ramach CT7, w szczególności w zakresie zwiększania dostępności transportowej.

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, WPRyb (CT8 zgodnie z transpozycją celów polityki spójności na cele WPRyb) oraz polityki spójności (RLKS). Dzięki interwencjom podejmowanym w ramach RLKS z różnych funduszy EFSI poprawi się jakość życia społeczności lokalnych, a także wzmocnieniu ulegnie kapitał społeczny na obszarach realizujących LSR.

Koordynacji podlegać będą także działania podejmowane w ramach Europejskiego Funduszu Pomocy Osobom Najbardziej Potrzebującym (PO Pomoc Żywnościowa).

o ***Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny***

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). 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 w programach regionalnych.

Inwestycje w infrastrukturę zdrowotną 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). Wsparcie EFRR w zakresie infrastruktury społecznej, rewitalizacji oraz wsparcia PES będzie realizowane w programach regionalnych.

o ***Fundusze i programy realizujące CT9***

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

o ***Rezultaty interwencji funduszy***

Interwencje EFSI obniżą wynikający ze *Strategii Europa 2020* wskaźnik zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym w Polsce. Środki EFS umożliwią osobom wykluczonym lub zagrożonym wykluczeniem integrację społeczną i aktywizację zawodową.

Z uwagi na zakładaną interwencję EFRR i EFS w ramach CT 9 wyzwania i cele rozwojowe zostały pokazane w sposób łączny, tym samym uzasadniając spójną i komplementarną interwencję i jej zakładane rezultaty. Zakres i logika przyporządkowania interwencji do poszczególnych priorytetów inwestycyjnych w ramach rozporządzeń powoduje, że potencjalny zakres interwencji niektórych PI nie jest rozłączny, co daje instytucjom zarządzającym możliwość dokonania koncentracji zakresu interwencji na wybranych priorytetach, zgodnie z diagnozą potrzeb, bez uszczerbku dla zakresu potencjalnej interwencji. Wynikający z opisu podział interwencji pomiędzy EFRR i EFS ma charakter kierunkowy/ramowy. Szczegółowe przesądzenia co do interwencji poszczególnych funduszy zostaną uregulowane w poszczególnych programach operacyjnych, przy zastosowaniu właściwych mechanizmów koordynacji i spójności wsparcia.

Lepszy dostęp do usług publicznych zostanie osiągnięty poprzez wsparcie ze środków EFS i EFRR. W przypadku inwestycji infrastrukturalnych zostanie poprawiony dostęp do placówek świadczących specjalistyczne usługi w zakresie chorób powodujących wykluczenie społeczne i zawodowe.

Interwencja EFRROW przyczyni się do rozwoju lokalnego na obszarach wiejskich, w szczególności dzięki realizacji lokalnych strategii rozwoju, wsparciu operacji z zakresu odnowy wsi, jak również rozwoju podstawowych usług na wsi. Wsparcie podstawowych usług obejmie rozwój infrastruktury wodno-kanalizacyjnej w gminach nie wchodzących w skład aglomeracji powyżej 2 tys. RLM oraz dróg lokalnych łączących jednostki osadnicze z pobliskimi ośrodkami miejskimi, zapobiegając procesom trwałej marginalizacji ich mieszkańców.

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

o ***Powiązanie z celami Strategii EU2020 oraz krajowymi dokumentami strategicznymi***

Podnoszenie poziomu umiejętności i kwalifikacji, poprawa dostępności form uczenia się przez całe życie, oraz lepsze dopasowanie systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy pozostają najważniejszymi wyzwaniami dla Polski. Wyzwania te są zbieżne z indywidualnymi ocenami i zaleceniami Rady UE w sprawie wdrażania w Polsce strategii Europa 2020 oraz z efektami monitorowania strategicznych ram współpracy europejskiej w dziedzinie kształcenia, szkolenia oraz z diagnozami określonymi w krajowych dokumentach strategicznych. To jakość kapitału ludzkiego i społecznego, w tym lepsze kompetencje, stanowią podstawę inteligentnego, zrównoważonego i opartego na spójności społecznej wzrostu jako priorytetu strategii Europa 2020. W procesie kształtowania jakości kapitału ludzkiego i społecznego, edukacja odgrywa kluczową rolę, a jej wzmocnienie będzie przedmiotem wsparcia z funduszy europejskich w okresie 2014–2020 zarówno z poziomu krajowego, jak i regionalnego.

Działania z zakresu edukacji odpowiadają Zaleceniom Rady odnoszącym się do zwiększenia dostępności edukacji przedszkolnej, podniesienia jakości edukacji oraz jej większego powiązania z rynkiem pracy. Wpisują się również w projekt przewodni UE *Mobilna młodzież*, *Projekt na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia* oraz *Europejską agendę cyfrową.*

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 w systemie edukacji. Strategia podkreśla także zasadnicze znaczenie podniesienia poziomu szkolnictwa wyższego w przygotowaniu przyszłych specjalistów oraz zwiększenia uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie dla poprawy jakości kapitału ludzkiego w kraju. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego.

Zgodnie ze zdiagnozowanymi przyczynami niedopasowania struktury edukacji do potrzeb rynku pracy interwencje realizowane w okresie 2014–2020 mają zwiększyć zdolność systemu edukacji do kształtowania odpowiednich kompetencji, z uwzględnieniem umiejętności interpersonalnych i społecznych, których niedobór jest silnie odczuwany na rynku pracy oraz kluczowych kompetencji, których nierównomierny rozkład w populacji uczniów, studentów i dorosłych przesądza obecnie o niskim uczestnictwie dorosłych Polaków w uczeniu się. Działania będą koncentrować się na poprawie jakości, dostępności, efektywności i innowacyjności dobrego kształcenia na wszystkich etapach edukacji z uwzględnieniem osiągnięć i dobrych praktyk, które zostały wypracowane i przetestowane w poprzednich okresach programowania, przy zachowaniu komplementarności wsparcia na poziomie krajowym i regionalnym z uwzględnieniem priorytetów, wyników badań i ewaluacji oraz zróżnicowanych potrzeb interesariuszy systemu.

Skuteczność całego systemu oświaty zależy od skuteczności działania poszczególnych szkół i placówek edukacyjnych, od tego w jakim stopniu potrafią odpowiadać na indywidualne potrzeby każdego ucznia i dobrze współdziałać ze środowiskiem, w którym funkcjonują.

o ***Cele i priorytety interwencji w ramach CT 10***

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

- 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 w dziedzinach i obszarach istotnych dla gospodarki zdefiniowanych na podstawie 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.

Dodatkowo jako uzupełnienie do przedstawionych powyżej priorytetów realizowane będą poniższe działania uzupełniające:

- Poprawa jakości kształcenia (w tym poprawa dostępności, efektywności i innowacyjności edukacji):
  - 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.

Powyższe priorytety i działania uzupełniające realizowane będą w ramach wszystkich priorytetów inwestycyjnych CT10.

o ***Zakres i główne zasady interwencji***

Wobec wyzwań stojących przed edukacją w Polsce środki polityki spójności w obszarze edukacji przeznacza się w latach 2014–2020 przede wszystkim na kształcenie umiejętności potrzebnych na rynku pracy i na kształcenie ustawiczne dorosłych. Podejmowane będą również działania na rzecz spójności społecznej, wyrównywania szans, a więc między innymi **wczesna edukacja** dzieci, również w placówkach zlokalizowanych na obszarach wiejskich, które oprócz roli centrów aktywności społecznej dla środowiska lokalnego świadczą usługi edukacyjne. Doceniana jest wysoka jakość edukacji szkolnej i szkolnictwa wyższego, co jest niezbędnym warunkiem dla zapewnienia solidnego wykształcenia ogólnego (w tym tak zwanych kluczowych kompetencji), jak i dobrego przygotowania 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. Istotne jest skoncentrowanie działań na lepszym dostosowaniu kształcenia na poziomie wyższym do potrzeb rynku pracy, w tym w szczególności na praktycznym aspekcie procesu kształcenia i ścisłej współpracy w tym zakresie z pracodawcami. Warunkiem polepszenia kompetencji kadr gospodarki jest bezwzględna poprawa jakości kształcenia, zwłaszcza ukierunkowana na rozwój kompetencji kluczowych.

Priorytetowymi kierunkami wsparcia obszaru edukacji w okresie 2014–2020 będzie **wsparcie szkolnictwa wyższego i szkolnictwa zawodowego**. Na tych obszarach nastąpi przedmiotowa koncentracja wsparcia, natomiast uzupełniająco przewidziano również wsparcie kształcenia ogólnego, ograniczone do rozwoju kompetencji kluczowych na rynku pracy (ICT, matematyczno-przyrodniczych, języki obce), nauczania eksperymentalnego oraz właściwych postaw (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. Tak więc kształcenie ogólne wspierane będzie tylko w zakresie kwestii istotnych z punktu widzenia przyszłej zatrudnialności.

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 przez absolwentów wymagań zarówno co do umie-

jętności, jak i postaw.[170] 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."*[171] Taki stan rzeczy jest efektem zarówno jakości kształcenia (niedostosowania programów nauczania, deficytów w wyposażeniu szkół oraz jakości kadry pedagogicznej), jak i niedostatecznej współpracy szkół i uczelni z pracodawcami i ich otoczeniem.

W kontekście powiązania systemu edukacji z rynkiem pracy, użytecznym narzędziem będzie powstały z inicjatywy Komisji Europejskiej portal EU Skills Panorama, na którym znajdują się informacje ilościowe i jakościowe o zapotrzebowaniu na umiejętności w perspektywie krótko – i średnioterminowej, a także o umiejętnościach dostępnych na rynku pracy i o niedopasowaniu umiejętności. Informacje te są opracowywane na podstawie danych i prognoz gromadzonych na poziomie UE i przez poszczególne państwa członkowskie. Portal ma sygnalizować, które zawody należą do najszybciej rozwijających się, a które są problematyczne i wiążą się z najwyższą liczbą nieobsadzonych stanowisk. Jednym ze źródeł informacji portalu EU Skills Panorama jest sprawozdanie na temat wolnych miejsc pracy i zatrudnienia w Europie (European Vacancy and Recruitment Report). Sprawozdanie to sporządzane jest co dwa lata. Opisuje ono m.in. zapotrzebowanie związane z poszczególnymi sektorami i zawodami, a także potrzeby w zakresie umiejętności. Tego typu narzędzia będą użyteczne dla prognozowania kluczowych obszarów i dziedzin, które powinny w sposób szczególny wspierać procesy edukacyjne oraz kształcenie na poziomie wyższym. Na gruncie krajowym do prognozowania potrzeb rynku pracy na określone zawody i wykształcenie w określonych branżach, wykorzystywane są badania i analizy ogólnopolskie, a także prognozy regionalne sporządzane m.in. przez regionalne obserwatoria rynku pracy. Badania te dają podstawę do definiowania kluczowych kierunków interwencji. Jednocześnie, z punktu widzenia interwencji w obszarze kształcenia istotne jest nie tylko prognozowanie zapotrzebowania na absolwentów w poszczególnych obszarach/dziedzinach, ale także monitorowanie ich ścieżki zawodowej po ukończeniu kształcenia. Interwencja kierowana w obszarze kształcenia zawodowego oraz kształcenia na poziomie wyższym będzie uwzględniała ww. monitorowanie.

W latach 2014–2020 działania EFS w zakresie **zarządzania systemem szkolnictwa** będą nastawione na rozwój współpracy szkół i placówek oświatowych oraz szkół wyższych z ich otoczeniem, zwłaszcza pracodawcami i instytucjami rynku pracy. 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). Pracodawcy będą również angażowani w proces modernizacji treści i metod kształcenia i szkolenia, a także identyfikację i prognozowanie potrzeb kwalifikacyjno-zawodowych na rynku pracy.

Realizowane przedsięwzięcia uwzględniać będą również **doskonalenie umiejętności nauczycieli** we współpracy z uczelniami i rynkiem pracy (np. staże nauczycieli w przedsiębiorstwach), jak również w obszarze kształcenia umiejętności interpersonalnych i społecznych, korzystania z nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, wykorzystania metod eksperymentu naukowego w edukacji, a także zapewnienie narzędzi diagnostyki psychologiczno-pedagogicznej i metod zindywidualizowanego podejścia do ucznia. Interwencja powinna zapewnić nauczycielom (w szczególności nauczycielom zawodu) możliwość aktualizowania swojej wiedzy przez bezpośredni kontakt z rzeczywistym środowiskiem pracy. Powinno być to osiągnięte poprzez poszerzanie oferty praktyk i staży dla nauczycieli w przedsiębiorstwach, uruchomienie studiów podyplomowych, szkolenia kaskadowe dla nauczycieli.

Zwiększenie udziału pracodawców w procesie kształcenia i egzaminowania oraz potwierdzania kwalifikacji będzie przedmiotem działań EFS zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Przewidziana na poziomie krajowym modernizacja treści kształcenia w zawodach ma jeden kluczowy cel – zaangażowanie przedstawicieli pracodawców w systemowe uwzględnienie w ofercie szkolnictwa zawodowego, jak i w dokumentacji programowej, zapotrzebowania rynku pracy na wspólnie zidentyfikowane kompetencje i kwalifikacje, a co za tym idzie przeciwdziałanie niedopasowaniu kompetencyjnemu absolwentów. Konieczne jest, aby wszyscy uczniowie kończyli szkoły zawodowe z potwierdzonymi w drodze zdanych egzaminów kwalifikacjami. Z kolei w ramach programów regionalnych możliwa będzie realizacja działań obejmujących wspólny przegląd z pracodawcami oferty edukacyjnej i szkoleniowej szkół i placówek, co pozwoli na efektywne zarządzanie tą ofertą poprzez uruchamianie kształcenia i szkolenia w zawodach, na które występuje potwierdzone zapotrzebowanie rynku. Działania w ramach programu krajowego ukierunkowane zostaną na nawiązywanie dialogu

[170] 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.

[171] 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.

z pracodawcami, inspirowanie pracodawców do włączania się w proces kształcenia i egzaminowania oraz w realizację doradztwa zawodowego w szkołach, upowszechnianie dobrych praktyk w tym zakresie oraz opracowanie wskazówek dla szkół w zakresie nawiązywania i aktywnej współpracy z pracodawcami w różnych branżach, wreszcie monitorowanie rozwoju tej współpracy. Rozwój współpracy szkół z ich otoczeniem na poziomie regionalnym będzie uwzględniał współpracę z pracodawcami, z instytucjami rynku pracy oraz ze szkołami wyższymi. Zachętą dla pracodawców do większego zaangażowania w organizację staży i praktyk dla uczniów szkół zawodowych będzie dofinansowanie kosztów kształcenia z tytułu przyjęcia ucznia na staż. Zachętą dla uczniów będzie stypendium stażowe. Przewiduje się objęcie wsparciem zwłaszcza tych uczniów szkół zawodowych, którzy nie są młodocianymi pracownikami i nie uczestniczą w przygotowaniu zawodowym u pracodawcy. Dotyczy to zwłaszcza ok. 40% uczniów zasadniczych szkół zawodowych (60% uczniów tych szkół to młodociani pracownicy) oraz uczniów techników, na których w szczególności powinno skupić się wsparcie w tym zakresie. Działaniami uzupełniającymi będzie przygotowanie szkół zawodowych do realizacji wysokiej jakości usług poradnictwa edukacyjno-zawodowego, w ślad za pierwszymi działania przedsięwziętymi w ramach środków PO KL w okresie 2007–2013, czyli opracowaniu narzędzi diagnostycznych i materiałów metodycznych wspomagających proces rozpoznawania predyspozycji i zainteresowań zawodowych uczniów.

Zwiększenie potencjału szkół zawodowych poprzez inwestycje w infrastrukturę jest działaniem niezbędnym, gdyż badania funkcjonowania systemu kształcenia zawodowego w Polsce wskazują na niską jakość bazy technodydaktycznej szkolnictwa zawodowego w Polsce, w tym przestarzałe zaplecze i wyposażenie pracowni do praktycznej nauki zawodu. Braki w nowoczesnym wyposażeniu przekładają się na ofertę edukacyjną, proces dydaktyczny oraz jakość kształcenia w tych placówkach. Odpowiedzią na oczekiwania potencjalnych pracodawców jak i uczniów, którzy wybierają naukę w szkołach zawodowych, jest stworzenie warunków zbliżonych do rzeczywistego środowiska pracy zawodowej pod kątem wyposażenia, doposażenie warsztatów, pracowni, itp. Interwencja w zakresie wsparcia szkolnictwa zawodowego będzie bazować na wykorzystaniu obecnej infrastruktury (kompleksy budynków, hale warsztatowe), którą należy dostosować do warunków zbliżonych do rzeczywistego środowiska pracy zawodowej. Działania mające na celu poprawę infrastruktury szkół zawodowych będą realizowane z zaangażowaniem pracodawców tak, aby w jak największym stopniu stworzone warunki kształcenia odpowiadały na potrzeby rynku i zaowocowały wykształceniem wysokiej klasy specjalistów, poszukiwanych na rynku pracy. Wsparcie w tym zakresie będzie realizowane z uwzględnieniem narzędzi i materiałów dydaktycznych wspomagających modernizację kształcenia zawodowego, w tym w zakresie wyposażenia pracowni i warsztatów szkolnych, wypracowanych przez Krajowy Ośrodek Wspierania Edukacji Zawodowej i Ustawicznej w ramach projektów PO KL.

EFS będzie finansował, obok działań tzw. miękkich, wydatki inwestycyjne z zakresu wyposażenia/doposażenia stanowiące element kompleksowego projektu, zgodnie z zasadami kwalifikowalności EFS. Działania inwestycyjne o większej skali, komplementarne do działań EFS, będą finansowane z EFRR.

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, podejmowane są działania skierowane na wzmocnienie konkurencyjności polskich uczelni w oparciu o jakość kształcenia (EFS). Na zwiększenie konkurencji pomiędzy polskimi uczelniami, wpływ będzie miał m.in. przyjęty sposób realizacji interwencji z poziomu krajowego. Zapewnienie równego i zarazem konkurencyjnego dostępu do środków finansowych, będzie przyczyniało się do wspierania najlepszych pod względem jakości przedsięwzięć szkół wyższych, a w konsekwencji tego, do wyłonienia wiodących w zakresie dydaktyki ośrodków akademickich w kraju. Podmioty te będą miały w przyszłości duże znaczenie dla zwiększenia konkurencyjności polskiego szkolnictwa wyższego w kontekście międzynarodowym. Wsparcie działań podejmowanych przez uczelnie uwzględnia także umiędzynarodowienie (m.in. w odpowiedzi na: potrzebę dostosowania działalności polskich uczelni w związku ze zwiększającą się liczbą cudzoziemców studiujących w Polsce; konieczność zwiększania liczby studentów z zagranicy wobec negatywnych trendów demograficznych zachodzących w Polsce oraz wspieranie nadal niewystarczającej mobilności międzynarodowej polskiego środowiska akademickiego), 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. Skuteczne wdrożenie działań w ww. zakresie będzie wymagało podjęcia interwencji wspierającej systemy zarządzania w szkolnictwie wyższym. Wzmacnianie procesów zarządczych jest ponadto uzasadnione w kontekście zachodzących zmian demograficznych, które będą w najbliższej perspektywie wymagały m.in. procesów konsolidacji uczelni.

Zasadne jest zintensyfikowanie działań (EFS) wspierających otwarcie się uczelni na zmiany zachodzące w ich otoczeniu, przede wszystkim w zakresie **powiązania kształcenia na poziomie wyższym z potrzebami gospodarki, rynku pracy i społeczeństwa.** Współpraca szkół wyższych z pracodawcami będzie wspierana nie tylko na etapie realizacji procesu kształcenia, ale także na etapie jego definiowania. Praktyczne aspekty procesu kształcenia na poziomie wyższym będą zapewniane przede wszystkim poprzez definiowanie programów studiów we współpracy z pracodawcami. Na etapie realizacji procesów dydaktycznych w szkołach wyższych, w procesy te angażowani będą praktycy spoza uczelni i wzmacniana w sposób szczególny będzie współpraca z pracodawcami w zakresie organizowanych wysokiej jakości staży i praktyk studenckich. Modyfikacje programów kształcenia będą uwzględniały wyposażanie studentów w kluczowe, w kontekście oczekiwań pracodawców, kompetencje niezbędne w przyszłej pracy. Przewidywane są ponadto działania z zakresu usług doradztwa zawodowego dla studentów oraz pośredniczenia w relacjach student – pracodawca, ułatwiających podejmowanie aktywności zawodowej.

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 ponadto kształcenie w zawodach medycznych. W interesie społeczeństwa jest realizacja interwencji państwowej w celu zapewnienia 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 występującego 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, występujących w Polsce trendów demograficznych oraz migracji młodych lekarzy. Działania wspierające podnoszenie kwalifikacji zawodowych kadr medycznych oraz liczby praktykujących przedstawicieli zawodów medycznych będą bezpośrednio przyczyniać się do zwiększania jakości i dostępności do świadczonych przez nich usług. Są one tym samym spójne z interwencją podejmowaną w CT9 oraz CT8.

W zakresie szkolnictwa wyższego z EFS będą mogły być finansowane również wydatki inwestycyjne niezbędne z punktu widzenia efektywności podejmowanych działań tzw. miękkich, stanowiące element kompleksowego projektu, zgodnie z zasadami kwalifikowalności EFS. Wsparcie w zakresie infrastruktury szkół wyższych z EFRR możliwe będzie wyłącznie na rzecz wybranych inwestycji przewidzianych do realizacji w odniesieniu do kierunków/działań wynikających z inteligentnych specjalizacji i/lub strategii rozwoju regionalnego dla danego regionu oraz w odpowiedzi na zidentyfikowane deficyty w ww. zakresie poparte stosownymi analizami.

W Polsce utrwaliło się zjawisko znacznego obniżenia aktywności uczenia się po 24 roku życia. Mała **aktywność edukacyjna dorosłych** towarzyszy niskiemu poziomowi kompetencji kluczowych i zawodowych, w tym zwłaszcza u osób w drugiej części typowej kariery zawodowej i starszych oraz osób pozostających w niekorzystnej sytuacji. Nie pozwala im to na pełne uczestnictwo w życiu gospodarczym i społecznym, a także w wielu przypadkach jest powodem wzrastającego obciążenia innych, aktywnych zawodowo osób oraz systemów opieki państwowej wspieraniem osób niesamodzielnych. Biorąc pod uwagę trwały proces starzenia się ludności, niezbędne jest proponowanie rozwiązań zwiększających możliwości utrzymania i wydłużenia aktywności zawodowej i społecznej osób dorosłych.

Aby poprawić ich sytuację na rynku pracy, nie wystarczy zaproponowanie im standardowych szkoleń rozwijających kompetencje zawodowe. Ze względu na niskie kompetencje kluczowe tych osób istnieje duże ryzyko, że szkolenia takie nie osiągną zakładanych rezultatów. W związku z tym, ważne jest przygotowanie (EFS) dla tych osób ofert edukacyjnych, które rozwiną ich umiejętności podstawowe (umiejętności językowe używane do porozumiewania się, czytania ze zrozumieniem oraz planowania i osiągania celów, umiejętności matematyczne i techniczne) oraz kompetencje przekrojowe (zdolność uczenia się, kompetencje informatyczne, społeczne i obywatelskie, przedsiębiorczość oraz zdolność do aktywnego uczestnictwa w kulturze). Dwa wyżej opisane zjawiska są sprzężone – niski poziom kompetencji kluczowych dużej części osób dorosłych jest jedną z istotnych barier szerszego uczestnictwa w edukacji, a niski poziom uczestnictwa w edukacji utrwala niezadowalający poziom kompetencji dorosłych.

W nawiązaniu do powyższego, na poziomie regionalnym (EFS) podejmowane będą działania na rzecz wzmocnienia podnoszenia kompetencji kluczowych, spełniające kryteria podejścia do uczenia się dorosłych, w których odchodzi się od traktowania dorosłych jak uczniów w tradycyjnych szkołach. Do kryteriów tych należą m.in. odpowiadanie na udowodnione potrzeby dorosłych w zakresie podnoszenia ich kompetencji i kwalifikacji, w tym sposoby identyfikowania

osób z niskimi kompetencjami kluczowymi, stosowanie różnorodnych, w tym aktywnych form rekrutacji uczestników, kompleksowe, zintegrowane podejście do usług na rzecz osób potrzebujących wsparcia, zintegrowanie ofert edukacyjnych na rzecz poprawy kompetencji kluczowych z poradnictwem edukacyjno-zawodowym, zorientowanie na efekty uczenia się, w tym zintegrowanie z procedurami uznawania wcześniej nabytego doświadczenia, umożliwianie gromadzenia osiągnięć edukacyjnych – modułowe podejście do uczenia się dorosłych, zapewnianie elastyczności organizacyjnej ofert edukacyjnych, łączenie edukacji z praktyką, w tym z pracą zawodową oraz z zaangażowaniem obywatelskim, uwzględnianie kształtowania kompetencji kluczowych w ofertach związanych z edukacją zawodową lub dla potrzeb społeczeństwa obywatelskiego, rozwijanie form wzajemnego przekazywania wiedzy i umiejętności wśród dorosłych, włączenie ofert edukacyjnych w systemy oceny jakości oraz monitorowania efektów. Do przykładów ofert edukacyjnych spełniających powyższe kryteria można zaliczyć: szkolenia dorosłych w zakresie rozwoju kompetencji kluczowych, w tym także zintegrowane w ramach wielozakresowego wsparcia wybranych kategorii osób dorosłych, z formami poradnictwa edukacyjno-zawodowego, mentoringu, w ramach szkoleń zawodowych, specjalistycznych i wolontariackich, w ramach e-uczenia się. Przedsięwzięcia na rzecz kształcenia osób dorosłych uwzględniać będą również poszerzanie oferty kursów zawodowych realizowanych we współpracy z pracodawcami poprzez organizację tradycyjnych pozaszkolnych form kształcenia ustawicznego (m.in. kwalifikacyjnych kursów zawodowych i kursów umiejętności zawodowych). Powyższe działania obejmują również tzw. biednych pracujących.

Do poprawy dopasowania kompetencji pracowników do potrzeb rynku pracy przyczynią się rozwiązania służące ustanawianiu i nadawaniu kwalifikacji oraz zapewnianiu ich jakości, przewidziane w ramach krajowego systemu kwalifikacji. Polska, podobnie jak wiele krajów europejskich, przystąpiła do realizacji Zaleceń Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie Europejskich Ram Kwalifikacji, a tym samym zobowiązała się do podjęcia działań mających na celu modernizację krajowego systemu kwalifikacji i utworzenie wspólnych ram odniesienia zgodnych z przyjętymi w Europie standardami. W ramach projektów realizowanych w PO KL opracowane zostały propozycje rozwiązań dotyczących najważniejszych elementów Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji tj. Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji, Polskiej Ramy Kwalifikacji, systemu walidacji, systemu zapewniania jakości oraz systemu akumulowania i przenoszenia osiągnięć. Model Polskiej Ramy Kwalifikacji oraz założenia dotyczące rejestru kwalifikacji i pozostałych elementów systemu zostały zaprezentowane w *Raporcie Referencyjnym*, który po przyjęciu przez Komitet do Spraw Europejskich został przekazany do Komisji Europejskiej. W ramach projektów PO KL przygotowywane też są propozycje merytorycznych rozwiązań do przyszłej legislacji, która będzie regulowała działanie Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji. Zakończenie prac legislacyjnych przewidywane jest na koniec 2015 r. Na mocy projektowanej ustawy do Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji wpisane zostaną kwalifikacje nadawane w systemach oświaty i szkolnictwa wyższego, a następnie będą do niego stopniowo włączane kwalifikacje nadawane w ramach innych powszechnie obowiązujących przepisów prawa, a także kwalifikacje „rynkowe". W latach 2014–2020 środki powinny zostać przeznaczone na wsparcie funkcjonowania Zintegrowanego Rejestru Kwalifikacji oraz jego zaplecza eksperckiego. Aby modernizacja systemu kwalifikacji osiągnęła wszystkie zamierzone skutki, konieczne jest wsparcie rozwoju instytucji zewnętrznego zapewniania jakości dla kwalifikacji. Należy także rozwijać instytucje walidujące kompetencje uzyskane w ramach edukacji pozaformalnej i nieformalnego uczenia się, co jest szczególne ważne dla sprawnego włączenia kwalifikacji „rynkowych" do Rejestru. Kluczowe jest także to, aby wszystkie proponowane zmiany znalazły uznanie w oczach najważniejszych interesariuszy tj. pracodawców i pracowników, dlatego w pierwszych latach funkcjonowania rozwiązań istotne jest kontynuowanie działań upowszechniających, w tym ułatwiających interesariuszom systemu korzystanie z jego rozwiązań – projektowania i zgłaszania kwalifikacji. W celu ułatwienia pracodawcom korzystania z wprowadzanych rozwiązań ważne będzie także tworzenie ram kwalifikacji dla poszczególnych sektorów. Ramy sektorowe będą tworzone we współpracy z sektorowymi radami ds. kompetencji i umiejętności, w których uczestniczą przedstawiciele pracodawców.

Przedsięwzięcia służące **poprawie treści nauczania** będą skoncentrowane na ich dostosowywaniu do zmieniającej się gospodarki i potrzeb rynku pracy. Wsparcie zmian w systemach zarządzania będzie natomiast związane wyłącznie z wprowadzanymi zmianami w systemie oświaty. Tego typu działania będą realizowane jedynie na poziomie krajowym i będą pełniły rolę uzupełniającą w stosunku do wsparcia kształcenia zawodowego i ogólnego (ograniczonego do kwestii opisanych w UP), a alokacja przeznaczona na nie będzie znacznie ograniczona w odniesieniu do ogólnej alokacji CT10.

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 potrzeby rynku pracy. Jednocześnie biorąc pod uwagę doświadczenia z realizacji wsparcia dla nauczycieli w latach 2007–2013, wsparcie to w latach 2014–2020 zostanie skoncentrowane na obszarach deficytowych oraz aspektach istotnych ze względu na obszary wspierane z EFS. Lepsza jakość i dostępność edukacji zostanie osiągnięta m.in. poprzez uzupełnienie kompetencji nauczycieli w obszarze kształcenia umiejętności interpersonalnych i społecznych, korzystania z nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, wykorzystania metod eksperymentu naukowego w edukacji, a także zapewnienie narzędzi

diagnostyki psychologiczno-pedagogicznej i metod zindywidualizowanego podejścia do ucznia. Na poziomie krajowym realizowane będą działania na rzecz podwyższania kwalifikacji i umiejętności kadr systemu oświaty niebędącej nauczycielami tj. kuratoriów oświaty, organów prowadzących, trenerów nauczycieli itp. w zakresie kluczowych umiejętności z punktu widzenia priorytetów krajowej polityki oświatowej. Z kolei do realizacji na poziomie regionalnym wskazane zostało wsparcie nauczycieli poprzez zapewnienie im możliwości szkolenia i doskonalenia zawodowego jako elementu poprawy jakości pracy szkół.

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, w tym centrów aktywności społecznej na obszarach defaworyzowanych, które pełnią również funkcje edukacyjne. Działanie te będą uzupełniały wsparcie oferowane w ramach CT9, gdzie zakres wsparcia dotyczy również osób pozostających poza systemem oświaty.

Jak wskazano w diagnozie, wciąż istnieje potrzeba **inwestowania w kompetencje i umiejętności stosowania nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych**, w szczególności wśród dzieci i młodzieży. Realizowany od 3 kwietnia 2012 r. do 31 sierpnia 2013 r. Rządowy program rozwijania kompetencji uczniów i nauczycieli w zakresie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) – „Cyfrowa szkoła" był programem pilotażowym, którego celem było wypracowanie modelu zapewniającego efektywną edukacyjnie integrację TIK do procesów uczenia się i nauczania. W okresie 2014–2020 ze środków funduszy europejskich kontynuowane będą działania realizowane w ramach rządowego programu rozwijania kompetencji uczniów w zakresie stosowania TIK „Cyfrowa szkoła". W ramach „Cyfrowej szkoły" realizowane będą następujące komponenty: doposażanie szkół dla dzieci i młodzieży, w tym szkół specjalnych w nowoczesne pomoce dydaktyczne, zwłaszcza w mobilny sprzęt komputerowy, zgodny ze standardem ujętym w programie „Cyfrowa szkoła"; budowanie kompetencji cyfrowych nauczycieli, w tym rozwijanie umiejętności wykorzystania nowoczesnych technologii w nauczaniu wszystkich przedmiotów poprzez szkolenia, spersonalizowane pod kątem indywidualnych potrzeb i umiejętności w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych oraz wyposażenie nauczycieli w materiały metodyczne i dydaktyczne, do wykorzystania na zajęciach lekcyjnych. Planowane jest również opracowanie i wdrożenie rozwiązań wspierających wykorzystywanie nowoczesnych technologii w nauczaniu wszystkich przedmiotów, w tym rozwijanie oferty otwartych elektronicznych zasobów edukacyjnych („e-zasoby"). Realizowane będą również działania na rzecz podwyższania kompetencji cyfrowych i umiejętności wykorzystywania zasobów cyfrowych i nowoczesnych technologii przez kadrę zarządzającą oświatą, ekspertów i kadrę trenerską, która będzie przekazywała nauczycielom wiedzę jak wykorzystywać technologie informacyjno-komunikacyjne w procesie kształcenia.

Doskonalenie jakości edukacji na wszystkich etapach kształcenia wymaga nieustannego inwestowania w bazę materialną – przede wszystkim jej modernizację w kierunku zaspokojenia potrzeb wynikających z wymogów współczesnej dydaktyki jak i oczekiwań przed nią stawianych, a w uzasadnionych przypadkach również jej rozbudowę. 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.

Poprawie jakości warunków kształcenia będą także, podejmowane w uzupełnieniu do interwencji EFS, działania finanowane z EFRR, polegające na zaspokojeniu istotnych potrzeb w zakresie infrastruktury placówek edukacyjnych. Dotyczy to m.in. niezbędnej infrastruktury mającej wpływ na sprawność fizyczną uczniów. Działania związane z budową nowej infrastruktury muszą uwzględniać uwarunkowania demograficzne występujące na danym obszarze.

Uzupełnieniem powyższych interwencji będzie wspieranie rozwoju usług dydaktycznych świadczonych przez instytucje popularyzujące naukę i innowacje wśród osób uczących się.

Podejmowane będą również działania na rzecz spójności społecznej i wyrównywania szans, a więc między innymi w w zakresie **umożliwienia wczesnej edukacji** dzieci, również w placówkach zlokalizowanych na obszarach wiejskich, które oprócz roli centrów aktywności społecznej dla środowiska lokalnego świadczą usługi edukacyjne.

W Polsce wyzwaniem pozostaje zmniejszanie barier w dostępie do dobrej jakości **edukacji przedszkolnej**, w tym zmniejszenie dysproporcji w jej upowszechnianiu. Przeprowadzone w 2012 roku badania ewaluacyjne[172] dowiodły trwałości ośrodków wychowania przedszkolnego finansowanych w ramach EFS oraz ich wpływu na poprawę oferty edukacyjnej. Wsparcie z EFS zmieniło istniejące ośrodki wychowania przedszkolnego w wielu wymiarach – przede wszystkim przyczyniło się do rozwoju bazy dydaktycznej, a także materialnej oraz wzbogacenia oferty o zajęcia dodatkowe i stałą opiekę specjalistów. Dostrzegając ogromne znaczenie wczesnej edukacji dla rozwoju dziecka, wśród priorytetów rządu już kilka lat temu umieszczono nie tylko upowszechnienie wychowania przedszkolnego, ale także podniesienie jego jakości. Dotacja celowa z budżetu państwa przekazywana gminom od 1 września 2013 r. zapewnia środki na rozwój wychowania przedszkolnego, w tym na zwiększenie liczby miejsc oraz poprawę jakości i warunków wychowania przedszkolnego. Wsparcie edukacji przedszkolnej ze środków EFS będzie mieć charakter komplementarny w stosunku do działań prowadzonych przez rząd. 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 na obszarach miejskich, w tym aglomeracjach. Działania te pozwalają na zwiększenie kompetencji społecznych i ułatwianie dzieciom 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 popyt był odpowiednio zaspokajany przy właściwych nakładach środków.

Działania finansowane z EFRR w obszarze edukacji przedszkolnej będą miały charakter pomocniczy. Wsparcie infrastrukturalne będzie ukierunkowane na tworzenie nowych miejsc w przedszkolach lub innych formach edukacji przedszkolnej, w szczególności na obszarach charakteryzujących się słabym dostępem do edukacji przedszkolnej. Podobnie jak w przypadku infrastruktury szkół i placówek szkolnych działania tego typu (zwłaszcza dotyczące budowy nowej infrastruktury) muszą uwzględniać trendy demograficzne zachodzące na danym obszarze, zatem konieczne jest określenie terytorialnych deficytów w dostępie do placówek przedszkolnych.

Z uwagi na zakładaną interwencję EFRR i EFS w ramach CT10 wskazany podział interwencji pomiędzy EFRR i EFS ma charakter kierunkowy. Szczegółowe przesądzenia co do interwencji poszczególnych funduszy zostaną uregulowane w poszczególnych programach operacyjnych, przy zastosowaniu właściwych mechanizmów koordynacji i spójności wsparcia. Zakres i logika przyporządkowania interwencji do poszczególnych priorytetów inwestycyjnych w ramach rozporządzeń powoduje, że potencjalny zakres interwencji niektórych PI nie jest rozłączny, co daje instytucjom zarządzającym możliwość dokonania koncentracji zakresu interwencji na wybranych priorytetach, zgodnie z diagnozą potrzeb, bez uszczerbku dla zakresu potencjalnej interwencji. Ostateczna decyzja o zaangażowaniu danego funduszu w realizację danego projektu będzie uzależniona od jego zakresu rzeczowego i struktury wydatków.

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

[172] Badanie ewaluacyjne, pn. „Ocena ośrodków wychowania przedszkolnego, utworzonych lub wspartych ze środków finansowych EFS w ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL" – raport końcowy. 10 grudnia 2012 roku, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

o ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych i polityk sektorowych***

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. Ponadto wsparcie dotyczące kadr medycznych będzie dopełniało interwencję przewidzianą w ramach EFS i EFRR w CT9 na rzecz zwiększenia dostępności i jakości usług zdrowotnych (realizowane zgodnie z kierunkami wskazanymi w Policy Paper w obszarze zdrowia). Na jakość edukacji wpływać będą realizowane działania ukierunkowane na opracowanie nowoczesnych materiałów dydaktycznych na potrzeby kształcenia umiejętności cyfrowych (CT2). Wsparcie na rzecz rozwoju kompetencji pracowników oraz przyszłych zasobów pracy realizowane w ramach CT10 będzie stanowiło podbudowę dla interwencji przewidzianej w ramach CT3 i CT1, zapewniając lepsze dopasowanie zasobów pracy do potrzeb gospodarki.

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 (w tym w szczególności programami mobilności międzynarodowej zgodnymi z zasadami dla Erasmus+) 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.

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. Wsparciem ze środków EFRROW zostaną objęte również placówki, zlokalizowane na obszarach wiejskich, gdzie oprócz roli centrów aktywności społecznej pełnią one funkcje edukacyjne.

o ***Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny***

W realizację działań zaangażowany będzie przede wszystkim **EFS**. Na poziomie krajowym 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 uczestniczących w kształceniu, ich uczniów i słuchaczy oraz nauczycieli. Działania finansowane z **EFRR** będą podejmowane tylko z poziomu regionalnego.

o ***Fundusze i programy realizujące CT 10***

Program operacyjny	Fundusz
PO WER	EFS
RPO	EFS, EFRR
PROW	EFRROW

o ***Rezultaty interwencji funduszy***

Z uwagi na zakładaną interwencję EFRR i EFS w ramach CT10 wskazany podział interwencji pomiędzy EFRR i EFS ma charakter kierunkowy. Szczegółowe przesądzenia co do interwencji poszczególnych funduszy – a więc i ich efektów – zostaną uregulowane w poszczególnych programach operacyjnych, przy zastosowaniu właściwych mechanizmów koordynacji i spójności wsparcia. Zakres i logika przyporządkowania interwencji do poszczególnych priorytetów inwestycyjnych w ramach rozporządzeń powoduje, że potencjalny zakres interwencji niektórych PI nie jest rozłączny, co daje instytucjom zarządzającym możliwość dokonania koncentracji zakresu interwencji na wybranych priorytetach, zgodnie z diagnozą potrzeb, bez uszczerbku dla zakresu potencjalnej interwencji. Ostateczna decyzja o zaangażowaniu danego funduszu w realizację danego projektu będzie uzależniona od jego zakresu rzeczowego i struktury wydatków.

Realizacja wsparcia w ramach CT10 wpłynie na poprawę jakości edukacji na wszystkich poziomach kształcenia, dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy, jak również lepszy dostęp do wysokiej jakości usług edukacyjnych. Poprzez interwencje **EFS** osoby wchodzące na rynek pracy oraz znajdujące się na nim będą posiadały umiejętności odpowiadające w większym zakresie na potrzeby przedsiębiorców. Dzięki interwencji z **EFRR** wzmocniona zostanie infrastruktura edukacyjna.

Interwencja z EFRROW przyczyni się do wzrostu wiedzy rolników z zakresu prowadzenia działalności rolniczej dzięki realizacji instrumentów wsparcia z zakresu transferu wiedzy.

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

o ***Powiązanie z celami Strategii EU2020 oraz krajowymi dokumentami strategicznymi***

Interwencje zaplanowane w ramach CT11 wynikają ze strategicznych dokumentów krajowych: SRK 2020, Strategii Sprawne Państwo czy Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki .

Planowana interwencja w CT11 jest zgodna z rekomendacjami zawartymi w Strategii Europa 2020 odnoszącymi się do konieczności kontynuacji programu inteligentnych regulacji i zbieżna z inicjatywą Better/Smart Regulation podejmowaną w zakresie prawa unijnego przez Komisję Europejską, odpowiadając zarazem na zalecenia OECD dotyczące jakości i wydajności regulacji.

Sprawnie działające, odpowiedzialne, otwarte i przyjazne dla obywateli państwo jest kluczowe dla pobudzania szans rozwojowych kraju, dlatego w ramach programu krajowego EFS podejmowane będą działania na rzecz wzmacniania państwa w tworzeniu i realizowaniu prawa oraz świadczeniu usług administracyjnych, przy czym priorytetowo traktowana będzie interwencja koncentrująca się w szczególności na tych narzędziach i politykach, które w największym stopniu wpływają na efektywność gospodarowania, konkurencyjność i rozwój przedsiębiorstw.

Zgodnie z Zaleceniami Rady podejmowane będą dalsze działania na rzecz poprawy otoczenia biznesu, zaś w związku z rekomendacjami ujętymi w *Position paper* interwencja w ramach CT11 zostanie skupiona m.in. na poprawie jakości regulacji oraz poprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, jak również poprawie skuteczności i jakości sądownictwa.

o ***Cele i priorytety interwencji w ramach CT11***

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 priorytetów (PI 11i):
- Poprawa istniejącego prawa poprzez zmniejszanie obciążeń biurokratycznych, deregulacje etc.,
- Usprawnienie procesu legislacyjnego poprzez:
  - 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:
  - Usprawnienie procesów zarządzania i komunikacji w sądownictwie i prokuraturze,
  - 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,
- Poprawa jakości planowania przestrzennego oraz usprawnienie procesu inwestycyjno-budowlanego.

o ***Zakres i główne zasady interwencji***

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 nieprecyzyjno-

ści 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.

Jakość otoczenia prawnego wydatnie przekłada się na konkurencyjność podmiotów gospodarczych. Wymiernym tego przejawem jest koszt nałożonych na przedsiębiorców obciążeń administracyjnych, który został oszacowany dla Polski na poziomie 2,9% PKB. Dlatego też CT11 wychodzi naprzeciw oczekiwaniom KE, wskazującym na potrzebę poprawy jakości regulacji (zarówno samego prawa jak i procesów stanowienia prawa) w celu dalszego zmniejszania obciążeń administracyjnych.

Całościowa **poprawa istniejącego dorobku prawnego oraz zapewnienie wysokiej jakości tworzonych przepisów** stanowi jeden z zasadniczych obszarów interwencji w CT11.

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. Wymiernym efektem wsparcia w tym obszarze będzie wkład CT11 w poprawę pozycji Polski w rankingu jakości stanowionego prawa opracowywanym przez Bank Światowy. Efekty wsparcia w ramach reformy regulacji mierzone będą poprzez liczbę przedsiębiorstw biorących udział w konsultacjach społecznych, liczbę zgłoszonych uwag przez przedsiębiorstwa oraz liczbę uwag wziętych pod uwagę przez stronę publiczną.

Usprawnienia wymaga także obszar **egzekucji prawa przez wymiar sprawiedliwości i administrację** w celu zwiększenia pewności obrotu gospodarczego i ochrony interesów przedsiębiorców i 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 przedsiębiorców dochodzących swoich roszczeń na drodze sądowej. Obok ww. działań zmierzających do poprawy jakości stanowionego prawa konieczna jest **reforma wymiaru sprawiedliwości w kierunku wdrażania nowoczesnych systemów zarządzania i poprawy kompetencji kadr**, w szczególności w zakresie zasad funkcjonowania nowoczesnej gospodarki. Działania planowane do realizacji w tym obszarze w ramach CT11 stanowią uzupełnienie procedowanych zmian legislacyjnych. Podjęcie planowanych interwencji zmierzających do ukształtowania odpowiedniej struktury sądownictwa oraz racjonalnego rozmieszczenia zasobów ludzkich, rozwoju systemów polubownego rozstrzygania sporów, rozwoju centrów usług wspólnych dla sądownictwa czy rozwoju kompetencji kadr sądów i prokuratury z zakresu kwestii gospodarczych z uwzględnieniem prawa upadłościowego i naprawczego i egzekwowania umów przyczyni się do poprawy pozycji Polski w kluczowych aspektach mierzonych w unijnej tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości – Justice Scoreboard (m.in. w zakresie skrócenia postępowań sądowych, zwiększenia odsetka zamykanych spraw), co pozwoli na zwiększenia efektywności wymiaru sprawiedliwości. Podejmowane działania mogą się także przyczynić do poprawy wskaźnika *rządy prawa* monitorowanego przez Bank Światowy.

Niezmiernie ważnym obszarem aktywności administracji publicznej rzutującym na efektywność prowadzenia działalności gospodarczej są usługi administracyjne. Dlatego też w ramach CT11 planowane jest **podniesienie zdolności instytucjonalnych urzędów do wykonywania usług, które mają kluczowe znaczenie dla przedsiębiorców**. Wsparcie może być udzielone wszystkim instytucjom administracji publicznej zaangażowanym w wykonanie danej usługi administracyjnej niezależnie od etapu na jakim znajduje się postępowanie administracyjne. Takie podejście zagwarantuje przezwyciężenie tzw. „wąskich gardeł" w przypadku usług świadczonych przez urzędy znajdujące się na różnych szczeblach administracji.

Istotne w tym kontekście będzie również wsparcie działań dotyczących poprawy jakości i skuteczności zarządzania strategicznego na poziomie państwa, regionów i samorządów lokalnych, co wzmocni administrację publiczną w zakresie świadczenia przez nią usług. Wsparcie tego obszaru przyniesie wymierne korzyści m.in. przedsiębiorcom – dla przykładu poprawa planowania (w tym ściślejsze powiązanie planowania strategicznego i przestrzennego) zapewni większą pewność i przewidywalność procesu inwestycyjno-budowlanego.

Wychodząc naprzeciw zaleceniom Rady w sprawie Krajowego Programu Reform CT11, będzie wspierał przygotowanie instytucjonalne urzędów do **sprawniejszej i bardziej efektywnej obsługi procesu inwestycyjno-budowlanego**. Branża

budowlana stanowi znaczący odsetek produktu krajowego brutto Polski. O możliwościach jej rozwoju decydują z jednej strony warunki regulacyjne, z drugiej zaś sprawność administracji w stosowaniu i egzekwowaniu prawa. Wymiernym rezultatem interwencji CT11 będzie wkład w poprawę pozycji Polski w rankingu Doing Business w obszarze uzyskiwania pozwoleń budowlanych.

Innym obszarem priorytetowym wymagającym usprawnienia jest **działalność administracji podatkowej**, przy czym istotne jest nie tylko wprowadzenie jasnych przepisów podatkowych czy wdrożenie narzędzi komunikacji elektronicznej, ale również wprowadzenie mechanizmów zapewniających przejrzystość praktyki stosowania prawa podatkowego, m.in. w przypadku uwarunkowań fiskalnych związanych z prowadzeniem prac w sektorze B+R. Pomimo tego, iż w obecnym stanie prawnym istnieją zachęty podatkowe z tytułu prowadzenia prac badawczo-rozwojowych przedsiębiorcy często z nich nie korzystają w obawie przed nieprzychylnym nastawieniem urzędów skarbowych. Dlatego też CT11 odegra ważną rolę w efektywnym wykorzystaniu przez przedsiębiorców instrumentów fiskalnych wspierających działalność innowacyjną.

Kolejnym priorytetowym obszarem wymagającym niezwłocznej interwencji środków funduszy strukturalnych jest **system udzielania zamówień publicznych**. Oczekiwania w stosunku do tej dziedziny aktywności administracji są ogromne, ponieważ podmioty publiczne, które często są największym klientem na danym rynku, mają możliwość pozytywnego odziaływania na sektor prywatny poprzez mobilizowanie konkurencyjności, promowanie innowacyjności, czy też produktów przyjaznych środowisku. Aby usprawnić ten obszar ważne są nie tylko dobre regulacje, ale zwłaszcza systematyczne budowanie potencjału zamawiających oraz instytucji, które mają bezpośredni wpływ na funkcjonowanie systemu zamówień publicznych – sądy, instytucje kontroli. Usprawnienia są niezbędne w szczególności w zakresie stosowania pozacenowych kryteriów oceny ofert, rozwiązań innowacyjnych, zagadnień społecznych i zielonych zamówień publicznych. W przypadku zielonych zamówień publicznych można wprawdzie mówić o istotnym postępie na przestrzeni ostatnich kilku lat (wzrost z 4% w 2006 r. do 12% w 2013 r.), niemniej jednak poziom ten nadal znacząco odbiega od poziomu osiąganego w tym zakresie przez państwa tzw. zielonej siódemki oraz poziomu wyznaczonego przez KE w komunikacie *Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska* (KOM (2008)400). Warto również podkreślić, iż CT11 dopuszcza działania na rzecz szerszego wykorzystania przez zamawiających zamówień przedkomercyjnych, co przyczyni się do rozwoju innowacyjnych usług i produktów. Planowane jest również wzmocnienie sektora administracji publicznej pod kątem przejrzystości, konkurencyjności i obiektywności procesu udzielania zamówień publicznych z uwzględnieniem rekomendacji Komisji Europejskiej (EU Anti-corruption report, COM(2014) 38).

Ostateczna lista usług administracyjnych, czy też obszarów aktywności administracji wymagających usprawnienia ze środków CT11 zostanie zdefiniowana na poziomie programu operacyjnego w oparciu o dotychczasowe analizy barier w prowadzeniu działalności gospodarczej z uwzględnieniem w szczególności stanowiska przedsiębiorców, a także uwarunkowań, dotyczących powiązań z interwencją zaplanowaną w CT2. Priorytet w finansowaniu wsparcia ze środków CT11 zyskają usługi wykonywane przez jednostki administracji publicznej o pierwszoplanowym znaczeniu dla rozwoju przedsiębiorczości, konkurencyjności i innowacyjności gospodarki.

Uzupełnieniem dla powyżej opisanej interwencji będzie **wsparcie administracji publicznej na rzecz zapewnienia ładu przestrzennego**. Obecnie funkcjonujący system w zakresie planowania przestrzennego jest nieefektywny, negatywnie oddziaływuje na stabilność finansową jednostek samorządu terytorialnego. Dodatkowo system regulacji budowlanej w obecnej postaci jest słabo skorelowany z systemem planowania przestrzennego, co w połączeniu ze słabością aktów planistycznych powoduje brak pewności prawnej inwestora co do legalności realizowanej inwestycji, która może być podważana w toku wielu postępowań administracyjnych i sądowo-administracyjnych.

Warto podkreślić, iż strona Polska zakłada całościową reformę planowania przestrzennego i powiązanego z nim procesu inwestycyjno-budowlanego. Zmiany będą polegały przede wszystkim na kompleksowym uregulowaniu ww. zagadnień. Do tego celu została powołana Komisja Kodyfikacyjna Prawa Budowlanego, której zadaniem jest takie uregulowanie procesu inwestycyjno – budowlanego, aby ten mógł być podejmowany i realizowany racjonalnie i sprawnie przy jednoczesnej dbałości o dobro wspólne.

W tym kontekście CT11 będzie wspierał zwłaszcza potencjał instytucjonalny jednostek administracji publicznej do opracowywania, procedowania i przyjmowania aktów planistycznych z uwzględnieniem realnego zapotrzebowania na tereny i formy jego zagospodarowania oraz w powiązaniu ze społeczno-gospodarczymi dokumentami strategicznymi i operacyjnymi. Równolegle będą prowadzone działania na rzecz zbudowania systemu monitorowania zmian zagospodarowania przestrzeni, bez którego nie jest możliwe racjonalne gospodarowanie przestrzenią. Oczekuje się, iż wraz ze zwiększeniem stopnia pokrycia planistycznego obszarów rozwojowych w gminach, zgodnie z celami określonymi w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, dzięki wsparciu CT11 instrumenty planowania przestrzennego będą spełniać

swoją zasadniczą funkcję – prorozwojową (kreacyjną lub stymulacyjną) oraz przyczyniać się do stabilności procesów inwestycyjnych w gospodarce.

o ***Powiązanie z interwencją w ramach innych celów tematycznych***

W ramach CT11 realizowane będą działania mające na celu poprawę jakości usług świadczonych przez administrację publiczną istotnych z punktu widzenia prowadzenia działalności gospodarczej. Interwencja w ramach CT11 skupi się na usługach, dla których najistotniejsze elementy wymagające usprawnień to zmiany organizacyjne, doskonalenie standardów zarządzania oraz podniesienie kompetencji pracowników administracji w zakresie stosowania prawa. E-usługi wymagające budowy lub doskonalenia różnego rodzaju systemów informatycznych wspierane będą natomiast co do zasady w ramach CT2. Niemniej, biorąc pod uwagę doświadczenia płynące z obserwacji efektywności i skuteczności działań podejmowanych ze środków funduszy strukturalnych w perspektywie finansowej 2007–2013 należy dążyć do koncentracji wsparcia na wybranych obszarach problemowych z zachowaniem jednorodnych źródeł finansowania. O ile zatem będzie to konieczne dla zapewnienia kompleksowego wsparcia w danym obszarze problemowym, działania przyczyniające się do wprowadzenia zmian organizacyjnych i podniesienia kompetencji pracowników administracji publicznej uzupełnione zostaną o elementy z zakresu IT. Podkreślić jednak należy, że działania podejmowane w CT11 nie będą pokrywały się z działaniami finansowanymi z EFRR w ramach CT2.

Jedną z kluczowych kwestii, które należy wziąć pod uwagę przy podejmowaniu interwencji mających na celu przeprowadzenie reform sektora publicznego zorientowanych na tworzenie warunków sprzyjających prowadzeniu działalności gospodarczej, jest fakt, iż bardzo znaczącą rolę w tym procesie odgrywają wprowadzane zmiany legislacyjne, dla których możliwość finansowania ze środków unijnych jest ograniczona. Na warunki prowadzenia działalności gospodarczej znacząco wpływa nieefektywna regulacja, np. skomplikowane i nadmiernie wydłużone w czasie procedury w zakresie prawa upadłościowego i naprawczego. Usprawnienia tej dziedziny są planowane w ramach prac legislacyjnych (Rada Ministrów w dn. 11 lutego 2014 r. przyjęła założenia do projektu ustawy – *Prawo restrukturyzacyjne*, które będą podstawą do przygotowania projektu ustawy). Podobnie sytuacja wygląda w obszarze ograniczenia liczby zawodów, których wykonywanie jest uwarunkowane spełnieniem wymagań kwalifikacyjnych i warunków określonych w przepisach prawa. Interwencja ze środków CT11 w takich obszarach może mieć wyłącznie charakter uzupełniający.

Działania w CT11 będą skoordynowane z programami realizowanymi w ramach różnych polityk publicznych tak krajowych, jak i unijnych.

- Podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny

Wdrażanie tego celu realizowane jest wyłącznie na poziomie krajowym ze środków EFS.

o ***Fundusze i programy realizujące CT11***

Program operacyjny	Fundusz
PO WER	EFS

o ***Rezultaty interwencji funduszy***

Interwencje realizowane z EFS poprawią warunki dla prowadzenia działalności gospodarczej. W wyniku interwencji skróceniu ulegnie czas wydawania i egzekwowania wyroków sądowych i decyzji administracyjnych. Zwiększenie racjonalności wykorzystania zasobów sądownictwa poprawi dostęp do sądów. Dzięki zmianom legislacyjnym w obszarze planowania przestrzennego skróceniu ulegnie proces inwestycyjny. Interwencje wpłyną na polepszenie otoczenia działalności przedsiębiorstw i podniesienie jakości zarządzania strategicznego.

1.3.2. 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[173]. Faktyczny wpływ interwencji na obserwowaną zmianę zostanie określony w toku ewaluacji *ex post* UP.

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 RYBY 2014–2020.

Tabela 5. 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)*	%	0,90	2012	GUS	roczna	1,70	1,94	26 %
	Nakłady na *B+R ponoszone przez sektor przedsiębiorstw* w *relacji* do *PKB*	%	0,33	2012	GUS	roczna	0,80	0,93	30%
CT2	*Gospodarstwa domowe* w *zasięgu dostępu* do *Internetu* o *przepustowości* co *najmniej 30 Mb/s (EAC)*	%	44,50	2012	UKE	roczna	100,0	100,0	16,5%
	Odsetek osób korzystających z *Internetu* w *kontaktach* z *administracją publiczną*	%	22,60	2013[174]	GUS/ Eurostat	roczna	38,70	45,60	opis jakościowy
CT3	*Wartość dodana brutto* na *1 pracującego* w *sektorze rolnictwa* w *relacji* do *poziomu* w *roku 2012*	PL[2012]=100	100	2012	GUS	roczna	130,90	144,80	0,46%
	Stopa inwestycji w *sektorze prywatnym (nakłady brutto* na *środki trwałe* w *sektorze prywatnym jako % PKB)*	%	12,30	2012	GUS	roczna	13,39	13,67	18,47%
CT4	Zużycie energii pierwotnej	(Mtoe)	93,3	2012	GUS/ Eurostat	roczna	96,0	96,00	10 %
	Udział energii ze *źródeł odnawialnych* w *końcowym zużyciu energii brutto*	%	11,0	2012	GUS	roczna	15,50	16,,00	11 %
	Emisja gazów cieplarnianych	(1990 = 100)	86,1	2012	KOBiZE	roczna	80,70	79,68	39 %
CT5	Pojemność obiektów małej retencji wodnej	(dam^3)	753624	2012	GUS/ MRiRW	roczna	818134	844836	55 %

[173] Szczegółowe podejście do szacowania wartości pośrednich i docelowych oraz wkładu interwencji UE w realizację wskaźników rezultatu strategicznego przedstawiono w raporcie z ewaluacji *ex ante*.

[174] Dane z badania przeprowadzonego w okresie od II kwartału 2012 r. do I kwartału 2013 r.

CT	Nazwa wskaźnika	Jednostka miary	Wartość bazowa	Rok bazowy	Źródło danych	Częstotliwość pomiaru	Wartość pośrednia (2020)	Wartość docelowa (2023)	Wkład interwencji
CT6	*Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków*	%	68,6	2012	GUS	roczna	73,10	74,70	93%
	Udział odpadów komunalnych niepodlegających składowaniu w ogólnej masie odpadów komunalnych	%	20	2012	GUS	roczna	49,00	60,00	55%
CT7	Wskaźnik międzygałęziowej dostępności transportowej	miara syntetyczna	0,3281	2010	MRR	*ad hoc*	0,375	0,328	35 %
CT8	Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 K/M (a), w wieku 55–64 K/M (b), na obszarach wiejskich (c)	%	a) 57,6%/72,1% b) 31,0%/51,3% c) 50,3%	2013	GUS	roczna	a) 62,3/79,8 b) 34,5/64,4 c) 53,3	a) 63,2/80,1 b) 37,3/64,5 c) 54,3	a) 5%/3,2% b) 4,7%/1,6% c) 6,2%
CT9	*Wskaźnik zagrożenia ubóstwem* lub *wykluczeniem społecznym*	%	26,7	2012	Eurostat	roczna	20,9	19,1	6,4 %
CT10	*Osoby dorosłe* w *wieku 25–64 lata uczestniczące* w *kształceniu* i *szkoleniu*	%	4,30	2013	GUS	roczna	6,46	7,68	27,45%
	Odsetek dzieci w *wieku 3–4 lat objętych edukacją przedszkolną*	%	59,29	2012	GUS	roczna	76,76	81,20	14,32%
CT11	Ease of doing business (rank) na podstawie raportu Doing Business	miara syntetyczna	45	2014 (raport z danymi za 2013)	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.*

Ponadto poza ww. wskaźnikami w ramach systemu STRATEG możliwy będzie monitoring dodatkowych wskaźników powiązanych z interwencją UP.

1.4. ZARYS FINANSOWANIA

EFSI, z których Polska będzie mogła korzystać w okresie programowania 2014–2020 pochodzą z kilku źródeł. Największą część alokacji stanowią środki trzech polityk WRS – polityki spójności, WPR oraz WPRyb. Dodatkowo środki te będą uzupełnione przez programy zarządzane bezpośrednio przez KE.

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 6. 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 pochodzące z programów zarządzanych bezpośrednio przez KE (np. CEF)
polityka spójności (EFRR, EFS, FS)	WPR – środki przeznaczone na filar II – rozwój obszarów wiejskich (EFRROW)	WPRyb (EFMR)	

1.4.1. ROZKŁAD ZOBOWIĄZAŃ UNIJNYCH W RAMACH UP NA POSZCZEGÓLNE LATA

Tabela 7. Rozkład zobowiązań unijnych w ramach UP w podziale na lata

Nazwa programu	Fundusz	Łącznie	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
POIR	EFRR	8 613 929 014	1 058 137 013	1 116 101 876	1 176 880 543	1 232 334 304	1 288 050 281	1 343 523 246	1 398 901 751
POIiŚ	EFRR	4 905 881 206	599 792 331	633 900 297	669 450 994	701 947 307	734 508 563	767 000 351	799 281 363
	FS	22 507 865 679	2 736 849 595	2 902 366 345	3 074 306 616	3 226 935 618	3 374 103 853	3 527 206 757	3 666 096 895
POWER	EFS	4 436 832 033	547 184 430	576 570 654	606 787 379	634 740 066	662 635 888	690 645 440	718 268 176
POPC	EFRR	2 172 494 670	246 862 844	268 481 606	291 112 145	311 357 404	331 568 678	351 642 314	371 469 679
POPT	FS	700 123 363	85 131 677	90 280 194	95 628 520	100 376 155	104 953 929	109 716 305	114 036 583
POPW	EFRR	2 000 000 000	243 432 452	257 715 223	272 607 785	286 195 259	299 805 568	313 381 360	326 862 353
RPO	EFRR	22 521 565 345	2 760 818 110	2 914 849 538	3 075 358 256	3 222 249 194	3 369 462 810	3 516 399 343	3 662 428 094
	EFS	8 755 332 205	1 072 575 559	1 132 699 572	1 195 355 603	1 252 679 030	1 310 125 552	1 367 460 354	1 424 436 535
PROW	EFRROW	8 697 556 814	1 569 517 638	1 175 590 560	1 193 429 059	1 192 025 238	1 190 589 130	1 189 103 987	1 187 301 202
PO RYBY	EFMR	531 219 456	0	146 558 655	74 418 532	75 624 702	77 384 410	77 913 547	79 319 610
Alokacja dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych		252 437 822	141 819 001	110 618 821	–	–	–	–	–
Łącznie		**86 095 237 607**	**11 062 120 650**	**11 325 733 341**	**11 725 335 432**	**12 236 464 277**	**12 743 188 662**	**13 253 993 004**	**13 748 402 241**

Na podstawie art. 20 rozporządzenia ramowego ustanowiona została rezerwa wykonania, zgodnie z poniższymi danymi. Szerzej zasady funkcjonowania rezerwy wykonania opisane zostały w sekcji 2.4.

Tabela 8. Rezerwa wykonania

Fundusz	Kategoria regionów	Wsparcie UE ogółem (euro)	Środki wyłączone z wyliczania RW		Wsparcie UE będące podstawą do wyliczania RW (euro)	Rezerwa wykonania (euro)
			Odpowiadający wkład EFS dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych	Transfery w ramach WPR		
EFRR	regiony lepiej rozwinięte	2 663 527 770			2 663 527 770	159 811 665
	regiony przejściowe	Nd			Nd	Nd
	regiony słabiej rozwinięte	37 550 342 465			37 550 342 465	2 253 020 546
EFRR łącznie					**40 213 870 235**	**2 412 832 211**
EFS	regiony lepiej rozwinięte	1 113 812 995	–		1 113 812 995	66 828 782
	regiony przejściowe	Nd	Nd		Nd	Nd
	regiony słabiej rozwinięte	12 078 351 243	252 437 822		11 825 913 421	709 554 811
EFS łącznie					**12 939 726 416**	**776 383 593**
FS	Nd	23 207 989 042			23 207 989 042	1 392 479 343
EFRROW	Nd	8 697 556 814	0		8 697 556 814	515 896 849
EFMR	Nd	531 219 456			531 219 456	31 873 168
Łącznie (wszystkie fundusze)					**85 590 361 963**	**5 129 465 164**

1.4.2. 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 przed transferami z wyłączeniem PT KE i miejskich działań innowacyjnych wynosi 82 179 217 709 EUR.[175] W ramach powyższej kwoty na wsparcie bezrobotnej młodzieży (Inicjatywa na rzecz zatrudnienia osób młodych, ang. *Youth Employment Initiative* – YEI) Polska otrzyma 252 437 822 EUR. Będzie to kwota pochodząca ze specjalnej linii budżetowej – dla regionów na poziomie NUTS 2, gdzie poziom bezrobocia młodzieży (w wieku 15–24 lat) wynosił powyżej 25% w 2012 r. – i nie będzie ona podlegała zasadom wyznaczania maksymalnego pułapu alokacji.

Całkowita alokacja dla Polski przed transferami po dodatkowym uwzględnieniu transferu na PT KE i na działania innowacyjne z inicjatywy KE w dziedzinie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich[176] wynosi 82 538 217 709 EUR.

W ramach wskazanej powyżej alokacji zostały uwzględnione następujące obligatoryjne transfery na instrumenty i programy zarządzane bezpośrednio przez KE:

- transfer z FS do CEF (4 137 214 248 EUR),
- transfer na Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (Fund for European Aid to the most Deprived – FEAD; 475 021 840 EUR,
- transfer na pomoc techniczną z inicjatywy KE w wysokości 0,35% alokacji (287 652 997 EUR)[177],
- transfer na działania innowacyjne z inicjatywy KE w dziedzinie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich (71 347 003 EUR)[178].

Powyższe transfery pomniejszają dostępną alokację dla Polski o blisko 5 mld EUR, w związku z powyższym do zaprogramowania w ramach UP jest dostępna kwota 77 566 981 621 EUR (Cel 1 „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia" z uwzględnieniem YEI oraz Cel 2 polityki spójności – EWT).

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* – i będzie stanowiła 60% „teoretycznej" koperty finansowej Mazowsza na lata 2007–2013, wynikającej z obowiązującej wówczas metodologii[179], 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 w ujęciu funduszowym została określona z uwzględnieniem wymaganych poziomów koncentracji tematycznej (ring-fencingów) oraz minimalnego poziomu EFS.

Szczegółowa struktura środków dostępnych w ramach polityki spójności w perspektywie 2014–2020 dla Polski w podziale na fundusze i kategorie regionów przedstawiona została w poniższej tabeli.

[175] Wszystkie kwoty podane w tym rozdziale są wyrażone w cenach bieżących i są zgodne z decyzją wykonawczą Komisji z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie rocznego podziału między państwa członkowskie zasobów ogólnych (…) (2014/190/UE).

[176] Zarówno alokacja na transfer PT KE, jak i na miejskie działania innowacyjne to kwoty szacunkowe – KE nie podała oficjalnych alokacji.

[177] Dane szacunkowe.

[178] Dane szacunkowe.

[179] Po przeliczeniu na ceny stałe 2011 r.

Tabela 9. Całkowita alokacja polityki spójności dla Polski, jej poszczególne składowe i struktura, ceny bieżące

	EUR
Całkowita alokacja dla Polski przed transferami z uwzględnieniem szacowanych kwot transferów na PT KE i miejskie działania innowacyjne	82 538 217 709
Całkowita aloakcja dla Polska przed transferami z wyłączeniem PT KE i miejskich działań innowacyjnych	**82 179 217 709**
W tym dodatkowe środki w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych (YEI)	252 437 822
alokacja dla Polski (bez inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych – YEI)	**81 926 779 887**
alokacja dla Polski po transferach (CEF, FEAD)	**77 314 543 799**
Cel I – „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia"	76 614 023 515
FS	23 207 989 042
fundusze strukturalne	53 406 034 473
regiony słabiej rozwinięte	51 163 601 761
Mazowsze	2 242 432 712
Cel II – EWT	700 520 284
mechanizm elastyczności – przesunięcie 3% środków w ramach kategorii regionów	1 534 908 053
alokacja i jej struktura po wszystkich transferach i uwzględnieniu mechanizmu elastyczności	**77 314 543 799**
Cel I – „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia"	76 614 023 515
FS	23 207 989 042
fundusze strukturalne	53 406 034 473
EFRR	40 213 870 235
EFS	13 192 164 238
regiony słabiej rozwinięte	49 628 693 708
EFRR	37 550 342 465
EFS	12 078 351 243
Mazowsze	3 777 340 765
EFRR	2 663 527 770
EFS	1 113 812 995
Cel II – EWT	700 520 284

Tabela 10. Transfer pomiędzy kategoriami regionów

Kategoria regionów	Alokacja wg pisma KE z 20/12/2013 (Ares(2013)3779289)	Transfer do:	Wysokość transferu (euro)	w tym:		Udział transferu w alokacji kategorii regionów, z której dokonano transferu	Alokacja po dokonaniu transferu (euro)
				EFRR	EFS		
Słabiej rozwinięte	51 163 601 761	przejściowe	Nd	Nd	Nd	3,0%	49 628 693 708
		lepiej rozwinięte	1 534 908 053	1 155 760 653	379 147 400		
Przejściowe	Nd	słabiej rozwinięte	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
		lepiej rozwinięte					
Lepiej rozwinięte	2 242 432 712	słabiej rozwinięte	Nd	Nd	Nd	Nd	3 777 340 765
		przejściowe					

1.4.3. PODZIAŁ ALOKACJI WG CELÓW TEMATYCZNYCH ORAZ W UKŁADZIE FUNDUSZY – KONCENTRACJA TEMATYCZNA

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.

Umowa Partnerstwa zakłada wzrost alokacji na cele związane z podnoszeniem innowacyjności gospodarki oraz konkurencyjnością przedsiębiorstw (CT1, CT2 i CT3) oraz na cele związane z gospodarką niskoemisyjną (CT4). Na wsparcie rozwoju kapitału ludzkiego (spójność społeczna i aktywność zawodowa) oraz na inwestycje środowiskowe i związane z efektywnym gospodarowaniem zasobami zaplanowano prawie połowę alokacji polityki spójności.

Największy spadek w strukturze alokacji zauważyć można w odniesieniu do nakładów na infrastrukturę sieciową. Należy dodać, że spadek ten będzie najbardziej zauważalny w odniesieniu do interwencji w lokalną infrastrukturę transportową. Jednocześnie największy wzrost procentowy alokacji w stosunku do okresu 2007–2013 (ponad 80%) zaplanowany został w sektorze kolejowym.

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.

Z indykatywnego podziału alokacji wynika, że wymagane poziomy koncentracji tematycznej dla polityki spójności zostały osiągnięte, a nawet przekroczone (CT 1-4 –58,3% dla regionów słabiej rozwiniętych oraz 70,2% dla Mazowsza; CT4 –24% oraz CT9 –22,3%). Wszystkie zmiany w PO powodujące zmniejszenie poziomu koncentracji będą wymagać bezwzględnie zgody ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

Tabela 11. Minimalne i zakładane indykatywne poziomy koncentracji tematycznej

CT 1,2,3,4 (EFRR)						
	regiony słabiej rozwinięte			województwo mazowieckie		
indykatywny poziom koncentracji na podstawie UP*	58,3%	to jest	21 662 316 830	70,2%	to jest	1 853 140 142
minimalny poziom koncentracji*	50,0%	to jest	18 593 254 652	60,0%	to jest	1 583 220 847
CT 4 (EFRR, FS)						
	regiony słabiej rozwinięte i województwo mazowieckie					
indykatywny poziom koncentracji na podstawie UP*	24,0%		to jest	9 551 921 818		
minimalny poziom koncentracji*	15,0%		to jest	5 973 781 607		
CT 9 (EFS)						
	regiony słabiej rozwinięte i województwo mazowieckie					
indykatywny poziom koncentracji na podstawie UP*	22,3%		to jest	2 673 216 931		
minimalny poziom koncentracji*	20,0%		to jest	2 395 173 338		
*liczony zgodnie z przepisami rozporządzeń dot. poszczególnych funduszy oraz art. 18 rozporządzenia 1303/2013						

Minister zapewni, że ewentualne zmiany rozkładu alokacji nie spowodują zmniejszenia minimalnych poziomów koncentracji wynikających z pakietu rozporządzeń unijnych na lata 2014–2020.

W przypadku CT4 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.

Tabela 12. Indykatywna struktura alokacji Celu I „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia" oraz PROW w podziale na poszczególne cele tematyczne oraz fundusze

Cel tematyczny		EFRR	ESF (z YEI)	FS	EFRROW	EFMR	Ogółem
		Euro					
1	wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	8 351 428 665	0	0	84 627 076		8 436 055 741
2	zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości TIK	3 136 717 189	0	0	0		3 136 717 189
3	wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołóstwa i akwakultury (w odniesieniu do EFMR)	6 603 003 934	0	0	3 944 360 826	245 680 958	10 793 045 718
4	wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	5 424 307 185	0	4 127 614 633	0	21 475 000	9 573 396 818
5	promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	371 974 218	0	700 000 000	264 046 000		1 336 020 218
6	zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami	2 712 665 820	0	2 808 174 166	2 867 756 371	149 790 336	8 538 386 693
7	promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej	9 326 047 875	0	14 542 076 880	0		23 868 124 755
8	promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników	232 937 213	5 101 612 943	0	263 383 000	82 399 995	5 680 333 151
9	promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją	3 000 207 982	2 673 216 931	0	1 103 951 100		6 777 376 013
10	inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie	665 920 634	3 629 735 843	0	36 905 246		4 332 561 723
11	wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej	0	152 972 706	0	0		152 972 706
CT ogółem		39 825 210 715	11 557 538 423	22 177 865 679	8 565 029 619	499 346 289	82 624 990 725
dodatkowo:							
pomoc techniczna		388 659 520	1 216 297 550	1 030 123 363	132 527 195	31 873 167	2 799 480 795
programy mobilności, innowacji społecznych oraz współpracy ponadnarodowej		0	670 766 087	0	0	0	670 766 087
Łącznie		40 213 870 235	13 444 602 060	23 207 989 042	8 697 556 814	531 219 456	86 095 237 607

Spełniony jest także minimalny poziom koncentracji dla EFS. Udział EFS w alokacji funduszy strukturalnych w perspektywie finansowej 2014–2020 przyjęty przez Polskę wynosi 24,7% (minimalny udział EFS dla Polski wynikający z przepisów wynosi 24%). Zapewniony został wymagany wkład EFS dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

Tabela 13. Udział EFS w alokacji funduszy strukturalnych

Udział EFS w alokacji funduszy strukturalnych	
Udział EFS w alokacji funduszy strukturalnych (EFS i EFRR) programów operacyjnych celów Konwergencja oraz Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie w perspektywie finansowej 2007–2013	22,3%
Minimalny udział EFS dla Polski	24,0%
Udział EFS w alokacji funduszy strukturalnych w perspektywie finansowej 2014–2020	24,7%

Tabela 14. Wkład EFS dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych

Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych	Euro
Szczególna alokacja dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych	252 437 822
Odpowiadający wkład EFS dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych	252 437 822
Alokacja Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych ogółem	504 875 644
Alokacja Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych dla osób, które zamieszkują poza regionami kwalifikowalnymi dla tej Inicjatywy (art. 16 Rozporządzenia dot. EFS)	Nd

Niezależnie od wskazanych powyżej minimalnych poziomów koncentracji środków, na państwa członkowskie został nałożony obowiązek przeznaczenia co najmniej 60% (w przypadku Mazowsza – 80%) środków EFS w każdym programie operacyjnym finansowanym z tego funduszu na maksymalnie pięć priorytetów inwestycyjnych. Kwestia ta weryfikowana jest na poziomie właściwych programów operacyjnych – POWER i 16 RPO.

Dodatkowo, na podstawie art. 7 rozporządzenia ws. EFRR zapewniony został 5% udział krajowej alokacji EFRR na realizację zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju miejskiego, które w przypadku Polski będą realizowane przy pomocy instrumentu ZIT dla miast wojewódzkich i powiązanych z nimi funkcjonalnie obszarów.

W ramach EFRROW zapewniony został minimalny 5% poziom alokacji na RLKS.

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

Polska dąży do przeznaczenia na cele klimatyczne 20% środków unijnych (wliczając: programy operacyjne polityki spójności, PROW, PO RYBY, CEF oraz I filar WPR).

Na podstawie metodologii podanej w rozporządzeniu wykonawczym KE nr 215/2014 indykatywnie szacowana wysokość wydatków klimatycznych w programach operacyjnych polityki spójności wynosi ok. 11,8 mld EUR, natomiast w PROW ok. 3,5 mld EUR i PO RYBY to ok. 107 mln EUR. W ramach CEF indykatywna kwota wydatków klimatycznych związanych z realizacją inwestycji kolejowych i portowych wynosi ok. 1,5 mld euro. Szacowany poziom wydatków klimatycznych w ramach I filara WPR wynosi ok. 6 mld EUR.[180] Łącznie daje to szacowaną kwotę wydatków oznaczonych jako klimatyczne w wysokości 22,8 mld EUR, co odpowiada ponad 20% łącznej alokacji programów operacyjnych polityki spójności, PROW, CEF, I filara WPR oraz EFMR (z kwoty ok. 113,4 mld EUR).

1.4.5. PROGRAMY SŁUŻĄCE REALIZACJI CELÓW UMOWY PARTNERSTWA

W latach 2014–2020 w Polsce realizowanych będzie na poziomie krajowym 8 programów finansowanych odpowiednio z EFRR, EFS, FS, EFRROW, EFRM oraz programy EWT. Na poziomie regionalnym, podobnie jak w latach 2007–2013, będzie realizowanych 16 RPO. Przyjęta struktura programów opiera się na pozytywnych doświadczeniach z okresu programowania 2007–2013 i jest optymalnie dostosowana do realizacji przyjętych celów UP. Bierze ona również pod uwagę zintegrowane podejście tematyczne i terytorialne oraz funkcjonujące zgodnie z polskim porządkiem prawnym mechanizmy wieloszczeblowego zarządzania polityką rozwoju.

[180] Ze względu na brak metodologii KE szacowania wydatków I filara WPR na cele klimatyczne przyjęto założenie, że planowane tzw. „płatności z tytułu praktyk rolniczych korzystnych dla klimatu i środowiska" w wysokości ok. 6 mld EUR w 100% wpisują się w cele klimatyczne.

Zwiększenie stopnia decentralizacji zarządzania programami operacyjnymi oznacza zwiększenie odpowiedzialności samorządów województw za realizację polityki rozwoju. Wymusza to większe zaangażowanie finansowe władz regionalnych (i lokalnych) w realizację RPO oraz rozbudowę na poziomie wojewódzkim zdolności do współpracy z partnerami.

Każdy program, w tym regionalny, jest bezpośrednio zaangażowany w realizację celów UP i przyczynia się do osiągania założonych rezultatów, w szczególności wynikających ze Strategii EU2020 oraz zapewnia realizację wymaganych poziomów alokacji na cele tematyczne (ang. ring-fencing).

Struktura alokacji w ramach RPO powinna zapewnić koncentrację środków EFSI na dziedzinach, w których województwo charakteryzuje się największym odchyleniem od celów krajowych strategii EU2020, przy uwzględnieniu regionalnego potencjału. Ze względu na fakt, że ok. 66% EFS zarządzane jest na poziomie regionalnym, władze regionalne w szczególności zapewniają ukierunkowanie interwencji tego funduszu na realizację celów związanych z podnoszeniem stopy zatrudnienia oraz przeciwdziałaniem ubóstwu.

• Programy operacyjne polityki spójności

W latach 2014–2020 będą realizowane obydwa cele polityki spójności – *Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia* oraz *EWT*.

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

- 3 programy krajowe współfinansowane wyłącznie z jednego funduszu (EFRR lub EFS) oraz 1 program dwufunduszowy (współfinansowany przez EFRR oraz FS),
- 1 program ponadregionalny skierowany do obszaru Polski Wschodniej (współfinansowany z EFRR),
- 1 program dotyczący pomocy technicznej (współfinansowany z FS),
- 15 dwufunduszowych (EFRR, EFS) programów regionalnych dla województw klasyfikowanych jako regiony kategorii „słabiej rozwinięte",[181]
- 1 dwufunduszowy (EFRR, EFS) program dla województwa mazowieckiego – klasyfikowanego w ramach kategorii „bardziej lepiej rozwinięte".[182]

Tabela 15. Indykatywna struktura alokacji na poszczególne programy operacyjne polityki spójności w podziale na cele tematyczne, fundusze i kategorie regionów (euro, ceny bieżące)

Program operacyjny	Cel tematyczny		Fundusz	Alokacja na poszczególne PO	W tym:		
					Fundusz Spójności	fundusze strukturalne regiony słabiej rozwinięte	fundusze strukturalne Mazowsze
				Euro			
POIR	CT1	wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	6 116 056 353		5 572 928 320	543 128 033
	CT3	wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołówstwa i akwakultury (...)	EFRR	2 200 878 402	–	2 005 432 401	195 446 001
	PT		EFRR	296 994 259		276 204 661	20 789 598
	łącznie			8 613 929 014		7 854 565 382	759 363 632
POIiŚ	CT4	wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	FS	4 127 614 633	4 127 614 633	–	–
	CT5	promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	FS	700 000 000	700 000 000	–	–
	CT6	zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami	EFRR/FS	3 275 474 166	2 808 174 166	416 540 167	50 759 833

[181] Regiony na poziomie NUTS II poniżej 75% średniej dla UE.

[182] Regiony na poziomie NUTS II powyżej 90% (lepiej rozwinięte).

Program operacyjny	Cel tematyczny		Fundusz	Alokacja na poszczególne PO	W tym:		
					Fundusz Spójności	fundusze strukturalne regiony słabiej rozwinięte	fundusze strukturalne Mazowsze
				Euro			
POIiŚ	CT7	promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej	EFRR/FS	18 512 383 059	14 542 076 880	3 878 324 925	91 981 254
	CT9	promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników	EFRR	468 275 027	–	400 595 249	67 679 778
	PT		FS	330 000 000	330 000 000	–	–
	łącznie			27 413 746 885	22 507 865 679	4 695 460 341	210 420 865
POWER	CT8	promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników	EFS	1 641 272 756	–	1 452 530 086	188 742 670
	CT9	promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją	EFS	290 880 015	–	251 349 421	39 530 594
	CT10	inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie	EFS	1 516 810 616	–	1 310 676 054	206 134 562
	CT11	wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej	EFS	152 972 706	–	132 183 716	20 788 990
	programy mobilności, innowacji społecznych oraz współpracy ponadnarodowej		EFS	670 766 087	–	579 608 976	91 157 111
	PT		EFS	164 129 853		141 824 606	22 305 247
	łącznie			4 436 832 033		3 868 172 859	568 659 174
	szczególna alokacja dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych			252 437 822	–	–	–
	łącznie ze środkami szczególnej alokacji na rzecz zatrudnienia ludzi młodych			4 689 269 855			
POPC	CT2	zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości TIK	EFRR	2 114 826 670		1 969 806 474	145 020 196
	PT			57 668 000		53 631 240	4 036 760
	łącznie			2 172 494 670		2 023 437 714	149 056 956
PO PT			FS	700 123 363	700 123 363	–	–
	łącznie			700 123 363	700 123 363	–	–
PO PW	CT3	wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołówstwa i akwakultury (...)	EFRR	719 439 927	–	719 439 927	–
	CT4	wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	EFRR	440 110 395	–	440 110 395	–
	CT7	promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej	EFRR	806 452 417		806 452 417	–
	PT		EFRR	33 997 261		33 997 261	–
	łącznie			2 000 000 000		2 000 000 000	–

Program operacyjny	Cel tematyczny		Fundusz	Alokacja na poszczególne PO	W tym:		
					Fundusz Spójności	fundusze strukturalne regiony słabiej rozwinięte	fundusze strukturalne Mazowsze
				Euro			
RPO	CT1	wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	2 235 372 312	–	1 957 155 182	278 217 130
	CT2	zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości TIK	EFRR	1 021 890 519		868 290 676	153 599 843
	CT3	wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego (w odniesieniu do EFRROW) oraz sektora rybołówstwa i akwakultury (...)	EFRR	3 682 685 605	–	3 469 315 819	213 369 786
	CT4	wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	EFRR	4 984 196 790	–	4 659 837 637	324 359 153
	CT5	promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	EFRR	371 974 218	–	342 483 735	29 490 483
	CT6	zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami	EFRR	2 245 365 820	–	2 183 413 737	61 952 083
	CT7	promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej	EFRR	4 549 289 279	–	4 182 003 387	367 285 892
	CT8	promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników	EFRR/ EFS	3 440 839 578	–	3 302 954 523	137 885 055
	CT9	promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją	EFRR/ EFS	4 914 269 871	–	4 625 482 863	288 787 008
	CT10	inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie	EFRR/ EFS	2 778 845 861	–	2 616 943 875	161 901 986
	PT		EFS	1 052 167 697		979 175 978	72 991 719
	łącznie			31 276 897 550		29 187 057 412	2 089 840 138
ŁĄCZNIE Cel 1 (bez szczególnej alokacji na rzecz zatrudnienia ludzi młodych)				76 614 023 515	23 207 989 042	49 628 693 708	3 777 340 765
ŁĄCZNIE Cel 1 (ze szczególną alokacją na rzecz zatrudnienia ludzi młodych)				76 866 461 337			

Programy krajowe finansowane w ramach polityki spójności mają charakter jednofunduszowy (za wyjątkiem POIiŚ, który łączy EFRR i FS). Ukierunkowane są one przede wszystkim tematycznie, odzwierciedlając logikę odpowiadającą układowi celów tematycznych, wynikających z rozporządzenia ramowego.

Struktura alokacji programów krajowych uwzględnia fakt występowania w Polsce dwóch kategorii regionów. W ramach każdej osi priorytetowej EFRR i EFS (poza PO PW) wyodrębniona została koperta finansowa na 15 regionów i na Mazowsze.

Szczególna sytuacja ma 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 występowanie w programach krajowych dwóch rodzajów osi priorytetowych EFRR lub EFS:

- „osie pro rata" – ze „z góry" ustalonym udziałem alokacji mazowieckiej w finansowaniu każdego projektu w ramach osi;
- „osie standardowe" – z udziałem alokacji mazowieckiej w projekcie liczonym wg miejsca lokalizacji inwestycji, tj. proporcjonalnie do liczby regionów, w których realizowany jest projekt.

Osie 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. 13,6%. Oznacza to finansowanie projektów w 86,4% z koperty przeznaczonej dla 15 słabiej rozwiniętych regionów i w 13,6% dla koperty z regionu Mazowsza,
- dla PO PC – w wybranych osiach priorytetowych, w których przewiduje się realizację projektów mających zasięg ogólnopolski ustanawia się udział alokacji mazowieckiej w wysokości 7%. 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 ok. 7%.

Osie standardowe:

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

Rozwiązanie to zostało zaimplementowane w systemie informatycznym dla polityki spójności, który w zależności od liczby i kategorii regionów, wpisanych jako miejsce realizacji projektu dokonuje przyporządkowania alokacji do kategorii regionu. Uzasadnione jest zatem jego stosowanie dla wszystkich sektorów, w tym transportowego oraz B+R, tym bardziej, że w przypadku transportu skala projektów realizowanych w różnych kategoriach regionów jest niewielka, zaś w przypadku B+R nie jest możliwe precyzyjne oszacowanie oddziaływania takich projektów na poszczególne kategorie regionów.[183]

Programy regionalne, ze względu na ich ukierunkowanie terytorialne, finansowane są z EFRR oraz EFS. Realizowanych będzie 16 dwufunduszowych RPO: 15 dla regionów słabiej rozwiniętych oraz RPO Województwa Mazowieckiego.

Dwufunduszowość 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.

Wielofunduszowość programów nie wyklucza możliwości zastosowania na etapie wdrażania **cross-financingu,** dla tych operacji, dla których jest on konieczny dla odpowiedniej ich realizacji i bezpośrednio z nimi powiązany (zgodnie z art. 98 rozporządzenia ramowego). Cross-financing pozwala na maksymalne 10% (na poziomie osi priorytetowej) finansowanie zadań z obszaru innego funduszu strukturalnego określonego w przepisach szczegółowych (wymiennie EFS z EFRR i EFRR z EFS).

Instytucja zarządzająca danym programem wskazuje w programie na potencjalną możliwość zastosowania cross-financingu we właściwych osiach priorytetowych. Nie oznacza to automatycznego zastosowania tego instrumentu dla wszystkich operacji realizowanych w ramach osi. Instytucja zarządzająca, na etapie wdrażania programu, podejmuje decyzję o zastosowaniu cross-financingu indywidualnie dla każdego przypadku operacji na zasadach przewidzianych w art. 98 rozporządzenia ramowego.

Decyzja o zastosowaniu tego instrumentu w projekcie jednofunduszowym lub realizacji dwóch komplementarnych projektów finansowanych z różnych funduszy powinna być uwarunkowana skalą niezbędnego zaangażowania poszczególnych funduszy w osiąganie celów projektu. IZ analizuje racjonalność wykorzystania właściwego rozwiązania, mając na względzie m.in. uproszczenie systemu wdrażania dla beneficjenta. **Cross-financing nie ma zastosowania w ramach osi dwufunduszowych**.

[183] W przypadku sektora B+R oraz transportu KE zastosowanie tego rozwiązania będzie mogło zostać doprercyzowane odpowiednio w PO IR oraz PO IiS. Strona polska stoi jednak na stanowisku, że przyjęcie innych rozwiązań lub komplikacja zaproponowanego wyżej rozwiąznia pro rata opartego na liczbie regionów, będących miejscem realizacji projektów, byłoby nieefektywne kosztowo oraz powodowałoby nadmierne obciążenia administracyjne zarówno dla beneficjentów, jak i dla instytucji zarządzających. Zaproponowane rozwiązanie nie jest związane z art. 70 ust. 2 rozporządzenia ramowego, gdyż obszarem realizacji zarówno PO IR jak i POIiS jest cały kraj.

Alokacja funduszy polityki spójności w podziale na regionalne programy operacyjne:

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:[184]

- 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 punkcie 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 otrzymano 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.

[184] Zgodnie z zgodnie z załącznikiem VII rozporządzenia ramowego.

Tabela 16. Alokacje na regionalne programy operacyjne w regionach słabiej rozwiniętych, EUR, ceny bieżące

Województwo	Całkowita alokacja na RPO – ceny bieżące, euro	W tym	
		EFRR	EFS
DOLNOŚLĄSKIE	2 252 546 589	1 618 916 106	633 630 483
KUJAWSKO-POMORSKIE	1 903 540 287	1 368 083 592	535 456 695
LUBELSKIE	2 230 958 174	1 603 400 406	627 557 768
LUBUSKIE	906 929 693	651 814 747	255 114 946
ŁÓDZKIE	2 256 049 115	1 621 433 387	634 615 728
MAŁOPOLSKIE	2 878 215 972	2 068 587 710	809 628 262
OPOLSKIE	944 967 792	679 152 913	265 814 879
PODKARPACKIE	2 114 243 760	1 519 517 194	594 726 566
PODLASKIE	1 213 595 877	872 217 214	341 378 663
POMORSKIE	1 864 811 698	1 340 249 168	524 562 530
ŚLĄSKIE	3 476 937 134	2 498 891 499	978 045 635
ŚWIĘTOKRZYSKIE	1 364 543 593	980 704 066	383 839 527
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	1 728 272 095	1 242 117 496	486 154 599
WIELKOPOLSKIE	2 450 206 417	1 760 975 177	689 231 240
ZACHODNIOPOMORSKIE	1 601 239 216	1 150 818 353	450 420 863
RAZEM 15	**29 187 057 412**	**20 976 879 028**	**8 210 178 384**

Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego

Środki na RPO Województwa Mazowieckiego stanowią około 55% całkowitej alokacji dla tego regionu.

Tabela 17. Alokacja na Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego, EUR, ceny bieżące

Województwo	Całkowita alokacja na RPO – ceny bieżące, euro	W tym:	
		EFRR	EFS
MAZOWIECKIE	2 089 840 138	1 544 686 317	545 153 821

• Programy operacyjne wspólnej polityki rolnej oraz wspólnej polityki rybołówstwa

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.

Celem zapewnienia odpowiedniej dystrybucji środków programu pomiędzy poszczególne regiony kraju, zastosowany będzie mechanizm tzw. „kopert wojewódzkich" dla wybranych działań lub poddziałań. W ramach wybranych działań lub poddziałań przewiduje się także możliwość zróżnicowania pomiędzy województwami niektórych kryteriów wyboru operacji, stosownie do specyficznych potrzeb poszczególnych województw.

Biorąc pod uwagę doświadczenie w tym zakresie, zdobyte w dwóch dotychczasowych perspektywach finansowych, również w okresie 2014–2020 przewiduje się delegowanie wybranych działań na poziom regionalny. Samorządy województw będą wdrażały działanie *Podstawowe usługi i odnowa miejscowości na obszarach wiejskich* oraz LEADER i poddziałanie *Inwestycje w środki trwałe – Scalenia*.

Do podziału tych środków zastosowane będą obiektywne kryteria oparte na mierzalnych wskaźnikach. Podobny mechanizm był stosowany w poprzednich okresach programowania. Określenie parametrów podziału środków na realizacje poszczególnych działań na województwa zostanie dokonane w porozumieniu z samorządami województw.

Szereg działań będzie wdrażanych z poziomu regionalnego przez ARiMR (np. *Inwestycje w środki trwałe – Modernizacja gospodarstw rolnych, Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej* i in.).

Wymiar terytorialny w przypadku działania rolno-środowiskowo -klimatycznego będzie uwzględniony poprzez zaplanowanie odrębnych działań dla wyznaczonych obszarów o szczególnym znaczeniu lub presjach środowiskowych (Natura 2000, w tym obszary szczególnej ochrony ptaków, cenne siedliska przyrodnicze, obszary zagrożenie erozją glebową, o niskiej zawartości próchnicy w glebie, OSN).

W przypadku EFMR program będzie realizowany na poziomie krajowym. Aspekt regionalny będzie brany pod uwagę poprzez wdrażanie większości środków przez ARiMR (która dysponuje oddziałami regionalnymi odpowiadającymi województwom). Innym aspektem regionalnego zarządzania środkami EFMR będzie silne zaangażowanie w realizację podejścia RLKS samorządów województw.

Dla programów realizowanych w ramach kategorii regionów słabiej rozwiniętych oraz dla programów finansowanych ze środków FS stosowany jest 85% poziom współfinansowania UE na poziomie osi priorytetowej. Dla województwa mazowieckiego poziom dofinansowania na poziomie osi priorytetowej wynosi 80%. Dla programów EWT stopa współfinansowania na poziomie każdej osi priorytetowej nie będzie wyższa niż 85%. Ww. poziomy dofinansowania zostały przyjęte na potrzeby certyfikacji wydatków do KE. Podstawę certyfikacji wydatków do KE dla wszystkich programów polityki spójności stanowią całkowite wydatki kwalifikowalne. W realizację programu zaangażowane będą środki krajowe publiczne i prywatne.

Przyjęcie maksymalnego poziomu dofinansowania na poziomie osi priorytetowej **nie oznacza automatycznie maksymalnych poziomów dofinansowania na poziomie projektów**.

Dofinansowanie na poziomie projektów ustalane jest z zachowaniem właściwych przepisów o projektach generujących dochód (zgodnie z art. 61 rozporządzenia ramowego) lub o pomocy publicznej.

W przypadku projektów generujących dochód potencjał do generowania dochodu jest brany pod uwagę poprzez obniżenie kosztów kwalifikowanych projektu, w szczególności poprzez zastosowanie stawek ryczałtowych stanowiących istotne uproszczenie systemu wdrażania wypracowane przez KE, Radę UE i PE. W przypadku takich projektów ta część kosztów projektu, która jest pokryta przez generowane w trakcie i po realizacji dochody jest finansowana ze środków krajowych. Instytucja zarządzająca może zdecydować o stosowaniu zamiast stawek ryczałtowych indywidualnej kalkulacji luki w finansowaniu, musi jednak zastosować jednolite podejście do tego samego typu projektów.

W przypadku CT3, dla którego nie przewiduje się określonej stawki ryczałtowej, podstawowym instrumentem różnicowania wysokości dofinansowania będą zasady pomocy publicznej.

Pozwoli to na zapewnienie optymalnego poziomu współfinansowania, umożliwiającego realizację projektów, przy jednoczesnym uniknięciu ryzyka ich nieuzasadnionego nadmiernego finansowania.[185] Przyczyni się to do zwiększenia efektu dźwigni zwłaszcza poprzez większe zaangażowanie środków prywatnych, co jest jednym z założeń leżących u podstaw logiki interwencji Umowy Partnerstwa. Przewiduje się także większe zainteresowanie potencjalnych beneficjentów realizacją projektów w formule PPP, co dodatkowo stymuluje zaangażowanie kapitału prywatnego w realizację projektów europejskich.

Przepisy rozporządzenia ramowego, w szczególności art. 129 gwarantują, że niezależnie od poziomu stopy dofinansowania przyjętej dla osi priorytetowej w tabeli 18a programu operacyjnego, wartość środków ostatecznie wypłaconych przez Komisję Europejską na moment zamknięcia programu nigdy nie będzie wyższa niż wkład publiczny przekazany beneficjentom. Art. 130. ust.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[186] lub kwoty wykazanych we wniosku wydatków publicznych. Wiel-

[185] Z doświadczeń z okresu programowania 2007–2013 wynika, że średnio współfinansowanie na poziomie projektu (na dzień 28 lutego 2014 r.) wynosi 59% w stosunku do wydatków ogółem i 69% w stosunku do wydatków kwalifikowanych, co oznacza, że realne współfinansowanie jest znacznie niższe niż współfinansowanie teoretyczne ustalone na poziomie osi priorytetowej. Można spodziewać się, że w okresie programowania2014–2020 realne współfinansowanie na poziomie projektów może być nawet niższe z powodu restrykcyjnych przepisów o pomocy publicznej i stosowania przychodów ryczałtowo (także w przypadku takich sektorów jak TIK, B+R, efektywność energetyczna).

[186] Wg numeracji Template KE dla PO.

kość płatności pośrednich będzie uwzględniała także zasady związane z systemem rocznego badania i akceptacji kont, polegające 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.

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 zwiększonego udziału sektora prywatnego w strukturze beneficjentów, w obszarach gdzie jest to możliwe do zastosowania ze względu na specyfikę interwencji, stymulująca efekt dźwigni (ang. *leverage effect*);
- zasada szerszego wykorzystania instrumentów finansowych (w oparciu o wyniki analiz ex-ante), co umożliwi wielokrotne obracanie tymi samymi środkami w ramach czasowych nieograniczonych do okresu kwalifikowalności danej perspektywy 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;
- 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.

W ramach raportów z postępów w realizacji UP, o których mowa w art. 52 rozporządzenia ramowego, dokonana zostanie pogłębiona analiza zaangażowania poszczególnych źródeł finansowania (unijnego, krajowego publicznego i krajowego prywatnego) w realizację UP i PO, na podstawie podpisanych już umów o dofinansowanie. Zestawienie ww. danych z wynikającymi z umów o dofinansowanie wskaźnikami produktu w kontekście realizacji wartości docelowych wskaźników produktu przyjętych w PO, może stanowić dla Polski przesłankę do wystąpienia do KE z wnioskiem o ewentualną modyfikację programu, mając równocześnie na względzie aktualną sytuację makroekonomiczną kraju.

1.4.6. POMOC TECHNICZNA

Tabela 18. Finansowanie pomocy technicznej w ramach programów polityki spójności

Fundusz	Kategoria regionów	Alokacja na pomoc techniczną	Udział alokacji na pomoc techniczną w alokacji ogółem (według funduszu i kategorii regionów)
EFRR	regiony słabiej rozwinięte	363 833 162	1,0%
	regiony przejściowe	Nd	Nd
	regiony lepiej rozwinięte	24 826 358	0,9%
EFS	regiony słabiej rozwinięte	1 121 000 584	9,3%
	regiony przejściowe	Nd	Nd
	regiony lepiej rozwinięte	95 296 966	8,6%
FS	Nd	1 030 123 363	4,4%
PT łącznie		**2 635 080 433**	**3,4%**

Realizowany z poziomu krajowego Program Operacyjny Pomoc Techniczna będzie finansowany z Funduszu Spójności. W dwufunduszowych regionalnych programach operacyjnych pomoc techniczna będzie finansowana w ramach jednej osi finansowanej z Europejskiego Funduszu Społecznego. Podejście to jest zgodne z art. 119 ust. 2 rozporządzenia ramowego, które wyraźnie stwierdza, że każdy z funduszy może finansować operacje pomocy technicznej kwalifikowalne w ramach któregokolwiek z pozostałych funduszy.

Należy 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. Jednocześnie wspieranie zarządzania programem POWER (EFS) finansowane będzie z POPT, czyli z FS.

Podział interwencji pomiędzy POPT a komponenty pomocy technicznej programów opiera się w szczególności na zasadzie efektywności finansowej i racjonalizacji wykorzystania zasobów, w tym zasobów pracy przy jednoczesnym zachowaniu subsydiarności oraz ustanowieniu jednolitych zasad wdrażania.

W ramach POPT 2014–2020 wspierane będą przede wszystkim te instytucje o charakterze horyzontalnym (np. koordynacyjne i strategiczne), które nie otrzymają wsparcia w ramach osi priorytetowych dedykowanych pomocy technicznej w pozostałych PO.[187] Uzyskanie wsparcia dla takich instytucji w ramach osi priorytetowych pomocy technicznej w pozostałych PO jest niemożliwe, gdyż żaden z programów z uwagi na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości nie wspiera instytucji, które nie wykonują zadań wyłącznie na jego rzecz.

W ramach osi priorytetowych pomocy technicznej w pozostałych PO będzie finansowany tylko ograniczony katalog działań, które nie wychodzą swoim zasięgiem poza obszar oddziaływania danego PO, przykładowo będą to działania polegające na zapewnieniu systemu wyboru projektów w danym PO, przeprowadzania niezbędnych ewaluacji oraz zamawianiu ekspertyz, czy też budowie lokalnych systemów informatycznych.

POPT 2014–2020 będzie pełnił rolę strategiczną i podejmowane będą w ramach niego interwencje w kluczowych obszarach istotnych z punktu widzenia całego systemu wdrażania polityki spójności, wskazywanych wielokrotnie przez Komisję Europejską na spotkaniach rocznych oraz w Position Paper tj. chodzi o działania wzmacniające potencjał instytucji odpowiedzialnych za zamówienia publiczne, pomoc publiczną, statystykę publiczną, gospodarkę wodną oraz oceny oddziaływania na środowisko, a także działania edukacyjne i wymianę doświadczeń w tych obszarach.

W celu zapewnienia racjonalnego wydatkowania środków pomocy technicznej, zapewniona zostanie koordynacja pomiędzy POPT a pomocą techniczną dostępną w ramach programów operacyjnych. Pomoc techniczna na lata 2014–2020 koncentruje się przede wszystkim na zapewnieniu sprawnego systemu wdrażania polityki spójności (szerzej opisanego w sekcji 2.5) oraz wspieraniu beneficjentów, w tym budowaniu ich potencjału w zakresie wdrażania projektów unijnych. Kluczową rolę w tym zakresie pełni POPT 2014–2020. Komponenty pomocy technicznej w pozostałych PO (z uwagi na możliwy zasięg ich oddziaływania ograniczony siłą rzeczy tylko do jednego programu operacyjnego) będą uzupełnieniem POPT 2014–2020 i będą pełniły w stosunku do niego funkcję komplementarną. Rezultaty pomocy technicznej będą monitorowanie z wykorzystaniem opracowanego zestawu wskaźników, wspólnego 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. Narzędziem, zapewniającym stosowanie jednolitych standardów i zasad wykorzystywania pomocy technicznej – w tym w zakresie kwalifikowalności wydatków – będą obowiązujące wszystkie IZ wytyczne ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

1.5. SPOSÓB REALIZACJI ZASAD HORYZONTALNYCH

1.5.1. ZASADA PARTNERSTWA

Zasada partnerstwa jest konsekwentnie realizowana na każdym etapie programowania i wdrażania Umowy Partnerstwa oraz programów operacyjnych. W praktyce realizacja zasady partnerstwa oznacza włączenie właściwych władz miejskich i innych instytucji publicznych, partnerów gospodarczych i społecznych, a także właściwych podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie w procesy przygotowania, a następnie wdrażania EFSI, m.in. poprzez: zapewnienie dostępu do aktualnych informacji, umożliwienie podmiotom reprezentującym określone środowiska udziału w pracach nad przygotowaniem dokumentów programowych, w tym w ramach konsultacji.

Przedstawiciele partnerów kluczowych z punktu widzenia programowania interwencji EFSI – reprezentanci właściwych resortów, samorządów regionalnych i lokalnych, a także organizacje pozarządowe i partnerzy społeczni i gospodarczy uczestniczyli w pracach nad dokumentami programowymi na lata 2014–2020 w zakresie właściwym dla typu i kompetencji danego podmiotu. Zarówno na poziomie UP, jak i programów operacyjnych zapewniono odpowiednie rozwiązania umożliwiające zaangażowanie się partnerów w proces programowania. Pozwoliło to, dzięki wykorzystaniu oddolnych koncepcji oraz doświadczenia partnerów w określonych obszarach na osiągnięcie istotnej wartości dodanej dla przygotowania Umowy Partnerstwa i programów operacyjnych.

[187] Dotyczy to takich instytucji jak: UZP, UOKiK, KZGW, GDOś, GUS.

W celu zapewnienia jednolitego podejścia do realizacji zasady partnerstwa na etapie programowania, uchwałą Zespołu Międzyresortowego ds. Programowania i Wdrażania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności UE zarekomendowano wszystkim instytucjom odpowiedzialnym za przygotowanie programów powołanie grup roboczych wspierających przygotowanie programów, z udziałem partnerów, o których mowa powyżej. Dobór partnerów do prac w grupach roboczych był uzależniony przede wszystkim od właściwości tematycznej oraz terytorialnej organizacji partnerskiej oraz jej reprezentatywnością.

Prace w formule grup roboczych umożliwiły partnerom bezpośredni wpływ na uzgadnianie zapisów programów. Partnerzy, nie biorący udziału w pracach grup roboczych mieli zapewniony stały dostęp do aktualnych informacji nt. programowania na stronach internetowych, zaś uwagi i postulaty były zgłaszane w szczególności w ramach szeroko zakrojonych konsultacji społecznych.

Udział samorządów lokalnych oraz związków samorządów (m.in. Związek Województw RP, Związek Gmin Wiejskich RP, Związek Powiatów Polskich, Unia Metropolii Polskich) w programowaniu zapewniono także poprzez zobowiązanie właściwych instytucji do przekazania projektów UP oraz poszczególnych programów do zaopiniowania Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Dużą aktywnością wykazywał się także Konwent Marszałków, przedstawiając swoje stanowiska odnośnie Umowy Partnerstwa (w których m.in. pozytywnie wypowiadał się o realizacji zasady partnerstwa w pracach nad ww. dokumentem) oraz wybranych programów (w szczególności PROW). Dokumenty programowe zostały także przekazane do zaopiniowania Krajowemu Organowi ds. Równego Traktowania.

Zgodnie z Konwencją Praw Osób Niepełnosprawnych w proces programowania nowej perspektywy włączane były organizacje reprezentujące środowisko osób niepełnosprawnych, np. Związek Niewidomych.

Zarówno projekt UP, jak i projekty wszystkich programów zostały poddane szeroko zakrojonym konsultacjom społecznym. Organizacja procesu, przewidująca nie tylko wykorzystanie różnych instrumentów (np. konferencje, spotkania konsultacyjne, publikacja materiałów informacyjnych), ale także, w przypadku programów krajowych, ich standaryzację – zapewnienie i promocja jednego miejsca publikacji informacji, przygotowanie formularzy on-line – ułatwiło partnerów dostęp do dokumentów i umożliwiło zgłaszanie uwag/komentarzy/propozycji przez wszystkich zainteresowanych do danej części UP i programu w dowolnie wybranym momencie. Formularz był dostosowany do potrzeb osób niewidomych. Podobne narzędzia przygotowano dla PROW i niektórych RPO. Dodatkowo przygotowana została ulotka dotycząca założeń nowej perspektywy oraz broszura (skrót projektu UP) w języku Braille'a.

Pierwsze konsultacje społeczne strategii wykorzystania EFSI na lata 2014–2020 dotyczyły Założeń Umowy Partnerstwa, na bazie której powstał projekt Umowy Partnerstwa. Konsultacje społeczne projektu Umowy Partnerstwa trwały od połowy lipca i 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. 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.

Ponadto, 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. Wypracowane podczas konsultacji UP mechanizmy i narzędzia stanowiły dobre praktyki dla konsultacji programów krajowych i regionalnych.

Uwagi partnerów zostały przeanalizowane i, tam gdzie było to uzasadnione, 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 ewentualnie znalazły swoje odzwierciedlenie w programach operacyjnych. Uwagi zgłoszone w trakcie konsultacji miały duże znaczenie w procesie programowania nowej perspektywy ukazując zagadnienia poruszane w UP w szerszym kontekście oraz poszerzając spektrum poruszanych zagadnień.

Wśród kwestii, dla których postulaty zgłaszane przez partnerów stały się przesłanką do rewizji wcześniejszych koncepcji można wymienić: włączenie działań w zakresie dróg lokalnych oraz inwestycji wodno-kanalizacyjnych do PROW, a także wybrane rozwiązania dotyczące planowanego podziału interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny. Bardziej szczegółowe uwagi zgłaszane były do projektów programów operacyjnych – informacje na ten temat zostały uwzględnione w programach.

Jako dobrą praktykę zastosowania zasady partnerstwa na etapie programowania należy wskazać sposób wypracowania rozwiązań w zakresie RLKS. Zaproponowane w UP zapisy dotyczące instrumentu RLKS są w znacznej mierze następstwem wyników prac grupy warsztatowej pracującej metodą KOLAB nad wypracowaniem rekomendacji dla systemu wdrażania RLKS w Polsce. W warsztatach KOLAB dotyczących RLKS brali udział przedstawiciele środowiska pozarządowego (organizacje pozarządowe, lokalne grupy działania, lokalne grupy rybackie), rządowego (przedstawiciele MRR i MRiRW) i samorządowego (przedstawiciele urzędów marszałkowskich województw kujawsko-pomorskiego i łódzkiego oraz regionalnego ośrodka polityki społecznej w województwie zachodniopomorskim).

Z kolei organizacje działające na rzecz osób z niepełnosprawnościami zwróciły uwagę na problem dostępności funduszy europejskich dla osób niepełnosprawnych, a zapisy dokumentu pn. Propozycje systemowych rozwiązań gwarantujących dostępność Funduszy polityki spójności 2014–2020 dla osób z niepełnosprawnościami zostaną wykorzystane w procesie wdrażania funduszy europejskich.

Zaangażowanie partnerów jest istotne również na etapie wdrażania, monitorowania i ewaluacji funduszy europejskich w perspektywie 2014–2020. Dlatego też sposoby realizacji zasady partnerstwa zostaną określone w ramach stosownych wytycznych horyzontalnych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego przygotowywanych we współpracy z partnerami. Wytyczne usystematyzują ich udział w takich procesach jak monitorowanie realizacji PO (w szczególności w ramach komitetów monitorujących), ewaluacji czy sprawozdawczości. Informacje dotyczące roli partnerów w realizacji Umowy Partnerstwa będą jednym z elementów sprawozdań z postępów, o których mowa w art. 52 rozporządzenia ramowego.

Dla partnerów zaplanowane zostały również działania umożliwiające podnoszenie potencjału instytucjonalnego, a także doskonalenie i zdobywanie nowych umiejętności np. poprzez szkolenia, warsztaty, etc. Na potrzeby realizacji zasady partnerstwa i wzmacnia potencjału partnerów, zaplanowane zostały działania w ramach PO PT oraz PO WER.

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, w tym zwłaszcza *Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016*, dostępne badania, analizy i dane statystyczne.

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 adekwatne w kontekście zakresu tematycznego 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 i nr 2 do rozporządzenia ws. EFS. Pozwoli to na bieżące monitorowania wsparcia kierowanego do kobiet i mężczyzn. Ponadto, w rocznych sprawozdaniach z realizacji PO, składanych w 2017 r. i 2019 r. zostaną umieszczone informacje określone w art. 111. ust.4 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 Wytyczne horyzontalne dotyczące zasady równości szans płci i równości szans i niedyskryminacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020*. Zapisy obydwu tych dokumentów w sposób kompleksowy ujmować będą obowiązki i zalecenia dla instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO. *Agenda* stanowi odpowiedź na oczekiwania określone w warunku ex-ante, dotyczącym zdolności administracyjnych, które zapewnią wdrożenie i stosowanie prawa i polityki UE w dziedzinie równouprawnienia płci w zakresie funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Przedstawia ona szczegółowe rozwiązania na rzecz podnoszenia świadomości równościowej wśród m.in. instytucji zaangażowanych we wdrażanie funduszy unijnych a także na rzecz podnoszenia świadomości z zakresu równości szans płci wśród pracowników instytucji zajmujących się wdrażaniem ww. funduszy oraz wśród potencjalnych beneficjentów. Agenda zawiera informacje na temat głównych wyzwań w kontekście podnoszenia wiedzy z zakresu równości szans płci wśród pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie EFSI, natomiast wytyczne wskazują w większym stopniu na co należy zwrócić uwagę dokonując interwencji publicznej w celu przeciwdziałania dyskryminacji, adresują główne problemy i luki w obszarze równości szans płci oraz wskazują potencjalnym beneficjentom możliwości realizacji inicjatyw na rzecz równości szans płci w konkretnych celach tematycznych. Wytyczne zawierają również mechanizm oceny projektów współfinansowanych z EFS (standard minimum) w celu zapewnienia koordynacji i jak najpełniejszego uwzględnienia równości w różnych programach operacyjnych a także wskazują jakie rozwiązania zostaną przyjęte w systemie wdrażania (w tym wspomnianego wyboru projektu, monitorowania, finansowania, ewaluacji czy informacji i promocji).

Poprzez implementację powyższych zapisów dokumentów a zwłaszcza poprzez podejmowanie działań na rzecz wprowadzania rozwiązań z zakresu równości szans płci do systemu wdrażania czy zaplanowanie konkretnych rodzajów wsparcia, programy operacyjne współfinansowane z różnych funduszy UE będą przyczyniać się do realizacji zasady równości szans płci. W sposób szczególny zasada ta będzie wspierana w ramach programów operacyjnych współfinansowanych z EFS (w takich obszarach jak rynek pracy czy wykluczenie społeczne), ale także w ramach pozostałych funduszy jak EFRR poprzez możliwe do realizacji działania na rzecz równości szans płci w przedsiębiorczości (np. B+R) czy w ramach wsparcia wspierającego tworzenie infrastruktury edukacyjnej.

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. W planowaniu działań w każdym programie należy dążyć do synergii celów gospodarczych, społecznych i ochrony środowiska.

Realizacja zasady zrównoważonego rozwoju zarówno na poziomie PO, jak i projektów sprowadzać się powinna przede wszystkim do:

- poszukiwania konsensusu pomiędzy dążeniem do maksymalizacji efektu ekonomicznego projektu ze zwiększaniem efektywności wykorzystania zasobów (np. 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). 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 powinna znaleźć odpowiednie odzwierciedlenie w programach. Zapewnione zostanie monitorowanie i raportowanie

wydatków związanych z realizacją celów dotyczących zmian klimatu[188] przy wykorzystaniu systemu kategorii interwencji przygotowywanego przez KE. 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. 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 np. 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 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).
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.

[188] Przeanalizowane zostaną możliwości wykorzystania dostępnych narzędzi monitorowania i oceny wpływu interwencji publicznych na zmiany klimatu, w tym ograniczenie emisji CO2, m.in. model KE CO2COMPARE (http://ec.europa.eu/regional_policy/newewsroom/detail.cfm?LAB=PO&id=673&lang=pl)

Ponadto, realizacji zasady zrównoważonego rozwoju, rozumianej jako dążenie do wzrostu gospodarczego i równomiernego podziału korzyści, którego celem jest osiągnięcie odpowiedzialnego, długookresowego wzrostu, który stanie się udziałem różnych społeczności, służyć będzie zobowiązanie Instytucji Zarządzającej do uzyskania w przypadku pomocy udzielonej z EFSI dużemu przedsiębiorcy zapewnienia od tego przedsiębiorcy, że wkład finansowy z funduszy nie powoduje znacznej utraty miejsc pracy w istniejących lokalizacjach tego przedsiębiorcy na terytorium Unii Europejskiej w związku z realizacją dofinansowywanego projektu.

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 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 nie-

dyskryminacji 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 realizację w ramach wszystkich PO działań edukacyjnych adresowanych zarówno do pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie PO, jak również do projektodawców i beneficjentów PO. W celu monitorowania horyzontalnej zasady niedyskryminacji, 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. Zaleca się skonsultowanie programu z krajowym organem ds. równości.

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

Zasada równości szans i niedyskryminacji jest zasadą horyzontalną polityki spójności, co oznacza, że musi być wdrażana zarówno w ramach EFS, jak i EFRR i FS. W ramach realizacji zasady niedyskryminacji szczególny nacisk zostanie położony na działania dotyczące zapewnienia dostępności wszystkich usług, towarów i infrastruktury objętych interwencją EFSI dla wszystkich osób, w szczególności dla osób z niepełnosprawnościami, co oznacza konieczność stosowania zasady uniwersalnego projektowania i racjonalnych usprawnień w procesie realizacji projektów finansowanych ze środków europejskich.

Należy podkreślić, że zapewnianie dostępności dla osób z niepełnosprawnościami nie może ograniczać się wyłącznie do fizycznej dostępności dla osób z niepełnosprawnością motoryczną. W tym kontekście ważnym dokumentem jest projekt unijnej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępności stron internetowych instytucji sektora publicznego, który określa wymogi w zakresie zagwarantowania dostępności stron internetowych dla wszystkich osób. Równocześnie należy podkreślić, że ratyfikując Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych Polska zobowiązała się do zapewnienia osobom niepełnosprawnym, na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu m.in. do technologii informacyjno-komunikacyjnych, a także do podjęcia odpowiednich środków w celu popierania dostępu tych osób do nowych technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, w tym do Internetu.

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 *nie-*

dyskryminacji 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.

Agenda swoim zakresem obejmuje zalecenia w następujący obszarach:

- budowanie podstaw programowych i otoczenia instytucjonalnego do wdrożenia zasady równości szans i dostępności dla osób z niepełnosprawnościami wszystkich produktów i usług oraz infrastruktury objętej finansowaniem z funduszy europejskich (dot. właściwego sposobu przygotowania i realizowania programów operacyjnych);
- podniesienie świadomości pracowników instytucji zaangażowanych w realizację programów operacyjnych nt. zasady równości szans i niedyskryminacji (szkolenia horyzontalne i specyficzne dla pracowników i ekspertów);
- podniesienie świadomości projektodawców i instytucji zaangażowanych w realizację programów operacyjnych nt. zasady równości szans i niedyskryminacji osób z niepełnosprawnościami (w tym dostępności);
- stworzenie równościowego systemu wdrażania w ramach programów operacyjnych i uwzględnienie równości szans i niedyskryminacji osób z niepełnosprawnościami w ramach konkretnych rodzajów wsparcia;
- monitorowanie postępu realizacji *Agendy…*.

Opracowane zostaną również *Wytyczne horyzontalne w zakresie realizacji zasady równości szans kobiet i mężczyzn oraz równości szans i niedyskryminacji w tym dostępność dla osób z niepełnosprawnościami,* które stanowić będą operacjonalizację *Agendy…* i wskazywać będą w jaki sposób zasada równości szans i niedyskryminacji powinna być wdrażana na poziomie projektów realizowanych ze środków funduszy strukturalnych.

W celu budowania świadomości w zakresie niedyskryminacji, zgodnie z Agendą podejmowane będą działania mające na celu zwiększenie wiedzy i świadomości pracowników instytucji zaangażowanych w realizację funduszy unijnych, jak również do samych projektodawców, w obszarze równości szans, w tym zapewniania dostępności dla osób z niepełnosprawnościami. Szkoleniami organizowanymi przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego w zakresie równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami zostaną także objęci pracownicy instytucji zarządzających.

2. WARUNKI EFEKTYWNEGO WDRAŻANIA UMOWY PARTNERSTWA

2.1. SYSTEM KOORDYNACJI

2.1.1. PODMIOTY KOORDYNACJI I ZAKRESY 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 służą osiąganiu celów UP i związanych z nimi wskaźników, w szczególności związanych z realizacją celów strategii Europa 2020. Jest ona realizowana począwszy od etapu programowania, przez wdrażanie, aż do zamknięcia pomocy.

Powierzenie ministrowi właściwemu ds. rozwoju regionalnego w drodze ustawy kompetencji w zakresie przygotowania Umowy Partnerstwa oraz opiniowania wszystkich programów realizujących UP pod kątem zgodności z Umową oraz ich zmian, a także w zakresie negocjacji programów realizujących UP, jest kluczowym instrumentem zapewniającym spójny i komplementarny system dokumentów programowych na lata 2014–2020 oraz mechanizmów i zasad ich wdrażania. Ponadto, pełnienie przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego funkcji strategicznej w odniesieniu do polityki rozwoju zapewnia koordynację interwencji rozwojowych podejmowanych z różnych źródeł, ze szczególnym uwzględnieniem EFSI.

Koordynacja na poziomie Umowy Partnerstwa – która stanowi punkt odniesienia dla wszystkich dokumentów związanych z perspektywą finansową 2014–2020 – jest realizowana w dwóch podstawowych wymiarach: strategicznym i zarządczym.

- **Koordynacja strategiczna na poziomie UP**

o ***Zakres koordynacji***

Koordynacja strategiczna na poziomie UP jest zorientowana na zapewnienie właściwej realizacji celów UP.

Przedmiotem koordynacji strategicznej są w szczególności następujące kwestie:
- przygotowanie pakietu dokumentów programowanych na lata 2014–2020,
- negocjacje pakietu dokumentów programowanych na lata 2014–2020,
- osiąganie celów UP, CT i związanych z nimi wskaźników,
- koordynacja programów regionalnych, w tym w obszarze komplementarności z programami krajowymi, ze szczególnym uwzględnieniem POPW oraz pomocy technicznej,
- koordynacja między funduszami oraz w ramach funduszy (ze szczególnym uwzględnieniem EFS),
- zapewnienie wspólnych standardów dla interwencji podejmowanych w ramach EFS na poziomie regionalnym,
- ukierunkowanie programów na realizację celów Strategią Europa 2020,
- 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. CEF, SUE RMB, Horyzont 2020, COSME, Erasmus),
- monitoring strategiczny i ewaluacja,
- 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*,
- warunkowość makroekonomiczna,
- realizacja ZIT,
- analiza powiązania interwencji EFSI z realizacją CSR na postawie m.in. danych wynikających z monitorowania procesu realizacji CSR przez ministra właściwego ds. gospodarki,
- ramy i rezerwa wykonania.

o ***Podmiot koordynujący***

Koordynację na poziomie UP zapewnia minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, pełniący funkcję państwa członkowskiego w rozumieniu rozporządzanie ramowego (z zastrzeżeniem kompetencji właściwych Radzie Ministrów).

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, w związku z powyższą kompetencją w szczególności:

- koordynuje programowanie i negocjacje dokumentów programowych na lata 2014–2020
- koordynuje UP, z zastrzeżeniem wiodącej roli ministra właściwego ds. rolnictwa, rozwoju wsi oraz rybołówstwa w zakresie EFRROW oraz EFRM,
- koordynuje RPO,
- udziela desygnacji dla instytucji w ramach programów polityki spójności.

Skoncentrowanie funkcji koordynacyjnych w rękach ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, przy jednoczesnym zapewnieniu partnerskich mechanizmów współpracy z innymi resortami, regionami oraz partnerami służy efektywności i skuteczności w osiąganiu celów UP.

W związku z większą decentralizacją zarządzania środkami funduszy strukturalnych na rzecz regionów została zapewniona wzmocniona koordynacja przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego programowania i wdrażania regionalnych programów operacyjnych. Obejmuje ona zarówno koordynację wertykalną z politykami sektorowymi, m.in. poprzez same zapisy UP, opisany niżej Komitet Koordynacyjny UP i Międzyresortowy Zespół ds. Programowania i Wdrażania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności UE, jak również koordynację horyzontalną pozwalającą zapewnić jednolite standardy i zasady postępowania, głównie poprzez wiążące wytyczne ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

Minister zapewnia właściwe instrumenty wspomagające go w realizacji zadań związanych z zapewnieniem skutecznej i efektywnej koordynacji na poziomie UP.

o ***Narzędzia koordynacji strategicznej***

A. Komitet Koordynacyjny UP (KK UP)

Głównym podmiotem wspomagającym proces koordynacji strategicznej jest KK UP, którego przewodniczącym jest minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, a wiceprzewodniczącymi minister właściwy ds. rolnictwa, rozwoju wsi i rybołówstwa (jako odpowiedzialny za PROW i PO Ryby) oraz dodatkowo minister właściwy ds. gospodarki jako koordynator Strategii Europa 2020. W skład KK UP wchodzą przedstawiciele wszystkich instytucji zarządzających programami służącymi realizacji UP, ministrów właściwych ze względu na zakres objęty UP, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, ministra właściwego do spraw gospodarki, Prezesa GUS, a także partnerzy społeczni i gospodarczy oraz przedstawiciele samorządów, wskazani przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. W prace KK UP jest włączony także przedstawiciel Krajowego Punktu Kontaktowego (KPK) dla SUE RMB.

KK UP 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.

B. Kontrakt terytorialny

Kontrakt określa m.in. – zgodnie z uregulowaniami na poziomie ustawy – wysokość, sposób i warunki finansowania programów regionalnych, w tym sposób wykonywania przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego kontroli i monitoringu nad ich realizacją,

C. Instytucja desygnacji dla programów polityki spójności (opisana w dalszej części UP);

D. Wytyczne horyzontalne Ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego;

Rozwiązania prawne na nową perspektywę finansową wzmacniają rolę wytycznych horyzontalnych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, obowiązujących wszystkie krajowe i regionalne programy operacyjne finansowane ze środków polityki spójności. Dotyczą one w szczególności takich zagadnień jak: kwalifikowalność wydatków, kontrola realizacji PO, warunki certyfikacji, tryb i zakres sprawozdawczości oraz monitorowanie postępu rzeczowego realizacji PO, ewaluacja,

wykorzystanie środków pomocy technicznej, tryby dokonywania wyboru projektów, warunki gromadzenia i przekazywania danych w postaci elektronicznej, informacja i promocja PO.

Szczególną formą wytycznych są wytyczne tematyczne dotyczące EFS, w obszarach takich jak: edukacja, zatrudnienie, włączenie społeczne, adaptacyjność oraz wytyczne horyzontalne dotyczące wyboru przedsięwzięć realizowanych z udziałem środków EFS. Ze względu na specyfikę EFS, jak również znaczny poziom decentralizacji środków, zapewniają one niezbędną standaryzację działań i ukierunkowanie interwencji EFS na realizację celów UP i strategii EU2020.

E. Krajowe i regionalne obserwatoria terytorialne

Zapewniony zostanie bieżący monitoring realizacji celów UP i programów, zarówno dzięki zinstytucjonalizowaniu procesu monitorowania – krajowe i regionalne obserwatoria terytorialne jak i zapewnieniu zaawansowanych narzędzi umożliwiających dostęp do niezbędnych danych statystycznych, a miarę możliwości na poziomie NUTS2 – baza STRATEG.

Mając na względzie znaczące powiązanie interwencji UP z celami Strategii EU2020 na tym poziomie koordynacji monitowany będzie postęp w osiąganiu celów tej strategii zarówno w ramach poszczególnych programów, jak i całej UP na tle całości działań podejmowanych w Polsce w celu osiągania wynikających ze strategii zobowiązań.

Cykliczne analizy tego wpływu przez krajowe obserwatorium terytorialne i krajową jednostkę ewaluacji będą mogły stanowić dla ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego przesłankę do wprowadzenia, z inicjatywy Polski, ewentualnych realokacji na etapie wdrażania w celu większego dostosowania do Strategii zakresu interwencji programów i UP. Ocena wpływu UP i PO na realizację celów Strategii EU2020 będzie elementem raportów z postępów, o których mowa w art. 52 rozporządzenia ramowego.

F. Krajowa Jednostka Ewaluacji

Ocena wpływu realizacji UP na zmiany społeczno- gospodarcze w Polsce oraz skuteczność podejmowanych interwencji będzie prowadzona w ramach systemu ewaluacji koordynowanego przez Krajową Jednostkę Ewaluacji.

G. Wspólna Lista Wskaźników Kluczowych

Na poziomie monitoringu rzeczowego, w tym ram wykonania, obowiązuje wspólna dla wszystkich programów krajowych i regionalnych lista produktów i rezultatu bezpośredniego, która umożliwia agregację i porównanie wyników poszczególnych PO w zakresie dostarczanych produktów w ramach podejmowanych interwencji przekładających się następnie na rezultaty.

H. Ramy strategiczne dla określonych typów interwencji

Dokumenty stanowiące ramy strategiczne dla podejmowanych interwencji, powstałe w ramach warunkowości ex ante, np. Dokument Implementacyjny do SRT, Mapa Drogowa Infrastruktury Badawczej, Policy Paper dla sektora zdrowia. Dokumenty te tworzą ramy do podejmowania skoordynowanych interwencji w ramach różnych programów, zapewniając niezbędną koncentrację i koordynację interwencji.

I. Zintegrowane Instrumenty Terytorialne dla miast wojewódzkich i powiązanych z nimi funkcjonalnie obszarów.

Instrument ten koordynowany przez IK UP jest mechanizmem koordynacji interwencji już na etapie programowania działań i opracowywania koncepcji projektów w ramach różnych programów operacyjnych, łącząc interwencję szczebla krajowego i regionalnego na terenie miejskich obszarów funkcjonalnych. Realizacja tego instrumentu zapewnia realną komplementarność podejmowanych interwencji zapewniając realizację zintegrowanych wiązek projektów opartych na strategii ZIT, zwiększając skuteczność podejmowanej interwencji.

• Koordynacja zarządcza

o *Zakres koordynacji*

Koordynacja zarządcza realizowana jest w dwóch wymiarach – na poziomie UP oraz poszczególnych programów operacyjnych.

Na poziomie UP obejmuje ona takie aspekty jak:

- analiza bieżącego stanu realizacji wszystkich PO pod kątem zasady n+3,
- monitoring realizacji założonych celów/prognoz wydatkowania wszystkich PO,
- monitorowanie realizacji warunków *ex ante*,
- analiza i rozwiązywanie problemów wdrożeniowych na poziomie UP, w tym proponowanie stosownych uproszczeń,
- analiza potencjału administracyjnego niezbędnego do realizacji celów UP.

Na poziomie programów wyżej wskazane kwestie są szczegółowo analizowane na potrzeby bieżącego zarządzania danym programem. Koordynację zarządczą na poziomie programu zapewnia instytucja zarządzająca, odpowiedzialna za przygotowanie procedur umożliwiających sprawną i efektywna realizację programu, wymaganych przepisami unijnymi i krajowymi. W uzasadnionych przypadkach instytucja może delegować część zadań instytucjom pośredniczącym lub wdrażającym, ponosząc jednocześnie pełną odpowiedzialność za program. Zalecenia i decyzje Instytucji Zarządzającej są wiążące dla wszystkich instytucji uczestniczących w systemie wdrażania programu.

o ***Narzędzia koordynacji zarządczej na poziomie UP***

A. Międzyresortowy Zespół ds. Programowania i Wdrażania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności

Na poziomie koordynacji zarządczej minister właściwy ds. rozwoju regionalnego wspomagany jest przez Międzyresortowy Zespół ds. Programowania i Wdrażania Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności, składający się z przedstawicieli IZ wszystkich programów objętych zakresem UP, resortów zaangażowanych w realizację UP, a także przedstawiciela KPK dla SUE RMB.

B. Komentarze, zalecenia, podręczniki, instrukcje, benchamarking, cykliczne spotkania koordynacyjne

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego realizując funkcje koordynacyjne może wydawać rozporządzenia i wytyczne. Stosuje także narzędzia tzw. miękkiej koordynacji pozwalające m.in. na zapewnienie jednolitej interpretacji przepisów – podręczniki, komentarze do przepisów, zachowanie wspólnych standardów, wymianę najlepszych praktyk i doświadczeń, spotkania koordynacyjne.

C. Działania zapewniające spójność systemu, np. wspólny wzór szczegółowego opisu osi priorytetowych (SzOOP), weryfikacja opisów systemów zarządzania i kontroli (OSZIK), cykliczne analizy potencjału administracyjnego

o ***Narzędzia koordynacji zarządczej na poziomie PO***

A. Komitet Monitorujący

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 art. 47-49 rozporządzenia ramowego.

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.

B. Wytyczne programowe, szczegółowy opis osi priorytetowych, instrukcje wykonawcze, porozumienia międzyinstytucjonalne o powierzeniu funkcji IP lub IW, podręczniki

Instytucja Zarządzająca realizując swoją rolę lidera sterującego procesem zarządzania i wdrażania programu wydaje wytyczne programowe dotyczące poszczególnych procesów programowo-wdrożeniowych, obowiązujące wszystkie instytucje uczestniczące w systemie wdrażania programu.

C. Działania na rzecz zapewnienia komplementarności z innymi programami

- Koordynacja terminów organizacji konkursów,
- 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,
- wspólne posiedzenia komitetów monitorujących, robocze zespoły i grupy zadaniowe –w szczególności dotyczące Polski Wschodniej oraz pomocy technicznej.

o ***Rozwiązania na rzecz zapewnienia komplementarności interwencji***

Skuteczna koordynacja interwencji pozostaje w ścisłym związku z możliwością zapewnienia komplementarności podejmowanych interwencji. Przykładowe instrumenty koordynacyjne zapewniające komplementarność interwencji na różnych etapach zarządzania przedstawia poniższa tabela. Mogą one mieć zastosowanie zarówno dla zapewnienia komplementarności pomiędzy samymi EFSI, ale także w przypadku komplementarności pomiędzy EFSI oraz innymi krajowymi i unijnymi instrumentami, o których mowa w sekcji 2.1(2).

Tabela 19. 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.

o ***Podkomitety/grupy zadaniowe w ramach KK UP, Zespołu i KM***

W zależności od potrzeb, prace KK UP, Zespołu oraz KM mogą być 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, koordynacja pomiędzy programami krajowymi i regionalnymi w specyficznych kwestiach, np. pomiędzy PO PW, KPO i 5 RPO Polski Wschodniej, koordynacja interwencji podejmowanych ze środków EFS w regionach, pomoc techniczna.

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, CT lub fundusz 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 uczestniczące w niej instytucje, a także będą stanowić wkład dla prac KK UP/Zespołu.

2.1.2. KOORDYNACJA I KOMPLEMENTARNOŚĆ POMIĘDZY POLITYKAMI I INSTRUMENTAMI

Zapewnienie komplementarności interwencji podejmowanych w ramach różnych polityk i finansowanych z różnych źródeł jest jednym z czynników stanowiących o sukcesie w osiąganiu celów rozwojowych kraju. Komplementarność polityk, strategii, programów, działań, projektów – zgodnie z definicją przyjętą przez grupę roboczą ds. koordynacji i komplementarności przy KK NSRO 2007–2013 – rozumiana jest jako dopełnianie się interwencji prowadzące do realizacji określonego celu. Pojawiający się dzięki komplementarności interwencji efekt synergii przyczynia się do szybszego i bardziej efektywnego uzyskania oczekiwanych rezultatów – co będzie możliwe do wykazania w badaniach ewaluacyjnych. Zapewnienie komplementarności jest ściśle powiązane z koordynacją podejmowanych interwencji, szerzej opisanej w sekcji 2.1 (3).

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

Tabela 20. Potencjalne obszary pokrywania *się* zakresów interwencji, które mogą być podejmowane *w* poszczególnych priorytetach celów tematycznych *z* zakresami interwencji poszczególnych instrumentów finansowych UE[189][190]

Priorytety inwestycyjne celów tematycznych	Horyzont 2020	PPP Inicjatywy w ramach ERA [189]	COSME	NER 300	CEF	LIFE	Erasmus	PCSI	EFG	EF PNP	EFMiA Migracje Azyl	IPA/ ENI	COFUND M.C. Skłodowska	PPP Inicjatywy art. 187 TFUE [190]
Cel tematyczny 1.														
PI 1a. wzmacnianie infrastruktury B+R (…)		x											x	x
PI 1b.promowanie inwestycji przedsiębiorstwa w B+I, (…)														
Cel tematyczny 2.														
PI 2a. Poszerzanie dostępu do sieci szerokopasmowej														
Cel tematyczny 3.														
PI 3a. Promowanie przedsiębiorczości, (…)														
PI 3b. opracowanie i wdrażanie nowych modeli biznesowych dla MŚP (…)														
PI 3c. wspieranie tworzenia i rozszerzania zaawansowanych zdolności w zakresie rozwoju produktów i usług														

[189] Inicjatywy w ramach ERA (European Research Area obejmują Wspólne Inicjatywy Programowe (Joint Programming Initiatives), inicjatywy w oparciu o art. 185 (np. Eurostars).

[190] Inicjatywy w oparciu o art. 187 TFUE obejmują Wspólne Inicjatywy Technologiczne (Joint Technology Initiatives) np. Innovative Medicines Initiative (IMI), Clean Sky, Single European Sky ATM Research (SESAR), Fuel Cells and Hydrogen (FCH), and Embedded computing systems (ARTEMIS) and Nanoelectronics (ENIAC).

Priorytety inwestycyjne celów tematycznych	Horyzont 2020	PPP Inicjatywy w ramach ERA	COSME	NER 300	CEF	LIFE	Erasmus	PCSI	EFG	EF PNP	EFMiA Migracje Azyl	IPA/ ENI	COFUND M.C. Skłodowska	PPP Inicjatywy art. 187 TFUE
PI 3d. wspieranie zdolności MŚP do udziału w procesach wzrostu innowacji														
Cel tematyczny 4.														
PI 4a, PI 4i. Promowanie produkcji i dystrybucji OZE														
PI 4g., PI 4vi. promowanie wytwarzania energii elektrycznej i ciepła w wysokosprawnej kogeneracji (…)														
Cel tematyczny 5.														
5b. promowanie inwestycji ukierunkowanych na konkretne rodzaje ryzyka, zapewniających odporność na klęski żywiołowe														
Cel tematyczny 6.														
PI 6a, PI6i. zaspokojenie znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w sekt. gospodarki odpadami…														
PI 6c. ochrona, promocja i rozwój dziedzictwa kulturalnego i naturalnego														
6d., 6iii. ochrona i przywrócenie różnorodności biologicznej (…)														
Cel tematyczny 7.														
PI7a., PI7i. wspieranie rozwoju multimodalnego Jednolitego Europejskiego. Obszaru Transportowego (…)														
PI7c., PI7ii. rozwój przyjaznych dla środowiska i niskoemisyjnych systemów transportu (…)														
PI7d, PI7iii. rozwój i rehabilitacja kompleksowego nowoczesnego, i interoperacyjnego systemu transportu kolejowego														
7e. Rozwój inteligentnych systemów dystrybuowania, magazynowania i przesyłu gazu i energii elektrycznej														
Cel tematyczny 8.														
8b. (EFRR) wspieranie rozwoju przyjaznego dla zatrudnienia poprzez rozwój potencjałów (…)														
8i. (EFS) zapewnianie dostępu do zatrudnienia osobom poszukującym pracy i nieaktywnym zawodowo,														
8ii. (EFS) trwała integracja na rynku pracy ludzi młodych bez pracy														
8iv (EFS) równouprawnienie płci oraz godzenie życia zawodowego i prywatnego														
8v. (EFS) adaptacja pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian														
8vi (EFS) aktywne i zdrowe starzenie się														

Priorytety inwestycyjne celów tematycznych	Horyzont 2020	PPP Inicjatywy w ramach ERA	COSME	NER 300	CEF	LIFE	Erasmus	PCSI	EFG	EF PNP	EFMiA Migracje Azyl	IPA/ ENI	COFUND M.C. Skłodowska	PPP Inicjatywy art. 187 TFUE
Cel tematyczny 9.														
PI 9b. (EFRR) wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społeczności ubogich społeczności obszarów miejskich i wiejskich														
PI 9c. (EFRR) wspieranie przedsiębiorstw społecznych														
PI9iv. (EFS) ułatwianie dostępu do niedrogich, trwałych oraz wysokiej jakości usług(...)														
PI 9vi, PI 9d lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność (...)														
Cel tematyczny 10.														
10i. (EFS) ograniczenie przedwczesnego kończenia nauki szkolnej (...)														
10ii. (EFS) poprawa jakości, skuteczności i dostępności szkolnictwa wyższego(...)														
10a.(EFRR) inwestycje w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie (...)														

• Komplementarność EFRROW z pozostałymi środkami EFSI

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 EPI. Przedmiotem działalności grup na rzecz innowacji będzie rolnictwo lub przetwarzanie, wprowadzanie do obrotu lub rozwój produktów rolnych objętych załącznikiem I do Traktatu. Wsparcie dotyczyć będzie tworzenia nowych produktów, praktyk, procesów i technologii w sektorze rolno-żywnościowym oraz projektów pilotażowych dotyczących wdrożenia do praktyki uzyskanych rozwiązań. Ponadto, w ramach PROW realizowane będą projekty demonstracyjne w zakresie produkcji rolnej lub leśnej, lub przetwórstwa rolno-spożywczego służące promowaniu innowacji oraz działania upowszechniające dobre praktyki lub innowacyjne rozwiązania w powyższym zakresie. Rolnicy 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 w CT 8 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. Preferencje w ramach wsparcia podstawowych usług ze środków EFRROW, operacji kompleksowych z inwestycjami dotyczącymi tworzenia pasywnej infrastruktury szerokopasmowej lub z realizacją operacji infrastrukturalnych z wykorzystaniem tzw. kanałów technologicznych, zapewnią komplementarność wsparcia dostępu do sieci szerokopasmowych z polityki spójności. Ponadto, 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), digitalizacja zasobów oraz zwiększenie dostępu obywateli do usług oferowanych za pośrednictwem TIK.

W CT3 w ramach EFRROW działania nakierowane będą przede wszystkim na ułatwianie restrukturyzacji gospodarstw (w tym gospodarstw o niskim poziomie uczestnictwa w rynku), podejmowanie działalności przez młodych rolników oraz rozwój usług rolniczych. 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. Niezbędna będzie koordynacja wsparcia przetwórstwa rolno-spożywczego. 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.

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.

Do realizacji CT4, w uzupełnieniu wsparcia w polityce spójności dla zwiększenia udziału OZE, ze środków EFRROW przyczyni się wspieranie mikroinstalacji OZE jako element restrukturyzacji gospodarstw prowadzących 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 wystąpieniu szkód w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej powodowanych przez powódź oraz odtwarzające potencjał produkcji roślinnej lub zwierzęcej zniszczony w wyniku wystąpienia klęsk żywiołowych (w tym chorób zwierząt), niekorzystnych zjawisk klimatycznych lub katastrof.

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 poprzez poprawę dostępności usług publicznych. W przypadku polityki spójności dotyczy to takich usług jak pomoc społeczna, usługi opiekuńcze, zdrowotne. W ramach tego CT realizowane będą przedsięwzięcia w zakresie inwestycji wodno-kanalizacyjnych oraz dróg lokalnych, komplementarne odpowiednio do inwestycji FS i EFFR podejmowanych w ramach CT6 oraz CT7.

Drugim obszarem komplementarności w CT9 jest wsparcie rozwoju lokalnego w ramach RLKS. Realizacja RLKS może się przyczyniać do realizacji innych celów tematycznych, w zależności od zakresu poszczególnych lokalnych strategii rozwoju. Zasady koordynacji wdrażania tego instrumentu zostały opisane w części UP poświęconej instrumentom rozwoju terytorialnego w sekcji 3.1 UP.

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

• Komplementarność I i II filara z 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).

EFRROW jest integralną częścią wspólnej polityki rolnej i uzupełnia środki w ramach Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji, który zapewnia bezpośrednie wsparcie dla rolników oraz środki wspierania rynku.

• Komplementarność EFMR z innymi EFSI ze Wspólną Polityką Rybołówstwa oraz Zintegrowaną Polityką Morską

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,* ogólne cele na lata 2014–2020 przekładają się na następujących sześć unijnych priorytetów EFMR:

1. propagowanie rybołówstwa zrównoważonego środowiskowo, zasobooszczędnego, innowacyjnego, konkurencyjnego i opartego na wiedzy,
2. wspieranie akwakultury zrównoważonej środowiskowo, zasobooszczędnej, innowacyjnej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy,
3. wspieranie wdrażania WPRyb,
4. zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej,
5. wspieranie obrotu i przetwarzania,
6. wspieranie wdrażania ZPM.

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 jest stopień powiązania interwencji z prowadzeniem gospodarki rybackiej i ochroną zasobów wód.

EFMR jako podstawowy instrument WPRyb i jeden z pięciu EFSI będzie realizował 4 z 11 celów tematycznych.

W zakresie CT3 EFMR wspierać będzie w szczególności projekty innowacyjne w zakresie rybołówstwa morskiego i śródlądowego oraz akwakultury, inwestycje w portach rybackich, miejscach wyładunku i przystaniach wyłącznie w zakresie rozwoju technologicznego i poprawy warunków bezpieczeństwa i higieny pracy, podnoszenie jakości produktów i wartości dodanej produktów rybołówstwa i akwakultury, w tym inwestycje produkcyjne, wspieranie szukania nowych form dochodów podmiotów sektora rybołówstwa i akwakultury. Ważnym aspektem realizacji reformy WPRyb będzie tworzenie i wdrażanie planów produkcji i wprowadzania do obrotu, dopłaty do przechowywania, środki dotyczące wprowadzania do obrotu oraz przetwarzanie produktów rybołówstwa i akwakultury, jak również, partnerstwa między naukowcami a rybakami.

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 CT4, w obszarze efektywności wykorzystania energii inwestycje realizowane będą przez podmioty prowadzące działalność rybacką. Inwestycje na rzecz dywersyfikacji źródeł energii, m.in. elektrownie wiatrowe i inne, na potrzeby podmiotu rybackiego, będą mogły być finansowane w ramach EFRR. Ponadto, wysiłki skierowane zostaną na łagodzenie zmiany klimatu, w tym wymianę silników na statkach rybackich i inwestycje na statkach.

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, w tym innowacyjne technologie. Ponadto, wspierane będą inwestycje w zakresie rybołówstwa śródlądowego służące ochronie środowiska, akwakulturę świadczącą usługi w zakresie ochrony środowiska, a także środki dotyczące zdrowia i dobrostanu zwierząt. Będzie to więc uzupełnienie realizowanych w ramach innych funduszy EFSI działań na rzecz ochrony środowiska i oszczędności zasobów, w zakresie wpływu na nie rybołówstwa i akwakultury.

W ramach ZPM wspierane będzie przyczynianie się do osiągnięcia celów zintegrowanego nadzoru morskiego, a w szczególności do realizacji celów wspólnego mechanizmu wymiany informacji (ang. Common Information Sparing Environment CISE). W aspekcie wdrażania reformy WPRyb ważne będzie szczególnie wdrażanie unijnego systemu kontroli, inspekcji i egzekwowania, gromadzenie pierwotnych danych biologicznych, technicznych, środowiskowych i społeczno-gospodarczych, zarządzanie nimi oraz ich wykorzystywanie.

CT8 realizowany będzie w ramach EFMR poprzez wdrażania podejścia RLKS, w tym wsparcie przygotowawcze oraz realizację lokalnych strategii rozwoju przygotowane przez społeczność zrzeszoną w lokalnych grupach działania na obszarach zależnych od rybactwa. Ponadto, komplementarnie finansowane będą działania na rzecz współpracy, jak również koszty bieżące i aktywizacja lokalnych społeczności. Ponadto, uzupełniająco do innych funduszy EFSI, wspierane jest promowanie kapitału ludzkiego i tworzenia sieci kontaktów w sektorze rybackim.

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 m.in.: a) ochrony, zarządzania i eksploatacji żywych zasobów wodnych; b) ograniczenia wpływu rybołówstwa na środowisko; c) zarządzania zdolnością floty; d) kontroli i egzekwowania; e) akwakultury; f) wspólnej organizacji rynków.

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[191] 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. Inwestycje priorytetowe dla województwa, dla których przewidziano finansowanie ze środków UE realizują cele Umowy Partnerstwa oraz programu operacyjnego, w ramach którego są finansowane.

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

KT pełni zatem 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),
- 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 21. 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	3,9

Źródło: Eurostat, General government gross fixed capital formation (ESA95 co de P.51).

Zgodnie z danymi historycznymi z okresu 2007–2013, średnioroczny poziom nakładów brutto na środki trwałe sektora instytucji rządowych i samorządowych wynosił ok. 4,8% 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 2014, od 2014 roku prognozowany jest spadek udziału w PKB zarówno inwestycji infrastrukturalnych realizowanych na szczeblu centralnym, jak i tych realizowanych przez samorządy. Zakłada się, że udział inwestycji publicznych w PKB, po osiągnięciu rekordowych poziomów w latach 2010 i 2011, w kolejnych latach będzie spadać i osiągnie średnioroczny poziom ok. 3,6%. Pomimo nieznacznego spadku udziału inwestycji publicznych w PKB, pozostanie on jednym z najwyższych spośród krajów UE.

Zmieni się również struktura beneficjentów środków unijnych poprzez zwiększenie 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.

Tabela 22 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	3,9	3,9	3,6	3,5	3,5	3,5	3,5

Źródło: lata 2014–017 – prognoza MF zawarta w *Programie Konwergencji. Aktualizacja 2014, lata 2018-2020 założenie MIiR na podstawie prognozowanych przez MF trendów.*

Powyższe czynniki należy mieć na uwadze przy ustalaniu poziomu referencyjnego wydatków strukturalnych do weryfikacji zasady dodatkowości.

Poziom inwestycji sektora publicznego determinowany będzie również przez zakładane ograniczanie wydatków inwestycyjnych w podsektorze samorządowym, związane z koniecznością poprawy ich sytuacji finansowej, wynikającej z zapisów ustawy o finansach publicznych. Należy mieć też na względzie, że Polska musi spełnić w najbliższym czasie surowe kryteria fiskalne związane z procedurą nadmiernego deficytu.

Dane z tabeli przedstawionej powyżej stanowić będą poziom odniesienia dla publicznych lub równoważnych wydatków strukturalnych, które mają być utrzymane w latach 2014–2020.

2.3. OCENA STOPNIA WYPEŁNIENIA WARUNKÓW *EX ANTE*[192]

Zgodnie z art. 19 rozporządzenia ramowego wdrażanie EFSI jest powiązane z wypełnieniem określonych warunków wstępnych. Warunki wstępne mają zastosowanie jedynie w takim zakresie, w jakim są adekwatne (ang. applicability) do

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

celów szczegółowych realizowanych w ramach priorytetów danego programu, przy zachowaniu zasady proporcjonalności w odniesieniu do wysokości przyznanego wsparcia.

Umowa Partnerstwa zawiera podsumowanie samooceny dotyczącej stopnia wypełniania warunków *ex ante* – zarówno ogólnych, jak i przypisanych do poszczególnych priorytetów inwestycyjnych (w załączeniu).

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego monitoruje działania właściwych podmiotów, mające na celu wypełnienie określonych warunków ex-ante. Raport z monitoringu tych prac oraz wynikające z niego rekomendacje przedstawiane są Komitetowi Rady Ministrów do Spraw Europejskich, do momentu całkowitego spełnienia wszystkich warunków.

2.4. SPOSÓB ZAPEWNIENIA SPÓJNOŚCI FUNKCJONOWANIA RAM WYKONANIA DLA EUROPEJSKICH FUNDUSZY STRUKTURALNYCH I INWESTYCYJNYCH

Zasady funkcjonowania ram i rezerwy wykonania dla wszystkich programów EFSI przedstawione w UP zostały przygotowane w oparciu o stosowne przepisy rozporządzenia ramowego oraz odpowiedniego rozporządzania wykonawczego i delegowanego oraz uzupełnione dodatkowymi rozwiązaniami krajowymi, mającymi na celu zwiększenie skuteczności funkcjonowania ram wykonania. Na ich podstawie IK UP zapewnia spójność ich funkcjonowania w programach EFSI na etapie ich programowania i realizacji.

Zasady te dotyczą trzech komponentów funkcjonowania systemu ram i rezerwy wykonania:
I. alokowania rezerwy wykonania podczas programowania i jej realokacji podczas przeglądu wyników w 2019 r.
II. ustalania celów pośrednich i końcowych ram wykonania podczas programowania;
III. rozwiązań zapewniających, że podczas wdrażania te cele będą rzeczywiście realizowane.

Zasady te, uzupełnione o dodatkowe praktyczne rekomendacje, zostały zawarte w komentarzu MIR do szablonu programu operacyjnego.

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego określa mechanizm monitorowania postępów w zakresie ram i rezerwy wykonania w wytycznych o sprawozdawczości.

Ad.I 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% wartości dofinansowania 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 łącznie 6%, z dopuszczalnym zróżnicowaniem na poziomie osi pomiędzy 5%–7%, ponieważ nie finansuje on w tym programie pomocy technicznej.

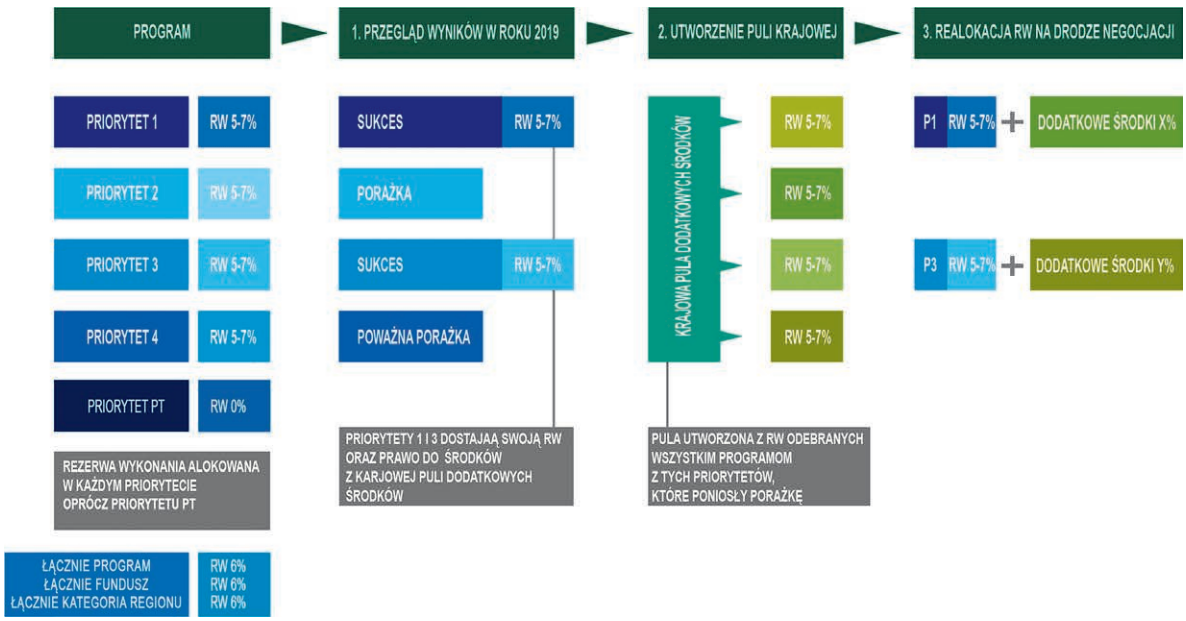
Realokacja rezerwy wykonania w 2019 roku odbędzie się zgodnie z przepisami unijnymi, w tym art. 22 rozporządzenia ramowego. Podczas przeglądu wyników w 2019r. rezerwy wykonania z osi/priorytetów, które odnotowały niepowodzenie w osiąganiu celów pośrednich, stworzą pulę środków na poziomie krajowym.

Wyjątek będzie stanowił Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014–2020 (PROW 2014–2020) oraz Program Operacyjny Rybactwo i Morze, gdzie przesunięcie środków dokonane będzie jedynie pomiędzy priorytetami danego programu. 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 danej 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 przedstawiła przekonujące uzasadnienie merytoryczne na podstawie ww. kryteriów.

Schemat 3. Funkcjonowanie rezerwy wykonania w Polsce



Ad.II Zasady ustalania celów pośrednich i końcowych ram wykonania podczas programowania

1. Określenie celów pośrednich i końcowych następuje za pomocą wskaźników (lub odpowiadających im kluczowych etapów wdrożeniowych) wybranych ze wspólnej listy wskaźników kluczowych (WLWK). Dzięki temu zapewniona jest spójność użycia wskaźników pomiędzy programami i priorytetami, transparentność i sprawdzalność. W przypadku PROW zostaną wykorzystane wskaźniki unijne.

Na potrzeby ram i rezerwy wykonania danej osi priorytetowej należy wskazać wskaźnik finansowy i wskaźnik produktu. Gdy jest to niezbędne dla zapewnienia wymaganej reprezentatywności (ponad 50% alokacji osi priorytetowej) – wybierana jest większa liczba wskaźników produktu.

- Wskaźnik finansowy (element obowiązkowy) – należy ustalić cel pośredni i cel końcowy dla całkowitych kosztów kwalifikowalnych certyfikowanych, wprowadzonych do systemu rachunkowości instytucji certyfikującej i certyfikowanych. W komentarzu MIiR do szablonu programu operacyjnego przedstawiono metodę szacowania jego minimalnego poziomu, ale wartości dla celu pośredniego i końcowego zostaną ustanowione przez IZ indywidualnie dla każdej osi/priorytetu na podstawie danych historycznych dla konkretnych typów interwencji;
- Wskaźnik produktu (element obowiązkowy)[193] – w przypadku polityki spójności powinien zostać wybrany ze wskaźników podanych w tabeli 5 i z WLWK. Zgodnie z przepisami unijnymi, w przypadku EFRR, FS i EFMR odnosi się on do operacji w pełni wdrożonych, w przypadku EFS może również odnosić się do operacji tylko częściowo wdrożonych, a w przypadku EFRROW odnosi się do operacji zakończonych z uwzględnieniem wyjątków wskazanych w art. 5 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego KE w sprawie m.in. ram wykonania[194]. Dla tego wskaźnika należy wyznaczyć cel pośredni do osiągnięcia na koniec 2018 r. (może to być nawet „0", ale wówczas należy uzupełnić ramy o kluczowy etap wdrażania) oraz cel końcowych do osiągnięcia na koniec 2023 r.;
- KEW (element fakultatywny) – stosowany w sytuacji, gdy np. wartość dla celu pośredniego oszacowana dla wskaźnika produktu jest niewielka, bliska zeru lub trudna do oszacowania na tym etapie wdrażania, wówczas można zastosować kluczowy etap wdrażania, powiązany bezpośrednio z tym wskaźnikiem produktu.

2. Zbadanie – za pomocą ewaluacji *ex ante* programów EFSI lub dodatkowych analiz przeprowadzonych przez IZ – reprezentatywności celów pośrednich i końcowych dla działań podejmowanych na poszczególnych priorytetach, trafności doboru wskaźników i realności ich osiągnięcia w wyznaczonych terminach i przy określonych nakładach finansowych. Zgodnie ze wzorem opracowanym przez MIR, IZ w załączniku do programu przedstawiają informacje dotyczące wyboru wskaźników i szacowania ich wartości pośrednich i końcowych dla wszystkich ram wykonania danego programu, wynikające z art. 4 rozporządzenia wykonawczego KE ws. ram wykonania, a także dodatkowe informacje mające na celu zapewnienie spójnego funkcjonowania ram wykonania we wszystkich programach.

Ad.III Rozwiązania zapewniające, że podczas wdrażania wskazane cele będą rzeczywiście realizowane

1. Nadanie priorytetowego znaczenia ocenie wpływu danej inwestycji na osiągnięcie celów pośrednich i końcowych przy wyborze projektu. IZ i KM w kryteriach wyboru projektów zobowiązane są nadać preferencję dla projektów realizujących bezpośrednio i w największym stopniu wskaźniki przyjęte dla ram i rezerwy wykonania.
2. Identyfikacja przez IZ podczas programowania tych typów inwestycji, które w okresie 2007–2013 napotykały na poważne problemy wdrożeniowe, np. opóźnienia w realizacji projektów, przekroczenia kosztów, brak zdolności absorpcyjnej sektora, podsektora lub beneficjentów. Dla tych typów inwestycji IZ zastosuje wzmocniony mechanizm nadzoru nad terminową realizacją projektów.
3. Uzupełnienie unijnego systemu monitorowania ram wykonania o informacje na temat postępów w osiąganiu celów pośrednich w latach 2016, 2017, 2019-2022 i celów końcowych w latach 2019-2022. Dane te będą wykorzystywane dla celów krajowych. Jeżeli sprawozdanie roczne w zakresie ram wykonania wykaże, że osiągnięcie celów pośrednich w 2018 r. lub końcowych w 2023 r. jest zagrożone, IZ zobowiązana jest do przedstawienia w wyznaczonym okresie planu działań naprawczych (wraz z analizą problemów oraz harmonogramem działań), których celem będzie rozwiązanie zidentyfikowanych problemów. IZ co kwartał będzie informowała o realizacji tego planu.
4. Regularne przekazywanie do wiadomości Zespołowi Międzyresortowemu, Komitetowi Koordynacyjnemu ds. Umowy Partnerstwa oraz Radzie Ministrów informacji na temat stanu wykonania celów pośrednich, końcowych, ewentualnych opóźnień, problemów i realizacji planów naprawczych. Mechanizm spójności funkcjonowania, monitorowania ram wykonania oraz realokacji rezerwy wykonania został oceniony pozytywnie przez ewaluatora *ex ante*.

[193] Ewentualnie większa liczba wskaźników zapewniająca pokrycie 50% alokacji osi priorytetowej. W celu zapewnienia przejrzystości ram wykonania należy dążyć do wyboru jak najmniejszej liczby wskaźników.

[194] Art. 5 rozporządzenia wykonawczego KE nr 215/2014 z dn. 7 marca 2014 r. precyzuje do jakiego stadium realizacji projektów powinny odnosić się wskaźniki produktu w ramach wykonania w przypadku poszczególnych funduszy w sposób następujący: „Dla wszystkich EFSI, z wyjątkiem EFS i EFRROW, cel pośredni i cel końcowy dla wskaźnika produktu dotyczą operacji, w których wszystkie przedsięwzięcia służące osiągnięciu produktów zostały w pełni zrealizowane, lecz dla których niekoniecznie zostały dokonane wszystkie płatności. W przypadku EFS, a także w przypadku EFRROW w odniesieniu do środków przewidzianych w art. 16, art. 19 ust. 1 lit. c), art. 21 ust. 1 lit. a) i b) oraz art. 27, 28, 29, 30, 31, 33 i 34 rozporządzenia (UE) nr 1305/2013, mogą one również dotyczyć wartości osiągniętej dla operacji, które zostały rozpoczęte, ale w przypadku których niektóre z przedsięwzięć prowadzących do końcowych produktów nadal są w toku. W przypadku EFRROW, dotyczą one zakończonych operacji w rozumieniu art. 2 pkt 14 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013."

2.5. OCENA ZDOLNOŚCI INSTYTUCJONALNEJ SYSTEMU REALIZACJI UMOWY PARTNERSTWA – OGÓLNA OCENA ZDOLNOŚCI INSTYTUCJONALNEJ

2.5.1. POLITYKA SPÓJNOŚCI

o ***Struktura***

Struktura zaproponowanego systemu instytucjonalnego realizacji UP została w dużej mierze zaplanowana w oparciu o doświadczenia z perspektywy finansowej 2007–2013. System – przede wszystkim dzięki efektywnemu wykorzystaniu środków pomocy technicznej zarówno w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna, jak i komponentów pomocy technicznej w programach operacyjnych – okazał się efektywny. Dowodem na powyższe 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.

Na lata 2014–2020 przewidziano model systemu instytucjonalnego zbliżony do funkcjonującego w latach 2007–2013. Jednocześnie, w oparciu o pozyskane doświadczenia oraz mając na uwadze skuteczność i efektywność wdrażania programów realizujących UP, dostosowano go do struktury programów oraz regulacji prawnych na lata 2014–2020 – m.in. w niektórych obszarach spłaszczono strukturę wdrażania programu, eliminując te podmioty, których funkcjonowanie w systemie nie przynosiło oczekiwanej wartości dodanej. Szerzej kwestie związane z systemem instytucjonalnym polityki spójności zostały opisane w sekcji 5.1.

o ***Zasoby ludzkie***

Na potrzeby realizacji UP przewiduje się wykorzystanie w jak największym stopniu kadr zaangażowanych w realizację perspektywy 2007–2013 (wg stanu na marzec 2014 r. – 12 064 osób zatrudnionych na 10 603 etatach). 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 w perspektywie 2007–2013 – 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.

Analogicznie jak w latach 2007–2013[195] w ministerstwie obsługującym ministra właściwego ds. rozwoju 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.

[195] Wdrożenie finansowanego ze środków PO PT, *Planu działań na rzecz zwiększenia potencjału administracyjnego jednostek zaangażowanych w realizację programów operacyjnych w Polsce w latach 2007–2013* 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%.

Plan działań proponuje rozwiązania bazujące na doświadczeniu płynącym z wdrażania poprzednich perspektyw finansowych, uwzględniające uwarunkowania perspektywy 2014–2020. W wyniku przeprowadzonych wstępnych analiz oszacowano, że na poziomie Umowy Partnerstwa, w przypadku instytucji zaangażowanych w realizację poszczególnych programów operacyjnych PS zatrudnienie powinno nieznacznie wzrosnąć w porównaniu ze stanem odnoszącym się do perspektywy finansowej 2007–2013. Należy zauważyć, że zmiana ta obejmować powinna ograniczenie zatrudnienia w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie programów krajowych przy jednoczesnym zwiększeniu zatrudnienia przy obsłudze regionalnych programów operacyjnych. Zmiany te są związane z decentralizacją procesu zarządzania funduszami i zwiększeniem roli regionów w perspektywie 2014–2020. Uwzględniono zarówno zmiany wielkości alokacji jakie będą dostępne w poszczególnych programach w perspektywie 2014–2020 oraz potrzebę zwiększenia nacisku na efektywność prowadzonych działań jak i fakt, że część instytucji, które uczestniczyły we wdrażaniu programów na lata 2007–2013, nie będzie włączona do systemu wdrażania programów okresu 2014–2020 lub ich rola zostanie znacznie ograniczona. Przeprowadzona diagnoza opierać się będzie na analizie obciążenia instytucji zadaniami. Należy zaznaczyć, że kluczowymi zadaniami, z punktu widzenia wdrażania poszczególnych programów, będą te związane bezpośrednio z obsługą projektów i kontrolą. Obejmują one takie procesy jak nabór i ocena projektów, kontraktacja (podpisywanie i aneksowanie umów), pełnienie funkcji tzw. opiekuna projektu, procesy kontrolne. Przyjęto założenie, że te procesy stanowią trzon zadań związanych z wdrażaniem polityki spójności, a ich skala wynika bezpośrednio z wielkości alokacji, liczebności i wielkości projektów. Pozostałe procesy (m.in. ewaluacja, działania informacyjno-promocyjne, monitoring) są natomiast pochodną zadań kluczowych – po pierwsze nie mogą bowiem funkcjonować w oderwaniu od obsługi projektów, po drugiej ich skala zależy od liczebności i budżetu projektów.

Rekomendowane podejście postulować będzie odejście od działania *stricte* reaktywnego na rzecz długofalowej polityki kadrowej dla instytucji obsługujących fundusze. Dzięki doświadczeniom poprzednich perspektyw finansowych możliwe jest bowiem sformułowanie rekomendacji odnoszących się do całego okresu wdrażania, z uwzględnieniem dynamiki wdrażanych programów, a także kwestii przechodzenia pracowników pomiędzy dwiema perspektywami finansowymi.

Wdrażanie Planu działań w obszarze zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację polityki spójności (krajowe programy operacyjne) będzie finansowane z PO PT. Plan działań odnosić się będzie w głównej mierze do pracowników instytucji zaangażowanych we wdrażanie programów krajowych – a więc tam, gdzie zastosowanie ma wsparcie PO PT. Poza zastosowaniem na potrzeby określenia pożądanego poziomu zatrudnienia w instytucjach wdrażających programy krajowe, plan działań będzie mógł być również wykorzystywany jako źródło rekomendacji na potrzeby planowania zasobów ludzkich w instytucjach wdrażających regionalne programy operacyjne. Za zapewnienie właściwego potencjału instytucjonalnego odpowiedzialne są IZ RPO, które wykorzystują w tym celu środki w ramach pomocy technicznej programów.

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.

Są to m.in. wzmocnienie potencjału instytucji realizujących duże projekty kolejowe i drogowe (PKP PLK oraz GDDKiA), 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.

o ***Narzędzia wdrożeniowe na rzecz wzmacniania potencjału instytucjonalnego***

W celu zapewnienia sprawnie 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 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 ze 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.[196] 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*.[197]

3. Współfinansowanie ze środków pomocy technicznej (odpowiednio w ramach POPT lub komponentów pomocy technicznej w programach regionalnych) – na ujednoliconych zasadach – niezbędnych kosztów osobowych, administracyjnych i organizacyjnych niezbędnych dla zapewnienia odpowiednich zdolności instytucjonalnej podmiotów zaangażowanych we wdrażanie EFSI, określonych w Wytycznych o których mowa w pkt. 2
4. 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 m.in. od bieżących potrzeb w zakresie wdrażania funduszy europejskich. Przykładowo mogą powstawać sieci w zakresie zmian klimatycznych, polityki miejskiej, komplementarności interwencji EFSI ze Zintegrowaną Polityką Morską, 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.

5. 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.

6. Kontynuacja stosowanych w ramach NSRO mechanizmów, mających na celu zapobieganie nadużyciom finansowym, w tym praktykom korupcyjnym oraz sprawne wykrywanie i eliminowanie tych nadużyć, do których należą:
   – przekazywanie danych na temat beneficjentów środków unijnych pracownikom analitycznym i funkcjonariuszom Centralnego Biura Antykorupcyjnego poprzez zapewnienie im dostępów do elektronicznego systemu gromadzenia danych, na podstawie stosownego Porozumienia;
   – współpraca z Prokuraturą Generalną, w ramach której prokuratury prowadzące postępowania dotyczące przestępstw, w których zaangażowane są środki unijne, powiadamiają ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego o wszystkich takich przypadkach, w których zaangażowane środki mają wartość pow. 1 mln zł.
   – Mechanizm, który planuje się wprowadzić jeszcze w perspektywie 2007–2013, polegający na przekazywaniu funkcjonariuszom Policji danych na temat beneficjentów środków unijnych poprzez zapewnienie im dostępu do elektronicznego systemu gromadzenia danych – na podstawie stosownego Porozumienia.

[196] Zrealizowane przez PSDB w 2013 r.

[197] Zrealizowane przez PSDB w 2013 r.

– Planowane zaimplementowanie mechanizmu, w ramach którego w Komitecie Desygnacyjnym, będącym organem rekomendującym ministrowi ds. rozwoju regionalnego instytucje do desygnacji, będą brali udział w charakterze obserwatorów przedstawiciele Szefa CBA oraz Szefa ABW.

W ramach systemu zarządzania i kontroli instytucja zarządzająca zapewni realizację art. 125(4)(c) rozporządzenia 1303/2013 wprowadzając skuteczne i proporcjonalne środki zwalczania nadużyć finansowych uwzględniając stwierdzone w analizie rodzaje ryzyka. Dotyczy to IZ programami polityki spójności oraz WPRyb. W przypadku WPR właściwy jest art. 72(h).

7. Systematycznie prowadzone działania ewaluacyjne systemu realizacji UP.
8. Wsparcie oferowane specyficznym typom beneficjentów (kontynuacja project pipeline).
9. 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[198] 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.
10. 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)[199] 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.
11. 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, inteligentnych specjalizacji, 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. Dodatkowo, w ramach PO PT prowadzone były cykliczne badania jakości prowadzonych szkoleń, które potwierdziły ich skuteczność.

2.5.2. 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,
- 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.

[198] Zrealizowane przez PSDB w 2011 r.

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

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 początkowym okresie wdrażania PROW 2007–2013.

o ***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.

o ***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.

o ***Narzędzia wdrożeniowe na rzecz wzmacniania potencjału instytucjonalnego***

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.

2.5.3. 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. W przypadku stwierdzenia konieczności wzmocnienia zdolności administracyjnych poszczególnych instytucji, które mają być zaangażowane w realizację PO RYBY 2014–2020, planuje się, że osiągnięcie odpowiedniego poziomu zdolności administracyjnych tych instytucji nastąpi przy wsparciu środków finansowych pomocy technicznej.

Dokonywanie oceny zdolności administracyjnej umożliwi m.in.:

- identyfikację zagrożeń, które mogą mieć wpływ na skuteczne wdrażanie programu,
  - analizę zmian oraz kierunki tych zmian mające miejsce w tych instytucjach w zakresie zdolności administracyjnych,
  - obiektywne porównanie tych instytucji, ich efektywności i skuteczności, w stosunku do posiadanego potencjału,
  - podjęcie działań mających na celu efektywniejsze wdrażanie Programu. Należy założyć, że działania realizowane przez zaangażowane instytucje we wdrażanie PO RYBY 2014–2020 w większości będą finansowane ze środków pomocy technicznej PO RYBY 2014–2020.

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.

o ***Struktura***

Zakładana struktura systemu instytucjonalnego w ramach PO RYBY 2014–2020 opierać się ma 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.

o ***Zasoby ludzkie***

Szczegółowa analiza zdolności instytucjonalnej poszczególnych instytucji zaangażowanych w realizację PO RYBY 2014–2020 zostanie przeprowadzona na podstawie informacji i danych pozyskanych od podmiotów uczestniczących we wdrażaniu PO RYBY 2007–2013. Ewentualne zmiany poziomu zatrudnienia w tym obszarze zależeć będą m.in. od wyników tej analizy. Potencjał instytucjonalny poszczególnych podmiotów będzie przedmiotem monitoringu. Zakłada się wprowadzenie Planu działań w obszarze zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację PO RYBY 2014–2020, który określać będzie m.in.:

- szacowanie zapotrzebowania kadrowego w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PO RYBY 2014–2020,
- strukturę zatrudnienia w instytucjach zaangażowanych we wdrażanie PO RYBY 2014–2020, wraz z rekomendacjami dotyczącymi przesunięć kadrowych niezbędnych w związku z dynamiką procesu wdrażania Programu.

o ***Narzędzia wdrożeniowe na rzecz wzmacniania potencjału instytucjonalnego***

Budowaniu potencjału instytucjonalnego PO RYBY 2014–2020 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.

Ponadto, w celu zapewnienia sprawnie działającego systemu wdrażania PO RYBY 2014–2020, mając jednocześnie na uwadze zdobyte doświadczenia z wdrażania PO RYBY 2007–2013, przewiduje się też podjęcie następujących działań, które finansowane będą ze środków pomocy technicznej:

- opracowanie i wdrożenie Planu działań w obszarze zasobów ludzkich zaangażowanych w realizację PO RYBY 2014–2020, o którym mowa powyżej,

- działania szkoleniowe i edukacyjne, w tym nakierowane na indywidualne potrzeby poszczególnych instytucji, obejmujące skomplikowane procesy wdrożeniowe.

2.6. PLANOWANE UPROSZCZENIA DLA BENEFICJENTÓW

2.6.1. PLAN DZIAŁAŃ DLA BENEFICJENTÓW FUNDUSZY POLITYKI SPÓJNOŚCI

Polski rząd prowadzi stałe działania zmierzające do obniżenia obciążeń biurokratycznych nakładanych na obywateli oraz na podmioty gospodarcze. Szczególna aktywność skierowana jest na rzecz przedsiębiorstw i przedsiębiorczości. Podejmowane działania ukierunkowane są na stworzenie sprzyjających warunków dla ich rozwoju poprzez m.in. wzmacnianie przewag konkurencyjnych, a w efekcie uzyskanie stabilnego wzrostu gospodarczego w perspektywie długoterminowej. Działania te mają przede wszystkim na celu poprawę dostępu przedsiębiorstw do kapitału, wzmocnienie 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 działań kontrolnych są pozytywne.[200] **Polska wprowadziła wszystkie uproszczenia przewidziane przez przepisy unijne – nie tylko obowiązkowe, ale także dobrowolne. To podejście będzie kontynuowane w perspektywie finansowej 2014–2020.**

Należy zauważyć, że zdecydowana większość obowiązków nakładanych na beneficjenta wynika wprost z przepisów prawa unijnego (rozporządzenia ramowego i rozporządzeń funduszowych) lub jest ich konsekwencją. Przedstawiane przez KE projekty aktów delegowanych i wykonawczych także w wielu miejscach skutkować muszą wzrostem obciążeń biurokratycznych (np. zaproponowany przez KE zakres danych gromadzonych w systemie IT). W związku z tym pole do redukcji obciążeń w tym zakresie jest niewielkie. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych jest możliwe tylko w tych obszarach, które wynikają z uregulowań krajowych IZ lub IP. Podkreślić należy, że system wdrażania środków UE 2014–2020 został zaplanowany w ten sposób, aby kontynuować pozytywne działania redukujące obciążenia dla beneficjentów i poprawiające ich zdolność instytucjonalną (np. system płatności zaliczkowych skierowanych do beneficjentów samorządowych oraz MŚP, który w perspektywie finansowej 2007–2013 pozwolił na zachowanie płynności finansowej tym podmiotom w okresie spowolnienia gospodarczego).

Ponadto, zostały jasno określone obowiązki beneficjentów. Zgodnie z zaleceniami krajowymi, przy opracowywaniu programu operacyjnego odpowiednie instytucje zaangażowane w jego przygotowanie były zobowiązane do umieszczenia w programie operacyjnym syntetycznej oceny najważniejszych obowiązków administracyjnych po stronie beneficjentów, związanych z jego wdrażaniem oraz do wskazania ich źródła.

Zalecono ponadto, aby opisując najważniejsze obowiązki beneficjentów wskazać źródło – przepisy unijne, krajowe, ich cel oraz potencjalne konsekwencje ich niewypełnienia.

Do uproszczeń we wdrażaniu funduszy polityki spójności w okresie 2014–2020, które nie wynikają bezpośrednio z planowanych regulacji unijnych, należą w szczególności:

[200] 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.

- przybliżenie funduszy potencjalnym beneficjentom poprzez większą decentralizację systemu wdrażania poprzez zwiększenie udziału RPO w alokacji ogółem; w porównaniu do okresu 2007–2013 samorządom województw powierzone zostało także częściowe zarządzanie EFS – w ramach dwu-funduszowych programów operacyjnych,
- wprowadzenie do programów mechanizmów wsparcia zintegrowanego, których wdrażanie powierzone zostało ośrodkom miejskim (ZIT),
- elastyczne formy finansowania projektów z rozbudowanym systemem zaliczkowym,
- zapewnienie szerszego tematycznie dostępu do wsparcia zwrotnego,
- zapewnienie łatwego dostępu dla potencjalnych beneficjentów do kompleksowej informacji za pośrednictwem jednej sieci punktów informacyjnych,
- standardowy format wniosku o płatność – w miarę możliwości w ramach wszystkich programów operacyjnych,
- zmniejszenie obciążeń raportowych beneficjentów poprzez umieszczenie we wniosku o płatność części zawierającej wskaźniki postępu rzeczowego projektu,
- w celu umożliwienia właściwego przygotowania się i zaplanowania własnych działań przez wnioskodawców właściwe instytucje będą zobowiązane do publikowania do 30 listopada każdego roku harmonogramów konkursów planowanych w kolejnym roku oraz na bieżąco ewentualnych zmian w harmonogramach,
- właściwa instytucja, do czasu zawarcia z wnioskodawcami wszystkich umów o dofinansowanie projektu, będzie związana treścią opublikowanej dokumentacji konkursowej w taki sposób, że jej ewentualne zmiany nie będą mogły pogarszać sytuacji wnioskodawców, nakładać na nich nowych obowiązków ani zmieniać warunków realizacji projektu,
- kontynuowanie stosowania oświadczeń w miejsce zaświadczeń w ramach dokumentacji aplikacyjnej, celem potwierdzenia spełnienia stawianych wnioskodawcom wymagań, co odciąży przedsiębiorców i ograniczy ponoszone przez nich koszty związane z opłatami w tym zakresie,
- precyzyjne określenie w przepisach krajowych zasad procedury odwoławczej od wyników oceny wniosków o dofinansowanie.

Z uproszczeń, które wynikają z możliwości wprowadzonych przez rozporządzenie ramowe, w warunkach polskich wykorzystane zostały m.in.:
- w zakresie projektów generujących dochód – możliwie szerokie stosowanie stawek ryczałtowych,
- możliwie szerokie stosowanie form ryczałtowego finansowania w ramach programów operacyjnych.

Podkreślić należy, że ww. uproszczenia zostały już założone na etapie programowania wsparcia i będą wdrożone wraz z uruchomieniem programów operacyjnych 2014–2020. Zakres uproszczeń został opracowany w oparciu o przeprowadzone ewaluacje programów operacyjnych perspektywy finansowej 2007–2013, za które odpowiedzialne były 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, 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 formularza wniosku, obejmującego oprócz płatności bezpośrednich, płatności dla obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW), płatności rolnośrodowiskowych, płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych, płatności ekologicznych oraz 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. Uproszczenia dla beneficjentów zostaną określone w Programie Operacyjnym „Rybactwo i Morze", przepisach ustawowych, rozporządzeń wykonawczych i instrukcjach dla beneficjentów.

Przy konstruowaniu treści PO RYBY 2014–2020, aktów prawnych i instrukcji uwzględnione zostaną następujące kwestie:

- nieobligatoryjna 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),
- uproszczenie dokumentacji związanej z aplikowaniem o przyznanie pomocy, w tym ograniczenie do niezbędnego minimum wymaganych dokumentów,
- wdrożenie koncepcji tzw. „projektu parasolowego" w ramach realizacji LSR, w których LGD jako beneficjent pomocy organizuje konkursy na realizację projektów o małym budżecie, których realizatorami są różnorodne podmioty działające na obszarze objętym LSR.
- korzystanie z systemu zaliczkowego,
- wprowadzenie możliwości realizacji projektu w systemie „zaprojektuj i wybuduj",
- wprowadzenie jasnego i wiążącego harmonogramu naborów już na początku nowego okresu programowania,
- 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, 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 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,
- w zakresie wdrażania środków na rzecz akwakultury i rybołówstwa IZ, w porozumieniu z IP (ARiMR) opracuje zestawienie najważniejszych problemów i wniosków 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.

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[201] 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 dostrzeżenia 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, 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.

Programy operacyjne[202] zawierają informację na temat realizacji zintegrowanego podejścia terytorialnego, w tym – tam gdzie to zasadne ze względu na specyfikę programu – wsparcia OSI oraz zastosowanych instrumentów terytorialnych. W szczególności dotyczy to:

- uzasadnienia dla zastosowania danych instrumentów terytorialnych, takich jak ZIT, RLKS, inne instrumenty zidentyfikowane w programie,
- wskazania działań, które służą realizacji celów dotyczących właściwych dla danego programu OSI,
- przedstawienia informacji w jaki sposób program operacyjny odnosi się do rozwoju obszarów wiejskich i miejskich,
- w przypadku programów regionalnych – zasad wyboru poszczególnych obszarów którym zostaną dedykowane specjalne instrumenty terytorialne oraz informacje w zakresie zidentyfikowanej skali potrzeb oraz oczekiwanych rezultatach planowanej interwencji.

[201] 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.

[202] Z wyłączeniem programu operacyjnego dot. pomocy technicznej

3.1. OBSZARY STRATEGICZNEJ INTERWENCJI PAŃSTWA

3.1.1. POLSKA WSCHODNIA

Polska Wschodnia jest makroregionem charakteryzującym się koncentracją barier rozwojowych o charakterze społecznym, gospodarczym i infrastrukturalnym, mających wpływ na jego peryferyjność. Aktywizacja zasobów pracy i poprawa jakości kapitału ludzkiego, budowa powiązań społeczno-gospodarczych z lepiej rozwiniętym otoczeniem, a także zwiększenie dostępności terytorialnej, ograniczenie depopulacji oraz zwiększanie poziomu innowacyjności i przedsiębiorczości w makroregionie to warunki konieczne do zmniejszenia dystansu województw Polski wschodniej do bardziej rozwiniętych regionów Polski.

Większe niż na innych obszarach nasilenie problemów rozwojowych wymaga podejmowania komplementarnych działań z poziomu regionalnego (w ramach programów regionalnych województw wchodzących w skład makroregionu) oraz krajowego. Podczas gdy wsparcie z poziomu RPO jest ukierunkowane na poprawę konkurencyjności oraz spójności społecznej i terytorialnej poszczególnych województw, programy krajowe, realizując wymiar terytorialny polityki spójności, przyczyniają się do realizacji celów rozwojowych makroregionu Polski wschodniej. Program operacyjny Polska Wschodnia (jako kontynuacja specjalnego, dedykowanego wsparcia dla makroregionu) jest ukierunkowany bezpośrednio na rozwiązywanie konkretnych problemów zidentyfikowanych na poziomie makroregionu w Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej. Komplementarne do działań w POPW interwencje pozostałych programów krajowych będą realizowane przede wszystkim w ramach ich interwencji podstawowych, ale także w niektórych przypadkach, np. w POIiŚ, POIR poprzez wskazanie wsparcia dedykowanego dla Polski Wschodniej jako OSI. Szczególnie istotne w kontekście zidentyfikowanych potrzeb makroregionu są interwencje w ramach POIiŚ mające na celu wsparcie budowy podstawowego układu sieci transportowej (drogowej i częściowo kolejowej) oraz bezpieczeństwa energetycznego. Wsparcie w ramach PO IR stanowić będzie odpowiedź na problemy związane z niskim poziomem innowacyjności przedsiębiorstw Polski Wschodniej oraz wzmacniać ich powiązania z jednostkami naukowymi.

Kluczowym mechanizmem wsparcia OSI Polska Wschodnia jest realizacja wyżej wspomnianego, osobnego programu ponadregionalnego jako narzędzia realizacji polityki regionalnej przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego w tym makroregionie – stanowiącego uzupełnienie i wzmocnienie (synergię) wsparcia z innych programów krajowych oraz właściwych RPO.

Interwencja w ramach POPW poprzez wykorzystanie efektu skali umożliwia efektywne skoncentrowanie się na wyzwaniach o charakterze ponadwojewódzkim i międzyregionalnym, których rozwiązanie w granicach jednego regionu nie jest wystarczająco skuteczne i efektywne, a specyfika problemu nie pozwala na nadanie mu uniwersalnej rangi krajowej. Interwencje POPW będą służyć wsparciu tworzenia warunków sprzyjających powstawaniu innowacyjnych MŚP oraz podniesieniu konkurencyjności przedsiębiorstw, w szczególności poprzez internacjonalizację. Program będzie również realizował inwestycje przyczyniające się do poprawy dostępności transportowej miast wojewódzkich i ich obszarów funkcjonalnych jako centrów dyfuzji wzrostu gospodarczego oraz zwiększenia spójności wewnętrznej i dostępności zewnętrznej makroregionu, co jest warunkiem dla poprawy jego konkurencyjności.

Osiągnięcie celów rozwojowych wyznaczonych dla makroregionu w strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej wymaga zapewnienia współpracy i skutecznej koordynacji umożliwiającej efektywną realizację przedsięwzięć z poziomu krajowego oraz regionalnego. Współpraca ta koncentrować się będzie na realizacji przedsięwzięć zapewniających komplementarność pomiędzy wszystkimi interwencjami realizowanymi na obszarze Polski Wschodniej w ramach EFSI. Koordynacja zostanie oparta o zasadę partnerstwa pomiędzy zainteresowanymi stronami, tj. IZ RPO województw wchodzących w skład makroregionu oraz IZ POPW oraz innych właściwych IZ programów krajowych. Wykorzystywane będą wybrane narzędzia i mechanizmy koordynacji szerzej opisane w sekcji 2. Umowy Partnerstwa, w szczególności grupy robocze przy KK UP, wspólne komitety monitorujące, a także ujednolicone właściwych procedur. Szczegółowe rozwiązania dotyczące koordynacji i komplementarności działań PO PW z innymi programami i inicjatywami zapewnione zostaną na poziomie tego programu oraz właściwych PO.

Oczekuje się, że w wyniku wzmocnionej interwencji w latach 2014 – 2020, regiony Polski Wschodniej zasilą grono lepiej rozwiniętych regionów Polski. Spodziewane zmiany sytuacji społeczno-gospodarczej Polski Wschodniej powinny pozwolić na realizację polityki regionalnej po 2020 roku bez konieczności wyszczególnienia specjalnego, dedykowanego województwom makroregionu instrumentu wsparcia terytorialnego.

3.1.2. 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.[203] Jednocześnie KPO, w szczególności POIiŚ i POPW, 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.

3.1.3. 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. Wśród dokumentów, które będą stanowić instrumenty jego realizacji będą lokalne programy 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 adaptację 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 CT9, głównie priorytet inwestycyjny 9b. finansowanego z EFRR oraz komplementarnych priorytetów inwestycyjnych finansowanych z EFS w ramach CT9 i CT8. Projekty wspierające rewitalizację, głownie w ramach CT4 (efektywność energetyczna, niskoemisyjny transport miejski), CT6 (rekultywacja terenów zdegradowanych), 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 4c, 4e, 6e oraz 7d.

3.1.4. 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 wspar-

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

cie 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 realizowane 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 przedsiębiorczości i lepszym wykorzystaniu kapitału ludzkiego, w tym reorientacji zawodowej rolników (CT3 – szacowana kwota ok. 1,5 mld euro), rewitalizacji społecznej i infrastrukturalnej (CT2, CT4, CT7, CT8, CT9, CT10 – ok. 2 mld euro), infrastrukturze wodno-kanalizacyjnej (w oparciu o szacunki KPOŚK)[204] i przeciwpowodziowej (CT 5, CT 6 – ok. 1,7 mld euro, w rozbiciu na 1,2 mld euro na gospodarkę wodno-ściekową oraz 0,5 mld euro na sprawy wodne, przeciwpowodziowe i retencyjne z wyłączeniem melioracji). 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 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.

3.1.5. 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 z 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.

3.2. 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.

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

Sposób koncentracji interwencji na dodatkowych obszarach oraz sposoby koordynacji działań zależą 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. 70 rozporządzenia ramowego umożliwiających realizację w ramach RPO projektów poza gracami administracyjnymi województwa** wyznaczających obszar realizacji programu.

3.3. INSTRUMENTY ROZWOJU TERYTORIALNEGO

3.3.1. ROZWÓJ LOKALNY KIEROWANY PRZEZ SPOŁECZNOŚĆ

RLKS to nowy instrument terytorialny bazujący na stosowanym 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).

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.[205]

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".

[205] 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).

W kontekście doboru konkretnych celów tematycznych i priorytetów należy brać pod uwagę, że **RLKS powinien dopełniać działania władz lokalnych, a nie je zastępować**, zatem powinien być wykorzystywany 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 RYBY 2014–2020, 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.),[206]
- EFMR na obszarach rybackich i obszarach akwakultury,[207]
- oraz w zależności od decyzji poszczególnych samorządów wojewódzkich: EFS i/lub EFRR (w RPO) na obszarze całego kraju, przy czym na obszarach wiejskich oraz rybackich i akwakultury jako uzupełnienie wsparcia odpowiednio – EFRROW i EFMR.

W ramach EFRROW i EFMR, RLKS będzie wdrażany zawsze w formule bezpośredniej, odpowiednio w PROW 2014–2020 oraz w PO RYBY 2014–2020.

Wsparcie realizacji RLKS ze środków EFS i EFRR może się odbywać, w zależności od decyzji samorządu województwa, w ramach RPO, w 3 następujących formułach:

1. formuła bezpośrednia – realizacja jedno- lub wielofunduszowych LSR na całym obszarze województwa zgodnie z zasadami wskazanymi w rozporządzeniach unijnych, UP, przyszłej ustawie MRiRW, i wspólnym rozporządzeniu. 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 instytucji pośredniczącej PO RYBY w zakresie RLKS oraz IZ RPO, na podstawie analizy LSR i możliwości finansowych programów. W przypadku RPO, RLKS wdrażana jest w ramach priorytetu inwestycyjnego 9vi (EFS) lub/i 9d (EFRR),
2. formuła pośrednia – wsparcie LGD na obszarach wiejskich oraz rybackich i akwakultury, wybranych do wsparcia z EFRROW i EFMR, jako beneficjentów zwykłych osi, działań/podziałań w ramach RPO (innych niż realizujących PI 9vi lub/i 9d) 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 przygotowawczych, bieżących i animacji. W tej formule nie będą tworzone LSR/LGD na obszarach miejskich powyżej 20 tys. mieszkańców. Możliwe są co do zasady dwa rodzaje wsparcia pośredniego z RPO – (1) dedykowane konkursy, wyłącznie dla LGD (na realizację projektów komplementarnych do LSR zatwierdzonej w ramach PROW lub PO RYBY) lub (2) wskazanie LGD jako jednego z możliwych beneficjentów w zwykłych konkursach, kierowanych do szerszego grona potencjalnych wnioskodawców. W przypadku dedykowanych konkursów IZ RPO powinna wziąć pod uwagę, jako kryterium formalne – oprócz kryteriów przewidzianych w RPO również kwestię zgodności projektów z LSR.
3. formuła mieszana – w przypadku braku oddzielnych konkursów LGD traktowane są jak zwykły beneficjent – łącząca 2 opcje:

- 3a) wsparcie LGD na obszarach wiejskich oraz rybackich i akwakultury na zasadzie beneficjentów (formuła 2) w ramach PI innych niż 9vi oraz 9d;
- 3b) umożliwienie realizacji RLKS na obszarach miejskich powyżej 20 tys. mieszkańców lub w dzielnicach takich miast (w formule 1) w ramach PI 9vi oraz PI 9d.

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

[207] W ramach EFMR wspiera się zrównoważony rozwój „obszarów rybackich i obszarów akwakultury" z zastosowaniem instrumentu RLKS. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia o EFMR „obszar rybacki i obszar akwakultury" oznacza obszar obejmujący brzeg morza, rzeki lub jeziora, obejmujący stawy lub dorzecze i charakteryzujący się wysokim poziomem zatrudnienia w sektorze rybołówstwa lub akwakultury, który to obszar jest funkcjonalnie spójny pod względem geograficznym, gospodarczym i społecznym oraz określony jest w ten sposób przez dane państwo członkowie. Obszar gmin objętych LSR będzie musiał charakteryzować się odpowiednio wysokim współczynnikiem rybackości.

Wybór formuły i wielkości wsparcia zależy od zarządu województwa i powinien być wskazany w RPO. Wszystkie wskazane opcje dają możliwość wsparcia 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**

Zakres tematyczny w ramach RLKS nie jest ograniczony do CT9, mimo że priorytety inwestycyjne dotyczące RLKS zostały umieszczone w tym celu. Zakres tematyczny możliwy do realizacji poprzez ten instrument będzie określony w RPO, PROW i PO RYBY. W programach tych lub dokumentach programowych określone zostaną maksymalne wielkości projektów, które mogą być realizowane przez RLKS.

Zakres tematyczny RLKS

W przypadku realizacji RLKS w formule 1 (bezpośredniej) z EFS, w ramach PI 9vi mogą być realizowane działania wchodzące w zakres innych PI, z rekomendacją ograniczenia się do zakresów następujących priorytetów inwestycyjnych:

- PI 8i dostęp do zatrudnienia dla osób poszukujących pracy i osób biernych zawodowo, w tym długotrwale bezrobotnych oraz oddalonych od rynku pracy, także poprzez lokalne inicjatywy na rzecz zatrudnienia oraz wspieranie mobilności pracowników;
- PI 9i aktywne włączenie, w tym z myślą o promowaniu równych szans oraz aktywnego uczestnictwa i zwiększaniu szans na zatrudnienie;
- PI 9iv ułatwianie dostępu do przystępnych cenowo, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym;
- PI 9v wspieranie przedsiębiorczości społecznej i integracji zawodowej w przedsiębiorstwach społecznych oraz ekonomii społecznej i solidarnej w celu ułatwiania dostępu do zatrudnienia.

W przypadku realizacji RLKS w formule 1 (bezpośredniej) z EFRR, w ramach priorytetu 9d, mogą być realizowane działania wchodzące w zakres innych PI, z rekomendacją ograniczenia się do priorytetu inwestycyjnego 9b. *wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności na obszarach miejskich i wiejskich*.

EFRROW będzie realizował podejście RLKS przede wszystkim w ramach celu szczegółowego 6B – *wspieranie lokalnego rozwoju na obszarach wiejskich*. W celu uproszczenia procesu monitorowania i zarządzania, całość budżetu EFRROW przeznaczonego na RLKS (tj. na działanie LEADER) przypisana zostanie do tego właśnie celu szczegółowego. Ponadto EFRROW będzie wspierał podejście RLKS w następujących celach szczegółowych:

- 3A – poprawa konkurencyjności głównych producentów w drodze lepszego ich zintegrowanie z łańcuchem rolno-spożywczym poprzez systemy zapewnienia jakości, dodawanie wartości do produktów rolnych, promocję na rynkach lokalnych i krótkie cykle dostaw, grupy i organizacje producentów i organizacje międzybranżowe. W ramach podejścia LEADER wspierane będą operacje z zakresu małego przetwórstwa oraz tworzenie sieci w zakresie utworzenia krótkich łańcuchów dostaw i rynków lokalnych oraz działań promocyjnych i marketingowych.
- 6A – ułatwianie różnicowania działalności, zakładania i rozwoju małych przedsiębiorstw i tworzenia miejsc pracy. W ramach podejścia LEADER realizowane będą operacje w zakresie przedsiębiorczości a także inwestycje w infrastrukturę do świadczenia usług dla ludności (techniczną, w zakresie turystyki, rekreacji, kultury, dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego).
- 6C – zwiększanie dostępności technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) na obszarach wiejskich oraz podnoszenie poziomu korzystania z nich i poprawianie ich jakości. W ramach podejścia LEADER wspierane będą operacje z zakresu wykorzystania technologii informacyjnych w rozwoju pozarolniczych miejsc pracy czy udostępniania zasobów kulturowych, przyrodniczych i turystycznych obszarów wiejskich.
- EFMR będzie realizować RLKS w ramach priorytetu Unii 4. Zwiększenie zatrudnienia i spójności terytorialnej przez realizację następującego celu szczegółowego: promowanie wzrostu gospodarczego, włączenia społecznego oraz tworzenia miejsc pracy oraz wspieranie zdolności do zatrudnienia i mobilności na rynku pracy w społecznościach obszarów przybrzeżnych i śródlądowych zależnych od rybołówstwa i akwakultury, w tym dywersyfikacja działalności w ramach rybołówstwa, a także w kierunku innych sektorów gospodarki morskiej.

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.

W przypadku dużych miast, możliwe jest tworzenie LSR i realizacji RLKS 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 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*.

W przypadku LGD na obszarach wiejskich oraz rybackich i akwakultury liczba ludności objęta LSR powinna wynosić 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.

• Finansowanie LSR

Umowa o realizacji LSR określa zaangażowanie każdego funduszu. Nie jest to jednoznaczne z przekazaniem środków do dyspozycji LSR. Dofinansowanie uruchamiane jest przez IZ na konkretne projekty w ramach LSR, a nie ogólnie na strategię. Możliwe są trzy sposoby realizacji projektów w ramach LSR:

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.

Maksymalny poziom dofinansowania projektu ze środków UE (EFRROW, EFMR, EFRR lub EFS) określone jest w danym programie. Brakujący wkład musi pochodzić ze środków własnych beneficjnta, ostatecznego odbiorcy lub LGD.

Zgodnie z zapisami rozporządzenia ramowego możliwe jest dofinansowanie:

a) kosztów wsparcia przygotowawczego udzielanego na etapie poprzedzającym wybór LSR dotyczących 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 wiodący, 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) kosztów 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.[208]

Koszty bieżące i animacji finansowane są w każdej LSR wyłącznie z jednego funduszu. Intensywność pomocy EFFROW wynosi do 95% kosztów kwalifikowanych operacji. Jednak w przypadku gdy w danym województwie w ramach programów współfinansowanych z innych funduszy EFSI przewiduje się niższy poziom intensywności pomocy, intensywność pomocy EFFROW będzie obniżona do tego poziomu. Powyższe nie dotyczy sytuacji gdy IZ stosuje dla kosztów bieżących i animacji kwoty uproszczone. W takiej sytuacji wielkość pomocy ustalana jest zgodnie z przyjętą metodologią kosztów uproszczonych. Wyboru funduszu finansującego koszty bieżące i animacji dokonuje urząd marszałkowski, biorąc pod uwagę znaczenie poszczególnych funduszy w finansowaniu LSR. Pozostałe środki zapewnia LGDPozostałe projekty finansowane są na poziomie nie większym niż maksymalny poziom wynikający z poszczególnych programów i funduszy. W przypadku projektów wybieranych przez LGD (sposób 1.) oraz projektów parasolowych wkład własny zapewniony powinien być odpowiednio przez beneficjenta lub ostatecznego odbiorcę.

• Zadania i rola LGD

Minimalne zadania LGD zostały określone w rozporządzeniu ramowym.[209] 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 IŻ RPO oraz podmiotu wdrażającego PROW i PO RYBY 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 instytucje pośredniczące/wdrażające programy, w ramach których realizowany będzie RLKS oraz przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego. 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.

[208] Koszty bieżące dotyczą wyłącznie realizacji RLKS w formule bezpośredniej, tj. 1 lub 3b.

[209] 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.

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.

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.

3.3.2. 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.[210]

- **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.

[210] Szczegółowe wytyczne dotyczące realizacji instrumentu ZIT zawarte są w materiale MIR pn. *Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce.*

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 23. Podstawowa alokacja przeznaczona na zintegrowane inwestycje terytorialne „wojewódzkie", która została włączona w alokację regionalnych programów operacyjnych

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
RAZEM 15	**2220,0**	**1971,2**	**248,8**
MAZOWIECKIE	164,8	141,1	23,7
RAZEM 16	**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 POIiŚ 2014–2020 oraz POPW 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.[211]

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).

[211] 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.

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 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 4c., 4e., 7d.) 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.

• 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 (CT4, CT7),
- przywracanie funkcji społeczno-gospodarczych zdegradowanych obszarów miejskiego obszaru funkcjonalnego (CT6, CT8, CT9, CT10),
- poprawa stanu środowiska przyrodniczego na obszarze funkcjonalnym miasta (CT4, CT6),
- wspieranie efektywności energetycznej oraz promowanie strategii niskoemisyjnych (CT4),
- wzmacnianie rozwoju funkcji symbolicznych budujących międzynarodowy charakter i ponadregionalną rangę miejskiego obszaru funkcjonalnego oraz poprawa dostępu i jakości usług publicznych na całym obszarze funkcjonalnym (CT1, CT3),
- poprawa sytuacji na rynku pracy, m.in. poprzez działania na rzecz pomoc w aktywnym poszukiwaniu pracy, podnoszenia kwalifikacji zawodowych i dostosowania kompetencji do potrzeb rynku pracy – (CT8, CT10),
- poprawa dostępu do usług publicznych m.in. związanych z edukacją, ochroną zdrowia, pomocą społeczną (CT8, CT9, CT10),
- usług związanych z ochroną zdrowia oraz profilaktyką, a także usług społecznych (CT 8, CT9).

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 priorytetów inwestycyjnych 4e. i 4c, 4iii., muszą być one – w kontekście brzmienia przepisów rozporządzeń ws. EFRR/FS – odpowiednio uzasadnione odwołaniem do dokumentów strategicznych w zakresie gospodarki niskoemisyjnej (np. 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 4c, 4e, 4iii w PO IiŚ oraz PO PW.

3.3.3. 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 admi-

nistracyjnych (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 realizację 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.

3.3.4. WSPÓŁPRACA TERYTORIALNA ORAZ STRATEGIE MAKROREGIONALNE

• 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.

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) (CT7),
- 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 (CT4, CT6, CT7, CT9, CT10),
- 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 (CT5, CT6),
- współpracę urzędów administracji publicznej, wspieranie małych projektów dotyczących współpracy społeczności lokalnych (przede wszystkim w komponencie transgranicznym) (CT9, CT11),

- wspieranie przedsiębiorczości i innowacji (przede wszystkim w ramach komponentów transnarodowego i międzyregionalnego EWT) (CT1, CT3),
- 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) (CT8, CT9, CT10).

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).

W związku z zaangażowaniem Polski w realizację 4 programów współpracy terytorialnej na granicy polsko-niemieckiej, minister właściwy ds. rozwoju regionalnego będzie dążyć do zapewnienia jak najdalej idącej harmonizacji zasad stosowanych w poszczególnych programach (3 programy na granicy lądowej polsko-niemieckiej będą realizować zbliżone cele tematyczne). Koordynacja pomiędzy programami EWT będzie zapewniona poprzez umieszczenie funkcji Instytucji Zarządzającej/Koordynatora Krajowego dla wszystkich programów w ministerstwie obsługującym ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

Stosowanie zharmonizowanych przepisów dotyczących kwalifikowalności wydatków zostało zagwarantowane w art. 18 rozporządzenia EWT, natomiast w obrębie pozostałych zasad wdrożeniowych dla programów EWT (np. nabór wniosków) wszelkie decyzje są podejmowane wspólnie z przedstawicielami państw objętych współpracą i polskich samorządów, w związku z czym nie jest możliwe ich całkowite ujednolicenie dla wszystkich programów na granicy polsko-niemieckiej.

Polska zakłada również wprowadzenie mechanizmów pozwalających na wykorzystanie przewidzianej w rozporządzeniu EWT zasady 20%, pozwalającej na realizację projektów poza obszarem wsparcia programów.

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 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.

Komplementarność interwencji podejmowanych w programach EWT z działaniami realizowanymi w ramach właściwych programów regionalnych zostanie zapewniona dzięki ogólnym mechanizmom koordynacji strategicznej i zarządczej opisanym w sekcji 2, a także dzięki udziałowi marszałków województw w grupach przygotowujących programy EWT.

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.

• Komplementarność EFSI ze Zintegrowaną Polityką Morską (ZPM)

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. ZPM jest realizowana w oparciu o trzy instrumenty przekrojowe. Są to: wiedza o morzu, integracja systemów nadzoru morskiego oraz morskie planowanie przestrzenne. Działania podejmowane w ramach ZPM są spójne z zasadą zintegrowanego zarządzania obszarami przybrzeżnymi (ang. Integrated Costal Management -ICM).

Cele EFSI wpisują się w dużej mierze w obszary wskazane w ZPM, w szczególności w takich elementach jak niebieski wzrost i miejsca pracy (zgodnie z inicjatywą „Blue growth") oraz strategię UE dla regionu Morza Bałtyckiego. „Blue Growth" jest nowym elementem ZPM i ma włączyć politykę morską w realizację Strategii Europa 2020. W Komunikacie „Niebieski wzrost" szanse dla zrównoważonego wzrostu w sektorach morskich – COM(2012)494 Komisja Europejska zidentyfikowała pięć obszarów perspektywicznych rozwoju gospodarki morskiej. Należą do nich: energia odnawialna mórz i oceanów, akwakultura, niebieska biotechnologia, turystyka przybrzeżna i wydobywanie minerałów z dna morza. Osiągnięcie celów inicjatywy „Blue Growth" przyczyni się do wzrostu gospodarczego, poprawy konkurencyjności i stworzy potencjał dla nowych miejsc pracy w UE.

Podejmowane w ramach EFSI działania będą brać pod uwagę potrzebę opracowania morskich planów zagospodarowania przestrzennego (ang. Maritime Spatial Plan). Szczególnie mocno związany z realizacją ZPM jest program Rybactwo i Morze, finansowany w ramach EFMR oraz programy EWT Południowy Bałtyk oraz Program Region Morza Bałtyckiego, finansowane w ramach EFRR. Do realizacji celów tej polityki będą mogły przyczyniać się także programy polityki spójności oraz program Horyzont 2020.

W zakresie niebieskiego wzrostu i niebieskich miejsc pracy jako elementów ZPM szczególne znaczenie mają skoordynowane interwencje podejmowane – zgodnie z zasadami podziału interwencji- zarówno z poziomu krajowego, jak i we właściwych regionach (głównie nadmorskich) w szczególności w zakresie infrastruktury portowej i dostępu do portów, energii wiatrowej, innowacji, ochrony środowiska, rybołówstwa czy turystyki. Niektóre z podejmowanych działań – w obszarze turystyki, ochrony dziedzictwa naturalnego – mogą przyczyniać się do upowszechniania wiedzy o morzu. Działania EFSI będą uzupełniać działania legislacyjne, planistyczne oraz inwestycyjne podejmowane ze środków innych niż EFSI, w ramach realizacji przez Polskę Zintegrowanej Polityki Morskiej UE.

W osiągnięciu celów zintegrowanego nadzoru morskiego, a w szczególności w realizacji celów wspólnego mechanizmu wymiany informacji (ang. *Common Information Sharing Environment CISE*) duże znaczenie będzie miała interwencja EFMR.

Z perspektywy Polski ważnym dokumentem w zakresie ZPM jest makroregionalna Strategia UE dla Regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB).

• Komplementarność EFSI ze Strategią UE dla Regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)

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.[212] W perspektywie finansowej 2014–2020 działania te będą kontynuowane i wzmacniane w oparciu o dotychczasowe doświadczenia.

Cele tematyczne SUE RMB i przypisane im obszary priorytetowe oraz cele EFSI częściowo pokrywają się, co zostało przedstawione w poniższej tabeli.

Tabela 24. Komplementarność Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego i Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych

Cele tematyczne Umowy Partnerstwa	Obszary priorytetowe SUE RMB																
	Cel 1: Ocalenie morza							Cel 2: Rozwój połączeń w regionie			Cel 3: Zwiększenie dobrobytu						
	Agri	Bio	Hazards	Nutri	Safe	Ship	Secure	Crime	Energy	Transport	Culture	Education	Health	Innovation	Internal Market	SME	Tourism
CT 1: Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	x											x		x		x	x
CT 2: Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości TIK											x	x	x				
CT 3: Wzmacnianie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw (…)														x	x	x	x
CT 4: Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	x								x	x							
CT 5: Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	x		x														
CT 6: Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami		x		x							x						x
CT 7: Promowanie zrównoważonego transportu (…)									X	x							

[212] 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 Region Morza Bałtyckiego" oraz Programy Współpracy Transgranicznej „Południowy Bałtyk" i „Polska (woj. lubuskie) – Brandenburgia".

Cele tematyczne Umowy Partnerstwa	Obszary priorytetowe SUE RMB																
	Cel 1: Ocalenie morza							Cel 2: Rozwój połączeń w regionie			Cel 3: Zwiększenie dobrobytu						
	Agri	Bio	Hazards	Nutri	Safe	Ship	Secure	Crime	Energy	Transport	Culture	Education	Health	Innovation	Internal Market	SME	Tourism
CT 8: Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia (…)												x		x		x	x
CT 9: Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelka dyskryminacja												x	x				
CT 10: Inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe (…)												x					

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, rynek pracy, jak również obszar tzw. „niebieskiego wzrostu" (ang. *blue growth*) oraz implementacja polityki morskiej. 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 niemieckim landem Szlezwik-Holsztyn). 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,[213] 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 Region 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.[214] Dodatkowo, rekomendowane jest ustanowienie powiązań między Instytucjami Zarządzającymi programami operacyjnymi a Komitetami Sterującymi poszczególnych obszarów w celu zapewnienia spójności projektowej oraz na możliwie jak najwcześniejszym etapie wspólne omawianie i planowanie z partnerami z regionu Morza Bałtyckiego interwencji wdrażających SUE RMB, co pozwoli na makroregionalne podejście do rozwoju. Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego koordynuje zapisy umożliwiające realizację projektów SUE RMB w programach operacyjnych EFSI (m.in. w formie wytycznych dla przygotowania programu operacyjnego),

[213] 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.

[214] Zgodnie ze zaktualizowaną wersją Planu Działania SUE RMB

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 Narodowy Punkt Kontaktowy (NPK), umiejscowiony w ministerstwie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych. Powołany przy NPK zespół roboczy ds. wdrażania SUE RMB stanowi forum wymiany informacji i doświadczeń pomiędzy przedstawicielami różnych instytucji 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 NPK wejdzie w skład KK UP oraz Zespołu.

Monitoring realizacji SUE RMB w ramach polityki spójności w okresie programowym 2014–2020 będzie w dużej mierze opierał się na dotychczasowym systemie informatycznym, uruchomionym w 2010 r. System ten bazuje na identyfikacji kategorii interwencji funduszy adekwatnych tematycznie/komplementarnych 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.). Jednocześnie, w związku z obowiązkiem uwzględnienia w programach operacyjnych wkładu interwencji EFSI w realizację właściwych strategii makroregionalnych UE, w sprawozdaniach zostanie także zastosowane podejście jakościowe, ukazujące konkretne projekty/działania/osie priorytetowe, które w sposób bezpośredni przyczyniają się do osiągania wskaźników wpisanych w Planie działania SUE RMB. Bezpośredni wpływ na realizację Strategii będą miały interwencje wpisujące się w zakres działań w ramach poszczególnych obszarów priorytetowych (np. inicjatywy o statusie projektów flagowych lub ich poszczególne elementy/etapy), jak również projekty mające zakres oddziaływania obejmujący inne państwa z basenu Morza Bałtyckiego (np. projekty środowiskowe poprawiające stan Morza Bałtyckiego), czy projekty o charakterze transnarodowym, uwzględniające partnerów zagranicznych.

Szczególny potencjał w kontekście osiągania celów SUE RMB wynika z art. 70 rozporządzenia 1303/2013, który będzie wykorzystywany, na zasadach wzajemności między zaangażowanymi państwami, w celu rozwijania współpracy transnarodowej, dzięki możliwości wdrażania operacji poza obszarem geograficznym objętym programem. Zaplanowanie tzw. komponentu transnarodowego w programach Celu *Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia* będzie stanowić zachętę do realizacji projektów, nie tylko wpisujących się w zakres merytoryczny SUE RMB, ale również realnie przyczyniających się do realizacji jej celów.

Zachętą do wdrażania celów SUE RMB w programach współfinansowanych z EFSI będzie także możliwość przyjęcia przez komitet monitorujący programu specjalnych preferencji w procesie wyboru projektów, faworyzujących inicjatywy związane z SUE RMB.

Analiza wpływu UP i programów operacyjnych na realizację celów SUE RMB będzie ponadto przedmiotem badania ewaluacyjnego w trakcie okresu programowania, co pozwoli ocenić, na ile Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne są adekwatnym instrumentem wdrażania założeń SUE RMB oraz osiągania przyjętych dla niej wskaźników.

• 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.

Współpraca międzyregionalna i transnarodowa realizowana w ramach Celu *Inwestycje* na *rzecz wzrostu gospodarczego* i *zatrudnienia*, w obszarach objętych Strategią UE dla Regionu Morza Bałtyckiego, stanowić będzie jeden z kluczowych instrumentów służących realizacji celów SUE RMB.

3.3.5. 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 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 niepeł-

nosprawne 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 25. 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 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.	EFS	Wspieranie osób bez pracy, w tym w szczególności znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy w celu ich reintegracji z rynkiem pracy, w tym wspieranie mobilności zawodowej Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości uwzględniając samozatrudnienie i tworzenie nowych miejsc pracy Podniesienie uczestnictwa w kształceniu ustawicznym, w tym lepsze dopasowanie kształcenia do potrzeb odbiorców wsparcia Podniesienie efektywności i skuteczności działań instytucji rynku pracy na rzecz osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji	RPO PO WER
		EFRR	Wspieranie przedsiębiorczości i zatrudnienia poprzez wykorzystanie i rozwój endogenicznych potencjałów danego terytorium zidentyfikowanych w strategiach rozwojowych, wynikających w szczególności ze specyficznych uwarunkowań i zasobów przyrodniczych, przestrzennych i kulturowych	RPO
		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 i obszarach akwakultury oraz wsparcie dla osób odchodzących z rybactwa	PO RYBY
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
		EFRR	Poprawa dostępu do wysokiej jakości usług publicznych poprzez inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną • Działania obejmujące kompleksową rewitalizację społeczną, gospodarczą i przestrzenną. • Działania z zakresu integracji społecznej poprzez inwestycje w rozwój podmiotów ekonomii społecznej	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 rybackich i obszarach akwakultury, również poprzez realizację LSR	PO RYBY

3.3.6. 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 komplementarne działania. Sposób wskazywania obszarów koncentracji geograficznej zostanie określony w toku prac nad RPO.

4. ZARYS CENTRALNEGO SYSTEMU KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ Z BENEFICJENTAMI

4.1.1. 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*. 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**.

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.

4.1.2. WSPÓLNA POLITYKA ROLNA

W nowej perspektywie finansowej system TI przeznaczony do obsługi beneficjentów EFRROW będzie w dalszym ciągu rozwijany i udoskonalany. Docelowo zostanie zbudowana dedykowana platforma interoperacyjna służąca do efektywnej obsługi spraw rolnika oraz instytucji zewnętrznych droga elektroniczną. W szczególności zostanie położony nacisk na funkcje interoperacyjności, zmierzające do:

a. jakościowej zmiany głównego mechanizmu komunikacji z rolnikiem – podsystemu *Wniosku Przez Internet* (WPI) poprzez budowę uniwersalnego rejestratora wniosków, obejmującego swym zakresem wszystkie wnioski pomocowe oraz
b. budowę alternatywnych kanałów dostępu do zasobów informacyjnych, w tym samodzielnej rejestracji wniosków w ramach EFRROW, w tym rozbudowany kanał Web Serwisów, ściślejszą integrację z Elektroniczną Platformą Usług Administracji Publicznej (ePUAP) oraz rozbudowę zakresu dostępnych usług (w tym informacji przechowywanych w Agencji Płatniczej).

Planowane działania w perspektywie 2014 -2020 w sposób szczególny będą koncentrowały się na zagadnieniach interoperacyjności, zarówno z systemami TI innych jednostek administracji publicznej (ePUAP, rejestry referencyjne), jak i pomiędzy jednostkami podległymi lub nadzorowanymi przez ministra właściwego ds. rolnictwa i rozwoju wsi (np. GIW, KRUS, ANR). Zapewnienie możliwości automatycznej wymiany danych pomiędzy właścicielami poszczególnych procesów w administracji publicznej, z jednej strony pomoże obniżyć koszty utrzymania tego rodzaju systemów, a z drugiej znacząco skróci czas załatwiania spraw urzędowych i uprości kontakty z urzędem. Należy zwrócić uwagę, iż stopień dojrzałości oferowanych e- usług będzie rósł wraz z liczbą systemów administracji publicznej, które będą w stanie wymieniać się ze sobą danymi. Oznacza to, iż prace dotyczące uproszczenia niektórych procedur poprzez elektroniczną wymianę danych są uzależnione od działań także innych jednostek, niż tych podległych resortowi rolnictwa.

Uwzględniając dotychczasowe doświadczenia związane z rozwojem platformy aplikacyjnej i funkcjonujących w jej ramach mechanizmów elektronicznej wymiany informacji, przyjęto założenie, iż działania w nowej perspektywie finansowej podejmowane będą w dwóch kierunkach: (i) rozwijana będzie platforma aplikacyjna i e-usługi świadczone za jej pomocą, (ii) wspierane będzie upowszechnianie wytworzonych e-usług jako jeden z ważniejszych czynników sprzyjających wzrostowi konkurencyjności sektora rolnego (mając na uwadze dotychczasowe małe zainteresowanie rolników tego rodzaju kanałem komunikacji).

W ramach rozbudowy platformy aplikacyjnej, główny nacisk będzie położony na jej interoperacyjność i otwarcie na elektroniczną wymianę danych w stosunku do innych systemów, z którymi współpracuje obecnie lub będzie współpracowała. Nastąpi przebudowa podsystemu WPI polegająca na stworzeniu uniwersalnego rejestratora wniosków, obejmującego swym zakresem większość wykorzystywanych wniosków pomocowych. Uruchomione zostaną alternatywne kanały dostępu do zasobów informacyjnych w tym do samodzielnej (przez Rolnika, instytucję zewnętrzną) rejestracji spraw i wniosków. Planowana jest też ściślejsza integracja z platformą ePUAP – poprzez rozbudowę zakresu dostępnych tam usług, informacyjnych jak również tych mających charakter transakcyjny.

4.1.3. WSPÓLNA POLITYKA RYBOŁÓWSTWA

W przypadku PO RYBY (EFMR), zgodnie z art. 122 ust. 4 rozporządzenia ramowego, nie przewiduje się wprowadzenia systemu komunikacji elektronicznej z beneficjentami, o którym mowa w art. 122 ust. 3.

5. ZARYS SYSTEMU WDRAŻANIA

5.1. SYSTEM INSTYTUCJONALNY SŁUŻĄCY REALIZACJI UMOWY PARTNERSTWA

5.1.1. 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.

o ***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.

o ***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.

o ***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.

o ***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.

o ***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.

o ***Desygnacja***

System krajowej desygnacji, przewidziany w art. 124 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. Dla programów, dla których Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego jest zarówno instytucją desygnującą, jak i zarządzającą, zostaną wprowadzone procedury i rozwiązania organizacyjne gwarantujące niezależność instytucji desygnującej oraz rozdzielność funkcji między instytucją desygnującą a instytucjami zarządzającymi.

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.

5.1.2. 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).

5.1.3. 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.

o ***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.

o ***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.

o ***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.

o ***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.

5.1.4. SYSTEM INSTYTUCJONALNY DLA PROGRAMU OPERACYJNEGO „RYBACTWO I MORZE"

W PO RYBY, planuje się wykorzystać w możliwie największym stopniu doświadczenia IP 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 przez ARiMR na podstawie uzyskanej desygnacji. ARiMR zostanie poddana badaniu audytowemu przez Instytucję Audytową (IA).

IA powoływana jest, zgodnie z art. 123 ust. 4 rozporządzenia ramowego. Podobnie jak w perspektywie 2007–2013 w odniesieniu do programu finansowanego z Europejskiego Funduszu Rybackiego, rola instytucji audytowej dla programu finansowanego z Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego 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.

Ponadto Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej nie będzie wykonywał zadań związanych z certyfikacją wydatków do KE. Zadania te wykonywała będzie Instytucja Certyfikująca, której funkcję w perspektywie finansowej 2007–2013 pełni minister właściwy ds. finansów publicznych.

Zakłada się, że rolę podmiotów wdrażających poszczególne priorytety PO RYBY 2014–2020, będą pełniły: ARiMR, samorządy województw oraz jednostka sektora finansów publicznych lub fundacja, której jedynym fundatorem jest Skarb Państwa.

5.2. ZASADY WYBORU PROJEKTÓW

5.2.1. POLITYKA SPÓJNOŚCI

- **Zasady ogólne**

W celu zapewnienia jednolitych podstawowych zasad dotyczących wyboru projektów w ramach programów operacyjnych na lata 2014–2020, wszystkie instytucje – krajowe i regionalne – zaangażowane w realizację programów są zobowiązane do stosowania wytycznych horyzontalnych w zakresie trybów wyboru projektów, wydanych przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego. Wytyczne zawierają postanowienia odnośnie podstawowych zasad dotyczących wyboru projektów, a także szczegółowych reguł odnośnie stosowania trybu konkursowego oraz pozakonkursowego. Uregulowanie kwestii trybów wyboru projektów w wytycznych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego zapewnia jednolite podejście do powyższej kwestii oraz umożliwia monitorowanie przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego przestrzegania powyższych zasad. Wytyczne zawierają wskazania w zakresie stosowania przepisów ustawowych regulujących kwestie trybów wyborów projektów, które przewidują dwa tryby wyboru: tryb konkursowy i pozakonkursowy.

Konkurencyjność wyboru projektów w trybie zarówno konkursowym, jak i pozakonkursowym oznacza konieczność spełnienia przez wnioskodawcę jasnych i przejrzystych kryteriów wyboru projektów formalnych i merytorycznych, zatwierdzonych przez komitet monitorujący, które gwarantują, że wybrane do realizacji projekty w największym stopniu przyczyniają się do realizacji celów i wskaźników wskazanych odpowiednio w programie operacyjnym. Wybór projektów będzie odbywał się zgodnie z zasadami wynikającymi z rozporządzenia ogólnego, na podstawie kryteriów wyboru przyjętych przez komitet monitorujący.

Podstawowym trybem wyboru projektów do dofinansowania ze środków UE w latach 2014–2020 jest tryb konkursowy.

Możliwość zastosowania trybu pozakonkursowego jest ograniczona w porównaniu z okresem 2007–2013 i powinna być uzasadniona bezpośrednio w treści programu operacyjnego, zatwierdzanego przez KE. Odstępstwo od pełnego trybu konkursowego może mieć miejsce tylko w uzasadnionych przypadkach, które czynią tryb konkursowy nieefektywnym (w tym kosztowo) lub niemożliwym do zastosowania. Są to:

1. występowanie prawnego obowiązku realizacji określonych zadań przez dany podmiot lub grupę podmiotów, wynikającego z przepisów prawa lub dokumentów strategicznych, w szczególności w przypadku występowania monopolu kompetencyjnego,
2. uprzednie bezpośrednie zidentyfikowanie konkretnych projektów – w sposób zapewniający transparentność ich identyfikacji – w programie operacyjnym (lista dużych projektów zgodnie z art. 100 rozporządzenia ramowego, projekty wynegocjowane w kontrakcie terytorialnym, strategii rozwoju, dokumentów przygotowanych a potrzeby warunkowości *ex ante*, projekty zidentyfikowane w strategii ZIT, oraz pozytywnie zaopiniowane przez właściwe IZ, na podstawie kryteriów, wskazanych przez IZ).[215]

Identyfikacja i analiza projektów w trybie pozakonkursowym pozwala na:

- przedstawienie list projektów zgodnie z wymogami warunkowości *ex ante*,
- optymalne ukierunkowanie założeń planowanych przez różne podmioty projektów na realizację celów i wskaźników programu,
- zidentyfikowanie projektów o znaczącej wartości dodanej, których wybór byłby nieefektywny w trybie konkursowym,
- ocenę zintegrowanego charakteru planowanych przedsięwzięć,
- uruchomienie monitoringu i wsparcia w procesie przygotowania do realizacji.

- **Europejski Fundusz Społeczny**

Sytuacje, w których możliwa jest realizacja projektów pozakonkursowych ograniczone zostały do przesłanek określonych w punkcie 5.2.1., jednak ze względu na specyfikę działań Europejskiego Funduszu Społecznego konieczne jest przyjęcie rozwiązań specyficznych dla tego Funduszu opisanych w niniejszej sekcji. W przypadku projektów finansowanych z EFS następuje zatem odejście od tradycyjnie rozumianych projektów systemowych, a zastosowanie trybu pozakonkursowego

[215] W ramach ZIT przewidziany jest wybór projektów zarówno w trybie konkursowym jak i pozakonkursowym.

ogranicza się do realizacji lub koordynacji zadań określonych w przepisach prawnych mających zastosowanie do danego podmiotu lub grupę podmiotów.

Wszystkie projekty pozakonkursowe będą realizowane zgodnie z następującymi zasadami:

i. każdorazowego i szczegółowego uzasadnienia stosowania pozakonkursowej procedury wyboru projektu,
ii. bezpośredniego i jednoznacznego powiązania projektu z celami i założenia programu operacyjnego oraz monitorowania tych powiązań,
iii. przejrzystego zdefiniowania adresatów działań podejmowanych w ramach każdego projektu,
iv. przejrzystego zdefiniowania zarówno celów, jak i oczekiwanych rezultatów projektu; cele projektu muszą być określane zgodnie z zasadą SMART (S – *specific* – szczegółowe, konkretne, M – *measurable* – mierzalne, A – *acceptable/accurate* – akceptowalne/trafne, R – *realistic* – realistyczne, T – *time-bound* – określone w czasie),
v. pomiaru i ewaluacji osiągania określonych celów szczegółowych projektu oraz oczekiwanych rezultatów projektu, w tym pomiar trwałości tych rezultatów,
vi. pełnej zgodności z zasadami prawidłowości finansowej,
vii. przejrzystości i efektywności finansowej oraz
viii. publicznej przejrzystości wyboru beneficjenta projektu pozakonkursowego i podawania do publicznej wiadomości informacji o wybranym beneficjencie w ciągu co najwyżej 3 miesięcy od daty dokonania jego wyboru.

Należy podkreślić, że tryb pozakonkursowy będzie stosowany wyłącznie w uzasadnionych przypadkach, każdorazowo rozpatrywanych według ww. zasad.

Projekty pozakonkursowe EFS ograniczone są do dwóch następujących typów:

1. Projekty pozakonkursowe o charakterze koncepcyjnym polegające na identyfikacji, wypracowaniu, testowaniu oraz trwałym wdrożeniu określonych rozwiązań przyczyniających się do zwiększenia efektywności polityk publicznych będą realizowane wyłącznie na poziomie krajowym. Działania finansowane w ramach tego typu projektów będą przyczyniać się do usprawnienia ram prawnych i organizacyjnych wskazanych polityk publicznych.

   Doświadczenia z okresu programowania 2007 – 2013 wskazują jednak na konieczność ograniczenia tego typu działań, jak również poprawy ich efektywności, zapewnienie trwałości wypracowanych rozwiązań oraz ściślejszego i bardziej widocznego powiązania z celami określonymi w poszczególnych programach operacyjnych. Dlatego też wdrożone zostaną mechanizmy strategicznego planowania realizacji projektów pozakonkursowych o charakterze koncepcyjnym, obejmujące monitorowanie zgodności wskaźników zakładanych w projektach pozakonkursowych z celami szczegółowymi określonymi w programach operacyjnych. Zapewnione zostaną harmonogramy działań koniecznych do podjęcia w kontekście doprowadzenia do osiągnięcia zamierzonego celu projektu.

   Przed rozpoczęciem realizacji projektów pozakonkursowych o charakterze koncepcyjnym niezbędne będzie przedstawienie spójnej wizji powiązań pomiędzy poszczególnymi projektami pozakonkursowymi a zmianami systemowymi, które zostaną wprowadzone w wyniku ich realizacji. Powyższe narzuci w sposób automatyczny wybór do dofinansowania tylko takich projektów, które będą konieczne z punktu widzenia realizacji celów szczegółowych określonych w programach i w największym stopniu przyczynią się do ich osiągnięcia.

   Dodatkowo, przedsięwzięcia o długim horyzoncie czasowym realizacji będą dzielone na krótkie etapy, których realizacja będzie uzależniona od osiągnięcia rezultatów założonych na wcześniejszym etapie (kamieni milowych). W celu wzmocnienia obiektywizmu decyzji o realizacji projektów pozakonkursowych o charakterze koncepcyjnym do wiążącej oceny propozycji projektów pozakonkursowych zostaną zaangażowani niezależni eksperci zewnętrzni (eksternalizacja oceny). Ponadto zapewniony zostanie szeroki udział wszystkich interesariuszy, w tym przedstawicieli komitetów monitorujących oraz partnerów społeczno-gospodarczych, w procesie identyfikowania i monitoringu projektów pozakonkursowych o charakterze koncepcyjnym. Zastosowane zostaną również mechanizmy ewaluacji ex-ante i ex-post wobec działań podejmowanych w trybie pozakonkursowym.

   Poza tym, projekty pozakonkursowe o charakterze koncepcyjnym muszą zapewnić i wykazać przejrzystość wyboru beneficjenta pozakonkursowego (koncepcyjnego), trwałość wypracowywanych rozwiązań i zmian oraz eliminację pokrywania się z projektami realizowanymi w latach 2004–2013.

2. Projekty pozakonkursowe o charakterze wdrożeniowym polegające na świadczeniu usług m.in. rynku pracy, integracji społecznej, edukacji na rzecz ostatecznych odbiorców wsparcia.

Beneficjentem pozakonkursowym tych działań jest wskazany prawnie podmiot publiczny odpowiedzialny za koordynację danej polityki na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym np. instytucja rynku pracy dysponująca środkami Funduszu Pracy, instytucja systemu pomocy społecznej czy władze gminy ustawowo odpowiedzialne za organizacje opieki nad dziećmi do lat 3 i edukację przedszkolną. Zakres i zasady realizacji tego typu projektów pozakonkursowych zostaną ograniczone do przedsięwzięć wskazanych w wiążących wytycznych horyzontalnych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

- **Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Fundusz Spójności**

Do wyboru projektów w ramach EFRR i FS stosowane będą zasady ogólne określone w punkcie 5.2.1, jak również ogólne zasady opisane w części dotyczącej EFS (punkt 5.2.2, lit. i–viii). Ponadto, poniżej przedstawiono zasady specyficzne dla trybu wyboru projektów w ramach EFRR.

Identyfikacja projektów współfinansowanych z EFRR w procedurze pozakonkursowej oznacza de facto zastosowanie formuły zbliżonej logicznie do funkcjonujących w systemie zamówień publicznych formuł negocjacyjnych.[216] Projekty pozakonkursowe są identyfikowane przez instytucję zarządzającą (lub instytucję do której IZ delegowała zadania), która zaprasza do przedstawiania propozycji projektów właściwe podmioty mając na względzie ich właściwość w danym obszarze interwencji oraz wpływ ich potencjalnych projektów na realizację wskaźników przyjętych w programie operacyjnym. Propozycje projektów podlegają wstępnej ocenie instytucji zarządzającej, przy ewentualnym zaangażowaniu ekspertów zewnętrznych i kwalifikowane są wstępnie jako mogące się ubiegać o wsparcie programu na określonych warunkach. Ostatecznie dofinansowanie uzyskają tylko te projekty, które spełnią kryteria wyboru projektów przyjęte przez komitet monitorujący i uzyskają akceptowalną liczbę punktów (o ile stosowany będzie punktowy system ich oceny).

- **Pomoc techniczna**

Tryb pozakonkursowy może być zastosowany do wyboru projektów, których wnioskodawcami, ze względu na charakter lub cel projektu, mogą być jedynie podmioty jednoznacznie określone przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu, lub projekty dotyczące realizacji zadań publicznych. Zasady kwalifikowalności wydatków w ramach pomocy technicznej określają wiążące i horyzontalne wytyczne ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

5.2.2. 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 dofinansowanie 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.

5.2.3. 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.

5.3. ZARZĄDZANIE FINANSOWE

5.3.1. 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).

[216] Np. negocjacje z ogłoszeniem, negocjacje bez ogłoszenia, dialog konkurencyjny.

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.

5.3.2. 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.

5.3.3. 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 Bank Gospodarstwa Krajowego (budżet środków europejskich) 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 perspektyw finansowej 2007–2013.

5.4. SPRAWOZDAWCZOŚĆ I MONITOROWANIE

System monitorowania powinien obejmować realizację założonych celów programów 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. Ponadto, na poziomie projektów w ramach programów realizujących UP monitorowane będą miejsca pracy utworzone bezpośrednio w wyniku realizacji projektu. W sytuacji gdy wskaźnik miejsc pracy nie jest wskaźnikiem przyjętym w programie w danym PI osi priorytetowej, monitoring miejsc pracy prowadzony jest w celach informacyjnych.

Z realizacji programów IZ sporządzają sprawozdania na zasadach określonych w rozporządzeniu ramowym. Rozporządzenie to zakłada dokonanie w 2019 r. 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 r. (za rok 2016). Dodatkowo w latach 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 r. i skończywszy na 2024. Sprawozdania przygotowywane w latach 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.

5.5.1. 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)[217] – 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 meta-analiz 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 (w tym przygotowanie planów 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 koordynacji procesu ewaluacji ww. programów, zarówno w wymiarze funkcjonalnym jak i instytucjonalnym;

- Jednostki ewaluacyjne działające w ramach innych instytucji systemu polityki spójności realizujące ewaluacje 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[218] (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.

5.5.2. REALIZACJA PROCESU EWALUACJI W OKRESIE 2014–2020

o ***Plany ewaluacji***

Proces ewaluacji UP oraz PO realizowany będzie w oparciu o plany ewaluacji sporządzane przez KJE (Plan ewaluacji UP zawierający także badania przekrojowe i horyzontalne dla EFSI) oraz JE na podstawie zaleceń KJE (Plany ewaluacji PO).[219] Przygotowana na cały okres programowania ramowa koncepcja procesu ewaluacji powinna ściśle wynikać z logiki interwencji oraz zawierać w szczególności następujące elementy:[220]

- 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).

[217] Dawniej Krajowa Jednostka Oceny. Zmiana nazwy zgodna z projektem Ustawy o zasadach realizacji UP i PO polityki spójności na lata 2014–2020.

[218] Nie dotyczy PROW. zgodnie z art. 9 rozporządzenia EFRROW Plan ewaluacji dla PROW stanowi integralną część programu.

[219] 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.

[220] 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, marzec 2013. (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2014/working/wd_2014_en.pdf).

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.

o ***Typy przeprowadzanych badań ewaluacyjnych***

Biorąc pod uwagę fazę procesu wdrażania interwencji, w której przeprowadzana będzie ewaluacja w perspektywie finansowej 2014–2020 realizowane będą następujące typy ewaluacji: *ex ante*, bieżąca oraz *ex post*.

- Ewaluacja *ex ante*, o której mowa w art. 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.[221]
- 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.[222]

o ***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 Ryby).

KJE będzie także prowadzić monitoring strategiczny stopnia wykorzystania rekomendacji z badań ewaluacyjnych.

5.6. INFORMACJA I PROMOCJA

W latach 2014–2020 nastąpi koncentracja działań informacyjnych i promocyjnych na dostarczaniu beneficjentom i potencjalnym beneficjentom kompleksowych i dostosowanych do specyficznych potrzeb informacji, dotyczących możliwości i zasad realizacji projektów. Jednocześnie, dla utrzymania wysokiego poziomu świadomości na temat roli i zna-

[221] Dokument jest dostępny na stronie: http://www.ewaluacja.gov.pl/Ewaluacja_ex_ante_2014_2020/Documents/Zalecenia_ex_ante_listopad_2012.pdf

[222] 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, marzec 2013.

czenia środków EFSI dla realizacji celów rozwojowych kraju prowadzone będą działania informacyjno-promocyjnych skierowane do opinii publicznej.

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. 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. Sieć Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich zapewni potencjalnym beneficjentom i beneficjentom wiedzę o wszystkich programach polityki spójności, sprofilowaną zgodnie z ich potrzebami.

Ponadto w ramach pomocy technicznej przewiduje się różnego rodzaju działania skierowane do beneficjentów, w tym:

- 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.

6. SPIS TABEL I SCHEMATÓW

Schemat 1. System krajowych dokumentów strategicznych 10

Tabela 1. Poziom bazowy i docelowy podstawowych wskaźników rozwoju 11

Schemat 2. Zależności i powiązania między dokumentami krajowymi i unijnymi 12

Tabela 2. Zakres powiązań między celami Umowy Partnerstwa, obszarami wskazanymi w Position Paper KE i Zaleceniami Rady z 2013 r. 14

Tabela 3. Struktura wiekowa zasobów mieszkaniowych w Polsce oraz ich wskaźniki jednostkowego zapotrzebowania na energię. EP 23

Tabela 4. Uzasadnienie wyboru celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych 79

Tabela 5. Wskaźniki rezultatu strategicznego na poziomie Umowy Partnerstwa 155

Tabela 6. Struktura alokacji środków przeznaczonych na realizację Wspólnych Ram Strategicznych według polityk UE 156

Tabela 7. Rozkład zobowiązań unijnych w ramach UP w podziale na lata 157

Tabela 8. Rezerwa wykonania 157

Tabela 9. Całkowita alokacja polityki spójności dla Polski, jej poszczególne składowe i struktura, ceny bieżące 159

Tabela 10. Transfer pomiędzy kategoriami regionów. 159

Tabela 11. Minimalne i zakładane indykatywne poziomy koncentracji tematycznej 160

Tabela 12. Indykatywna struktura alokacji Celu I „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia" oraz PROW w podziale na poszczególne cele tematyczne oraz fundusze 161

Tabela 13. Udział EFS w alokacji funduszy strukturalnych 162

Tabela 14. Wkład EFS dla Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych 162

Tabela 15. Struktura alokacji na poszczególne programy operacyjne polityki spójności w podziale na cele tematyczne, fundusze i kategorie regionów (euro, ceny bieżące) 163

Tabela 16. Alokacje na regionalne programy operacyjne w regionach słabiej rozwiniętych, EUR, ceny bieżące . . 168

Tabela 17. Alokacja na Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego, EUR, ceny bieżące 168

Tabela 18. Finansowanie pomocy technicznej w ramach programów polityki spójności 170

Tabela 19. Przykładowe instrumenty zapewniające komplementarność interwencji na różnych etapach zarządzania 184

Tabela 20. Potencjalne obszary pokrywania się zakresów interwencji, które mogą być podejmowane w poszczególnych priorytetach celów tematycznych z zakresami interwencji poszczególnych instrumentów finansowych UE 185

Tabela 21. Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB, w okresie 2007–2013 192

Tabela 22. Planowane wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB, w okresie 2014–2020 192

Schemat 3. Funkcjonowanie rezerwy wykonania w Polsce 194

Tabela 23. Podstawowa alokacja przeznaczona na zintegrowane inwestycje terytorialne „wojewódzkie", która została włączona w alokację regionalnych programów operacyjnych 215

Tabela 24. Komplementarność Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego i Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych 224

Tabela 25. Rola Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych i ich wkład w realizację zintegrowanego podejścia w zakresie walki z ubóstwem wg grup docelowych 229

7. SPIS SKRÓTÓW

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 gospodarowania

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 Ryby	Program Operacyjny „Rybactwo i Morze”
PO RPW	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej
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