

Programowanie perspektywy finansowej 2014 -2020

- *Założenia Umowy Partnerstwa* -

SPIS TREŚCI

Wstęp	3
I. Wyzwania i cele rozwojowe kraju	6
II. Strategia wykorzystania środków WRS dla realizacji celów rozwojowych kraju	14
III. Terytorialny wymiar prowadzonej interwencji	42
IV. Układ programów operacyjnych	54
V. Zarys finansowania WRS	58
VI. Zarys systemu wdrażania Umowy Partnerstwa	67
VII. Ocena stopnia wypełnienia warunków ex-ante	74
VIII. Wnioski z dokonanej ewaluacji ex-ante oraz oceny oddziaływania na środowisko Umowy i zakres ich wykorzystania	76

Wstęp

- I. Przygotowanie *Założeń Umowy Partnerstwa 2014-2020*¹ (dalej zwanych *Założeniami*) stanowi jeden z kluczowych etapów prac nad przygotowaniem dokumentów programowych na lata 2014 – 2020, wskazanych w *Informacji dla Rady Ministrów dotyczącej sposobu organizacji prac nad programowaniem nowej perspektywy finansowej*². Niniejszy dokument stanowi podstawę do dyskusji na temat zakresu wsparcia działań rozwojowych kraju środkami unijnymi (wraz z współfinansowaniem krajowym) z funduszy Wspólnych Ram Strategicznych: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (dalej funduszy WRS) w latach 2014-2020.
- II. Przygotowując dokument brano pod uwagę zapisy unijnych i krajowych dokumentów strategicznych; dotychczasowe doświadczenia związane z wdrażaniem perspektywy 2004-2006 oraz 2007-2013, jak również nadsyłane przez resorty i samorzady województw ankiety dotyczące strategii wykorzystania środków unijnych w latach 2014-2020. W dokumencie uwzględniono również opinie partnerów społecznych i gospodarczych oraz przygotowywane na potrzeby procesu programowania analizy. Dużą wagę przypisano też do efektów prac różnego rodzaju grup roboczych, spotkaniom bilateralnym oraz prowadzonej regularnie debaty strategicznej z udziałem partnerów społecznych i gospodarczych – w ramach Krajowego Forum Terytorialnego oraz debat eksperckich. Kolejnym etapem prac będzie przedyskutowanie *Założeń* z szerokim gronem interesariuszy, w tym z właściwymi resortami, samorządami i partnerami, a także ekspertami w dziedzinach objętych Umową Partnerstwa.
- III. Po przyjęciu *Założeń* przez rząd prowadzone będą prace nad przygotowaniem projektu Umowy Partnerstwa, który, po konsultacjach społecznych, ewaluacji ex-ante oraz strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko będzie przedmiotem negocjacji z Komisją Europejską. Cały proces przygotowania oraz zatwierdzenia dokumentów strategicznych na okres 2014-2020, zgodnie z harmonogramem przedstawionym w *Informacji dla Rady Ministrów*, powinien zakończyć się jesienią 2013 roku. Przyjęty harmonogram został oparty o założenie, że kompromis w Radzie dot. pakietu legislacyjnego i finansowego dla polityki spójności w okresie 2014-2020 zostanie osiągnięty do końca 2012 roku, a wypracowanie jego ostatecznej wersji, uwzględniającej stanowisko Parlamentu Europejskiego zakończy się w pierwszym kwartale 2013 r. Równoległe toczą się prace w zakresie pakietu legislacyjnego dotyczącego przyszłości Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej. Powyższy harmonogram pozwoli na uruchomienie wdrażania nowej perspektywy finansowej od początku 2014 roku.
- IV. Niniejszy dokument zawiera propozycje dotyczące takich kwestii jak: cele i priorytety interwencji wraz z podstawowymi wskaźnikami, koncentracja tematyczna, wymiar terytorialny planowanej interwencji, układ programów operacyjnych, podział interwencji pomiędzy kraj i region, zarys finansowania, systemu wdrażania oraz opis stopnia uzupełniania się interwencji finansowanych z polityki spójności, Wspólnej Polityki Rolnej oraz Rybackiej.
- V. *Założenia* stanowią podstawę rozpoczęcia prac nad programami operacyjnymi na lata 2014-2020. Wskazane w dokumencie cele rozwojowe do 2020 roku, wskaźniki monitorujące ich realizację oraz zakres proponowanych interwencji stanowią punkt odniesienia do określania szczegółowej zawartości poszczególnych programów operacyjnych. Wraz z ostatecznymi przesądzeniami dotyczącymi Wieloletnich Ram Finansowych UE oraz proponowanych rozwiązań w zakresie 5 funduszy objętych Wspólnymi Ramami Strategicznymi na lata 2014-2020, przygotowywane dokumenty strategiczne na ten okres – Umowa Partnerstwa oraz programy operacyjne - będą

¹ „Umowa Partnerstwa” - dokument przygotowany przez państwo członkowskie z udziałem partnerów zgodnie z podejściem opartym na wielopoziomowym sprawowaniu rządów, który określa strategię państwa członkowskiego, jego priorytety i warunki efektywnego i skutecznego korzystania z funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych w celu realizacji unijnej strategii na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, i który został zatwierdzony przez Komisję w następstwie oceny i dialogu z państwem członkowskim; Art. 2 ust. 18 Rozporządzenia Ogólnego

² *Informacja dla Rady Ministrów - Sposób organizacji prac nad dokumentami programowymi związanymi z perspektywą finansową UE 2014-2020* została rozestana do wiadomości członkom Rady Ministrów w dniu 7 maja 2012 roku. Dalej powołując się na niniejszy dokument używana jest nazwa *Informacja dla Rady Ministrów*

uzupełniane i aktualizowane. Ostateczne rozstrzygnięcia mogą w istotny sposób zmienić Założenia umowy partnerstwa 2014-2020, co zostanie uwzględnione w toku programowania nowej perspektywy finansowej.

- VI. Należy pamiętać, że oczekiwania wobec perspektywy finansowej 2014-2020 pod kątem osiągania zaplanowanych rezultatów są dużo większe niż w ramach poprzednich perspektyw. Kryzys finansowo-ekonomiczny oraz słabsze, od oczekiwanych, efekty Strategii Lizbońskiej sprawiły, że duży nacisk został położony na wartość dodaną inwestycji współfinansowanych z budżetu unijnego i ich znaczenie w osiąganiu wspólnych celów rozwojowych – fundusze WRS są obecnie postrzegane jako główne unijne instrumenty realizacji nowej strategii na rzecz wzrostu i zatrudnienia *Europa 2020* (dalej *Europa 2020*), przyjętej w 2010 r. Głównymi elementami strategii *Europa 2020* są trzy priorytety (wzrost inteligentny, zrównoważony oraz sprzyjający włączeniu społecznemu), wyrażone za pomocą 5 wskaźników (wskazanych dalej w tekście Założeń), które mają być realizowane w ramach 7 inicjatyw przewodnich³. Każde państwo członkowskie zobowiązało się do ich realizacji (cele unijne zostały przełożone na cele wyznaczone indywidualnie dla każdego państwa) wykorzystując do tego polityki unijne, jak i krajowe. Założenia strategiczne *Europy 2020* zostały przełożone na Zintegrowane Wytyczne na rzecz wzrostu i zatrudnienia, które służą za punkt odniesienia przy corocznej ocenie postępów w ramach Europejskiego Semestru – nowego, wzmocnionego mechanizmu koordynacji polityki gospodarczej UE. Koordynacja ta przebiega trzema równoległymi, ale wzajemnie powiązаныmi torami: nadzoru makroekonomicznego, koordynacji tematycznej (reform strukturalnych) i nadzoru fiskalnego. W ramach Europejskiego Semestru Rada UE przyjmuje Zalecenia dla każdego państwa członkowskiego w odniesieniu do ww. Zintegrowanych Wytycznych, które następnie powinny zostać uwzględnione w przyszłorocznych aktualizacjach Krajowych Programów Reform i Programów Konwergencji/Stabilności. Zalecenia powinny być uwzględnione podczas przygotowywania Umowy Partnerstwa i programów, a także w trakcie ich wdrażania. Komisja Europejska promuje mechanizm warunkowości makroekonomicznej, który daje KE prawo do zażądania od państwa członkowskiego zmiany Umowy Partnerstwa lub programów w celu realizacji ww. Zaleceń Rady pod groźbą zawieszenia płatności i zobowiązań.
- VII. Przyjmując strategię *Europa 2020*, Polska nie tylko zgodziła się z wyznaczonymi w niej priorytetami rozwojowymi i celami Unii, ale również przyjęła na siebie konkretne zobowiązania. Są one na tyle wymagające, że nasza przyszła alokacja z budżetu unijnego nie wystarczy na sfinansowanie wszystkich koniecznych inwestycji – dlatego bezwzględnie potrzebna jest synergia działań współfinansowanych z budżetu unijnego z tymi finansowanymi ze środków krajowych. Zgodnie z zasadą dodatkowości wsparcie unijne nie może zastępować inwestycji krajowych, lecz powinno być kołem zamachowym zmian strukturalnych. Biorąc powyższe pod uwagę, należy liczyć się z koniecznością podejmowania trudnych decyzji nt. obszarów interwencji czy sposobu ich wspierania. Zwiększenie skuteczności i efektywności budżetu unijnego w osiąganiu celów strategii *Europa 2020* zostało wyrażone w katalogu zasad, które mają przyświecać nowym Wieloletnim Ramom Finansowym: ukierunkowanie na rezultaty, uproszczenie, warunkowość oraz efekt dźwigni. Zostały one odzwierciedlone w kierunkach reformy funduszy WRS na okres 2014-2020, a więc również zostały uwzględnione w *Założeniach*.
- VIII. Główne cele rozwojowe kraju do 2020 roku zostały sformułowane w średniookresowej *Strategii Rozwoju Kraju 2020: aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo* (SRK 2020), przyjętej przez Radę Ministrów w dn. 25 września 2012 r. W latach 2014-2020 środki UE muszą być przeznaczane na te cele związane z rozwojem kraju, które wpisują się w cele strategii *Europa 2020* oraz gwarantują największe efekty mnożnikowe w sferze społecznej, gospodarczej, instytucjonalnej, jak również w wymiarze terytorialnym. Stąd jako główne cele interwencji funduszy WRS w latach 2014-2020 wskazano: zwiększenie konkurencyjności gospodarki, poprawę spójności społecznej i gospodarczej oraz podnoszenie sprawności i efektywności państwa.

³ W ramach inteligentnego wzrostu gospodarczego mamy więc *Europejską agendę cyfrową, Unię innowacji oraz Mobilną młodzież*. Zrównoważony wzrost gospodarczy będzie realizowany przez dwie inicjatywy: *Europa efektywnie korzystająca z zasobów* oraz *Polityka przemysłowa w erze globalizacji*. Wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu ma być realizowany przez *Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia* oraz *Europejski program walki z ubóstwem*.

- IX. W nowym okresie programowania większy nacisk położony zostanie na wykorzystanie potencjałów terytorialnych poprzez zintegrowane interwencje ukierunkowane na poszczególne obszary. Chodzi tu o jak najlepsze wykorzystanie zasobów (w tym także zasobów ludzkich) oraz specjalizacji terytoriów w regionach o różnym poziomie rozwoju. Planowana jest większa decentralizacja wdrażania funduszy europejskich – na poziom regionalny skierowana zostanie znaczna część środków pochodzących z funduszy europejskich. Instrumentem zapewniającym komplementarność interwencji realizowanych przez rząd i samorząd będzie kontrakt terytorialny.
- X. Wyznaczone cele rozwojowe będą osiągnięte w wyniku interwencji realizowanych w ramach różnych polityk, funduszy oraz na różnych poziomach zarządzania. Wymagać to będzie dobrze działającej koordynacji interwencji zarówno na etapie programowania i planowania, jak i realizacji, tak aby uzyskiwać efekt synergii niezbędny dla osiągnięcia celów Umowy Partnerstwa. Zasadzie tej muszą zostać podporządkowane mechanizmy wdrożeniowe w ramach wszystkich funduszy i programów operacyjnych.
- XI. Należy mieć na względzie, że w miarę zapadania kolejnych decyzji na forum UE, zasady warunkujące spójną interwencję wszystkich pięciu funduszy WRS w przyszłym okresie programowania będą aktualizowane i uszczegółowiane w kolejnych wersjach przygotowywanych dokumentów programowych. Założenia przedstawione w niniejszym opracowaniu opierają się na projektach rozporządzeń dotyczących funduszy WRS⁴. W przypadku tematów, które zostały już wynegocjowane przez Radę, podstawą są kompromisy prezydencji duńskiej⁵, natomiast w przypadku pozostałych tematów, oryginały propozycji Komisji.

⁴ Propozycje legislacyjne dla polityki spójności zostały zaprezentowane przez Komisję Europejską w dniu 6 października 2011 r., co zainicjowało równoległe prace nad stanowiskami Rady Unii Europejskiej oraz Parlamentu Europejskiego.

⁵ W dniu 24 kwietnia 2012 r. Rada przyjęła częściowe stanowisko do: programowania strategicznego, warunkowości ex ante, zarządzania i kontroli, monitoringu i ewaluacji, kwalifikowalności i dużych projektów. Natomiast 26 czerwca 2012 r. uchwalono stanowisko Rady w zakresie: koncentracji tematycznej, ram i oceny wykonania, instrumentów finansowych oraz PPP i projektów generujących dochód. Do najważniejszych dla procesu programowania bloków, które nadal są negocjowane w Radzie należą m.in. zarządzanie finansowe, system zarządzania i kontroli, instrumenty terytorialne, EWT, Wspólne Ramy Strategiczne, rekomendacje Rady dla poszczególnych państw członkowskich. Celem prezydencji cypryjskiej jest zawarcie kompromisu na Radzie ds. Ogólnych w dn. 16 października 2012 r. a w przypadku WRS i zarządzania finansowego w listopadzie br. natomiast w przypadku pozostałych tematów, oryginały propozycji Komisji.

I. Wyzwania i cele rozwojowe kraju

I.1. Wyzwania rozwojowe Polski

Szybki rozwój, jaki przeszła Polska w czasie dwóch ostatnich dekad, przyniósł krajowi zmiany cywilizacyjno-polityczne, społeczne i gospodarcze. Lata członkostwa Polski w Unii Europejskiej umożliwiły przyspieszenie wzrostu gospodarczego, ugruntowanie przemian rynkowych, jak i poprawę działania sfery instytucjonalno-regulacyjnej. Szybki rozwój nie umożliwił jednak nadrobienia wszystkich zapóźnień gospodarczych, a procesy globalizacyjne i rozwojowe zachodzące na świecie ujawniły **nowe wyzwania, przed którymi stoi Polska**. Raport „**Polska 2030** Wyzwania rozwojowe”⁶, przedstawił 10 kluczowych dla przyszłości wyzwań oraz dylematy wymagające rozstrzygnięć, by wyzwania te podjąć. Określone zostały zatem przesłanki do myślenia w kategoriach realnie strategicznych, realnie innowacyjnych, z formułowaniem wizji, celów oraz narzędzi niezbędnych dla osiągnięcia wyznaczonych celów.

W latach 2007-2011 średnioroczne tempo wzrostu PKB wynosiło 4,3% (wobec 0,5% średnio w Unii Europejskiej), co przyspieszyło konwergencję z krajami UE w zakresie poziomu PKB na mieszkańca – w 2011 r. wynosił on w Polsce 65% średniej unijnej, co oznaczało poprawę o 13 pp w stosunku do 2006 r. **Dalsze ograniczenie dystansu rozwojowego** pomiędzy Polską a wysoko rozwiniętymi państwami UE (osiągnięcie w 2020 r. 74-79% średniego poziomu PKB per capita UE), przy jednoczesnym zapewnieniu stabilnego, rozwoju **wymaga prowadzenia polityki rozwoju** stymulującej wzrost gospodarczy oparty na poprawie **innowacyjności i konkurencyjności** gospodarki kraju i regionów, **co umożliwi** utrzymanie do 2020 r. średniorocznego tempa wzrostu na zakładanym poziomie 3,5%. Działania te – realizowane w warunkach zmienności i niepewności otoczenia międzynarodowego – powinny oznaczać przejście od koncentracji na „wzroście ilościowym” do modernizacji struktury gospodarki w kierunku budowy Gospodarki Opartej na Wiedzy.

Istotne wyzwanie stanowi również **konieczność ograniczenia** zarówno przewidywanego w prognozach demograficznych systematycznego **spadku liczby ludności Polski** (mającego nasilić się po 2015 r.) jak i spadku **udziału ludności w wieku produkcyjnym** (która w latach 2010-2030 według prognoz GUS może zmniejszyć się o ponad 3 mln osób) w warunkach postępującego zróżnicowania terytorialnego procesów demograficznych. Stanowi to istotne zagrożenie dla rozwoju, czemu przeciwdziałać powinny: polityka pronatalistyczna, wykorzystanie rezerw rynku pracy, odpowiednie rozwiązania w zakresie opieki przedszkolnej, systemu szkolnictwa i opieki zdrowotnej, oraz uzupełniająco efektywna polityka migracyjna.

Kolejnym wyzwaniem jest zwiększanie **aktywności zawodowej oraz zwiększenie adaptacyjności zasobów pracy**. Polska na tle państw członkowskich UE charakteryzuje się niskim wskaźnikiem zatrudnienia (64,8%, 20-64 lata, 2011) oraz niedostosowaniem edukacji do potrzeb – mało elastycznego rynku pracy, co stanowi jedną z najpoważniejszych barier rozwojowych. Niezbędna jest aktywna polityka państwa nakierowana na obszary stanowiące bariery dla wzrostu poziomu zatrudnienia, a także na promowanie i zwiększanie uczestnictwa w uczeniu się przez całe życie.

Wyzwania klimatyczne wymagają harmonijnej odpowiedzi, która będzie w stanie zapobiec wystąpieniu sytuacji, w której problemy energetyczne, czy związane z twórczą absorpcją nowych technologii oraz ochroną środowiska, negatywnie przełożą się na konkurencyjność gospodarki (a tym samym na jej rozwój). Przy relatywnie wysokim stopniu samowystarczalności energetycznej, gospodarkę polską cechuje nadal wysoka energochłonność. Dominacja węgla w strukturze zużycia energii będzie stanowić – w świetle celów polityki klimatycznej UE – istotne wyzwanie długo i średniookresowe. W tym kontekście, obok zmiany struktury wytwarzania energii, niezbędna jest modernizacja systemu infrastruktury energetycznej, inwestycje zmierzające do dywersyfikacji źródeł energii, a także zwiększenie otwartości polskiej energetyki w zakresie wymiany energetycznej i handlu energią w obrębie UE oraz wykorzystanie potencjału gazu łupkowego w Polsce.

Wyzwaniem dla Polski pozostanie budowa **gospodarki opartej na wiedzy i rozwój kapitału intelektualnego**. W Unijnym Rankingu Innowacyjności (IUS) za 2011 r. Polska została sklasyfikowana na

⁶ Raport „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”, redakcja naukowa - Michał Boni. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa, lipiec 2009.

23 miejscu (jako ostatnia wśród tzw. „umiarkowanych innowatorów”), przy czym dystans dzielący Polskę od europejskich liderów innowacji oraz od średniej unijnej jest nadal znaczny zarówno w odniesieniu do kształtowania się syntetycznego wskaźnika innowacyjności, jak i większości jego składowych. Postęp w omawianej sferze jest niezbędny do tworzenia nowych – opartych na wiedzy – przewag konkurencyjnych i wymaga uruchomienia potencjału innowacyjnego polskiego społeczeństwa i krajowej gospodarki.

Wyzwaniem jest także mierzenie się z **problemami zróżnicowań przestrzennych** i przeciwdziałanie peryferyjności określonej według tradycyjnych osi zróżnicowania poziomu życia, które przebiegają: między miastami a obszarami wiejskimi oraz między wschodem a zachodem kraju. Ponadto znaczenia nabierają nowe wymiary nierówności, jak np. dynamiczny wzrost przewagi dużych ośrodków miejskich nad regionami peryferyjnymi, coraz wyraźniejsze kontrasty jakości życia wewnątrz dużych miast oraz peryferyjność obszarów o relatywnie centralnej lokalizacji, ale znajdujących się poza strefą korzystnego oddziaływania ośrodków miejskich i charakteryzujących się brakiem funkcjonalnych powiązań z wielkimi miastami (niektóre z najuboższych i najwolniej rozwijających się gmin w Polsce są położone w pobliżu obszarów metropolitalnych). Peryferyjność nie ma więc wyłącznie wymiaru geograficznego. Opisywana peryferyjność wynika najczęściej z barier w zakresie dostępności infrastrukturalnej (w tym głównie niedostateczny rozwój sieci i jakości dróg, wysokiej jakości połączeń kolejowych oraz wysokiej jakości sieci teleinformatycznej) oraz braku synergii trzech rodzajów transportu (w tym niedostateczna integracja połączeń kolejowych z siecią dróg krajowych i lokalnych). W tym kontekście bardzo ważnym wyzwaniem w perspektywie do roku 2020 jest **zwiększenie zewnętrznej i wewnętrznej** (międzyregionalnej i lokalnej) **dostępności terytorialnej** oraz włączenie Polski, jej najważniejszych ośrodków gospodarczych oraz poszczególnych regionów do europejskiego zintegrowanego systemu transportowego, umożliwiającego sprawne przewozy towarów i ludności. W zakresie infrastruktury informacyjnej i komunikacyjnej (TIK)⁷ wyzwaniem jest natomiast przyspieszenie rozwoju infrastruktury szerokopasmowej oraz silny rozwój usług telekomunikacyjnych i rozwiązań związanych z cyfryzacją kraju, zwłaszcza dalszy rozwój elektronicznej gospodarki, e-zdrowia, cyfrowych usług publicznych i telepracy.

Wśród wyzwań dla Polski znajduje się **poprawa spójności społecznej**. Za zagrożone ubóstwem relatywnym uznaje się osoby, o dochodach rozporządzalnych po transferach społecznych niższych od 60% średniej krajowej. W 2010 r. w grupie tej znajdowało się 17,6% ogółu mieszkańców Polski (wobec 19,1% w 2006 r.). W układzie regionalnym zagrożenie ubóstwem było największe w województwach: lubelskim (gdzie obejmowało 30,7% mieszkańców) oraz podkarpackim, lubuskim i świętokrzyskim, a najmniejsze – w śląskim (12,4%), podlaskim, opolskim, mazowieckim i warmińsko-mazurskim. Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu wymaga wspierania wysokiego poziomu zatrudnienia i przedsiębiorczości oraz zapewnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

Zwiększanie **sprawności państwa** poprzez upraszczanie nadmiernie rozbudowanych procedur oraz tworzenie spójnego i przejrzystego ustawodawstwa. Konieczne jest również podnoszenie oraz właściwe ukierunkowanie aktywności instytucji publicznych prowadzące do zwiększenia ich orientacji na potrzeby społeczne, cele do osiągnięcia oraz na efekty podejmowanych działań. Kluczowe jest zapewnienie zadowalającej dostępności i jakości usług publicznych oraz poprawa społecznego wizerunku instytucji publicznych. Konstruowany przez Bank Światowy wskaźnik efektywności rządzenia, wykazywał w Polsce w ostatnich latach systematyczny wzrost, jednak jego poziom był w 2010 r. nadal znacznie niższy niż średnia dla krajów OECD (1,57). Fundamentem efektywności we współczesnym zarządzaniu sferą publiczną jest bowiem, z jednej strony sprawne państwo, z drugiej – zaufanie społeczne, czyli właśnie państwo pomocne, oparte o zredefiniowaną zasadę pomocniczości oraz warunki dla wzrostu kapitału społecznego. W związku z powyższym, nasuwa się potrzeba efektywnego wdrażania odpowiednio przygotowanego, kompleksowego programu reform na rzecz państwa. Działania te muszą prowadzić do zapewnienia obywatelom stabilności prawnej i bezpieczeństwa, w tym poprzez nowoczesną komunikację z obywatelem oraz wewnątrz administracji.

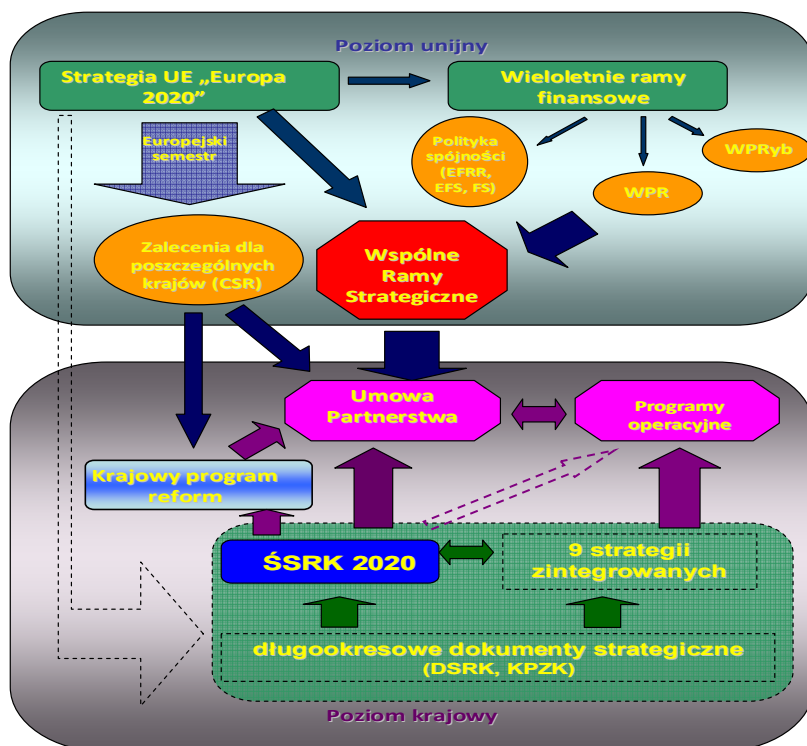
Wzrost kapitału społecznego prowadzący do zwiększenia – niskiego obecnie – poziomu zaufania pomiędzy obywatelami oraz między obywatelami a instytucjami publicznymi, jest warunkiem sine qua

⁷ TIK – technologie informacyjne i komunikacyjne

non dalszego rozwoju cywilizacyjnego, kulturowego i społecznego Polski. W tym celu konieczne jest m.in. podniesienie poziomu debaty publicznej oraz jakości dialogu społecznego na etapie tworzenia polityk i przygotowania regulacji (w tym bardziej efektywne wykorzystanie mechanizmów oceny skutków regulacji) oraz stymulowanie aktywności społecznej obywateli (w postaci zaangażowania w prace stowarzyszeń i organizacji społecznych), a także podnoszenie poziomu wzajemnego zaufania między obywatelami. Powodzenie działań w zakresie rozwoju kapitału społecznego jest kluczową determinantą sukcesu w zakresie sprostania wszystkim ww. wyzwaniom rozwojowym.

I.2. Cele rozwojowe kraju w perspektywie 2020 roku

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



Podstawowym założeniem dla planowanych kierunków interwencji do 2020 roku jest konieczność przebudowy finansów publicznych tak, by wzrost wydatków na działania rozwojowe nie był finansowany deficytem budżetowym. Wydatki rozwojowe (edukacja, zdrowie, infrastruktura transportowa, komunikacyjna, środowiskowa, badania i rozwój, kultura) do roku 2020 mają rosnąć (z 16,4% do 17,6% PKB) przy ograniczonym (1% PKB⁸) deficycie sektora instytucji rządowych i samorządowych (general government deficit). Zakłada się podjęcie szeregu działań na rzecz równowagi finansów publicznych, modernizacji struktury wydatków w kierunku zwiększania środków na działania prorozwojowe oraz poprawy ich efektywności, a także poszukiwania i lepszego wykorzystania pozabudżetowych źródeł finansowania rozwoju. Należy tutaj wymienić przede wszystkim wypracowanie i wprowadzenie w życie rozwiązań prowadzących do stopniowego wydłużania

⁸ Zgodnie z *Programem konwergencji. Aktualizacja 2012.* przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 25 kwietnia 2012 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych sięgać będzie w 2015 r. 0,9% PKB.

i zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn⁹ działania na rzecz ograniczenia specyficznych uprawnień w podsystemach branżowych systemu emerytalnego; zwiększenie efektywności świadczeń społecznych, w tym świadczeń zdrowotnych.

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

1. sprawne i efektywne państwo,
2. konkurencyjna gospodarka,
3. spójność społeczna i terytorialna.

Wybór obszarów oraz priorytetów rozwojowych odpowiada celom strategicznym zdefiniowanym w strategii „Europa 2020 - Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu” oraz realizującym ją projektom przewodnim. Pięć ambitnych celów wynikających ze strategii „Europa 2020” dotyczy: zwiększania zatrudnienia, wzrostu innowacyjności (mierzonego wzrostem nakładów na B+R ogółem i wzrostem udziału nakładów przedsiębiorstw), zmian klimatu, edukacji i walki z ubóstwem. Wskazane w SRK 2020 interwencje są spójne z „Krajowym Programem Reform” (KPR) i realizują zalecenia Rady (przygotowywane przez Komisję Europejską) dla poszczególnych państw członkowskich (*country-specific recommendations*)¹⁰.

W obszarze **Sprawne i efektywne państwo** podejmowane działania służyć będą przede wszystkim *poprawie jakości działania instytucji publicznych w sferze zarządzania rozwojem i komunikacji z obywatelem oraz rozwojowi kapitału społecznego*.

Sprawnie działające państwo, efektywnie dysponujące dostępnymi środkami publicznymi i skutecznie odwołujące się do energii społeczeństwa obywatelskiego jest warunkiem realizacji przyjętych celów rozwojowych. Sprawność państwa zależy od sprawności jego instytucji i zdolności do podejmowania oraz przeprowadzania niezbędnych reform w warunkach jak największej współpracy z obywatelami i akceptacji społecznej, a także zdolności zarządzania w dobie dysponowania ograniczonymi środkami.

Pozytywne efekty zaczną przynosić działania na rzecz równoważenia finansów publicznych oraz zmiany systemowe umożliwiające odchodzenie od dotychczasowej struktury wydatków publicznych w kierunku wzrostu wydatków rozwojowych. Wzrostowi efektywności środków publicznych sprzyjać będzie lepsze wykorzystanie pozabudżetowych źródeł finansowania rozwoju.

Wypracowany i wdrożony zostanie nowy model włączania środowisk społecznych, gospodarczych i naukowych w nurt przemian społeczno-gospodarczych, tak by stały się one aktywnym partnerem dla planowania i realizacji działań rozwojowych. Jednocześnie zwiększy się rola samorządu terytorialnego w polityce rozwoju i kształtowaniu przestrzeni publicznej, co ma znaczenie dla wszystkich obszarów rozwoju.

Sprawnie działające państwo zapewnia bezpieczeństwo swoim obywatelom: reaguje w sytuacjach kryzysowych oraz eliminuje sytuacje mogące stwarzać lub stwarzające zagrożenia dla zdrowia i życia obywateli. Konieczne jest w tym celu zbudowanie zintegrowanego systemu bezpieczeństwa państwa łączącego bezpieczeństwo z rozwojem kraju oraz obejmującego wszystkie struktury państwa. Budowa silnego kapitału społecznego przyczyni się natomiast do wzmocnienia potencjału rozwojowego kraju oraz do legitymizacji i akceptacji społecznej dla przeprowadzanych zmian.

W obszarze **Konkurencyjna gospodarka** działania zmierzać będą do zapewnienia stabilności makroekonomicznej oraz wypracowania nowych przewag opartych na wiedzy, kapitale intelektualnym oraz rezultatach impetu cyfrowego, przy jednoczesnym likwidowaniu istniejących barier rozwojowych. Celem jest *wzrost gospodarczy zapewniający Polsce 74-79% poziomu PKB per capita UE w 2020 roku*. Cele szczegółowe koncentrują się na *wzmocnieniu stabilności makroekonomicznej, wzroście wydajności i zwiększeniu innowacyjności gospodarki, rozwoju kapitału ludzkiego, zwiększeniu wykorzystania*

⁹ W czerwcu 2012 r. znowelizowano ustawę emerytalną o zapisy zakładające m.in. wydłużenie wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn do 67 lat oraz ograniczenie specjalnych uprawnień służb mundurowych.

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

technologii cyfrowych, bezpieczeństwie energetycznym i środowisku oraz zwiększaniu efektywności transportu. Stanowią one odpowiedź na większość celów wskazanych w strategii Europa 2020, tak w kontekście wspierania rozwoju inteligentnego, zrównoważonego, jak i włączającego.

Zwiększanie konkurencyjności gospodarki jest kluczowym zadaniem warunkującym rozwój kraju i pozycję Polski na rynku światowym. Sprawne i oparte na zdrowych zasadach funkcjonowanie gospodarki, jej efektywność i nowoczesność decyduje o zamożności obywateli, zdolności państwa do realizacji swoich funkcji oraz jego bezpieczeństwie. Z uwagi na fakt, że tradycyjne przewagi konkurencyjne tracą coraz bardziej na znaczeniu, niezmiernie pilną potrzebą jest wypracowanie nowych przewag w oparciu o wiedzę, kapitał intelektualny, impet cyfrowy.

Istotnym czynnikiem poprawy konkurencyjności gospodarki będą skutecznie przeprowadzane zmiany strukturalne. Chociaż w przemyśle będzie dominował sektor średnich technologii, to najszybciej rozwijać się będą sektory zaawansowanych technologii oraz usług o najwyższej wartości dodanej (zgodnie z projektem przewodnim UE „Polityka przemysłowa w dobie globalizacji”). Wprowadzone rozwiązania w zakresie efektywnych mechanizmów wspierania innowacyjności oraz wzrost nakładów publicznych na inwestycje w badania i rozwój stymulować będą rosnące zaangażowanie podmiotów prywatnych w tym obszarze. Przewagi konkurencyjne będą także budowane w oparciu o specjalizację regionów, która sprzyja występowaniu ponadprzeciętnej koncentracji podmiotów gospodarczych danej branży, co wpływa na tworzenie się w tych regionach struktur klastrowych, charakteryzujących się większą skłonnością uczestniczących w nich podmiotów do innowacyjności, internacjonalizacji i wzrostu poziomu kapitału społecznego. Podjęte działania na rzecz wzmocnienia powiązań między badaniami, innowacjami i przemysłem, jak również określenie wiodących obszarów inwestycyjnych oraz większe zastosowanie instrumentów wspierających innowacje, pozwolą na zwiększenie innowacyjności – wskazanej w *zaleceniach Rady*, jako jedna z potrzeb polskiej gospodarki. Wpisują się one również w projekt przewodni UE „Unia innowacji”.

Konkurencyjna gospodarka to gospodarka dysponująca odpowiednimi, efektywnie wykorzystywanymi zasobami energii pozwalającymi na dynamiczny wzrost. Do 2020 r. większość działań związanych z dywersyfikacją źródeł i nośników energii wkroczy w decydującą fazę realizacji. W okresie tym podejmowane również będą inwestycje związane z rozbudową sieci przesyłowych oraz działania pobudzające konkurencję w sektorze gazowym (zalecenie Rady nr 6). Wzrost efektywności energetycznej gospodarki, większe wykorzystanie źródeł odnawialnych, rozwój energetyki jądrowej sprzyjać będzie zmniejszeniu emisji CO₂ i realizacji zobowiązań wynikających z pakietu klimatyczno-energetycznego. Warunkiem realizacji celów rozwojowych kraju, obok dostępu do energii, jest także przyjazne człowiekowi środowisko, będące podstawą jego egzystencji i służące zaspokajaniu licznych potrzeb. Wprowadzone zostaną nowoczesne rozwiązania służące racjonalnemu korzystaniu z zasobów, przy równoczesnym zmniejszeniu negatywnego oddziaływania człowieka na środowisko. Działania wpisują się w strategię Europa 2020 i jej projekt przewodni „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”. Konkurencyjność gospodarki wzmocnią będą działania na rzecz budowy sieci połączeń transportowych zwiększających dostępność kraju tak w układzie międzynarodowym, jak i krajowym. Wprowadzone zostaną zmiany w systemie zarządzania w transporcie, co powinno ułatwić realizację inwestycji zwłaszcza kolejowych, zgodnie z zaleceniem Rady.

Rosnąca przewaga konkurencyjna kraju w coraz większym stopniu wynikać będzie z rozwoju kapitału ludzkiego, tworzonego przez coraz lepiej wykształconych, bardziej aktywnych i obdarzonych umiejętnościami umożliwiającymi łatwe poruszanie się na rynku pracy obywateli, a także z rozwoju kapitału społecznego, wzmocniającego kompetencje i postawy sprzyjające współpracy, komunikacji, kreatywności, otwartości i umiejętności elastycznego wykorzystywania posiadanej wiedzy i doświadczenia. Sprzyjać temu będą m.in. reformy systemu kształcenia i szkolnictwa wyższego polegające zarówno na zmianach organizacyjnych i zasad finansowania, jak również na wprowadzeniu nowoczesnych programów nauczania, które przyczynią się do kształcenia kluczowych kompetencji i postaw tj.: znajomości języków, wiedzy praktycznej, umiejętności pracy w zespole, umiejętności wykorzystania nowoczesnych technologii czy kreatywnego myślenia. Nastąpią też zmiany w podejściu do procesu kształcenia przez upowszechnienie rozwiązań z zakresu uczenia się przez całe życie. Aktywności zawodowej Polaków sprzyjać będzie tworzenie dogodnych warunków dla łączenia funkcji zawodowych z rodzinnymi, działania na rzecz aktywizacji osób bezrobotnych i pozostających bez pracy

oraz działania ograniczające zachęty do przedwczesnego odchodzenia z rynku pracy oraz ułatwiające kontynuowanie pracy zawodowej dzięki upowszechnieniu zdrowego stylu życia. Działania z zakresu edukacji i aktywności zawodowej zostały wskazane jako istotne dla polskiej gospodarki w zaleceniach Rady. Odpowiadają one również projektom przewodnim UE „Mobilna młodzież”, „Projekt na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”, czy też „Europejska agenda cyfrowa”. Na rozwój kapitału ludzkiego wpływać będzie również rozwój infrastruktury społecznej, w tym infrastruktury kultury. Zarówno nowoczesne instytucje kultury, szkoły artystyczne jak i instytucje działające w obiektach zabytkowych tworzą bowiem przestrzeń dla kształtowania kompetencji kluczowych, stanowiąc jeden z ważnych czynników rozwojowych kraju.

Większej stabilności gospodarki służyć będzie równoważenie finansów publicznych przez racjonalizację wydatków publicznych i poprawę ich struktury w kierunku zwiększania udziału wydatków rozwojowych. Jednocześnie stabilność warunków gospodarowania umożliwiać będzie utrzymywanie niskiego poziomu inflacji, deficytu finansów publicznych oraz salda na rachunku obrotów bieżących. Działania te realizują zalecenia Rady odnoszące się do korekty nadmiernego deficytu, ograniczenia warunków dla wcześniejszego wychodzenia z rynku pracy oraz ograniczenia cięć w wydatkach pobudzających wzrost gospodarczy.

W obszarze **Spójności społecznej i terytorialnej**, która została wskazana jako trzeci obszar strategiczny, interwencja publiczna będzie ukierunkowana na wykorzystanie potencjałów rozwojowych wszystkich regionów oraz na skoncentrowane przedsięwzięcia na rzecz obszarów problemowych, a także podejmowane będą działania w ramach polityk społecznych w zakresie profilaktyki i aktywizacji w przypadku takich zagadnień społecznych jak ubóstwo i wykluczenie społeczne. W konsekwencji *zmniejszy się zróżnicowanie mierzone podstawowymi wskaźnikami odnoszącymi się do najważniejszych czynników rozwoju terytorialnego*. Nie oznacza to jednak automatycznego zmniejszenia zróżnicowania w zakresie poziomu PKB per capita na poziomie województw czy zdolności do tworzenia lepszych miejsc pracy. Wyrównanie różnic w tym zakresie będzie wynikiem długotrwałych procesów przemian strukturalnych.

Cele szczegółowe wynikające z tego obszaru dotyczą *integracji społecznej, zapewnienia dostępu i określonych standardów usług publicznych oraz wzmocnienia mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju oraz integracji przestrzennej dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych*. Cele te sprzyjają w szczególności kreowaniu rozwoju opartego na włączaniu społecznym i przeciwdziałaniu ubóstwu. Wpisują się w Europejski Program walki z ubóstwem oraz Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia. Odpowiadają również na zalecenia Rady odnoszące się do tworzenia warunków sprzyjających włączeniu społecznemu, w szczególności w zakresie edukacji i rynku pracy. Dla poprawy spójności społecznej i terytorialnej tworzone będą warunki dla rozprzestrzeniania procesów rozwojowych, zarówno w kontekście geograficznym - na różne obszary o słabszych potencjałach, jak i włączania w procesy rozwojowe tych, którzy pozostawali dotychczas tylko biernymi odbiorcami zachodzących zmian.

Efektywny, ale również zrównoważony system transportowy jest warunkiem niezbędnym do pełnego wykorzystania tkwiącego w gospodarce potencjału. W 2020 r. istniejące wysokiej jakości połączenia transportowe (miast wojewódzkich z Warszawą, połączenia transportowe wokół dużych ośrodków miejskich oraz zwiększające dostępność obszarów wiejskich, warunkujące dostępność rynków pracy, połączenia transgraniczne) będą wzmocniać proces terytorialnego równoważenia rozwoju kraju, a w efekcie również sprzyjać spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej kraju.

W zakresie spójności społecznej i terytorialnej ważnymi działaniami będą także strategicznie skoncentrowane terytorialnie przedsięwzięcia katalizujące zmiany strukturalne na najbardziej problemowych obszarach kraju i regionów. I tak np. na obszarach wiejskich o najgorszych wskaźnikach rozwojowych istotnym elementem interwencji wyrównawczej w zakresie jakości życia oraz szans rozwojowych będzie poprawa dostępności i jakości podstawowych usług publicznych. Do usług tych zaliczają się m.in. dostęp do wysokiej jakości edukacji na poziomie podstawowym i średnim, podstawowych i specjalistycznych usług zdrowotnych, usługi kulturalne, których dostępność i oferta, szczególnie na obszarach regionów poza głównymi ośrodkami, stanowi o szansach rozwoju kapitału społecznego.

Z kolei w zdegradowanych dzielnicach miast i obszarach które utraciły funkcje gospodarcze i społeczne, przywracanie lub nadawanie nowych funkcji odbywać się będzie dzięki kompleksowym przedsięwzięciom rewitalizacyjnym angażującym różne władze publiczne i podmioty prywatne.

Spójność przestrzenną poprawiać także będą działania na rzecz tych obszarów, które są najbardziej oddalone od ośrodków wojewódzkich. Zmniejszanie czasu dojazdu do głównych ośrodków przyczyniać się będzie do zwiększenia szans rozwojowych obszarów peryferyjnych oraz do zahamowania negatywnych procesów demograficznych, społecznych i gospodarczych.

Podjęte zostaną także działania bezpośrednio nakierowane na wzmocnienie spójności społecznej, zwiększenie aktywności osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz na zwiększenie efektywności świadczeń społecznych. Wykorzystane w tym celu będą przedsiębiorstwa społeczne funkcjonujące w systemie ekonomii społecznej, które nie tylko przyczyniają się do wzmocnienia spójności społecznej, ale także pozwalają realizować wiele usług użyteczności publicznej, kreują kapitał społeczny oraz stanowią spoiwo dla społeczności lokalnych, funkcjonując w oparciu o zasadę solidarności (przy tym nie są nastawione na osiągnięcie zysku).

Zwiększeniu spójności społecznej sprzyjać będzie podniesienie konkurencyjności gospodarki oraz znaczna poprawa sytuacji na rynku pracy. Podejście do spójności społecznej ulegnie przeorientowaniu przede wszystkim na efektywne wykorzystywanie potencjałów wszystkich osób. Tym samym instrumenty polityki społecznej będą nastawione przede wszystkim na likwidację bądź minimalizację przyczyn wykluczenia, a jeżeli okaże się to niemożliwe, na zapewnienie, by w największym możliwym stopniu nie przeszkadzały one w integracji ekonomicznej i społecznej. Zwiększeniu spójności społecznej sprzyjać będzie również poprawa zdrowotności Polaków, osiągnięta dzięki podjętym działaniom mającym na celu zwiększenie jakości specjalistycznych usług medycznych w ośrodkach regionalnych i subregionalnych oraz o wyrównanie dostępu do podstawowych usług publicznych na wsi, a także dostosowanie systemu ochrony zdrowia do trendów demograficznych.

Akcent strategiczny w perspektywie roku 2020 został położony w głównej mierze na wzmocnieniu potencjałów, które w przyszłości zagwarantują długofalowy rozwój, a nie tylko na alokacji środków bezpośrednio w dziedziny, w których występują największe deficyty. Podstawowym założeniem dla planowanych kierunków interwencji jest konieczność przebudowy finansów publicznych tak, by wzrost wydatków na działania rozwojowe nie był finansowany deficytem budżetowym.

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

Tabela 1.: Poziom bazowy i docelowy wskaźników makroekonomicznych

Nazwa wskaźnika	Wartość w 2011 r.	Wartość w 2020 r.
1. Średnioroczne realne tempo zmiany PKB w okresie 2011-2020 (w %)	3,5	
2. Stopa inwestycji (w %)	20,3	21-23
3. PKB na mieszkańca w PPS UE-27=100 (w %)	65	74-79
4. Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata (w %)	64,8	71
5. WDB na pracującego w PPS UE-27=100 (w %)	68,9	70-76
6. Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB wg ESA'95 (w%)	-5,1	-1,0
7. Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB wg ESA'95 (w%)	56,3	45
8. Wskaźnik rozwoju społecznego HDI	0,795 (2010)	0,820
9. Średnioroczne realne tempo zmiany dochodów do dyspozycji brutto w sektorze gospodarstw domowych w okresie 2011-2020 (w %)	3,4	

Dane GUS/opracowanie MRR

Wskaźniki oznaczone kolorem niebieskim są wskaźnikami strategii Europa 2020 dla Polski

Realizacja wszystkich założonych w Strategii celów będzie uzależniona od wielu czynników zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych, które mogą wpływać na dostępność środków finansowych. Szczególne znaczenie będzie miał rozwój sytuacji w gospodarce światowej, a w szczególności w strefie euro. Doświadczenia kryzysu finansowo-gospodarczego, który wybuchł w 2008 r. i dotknął przede

wszystkim państwa wysoko rozwinięte, w tym państwa UE, pokazują, że ze względu na otwartość gospodarek poszczególnych krajów i rosnące między nimi współzależności, zakres i siła oddziaływania pojawiających się zjawisk i procesów kryzysowych na gospodarki poszczególnych państw jest znacząca i może powodować konieczność weryfikacji ambitnych planów rozwojowych. W przypadku Polski, największy wpływ na realizację przyjętej strategii rozwojowej będzie mieć sytuacja w poszczególnych państwach Unii Europejskiej oraz utrzymanie stabilności strefy Euro.

II. Strategia wykorzystania środków WRS dla realizacji celów rozwojowych kraju

II.1. Wnioski z dotychczasowych doświadczeń

Do tej pory środki europejskie w Polsce były wykorzystywane w wielu dziedzinach, dając impuls do zmian strukturalnych. Dzięki środkom UE Polska realizuje największy w swojej historii program inwestycyjny i modernizacyjny.

Efekty funduszy europejskich są widoczne na każdym kroku. Badania ewaluacyjne wykazują, że dzięki polityce spójności na lata 2004-2006 oraz 2007-2013 poziom PKB w 2010 r. był wyższy nawet o 5,8%, natomiast tempo wzrostu PKB o ok. 0,7 punktu procentowego¹¹. Poprawa sytuacji w gospodarce zmieniła też korzystnie sytuację na rynku pracy. Wyniki ewaluacji ex-post okresu 2004-2006 wskazują istotny wpływ polityki spójności na wzrost zatrudnienia, który w 2008 r. wyniósł od 46 tys. do 124 tys. osób¹² (a w 2009 sięgnął nawet 200 tys. osób). Według danych monitoringu wdrażania projektów w ramach obecnej perspektywy finansowej 2007-2013¹³ do końca 2011 r. powstało dotychczas ponad 78 tys. miejsc pracy, w tym ponad 5,3 tys. w sektorze badawczo-rozwojowym. Szczegółowe analizy dotychczasowych doświadczeń z realizacji interwencji finansowanych z środków UE zarówno w kontekście efektów ilościowych, jak i jakościowych prezentują liczne badania ewaluacyjne. Ocena postępów realizacji celów strategicznych Polityki Spójności realizowanej w Polsce w latach 2007-2013 została dokonana w opracowywanym projekcie Raportu Strategicznego 2012. Przewiduje się, że dzięki funduszom do 2013 roku wskaźnik zatrudnienia wzrośnie w Polsce do poziomu 64%. Ze środków w ramach perspektywy 2004-2006 wybudowano i zmodernizowano 4,9 tys. km dróg, zaś w ramach perspektywy 2007-2013, do końca 2011 roku 6,5 tys. km dróg¹⁴. Zaszły także znaczące pozytywne zmiany w sposobie funkcjonowania administracji publicznej nie tylko tej zajmującej się programowaniem i wdrażaniem środków europejskich. Uporządkowana została sfera planowania strategicznego, wzmocnieniu uległa koordynacja pomiędzy politykami publicznymi, wprowadzono mechanizmy monitoringu, ewaluacji i kontroli wykorzystania środków publicznych¹⁵.

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

Wiązać się to będzie nie tylko ze zmianą sposobu myślenia o inwestycjach współfinansowanych z funduszy europejskich już na etapie programowania, ale także z przebudową systemu wdrażania interwencji finansowanych ze środków UE, w tym:

- zwiększeniem stopnia koncentracji środków na działaniach o największym potencjale pro wzrostowym i rozwojowym,
- ścisłym powiązaniem celów strategii wykorzystania środków europejskich z realizacją krajowej strategii rozwoju (Strategia Rozwoju Kraju 2020) oraz strategii Europa 2020;
- zwiększeniem nacisku na osiągnięcie rezultatów o charakterze rzeczowym;

¹¹ „Ewaluacja ex post Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006”, MRR, Warszawa 2010.

¹² W zależności od zastosowanego modelu makroekonomicznego

¹³ projekt Raportu Strategicznego 2012, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012

¹⁴ Dane z 30 czerwca 2012r.

¹⁵ „Evidence-based Cohesion Policy and its role in achieving Europe 2020 objectives”, badanie przygotowane na zlecenie MRR, Warszawa 2011.

- wprowadzeniem podejścia zintegrowanego umożliwiającego podejmowanie wspólnych interwencji ekonomicznych, społecznych i przestrzennych (przy udziale wszystkich funduszy WRS i krajowych) w odniesieniu do wyznaczonych celów ponadsektorowych i terytoriów;
- zwiększeniem stopnia koordynacji pomiędzy różnymi instrumentami realizowanymi w ramach poszczególnych polityk unijnych, w szczególności:
 - Wspólne Ramy Strategiczne dla badań, innowacji i rozwoju technologicznego (Horyzont 2020) – wsparcie projektów badawczo rozwojowych, wysoce innowacyjnych, w priorytetowych sektorach m.in. edukacji, energetyce, bezpieczeństwa żywnościowego, zdrowiu,
 - Instrument „Łącząc Europę” (CEF) - wsparcie projektów infrastrukturalnych w obszarze transportu, energetyki i technologii informacyjnych. Z instrumentu tego będą finansowane działania mające na celu rozbudowę infrastruktury służącej wzmocnieniu Wspólnego Rynku Europejskiego,
 - Zintegrowany Program Edukacji, Szkolenia i Młodzieży – wzmocnienie zarządzania projektami szkoleniowymi, a także przeznaczonymi na kulturę, celem osiągnięcia większego efektu synergii.
- przeorganizowaniem systemu zarządzania wielopoziomowego oraz partnerstwa przy realizacji działań rozwojowych.

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

Nastawienie na rezultaty wymusza większą racjonalność podejmowanych decyzji alokacyjnych i lepsze ukierunkowanie planowanych interwencji na inwestycje kreujące wzrost i zatrudnienie. Podejście to wiąże się jednak także z ryzykiem -- nieosiągnięcie zakładanych rezultatów może skutkować wstrzymaniem lub odebraniem prealokowanych środków UE, co będzie wymuszać poprawę jakości planowania i analiz ex-ante.

Zintegrowane podejście pozwala na pełniejsze wykorzystanie endogenicznego potencjału terytoriów, ich zasobów i wiedzy. Umożliwia realizację interwencji ukierunkowanych na globalne wyzwania rozwojowe, a jednocześnie dostosowanych do lokalnych uwarunkowań. Podejście zintegrowane ułatwia łączenie różnych sektorowych i dziedzinowych interwencji, tak by efekt synergii był jak największy (integracja pozioma).

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

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

II.2. Cele wykorzystania środków WRS

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

Środki funduszy WRS wspierające cele Europy 2020, koncentrować się będą na dziedzinach istotnych dla rozwoju kraju, wskazanych w Zaleceniach Rady UE oraz Krajowym Programie Reform. Będą więc przede wszystkim wspierać innowacyjność gospodarki oraz wzmocniały aktywność zawodową społeczeństwa. Jednocześnie przyczynią się do likwidacji występujących luk rozwojowych w zakresie infrastruktury, w szczególności transportowej, energetycznej i komunikacyjno-informatycznej.

Warunkiem efektywnego wykorzystania środków WRS będzie zapewnienie takiej koordynacji między interwencjami w ramach poszczególnych funduszy, by planowane działania były komplementarne, a ich realizacja przyniosła największą wartość dodaną.

Cele te będą realizowane poprzez cele tematyczne, wynikające z projektu Rozporządzenia Ogólnego¹⁶.

Cel 1. Wsparcie dla zwiększania konkurencyjności gospodarki głównie poprzez:

- wzrost innowacyjności i powiązań pomiędzy sferą B+R a przedsiębiorstwami¹⁷ (zapewnianie warunków dla wzrostu popytu na wyniki badań naukowych, podwyższenie stopnia komercjalizacji badań, wsparcie praw własności intelektualnej, zapewnianie kadr dla B+R i zwiększanie praktycznego wykorzystania rozwiązań innowacyjnych, zapewnienie warunków specjalizacji innowacyjnych usług świadczonych przez IOB w powiązaniu ze sferą B+R) – cel tematyczny 1;
- wsparcie dla konkurencyjności przedsiębiorstw¹⁸ w wybranych dziedzinach i za pomocą wybranych instrumentów, z większym wykorzystaniem instrumentów pozadotacyjnych – cel tematyczny 3;
- wzrost jakości kluczowych powiązań transportowych (drogowych i kolejowych) między wszystkimi głównymi miastami kraju, w sieci TEN– cel tematyczny 7;
- zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego poprzez zwiększenie efektywności energetycznej, dywersyfikację źródeł energii, rozwój i modernizacja sieci przesyłowej i dystrybucyjnej w kierunku sieci inteligentnych oraz magazynowanie nośników energii – cel tematyczny 4, cel tematyczny 7;
- rozwój kapitału ludzkiego, rozumiany jako tworzenie podstaw do kreatywności i innowacyjności społeczeństwa, głównie poprzez wdrażanie głównych zasad uczenia się przez całe życie (lifelong learning), a także podnoszenie jakości i konkurencyjności szkolnictwa wyższego;
- rozwój cyfrowy (zapewnienie dostępu do szybkiego i bardzo szybkiego Internetu szerokopasmowego, rozwój e-gospodarki, rozwój cyfrowych kompetencji, w szczególności wśród dzieci i młodzieży, cyfrowa szkoła – cel tematyczny 2 (z wyłączeniem e-integracji oraz rozwoju e-usług publicznych);
- pełniejsze wykorzystanie potencjału największych miast i ich obszarów funkcjonalnych w procesach rozwojowych kraju i regionów (cel o charakterze horyzontalnym, obejmujący szeroki zakres tematyczny, ukierunkowany terytorialnie).

Cel 2. Poprawa spójności społecznej i terytorialnej głównie poprzez:

- zwiększenie dostępności i jakości edukacji na różnych poziomach, w tym przedszkolnej wyrażony zmniejszeniem odsetka młodzieży niekontynuującej nauki, w kontekście lepszego reagowania na potrzeby rynku pracy oraz zwiększania aktywności zawodowej – cel

¹⁶ Por. art. 9 wersji ujednoliconej Rozporządzenia Ogólnego po prezydencji Danii.

¹⁷ Z uwzględnieniem podmiotów sektora rolnictwa i rybactwa

¹⁸ J.w.

tematyczny 10 (w zakresie podnoszenia jakości edukacji na wszystkich poziomach kształcenia oraz jej dostosowania do potrzeb rynku pracy);

- zwiększenie poziomu zatrudnienia, szczególnie wśród grup defaworyzowanych na rynku pracy (osoby młode, kobiety, osoby niepełnosprawne, osoby w wieku 50+, itp.) mierzone zwiększeniem wartości wskaźnika zatrudnienia ogółem, ludzi młodych (15-24 lata), kobiet z najmłodszym dzieckiem w wieku do 5 lat oraz osób niepełnosprawnych – cel tematyczny 8;
- zmniejszenie poziomu zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym, które z jednej strony będzie się koncentrować na wsparciu aktywizacji społeczno-zawodowej, a z drugiej na zwiększaniu dostępu do usług grupom zagrożonym ubóstwem lub wykluczeniem, w tym na podniesieniu dostępności i jakości systemu wsparcia rodziny oraz świadczeń medycznych - wyrażone zmniejszeniem wartości wskaźnika zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym – cel tematyczny 9;
- zwiększenie dostępności transportowej poprzez łączenie węzłów komunikacyjnych z infrastrukturą TEN-T – które mierzone będzie zwiększeniem udziału ludności objętej izochroną drogową 60 minut do miasta wojewódzkiego – cel tematyczny 7 (głównie w odniesieniu do łączenia węzłów drugo- trzecio- rzędnych z siecią TEN-T);
- poprawa jakości środowiska naturalnego przede wszystkim poprzez wdrożenie i zakończenie realizacji interwencji m.in. w zakresie jakości i dostępności wody, a także w zakresie gospodarki odpadami, ochrony powierzchni ziemi, ochrony powietrza, różnorodności biologicznej itp., wyrażona w nowej organizacji systemu odbierania odpadów komunalnych i promowaniu selektywnego zbierania odpadów komunalnych „u źródła” oraz w zwiększeniu udziału ludności korzystających z oczyszczalni ścieków – cel tematyczny 6;
- zapobieganie negatywnym konsekwencjom zagrożeń naturalnych itp. - cel tematyczny 5;
- włączenie cyfrowe, realizowane poprzez edukację grup narażonych na wykluczenie cyfrowe oraz dostosowanie treści i usług do potrzeb osób niepełnosprawnych – cel tematyczny 2 (e-integracja);
- zintegrowane oddziaływanie na obszary o najniższym w skali Polski i UE poziomie regionalnego PKB na mieszkańca (Polska wschodnia) – wyrażone udziałem PKB per capita Polski wschodniej w średnim PKB dla UE-27 (cel o charakterze horyzontalnym, obejmujący szeroki zakres tematyczny, ukierunkowany terytorialnie);
- promowanie rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich poprzez ułatwianie podejmowania działalności pozarolniczej i tworzenia oraz zwiększenie mobilności zawodowej mieszkańców obszarów wiejskich, rozwój lokalny na obszarach wiejskich poprzez wspieranie rozwoju podstawowych usług i odnowę wsi na obszarach wiejskich (cel horyzontalny, obejmujący szeroki zakres tematyczny, ukierunkowany terytorialnie);
- poprawę dostępności i jakości podstawowych usług i dóbr (edukacja, zdrowie, kultura, transport) na obszarach wiejskich o najniższym poziomie rozwoju (cel o charakterze horyzontalnym, obejmujący szeroki zakres tematyczny, ukierunkowany terytorialnie);
- zintegrowane oddziaływanie na rzecz obszarów przygranicznych (cel o charakterze horyzontalnym, obejmujący szeroki zakres tematyczny, ukierunkowany terytorialnie);
- programy rewitalizacji i przeciwdziałanie degradacji społeczno-gospodarczej na obszarach niektórych miast i wybranych dzielnic (cel o charakterze horyzontalnym, obejmujący szeroki zakres tematyczny, ukierunkowany terytorialnie).

Cel 3. Podnoszenie sprawności i efektywności państwa głównie poprzez:

- podnoszenie jakości stanowionego prawa – cel tematyczny 11;
- wsparcie procesu zmian instytucjonalnych i prawnych w kluczowych dla funkcjonowania gospodarki obszarach (sprawiedliwość, przedsiębiorczość, prawa własności intelektualnej, planowanie przestrzenne, itp.) – cel tematyczny 11;

- promowanie wzrostu jakości funkcjonowania administracji publicznej na wszystkich poziomach zarządzania – cel tematyczny 11 ;
- opracowanie nowych wzorców i szerokie wdrażanie zasady partnerstwa podmiotów publicznych, społecznych i prywatnych – cel tematyczny 11;
- budowanie zdolności podmiotów realizujących działania z zakresu kluczowych dla rozwoju polityk publicznych – cel tematyczny 11;

Powyższe pięć działań będzie mierzone poprawą wskaźnika efektywności rządu oraz poprawą miejsca Polski w rankingu Doing Business.

- otwieranie zasobów publicznych, w tym: dostępu do informacji publicznej (open government), wsparciu digitalizacji wspólnego dziedzictwa kulturowego, naukowego i edukacyjnego oraz stworzenie systemu instytucji i narzędzi zapewniających jego archiwizację, a także zapewnieniu powszechnego, otwartego dostępu do zasobów dziedzictwa kulturowego w postaci cyfrowej – cel tematyczny 2;
- dalsze działania wspierające rozwój i wzmacniające rolę społeczeństwa obywatelskiego (w tym wspieranie dialogu społecznego) – cel tematyczny 2;
- rozwój e-usług publicznych mierzony wzrostem odsetka obywateli korzystających z Internetu w kontaktach z administracją - cel tematyczny 2.

Interwencja tematyczna w układzie terytorialnym będzie się koncentrowała w ramach obszarów strategicznej interwencji (OSI) wyodrębnionych na podstawie zapisów KSRR 2020 oraz KPZK 2030 (patrz rozdz. pt. Terytorialny wymiar prowadzonej interwencji), w tym takich jak Polska Wschodnia oraz w innych wybranych obszarach charakteryzujących się wysokim nie w pełni wykorzystanym potencjałem rozwojowym lub problemami związanymi z degradacją społeczną i ekonomiczną, niską jakością poszczególnych usług o podstawowym znaczeniu dla rozwoju obszarów wiejskich, przygranicznym położeniem powodującym trudności w wykorzystaniu własnych potencjałów rozwojowych, itp.

Fundusze unijne objęte Wspólnymi Ramami Strategicznymi będą przyczyniać się do realizacji Zaleceń Rady UE wydawanych w ramach Semestru Europejskiego. W 2012 r. Unia Europejska za najważniejsze kwestie, wymagające podjęcia reform uznała:

- redukcję deficytu budżetowego przy jednoczesnym ograniczeniu cięć w wydatkach pobudzających wzrost gospodarczy (zalecenie nr 1);
- reformę ram fiskalnych poprzez przyjęcie stale obowiązującej reguły wydatkowej (zalecenie nr 2);
- zmniejszenie bezrobocia wśród ludzi młodych oraz zwalczanie ubóstwa osób pracujących m.in. poprzez lepsze dopasowanie systemu edukacji do potrzeb rynku pracy, podniesienie jakości nauczania, ograniczenie nadmiernego wykorzystania umów cywilnoprawnych (zalecenie nr 3);
- zwiększenie udziału kobiet oraz osób starszych w rynku pracy poprzez rozwój placówek opieki nad małymi dziećmi, reformę systemu emerytalnego i eliminację przywilejów dla poszczególnych grup zawodowych, w tym reformy KRUS (zalecenie nr 4);
- zapewnienie otoczenia biznesu sprzyjającego innowacjom (zalecenie nr 5);
- poprawę zachęt dla inwestycji w moce wytwórcze energii oraz konkurencyjność i efektywność energetyczną w całym łańcuchu energetycznym, restrukturyzację kolejnictwa, zmniejszenie ograniczeń w świadczeniu usług w ramach wolnych zawodów oraz uproszczenie procedur związanych z egzekwowaniem umów (zalecenie nr 6).

Cele postawione przed funduszami WRS na lata 2014-2020 przyczynią się do realizacji w szczególności zaleceń nr 3, 4, 5 i 6. W realizację tych zaleceń w największym zakresie wpisują się działania, które będą podejmowane w ramach celu 1: Wsparcie dla zwiększania konkurencyjności gospodarki. Przyczynią się one zarówno do podniesienia innowacyjności przedsiębiorstw, efektywności energetycznej gospodarki, jak również wpłyną korzystnie na system kształcenia i aktywizację zawodową grup społecznych o szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy. Działania wdrażane w ramach celu 2, skoncentrowane na

poprawie spójności społecznej i terytorialnej, będą w szczególności sprzyjały realizacji zalecenia nr 3, w kontekście zmniejszania obszaru ubóstwa.

Planowane w poszczególnych celach na lata 2014-2020 interwencje wpisują się we wszystkie obszary strategiczne wymienione w Krajowym Programie Reform (KPR). Działania wskazane w obszarze *Infrastruktura dla wzrostu zrównoważonego* znajdują swoje odzwierciedlenie w interwencjach z celu 1. w szczególności w zakresie inwestycji w infrastrukturę transportową oraz energetyczną. Obszar *Innowacyjność dla wzrostu inteligentnego* wspierać będą przede wszystkim interwencje wskazane w celu 1., skierowane na wzmocnienie innowacyjności i większe powiązanie biznesu z nauką. *Aktywność dla wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu*, to w głównej mierze działania z celu 2. poświęconego spójności społecznej i terytorialnej, w tym w szczególności interwencje wspierające zatrudnienie, zwiększenie dostępności do usług publicznych (ochrona zdrowia, edukacja, kultura itp.). Realizacji wszystkich działań KPR sprzyjać będą interwencje na rzecz podnoszenia sprawności i efektywności państwa (cel 3.).

Stopień realizacji trzech celów strategicznych wykorzystania środków UE mierzony będzie zestawem wskaźników rezultatu strategicznego, określającym polskie zobowiązania wynikające ze strategii Europa 2020 i krajowego programu reform (KPR) oraz wynikającym ze Strategii Rozwoju Kraju 2020. Wartości wskaźników będą na bieżąco monitorowane i prezentowane w systemie statystyki publicznej. Z kolei szacowany i realny wpływ interwencji UE w osiąganiu celów strategicznych będzie określany w ramach analiz i ewaluacji przeprowadzanych na poziomie Umowy Partnerstwa.

Tabela 2.: Wskaźniki strategii wykorzystania środków WRS na poziomie Umowy Partnerskiej

Cele wykorzystania środków UE	Wskaźnik	Źródło wskaźnika	Wartość w roku bazowym (2011)	Wartość w roku docelowym (2020) ¹⁹	Udział interwencji UE w wartości docelowej ²⁰
1. Wsparcie dla zwiększenia konkurencyjności gospodarki	1. Udział przedsiębiorstw przemysłowych oraz z sektora usług, które wprowadziły innowacje w % ogółu przedsiębiorstw	GUS	17,1 (średnia dla 2008-2010)	W ewaluacji ex ante	
	2. Nakłady na B+R w % PKB	GUS	0,74 (2010)	1,7	
	3. Nakłady na B+R ponoszone przez organizacje gospodarcze (BERD) w % PKB	GUS	0,2 (2010)	0,6-0,8	
	4. Ludność objęta szerokopasmowym dostępem do Internetu o przepustowości co najmniej 30 Mbit/s w %	GUS	0,6 (2010)	100	
	5. Energochłonność gospodarki (kgoe/1000€)	Eurostat	373 (2010)	W ewaluacji ex ante	
	6. Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto (w %)	GUS	9,4 (2010)	15	
	7. Osoby w wieku 30-34 lata posiadające wyższe wykształcenie (%)	GUS	36,9	45	
	8. Wskaźnik uczestnictwa dorosłych w kształceniu i szkoleniu (w %)	GUS	5,3 (2010)	10	
	9. Wyniki badania PISA - odsetek uczniów poniżej drugiego poziomu w trzech dziedzinach: czytanie i interpretacja (C), matematyka (M) oraz rozumowanie w naukach przyrodniczych (P)	OECD	(C) 15 ; (M)20,5; (P) 13,1 (PISA 2009)	(C) 11; (M) 16; (P) 10	
	10. Długość dróg ekspresowych (S)w sieci TEN-T (km)	GUS	(S) 674,7 (2010)	(S) 2800	
2. Poprawa spójności społecznej i terytorialnej	11. Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 15-24 K/M; 20-64 K/M; 55-64 K/M; kobiet w najmłodszym dzieciem w wieku do lat 5; osób niepełnosprawnych w wieku 16-64 lata	GUS	26,3; 64,6, 34; 57,6; 20,5 (2010)	30; 71; 40; 60; 27	
	12. Młodzież niekontynuująca nauki (%)	GUS	5,6	4,5	
	13. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (wskaźnik zbiorczy trzech podwskaźników) (w %)	GUS	27,8 (2010)	20-23	
	14. Ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków w % ogólnej liczby ludności	GUS	65,2 (2010)	w ewaluacji ex ante	
	15. Udział masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r. (%)	MŚ	85 (2010)	35	
	16. Emisja gazów cieplarnianych (1990 = 100)	KOBIZE	88 (2010)	W ewaluacji ex ante	
	17. Udział ludności objętej izochroną drogową 60 min do miasta wojewódzkiego	PAN/MRR	57,9 (2008)	68	
	18. Zróżnicowanie regionalne PKB per capita na poziomie jednostek terytorialnych NTS 3	GUS/Eurostat	20,7 (2009)	W ewaluacji ex ante	
	19. PKB per capita Polski Wschodniej w PPS (UE-27=100)	GUS/Eurostat	43 (2009)	W ewaluacji ex ante	
3. Podnoszenie sprawności i efektywności państwa	20. Wskaźnik efektywności rządzenia	Bank Światowy	0,64 (2009)	1	
	21. Miejsce Polski w rankingu Doing Business w zakresie wskaźnika Starting a Business	Bank Światowy	126 (2010)	80	
	22. Odsetek obywateli korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną (w %)	GUS/Eurostat	28 (2009)	w ewaluacji ex ante	

Wskaźniki oznaczone kolorem niebieskim są wskaźnikami strategii Europa 2020 dla Polski. Pozostałe wskaźniki pochodzą ze Strategii Rozwoju Kraju 2020 lub innych krajowych dokumentów strategicznych.

II.3. Strategia wykorzystania środków WRS w ramach poszczególnych celów tematycznych

¹⁹ Wartości dla 2022 r. zostaną oszacowane i zweryfikowane w toku ewaluacji ex ante

²⁰ Wartości zostaną indykatorywnie oszacowane i następnie zweryfikowane w toku ewaluacji ex ante.

W latach 2014-2020, w Polsce realizowanych będzie wszystkich 11 celów tematycznych wskazanych w projektach rozporządzeń dla funduszy WRS. Zakres koncentracji tematycznej będzie odzwierciedlony w koncentracji środków finansowych na obszarach/dziedzinach szczególnie istotnych dla realizacji trzech, wskazanych w dokumencie, celów strategicznych.

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

Celem do osiągnięcia przez Polskę jest zwiększenie innowacyjności gospodarki poprzez zwiększenie nakładów prywatnych na B+R, podniesienie jakości i interdyscyplinarności badań naukowych, zwiększenie stopnia ich komercjalizacji oraz umiędzynarodowienia. W efekcie wzrosną nakłady na B+R, zgodnie z celami Europy 2020, do poziomu 1,7% PKB. Zmieni się również struktura finansowania B+R w kierunku zwiększania udziału środków prywatnych. W strategii Europa 2020 na rzecz wzrostu inteligentnego, zrównoważonego oraz sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz w Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki podkreślono potrzebę większego zaangażowania sektora prywatnego w finansowanie działalności badawczo-rozwojowej. Zwiększanie innowacyjności gospodarki możliwe będzie tylko dzięki równoczesnemu podnoszeniu jakości kapitału ludzkiego poprzez lepsze dopasowanie do potrzeb społeczno-gospodarczych i stopnia umiędzynarodowienia kształcenia na poziomie wyższym.

Proces pobudzania innowacyjności nie ma charakteru liniowego (nauka-gospodarka), lecz odbywa się w wielu obszarach równocześnie: w edukacji, badaniach naukowych, instytucjach wspierania biznesu i w samych przedsiębiorstwach. Działania te są ze sobą wzajemnie powiązane – uzupełniają się i wynikają z siebie. Aby osiągnąć zakładane rezultaty, działania będą koncentrowały się z jednej strony na pobudzaniu popytu na innowacje i prace rozwojowe, a z drugiej - na poprawie dostosowania podaży B+R do potrzeb rynku. Nie należy również zapominać o tym, że oba kierunki działań muszą być wspierane odpowiednim rozwojem kadry badawczej.

Interwencja ze środków UE w ramach nowej perspektywy finansowej (2014-2020) w obszarze nauki i szkolnictwa wyższego musi być postrzegana w kontekście systemowych zmian, które zostały wprowadzone przez reformy: sektora nauki (2010 rok) oraz sektora szkolnictwa wyższego (2011 rok). Celem tych reform jest podniesienie jakości i efektywności nauki oraz szkolnictwa wyższego w Polsce oraz wzrost ich międzynarodowej konkurencyjności w perspektywie średnio i długookresowej. Efekty tych reform będą stopniowo coraz bardziej widoczne w ciągu kilku najbliższych lat.

W odniesieniu do polityki naukowej oraz szkolnictwa wyższego, koncentracja dostępnych środków publicznych do roku 2020 będzie uwzględniać uwarunkowania wynikające z funkcjonowania krajowych jednostek naukowych oraz naukowców w ramach Europejskiej Przestrzeni Badawczej²¹ oraz Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego²². Środki będą koncentrowane przede wszystkim w sferach odpowiadających globalnym i ogólnopolskim kierunkom rozwoju badań i nauki (określonym w Krajowym Programie Badań²³) takim jak m.in.:

- nowe technologie w zakresie energetyki;
- choroby cywilizacyjne, nowe leki oraz medycyna regeneracyjna;
- zaawansowane technologie informacyjne, telekomunikacyjne i mechatroniczne;
- nowoczesne technologie materiałowe;
- środowisko naturalne, rolnictwo i leśnictwo;
- społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków.

²¹ Europejska Przestrzeń Badawcza (EPB, ang.: European Research Area) to platforma pozwalająca na przegrupowanie i intensyfikację działań badawczych na poziomie UE, oraz jej koordynację z inicjatywami krajowymi i międzynarodowymi. Celem EPB jest doradztwo i pomoc w reorganizacji działań badawczych i polityki innowacyjnej na skalę europejską, zapewniając Państwu Członkowskim ekonomiczną i konkurencyjną przyszłość.

²² Europejski Obszar Szkolnictwa Wyższego – zapoczątkowany przez proces boloński w 1999 r., oficjalnie zainaugurowany w 2010 r. w Deklaracji z Budapesztu i Wiednia podpisanej przez ministrów ds. szkolnictwa wyższego

²³ Krajowy Program Badań (KPB) został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 16 sierpnia 2011 r. i określa strategiczne kierunki badań naukowych i prac rozwojowych, które są odpowiedzią na globalne wyzwania społeczne oraz potrzeby i potencjał rozwojowy społeczeństwa i gospodarki polskiej.

Obok koncentracji na wybranych obszarach interwencje ze środków WRS będą podejmowały aspekt wzmocnienia jakości badań oraz pozycji krajowych jednostek naukowych w ramach Europejskiej Przestrzeni Badawczej.

Interwencja w obszarze badań naukowych i szkolnictwa wyższego będzie równoważona interwencją służącą rozwojowi innowacji w przedsiębiorstwach. Kluczowym zadaniem jest większe zaangażowanie sektora prywatnego w finansowanie działalności badawczo-rozwojowej. Ważnym elementem systemu, służącego zwiększeniu nakładów prywatnych na działalność badawczo-rozwojową będzie wspieranie zaangażowania przedsiębiorstw wprowadzających innowacje, w szczególności poprzez prowadzenie prac badawczo-rozwojowych, tworzenie infrastruktury badawczej w przedsiębiorstwach, kreowanie popytu na kadrę B+R.

Biorąc pod uwagę wyżej wymienione kierunki rozwoju badań i nauki, interwencja środków WRS w układzie priorytetów inwestycyjnych będzie koncentrować się na:

- Pobudzaniu popytu na innowacje i prace rozwojowe:
 - tworzenie przez sektor publiczny zapotrzebowania na innowacyjne produkty i technologie oferowane przez MŚP;
 - projekty badawcze jednostek naukowych i przedsiębiorstw wynikające ze wspólnych agend badawczych (np. w ramach umów z platformami technologicznymi, czy klastrami) – stymulowania nakładów prywatnych na B+R oraz współpracy nauki z biznesem w obszarach kluczowych dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju;
 - tworzenie przez sektor publiczny zachęt dla MŚP do zgłaszania zapotrzebowania na innowacyjne produkty i technologie oferowane przez instytucje naukowe, przedsiębiorstwa oraz uczelnie;
- Lepszym dostosowaniu podaży B+R do potrzeb rynku:
 - wzmacnianie ośrodków o wysokim potencjale badawczym (np. KNOW²⁴), centra doskonałości, centra zaawansowanych technologii, podmioty współpracujące z Europejskim Instytutem Innowacji i Technologii);
 - wsparcie istniejących parków technologicznych posiadających największy potencjał do tworzenia innowacyjnych rozwiązań, centrów transferu technologii (CTT), start-upów w sferze technologicznej;
 - kontynuacji selektywnego wsparcia infrastruktury B+R na podstawie tzw. Mapy Drogowej²⁵ – w szczególności nastąpi koncentracja na inwestycjach w dużą infrastrukturę o charakterze ponadregionalnym i transgranicznym oraz infrastrukturę informatyczną nauki;
 - wsparcie interdyscyplinarnych agend badawczych realizowanych w Polsce, realizujących najwyższej jakości badania na poziomie światowym, z udziałem naukowców z zagranicy, odpowiadające globalnym wyzwaniom europejskiego i polskiego społeczeństwa;
 - wsparcie procesów koncentracji i konsolidacji jednostek naukowych (uczelni, instytutów badawczych i instytutów naukowych PAN) – w celu lepszego wykorzystania synergii, zwiększenia interdyscyplinarności badań oraz integracja dostępu do infrastruktury badawczej;
 - wsparcie patentowej ochrony własności przemysłowej;
 - realizację projektów prowadzonych w oparciu o model łączący badania – edukację-innowacje „od pomysłu do przemysłu” (projekty integrujące prowadzenie badań, rozwój kadry i komercjalizację wyników badań – „wirtualne instytuty”) – powoływane ad hoc konsorcja i zespoły badawcze istniejącej infrastruktury badawczej w różnych jednostkach naukowych wraz z otaczającą infrastrukturą innowacyjną bez konieczności inwestycji w nową aparaturę;

²⁴ KNOW - krajowe naukowe ośrodki wiodące, wybierane w procedurze konkursu przez MNiSW

²⁵ Polska Mapa Drogowa Infrastruktury Badawczej, Warszawa 23 lutego 2011 r.,

http://www.nauka.gov.pl/fileadmin/user_upload/ministerstwo/Inicjatywy/Programy_ministra/20110309_Polska_Mapa_Drogowa_IB__23022011.pdf

- ułatwianie transferu wiedzy i innowacji do sektora przedsiębiorstw, w tym w rolnictwie, leśnictwie i rybactwie;
- wdrażanie innowacyjnych rozwiązań, w tym w rolnictwie, leśnictwie i rybactwie na wszystkich etapach produkcji;
- Wsparciu innowacyjnych przedsiębiorstw (ze szczególnym uwzględnieniem Foresight 2030) poprzez:
 - tworzenie infrastruktury badawczej w przedsiębiorstwach o największym potencjale do tworzenia innowacyjnych produktów i technologii;
 - zwiększanie potencjału do prowadzenia badań i prac rozwojowych w celu opracowania innowacyjnych rozwiązań i technologii;
 - zwiększenie kompetencji przedsiębiorstw w zakresie transferu technologii oraz wsparcie współpracy z jednostkami naukowymi i IOB;
 - wsparcie innowacji w kluczowych sektorach i technologiach (z uwzględnieniem inteligentnych specjalizacji o charakterze krajowym lub regionalnym);
 - wdrożenie własnych wyników B+R przez przedsiębiorstwa;
- Rozwoju proinnowacyjnych postaw wśród przedsiębiorców i społeczeństwa oraz kadry naukowej poprzez:
 - wzmocnienie kompetencji i mobilności kadr sektora B+R, w tym: w zakresie komercjalizacji wyników prac B+R, zarządzania projektami i infrastrukturą oraz umiędzynarodowienia nauki polskiej;
 - upowszechnianie wiedzy o nauce i postaw innowacyjnych w społeczeństwie, np. przez inwestowanie w centra kreatywności oraz tzw. „Małe Koperniki” – promocja nauki i innowacji oraz stymulowanie innowacyjności, zwłaszcza dzieci i młodzieży, a także zwiększenie zainteresowania nauką i karierą naukową;
 - realizację projektów prowadzonych w oparciu o model łączący badania – edukację – innowacje „od pomysłu do przemysłu” (projekty integrujące prowadzenie badań, rozwój kadry i komercjalizację wyników badań – „wirtualne instytuty”) – powoływane ad hoc konsorcja i zespoły badawcze istniejącej infrastruktury badawczej w różnych jednostkach naukowych wraz z otaczającą infrastrukturą innowacyjną bez konieczności inwestycji w nową aparaturę.

Proponowane kierunki interwencji odpowiadają zaleceniom Rady wskazującym na potrzebę wzmocnienia działań sprzyjających innowacyjności gospodarki i powiązaniom między badaniami, innowacjami i przemysłem (zalecenie nr 5). Wpisują się jednocześnie w inicjatywę przewodnią UE „Unia innowacji”. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest „Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki” oraz realizujący ją „Program Rozwoju Przedsiębiorczości”.

Niniejszy cel będzie się wiązał z realizacją również innych celów tematycznych, m.in. poprzez innowacyjne wykorzystanie technologii cyfrowych (cel tematyczny 2), rozwój innowacyjnych przedsiębiorstw, także małych i średnich (cel tematyczny 3), czy zwiększenie wykorzystania innowacyjnych rozwiązań sprzyjających niskoemisyjnej gospodarce (cel tematyczny 4).

Mechanizmy koordynacji muszą uwzględniać trzy wymiary: europejski, krajowy i regionalny, przy czym kluczowe znaczenie w nowej perspektywie finansowej będzie miała koordynacja na poziomie krajowym. Koordynacja na poziomie krajowym powinna także zostać ukierunkowana na większą integrację z Europejską Przestrzenią Badawczą i Europejskim Obszarem Szkolnictwa Wyższego, zwłaszcza w odniesieniu do działań związanych z rozbudową infrastruktury badawczej (np. Europejska Mapa Drogowa Infrastruktury Badawczej oraz Polska Mapa Drogowa Infrastruktury Badawczej) czy wzmocnieniem potencjału narodowych centrów doskonałości (np. KNOWy).

W celu podniesienia efektywności inwestycji i projektów finansowanych na poziomie regionalnym, zostanie wprowadzony mechanizm ponadregionalnej koordynacji gwarantujący, że wszystkie inwestycje będą uzupełniały się, a nie konkurowały między sobą. Do koordynacji takiej mogą zostać wykorzystane

wnioski z m.in. analizy Mapy Inwestycji w obszarze nauki i szkolnictwa wyższego (obecnie ma ona jedynie walor informacyjny).

Wzmocnienie koordynacji będzie prowadzić do zapewnienia odpowiedniej komplementarności i synergii wsparcia między poziomem europejskim, krajowym i regionalnym. Przykładem takich instrumentów jest np. program IDEAS Plus²⁶, polegający na finansowaniu projektów obejmujących badania naukowe określone w zgłoszeniach uczestnictwa w konkursach programu POMYSŁY (IDEAS) przeprowadzanych przez Europejską Radę Badań Naukowych (ERC), które zostały wysoko ocenione, ale nie zostały zakwalifikowane do finansowania. Zostaną wprowadzone mechanizmy zapewniające możliwość finansowania ze środków funduszy strukturalnych projektów, które uzyskają wysoką ocenę ekspertów międzynarodowych np. w programie Horyzont 2020, a nie uzyskują finansowania z tego programu. Wyzwaniem będzie zapewnienie synergii pomiędzy rozwiązaniami dotyczącymi realizacji wsparcia w ramach celu 1 z zasadami wdrażania programu Horyzont 2020.

Działania celu 1 w zakresie innowacyjności na poziomie krajowym będą skoncentrowane na priorytetowych obszarach gospodarki określonych w ramach inteligentnej specjalizacji. Na poziomie regionalnym wsparcie będzie ukierunkowane na obszary zidentyfikowane w ramach inteligentnej specjalizacji jako potencjał rozwoju regionu.

Na poziomie krajowym²⁷ wspierane będzie finansowanie projektów w obszarze B+R (zarówno transfer technologii do przedsiębiorstw, badania i prace rozwojowe prowadzone przez przedsiębiorstwa oraz infrastruktura naukowo-badawcza), kierowanych do najlepszych w skali kraju jednostek naukowych i dydaktycznych oraz do przedsiębiorstw, głównie do MŚP. Z tego poziomu wspierane będą narodowe centra doskonałości głównie zlokalizowane w przodujących gospodarczych obszarach funkcjonalnych miast wojewódzkich. Na poziomie regionalnym wsparcie skoncentrowane będzie na wzmacnianiu, wynikających ze strategii wojewódzkich specjalizacji regionalnych, z uwzględnieniem istniejącego potencjału naukowego i dydaktycznego jednostek naukowych, uczelni oraz szkół zawodowych (także ocena kierunków studiów dokonywana przez Państwową Komisję Akredytacji), specyficznych uwarunkowań społeczno-gospodarczych i geograficznych (położenie, dostęp do surowców, bazę przemysłową i usługową), a także zapotrzebowanie rynków pracy na określone zawody.

Cel ten będzie realizowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (w szczególności wzmacnianie powiązań między rolnictwem i leśnictwem a badaniami i innowacją). Jednocześnie do realizacji celu będą się przyczyniać interwencje finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego.

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

Rozwój cyfrowy, który jest postrzegany jako jedno z ważniejszych kół zamachowych polskiej gospodarki, z jednej strony wspiera innowacyjność i kreatywność, z drugiej jest elementem sprzyjającym realizacji działań z zakresu włączenia społecznego. Celem jest umiejętne i intensywne spożytkowanie ICT na rzecz rozwoju poprzez realizację trzech filarów cyfryzacji: powszechnego dostępu do szerokopasmowego Internetu, wysoką dostępność treści i usług w sieci oraz rozwój kompetencji cyfrowych społeczeństwa. Podejmowane działania będą koncentrowały się na następujących obszarach:

- budowie infrastruktury szerokopasmowego Internetu, ze szczególnym naciskiem na budowę sieci dostępu następnej generacji (Next Generation Access – NGA);
- wsparcie dla przedsiębiorstw (szczególnie mikro, małych i średnich) w zakresie: rozwoju produktów i usług opartych na TIK, sprzedaży produktów i usług w Internecie, tworzenia

²⁶ <http://www.nauka.gov.pl/ministerstwo/inicjatywy-ministerstwa/programy-ministra/ideas-plus/>

²⁷ Proponowany w dokumencie podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny opiera się na polityce spójności. Będzie on uzupełniany (modyfikowany) o interwencje z WPR i WPRyB na dalszym etapie prac.

i udostępniania usług elektronicznych odpowiadających ich potrzebom, wprowadzania procesów modernizacyjnych;

- wsparcie rozwoju e-usług sektora publicznego (e-administracja, e-zamówienia publiczne, e-zdrowie, e-edukacja, e-sądy, itp.), także zapewniające ich świadczenie transgraniczne, tam gdzie to właściwe;
- zwiększaniu kompetencji cyfrowych, szczególnie poprzez edukację dzieci i młodzieży oraz administracji publicznej (szkolenie kadry urzędniczej);
- wsparciu tworzenia otwartych zasobów publicznych, w tym: dostępu do informacji publicznej (open government), wsparciu digitalizacji wspólnego dziedzictwa kulturowego, naukowego i edukacyjnego z uwzględnieniem aspektu jego archiwizację, a także zapewnieniu powszechnego, otwartego dostępu do zasobów dziedzictwa kulturowego w postaci cyfrowej;
- kontynuowanie wsparcia na rzecz e-integracji (działania edukacyjne i zapewnienie odpowiednich treści i usług) nakierowany na grupy zagrożone wykluczeniem cyfrowym.

Proponowane kierunki działań wpisują się w projekt przewodni UE „Europejska agenda cyfrowa”. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest strategia „Sprawne Państwo”.

Realizacja celu związanego ze zwiększeniem dostępności i stopnia wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych będzie miała wpływ na realizację działań związanych z podniesieniem konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, m.in. poprzez szersze wykorzystanie technologii cyfrowych w gospodarce, upowszechnienie edukacji cyfrowej oraz rozwój e-administracji. Wspomagać będzie również realizację celu związanego ze wzrostem aktywności zawodowej (kompetencje cyfrowe, alternatywne formy zatrudnienia) oraz ograniczeniem poziomu ubóstwa, poprzez realizację działań e-integracji oraz zwiększenie dostępności usług publicznych on-line. Niniejszy cel będzie miał wpływ również na wzmocnienie potencjału administracyjnego, poprzez rozwój elektronicznej administracji i zwiększenie partycypacji społecznej. Konieczne jest uwzględnienie możliwości budowy infrastruktury telekomunikacyjnej w synergii z realizacją innych inwestycji liniowych, które będą finansowane w ramach innych celów tematycznych (np. inwestycje drogowe lub wodociągowe), co pozwoli na obniżenie kosztów budowy infrastruktury telekomunikacyjnej.

Działania celu 2. w głównej mierze skoncentrowane zostaną na poziomie krajowym, gdyż jak pokazują doświadczenia perspektywy 2007-2013, w tym obszarze konieczna jest ścisła koordynacja²⁸. Co do zasady dotyczyć to będzie interwencji dotyczących budowy infrastruktury szerokopasmowego Internetu, działań systemowych w odniesieniu do rozwoju e-usług publicznych, działań systemowych w odniesieniu do zwiększania kompetencji cyfrowych, działań na poziomie centralnym wspierających tworzenie otwartych zasobów publicznych czy działań systemowych w zakresie e-integracji. Na poziomie regionalnym przekazane zostanie wdrażanie działań dotyczących cyfrowego rozwoju przedsiębiorstw, rozwoju cyfrowej administracji samorządowej oraz zadań wynikających z uwarunkowań terytorialnych z zakresu rozwoju kompetencji cyfrowych i e-integracji.

Interwencje w ramach celu 2 będą realizowane ze środków europejskich tylko tam, gdzie mechanizmy rynkowe nie funkcjonują prawidłowo. Ich rolą będzie uzupełnianie inwestycji prywatnych ich pobudzanie i ukierunkowanie tematyczne. Konieczne jest zapewnienie koordynacji również między funduszami WRS, w szczególności między interwencjami EFRR, EFS i EFRROW na obszarach wiejskich. Kompleksowe inwestycje w zakresie Internetu szerokopasmowego będą wspierane z EFRR. Natomiast w ramach EFRROW wspierane będzie tworzenie pasywnej infrastruktury szerokopasmowej, w powiązaniu z realizacją projektów wodno-kanalizacyjnych z wykorzystaniem tzw. kanałów technologicznych.

Cel ten będzie realizowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Jednocześnie do realizacji celu będą się przyczyniać interwencje finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego.

²⁸ Proponowany w dokumencie podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny opiera się na polityce spójności. Będzie on uzupełniany (modyfikowany) o interwencje z WPR i WPRyB na dalszym etapie prac.

Cel tematyczny nr 3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury

Celem interwencji jest poprawa pozycji konkurencyjnej sektorów: MŚP, rolnego oraz rybołówstwa i akwakultury poprzez zwiększenie ich efektywności, produktywności oraz wspieranie rozwoju w oparciu o wiedzę. Ze względu na dotychczasowe doświadczenia związane ze wspieraniem MŚP oraz z uwagi na strukturę zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw, wsparcie będzie w szczególności koncentrować się z jednej strony na wspomaganiu rozwoju mikro firm poprzez dostarczenie im zasobów umożliwiających dalszy rozwój i wzrost zatrudnienia, a z drugiej na zmniejszaniu barier prowadzenia działalności gospodarczej. Poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw będzie również zależała od poziomu innowacyjności polskiego sektora MŚP. Wydaje się, że model rozwoju gospodarczego oparty na strategii inwestycyjnej wyczerpuje się. Konkurowanie niższymi kosztami pracy w przeciągu kilku najbliższych lat stanie się niemożliwe. Z uwagi na powyższe wydaje się, że niezwykle ważnym elementem podnoszenia konkurencyjności polskich przedsiębiorstw będzie poprawa ich zdolności do innowacyjności. Wykorzystanie istniejącego oraz pojawiającego się potencjału przedsiębiorstw związanego z wymianą handlową towarów i usług, takich jak innowacyjna produkcja i przemysł kreatywny, pozwoli na skierowanie ich aktywności poza obszar UE w poszukiwaniu nowych i rozwijających się rynków, technologii i kapitału.

Ważną zmianę w stosunku do obecnego okresu będzie znacznie szersze zastosowanie instrumentów finansowych. Dotacje pozostaną instrumentem wsparcia dla przedsiębiorstw tylko w odniesieniu do wybranych sektorów lub obszarów geograficznych na których występuje deficyt przedsiębiorczości, a więc przede wszystkim strukturalnie słabe obszary wiejskie. W ramach działań związanych z sektorem rolnym i akwakulturą szczególna uwaga zostanie poświęcona zwiększaniu konkurencyjności tych sektorów na rynku europejskim.

Główne kierunki interwencji będą koncentrowały się na następujących działaniach:

- wspomaganie rozwoju środowiska okołobiznesowego, rozwijanie i wdrażanie nowych modeli biznesowych oraz, m.in.:
 - poprawa dostępu do kapitału, przede wszystkim w formie instrumentów finansowych, uzupełniająco w formie instrumentów dotacyjnych w wybranych branżach i na określonych terytoriach;
 - kompleksowe wsparcie dla MŚP (także z wykorzystaniem inkubatorów przedsiębiorczości) w zakresie strategii biznesowych, internacjonalizacji działalności, transferu technologii, itp.;
- poprawa produktywności przedsiębiorstw, w szczególności małych, o największym potencjale wzrostu w wybranych branżach, mających największe znaczenie dla gospodarki krajowej i gospodarek regionalnych (zgodnie z wyborami dokonywanymi w oparciu o strategię tzw. smart specialization), m.in. inwestycje w nowoczesne maszyny i sprzęt produkcyjny;
- wspieranie przedsiębiorstw o największym potencjale do wzrostu i zatrudniania, wpływających na zmiany struktury wytwarzania PKB;
- rozwój działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw, w tym w obszarze turystyki;
- zaawansowane wsparcie internacjonalizacji MŚP;
- poprawa konkurencyjności i zwiększenie rentowności gospodarstw w sektorze rolnym i przetwórstwa spożywczego oraz lepsze zintegrowanie producentów rolnych z łańcuchem żywnościowym;
- poprawa konkurencyjności podmiotów w sektorze rybackim.

Proponowane kierunki interwencji wpisują się w projekt przewodni UE „Polityka przemysłowa w dobie globalizacji”, będący jedną z siedmiu inicjatyw opracowanych w ramach strategii Europa 2020. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest „Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki” oraz realizujący ją „Program Rozwoju Przedsiębiorczości”.

Na realizację celu 3. będą miały wpływ działania realizowane w innych celach tematycznych, przede wszystkim w celu 10. (poprawa otoczenia regulacyjnego dla przedsiębiorców), 1. (wsparcie dla

innowacyjnych przedsiębiorstw) oraz 2. (wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych). Równie istotne dla realizacji tego celu będą miały działania w ramach celu 8. związane z rozwijaniem kompetencji umożliwiających przedsiębiorcy dostosowywanie się do zmian. Pozwoli to przedsiębiorstwom na przechodzenie ze strategii utrzymania się na rynku na strategię rozwoju, a także na efektywne wykorzystanie zasobów ludzkich, jakie są w ich dyspozycji.

Cel 3 będzie realizowany w większości na poziomie regionalnym ze względu na lepsze dopasowanie wsparcia do potrzeb rozwojowych przedsiębiorstw wynikających z inteligentnej specjalizacji oraz regionalnych potencjałów²⁹. Internacjonalizacja przedsiębiorstw, co do zasady wdrażana będzie na poziomie regionalnym, zaś działania o charakterze systemowym na poziomie krajowym. Analogicznie zorganizowane zostanie wsparcie inkubatorów przedsiębiorczości. Instrumenty finansowe będą wdrażane zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym, w zależności od rodzaju produktu/usługi finansowej i obszaru wsparcia.

Cel ten będzie finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego. Jednocześnie do realizacji celu będą się przyczyniać interwencje finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego.

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

Celem interwencji jest zmniejszenie emisyjności gospodarki poprzez zwiększenie efektywności energetycznej oraz wzrost udziału odnawialnych źródeł energii (OZE) - realizacja tzw. celów klimatycznych Europy. Realizacja działań, przyczyni się do poprawy konkurencyjności gospodarki dzięki zmniejszeniu energochłonności sektora publicznego i prywatnego oraz zwiększeniu bezpieczeństwa energetycznego (poprzez zmniejszenie zapotrzebowania na energię pierwotną i finalną oraz dywersyfikację źródeł energii w kierunku energii odnawialnej). Zmniejszenie emisji zanieczyszczeń z transportu w obrębie miast będzie miało pozytywny wpływ na jakość życia ich mieszkańców, w tym ochronę zdrowia oraz na przestrzeń publiczną w miastach i ich obszarach funkcjonalnych. Zwiększenie produkcji i wykorzystania rozproszonych odnawialnych źródeł energii, w tym biomasy i biogazu oraz promowanie technologii i praktyk ograniczających emisje w rolnictwie sprzyjać będzie rozwojowi obszarów wiejskich.

Cel realizowany będzie po pierwsze - przez zwiększanie efektywności energetycznej w różnych sektorach, na etapie produkcji, dystrybucji i zużycia energii, a także w odniesieniu do mobilności miejskiej, zaś po drugie - poprzez tworzenie warunków dla rozwoju OZE oraz bezpośrednie wsparcie produkcji energii ze źródeł odnawialnych. W odniesieniu do wsparcia inwestycji sektora prywatnego, w szczególności w zakresie projektów OZE, podkreślić należy, że środki europejskie powinny być uzupełnieniem środków prywatnych, dając efekt dźwigni.

W ramach celu tematycznego 4. przewiduje się szerokie zastosowanie instrumentów zwrotnych (mechanizmów inżynierii finansowej), zwłaszcza w odniesieniu do OZE w sektorze przedsiębiorstw.

Główne kierunki interwencji w ramach obszaru tematycznego:

- promowanie produkcji i dystrybucji energii z odnawialnych źródeł (zgodnie ze zidentyfikowanymi i określonymi w planach zagospodarowania przestrzennego i strategiach rozwoju województw potencjałami regionalnymi i krajowymi oraz w ramach wyznaczonych obszarów);
- wspieranie efektywności energetycznej oraz wykorzystania OZE w przedsiębiorstwach, w tym w rolnictwie;
- wspieranie efektywności energetycznej i wykorzystania OZE w budynkach publicznych i sektorze mieszkaniowym oraz prowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnych w tym zakresie;
- zwiększanie efektywności energetycznej w odniesieniu do infrastruktury publicznej np. oświetlenia miast (również w ramach niskoemisyjnych strategii realizowanych przez miasta);

²⁹ Proponowany w dokumencie podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny opiera się na polityce spójności. Będzie on uzupełniany (modyfikowany) o interwencje z WPR i WPRyB na dalszym etapie prac.

- ograniczanie strat energii na etapie przesyłu i dystrybucji, w tym poprzez rozwój i wdrażanie demonstracyjnych projektów dotyczących inteligentnych systemów przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej oraz inwestycji w miejskie sieci ciepłownicze i chłodnicze;
- promowanie wysokosprawnej kogeneracji energii cieplnej i elektrycznej w oparciu o popyt na użytkową energię cieplną;
- promowanie zrównoważonej mobilności miejskiej w tym:
 - inwestycje w infrastrukturę i tabor „czystej” komunikacji publicznej w miastach (w szczególności transport szynowy, komplementarnie do realizacji działań w ramach Celu 7 skierowanych na udrożnienie obszarów miejskich,
 - udogodnienia dla podróży multimodalnych (kompleksowe inwestycje służące ruchowi pieszemu i rowerowemu obejmujące np. centra przesiadkowe, parkingi rowerowe, parkingi Park&Ride);
 - ograniczanie i uspokajanie ruchu samochodowego w centrach miast, udogodnienia dla ruchu niezmotoryzowanego (pieszego i rowerowego),
 - budowę instalacji do dystrybucji biogazu, czy innych nośników energii dla komunikacji publicznej.
- promowanie inwestycji umożliwiających wzrost wydajności i efektywności energetycznej w produkcji rolno -spożywczej wraz z ograniczaniem emisji.

Interwencja w ramach obszaru tematycznego bezpośrednio wpisuje się w Strategię Europa 2020 i jej projekt przewodni „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”, który dotyczy ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, zwiększenia udziału OZE oraz wzrostu efektywności energetycznej. Wyznaczony cel krajowy dla Polski dotyczący udziału OZE wynosi 15% do 2020 r. Mimo że nie określono wiążących celów w odniesieniu do efektywności energetycznej, w interesie Polski jest znaczące ograniczenie energochłonności gospodarki, która jest obecnie ponad dwukrotnie wyższa niż w krajach UE-15. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”.

Na realizację celu określonego dla celu tematycznego nr 4 będą miały również wpływ działania realizowane w ramach celu tematycznego nr 7, w szczególności w zakresie transportu kolejowego. Stworzenie warunków dla zahamowania spadku, a następnie wzrostu udziału transportu kolejowego w przewozach towarowych i pasażerskich przyczyni się do obniżania emisji CO₂ z sektora transportu.

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) zostanie zbudowany system koordynacji i komplementarności ze środkami europejskimi. W okresie 2014-2020 należy spodziewać się znacznego zwiększenia nakładów krajowych na budowanie gospodarki niskoemisyjnej w związku z tym, co najmniej 50% środków uzyskiwanych z przychodów z aukcji do uprawnień do emisji gazów cieplarnianych (bądź ich równowartość) powinno być przeznaczone na wsparcie działań związanych z gospodarką niskoemisyjną oraz adaptacją do zmian klimatu, co wynika z dyrektywy 2003/87/WE. Również z tymi środkami należy zapewnić koordynację i komplementarność. Środki funduszy WRS w pierwszej kolejności służyć będą jako katalizator i dźwignia dla dalszych inwestycji również dzięki wsparciu projektów najbardziej ambitnych o charakterze demonstracyjnym, czy też kluczowych inwestycji ułatwiających bardziej samodzielny rozwój sektora OZE czy efektywności energetycznej. Środki funduszy WRS w pierwszej kolejności służyć będą jako katalizator i dźwignia dla dalszych inwestycji (także prywatnych) oraz wsparcie projektów najbardziej ambitnych o charakterze demonstracyjnym.

Realizacja celu 4 będzie dzielona między poziom krajowy i regionalny³⁰, a podział ten będzie zależny m.in. od rodzaju i typu inwestycji, statusu/rodzaju beneficjentów, wielkości i rodzaju aglomeracji (w zakresie transportu miejskiego). Na poziomie krajowym wspierane będą rozwiązania systemowe, demonstracyjne, promocyjne oraz interwencje o zasięgu ponadregionalnym, istotne z punktu widzenia

³⁰ Proponowany w dokumencie podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny opiera się na polityce spójności. Będzie on uzupełniany (modyfikowany) o interwencje z WPR i WPRyB na dalszym etapie prac.

kraju. Na poziomie regionalnym wsparcie będzie koncentrowało się przede wszystkim na inwestycjach o zasięgu regionalnym i lokalnym. Ponadto, na poziomie krajowym wspierane będą inwestycje związane z transportem miejskim w 18 miastach wojewódzkich.

Sprzyjającym realizacji celu tematycznego 4 będzie przygotowanie przez samorządy miejskie strategii niskoemisyjnych obejmujących takie zagadnienia jak: przeciwdziałanie zmianom klimatu, zaopatrzenie w energię i jej zużycie oraz zapewnienie bezpieczeństwa zasilania, promowanie "czystego" transportu miejskiego 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.

Cel tematyczny będzie realizowany przy wsparciu środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Jednocześnie do realizacji celu będą się przyczyniać interwencje finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego. W ramach Europejskiego Funduszu Społecznego istotne będą działania komplementarne w zakresie przygotowania kadr dla sektorów efektywności energetycznej i OZE.

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

Celem interwencji jest szeroko pojęta adaptacja do zmian klimatu minimalizująca skutki tego zjawiska dla gospodarki i społeczeństwa, jak również poprawa systemowego zarządzania ryzykiem m.in. związanym z wystąpieniem klęsk żywiołowych czy zagrożeniami przemysłowymi.

Podstawą do prowadzenia interwencji w obszarze adaptacji do zmian klimatu będzie przygotowywany przez Ministerstwo Środowiska *Strategiczny Plan Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2030*, który przedstawiał będzie scenariusze zmian klimatu dla Polski z uwzględnieniem uwarunkowań regionalnych, wpływu zmian klimatu na sektory gospodarcze, w tym w szczególności takie sektory jak: gospodarka wodna, rolnictwo, leśnictwo, ochrona wybrzeża, budownictwo, transport, energetyka, gospodarka przestrzenna, a także wskazanie działań adaptacyjnych w odniesieniu do sektorów oraz kosztów tych działań. W obszarze zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem, priorytetem będzie tworzenie i wdrażanie efektywnych systemów zarządzania ryzykiem, obejmujących takie elementy jak wykrywanie, wczesne ostrzeżenie i alarmowanie, jak również tworzenie i aktualizacja map i ocen ryzyka.

Dodatkowo wsparcie kierowane będzie również na zbudowanie odpowiedniej bazy wiedzy odnośnie skutków zmian klimatu i adaptacji do nich oraz prowadzenie szeroko zakrojonych działań szkoleniowych i kampanii edukacyjnych w tym zakresie. Tego typu działania w większości nie mogą być zapewnione przez sektor prywatny i wymagają wsparcia w formie dotacji. Szczególne znaczenie będą miały również działania i inwestycje związane z ryzykiem wystąpienia powodzi, łączące elementy systemowego zarządzania ryzykiem z adaptacją do zmian klimatu.

Podstawowe kierunki interwencji w ramach celu tematycznego 5 obejmują:

- realizacja kluczowych inwestycji służących zapobieganiu powodziom, zgodnie z programem ochrony przed powodzią w dorzeczu Górnej Wisły oraz Odry;
- realizacja inwestycji, w szczególności kompleksowych, zmniejszających ryzyko wystąpienia powodzi (m.in. budowa suchych zbiorników tzw. polderów, odtwarzanie naturalnych obszarów zalewowych) i suszy. Wybór projektów do realizacji będzie oparty m.in. o dokumenty planistyczne wynikające z prawa UE (Plany gospodarowania wodami dla dorzeczy oraz tworzone Plany zarządzania ryzykiem powodziowym);
- zabezpieczenie przed niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi i ich następstwami (np. systemy małej retencji, zapobieganie nadmiernemu spływowi powierzchniowemu, zapobieganie uszczelnianiu gruntu, przeciwdziałanie ruchom masowym), ochrona i ekspansja miejskich terenów zielonych;
- rozwój kompleksowych systemów małej retencji na podstawie planów przygotowywanych na poziomie regionalnym;

- wspieranie adaptacji gospodarki rolnej, rybackiej i leśnictwa do zmian klimatu, w tym promowanie efektywnego gospodarowania wodą i glebą w gospodarstwach rolnych, rybackich i leśnych; wspieranie zarządzania ryzykiem poprzez działania zapobiegawcze i odtworzeniowe w rolnictwie i leśnictwie;
- wzmocnienie zrównoważonego zarządzania wybrzeżami, w tym inwestycje związane z ochroną brzegów morskich;
- rozwój systemów wczesnego ostrzegania i prognozowania zagrożeń w oparciu o Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego;
- wyposażenie i wzmocnienie służb ratowniczych (w tym ratownictwo chemiczno – ekologiczne).

Proponowane kierunki działań wpisują się w projekt przewodni UE „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”. Planowane działania będą wynikały ze *Strategicznego Planu Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2030* oraz *Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego*.

Część działań realizowanych w ramach obszaru tematycznego nr 5, w szczególności projekty z zakresu adaptacji do zmian klimatu i zapobiegania ryzyku powodziowemu w oparciu o funkcje ekosystemów (np. odtwarzanie naturalnych terenów zalewowych, ochrona i odtwarzanie terenów podmokłych) wpisywać się będzie jednocześnie w obszar tematyczny nr 6 w zakresie ochrony różnorodności biologicznej.

Działania w ramach niniejszego celu będą koordynowane z programami dotyczącymi gospodarki wodnej finansowanymi ze źródeł krajowych (w tym przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej) zgodnie z dokumentem „Wspólna Strategia działania Narodowego Funduszu oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej na lata 2013–2016 z perspektywą do roku 2020”³¹. Zapewniona również zostanie komplementarność podejmowanych w ramach tego celu tematycznego działań z działaniami finansowanymi przychodami z aukcji do uprawnień do emisji gazów cieplarnianych.

Interwencje realizowane będą głównie na poziomie krajowym³². Wynika to po pierwsze z konieczności zapewnienia spójnej realizacji „Strategicznego Planu Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2030” oraz wdrażania ogólnokrajowych systemów zapobiegania zagrożeniom i zarządzania ryzykiem. Działania w ramach celu tematycznego będą miały wyraźny wymiar terytorialny (w większości przypadków nie ograniczający się jednak do obszaru jednego województwa), np.: działania związane z gospodarką wodną w układzie zlewniowym; wzmocnienie zrównoważonego zarządzania wybrzeżami, w tym inwestycje związane z ochroną brzegów morskich; działania związane z zabezpieczeniem obszarów szczególnie narażonych na ryzyko wystąpienia powodzi (w szczególności: obszary górskie i pogórza).

Na poziomie regionalnym realizowane będą interwencje w zakresie takim jak: mała retencja, wyposażenie w systemy ratowniczo-gaśnicze, regionalne systemy ostrzegania, regulacje cieków wodnych.

Cel ten będzie realizowany z Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Jednocześnie do realizacji celu będą się przyczyniać interwencje finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego. W ramach Europejskiego Funduszu Społecznego istotne będą działania komplementarne w zakresie działań szkoleniowych i kampanii edukacyjnych.

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

³¹ Wspólna Strategia działania NFOŚiGW i WFOŚiGW na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020 roku została przyjęta uchwałą nr 104/12 Rady Nadzorczej NFOŚiGW z dnia 26 czerwca 2012 r. na podstawie art. 400h, ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska

³² Proponowany w dokumencie podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny opiera się na polityce spójności. Będzie on uzupełniany (modyfikowany) o interwencje z WPR i WPRyB na dalszym etapie prac.

Celem interwencji funduszy WRS będzie kontynuacja działań podejmowanych w obecnej perspektywie na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska naturalnego (w tym w obrębie miast), zwiększenie konkurencyjności gospodarki dzięki bardziej efektywnemu wykorzystaniu zasobów, jak również ochrona różnorodności biologicznej i dziedzictwa kulturowego. Ważnym impulsem do realizacji działań w tym obszarze jest konieczność dokończenia bądź przyspieszenia procesu wdrażania prawa UE, zwłaszcza w odniesieniu do gospodarki wodno-ściekowej oraz gospodarki odpadami. Działania w tym obszarze tematycznym w większości nie mogą być zapewnione przez sektor prywatny i wymagają wsparcia w formie dotacji. Wyjątkiem może być wsparcie dla przedsiębiorców oraz w zakresie regeneracji zdegradowanej przestrzeni miejskiej, gdzie należy rozważyć zastosowanie instrumentów zwrotnych.

Podstawowe kierunki wsparcia obejmą:

- dokończenie inwestycji związanych z gospodarką wodno-ściekową (realizacja wymogów dyrektywy ściekowej i ramowej dyrektywy wodnej) - systemy odbioru ścieków komunalnych, budowa oczyszczalni ścieków lub poprawa parametrów istniejących oczyszczalni, jak również wspieranie gospodarki osadami ściekowymi (np. poprzez budowę instalacji do produkcji biogazu) oraz rozwój indywidualnych systemów oczyszczania ścieków na terenach o zabudowie rozproszonej w tym w szczególności na obszarach wiejskich;
- realizację kluczowych inwestycji związanych z gospodarką odpadami; w szczególności wynikających z dyrektywy odpadowej i dyrektywy składowiskowej inwestycji związanych z gospodarką odpadami komunalnymi (ze zwróceniem szczególnej uwagi na odpady ulegające biodegradacji i niebezpieczne), zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami (kolejno: zapobieganie powstawaniu odpadów, przygotowanie do ponownego użycia, recykling, odzysk energii); realizacja działań odnoszących się do szczególnych rodzajów odpadów (odpady niebezpieczne, w tym azbest); kampanie edukacyjne dotyczące postępowania z odpadami oraz kształtowania zrównoważonych postaw konsumenckich;
- wspieranie ograniczania emisji oraz efektywnego wykorzystania zasobów przez przedsiębiorstwa, m.in. poprzez wykorzystanie eko-innowacyjnych rozwiązań (np. procesów i usług charakteryzujących się niskim zużyciem zasobów); dostosowanie istniejących instalacji do wymogów najlepszych dostępnych technik (BAT); wdrażanie systemów zarządzania środowiskowego, rejestracji w EMAS, uzyskania certyfikowanych eko-znaków;
- ochrona różnorodności biologicznej, wykorzystująca podejście systemowe oparte o *Prioritised Action Framework* (Priorytetowe Ramy Działań w zakresie finansowania europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000 na lata 2014-2020) oraz koncepcje zielonej infrastruktury (*green infrastructure*) i usług ekosystemowych, zachowanie wysokiej wartości przyrodniczej i stanu europejskich krajobrazów;
- wspieranie poprawy jakości powietrza oraz ochrony przed zanieczyszczeniem powietrza, w tym w szczególności w miastach, poprzez inwestycje obejmujące ograniczanie emisji przede wszystkim takich zanieczyszczeń jak: NOX, SOX, pyły, węglowodory alifatyczne i aromatyczne, wykorzystujące zastosowanie niskoemisyjnych technologii technik oraz rozwiązań z zakresu „końca rury” jak np. instalacje odpylające, filtry powietrza czy hermetyzacja obiektów; wspieranie inwestycji i działań ograniczających niską emisję oraz emisję niezorganizowaną;
- rewitalizacja zdegradowanej przestrzeni miejskiej przyczyniająca się do ograniczania zjawiska eksurbanizacji (ang. urban sprawl);
- poprawa gospodarki wodnej, m. in. poprzez inwestycje w infrastrukturę rolną i poprawa gospodarowania glebą, m. in. poprzez prowadzenie zalesień na obszarach zagrożonych erozją;
- promowanie i wdrażanie rozwiązań na rzecz ochrony środowiska w sektorze rybackim;
- odtwarzanie, chronienie i wzmacnianie ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa; promowanie pochłaniania dwutlenku węgla w rolnictwie i leśnictwie.

Ponadto, ważnym obszarem interwencji w ramach Celu 6 jest ochrona i promocja dziedzictwa kulturowego o znaczeniu światowym i europejskim. Uzupełniająco będą realizowane działania na rzecz dziedzictwa kulturowego, wynikające z regionalnych i lokalnych strategii rozwoju, przyczyniające się w

istotny i określony sposób do dywersyfikacji lokalnej gospodarki (turystyka, produkt lokalny, działania na rzecz ochrony krajobrazu kulturowego w odniesieniu do obszarów miejskich i wiejskich).

Proponowane kierunki działań wpisują się w projekt przewodni UE „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”. W odniesieniu do obszaru tematycznego niezbędne będzie zapewnienie koordynacji z mechanizmami finansowanymi ze środków krajowych (w tym pochodzącymi z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej), jak również europejskich (np. „Program działań na rzecz środowiska i klimatu” - LIFE). W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”, zaś w zakresie kultury „Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego”.

Część działań realizowanych w ramach obszaru tematycznego nr 5, w szczególności projekty z zakresu adaptacji do zmian klimatu i zapobiegania ryzyku powodziowemu w oparciu o funkcje ekosystemów (np. odtwarzanie naturalnych terenów zalewowych, ochrona i odtwarzanie terenów podmokłych) wpisywać się będzie jednocześnie w obszar tematyczny nr 6 w zakresie ochrony różnorodności biologicznej. Działania mające na celu ograniczanie zużycia zasobów przez przedsiębiorstwa i wprowadzanie ekoinnowacji przyczyniać się będą do realizacji celów obszarów tematycznych nr 1 i 3, przyczyniając się do wprowadzania rozwiązań innowacyjnych oraz podnoszenia konkurencyjności MŚP.

Interwencje w zakresie ochrony środowiska naturalnego wynikające z postanowień dokumentów przyjmowanych na poziomie krajowym, takich jak „Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych” (KPOŚK), „Krajowy plan gospodarki odpadami 2014” (Kpgo 2014), „Priorytetowe Ramy Działań w zakresie finansowania europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000 na lata 2014-2020” realizowane będą na poziomie krajowym i regionalnym, w zależności od skali, zasięgu i znaczenia projektów. Przedsięwzięcia o charakterze strategicznym w największym zakresie będą realizowane w programie krajowym, natomiast działania skierowane do przedsiębiorców oraz dotyczące regeneracji zdegradowanej przestrzeni miejskiej głównie w programach regionalnych.³³

Cel ten będzie realizowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. W ramach Europejskiego Funduszu Społecznego istotne będą działania komplementarne w zakresie działań szkoleniowych i kampanii edukacyjnych, jak również wspierania tworzenia tzw. zielonych miejsc pracy (np. ekoturystyka na obszarach cennych przyrodniczo, produkty lokalne wykorzystujące dziedzictwo naturalne i kulturowe regionów).

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

Celem interwencji funduszy WRS będzie usuwanie niedoborów przepustowości w infrastrukturze transportowej oraz energetycznej. W obszarze inwestycji transportowych celem będzie zakończenie (do roku 2022) realizacji rozbudowy podstawowej sieci transportowej (autostrady, drogi ekspresowe, uzupełniającą inne drogi, koleje, lotniska, porty morskie i drogi wodne śródlądowe) umożliwiającego sprawne przewozy towarów i osób przy użyciu różnych rodzajów transportu, z uwzględnieniem ekologicznych właściwości transportu szynowego i wodnego. Cel będzie osiągnięty dzięki poprawie dostępności polskich miast i regionów realizowanej poprzez zwiększenie wzajemnej dostępności głównych ośrodków miejskich, a także ich dostępności w przestrzeni europejskiej; poprawę dostępności ośrodków subregionalnych i obszarów wiejskich oraz zwiększenie dostępności obszarów o najniższym jej poziomie do największych miast. Jednocześnie nacisk zostanie położony na zmniejszenie zewnętrznych kosztów transportu, w tym kosztów środowiskowych oraz zagadnienia związane z bezpieczeństwem.

Lepsza dostępność służyć będzie, z jednej strony, rozwojowi społeczno-gospodarczemu przez wymianę ekonomiczną i cywilizacyjną (kultura, wiedza) wewnątrz kraju, z drugiej - zwiększy dynamikę kontaktów międzynarodowych, także tych, które wiążą się z funkcjami tranzytowymi. Dodatkowym efektem utworzenia zintegrowanego, multimodalnego systemu transportowego będzie zmniejszenie obciążenia

³³ Proponowany w dokumencie podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny opiera się na polityce spójności. Będzie on uzupełniany (modyfikowany) o interwencje z WPR i WPRyB na dalszym etapie prac.

środowiska naturalnego. W zakresie obszaru energetyki celem będzie sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu oraz zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego kraju poprzez działania związane z rozwojem inteligentnych systemów dystrybucji, magazynowania i przesyłu gazu ziemnego i energii elektrycznej.

Wsparcie środkami WRS przede wszystkim będzie skierowane na:

- modernizację i poprawę stanu technicznego infrastruktury kolejowej oraz podniesienie jakości usług transportu kolejowego (w tym połączenie miast wojewódzkich siecią kolejową o wysokim standardzie);
- zakończenie budowy bazowej sieci drogowej TEN-T (w uzupełnieniu rozbudowy sieci autostrad finansowanej m.in. środkami pozabudżetowymi, środki UE będą skoncentrowane przede wszystkim na budowie dróg ekspresowych i modernizacji wybranych dróg krajowych) zapewniającej wzajemną dostępność w relacjach krajowych i międzynarodowych głównych miast i wszystkich regionów;
- włączenie regionalnej infrastruktury transportowej obsługującej miasta i ośrodki lokalne do sieci TEN-T;
- zwiększenie dostępności przestrzennej obszarów peryferyjnych do regionalnych i subregionalnych ośrodków wzrostu, w tym budowa i modernizacja dróg lokalnych;
- zwiększenie przepustowości lotnisk w sieci TEN-T i ich lepszą integrację w krajowym systemie transportowym poprzez poprawę dostępności i połączeń z innymi środkami transportu;
- poprawę dostępności od strony lądu i morza portów morskich oraz rozbudowę i modernizację infrastruktury portowej;
- rozwój transportu wodnego śródlądowego poprzez modernizację i rozwój infrastruktury dróg wodnych śródlądowych;
- wdrażanie rozwiązań sprzyjających podniesieniu bezpieczeństwa transportu i poprawie przepustowości ruchu, m. in. poprzez stosowanie nowoczesnych rozwiązań i technik zarządzania i monitorowania ruchu (ITS);
- tworzenie infrastruktury służącej rozwojowi transportu multimodalnego;
- udrożnienie obszarów miejskich poprzez wyprowadzenie ruchu tranzytowego z miast (obwodnice miast, przede wszystkim 18 miast wojewódzkich) oraz rozwój kolei aglomeracyjnej;
- wsparcie inwestycji dotyczących systemu przesyłu, dystrybucji i magazynowania energii elektrycznej i gazu ziemnego oraz budowa i rozbudowa terminalu LNG.

W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest „Strategii Rozwoju Transportu do 2020 r.”, wskazująca takie cele operacyjne, jak: stworzenie nowoczesnej, spójnej sieci infrastruktury transportowej; zmiana sposobu organizacji i zarządzania systemem transportowym; bezpieczeństwo i niezawodność w transporcie; ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko.

Planowane interwencje będą wynikały z dokumentu implementacyjnego dotyczącego inwestycji drogowych, kolejowych, morskich, lotniczych i wodnych śródlądowych na lata 2014-2020 oraz komplementarnych do niego, przygotowanych przez regiony, wykazów priorytetowych inwestycji transportowych, zapewniających połączenie regionalnej sieci transportowej z siecią TEN-T. Wprowadzone zmiany w systemie zarządzania w transporcie realizują zalecenia Rady dotyczące wzmocnienia zdolności instytucjonalnych w sektorze kolejowym.

Realizacja celu 7. sprzyjać będzie rozwojowi i zwiększeniu konkurencyjności przedsiębiorstw. Stanowić będzie istotny czynnik poprawy spójności społecznej poprzez zwiększenie dostępności transportowej. Jednocześnie w istotnym stopniu przyczyni się do rozwoju gospodarki niskoemisyjnej.

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

Z poziomu krajowego³⁴ będą realizowane w szczególności inwestycje transportowe w sieci TEN i niektóre inwestycje włączające tzw. węzły drugorzędne do sieci TEN, a także inwestycje w obszarze transportu morskiego i wodnego śródlądowego. Na poziomie krajowym będą również realizowane inwestycje związane z bezpieczeństwem energetycznym. Na poziomie regionalnym interwencja zostanie skoncentrowana na inwestycjach włączających regionalne połączenia do sieci TEN oraz poprawiające bezpieczeństwo na tych drogach.

Cel ten będzie realizowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Funduszu Spójności.

Cel tematyczny nr 8. Wsparcie zatrudnienia i mobilności pracowników

Jednym z podstawowych celów interwencji finansowanych z funduszy WRS jest zwiększenie **aktywności i mobilności zawodowej**. Działania realizowane w ramach funduszy WRS oraz innych środków publicznych umożliwią osiągnięcie w roku 2020 zapisanego w Krajowym Programie Reform stopy zatrudnienia na poziomie 71%. Wzrost zatrudnienia osiągany będzie m.in. poprzez koncentrację wspomaganą aktywności zawodowej osób w szczególnie niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, tj. osoby młode, kobiety, osoby starsze (50+), długotrwale bezrobotni. Z jednej strony będą to instrumenty ukierunkowane na rozpoczynanie działalności gospodarczej oraz zakładanie przedsiębiorstw i przedsiębiorstw społecznych, z drugiej – na podnoszeniu bądź nabywaniu nowych kwalifikacji, umożliwiających dostosowanie do potrzeb i wymogów regionalnych i lokalnych rynków pracy oraz zwiększających konkurencyjność pracowników na rynku pracy. Jednym z istotnych czynników umożliwiających aktywność zawodową jest dobry stan zdrowia pracowników. Podejmowane będą działania umożliwiające profilaktykę, jak najwcześniejszą i szybką diagnostykę oraz specjalistyczne leczenie w zakresie wybranych chorób mających największy wpływ na aktywność zawodową ludności. W tym zakresie podejmowane będą działania przede wszystkim skierowane do osób zagrożonych przerwaniem aktywności zawodowej ze względów zdrowotnych oraz działania wspierające zmiany systemowe i rozwój kwalifikacji kadr medycznych.

Podejmowane działania odpowiadać będą na wyzwania regionalnych rynków pracy, zgodnie ze specyfiką i potrzebami poszczególnych województw, z uwzględnieniem różnic między obszarami miejskimi i wiejskimi.

Wsparcie z środków UE skupiać się będzie przede wszystkim na:

- wsparciu osób młodych w procesie przejścia z edukacji do zatrudnienia (m.in. wsparcie z zakresu doradztwa zawodowego; wsparcie w procesie poszukiwania pracy po zakończeniu edukacji oraz w pierwszym etapie zatrudnienia, wsparcie w zakresie łączenia edukacji z pracą);
- tworzeniu warunków do godzenia ról rodzinnych i zawodowych, m.in. poprzez wsparcie tworzenia i funkcjonowania instytucji opieki nad małymi dziećmi i osobami starszymi;
- wsparciu osób pozostających bez pracy (m.in. diagnozowanie potrzeb, podniesienie/zmiana kwalifikacji zawodowych, wsparcie w znalezieniu zatrudnienia oraz wsparcie na początkowym etapie zatrudnienia);
- realizacji polityki aktywnego starzenia się na rynku pracy i poza nim (poprzez m.in. zwiększenie uczestnictwa osób po 50. roku życia w kształceniu i szkoleniu oraz lepsze dostosowanie kwalifikacji i kompetencji do potrzeb nowoczesnej gospodarki, wykorzystanie nowoczesnych technologii w dostępie do usług dla osób starszych, poprawę stanu zdrowia oraz wsparcie w zakresie nabywania nowych kwalifikacji i zatrudnienia na wszystkich etapach życia zawodowego, wsparcie kwalifikacji osób odpowiedzialnych za dostarczanie i świadczenie usług zdrowotnych, tworzenie i organizację przestrzeni dla osób starszych);
- wspieraniu tworzenia miejsc pracy (m.in. wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, przedsiębiorczości społecznej oraz samozatrudnienia poprzez poprawę dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania, przygotowanie przedsiębiorstw do zmian, doradztwo dla osób prowadzących działalność gospodarczą, rozwój tzw. białych i zielonych miejsc pracy);

³⁴ Proponowany w dokumencie podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny opiera się na polityce spójności. Będzie on uzupełniany (modyfikowany) o interwencje z WPR i WPRyB na dalszym etapie prac.

- ułatwianiu różnicowania działalności i tworzenia nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich i zależnych od rybactwa; wsparciu dla osób wychodzących z rolnictwa i rybactwa, na podstawie analiz potrzeb i potencjałów regionalnych i lokalnych rynków pracy w zgodzie ze strategiami „smart specialization”;
- modernizacji instytucji rynku pracy – m.in. poprzez poprawę jakości świadczonych usług, poprawę efektywności struktur organizacyjnych oraz systemów zarządzania, rozwój współpracy z przedsiębiorcami, instytucjami edukacyjnymi i szkoleniowymi, a także instytucjami pomocy społecznej;
- działaniach z zakresu profilaktyki oraz wysokospecjalistycznej diagnostyki i leczenia chorób o największym wpływie na aktywność zawodową (w tym wsparcie kadr medycznych); działania w tym obszarze podejmowane będą na podstawie „Polityki w zakresie ochrony zdrowia”.

Działania z zakresu zwiększenia aktywności zawodowej odpowiadają na zalecenia Rady odnoszące się do aktywizacji kobiet, osób starszych oraz dostosowania edukacji do rynku pracy i wiążą się z projektami przewodnimi UE: „Mobilna młodzież”, „Projekt na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia”. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest „Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego”.

Działania na rzecz wzrostu zatrudnienia i zwiększenia mobilności na rynku pracy wspierane będą interwencjami związanymi z podnoszeniem innowacyjności gospodarki – powstawanie wysokiej jakości miejsc pracy, jak również związanymi z realizacją celów klimatycznych – zielone miejsca pracy oraz z rozwojem medycznego rynku pracy – białe miejsca pracy. Jednocześnie, projakościowe zmiany w systemie edukacji oraz jego większe powiązanie z rynkiem pracy tworzyć będą warunki dla odpowiedniego przygotowania kadr niezbędnych dla nowoczesnej gospodarki, co pozytywnie wpłynie na możliwość znalezienia zatrudnienia. Działania w obszarze włączenia społecznego uruchomią niewykorzystane zasoby na rynku pracy. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na poziom zatrudnienia będzie wykorzystanie alternatywnych form zatrudnienia, dostępnych poprzez zwiększenie wykorzystania ICT. Dla mobilności na rynku pracy, obok kwalifikacji istotne będą inwestycje w infrastrukturę transportową poprawiającą dostępność do regionalnych i lokalnych rynków pracy.

Działania w tym celu tematycznym podejmowane są w ramach różnych instrumentów finansowanych zarówno z krajowych środków publicznych, jak i środków unijnych. Z jednej strony potrzebna będzie komplementarność działań finansowanych w ramach funduszy WRS oraz innych instrumentów unijnych. Z drugiej zaś - koordynacja działań finansowanych z środków UE z działaniami finansowanymi z krajowych środków publicznych, w tym w szczególności z Funduszu Pracy, Narodowego Funduszu Zdrowia, budżetu samorządów, czy też innych źródeł. Konieczne jest takie zaplanowanie interwencji z środków WRS, aby ich zakres nie powielał się z tymi podejmowanymi ze wskazanych wyżej środków krajowych.

Na poziomie krajowym³⁵ realizowane będą działania związane z tworzeniem i wdrażaniem rozwiązań systemowych, np. poprawa efektywności usług świadczonych na rzecz klientów instytucji rynku pracy (m.in. modernizacja struktur organizacyjnych oraz usprawnianie systemów zarządzania instytucjami rynku pracy), upowszechnianie zastosowania nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Większość działań będzie realizowanych na poziomie regionalnym, np. poprawa dostępu do zatrudnienia, w tym podnoszenie kwalifikacji i kompetencji zawodowych, podejmowanie lokalnych inicjatyw; wspieranie przedsiębiorczości i samozatrudnienia; wspieranie zdolności przystosowania się przedsiębiorstw i pracowników do zmian. Wsparcie skierowane do osób będzie natomiast realizowane na poziomie regionalnym.

Cel ten będzie realizowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Cel tematyczny nr 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem

³⁵ Proponowany w dokumencie podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny opiera się na polityce spójności. Będzie on uzupełniany (modyfikowany) o interwencje z WPR i WPRyB na dalszym etapie prac.

Celem realizowanym z środków unijnych będzie ograniczenie zjawiska wykluczenia społecznego. Sprzyjać temu będzie podjęcie działań z zakresu aktywizacji społecznej osób i rodzin wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem oraz koncentracja na działaniach aktywizujących zawodowo. Istotne będą tutaj przede wszystkim programy integracji społecznej oraz rozwój inicjatyw ekonomii społecznej poprzez wsparcie tworzenia i funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej. Kluczowym elementem będzie zwiększenie dostępu do różnego rodzaju usług społecznych, w tym związanych z opieką zdrowotną, co sprzyjać będzie ograniczaniu pogłębiania się sfery ubóstwa. Nowym rodzajem wsparcia będzie profilaktyka skierowana do dzieci i rodzin zagrożonych dysfunkcją lub przeżywających trudności. Podejmowane działania umożliwią obniżenie wskaźnika zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym do 20-23% w 2020 roku, co oznacza spadek liczby osób zagrożonych ubóstwem o 1,5 mln (Krajowy Program Reform). Działania na rzecz ograniczania wykluczenia społecznego będą miały bardzo wyraźny wymiar przestrzenny – następować będzie koncentracja przestrzenna działań na terenie zdegradowanych fizycznie, społecznie i gospodarczo obszarach miast oraz obszarach wiejskich zagrożonych marginalizacją.

Wsparcie obejmować będzie przede wszystkim:

- działania z zakresu aktywnej integracji;
- wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, m.in. poprzez podnoszenie kwalifikacji w celu zwiększenia konkurencyjności na rynku pracy;
- zwiększenie dostępu do opieki nad dziećmi z rodzin wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem;
- profilaktykę adresowaną do rodzin zagrożonych dysfunkcją poprzez m.in. wsparcie dla placówek wsparcia dziennego, system pieczy zastępczej;
- aktywizację społeczno-zawodową osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem (m.in. programy integracji społecznej, e-integracja) – rodziny osób pozostających długo bez pracy, rodziny wielodzietne, niepełnosprawni, etc.;
- rozwój ekonomii społecznej;
- podnoszenie jakości i dostępności podstawowych usług publicznych (zdrowie, edukacja, kultura, pomoc społeczna, etc.), zgodnie ze zróżnicowaniami terytorialnymi (na obszarach wiejskich, obszarach marginalizacji w metropoliach, etc.), z uwzględnieniem strategii rozwoju województw;
- w kontekście zwiększenia dostępu do usług ochrony zdrowia szczególnie ważne jest zwiększenie dostępności do świadczeń medycznych w zakresie Państwowego Ratownictwa Medycznego; oraz zwiększenie dostępności i jakości świadczenia usług zdrowotnych, uzupełniająco wyposażenie i modernizacja istniejących placówek, wprowadzenie rozwiązań w zakresie e-zdrowia, na podstawie „Polityki w zakresie ochrony zdrowia”, w tym zgodnie ze zróżnicowaniami regionalnymi wskazanymi w strategiach rozwoju województw;
- wsparcie kompleksowych projektów (łączyjących wymiar społeczny, ekonomiczny, ochrony środowiska i fizycznej odbudowy) rewitalizacji miast i innych obszarów zdegradowanych;
- programy dedykowane ograniczaniu zasięgu ubóstwa na obszarach wiejskich i miejskich szczególnie zagrożonych marginalizacją;
- promowanie rozwoju lokalnego sprzyjającego wzmocnieniu integracji społecznej;
- wsparcie wynikających ze strategii inicjatyw lokalnych odnoszących się do rozwoju potencjałów endogenicznych obszarów ze specyficznymi potrzebami (w tym działania na rzecz zwiększenia dostępności i rozwoju zasobów naturalnych i kulturowych, rozwoju turystyki, działania na rzecz obszarów przemysłowych, etc.);
- wspieranie rozwoju inicjowanego i prowadzonego przez społeczności lokalne (w tym na obszarach wiejskich) z wykorzystaniem instrumentu „rozwój kierowany przez społeczność lokalną” (RKSL).

Działania wpisują się w europejski Program walki z ubóstwem oraz Projekt na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest „Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego”.

Realizacji celu związanego ze zmniejszeniem poziomu ubóstwa sprzyjać będą działania na rzecz zwiększenia wykorzystania ICT, przede wszystkim umożliwiające dostęp do usług publicznych. Kluczowe dla włączenia społecznego będą również działania podejmowane w zakresie zwiększenia jakości i dostępności edukacji oraz wspierające zatrudnienie osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy.

Ponieważ interwencje dotyczące włączenia społecznego realizowane są w ramach wielu instrumentów finansowanych z różnych źródeł, konieczna jest koordynacja zapewniająca kompatybilność działań. Kluczowe znaczenie dla powodzenia działań na rzecz włączenia społecznego i walki z ubóstwem na obszarach wiejskich będzie miało zapewnienie komplementarności działań funduszy strukturalnych z EFRROW, a także koordynacji z Programem Pomocy Osobom Najbardziej Potrzebującym we Wspólnocie. Z drugiej – koordynacja powinna dotyczyć instrumentów finansowanych z środków UE i krajowych środków publicznych, w szczególności będących w dyspozycji Narodowego Funduszu Zdrowia i Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Przedsięwzięcia w zakresie włączenia społecznego i walki z ubóstwem (infrastrukturalne i miękkie) będą realizowane zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym³⁶. Na poziomie krajowym realizowane będą działania związane z tworzeniem i wdrażaniem rozwiązań systemowych oraz o zasięgu ponadregionalnym, wsparcie skierowane do osób będzie natomiast realizowane na poziomie regionalnym.

Cel ten będzie realizowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

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

W obszarze edukacji podstawowym celem jest podwyższenie jakości edukacji oraz dostosowanie jej do wymogów regionalnych i lokalnych rynków pracy. Podejmowane działania zmierzają do ograniczenia wczesnego kończenia nauki do poziomu 4,5% oraz podwyższenia liczby osób w wieku 30-34 z wykształceniem wyższym do 45% (Krajowy Program Reform). Z uwagi na przyjęte cele europejskie oraz analizy w zakresie edukacji i szkoleń, należy zwrócić uwagę, że coraz większe znaczenie w zdobywaniu kwalifikacji i umiejętności niezbędnych na rynku pracy odgrywa uczenie się pozaformalne i nieformalne. Dlatego oprócz wspierania dostępności i podnoszenia jakości edukacji formalnej, ważnym elementem realizowanym w ramach celu 10 będzie uczenie się pozaformalne oraz nieformalne wraz z walidacją ich efektów. Ważnym elementem celu 10 jest także wdrażanie głównych zasad uczenia się przez całe życie, które związane jest ściśle z aktywnością zawodową.

Główne kierunki interwencji, to:

- dostosowanie kształcenia i szkolenia do potrzeb regionalnych i lokalnych rynków pracy, wynikających ze specjalizacji wskazanych w regionalnych strategiach rozwoju: stworzenie efektywnego systemu przejścia z edukacji (kształcenia i szkolenia) do zatrudnienia, podniesienie atrakcyjności i elastyczności kształcenia i szkolenia zawodowego; rozwijanie poradnictwa edukacyjno-zawodowego; wzmocnienie zaangażowania pracodawców w kształcenie zawodowe (szkoły techniczne i zawodowe), rozwój wysokiej jakości szkolnictwa zawodowego, dostosowanego do potrzeb rynku pracy w tym stworzenie instrumentów służących systematycznemu zbieraniu i rozpowszechnianiu informacji na temat potrzeb rynku pracy;
- upowszechnienie uczestnictwa osób w uczeniu się przez całe życie: rozwijanie modelu uczenia się dorosłych, którego podstawą jest uczenie praktyczne; rozwijanie oferty, promocji i zachęt do uczestnictwa w edukacji osób nieaktywnych zawodowo, wspieranie szkoleń zawodowych;
- rozwój szkolnictwa wyższego służący powiązaniu kształcenia na poziomie wyższym z gospodarką poprzez kształcenie na kierunkach priorytetowych (w szczególności w obszarach

³⁶ Proponowany w dokumencie podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny opiera się na polityce spójności. Będzie on uzupełniany (modyfikowany) o interwencje z WPR i WPRyB na dalszym etapie prac.

nauk ścisłych, technicznych i medycznych), wsparcie innowacyjnej przedsiębiorczości akademickiej oraz staży w przedsiębiorstwach, poprawę jakości programów kształcenia i efektywności dydaktyki na uczelniach (w tym wsparcie rozwijania kompetencji kluczowych studentów), zwiększenie umiędzynarodowienia uczelni (m.in. poprzez wsparcie restrukturyzacji i konsolidacji uczelni oraz tworzenie wspólnej i wielofunkcyjnej infrastruktury integrującej lokalne uczelnie i jednostki naukowe), oraz wsparcie kadr naukowych w systemie szkolnictwa wyższego;

- podniesienie jakości edukacji na każdym poziomie (m.in. poprzez odpowiednie przygotowanie kadr, indywidualizację pracy z uczniami oraz szersze otwarcie na uczenie się inne niż formalne, nowoczesne programy nauczania);
- poprawa jakości oraz powszechności edukacji przedszkolnej, w tym inwestycje w infrastrukturę przedszkolną na obszarach miejskich i wiejskich, gdzie występuje słaby dostęp do tego typu usług;
- zwiększenie dostępności do wysokiej jakości edukacji na poziomie podstawowym i średnim, w tym zwiększenie dostępu do edukacji dzieci z rodzin wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem, a także zwiększenie dostępu do usług edukacyjnych na obszarach wiejskich;
- specjalne działania skierowane do obszarów o niskiej dostępności i jakości usług wychowania przedszkolnego oraz edukacji na poziomie podstawowym i średnim wskazanych w regionalnych strategiach rozwoju.;
- inwestycje w infrastrukturę w obszarze kształcenia zawodowego i szkoleń – uzupełniająco do działań „miękkich”.

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”, czy też „Europejska agenda cyfrowa”. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest „Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego”.

Na realizację celu w obszarze edukacji wpływać będą działania podejmowane w szczególności na rzecz zwiększenia wykorzystania ICT.

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

Cel ten będzie realizowany zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym³⁷. Na poziomie krajowym realizowane będą działania związane z tworzeniem i wdrażaniem rozwiązań systemowych, wsparcie skierowane do osób będzie natomiast realizowane na poziomie regionalnym.

Cel ten będzie realizowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Cel tematyczny nr 11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej

Celem interwencji realizowanych z funduszy WRS będzie wspomaganie zmian instytucjonalnych i prawnych w obszarach kluczowych dla sprawnego funkcjonowania państwa, a także zwiększenie partycypacji społecznej w tworzeniu i realizacji polityk publicznych.

³⁷ Proponowany w dokumencie podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny opiera się na polityce spójności. Będzie on uzupełniany (modyfikowany) o interwencje z WPR i WPRyB na dalszym etapie prac.

Konieczne jest dokończenie procesu przechodzenia od administrowania do zarządzania rozwojem, prowadzące do zwiększenia efektywności instytucji publicznych. Polegać to będzie m.in. na wprowadzaniu nowoczesnych metod zarządzania strategicznego, w tym finansowego, podnoszeniu jakości kadr, a także promowaniu współpracy między instytucjami i wymiany doświadczeń. W szerszym zakresie wykorzystywana będzie partnerska współpraca administracji publicznej z partnerami społecznymi i gospodarczymi oraz organizacjami pozarządowymi, m.in. poprzez realizację projektów w ramach partnerstwa publiczno- prywatnego. Należy więc dążyć do wykreowania skutecznych i efektywnych narzędzi i form prowadzenia dialogu społecznego.

Drugim obszarem aktywności funduszy będzie ulepszenie środowiska regulacyjnego. Podejmowane będą m.in. działania na rzecz zmniejszenia obciążeń regulacyjnych dla przedsiębiorców, tworząc tym samym lepsze otoczenie dla biznesu. Działania zmierzające do poprawy jakości funkcjonowania administracji będą podejmowane także w wymiarze sprawiedliwości, w dziedzinie edukacji, zdrowia, planowania przestrzennego i innych.

W odniesieniu do działań finansowanych ze środków unijnych, koncentracja wysiłków nastąpi w następujących obszarach:

- poprawa efektywności i sprawności administracji rządowej i samorządowej (wprowadzenie nowoczesnych metod zarządzania, monitorowania, wzmocnienie zaplecza analitycznego, poprawa jakości i zwiększenie szybkości obsługi administracyjnej obywateli oraz osób prawnych);
- wspomaganie procesu poprawy jakości tworzonego prawa i przejrzystości sposobu jego tworzenia;
- wsparcie procesu zmian instytucjonalnych w kluczowych dla funkcjonowania gospodarki obszarach, objętych celem 8, 9 i 10 (w szczególności: sprawiedliwość, przedsiębiorczość, edukacja, prawo własności intelektualnej, planowanie przestrzenne, itp.);
- budowanie zdolności podmiotów realizujących działania z zakresu polityki zatrudnienia, edukacji i polityki społecznej oraz innych polityk objętych kontraktem terytorialnym do realizacji planowanych reform na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym;
- dalsze działania wspierające rozwój i wzmacniające rolę społeczeństwa obywatelskiego w tworzeniu i zarządzaniu politykami publicznymi, promowanie wykorzystania skutecznych i efektywnych narzędzi dialogu społecznego na wszystkich etapach tworzenia i zarządzania politykami publicznymi;
- budowanie potencjału administracji rządowej i samorządowej w zakresie realizacji projektów w ramach partnerstwa publiczno- prywatnego.

Planowane działania realizują zalecenia Rady odnoszące się do poprawy przejrzystości prawa oraz efektywności wymiaru sprawiedliwości. W wymiarze krajowym, wiodącym dokumentem strategicznym dla wymienionych kierunków interwencji jest strategia „Sprawne Państwo”.

Realizacja celu w tym obszarze będzie wspierana interwencjami podejmowanymi na rzecz zwiększenia wykorzystania ICT.

Inicjatywy w obszarze objętym celem 11. nie mogą być podejmowane ad hoc, muszą wynikać ze spójnego planu reformy administracji publicznej i rozwijania jej zdolności. Działania w tym obszarze wymagają koordynacji z programami realizowanymi w ramach różnych polityk publicznych tak krajowych, jak i unijnych. W szczególności dotyczy to edukacji, zatrudnienia i polityki społecznej, wymiaru sprawiedliwości.

Wdrażanie tego celu realizowane będzie na poziomie krajowym. Cel ten będzie realizowany z Europejskiego Funduszu Społecznego.

II.4. Podstawowe wskaźniki postępu rzeczowego w ramach celów tematycznych

Postępy rzeczowe w ramach opisanych celów tematycznych będą mierzone m.in. za pomocą wskaźników produktu (w terminologii projektu rozporządzenia EFS także rezultatu bezpośredniego) przedstawionych w poniższej tabeli. Zestaw oparty jest w dużej mierze na wspólnych wskaźnikach proponowanych przez Komisję Europejską (ang. *common indicators*), które z jednej strony służą

zagregowaniu efektów polityki spójności w całej Unii Europejskiej, z drugiej zaś stanowią menu wyboru wskaźników dla programowania i oceny interwencji.

Tabela 3. Kluczowe wskaźniki postępu rzeczowego w ramach celów tematycznych³⁸³⁹

Cel tematyczny wskazany w pakiecie legislacyjnym UE	Nazwa wskaźnika
1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	Liczba objętych wsparciem IOB o wysokim potencjale naukowo-technologicznym (m.in. parki technologiczne, centra transferu technologii, centra doskonałości)
	Liczba objętych wsparciem projektów badawczych ogółem
	Liczba nowych i zmodernizowanych laboratoriów ogółem
	Liczba przedsiębiorstw, które dzięki wsparciu rozpoczęły lub znacząco rozwinęły działalność badawczo-rozwojową
	Liczba objętych wsparciem przedsiębiorstw współpracujących z ośrodkami badawczymi
2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	Liczba nowego personelu zajmującego się B+R w podmiotach objętych wsparciem (w tym w przedsiębiorstwach)
	Ludność objęta dostępem do szerokopasmowej sieci Internet o przepustowości co najmniej 30 Mbit/s
	Liczba wspartych przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą związaną z gospodarką elektroniczną
	Liczba usług publicznych udostępnionych on-line
3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	Pojemność zdigitalizowanych zasobów publicznych
	Liczba przedsiębiorstw sektora MŚP wspartych instrumentami zwrotnymi, w tym na obszarach wiejskich
	Liczba przedsiębiorstw sektora MŚP wspartych dotacjami, w tym na obszarach wiejskich
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	Liczba przedsiębiorstw sektora MŚP otrzymujących wsparcie niefinansowe
	Liczba wspartych instytucji otoczenia biznesu świadczących usługi na rzecz przedsiębiorstw
	Dodatkowa moc zainstalowana z OZE
	Liczba zmodernizowanych energetycznie budynków
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	Pojemność zakupionego i zmodernizowanego taboru pasażerskiego w publicznym transporcie zbiorowym komunikacji miejskiej
	Liczba wybudowanych, rozbudowanych i zmodernizowanych urządzeń dla celów ochrony przeciwpowodziowej
	Liczba wybudowanych, rozbudowanych i zmodernizowanych urządzeń dla celów ochrony przed pożarami lasów
6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	Pojemność nowych obiektów retencji
	Liczba wybudowanych, rozbudowanych i zmodernizowanych oczyszczalni ścieków
	Długość wybudowanej, rozbudowanej i zmodernizowanej kanalizacji sanitarnej
	Długość wybudowanej, rozbudowanej i zmodernizowanej sieci wodociągowej
	Liczba wybudowanych, rozbudowanych i zmodernizowanych zakładów zagospodarowania odpadów
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	Liczba odrestaurowanych i poddanych renowacji obiektów dziedzictwa kulturowego
	Liczba ośrodków wojewódzkich połączonych liniami kolejowymi zmodernizowanymi co najmniej do średniej prędkości kursowania pociągów pasażerskich 100 km/h
	Długość nowo wybudowanych dróg lub dróg, które w wyniku modernizacji podwyższyły swoją klasę, w tym: - sieć TEN-T
	Długość nowo wybudowanych i zmodernizowanych gazociągów przesyłowych
	Długość nowo wybudowanych i zmodernizowanych elektroenergetycznych sieci przesyłowych i dystrybucyjnych
8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	Liczba nowo wybudowanych i zmodernizowanych terminali centrów logistycznych/terminali przeładunkowych
	Liczba osób, które zostały objęte wsparciem w ramach programu, w tym: - osoby poniżej 25 lat, K/M, - osoby powyżej 54 lat, K/M, - osoby długotrwale bezrobotne, K/M.
	Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej, K/M
9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	Liczba małych i średnich przedsiębiorstw objętych wsparciem szkoleniowo-doradczym
	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które zostały objęte wsparciem w ramach programu, K/M
	Liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które skorzystały z podstawowych usług społecznych w ramach programu, K/M
	Liczba osób, które otrzymały wsparcie w ramach projektów dotyczących ekonomii społecznej, K/M
10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	Liczba zmodernizowanych i wyposażonych podmiotów leczniczych
	Liczba uczestników programu, którzy uzyskali kwalifikacje po jego opuszczeniu K/M
	Liczba dzieci w wieku 3-4 lat objętych edukacją przedszkolną w ramach programu w tym na obszarach wiejskich
	Liczba uczniów (szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych) objętych wsparciem w ramach programów rozwoju szkół K/M
	Liczba uczniów (szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych) objętych wsparciem w ramach programów rozwoju szkół K/M, w tym uczniów uczestniczących w stażach i praktykach u przedsiębiorcy
11. Wzmacnianie potencjału	Liczba studentów objętych wsparciem w ramach programów współpracy szkół wyższych z przedsiębiorcami K/M
	Liczba instytucji administracji publicznej objętych wsparciem w zakresie poprawy standardów zarządzania (w podziale

³⁸ Powyższy zestaw wskaźników nie ma charakteru zamkniętego katalogu. Możliwa jest jego rewizja, w szczególności wskutek wyników negocjacji zestawu wspólnych wskaźników na poziomie europejskim oraz w miarę przesądzeń odnośnie zakresu interwencji poszczególnych programów operacyjnych. W przypadku dużych inwestycji infrastrukturalnych (w szczególności liniowych) do oceny ram wykonania (performance framework) celowy jest wybór kluczowych kroków wdrożeniowych (key implementation steps). Warunkowane jest to ich specyfiką (długotrwałość procesu inwestycyjnego, przyrost postępu rzeczowego w końcowym okresie programowania).

³⁹ W odniesieniu do EFFROW i EFMR monitorowanie postępu rzeczowego będzie miało miejsce na podstawie wskaźników określonych dla tych funduszy przez KE.

instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	na samorządowe i rządowe)
	Liczba pracowników administracji publicznej, którzy podnieśli swoje kwalifikacje w zakresie oceny wpływu interwencji, konsultacji społecznych lub technik legislacyjnych

Zestaw wskaźników kluczowych będzie stanowić niezbędne minimum dla projektowania systemów monitorowania poszczególnych interwencji. W ramach programów operacyjnych zostanie on uzupełniony o inne adekwatne wskaźniki produktu i rezultatu, w tym wskaźniki wspólne (zaproponowane przez KE) oraz wskaźniki specyficzne dla danego programu.

Zaproponowany katalog wskaźników nie jest zamknięty. Stanowi jedynie propozycję, która będzie korygowana zgodnie z postępem prac nad projektem Umowy oraz programami operacyjnymi. Ostateczny jego kształt będzie stanowił jedną z podstaw rozliczenia z Komisją Europejską w zakresie **oceny wykonania (ang. *performance review*)**⁴⁰. W przypadku wskaźników dotyczących projektów o charakterze liniowym, z uwagi na długotrwałość ich realizacji (skutkującą osiągnięciem wartości wskaźników dopiero po zakończeniu całego zakresu inwestycji), nacisk w ramach oceny realizacji ram wykonania zostanie położony na stosowanie tzw. *key implementation steps*. Komisja Europejska wspólnie z państwami członkowskimi dokona przeglądu postępów realizacji programów współfinansowanych ze środków WRS w 2019 r. na podstawie danych za 2018 r. oraz osiągnięcia zakładanych celów w 2022 r. Przegląd obejmie ocenę osiągnięcia ustalonych wartości pośrednich (kamieni milowych) i docelowych realizacji programu na poziomie priorytetów. Wyniki oceny będą stanowiły podstawę do podziału rezerwy wykonania, stanowiącej 5% alokacji każdego funduszu WRS, z wyjątkiem środków przeznaczonych na cel EWT i Tytuł V Rozporządzenia EFMR.

Wskaźniki wyselekcjonowane do oceny wykonania będą bezpośrednio powiązane i spójne z celami danej osi priorytetowej programu i ich realizacją – wskazane jest aby stanowiły podzbiór wskaźników regularnie sprawozdawanych do KE w ramach raportów rocznych z wdrażania. Wartości pośrednie ustanowione na 2018 r., mają wskazywać zamierzony postęp w realizacji wartości docelowych określonych na koniec okresu. Do oceny wykonania będą wyselekcjonowane:

- wskaźniki finansowe, odnoszące się do przydzielonej alokacji i wykorzystania środków finansowych danej polityki;
- wskaźniki produktu, kwantyfikujące dobra i usługi wytworzone dzięki danej interwencji, z zastrzeżeniem, że ze względu na specyfikę przyrostu postępu rzeczowego niektórych rodzajów interwencji (np. dot. długotrwałych procesów inwestycyjnych), dla opisu celów pośrednich konieczne jest określenie kluczowych etapów realizacji programu (ang. *key implementation steps*) odnoszących się do procesu wdrażania danego działania.
- dodatkowo, jedynie w specyficznych przypadkach, wskaźniki rezultatu ściśle powiązane z interwencjami polityki.

W przypadku nie osiągnięcia wyselekcjonowanych zakładanych wartości pośrednich oraz przy założeniu, że państwo członkowskie nie podjęło adekwatnych działań dla zapewnienia korekty komunikowanych uprzednio przez KE słabości we wdrażaniu programu, będzie ona miała prawo zawiesić w części lub całości płatności. Analogicznie, w przypadku nieosiągnięcia wartości docelowych, Komisja Europejska ma prawo nałożyć korekty netto biorąc jednak pod uwagę uwarunkowania zewnętrzne.

⁴⁰ Zasady oceny realizacji ram wykonania zostały określone w Art. 19 -20 oraz Aneksie 1 GR. Według zaproponowanej wersji kompromisowej Prezydencji Duńskiej z dnia 8 czerwca 2012 r.

III. Terytorialny wymiar prowadzonej interwencji

III.1. Zintegrowane podejście terytorialne

Różnego typu obszary nie funkcjonują w próżni, znajdują się one w sieci wzajemnych powiązań i oddziaływań (ekonomicznych, transportowych, demograficznych itp.), a ich perspektywy rozwojowe uzależnione są w dużej mierze od tych zależności. Podejście terytorialne zakłada odejście od postrzegania obszarów przez pryzmat granic administracyjnych na rzecz ich indywidualnych potencjałów, barier i wzajemnych zależności. Relacje te mogą zachodzić zarówno na płaszczyźnie instytucjonalnej, programowej, jak i na poziomie konkretnych interwencji, infrastrukturalnych, społecznych, edukacyjnych zwiększających wzajemne pozytywne oddziaływanie pomiędzy obszarami.

Efektywność programowania i realizacji społeczno-gospodarczych działań rozwojowych jest uwarunkowana analizą barier i potencjałów oraz właściwego dostosowania interwencji do specyfiki poszczególnych obszarów. Wymiar terytorialny powinien być traktowany jako jedna z głównych zasad programowania na lata 2014-2020. Dlatego uwzględnienie wymiaru terytorialnego zarówno na poziomie strategicznym (Wspólne Ramy Strategiczne, Umowa Partnerstwa, Programy Operacyjne), jak i narzędzi i instrumentów wdrożeniowych jest niezwykle istotne. Oznacza to konieczność zwrócenia uwagi w programowaniu działań rozwojowych na te inicjatywy, które służą zapewnieniu warunków rozwoju wszystkich terytoriów oraz dają szansę na to, że ich mieszkańcy będą mogli wykorzystać charakterystyczne cechy tych obszarów.

Zakres wymiaru terytorialnego poszczególnych programów operacyjnych uzależniony jest głównie od specyfiki danego programu i funduszy, które stanowią jego źródło finansowania. Interwencja funduszy WRS przyczyniać się będzie do rozwoju społeczno-gospodarczego różnych terytoriów wynikających z KSRR 2010-2020. Ważnym kierunkiem wsparcia będą obszary wiejskie, na których interwencja będzie uwzględniała również zapisy Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa.

Dla wspomaganie osiągania celów Umowy Partnerstwa określonych tematycznie, koncentracja działań funduszy WRS w wymiarze przestrzennym będzie następowała w pięciu wyodrębnionych obszarach strategicznej interwencji państwa (OSI). Przekłada się to na większe uwypuklenie w programach operacyjnych wsparcia pochodzącego z interwencji funduszy na wybranych pięciu obszarach, co zapewni wysoką efektywność i wartość dodaną w odniesieniu do realizacji unijnej strategii na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz przyczyni się do lepszego wykorzystania potencjałów terytorialnych. Ponadto interwencja na rzecz tych pięciu typów obszarów będzie swoistym laboratorium zintegrowanego podejścia terytorialnego. Doświadczenia i dobre praktyki w tym zakresie będą w przyszłości bazą do rozszerzania i promowania tego podejścia, także w realizacji elementów polityki rozwoju finansowanej tylko ze środków krajowych.

Wybór niżej wymienionych pięciu kluczowych obszarów strategicznej interwencji państwa na poziomie Umowy Partnerstwa nie oznacza jednak, że działania prowadzone w ramach poszczególnych programów operacyjnych ograniczać się będą wyłącznie do tych pięciu obszarów, możliwe będzie wspieranie innych obszarów interwencji o znaczeniu makro lub regionalnym. (patrz punkt F).

Ważnym kierunkiem wsparcia będą obszary wiejskie, na których interwencja będzie uwzględniała również zapisy Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa. Każdy program operacyjny⁴¹, będzie wskazywał w jaki sposób odnosi się do rozwoju obszarów wiejskich. Obszary wiejskie należy postrzegać w odniesieniu do funkcji, jakie pełnią i na tej podstawie różnicować wsparcie. Wsparcie powinno wzmocniać endogeniczne potencjały i przyczyniać się do likwidacji barier rozwojowych. W kontekście poprawy spójności społecznej, istotne będzie zwrócenie uwagi na obszary o słabej dostępności do usług publicznych. Z uwagi na dużą różnorodność obszarów wiejskich, nie zostały one wskazane jako odrębny (homogeniczny) obszar interwencji. Obszary wiejskie uwzględniane są w większości wskazanych poniżej obszarów interwencji ukierunkowanej terytorialnie.

Działania w ramach pięciu podanych poniżej obszarów strategicznej interwencji będą wyodrębniane bądź specjalnie oznaczane na poziomie programów operacyjnych krajowych i regionalnych poprzez wydzielenie oddzielnych osi priorytetowych, bądź działań dedykowanym tym obszarom lub też

⁴¹ Z wyłączeniem programu operacyjnego dot. pomocy technicznej

określenie konkretnych alokacji pochodzących z różnych działań programu operacyjnego przeznaczonych na wsparcie OSI. Pozwoli to na ukierunkowanie terytorialne interwencji oraz monitorowanie postępu rzeczowego i finansowego wsparcia przeznaczonego na poszczególne OSI. Znajdzie to odzwierciedlenie w Krajowym Systemie Informatycznym.

A. Polska Wschodnia

Na obszarach Polski Wschodniej rozumianej jako obszar obejmujący województwa lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie występuje koncentracja negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych takich jak: bezrobocie (zwłaszcza duże ukryte bezrobocie w rolnictwie), niska produktywność oraz niska dostępność terytorialna (układ komunikacyjny i drogi), które przyczyniają się do słabej pozycji rozwojowej i konkurencyjnej tego obszaru. Mimo dotychczasowego wsparcia w ramach programów operacyjnych: Infrastruktura i Środowisko, Innowacyjna Gospodarka, Kapitał Ludzki oraz w ramach regionalnych programów operacyjnych 5 województw makroregionu, a także dodatkowego wsparcia w ramach programu operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013, obszar ten boryka się z barierami rozwojowymi, które utrudniają wzrost gospodarczy oraz wykorzystanie występujących tam wewnętrznych zasobów, które powinny służyć budowie trwałych przewag konkurencyjnych. Negatywny wpływ na konkurencyjność i perspektywy rozwojowe tego obszaru ma tradycyjna struktura gospodarki oraz duży udział zatrudnienia w rolnictwie (oprócz województwa warmińsko-mazurskiego), o rozdrobnionej strukturze własności i niskiej towarowości. Brak alternatywnych źródeł dochodów sprzyja depopulacji niektórych obszarów wiejskich oraz miejskich, głównie z powodu odpływu młodych ludzi (w szczególności kobiet - w przypadku migracji wewnętrznych oraz młodych osób z wyższym wykształceniem) w wieku produkcyjnym za granicę lub do głównych ośrodków miejskich Polski (Trójmiasto, Warszawa, Kraków). Do innych ważniejszych barier rozwoju należy niski poziom urbanizacji oraz względna (na tle kraju i UE) słabość gospodarcza ośrodków miejskich co ma wpływ na ich atrakcyjność jako miejsca do zamieszkania i prowadzenia działalności gospodarczej. Ze względu na niedorozwój funkcji i brak odpowiedniej jakości powiązań transportowych obszar ten jest w małym stopniu zintegrowany przestrzennie z Polską Centralną, jej miastami wojewódzkimi oraz ośrodkami środkowej i zachodniej Europy. Potencjałem, który niewykorzystany, stanowi de facto barierę rozwoju pozostaje także położenie na zewnętrznej granicy UE z Białorusią, Ukrainą i Rosją.

Przełamanie negatywnych tendencji wymaga wzmocnienia sieci miast wojewódzkich, w których koncentruje się wzrost gospodarczy, miejsca pracy, usługi publiczne wyższego rzędu oraz niektórych miast subregionalnych, tak aby mogły skuteczniej oddziaływać na rozwój obszarów wiejskich znajdujących się w procesach intensywnych zmian strukturalnych oraz całego makroregionu. Należy zwrócić także uwagę na wzmocnienie ośrodków lokalnych oraz rozwój gospodarczy obszarów wiejskich. Ponadto wzmocnienia wymaga gospodarka makroregionu, m.in. poprzez wykorzystanie makroregionalnych specjalizacji i podnoszenie poziomu innowacyjności. Rozwiązanie ww. problemów oraz zapewnienie stabilnego rozwoju Polski Wschodniej wymaga zbudowania systemu wieloszczeblowej koordynacji różnych instrumentów wsparcia znajdujących się w programach krajowych, regionalnych i dodatkowym programie o charakterze makroregionalnym (kontynuacja programu Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013) na rzecz realizacji celów zaktualizowanej Strategii Rozwoju Polski Wschodniej. W działaniach na rzecz realizacji Strategii Polski Wschodniej będą brały udział wszystkie fundusze WRS.

B. Miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne

18 miast wojewódzkich wraz z swoimi obszarami funkcjonalnymi stanowią centra rozwoju gospodarczego kraju i regionów, pełnią także ważne funkcje metropolitalne: administracyjne, społeczne, naukowe, kulturalne i inne. Jednocześnie miasta te wykazują dużo deficytów i barier rozwojowych uniemożliwiających pełne wykorzystanie ich potencjałów w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju i poszczególnych regionów. Na tych obszarach podjęte zostaną zatem zintegrowane wysiłki na rzecz wzmocnienia funkcji metropolitalnych miast wojewódzkich, głównie funkcji naukowych, społecznych, gospodarczych, turystycznych, a także symbolicznych, w tym kulturalnych. Należy przy tym zwrócić uwagę, że w tych województwach, które posiadają po dwa miasta wojewódzkie (kujawsko-pomorskie i lubuskie), wsparcie na rzecz rozwoju funkcji metropolitalnych będzie wymagało współpracy tych miast i przedstawiania wspólnych lub wspólnie uzgodnionych projektów istotnych dla całości regionu, a nie dla pojedynczego miasta.

Część interwencji w ramach programów operacyjnych na rzecz rozwoju każdego z 18 ośrodków wojewódzkich będzie objęta instrumentem Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT), którego zakres i zasady opisane są w dalszej części dokumentu.

Działania na obszarach funkcjonalnych znajdują się w kompetencji różnych podmiotów publicznych i prywatnych (władz krajowych, lokalnych i regionalnych oraz partnerów gospodarczych i społecznych). Oznacza to, że działania na rzecz zwiększenia konkurencyjności miast wojewódzkich, ich powiązań funkcjonalnych z regionami, zwiększenia atrakcyjności ich rynków pracy oraz znaczenia ośrodków naukowych i badawczych czy atrakcyjności inwestycyjnej i turystycznej, będą prowadzone w ramach różnych programów operacyjnych.

Głównym źródłem finansowania interwencji dedykowanej miastom wojewódzkim i ich obszarom funkcjonalnym będzie Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, ale także Europejski Fundusz Społeczny i uzupełniająco Funduszu Spójności. Do rozwoju funkcji metropolitalnych oraz rozwoju społeczno-gospodarczego miast wojewódzkich przyczynią się działania prowadzone zarówno na poziomie krajowym i regionalnym. Główne kierunki działań obejmą:

- rozwijanie funkcji metropolitalnych o znaczeniu międzynarodowym i krajowym, takich jak funkcje gospodarcze, naukowe (zapewnianie najwyższych standardów instytucji naukowych i badawczych, centrów transferu technologii), kulturowe i symboliczne (obecność placówek kulturalnych najwyższej rangi, ważne wydarzenia kulturalne),
- poprawę połączeń transportowych (drogowych, kolejowych i lotniczych) pomiędzy głównymi ośrodkami miejskimi oraz w relacjach międzynarodowych,
- promowanie transportu publicznego,
- poprawę połączeń transportowych (drogowych, kolejowych) pomiędzy głównymi ośrodkami miejskimi a obszarami wiejskimi powiązanych z nimi funkcjonalnie,
- realizację kompleksowych programów rewitalizacji (obejmujących rewitalizację społeczną, fizyczną i gospodarczą, ochronę środowiska),
- działania związane z ochroną środowiska i wspieraniem efektywności wykorzystywania zasobów,
- poprawą efektywności energetycznej,
- zmniejszeniem zużycia energii i paliw oraz realizacją niskoemisyjnych strategii dla obszarów miejskich.

Nie mniej istotne działania dotyczą tworzenia w miastach wojewódzkich gospodarki opartej na wiedzy poprzez wsparcie budowania powiązań sieciowych między sektorem B+R i sektorem przedsiębiorstw, wspieranie finansowania B+R przez sektor prywatny, wspieranie rozwoju infrastruktury dla transferu innowacji, wspieranie rozwoju sieci przedsiębiorców innowacyjnych w miastach i ich obszarach funkcjonalnych, czy wreszcie kierowanie zwiększonych środków na badania stosowane. Jednym z kierunków działań będzie również budowanie kultury partnerstwa, poprzez wspieranie programów współpracy i sieciowania miast w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego (np. nauka, biznes) rozwiązywania wspólnych problemów (np. dostęp do usług dla mieszkańców, przedsiębiorców czy efektywne wykorzystywanie zasobów). Główny ciężar finansowania w tym obszarze przyjmie poziom krajowy.

C. Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji

Miasta w Polsce borykają się z wieloma wyzwaniami rozwojowymi - problemami społecznymi i gospodarczymi wynikającymi z upadku tradycyjnych gałęzi przemysłu, utraty dotychczasowych funkcji, globalizacji czy też spowolnienia gospodarczego. W niektórych ośrodkach miejskich lub/i na niektórych ich obszarach (dzielnicach) doszło do kumulacji negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych, przestrzennych i środowiskowych oraz do degradacji fizycznej, gospodarczej i społecznej. Na tych obszarach będą wspierane, na podstawie kompleksowych planów rewitalizacyjnych z funduszy WRS (głównie EFRR oraz EFS, ale także Funduszu Spójności na niektórych obszarach), zintegrowane działania rewitalizacyjne. Rewitalizacja ma na celu przeciwdziałanie degradacji przestrzeni miejskiej, a także zjawiskom kryzysowym, ma służyć pobudzeniu rozwoju gospodarczego oraz jakości życia. Zintegrowany charakter rewitalizacji kluczowych fragmentów obszarów miejskich oznacza, iż poza poprawą

infrastruktury technicznej, realizowane będą działania w zakresie trwałej modernizacji struktury gospodarczej i społecznej tych miast, poprawy atrakcyjności inwestycyjnej oraz służące rozwojowi kapitału ludzkiego i integracji społecznej, uwzględniające również dostosowanie do zmian klimatu.

Interwencja w powyższym zakresie, poza rewitalizacją społeczną ubogich społeczności miejskich finansowaną z EFS, będzie realizowana w ramach EFRR, co zapewni komplementarność interwencji.

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

Wspieranie rozwoju obszarów wiejskich powinno uwzględniać ich różnorodność. Ze względu na poziom ich rozwoju, charakterystyczne potencjały i bariery rozwojowe, interwencja publiczna powinna dostosować instrumenty do różnych typów obszarów wiejskich. Przykładowo, inne działania powinny dotyczyć obszarów wiejskich znajdujących się w bezpośrednim sąsiedztwie dużych ośrodków miejskich, inne - obszarów wiejskich najbardziej oddalonych od ośrodków wojewódzkich, a inne - obszarów wiejskich gdzie istotną barierą rozwojową jest niedostateczny dostęp do podstawowych usług publicznych.

W odniesieniu do tej ostatniej kategorii obszarów, ważna jest interwencja na rzecz znaczącego zwiększenia jakości i dostępu do podstawowych usług: edukacyjnych i szkoleniowych, zdrowotnych, komunikacyjnych, komunalnych i związanych z ochroną środowiska oraz kulturalnych. Interwencja w tym zakresie powinna dotyczyć precyzyjnie wskazanych terytoriów. Delimitacja na poziomie wojewódzkim (Zarząd Województwa) powinna uwzględniać dokumenty strategiczne województwa (Strategie Rozwoju Województw, Plany Zagospodarowania Przestrzennego Województw – aktualnych bądź w opracowaniu) oraz wyniki prac analitycznych dotyczących systemu wspierania usług publicznych prowadzonych w MRR.

Warunkiem powodzenia interwencji na rzecz różnych obszarów wiejskich i realizacji zintegrowanego podejścia jest koordynacja właściwych polityk publicznych w szczególności Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej z Polityką Spójności w zakresie EFS, EFRR, EFRROW, EFMR. Szczególne znaczenie będą miały w tym przypadku wypracowane metody koordynacji oraz zintegrowane i w miarę możliwości proste instrumenty wdrożeniowe. Jednym z tych instrumentów może być np. Rozwój kierowany przez lokalną społeczność (SRL), którego pozytywne efekty mogą obejmować: lepsze dopasowanie usług do potrzeb mieszkańców, zwiększenie zaangażowania podmiotów niepublicznych w świadczenie usług publicznych, większe upodmiotowienie lokalnych społeczności.

E. Obszary przygraniczne

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

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

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

F. Inne obszary interwencji w układzie terytorialnym

Poza wyżej wymienionymi pięcioma kluczowymi OSI, w których niezbędna jest koncentracja środków WRS dla zapewnienia osiągnięcia celów wyznaczonych w Umowie Partnerstwa, instytucje zarządzające programami krajowymi lub regionalnymi mogą wskazać (w procesie negocjacji kontraktów terytorialnych) specjalne znaczenie dodatkowych obszarów interwencji w układzie terytorialnym, o szczególnym znaczeniu dla zakresu tematycznego lub obszaru objętego danym programem operacyjnym. Poniżej zawarto kilka przykładów takich obszarów w oparciu o zapisy dotyczące obszarów funkcjonalnych wskazanych w KPZK 2030, np.:

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

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

III.2. Województwo mazowieckie

Odrębnego potraktowania wymaga **województwo mazowieckie**, jako region stołeczny, który ze względu na przekroczenie 75-procentowego progu średniej zamożności regionów UE, jako pierwsze polskie województwo opuści grupę najbiedniejszych regionów UE objętych najintensywniejszą pomocą. Tym samym Polska po raz pierwszy będzie korzystała ze wsparcia adresowanego do dwóch różnych kategorii regionów. Specyficzny charakter tego wsparcia będzie wynikał przede wszystkim z dwóch kwestii:

- silnych wewnętrznych zróżnicowań wewnątrz-regionalnych woj. mazowieckiego;
- jego stołecznego charakteru (zlokalizowania na jego terenie instytucji centralnych, które prowadzą działania adresowane do całego kraju).

Województwo mazowieckie jest najzamożniejszym regionem Polski (2008 r. na 5,2 mln jego mieszkańców – 13% ludności kraju – przypadało ponad 21% rocznego, krajowego PKB). Jednocześnie jest ono znacznie zróżnicowane przestrzennie pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Różnice w wielkości PKB per capita pomiędzy Warszawą a najbiedniejszymi powiatami województwa wynoszą ponad 4:1. Dysproporcje te stawiają istotne wyzwanie dotyczące takiego zaprogramowania wsparcia, by była to pomoc adekwatnie odpowiadająca na specyficzne potrzeby poszczególnych subregionów. Generalnie wsparcie dla obszarów pozametropolitalnych powinno być jak najbardziej zbliżone pod względem zakresu interwencji do tego kierowanego do najuboższych regionów UE-27. Jednocześnie wsparcie adresowane do Warszawy powinno wzmacniać jej potencjały stymulując rozwój tego ośrodka jako największej Polskiej lokomotywy rozwoju. Stołeczny charakter województwa stawia przez Polską wyzwanie odpowiedniego umiejscowienia w systemie wdrażania środków unijnych funduszy i zadań dla instytucji centralnych.

Dodatkowo, ze względu na to, że woj. mazowieckie objęte jest inną kategorią unijnego wsparcia (ma swoją pulę alokacji oraz zasady implementacji, jak np. inny poziom współfinansowania) część działań przeznaczonych dla województwa mazowieckiego będzie realizowana w ramach programów krajowych w ramach wyodrębnionych osi priorytetowych bądź priorytetów inwestycyjnych.

III.3. Zastosowanie instrumentów rozwoju terytorialnego

W ramach perspektywy finansowej 2014-2020 Komisja Europejska zaproponowała nowe instrumenty wspierające rozwój terytorialny⁴². Głównym celem tych narzędzi jest wzmocnienie **zintegrowanego podejścia terytorialnego, lepsze dostosowanie interwencji wspieranej środkami Wspólnych Ram Strategicznych do potrzeb i potencjałów określonych typów terytoriów w Polsce oraz wsparcie rozwoju lokalnego**. Wśród tych instrumentów wymienić należy: Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT)⁴³ oraz Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS)⁴⁴. Za pomocą m.in. tych narzędzi wdrażana będzie część alokacji zarówno regionalnej, jak i krajowej (w przypadku ZIT), przeznaczona na wsparcie OSI wynegocjowanych w ramach realizacji kontraktu terytorialnego. Negocjacje kontraktu obejmować będą m.in. wielkość środków wdrażanych za pomocą poszczególnych narzędzi, jak również zakres tematyczny wsparcia (dobór właściwych celów i priorytetów tematycznych dostosowanych do specyfiki danego terytorium).

Polskie miasta będą miały możliwość: uczestniczenia w Platformie Rozwoju Obszarów Miejskich oraz starania się o dodatkowe środki w ramach Innowacyjnych Działań na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Miejskiego (0,2% ogólnej alokacji EFRR) jednak zasady udziału nie są obecnie znane.

III.3.1. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT)

Zgodnie z propozycją Komisji Europejskiej Zintegrowane Inwestycje Terytorialne są instrumentem przyczyniającym się do realizacji zintegrowanej strategii rozwoju miejskiego lub też innych strategii terytorialnych. Przede wszystkim służą zwiększeniu zaangażowania miast i ich obszarów funkcjonalnych w zarządzaniu środkami strukturalnymi UE. Sama koncepcja na obecnym etapie negocjacji w Radzie i dyskusji z Komisją Europejską rodzi dużo wątpliwości natury instytucjonalnej i prawnej w związku z powyższym poniżej sformułowane propozycje funkcjonowania ZIT w Polsce należy traktować jako wstępne. Ostateczny kształt ZIT wdrażanych w Polsce zależeć będzie od wyników konsultacji wewnątrz kraju ale także ostatecznych przesądzeń w trakcie negocjacji w Radzie i ustaleń z Komisją Europejską na etapie zatwierdzania Umowy Partnerskiej i programów operacyjnych.

Proponuje się aby biorąc pod uwagę cele polityki terytorialnej sformułowane w KSRR 2020 i KPZK 2030 wobec miast oraz ograniczenia wynikające z propozycji KE ZIT wykorzystać na:

- zwiększanie udziału miast i ich obszarów funkcjonalnych w zarządzaniu programami operacyjnymi oraz
- sprzyjanie rozwojowi współpracy i integracji na obszarach funkcjonalnych największych polskich miast, przede wszystkim tam gdzie skala problemów związanych z brakiem współpracy i komplementarności działań różnych jednostek administracyjnych jest największa.

Zgodnie z powyższym proponuje się aby ZITy były realizowane:

- w pierwszym rządzie na terenie obszarów funkcjonalnych⁴⁵ 18 miast wojewódzkich. Miasta te wraz z obszarami funkcjonalnymi stanowią jeden ze wskazanych powyżej obszarów strategicznej interwencji państwa (OSI),
- dodatkowo na terenie innych miast (ewentualnie ich obszarów funkcjonalnych) o charakterze regionalnym i subregionalnym tam, gdzie będzie wola samorządów wojewódzkich na

⁴² Projekt pakietu legislacyjny dla funduszy WRS na lata 2014-2020 z dnia 6 października 2011 r.

⁴³ ZIT – skrót od angielskiej nazwy *Integrated Territorial Investment* (ITI) – instrument proponowany w ramach pakietu rozporządzeń polityki spójności po roku 2014 umożliwiający powierzenie określonych części programów operacyjnych miastom lub obszarom miejskim.

⁴⁴ RKSL – skrót od angielskiej nazwy *Community-Led Local Development* - instrument proponowany w ramach pakietu rozporządzeń polityki spójności po roku 2014 wspierający rozwój lokalny.

⁴⁵ Obszary funkcjonalne miast składają się z różnych jednostek administracyjnych, za które odpowiadają poszczególne samorzady lokalne, czyli gminy (w przypadku miast wojewódzkich są to miasta na prawach powiatu – rdzenie obszarów funkcjonalnych, jak i małe gminy podmiejskie, leżące w jego strefie oddziaływania). Obszar funkcjonalny miasta będzie wyznaczony przez Samorząd Województwa, na podstawie kryteriów opracowywanych obecnie przez MRR we współpracy z samorządami województw. Istotą zastosowania ZIT jest wsparcie projektów ważnych z punktu widzenia rozwoju ośrodków miejskich, mających znaczenie dla całego obszaru funkcjonalnego.

zwiększenie udziału w miast w podejmowaniu decyzji dotyczących projektów w wybranych osiach priorytetowych czy działaniach.

Zakłada się, iż ZIT na terenie obszarów funkcjonalnych 18 miast wojewódzkich (16 ZIT, po jednym na województwo)⁴⁶ byłyby realizowane przede wszystkim w ramach wielotematycznych osi priorytetowych i działań regionalnych programów operacyjnych. Jednocześnie zapewniona zostanie ścisła koordynacja działań realizowanych w ramach ZIT z komplementarnymi działaniami realizowanymi w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych nie objętymi ZIT, a wpisującymi się w strategię rozwoju miejskiego obszaru m.in. poprzez realizację kontraktu terytorialnego.

Na realizację ZIT w RPO zakłada się wydzielenie środków finansowych w wysokości, co najmniej 5% EFRR z tzw. rezerwy programowej (patrz rozdział Zarys finansowania). Środki te pomiędzy RPO będą dzielone według algorytmu, który uwzględnił będzie w szczególności kryteria wskazujące na wielkość i znaczenie miasta wojewódzkiego oraz całego obszaru funkcjonalnego. Do objęcia w ramach ZIT mogą zostać przeznaczone także środki ESF w zależności od uzgodnionych, w ramach negocjacji kontraktów terytorialnych, kierunków interwencji na obszarach funkcjonalnych miast.

Podstawowym celem realizacji ZIT jest sprzyjanie rozwojowi miejskiego obszaru funkcjonalnego poprzez promocję współpracy jednostek administracyjnych wchodzącymi w jego skład oraz realizację wspólnych zintegrowanych projektów. Proponuje się powołanie związku komunalnego⁴⁷ (lub innej formy partnerstwa⁴⁸), obejmującego jednostki administracyjne, które realizować będą ZIT. Koszty operacyjne związane z koordynacją, zarządzaniem i wdrażaniem ZIT będą współfinansowane ze środków krajowego programu pomocy technicznej.

ZIT dla obszarów funkcjonalnych 18 miast wojewódzkich będzie działał na podstawie delegacji zadań w zakresie zarządzania/wdrażania części regionalnych programów operacyjnych. Stopień delegacji zadań zależeć będzie od spełnienia odpowiednich warunków określonych przez IZ⁴⁹. Pełna delegacja zadań będzie mogła odbywać się na zasadzie dotacji globalnej⁵⁰ przy czym, minimalny zakres delegacji, jaki musi zostać przekazany władzom miast to wybór projektów do realizacji. Do powierzenia zadań, obok spełnienia warunków związanych z potencjałem administracyjnym, niezbędne będzie także przygotowanie Programu działań ZIT.

Program działań dla ZIT musi zawierać szczegóły zamierzeń obejmujące te obszary tematyczne i zagadnienia, które będą objęte ZIT. Program będzie musiał być przyjęty przez związek komunalny i będzie obowiązywał wyłącznie jednostki wchodzące w jego skład. W przygotowanie oraz realizację Programu działań ZIT powinni być zaangażowani lokalni aktorzy oraz instytucje pozarządowe zajmujące się zagadnieniami realizowanymi przez ZIT. Program działań ZIT będzie wymagał akceptacji MRR i właściwej IZ.

W przypadku chęci zwiększenia udziału miast regionalnych i sub-regionalnych w zarządzaniu regionalnymi programami operacyjnymi poprzez powierzenie im wybranych działań zarządczych (minimum wybór projektów) realizacja ZIT może zostać powierzona poszczególnym władzom miejskim bądź też związkom komunalnym reprezentującym jednostki administracyjne realizujące ZIT. Podobnie jak w przypadku pierwszym do zawarcia umowy pomiędzy IZ a miastem/związkiem komunalnym niezbędne będzie spełnienie następujących warunków: przedstawienie Programu działań dla ZIT dla miasta/obszaru funkcjonalnego obejmującej elementy wybrane do objęcia ZIT oraz udowodnienie zdolności administracyjnej i ewentualnie spełnienie dodatkowych warunków określonych przez IZ. Środki dla ZIT w przypadku miast regionalnych i subregionalnych pochodzić będą z alokacji

⁴⁶ W przypadku województw z dwoma miastami wojewódzkimi (Zielona Góra i Gorzów Wielkopolski; Bydgoszcz i Toruń) będzie realizowany jeden ZIT dla obu miast.

⁴⁷ Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 oraz zgodnie z ustawą o samorządzie powiatowym z 5 czerwca 1998 r. włączenie samorządu województwa w skład związku komunalnego wymagałoby zmian prawnych.

⁴⁸ Dopuszczone mogą być różne formy partnerstw takie jak np.: stowarzyszenie, porozumienia administracyjne lub inne rozwiązania.

⁴⁹ Ogólne zasady funkcjonowania i delegowania zadań określi MRR. MRR będzie także koordynowała i monitorowała przebieg wdrażania ZIT na poziomie Podkomitetu ds. ZIT funkcjonującego w ramach Komitetu ds. Umowy Partnerstwa.

⁵⁰ Dotacja globalna (zgodnie z art. 117.3 Rozporządzenia ogólnego). Państwo członkowskie lub instytucja zarządzająca może powierzyć instytucji pośredniczącej zarządzanie częścią programu operacyjnego w drodze pisemnej umowy między instytucją pośredniczącą a państwem członkowskim lub instytucją zarządzającą („dotacja globalna”). Instytucja pośrednicząca przedstawia gwarancje swojej płynności finansowej i kompetencji w danej dziedzinie, jak również w zarządzaniu administracyjnym i finansowym.

poszczególnych regionalnych programów operacyjnych i będą oznaczone w ramach poszczególnych osi priorytetowych i działań, których części zostaną przeznaczone do realizacji w ramach ZIT.

Ze względu na ograniczenia wynikające z samej konstrukcji ZIT proponuje się delegowanie zadań instytucji zarządzającej na poziom miast i ich obszarów funkcjonalnych tylko w przypadku tych osi priorytetowych i działań, które zakładają realizację dużej ilości małych projektów realizowanych na obszarach zurbanizowanych. Duże i pojedyncze projekty jednostkowe powinny być nadal, co do zasady realizowane w ramach dotychczasowego systemu realizacyjnego (wybierane na poziomie krajowym bądź regionalnym), przy zapewnianiu pełnej koordynacji pomiędzy ich realizacją a realizacją działań objętych ZIT. Pomocnymi w zapewnieniu koordynacji pomiędzy działaniami realizowanymi w ramach ZIT a innymi działaniami mogą być: strategia dla obszaru funkcjonalnego, przygotowana zgodnie z KPZK 2030 (nie jest ona jednak obligatoryjnym warunkiem realizacji ZIT) oraz proces negocjacji w ramach kontraktu terytorialnego.

W ramach ZIT powinny być realizowane wiązki powiązanych ze sobą małych projektów, realizując zasadę zintegrowanego podejścia. W realizację Programu działań ZIT powinny być zaangażowani lokalni partnerzy w tym sektor prywatny oraz organizacje pozarządowe, zajmujące się problematyką poruszaną przez dany ZIT.

Proponuje się aby wsparcie w ramach ZIT z wykorzystaniem środków WRS w ramach celów tematycznych skoncentrowane będzie na niżej określonych kierunkach interwencji:

- **Zrównoważony, sprawny transport łączący miasto i jego obszar funkcjonalny** – realizacja projektów m.in. w zakresie systemów usprawniających komunikację w obszarze funkcjonalnym miasta: wprowadzenia zintegrowanych kart miejskich, udogodnienia dla podróży multimodalnych (budowa systemu „parkuj i jedź”, centra przesiadkowe, parkingi rowerowe), innowacyjne sygnalizacje świetlne, ograniczenie i uspokajanie ruchu samochodowego w centrach miast, budowa ścieżek rowerowych dla celów komunikacyjnych (dojazd do pracy), promowanie strategii niskoemisyjnych w miastach - rozwój przyjaznych środowisku i niskoemisyjnych systemów transportu itp. (cele tematyczne nr 4 i 7).
- **Kompleksowa rewitalizacja** realizowana na wybranych (zdegradowanych) obszarach miejskiego obszaru funkcjonalnego, rozumiana w sposób zintegrowany, łącząca działania (cele tematyczne nr 6, 8, 9):
 - **Infrastrukturalne**: przebudowa/rewitalizacja/adaptacja obiektów m.in.: na cele kulturalne, renowacja budynków, działania na rzecz energooszczędności, w tym termomodernizacja budynków, oraz nowoczesne rozwiązania w dziedzinie energetyki, adaptacja infrastruktury transportowej, dostosowanie infrastruktury kanalizacji deszczowej do ekstremalnych zjawisk klimatycznych i pogodowych, budownictwa miejskiego i przestrzeni miast do ekstremalnych zjawisk pogodowych i klimatycznych,
 - **dotyczące** remediacji lub rekultywacji terenów zanieczyszczonych lub zdegradowanych w inny sposób (np. przemysłowych, powojennych),
 - **gospodarcze** – kwestie powiązane z rewitalizacją infrastrukturalną oraz społeczną: wspieranie przedsiębiorczości i samozatrudnienia, wspieranie gospodarki społecznej, podejmowanie lokalnych inicjatyw na rzecz zatrudnienia oraz wspierania mobilności pracowników,
 - **społeczne** – kwestie społeczne ściśle związane z rewitalizacją infrastrukturalną oraz gospodarczą: działania na rzecz aktywizacji środowisk dziecięcych i młodzieżowych, działania rozwijające infrastrukturę edukacyjną i szkoleniową, działania dot. aktywizacji kobiet na rynku pracy i zapobiegania bezrobociu. Natomiast w zakresie przeciwdziałania ubóstwu, będzie to aktywizacja społeczno-zawodowa osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem (m.in. programy integracji społecznej, e-integracja) – rodziny osób pozostających długo bez pracy, rodziny wielodzietne, niepełnosprawni, rozwój ekonomii społecznej, wspieranie przedsiębiorczości wśród grup wykluczonych, promowanie rozwoju lokalnego sprzyjającego wzmocnieniu integracji społecznej.

- **Ochrona środowiska** – małe projekty służące poprawie stanu środowiska naturalnego na obszarze funkcjonalnym miasta, działania służące poprawie stanu środowiska miejskiego oraz jakości powietrza w miastach, realizacja małych projektów w zakresie gospodarki odpadami i gospodarki wodnej (cel tematyczny nr 6).
- **Energetyka** – strategie niskoemisyjne dla obszarów miejskich, wspieranie efektywności energetycznej i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii w budynkach publicznych i w sektorze mieszkaniowym, zwiększenie efektywności energetycznej w odniesieniu do infrastruktury publicznej np. oświetlenie miast etc, wdrażanie demonstracyjnych projektów dotyczących inteligentnych systemów przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej (cel tematyczny nr 4).
- **Wzmacnianie rozwoju funkcji symbolicznych budujących międzynarodowy charakter i ponadregionalną rangę miasta** - np. promocja dziedzictwa kulturowego, rozszerzanie oferty kulturalnej miast – koncerty, festiwale, działalność artystyczna, promocja produktów lokalnych, przygotowanie rozwiązań dla cudzoziemców np. odpowiednie oznakowania, wspieranie inicjatyw lokalnych (cele tematyczne nr 6, 8, 9).

Ostateczne ustalenia w zakresie doboru celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych dla poszczególnych miast i ich obszarów funkcjonalnych będą przesądzone na etapie negocjacji kontraktu terytorialnego oraz ustalania zawartości programów operacyjnych, tak aby zapewnić w największym stopniu dostosowanie interwencji do potrzeb indywidualnych miast i do wyborów strategicznych w zakresie kryteriów i zasad wsparcia miast podejmowanych przez poszczególne instytucje zarządzające programami operacyjnymi uczestniczącymi w ZIT.

Działania objęte ZIT zostaną wyróżnione w postaci odrębnych osi priorytetowych/działań w ramach regionalnych programów operacyjnych.

III.3.1. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS)

Stosowanie instrumentu RLKS proponowanego przez Komisję Europejską jest dobrowolne dla polityki spójności i polityki rybackiej, a obligatoryjne dla wspólnej polityki rolnej⁵¹. Zastosowanie RLKS w Polsce należało będzie do decyzji instytucji zarządzającej danym programem operacyjnym – regionalnym (EFS, EFRR), dotyczącym obszarów wiejskich (EFROW) i obszarów uzależnionych od rybactwa (Europejski Fundusz Rybacki). Wykorzystane zostaną doświadczenia inicjatywy LEADER, realizowanej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013. Mechanizmem RLKS będzie objęty tylko fragment działań na obszarach wiejskich, miejsko-wiejskich, miejskich oraz zależnych od rybactwa ściśle związany z realizacją inicjatyw na poziomie lokalnym, aktywizujących lokalne społeczności na podstawie strategii rozwoju lokalnego. Obszary, które będą mogły ubiegać się o wsparcie w ramach RLKS powinny oscylować między 10 a 150 tys. mieszkańców.

Sama koncepcja na obecnym etapie negocjacji w Radzie i dyskusji z Komisją Europejską rodzi dużo wątpliwości, szczególnie w kontekście wykorzystania RLKS do realizacji strategii wielofunduszowych. Główny problem stanowi doprowadzenie do jak najpełniejszej harmonizacji przepisów UE w zakresie zasad wdrażania RLKS w ramach poszczególnych funduszy. W związku z powyższym poniżej sformułowane propozycje funkcjonowania RLKS w Polsce należy traktować jako wstępne. Ostateczny kształt zależy będzie od wyników konsultacji wewnątrz kraju, ale także ostatecznych przesądzeń w trakcie negocjacji w Radzie i ustaleń z Komisją Europejską na etapie zatwierdzania Umowy Partnerskiej i programów operacyjnych.

Niemniej jednak na podstawie dostępnych projektów można sformułować następujące zasady wdrażania RLKS w Polsce.

Podstawowym celem RLKS jest zwiększenie udziału społeczności lokalnej w programowaniu i zarządzaniu rozwojem danego obszaru. W ten sposób współpraca i wspólne definiowanie potrzeb i problemów oraz propozycji ich rozwiązań prowadzi do spójnego i zrównoważonego rozwoju danego obszaru i powoduje wzrost aktywności lokalnej społeczności oraz przyczynia się do budowania kapitału społecznego.

⁵¹ W ramach WPR, na ten cel przeznaczonych zostanie minimum 5% środków EFROW.

Podstawą wdrażania RLKS jest lokalna grupa działania (LGD) – partnerstwo, w którym uczestniczą przedstawiciele sektora publicznego, gospodarczego i społecznego, przy czym żadna grupa interesu nie może mieć więcej niż 49% głosów na poziomie podejmowania decyzji oraz co najmniej 50% przedstawicieli w organie podejmującym decyzje powinno pochodzić z spoza sektora publicznego (spoza władz lokalnych). Oznacza to zapewnienie rzeczywistej współpracy bez dominacji jakiegokolwiek sektora i realną partycypację wszystkich przedstawicieli w podejmowaniu decyzji.

Lokalne strategie rozwoju przygotowane przez lokalne grupy działania w szerokiej konsultacji ze społecznością lokalną powinny być wybrane na podstawie jednolitych kryteriów dla całego kraju. W celu usprawnienia i uproszczenia procesu wdrażania strategii wielofunduszowych, dla każdej strategii wyznaczony byłby fundusz wiodący dla finansowania kosztów bieżących (administracyjnych i związanych z animacją) LGD.

Szczegółowe przesądzenia w zakresie sposobu realizacji RLKS w Polsce będą zawarte w podręczniku opracowanym przez MRR i MRiRW we współpracy z najważniejszymi partnerami zaangażowanymi w późniejszą realizację RKSL w Polsce. Określał on będzie zasady harmonizacji wsparcia udzielanego z funduszy różnych polityk (w szczególności: zasady wyboru, zasady funkcjonowania, rola oraz sposób finansowania Lokalnych Grup Działania; delegowanie zadań do LGD, w tym zasady akredytacji; szczegółowe kryteria wyboru funduszu wiodącego, finansowania kosztów bieżących i kosztów aktywizacji przez fundusze WRS, kryteria wyboru Lokalnych Strategii Rozwoju; kryteria powołania i funkcjonowania Komitetu Wybierającego).

Proponuje się, aby wsparcie w ramach RLKS z wykorzystaniem środków WRS skoncentrowane było na niżej określonych kierunkach interwencji, które obejmują zarówno zakres WPR, WPRyb oraz polityki spójności⁵²:

- poprawa dostępu mieszkańców do podstawowych dóbr i usług (edukacja, pomoc społeczna - walka z ubóstwem i wspieranie włączenia społecznego, zdrowie, kultura/dziedzictwo narodowe),
- działania z zakresu rynku pracy (aktywizacja bezrobotnych, pobudzenie lokalnej przedsiębiorczości, przyciąganie zewnętrznego kapitału, rozwój turystyki),
- wykorzystanie ICT dla rozwoju turystyki, promocji i marketingu lokalnych produktów,
- działania z zakresu działalności pozarolniczej oraz przetwórstwa, wprowadzania na rynek w tym sprzedaży bezpośredniej i marketingu artykułów rolnych na małą skalę lub artykułów o charakterze lokalnym/o znikomym znaczeniu w handlu artykułami rolno-spożywczymi,
- projekty służące budowaniu zdolności administracyjnych lokalnych JST (zarządzanie rozwojem, poszukiwanie ścieżki rozwojowej, promowanie atrakcyjności inwestycyjnej, ubieganie się o wsparcie ze środków UE oraz krajowych, przygotowanie do korzystania z innych instrumentów wsparcia UE),
- preferencje dla projektów realizowanych we współpracy partnerów publicznych i niepublicznych oraz o jak największym zasięgu w ramach obszaru funkcjonalnego,
- wsparcie bieżącej działalności LGD,
- wsparcie przygotowawcze dla istniejących i nowopowstających LGD.

Kwestia kierunków interwencji zostanie przesądzona ostatecznie na etapie programów oraz budowania lokalnych strategii rozwoju (konieczna elastyczność dla zapewnienia swobody LGD w zakresie doboru kategorii interwencji i dopasowania do lokalnych potrzeb). W ramach RLKS należałoby dopuścić realizację projektów zintegrowanych, co wymaga jednak daleko posuniętej harmonizacji zasad wsparcia.

⁵² Kierunki interwencji wspierane w ramach RLKS będą ostatecznie przesądzone na etapie wypracowania programów operacyjnych i będą musiały wpisywać się w zakres interwencji poszczególnych funduszy, celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych. Kwestie te będą wynikiem szczegółowej dyskusji z instytucjami zarządzającymi programami operacyjnymi oraz najważniejszymi partnerami.

III.4. Współpraca międzynarodowa oraz strategie makroregionalne

Interwencje realizowane przy wsparciu z funduszy WRS mogą przyjmować formę działań z zakresu współpracy międzynarodowej, czyli angażującej partnerów z innych państw członkowskich. Współpraca może odbywać się w układzie w dwustronnym lub sieciowym. W przypadku polityki spójności obejmuje ona zarówno działania przeprowadzane w ramach programów EWT, jak i projekty międzyregionalne i transnarodowe (w przypadku EFS) programów regionalnych i krajowych celu *Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*, tj. operacje z udziałem beneficjentów, mających siedzibę, w co najmniej jednym innym państwie członkowskim. Programy EWT ze względu na swój naturalny międzynarodowy charakter stanowią odrębny cel PS. Oprócz współpracy międzynarodowej dopuszcza się także możliwość współpracy angażującej jedynie polskie obszary terytorialne.

W okresie programowania 2014-2020 wspólne działania międzynarodowych partnerów powinny stanowić dodatkowy instrument dla realizacji celów unijnych. Zidentyfikowanie wspólnych tematów atrakcyjnych dla zaangażowanych we współpracę stron i ich wspólna realizacja często pozwala na bardziej efektywne wdrażanie celów strategicznych i szczegółowych działań. Taka współpraca często stanowi także wartość dodaną samą w sobie, gdyż umożliwia wymianę doświadczeń i dobrych praktyk pomiędzy regionami UE, a osiągnięte w ten sposób rezultaty charakteryzuje wyższa jakość i jednocześnie całościowo mniejsze nakłady na ich osiągnięcie. Projekty współpracy wzmacniają także internacjonalizację, a poprzez to również konkurencyjność zaangażowanych w nią regionów. Ponadto, w przypadku regionów, które ze względu na swoje położenie geograficzne (nie przy granicy) nie są kwalifikowalne do udziału w projektach współpracy transgranicznej EWT, ww. działania międzyregionalne i transnarodowe stanowią także dodatkowe narzędzie realizacji ich celów.

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 zakres działań, w ramach których współpraca międzyregionalna i transnarodowa w ramach celu *Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia*, może przynieść dodatkowe korzyści oraz wartość dodaną dla zaangażowanych obszarów terytorialnych: 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.

Tematyczne obszary priorytetowe EWT i proponowane działania na rzecz osiągnięcia jej celów zostały opisane w *Załączniku 1. Wstępna charakterystyka proponowanych programów operacyjnych*.

Ze względu na możliwe korzyści wynikające ze współpracy z partnerami zagranicznymi w realizacji wielu zagadnień, ze szczególnym uwzględnieniem wyżej wskazanych tematycznych obszarów priorytetowych, sugeruje się dopuszczanie możliwości realizacji działań międzyregionalnych i transnarodowych w ramach programów krajowych i regionalnych poprzez odpowiednie zapisu w programie (w zależności od specyfiki PO mogą to być zapisy ogólnie dopuszczające tę formę realizacji projektów lub bardziej szczegółowe, np. wydzielenie oddzielnej osi priorytetowej lub działania). Jednocześnie, przy wyborze potencjalnych tematów współpracy w ramach poszczególnych programów wskazane jest zapewnienie ich komplementarności i spójności z działaniami możliwymi do przeprowadzenia w ramach EWT oraz wypracowanie systemu koordynacji wszystkich działań z zakresu współpracy przeprowadzanych na danym obszarze terytorialnym.

W ramach dotychczas powstałych strategii makroregionalnych UE, będących jednym z przykładów realizacji ww. działań współpracy międzynarodowej, Polska jest zaangażowana w realizację **Strategii UE dla Regionu Morza Bałtyckiego (SUE RMB)**. Doświadczenia perspektywy finansowej 2007-2013 wskazują, że wiele z operacji realizowanych w ramach programów krajowych, regionalnych i EWT bezpośrednio lub pośrednio realizowało jej cele i założenia, co będzie kontynuowane w ramach kolejnej perspektywy. W ramach SUE RMB możliwe jest wzmacnienie efektywności działań przeprowadzanych w regionie Morza Bałtyckiego oraz budowanie sieci partnerstw strategicznych.

Dla osiągnięcia celów ogólnych SUE RMB, tj.: ocalenie morza, rozwój połączeń w regionie i zwiększenie dobrobytu niezbędne jest zaangażowanie wszystkich funduszy WRS w jej wdrażania oraz propagowania. Spośród zakresu tematycznego SUE RMB, obszarami szczególnego zainteresowania z punktu widzenia

Polski, w ramach których możliwe jest uzyskanie wartości dodanej i efektu synergii z wdrażania SUE RMB są: ochrona środowiska naturalnego, badania i rozwój, transfer technologii i innowacji, budowanie kapitału ludzkiego i społecznego oraz rynek pracy.

W zależności od celów i priorytetów danego programu jest możliwe wprowadzenie działań szczególnie wspierających inicjatywy realizujące SUE RMB, np. organizowanie konkursów ukierunkowanych na tego rodzaju projekty lub ich dodatkowe punktowanie w trakcie przeprowadzanej oceny.

IV. Układ programów operacyjnych

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

W ramach polityki spójności będą realizowane obydwa cele określone w projektach rozporządzeniach – Wzrost i Zatrudnienie oraz Europejska Współpraca Terytorialna.

Programy w ramach celu **Wzrost i Zatrudnienie** 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 dotyczący rozwoju Polski Wschodniej (współfinansowany z EFRR),
- 1 program dotyczący pomocy technicznej (współfinansowany z EFRR),
- 15 dwufunduszowych (EFRR, EFS) programów regionalnych dla województw klasyfikowanych jako regiony kategorii „słabiej rozwinięte”⁵³,
- dwufunduszowy program (EFRR, EFS) program dla województwa mazowieckiego – klasyfikowanego w ramach kategorii „lepiej rozwinięte” bądź „przejściowe”⁵⁴

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

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

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

⁵³ Regiony na poziomie NUTS II poniżej 75% średniej dla UE

⁵⁴ Regiony na poziomie NUTS II powyżej 90 (lepiej rozwinięte) lub pomiędzy 75 a 90% średniej UE (przejściowe) . Zaliczenie województwa mazowieckiego do którejś z tych kategorii zależy od wyników toczących się negocjacji dotyczących Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2014-2020.

finansowanych z EFRR i EFS oraz opracowanie odpowiednich mechanizmów koordynacji i komplementarności.

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

- tam gdzie to możliwe, dążenie do określenia jednego poziomu interwencji dla danego priorytetu inwestycyjnego ewentualnie typu działań;
- odejście od stosowania kryterium kwotowego (które narażało wiele problemów w perspektywie 2007-2013);
- zastosowanie nie więcej niż dwóch kryteriów podziału jednocześnie. Najważniejsze kryteria podziału to: zasięg geograficzny wsparcia; beneficjent (typ beneficjenta/masowość beneficjenta/zdolność instytucjonalna); skala oddziaływania interwencji (znaczenie) oraz oczywiście kryteria charakterystyczne dla konkretnego typu interwencji.

Proponowany podział interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny będzie korygowany w miarę postępu prac nad programami operacyjnymi.

Tabela 4. Wykaz programów operacyjnych

L.p.	Program*	Wielkość alokacji	Fundusz	Instytucja Zarządzająca odpow. za przygotowanie programu	Kluczowe podmioty współpracujące
1. (K)	program operacyjny dotyczący innowacyjności, badań naukowych i ich powiązań ze sferą przedsiębiorstw		EFRR	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	minister właściwy ds. nauki; minister właściwy ds. szkolnictwa wyższego minister właściwy ds. gospodarki minister właściwy ds. środowiska i gospodarki wodnej minister właściwy ds. rolnictwa minister właściwy ds. informatyzacji minister właściwy ds. zdrowia minister właściwy ds. turystyki minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego minister ds. transportu, budownictwa i gospodarki morskiej zarządy województw
2. (K)	program operacyjny dotyczący gospodarki niskoemisyjnej, ochrony środowiska, przeciwdziałania i adaptacji do zmian klimatu, transportu i bezpieczeństwa energetycznego		EFRR, FS	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	minister właściwy ds. transportu minister właściwy ds. budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej ⁵⁵ minister właściwy ds. gospodarki minister właściwy ds. środowiska i gospodarki wodnej minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego minister właściwy ds. zdrowia minister właściwy ds. rolnictwa minister właściwy ds. turystyki minister właściwy ds. nauki zarządy województw
3. (K)	program operacyjny dotyczący rozwoju kompetencji i umiejętności, włączenia społecznego oraz dobrego rządzenia		EFS	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	minister właściwy ds. oświaty i wychowania minister właściwy ds. nauki; minister właściwy ds. szkolnictwa wyższego minister właściwy ds. zdrowia minister właściwy ds. administracji publicznej minister właściwy ds. informatyzacji

⁵⁵ W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 13.07.2012 o zmianie ustawy o działach administracji rządowej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 22.08.2012) od 1 stycznia 2013 r. – będzie to minister właściwy ds. budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa

					minister właściwy ds. gospodarki minister właściwy ds. kultury fizycznej minister właściwy ds. pracy, zabezpieczenia społecznego oraz rodziny minister właściwy ds. sprawiedliwości minister właściwy ds. rolnictwa minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego Prezes Rządowego Centrum Legislacji zarządy województw
4. (K)	program operacyjny dotyczący rozwoju cyfrowego		EFRR	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	minister właściwy ds. informatyzacji minister właściwy ds. administracji publicznej minister właściwy ds. nauki; minister właściwy ds. szkolnictwa wyższego minister właściwy ds. zdrowia minister właściwy ds. oświaty i wychowania minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego minister właściwy ds. pracy, zabezpieczenia społecznego oraz rodziny minister właściwy ds. gospodarki minister właściwy ds. turystyki minister właściwy ds. sprawiedliwości minister właściwy ds. rolnictwa zarządy województw
5. (K)	program dotyczący rozwoju obszarów wiejskich		EFROW	minister właściwy ds. rozwoju wsi	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego minister właściwy ds. oświaty i wychowania minister właściwy ds. zdrowia minister właściwy ds. gospodarki minister właściwy ds. środowiska i gospodarki wodnej minister właściwy ds. nauki; minister właściwy ds. szkolnictwa wyższego ministra ds. informatyzacji minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego zarządy województw
6. (K)	program dotyczący rozwoju obszarów morskich i rybackich		EFMR	minister właściwy ds. rybołówstwa	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego minister właściwy ds. gospodarki minister właściwy ds. gospodarki morskiej minister właściwy ds. środowiska i gospodarki wodnej zarządy województw
7. (K)	program pomocy technicznej		EFRR	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	przedstawiciele wszystkich instytucji objętych programem
8. (P)	program operacyjny dotyczący Polski Wschodniej		EFRR	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	minister właściwy ds. nauki; minister właściwy ds. szkolnictwa wyższego minister właściwy ds. rolnictwa minister właściwy ds. transportu minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego minister właściwy ds. gospodarki minister właściwy ds. turystyki minister właściwy ds. środowiska i gospodarki wodnej zarządy (odpowiednich) województw
9. (P)	programy dotyczące współpracy terytorialnej (EWT)		EFRR	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	zarządy (odpowiednich) województw minister właściwy ds. środowiska i gospodarki wodnej przedstawiciele instytucji reprezentujących partnerów zagranicznych
10. (R)	Regionalne Programy Operacyjne		EFRR, EFS	Zarządy województw	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego podmioty uczestniczące w pracach nad

					krajowymi programami operacyjnymi
--	--	--	--	--	-----------------------------------

* szczegółowy opis programów w załączniku 1.

V. Zarys finansowania WRS⁵⁶

W niniejszym rozdziale przedstawiono podstawowe informacje nt. finansowania Umowy Partnerstwa. Wszystkie prezentowane w rozdziale wielkości podawane są jako udziały procentowe (a nie wartości kwotowe). Wynika to z faktu, iż trwają jeszcze negocjacje dotyczące budżetu Unii Europejskiej na lata 2014-2020 i tym samym nie jest jeszcze znana ostateczna alokacja dla Polski.

Sposób kalkulacji i podziału środków oparto na pakietach Rozporządzeń dla polityki spójności z października 2011 r. zaktualizowanych po kompromisie prezydencji Duńskiej (czerwiec 2012 r.). Należy podkreślić, że finalna wielkość koperty finansowej dla Polski oraz metodologia jej podziału będzie znana po zamknięciu negocjacji, a wiele w prezentowanych poniżej założeń może jeszcze w ich wyniku ulec zmianie.

V.1. Środki dla Polski w perspektywie finansowej 2014-2020 w układzie funduszy

Środki, z których będzie mogła korzystać Polska na realizację WRS w zbliżającej się perspektywie finansowej będą pochodziły z kilku źródeł – pre-alokowanych kopert narodowych pochodzących z trzech polityk objętych Wspólnymi Ramami Strategicznymi oraz z programów zarządzanych bezpośrednio przez KE. Z funduszami WRS będą koordynowane także środki finansowe przewidziane na realizację innych polityk europejskich takie jak np. CEF, Horyzont 2020⁵⁷.

Tabela 5. Struktura alokacji środków przeznaczonych na realizację WRS według polityk UE

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

V.2. Struktura wydatków w ramach polityki spójności⁵⁸

Poniżej przedstawiono symulację struktury podziału środków WRS przeznaczonych na realizację Umowy Partnerstwa. Należy podkreślić, że ze względu na toczące się negocjacje, jak i wewnątrz-krajowe prace nad przyszłym okresem programowania podane poniżej udziały procentowe mogą ulec zmianie.

Krok 1

W pierwszym kroku dokonano rozbicia hipotetycznej bazowej alokacji pomiędzy środki, które muszą zostać przeznaczone na transfery na instrumenty i programy zarządzane bezpośrednio przez Komisję Europejską (w sumie ok. 5%), a tę część alokacji, która pozostaje do dyspozycji Polski.

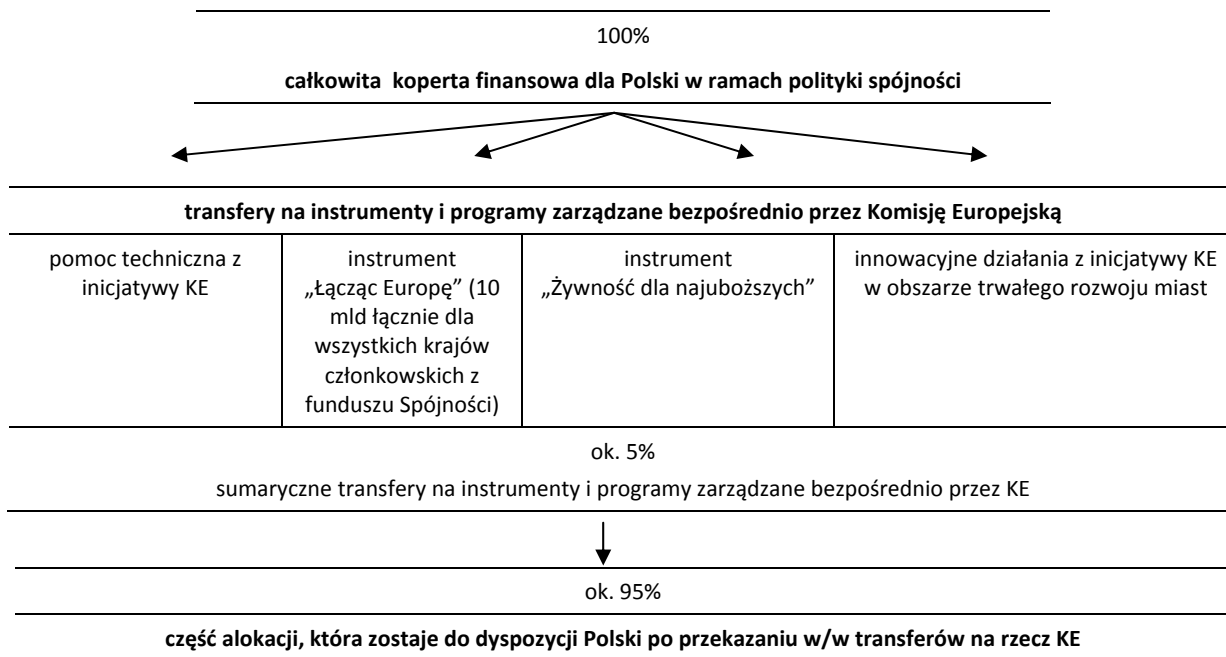
⁵⁶ Obliczenia dotyczące nakładów finansowych mogą ulec zmianie w wyniku ustaleń Rady dotyczących wieloletniej perspektywy finansowej oraz w wyniku postępu dyskusji nad kształtem programów operacyjnych.

⁵⁷ Lista środków europejskich które będą koordynowane z funduszami WRS nie jest jeszcze do końca określona. Do najważniejszych należeć będą:

- Wspólne Ramy Strategiczne dla badań, innowacji i rozwoju technologicznego (Horyzont 2020) - w ramach tego instrumentu będą wspierane projekty badawczo-rozwojowe, wysoce innowacyjne, w priorytetowych sektorach m.in. edukacji, energetyce, bezpieczeństwa żywnościowego, zdrowiu;
- Instrument „Łącząc Europę” (CEF) - dodatkowego instrumentu mającego na celu wsparcie projektów infrastrukturalnych w obszarze transportu, energetyki i technologii informacyjnych, z którego będą finansowane działania mające na celu rozbudowę infrastruktury służącej wzmocnieniu Wspólnego Rynku Europejskiego;

⁵⁸ Ze względu na toczące się negocjacje nie podano struktury wydatków w Ramach Wspólnej Polityki Rolnej Wspólnej Polityki Rybackiej

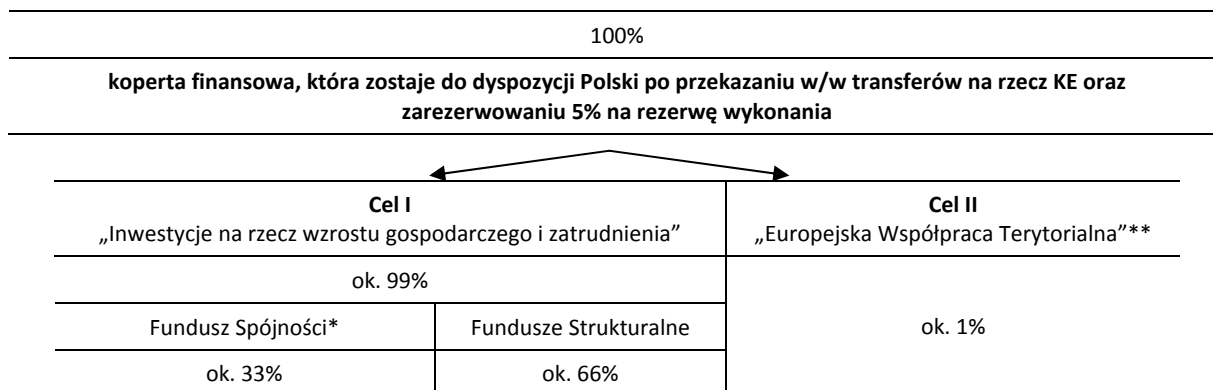
Schemat 1. Szacunkowe rozbięcie koperty polityki spójności pomiędzy programy i instrumenty zarządzane bezpośrednio przez KE a środki do dyspozycji Polski



Krok 2

W drugim kroku rozszacowano kopertę narodową pomiędzy cele polityki spójności. Na tym etapie wyłączana jest także kwota równa 5% alokacji na Cel I, która będzie stanowić tzw. rezerwę wykonania przeznaczoną na wsparcie efektywności realizacji programów. Zostanie ona przypisana do konkretnych programów na podstawie danych za rok 2018.

Schemat 2. Szacunkowe rozbięcie koperty polityki spójności, która zostaje do dyspozycji Polski po odjęciu transferów na rzecz KE oraz obowiązkowej rezerwy wykonania (5% alokacji)



*Na potrzeby niniejszych obliczeń przyjęto założenie, że transfer środków na instrument „Łącząc Europę” nie pomniejsza krajowej alokacji na Fundusz Spójności i tym samym wynosi ona – jak obecnie – 1/3 całości środków. Niemniej jednak, ostateczna metodologia będzie znana po zamknięciu negocjacji

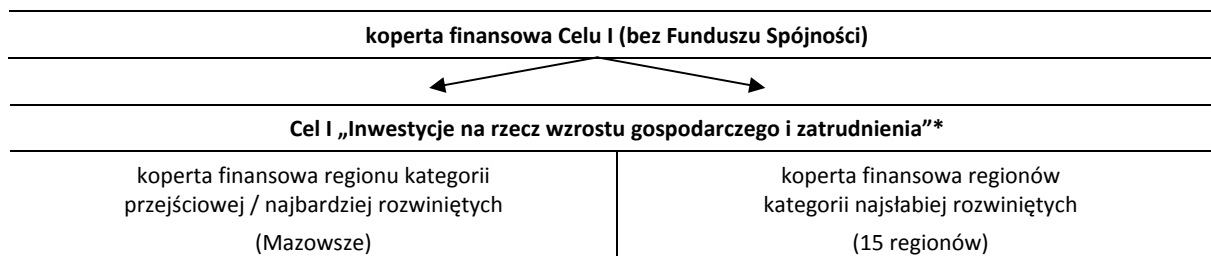
** Zgodnie z art. 84, pkt. 8 Rozporządzenia ogólnego (w brzmieniu z października 2011 r.) środki na Europejską Współpracę Terytorialną mają stanowić 3,48% całego budżetu UE na lata 2014-2020. Według szacunkowych obliczeń (na podstawie aktualnych danych) Polska otrzyma na EWT 1% swojej alokacji.

W odniesieniu do Celu I, po raz pierwszy w przypadku Polski, finansowaniem objęte będą dwie różne kategorie regionów: słabiej rozwinięte oraz – w zależności od wyników negocjacji – w okresie przejściowym lub lepiej rozwinięte (dotyczy woj. mazowieckiego). Opuszczenie przez woj. mazowieckie najuboższej kategorii regionów spowoduje zmianę w zakresie interwencji i poziomie dofinansowania ze środków polityki spójności na tym obszarze.

Krok 3

W ostatnim kroku przedstawiono rozbieżność między dwiema kategoriami regionów tej części alokacji Celu I, która składa się ze środków funduszy strukturalnych. Fundusz Spójności nie został uwzględniony w tym zestawieniu ze względu na to, że obie kategorie regionów mogą korzystać z niego w nieograniczonym zakresie.

Schemat 3. Struktura Celu I polityki spójności



* Ostateczny podział alokacji pomiędzy dwie kategorie regionów będzie znany po zamknięciu negocjacji.

W ostatniej tabeli została przedstawiona struktura koperty finansowej polityki spójności dla Polski w ujęciu funduszowym. Ze względu na to, że kompromis Prezydencji Duńskiej (zgodnie, z którym dokonywane są obliczenia w niniejszym rozdziale – o czym wspomniano na wstępie) zniósł zapisy rozporządzeń ustanawiające minimalne udziały na EFS na rzecz określenia widełkowych, minimalnych poziomów koncentracji tematycznej na cele 8, 9 i 10, jednym z podstawowych przesądzeń musiało być przesądzenie dot. proponowanego udziału EFS w całości alokacji dla Polski. Mając to na uwadze przyjęto dwa założenia:

- pierwsze: o pozostawieniu udziału EFS na poziomie zbliżonym do obecnego (2007-2013);
- drugie: o ustanowieniu udziałów EFS w poszczególnych kategoriach regionów na poziomie minimalnych przewidzianych w rozporządzeniach widełek⁵⁹.

Oba te założenia wpłynęły nie tylko na podział alokacji według funduszy ale także na przedstawiony dalej poziom minimalnych limitów alokacji na bloki bądź poszczególne cele tematyczne). Dla porównania w zestawieniu ujęto także dane dla obecnej perspektywy 2007-2013.

Tabela 6. Szacunkowy podział alokacji z polityki spójności według funduszy

Polska			Fundusze Strukturalne w podziale na kategorie regionów						
2007-2013									
			regiony kategorii najslabiej rozwiniętych (16 regionów)						
EFS	EFRR	FS	EFS	EFRR					
14,9%	51,8%	33,3%	22,2%	77,8%					
2014-2020*									
			średnio dla wszystkich 16 regionów		region kategorii przejściowej / najbardziej rozwiniętych (Mazowsze)***		regiony kategorii najslabiej rozwiniętych (15 regionów)		
EFS**	EFRR**	FS	EFS	EFRR	EFS	EFRR	EFS	EFRR	
13,8-14,3%	52,9-52,4%	33,3%	21,0-21,7%	79,0-78,3%	35,0-40,0%	65,0-60,0%	20,0%	80,0%	
					45,0-50,0%	55,0-50,0%			

* Udziały te mogą ulec zmianie w toku negocjacji.

** Dla celów niniejszych obliczeń przyjęto dolne wielkości zakładanych w Rozporządzeniu ogólnym (w wersji z października 2011 r. zaktualizowanej po kompromisie Prezydencji Duńskiej) widełek.

*** Pierwsze przedziały widełkowe dotyczą regionów kategorii przejściowej, drugie – regionów kategorii najlepiej rozwiniętych.

⁵⁹ Art. 84 Rozporządzenia ogólnego.

V.3. Podział alokacji wg celów tematycznych określonych w projektach rozporządzeń polityki spójności

Fundusze składające się na Wspólne Ramy Strategiczne pozostaną w okresie 2014-2020 jednym z kluczowych źródeł finansowania modernizacji Polski. W niektórych sferach udział tych funduszy będzie stanowił znaczny odsetek finansowania publicznego. Przewiduje się, że w okresie 2014-2020 fundusze WRS będą stanowiły średniorocznie ok. 35% wydatków strukturalnych i 13% wydatków rozwojowych państwa⁶⁰.

W odniesieniu do zaproponowanego w projekcie rozporządzenia ogólnego układu interwencji fundusze europejskie będą obecne we wszystkich 11 celach tematycznych. Nastąpi jednak wyraźna koncentracja środków w takich obszarach, które umożliwią w najpełniejszy sposób realizację określonych w Umowie Partnerstwa celów strategii wykorzystania środków UE, przy jednoczesnym zagwarantowaniu finansowania najbardziej efektywnych przedsięwzięć.

W poniższej tabeli przedstawiono zakres wsparcia finansowego poszczególnych celów tematycznych w ramach polityki spójności w perspektywie finansowej 2007-2013 i proponowane zmiany udziałów na lata 2014-2020.

Tabela 7. Szacunkowe alokacje finansowe funduszy polityki spójności wg poszczególnych celów tematycznych.

cele tematyczne wskazane w pakiecie legislacyjnym UE	fundusze	2007-2013	Zmiana w nowej perspektywie w porównaniu obecnej alokacji
1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFRR	13,9	+++
2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	EFRR	5,3	+/-
3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	EFRR	3,2	+/-
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	EFRR, FS	2,1	+++
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	EFRR, FS	1,4	+/-
6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	EFRR, FS	12,2	-/- -
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	EFRR, FS	39,1	- - -
8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	EFRR, EFS	6,1	+
9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	EFRR, EFS	6,0	+/-
10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	EFRR, EFS	8,2	-
11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	EFRR, FS, EFS	0,8	+
<i>łącznie 11 celów tematycznych</i>		<i>98,1</i>	
Pomoc Techniczna	EFRR, EFS	0,8	+/-
Europejska Współpraca Terytorialna	EFRR	1,0	+/-
łącznie		100,0	

Duży wzrost (+++); wzrost (++) , niewielki wzrost (+), bez zmian (+/-), niewielki spadek (-), spadek (- -), duży spadek (- - -)

Przedstawiona powyżej propozycja zakłada łączny wzrost na cele związane z podnoszeniem innowacyjności gospodarki (1, 2 i 3) oraz na cele związane z gospodarką niskoemisyjną (cele 4). Jednocześnie największy spadek w strukturze alokacji zauważyć można w odniesieniu do celu dotyczącego rozwoju infrastruktury transportowej. Należy dodać, że spadek ten będzie najbardziej

⁶⁰ Wg definicji sformułowanej w ŚSRK do roku 2020.

zauważalny w odniesieniu do interwencji w lokalną infrastrukturę transportową. Zmiany będą dotyczyły również wsparcia dot. kultury – dlatego też istnieje konieczność zmian w dotychczasowym podejściu do finansowania tego obszaru. Obok inwestycji związanych z ochroną dziedzictwa kulturowego, wspierane będą inteligentne projekty z zakresu kultury, budujące kreatywność, jako element działań związanych z innowacyjnością, cyfryzacją, przedsiębiorczością oraz sferą rozwoju kapitału ludzkiego. Finansowanie infrastruktury społecznej w dużej mierze będzie podporządkowane realizacji celów tematycznych 8, 9, 10, a więc celom związanym z europejską strategią zatrudnienia, edukacją i przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznego.

W układzie trzech głównych celów rozwojowych kraju (zgodnie z zapisami Strategii Rozwoju Kraju 2020) największy będzie udział środków skierowanych na działania wspierające **wzrost konkurencyjności**, gdyż 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.

W odniesieniu do funduszy Wspólnej Polityki Rolnej (II filar) i Wspólnej Polityki Rybackiej brak informacji pozwalających przedstawić podział funduszy wg celów tematycznych polityki spójności na lata 2014-2020. Tabel 8. zawiera na razie jedynie szacunek alokacji wg celów tematycznych polityki spójności w ramach obecnej perspektywy finansowej.

Tabela 8. Szacowany zakres wsparcia finansowego poszczególnych celów tematycznych – porównanie perspektywy 2007-2013 i proponowanego rozkładu wsparcia dla alokacji 2014-2020 dla Wspólnej Polityki Rolnej (II filar) i Wspólnej Polityki Rybackiej

Cele tematyczne w pakiecie legislacyjnym UE	fundusze	WPR (II filar)		WPRyB	
		udział w alokacji 2007-2013 (%)	zakładana zmiana w stosunku do obecnej alokacji*	udział w alokacji 2007-2013 (%)	zakładana zmiana w stosunku do obecnej alokacji
1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji	EFROW, EFMR	0,4		4	(++)
2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych	EFROW	0,4		-	-
3. Podnoszenie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury	EFROW, EFMR	37,0		37	(+/-)
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	EFROW	1,2		-	-
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem	EFROW	2,7		-	-
6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów	EFROW, EFMR	32,8		8	(+)
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych	-	-		-	-
8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników	EFROW, EFMR	7,6		35	(--)
9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem	EFROW, EFMR	16,2		-	-
10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie	EFROW	0,2		-	-
11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej	EFMR	1,5		-	-

Duży wzrost (+++); wzrost (++) , niewielki wzrost (+), bez zmian (+/-), niewielki spadek (-), spadek (- -), duży spadek (- - -), opracowano na podstawie danych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi

* Do uzupełnienia w toku dalszych prac.

V.4. Zasada dotycząca koncentracji tematycznej środków (przestrzeganie minimalnych limitów alokacji na cele tematyczne – tzw. ringfencingi)

Poniżej przedstawiono określone przez Komisję Europejską minimalne poziomy koncentracji wsparcia z polityki spójności, które będą wpływały na rozkład środków finansowych zarówno pomiędzy poszczególne cele tematyczne, jak i programy operacyjne.

Tabela 9. Minimalne poziomy koncentracji środków*

fundusz	kategorie regionów	ringfencing'i	minimalny poziom koncentracji wg projektów rozporządzeń
regiony słabiej rozwinięte			
EFRR	<u>cel 1, 2, 3, 4</u> <i>min. 50% środków EFRR musi zostać przeznaczonych na cele tematyczne 1, 2, 3 i 4 (badania i innowacyjność, ICT, MŚP oraz gospodarka niskoemisyjna)</i>		50%
EFRR (ew. FS)	<u>w tym: cel 4</u> <i>min. 10% środków musi zostać przeznaczonych na cel tematyczny 4, została też wprowadzona możliwość wykorzystania FS w przypadku dwóch priorytetów inwestycyjnych (wtedy ringfencing zostaje zwiększony do 12%)</i>		10% (12%)
EFRR i EFS	<u>cel 8, 9, 10</u> <i>min. 20-25% środków funduszy strukturalnych musi zostać przeznaczonych na cele tematyczne 8, 9, 10</i>		20-25%
EFS	<u>w tym: cel 9</u> <i>min. 20% środków EFS musi zostać przeznaczonych na cel tematyczny 9</i>		20%
woj. mazowieckie**			
EFRR	<u>cel 1, 2, 3, 4</u> <i>min. 60% środków EFRR musi zostać przeznaczonych na cele tematyczne 1, 2, 3 i 4 (badania i innowacyjność, ICT, MŚP oraz gospodarka niskoemisyjna)</i>		60%
EFRR (ew. FS)	<u>w tym: cel 4</u> <i>min. 20% środków musi zostać przeznaczonych na cel tematyczny 4, została też wprowadzona możliwość wykorzystania FS w przypadku dwóch priorytetów inwestycyjnych</i>		20%
EFRR i EFS	<u>cel 8, 9, 10</u> <i>min. 35-40% bądź 45-50% środków funduszy strukturalnych musi zostać przeznaczonych na cele tematyczne 8, 9, 10</i>		35-40% 45-50%
EFS	<u>w tym: cel 9</u> <i>min. 20% środków EFS musi zostać przeznaczonych na cel tematyczny 9</i>		20%

* W oparciu o zapisy kompromisu Prezydencji Duńskiej. Podane wielkości mogą ulec zmianie w toku dalszych negocjacji.

** Poziom wymaganych ringfencingów dla woj. Mazowieckiego zależy od wyników negocjacji w sprawie statusu tego województwa (region przejściowy/wysoko rozwinięty).

Dodatkowo, ringfencing'i dotyczące EFS nałożone są także na programy operacyjne. Należy pamiętać, że w przypadku tego funduszu w regionach najslabiej rozwiniętych 60% środków musi zostać przeznaczonych na maksymalnie 4 priorytety inwestycyjne w ramach każdego PO, w przypadku regionów przejściowych 70%, a najlepiej rozwiniętych – 80%.

Zgodnie z zapisami rozporządzeń minimum 5% środków EFRR powinno zostać przeznaczone na Zintegrowane Inwestycje Terytorialne. Kwota ta może zostać powiększona o środki EFS.

W odniesieniu do funduszy WPR jedynym ograniczeniem finansowym w EFROW jest konieczność przeznaczenia min. 25% środków na działania związane z ochroną środowiska i zmianami klimatycznymi oraz 5% na program LEADER, ale podobny wymóg (bez działań klimatycznych) był obecny także w obecnej perspektywie. Oznacza to, że (ewentualne) zmiany w stosunku do obecnej alokacji będą wynikać z wyboru konkretnych instrumentów, wielkości koperty finansowej oraz rozwiązań w zakresie I filara.

V.5. Podział środków z funduszy strukturalnych pomiędzy poziom krajowy i regionalny

W przypadku polityki spójności część alokacji (EFRR i FS) będzie przeznaczona na realizację programów zarządzanych na poziomie regionalnym a część na programy krajowe i jeden program ponadregionalny dotyczący Polski wschodniej.

Ze względu na zachęcające doświadczenia z wdrażania programów regionalnych w obecnej perspektywie oraz zakładany⁶¹ podział działań realizowanych pomiędzy programy krajowe i regionalne w latach 2014-2020 następować będzie dalsza decentralizację systemu zarządzania polityką spójności. Przełoży się to na wielkość środków zarządzanych przez regiony - nastąpi łączny wzrost udziału funduszy strukturalnych (EFRR i EFS łącznie) zarządzanych regionalnie (w przypadku 15 województw należących do kategorii regiony słabiej rozwinięte) z 37,3% do ok. 59,3% (czyli o ponad 20 punktów procentowych).

Udział EFRR przeznaczony na regionalne programy operacyjne w całości alokacji EFRR wyniesie min. 55,0% (wzrost z 49,7%), natomiast w przypadku EFS udział ten wyniesie ok. 75% całości alokacji na ten fundusz. Na zakładane udziały złożą się zarówno alokacja podlegająca podziałowi wg algorytmu podziału środków na województwa, jak i kwoty określone w ramach negocjacji kontraktu terytorialnego (w tym ZIT) dopisane do alokacji regionalnych.

W odniesieniu do całości alokacji dla woj. mazowieckiego ze względu na wyższy poziom EFS (spowodowany wyższym poziomem koncentracji tematycznej na cel tematyczny 8,9 i 10) przewiduje się ewentualne zmniejszenie udziału EFS w programie regionalnym aby zrównoważyć udział obu funduszy. Jako wyjściowe proponowane są poniższe wielkości:

- EFS: 75% środków alokowanych będzie na program regionalny, reszta na specjalnie wydzielone koperty finansowe (osie priorytetowe) w ramach programów krajowych;
- EFRR: ok. 60% dla programu regionalnego, reszta na specjalnie wydzielone koperty finansowe (osie priorytetowe) w ramach programów krajowych.

W ramach przyszłego Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich zakłada się znaczny udział tzw. koperty regionalnej (wdrażanej przy udziale samorządów województw). Pozwoli to zapewnić większą koordynację działań wobec obszarów wiejskich finansowanych z Polityki Spójności (w ramach regionalnych programów operacyjnych) oraz Wspólnej Polityki Rolnej (przyszły Program Rozwoju Obszarów Wiejskich). Programowanie i zarządzanie w ramach EFMR będzie odbywać się na poziomie krajowym.

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

V.6. Podział alokacji funduszy strukturalnych pomiędzy regionalne programy operacyjne

Przy założeniu realizacji w okresie 2014-2020 dwufunduszowych regionalnych programów operacyjnych, podział środków na ich realizację zostanie dokonany w oparciu wspólny algorytm dla obu funduszy strukturalnych (EFS, EFRR). Jest to konsekwencją zakładanej większej decentralizacji procesu zarządzania środkami europejskimi oraz propozycją wielofunduszowych programów regionalnych. Dobór poszczególnych wskaźników, ich wag oraz konstrukcja będzie uwzględniała zasady dotyczące koncentracji tematycznej, zróżnicowań między poszczególnymi regionami oraz poziomem zamożności i zdolności absorpcyjnej. Prowadzone prace zakładają uwzględnienie w konstrukcji algorytmów wskaźników lepiej odzwierciedlających zmiany zachodzące w regionach, a także odnoszących się do wskaźników kwantyfikujących cele zawarte w dokumentach strategicznych tj. Strategia Europa 2020, DSRK, SRK czy KSRR. Wskaźniki te oprócz uwzględnienia liczby mieszkańców będą dotyczyły kwestii związanych z innowacyjnością, poziomem przedsiębiorczości, nakładami na działalność badawczo-rozwojową, infrastrukturą transportową oraz ochroną środowiska.

V.7. Poziom współfinansowania

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

⁶¹ Podział ten ma charakter wstępny – zostanie zweryfikowany w toku negocjacji kontraktu terytorialnego oraz prac nad programami operacyjnymi.

Dla programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej⁶² oraz programów i osi priorytetowych adresowanych dla woj. mazowieckiego poziom dofinansowania wyniesie 75%.

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

- zasada maksymalnej dopuszczalnej wysokości współfinansowania UE dla wszystkich PO/osi priorytetowej projektów i typów beneficjentów;
- zasada zwiększonego udziału sektora prywatnego w strukturze beneficjentów, w obszarach gdzie jest to możliwe do zastosowania ze względu na specyfikę interwencji;
- zasada zapewnienia wkładu krajowego przez sektor prywatny w przypadku inwestycji realizowanych przez przedsiębiorców (bez udziału sektora finansów publicznych);
- zasada uzależnienia przekazania środków krajowych na współfinansowanie projektów z takich dziedzin jak szkolnictwo wyższe, B+R, zdrowie, kultura itp. 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;
- zasada szerokiego stosowania instrumentów inżynierii finansowej w określonych obszarach, tam gdzie jest to możliwe ze względu na rodzaj beneficjenta np. przedsiębiorcy.

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

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

V.8. Rezerwa programowa

W celu zwiększenia efektywności działań ukierunkowanych terytorialnie realizowanych w ramach programów krajowych, jak i regionalnych ustanawia się rezerwę programową w wysokości 10% sum alokacji EFRR i ESF (po uprzednim odjęciu 5% rezerwy wykonania). Rezerwa ta zostanie rozdysponowana na poziomie poszczególnych programów operacyjnych na podstawie ustaleń negocjacji kontraktów terytorialnych. Jej zasoby zostaną wykorzystane na wsparcie przede wszystkim realizacji ZIT w 18 miejskich obszarach funkcjonalnych (czyli w tej części rezerwa w całości trafi do programów regionalnych) oraz innych działań o charakterze terytorialnym w szczególności koncentrujących się w ramach obszarów strategicznej interwencji państwa (OSI), takich jak np. dostęp do usług publicznych na obszarach wiejskich. Wybór obszarów (dziedzin), które zostaną objęte wsparciem nastąpi podczas negocjacji z przedstawicielami samorządów województw oraz innych instytucji zarządzających programami.

Ostateczna wersja Umowy Partnerstwa będzie zawierała tabele finansowe z całkowitymi kwotami dla poszczególnych programów operacyjnych, z uwzględnieniem środków rezerwy programowej, rozdysponowanych między programy w ramach negocjacji kontraktów terytorialnych.

V.9. Rezerwa wykonania

Zasady podziału rezerwy wykonania (5% całkowitej alokacji) będą preferowały skuteczność i efektywność w osiąganiu wyznaczonych celów. Komisja Europejska wspólnie z państwami członkowskimi dokona przeglądu postępów realizacji programów współfinansowanych ze środków WRS w 2019 r. na podstawie danych za 2018 r. oraz osiągnięcia zakładanych celów w 2022 r. Przegląd obejmie ocenę osiągnięcia ustalonych wartości pośrednich (kamieni milowych) i docelowych realizacji programu na poziomie priorytetów. Wyniki oceny będą stanowiły podstawę do podziału rezerwy wykonania.

⁶² Podejmowane są starania w celu podniesienia poziomu współfinansowania dla programów EWT do 85%.

V. 10. Podział alokacji funduszy strukturalnych pomiędzy na programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej

Planowane jest utrzymanie obecnie stosowanego algorytmu opartego o wskaźniki dotyczące liczby ludności, długości granic i powierzchni obszarów wsparcia, przy czym jednocześnie zakładane są trzy modyfikacje – wydzielenie części środków na wkład do Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa, wydzielenie alokacji na program Południowy Bałtyk oraz wprowadzenie możliwości zmniejszenia polskiej alokacji w wypadku gdy na dany program inne państwo kieruje znacząco mniej środków.

V.10.1. Współpraca transgraniczna

W perspektywie 2014-2020 Komisja zakłada zastosowanie mechanizmu podziału środków EFRR na budżety programów współpracy transgranicznej analogicznego do zastosowanego w perspektywie 2007-2013, tj. poprzez przydzielenie kopert narodowych i pozostawienia decyzji państw członkowskich w zakresie wysokości wnoszonych środków na poszczególne programy. Wysokość kopert narodowych jest wyliczana wyłącznie na podstawie % udziału liczby ludności zamieszkującej podregiony NUTS 3 bezpośrednio przyległe do granic.

W ramach koperty narodowej dla Polski, zakłada się przesunięcie 15% środków na współpracę transnarodową do budżetu komponentu transgranicznego⁶³. Podział alokacji na poszczególne programy będzie opierał się na - co do zasady - algorytmie stosowanym w perspektywie 2007-2013, zgodnie z którym o jej wysokości decydowały: w 50% liczba ludności⁶⁴, w 25% długość granicy i w 25% powierzchnia obszaru poszczególnych podregionów NUTS 3 bezpośrednio przyległych do granic, wchodzących w skład danych programów. Dodatkowo, założono z góry przekazanie wydzielonego i niezmienionego procentu alokacji na program Południowy Bałtyk. Założono również wydzielenie 25% dostępnych środków EFRR na budżety programów na granicach zewnętrznych (EIS). W związku z proponowanym ograniczeniem zasięgu programu na granicy polsko-rosyjskiej z powodu rezygnacji z programu trójstronnego i realizowanie bilateralnego pomiędzy Polską i Rosją proponuje się skierowanie 3/4 wydzielonych środków na program Polska-Białoruś-Ukraina i 1/4 na program Polska-Rosja.

V.10.2. Współpraca transnarodowa

W ramach przyznanej Polsce alokacji na komponent transnarodowy, założono przesunięcie 15% środków na komponent transgraniczny. W perspektywie 2014-2020 Polska będzie brała udział w obu programach, w których uczestniczy również w latach 2007-2013. Z doświadczeń związanych z wdrażaniem obecnie realizowanych programów współpracy transnarodowej z udziałem Polski wynika rosnące zainteresowanie polskich beneficjentów Programem dla Europy Środkowej. Dlatego, podobnie jak w perspektywie 2007-2013, w dalszym ciągu zakłada się skierowanie stosunkowo wyższych środków na ten program, tj. 60% alokacji na program dla Europy Środkowej oraz 40% alokacji na program dla Regionu Morza Bałtyckiego. Ostateczna decyzja co do podziału dostępnej alokacji na dwa realizowane programy będzie możliwa po poznaniu wysokości wkładów pozostałych państw uczestniczących w programach.

⁶³ Możliwość realokowania do 15% dostępnych środków pomiędzy komponentami współpracy transgranicznej i transnarodowej istniała w perspektywie 2007-2013. W projektach rozporządzeń z pakietu polityki spójności 2014-2020 przedstawionych przez KE brak jest takiego rozwiązania. Niemniej jednak, zgodnie z posiadanymi informacjami stosowna możliwość zostanie przywrócona w trakcie prac w Parlamencie Europejskim oraz została zgłoszona przez Polskę i uzyskała znaczne poparcie w pracach grupy roboczej Rady.

⁶⁴ Na podstawie danych GUS na 31 grudnia 2012 r.

VI. Zarys systemu wdrażania Umowy Partnerstwa

Umowa Partnerstwa stanowi jeden z ważniejszych, choć nie jedyny element realizacji polityki rozwoju w Polsce. Aby uniknąć powielania finansowania tych samych interwencji z różnych źródeł, konieczna jest właściwa koordynacja. Ma ona kilka poziomów:

- koordynacja funduszy WRS z innymi instrumentami finansowymi UE,
- koordynacja między funduszami WRS, na poziomie Umowy Partnerstwa,
- koordynacja między funduszami WRS opisanymi w Umowie Partnerstwa a innymi instrumentami krajowymi.

Koordynacja musi obejmować zarówno proces programowania strategicznego, jak i realizację zapisów Umowy Partnerstwa.

VI.1. Koordynacja w ramach Umowy Partnerstwa

Na etapie wdrażania koordynację o charakterze strategicznym w zakresie realizacji Umowy Partnerstwa zapewni minister właściwy ds. rozwoju regionalnego⁶⁵ oraz Komitet ds. Umowy Partnerstwa. W skład Komitetu ds. Umowy Partnerstwa wejdą przedstawiciele instytucji zarządzających programami operacyjnymi, ministra właściwego ds. gospodarki, odpowiedzialnego koordynację strategii Europa 2020, ministra właściwego ds. rolnictwa, ministra właściwego ds. finansów publicznych, przedstawiciele zarządów województw, właściwi ministrowie ze względu na zakres interwencji objęty Umową Partnerstwa, przedstawiciel prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, przedstawiciele samorządu terytorialnego oraz partnerów społecznych i gospodarczych.

Szczególnych mechanizmów koordynacyjnych (w formie podkomitetów bądź grup roboczych) wymagać będzie zagadnienie stosowania zintegrowanego podejścia i zapewnienia komplementarności pomiędzy różnymi politykami UE (polityka spójności, polityka rolna, polityka rybacka) i w ramach poszczególnych instrumentów rozwoju terytorialnego, takich jak ZIT, SRL czy realizacji programów wielofunduszowych i w ich ramach projektów zintegrowanych.

Minister ds. rozwoju regionalnego, w uzgodnieniu z właściwymi podmiotami, będzie dokonywał zmian w Umowie, niezbędnych do jej dostosowania do aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej, jak również zmian stanu prawnego. Minister rozwoju regionalnego, jako koordynator realizacji umowy, będzie wiążąco opiniował zmiany programów realizowanych w jej ramach pod kątem zgodności z zapisami umowy.

VI.2. Koordynacja z instrumentami krajowymi – kontrakt terytorialny

Fundusze WRS włączone zostały w system realizacji Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego i pozostałych strategii zintegrowanych. Koordynacji działań pomiędzy poszczególnymi funduszami WRS i środkami krajowymi oraz w układzie programy i działania krajowe a działania realizowane na poziomie wojewódzkim i lokalnym będzie służyło wdrożenie koncepcji kontraktu terytorialnego⁶⁶. Kontrakt terytorialny wykorzystany będzie przede wszystkim do uzgadniania interwencji funduszy WRS oraz powiązanych z nimi wybranych środków krajowych w odniesieniu do terytoriów (regionów, obszarów funkcjonalnych miast, innych obszarów strategicznej interwencji określonych w KSRR 2020). **Kontrakt terytorialny zapewnia indywidualizację podejścia w zależności od cech konkretnego regionu/terytorium i racjonalizuje wydatkowanie środków, w szczególności sektorowych krajowych.**

Kontrakt terytorialny to także instrument poprawy efektywności polityki rozwoju ukierunkowanej terytorialnie będący wynikiem dwustronnych negocjacji pomiędzy rządem i samorządem terytorialnym. Zawarty kontrakt wskaże, w jaki sposób realizować w przestrzeni interwencje, ukierunkowane na strategiczne dla kraju dziedziny/cele, decydujące o konkurencyjności regionów w dłuższym horyzoncie

⁶⁵ Rada Ministrów powierzyła koordynację przygotowania Umowy Partnerstwa ministrowi ds. rozwoju regionalnego zgodnie z *Informacją dla Rady Ministrów (patrz przypis 2)*. Minister Rozwoju Regionalnego na podstawie art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712, z późn. zm.) wykonuje zadania państwa członkowskiego określone w przepisach rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.

⁶⁶ Kontrakt terytorialny. W kierunku negocjacyjnego systemu programowania działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie. Zasady funkcjonowania kontraktu terytorialnego w latach 2014-2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, sierpień 2012 r.

czasowym, proponując konkretne przedsięwzięcia priorytetowe realizowane na określonych geograficznie i tematycznie OSI. Jednocześnie możliwa będzie interwencja na innych obszarach interwencji w układzie terytorialnym, istotnych z punktu widzenia rządu oraz poszczególnych województw, które zostaną wskazane w wyniku negocjacji kontraktów.

Podmiotami kontraktów terytorialnych są: z jednej strony, rząd RP reprezentowany przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego – koordynatora procesów związanych z przygotowaniem do negocjacji, samymi negocjacjami i realizacją kontraktu po stronie rządowej, z drugiej strony, samorząd województwa odpowiedzialny za przebieg tych procesów na poziomie regionalnym. W negocjacje zostaną jednak włączone w szczególności te podmioty, do których adresowane będą działania w ramach kontraktów terytorialnych. W przypadku miast i ich obszarów funkcjonalnych będą to np. jednostki samorządu terytorialnego objęte zintegrowanymi inwestycjami terytorialnymi (ZIT).

Kontrakty będą podlegały stałemu monitorowaniu osiągnięcia przyjętych celów, rezultatów, spełnienia warunków czy sposobów realizacji i zostaną ściśle powiązane z kryteriami podziału rezerwy efektywnościowej ze środków UE, co będzie stymulować większe ukierunkowanie interwencji na rezultaty, a nie na szybkie wydatkowanie.

VI.3. System instytucjonalny Umowy Partnerstwa

VI.3.1. Ocena zdolności instytucjonalnej systemu realizacji Umowy Partnerstwa

W realizację Umowy zaangażowane będą w przeważającej większości instytucje, które posiadają już doświadczenie we wdrażaniu programów operacyjnych z jednego lub dwóch okresów programowania, co zapewnia stabilność i poprawność funkcjonowania systemu wdrożeniowego. Ocena zdolności instytucjonalnej będzie elementem procesu przyznawania i weryfikacji akredytacji.

Ze względu na wprowadzenie nowych instrumentów wsparcia zintegrowanego oraz zwiększenie zakresu wykorzystania instrumentów finansowych zapewnione zostanie wsparcie dla wszystkich rodzajów podmiotów włączonych w proces implementacji. W szczególności będzie zapewnione wsparcie największych beneficjentów. Wsparcie instytucji systemu realizacji w zakresie realizowanych funkcji implementacyjnych finansowane będzie przede wszystkim ze środków pomocy technicznej. Na etapie wdrażania kontynuowane będzie zapoczątkowane w programach PS 2007-2013 horyzontalne cykliczne badanie zdolności instytucjonalnej, na podstawie którego będą mogły być podejmowane odpowiednie środki usprawniające funkcjonowanie systemu.

VI.3.2. Zarys systemu instytucjonalnego

Za przygotowanie programów operacyjnych odpowiedzialne są instytucje zarządzające wskazane w Umowie Partnerstwa we współpracy z właściwymi interesariuszami (zob. tabela na str. 46).

VI.3.3. Instytucje zarządzające

Instytucja zarządzająca jest odpowiedzialna za przygotowanie i realizację krajowych i regionalnych programów operacyjnych.

Na potrzeby realizacji Umowy Partnerstwa w Polsce powoływane będą:

- instytucje zarządzające krajowymi programami operacyjnymi polityki spójności – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego,
- instytucje zarządzające regionalnymi programami operacyjnymi polityki spójności - zarządy województw,
- instytucje zarządzające programami EWT – Ministerstwo Rozwoju Regionalnego,
- instytucja zarządzająca programem dotyczącym rozwoju obszarów wiejskich – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- instytucja zarządzająca programem dotyczącym rozwoju obszarów morskich i rybackich – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Instytucje zarządzające programami finansowanymi z polityki spójności będą wyposażone w funkcję certyfikacji wydatków.

VI.3.4. Instytucje pośredniczące

Instytucje zarządzające programami operacyjnymi finansowanymi polityki spójności będą mogły delegować realizację części zadań instytucjom pośredniczącym, a te – z zgodą instytucji zarządzającej – instytucjom pośredniczącym niższego szczebla. Instytucja zarządzająca programem dotyczącym rozwoju obszarów wiejskich może wyznaczyć instytucje pośredniczące do zarządzania i realizacji interwencji.

Lista instytucji pośredniczących oraz zakres ich kompetencji zostanie doprecyzowany na późniejszym etapie przygotowania Umowy Partnerstwa.

VI.4. Produkty finansowe w perspektywie 2014-2020

W perspektywie finansowej 2014-2020 zwiększa się katalog produktów finansowych, wykorzystywanych do realizacji interwencji. Obok dotychczas stosowanych instrumentów finansowych, znajdują zastosowanie nowe produkty zwrotne i produkty mieszane w części zwrotne i dotacyjne. Instrumenty finansowe w perspektywie finansowej 2014-2020 wspierają inwestycje/przedsięwzięcia wiarygodne finansowo z zastrzeżeniem, że nie stanowią one ich jedyne źródła finansowania. System finansowania zwrotnego opiera się na tworzeniu zachęty do przyciągania sektora prywatnego, w celu współinwestowania i dzielenia się ryzykiem finansowym.

Szczegółowy zakres wykorzystania instrumentów finansowych zostanie przesądzany na etapie przygotowywania zapisów programów operacyjnych. Zakłada się - co do zasady - możliwość jak najszerszego (pod względem zakresu tematycznego) wykorzystania mechanizmów finansowania zwrotnego. Instrumenty finansowe znajdą zastosowanie w tych obszarach, w których na podstawie zleconych przez MRR badań zostaną zidentyfikowane nieprawidłowości rynku lub nieoptymalny poziom inwestycji. W następstwie powyższych badań zlecone zostaną przez MRR i właściwe instytucje dodatkowe badania określające szacunkowy rozmiar luki finansowej/kapitałowej w poszczególnych obszarach, poziom niezbędnego wsparcia inwestycji/przedsięwzięć ze środków publicznych oraz pozwoli wskazać na formy wsparcia zwrotnego właściwe do zastosowania w ramach danego rodzaju inwestycji/przedsięwzięcia.

W szczególności⁶⁷, o ile w trakcie programowania zostanie zidentyfikowana taka konieczność, dopuszcza się wykorzystanie instrumentów finansowych na wspieranie projektów w następujących obszarach/celach tematycznych:

- cel tematyczny 1. - zastosowanie narzędzi zwrotnych w fazie wdrażania rozwiązania innowacyjnego na rynku.
- cel tematyczny 2. – możliwe wspieranie inwestycji infrastrukturalnych i technologii informatyczno-komunikacyjnych finansowaniem zwrotnym. Dla projektów o niskiej rentowności należy pozostawić narzędzia dotacyjne, zaś projekty opłacalne ekonomicznie mogą być realizowane na zasadach komercyjnych.
- cel tematyczny 3. - zastosowanie instrumentów finansowych w projektach mających na celu wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw, powinno odpowiadać na rodzaj zapotrzebowania na finansowanie zewnętrzne w każdej firmie i pojawiającą się lukę w finansowaniu.
- cel tematyczny 4. - projekty związane z efektywnością energetyczną i energią odnawialną w ogromnej części przypadków mogą mieć charakter komercyjny, a jedynie w pewnych przypadkach, z uwagi na ekonomiczną nieopłacalność wymagają interwencji w postaci bezzwrotnych narzędzi wsparcia. Możliwość zastosowania instrumentów o charakterze zwrotnym dotyczy: projektów termoizolacyjnych w budownictwie; projektów modernizacji infrastruktury ciepłowniczej i energetycznej w kierunku wykorzystania bardziej efektywnych źródeł energii oraz likwidacji strat w wyniku przesyłu; projektów nastawionych na wykorzystanie energii odnawialnej na skalę przemysłową (np. produkcja energii elektrycznej, produkcja gazu, produkcja biopaliw itd.); projektów nastawionych na wykorzystanie energii odnawialnej na skalę indywidualną (np. wykorzystanie źródeł odnawialnych do ogrzania hotelu, wykorzystanie wód termalnych w spa itd.).

⁶⁷ Proponowane w dokumencie obszary zastosowania instrumentów finansowych dotyczą polityki spójności. Obszary zastosowania instrumentów finansowych funduszy WPR i WPRyB zostaną wskazane na dalszym etapie prac.

- cel tematyczny 6. - projekty inwestycyjne, takie jak budowa zakładów utylizacji, budowa oczyszczalni ścieków i wszelkiej infrastruktury związanej z ochroną środowiska; projekty podmiotów gospodarczych zmierzające do dostosowania ich działalności do wymogów Prawa ochrony środowiska.
- cel tematyczny 7. - zastosowanie narzędzi zwrotnych nie jest możliwe w większości projektów infrastrukturalnych. Można zaprogramować pewne narzędzia zwrotne w odniesieniu do projektów związanych z zakupem taboru oraz – w ograniczonym stopniu – z infrastrukturą lotniskową.
- cel tematyczny 8. - pozostawienie w większości przypadków narzędzi bezwrotnych bezpośrednich. Jedynie w odniesieniu do dwóch przypadków możemy mówić o szansach zastosowania instrumentów zwrotnych: proces przeniesienia się pracownika z jednej miejscowości do drugiej (pożyczki preferencyjne, ewentualnie subsydiowane na sfinansowanie); tworzenie nowych miejsc pracy przez przedsiębiorców planujących zwiększenie zatrudnienia w tym podmioty ekonomii społecznej (pożyczki subsydiowane i kredyty umarżalne) oraz rozpoczęcie działalności gospodarczej – samozatrudnienie (pożyczki subsydiowane i kredyty umarżalne).
- cel tematyczny 9. - zastosowanie instrumentów finansowych w tym obszarze może dotyczyć: przedsięwzięć rewitalizacyjnych związanych z remontami substancji miejskiej, które w efekcie przyczynią się do maksymalizacji przychodów jednostek samorządu terytorialnego (lub podmiotów przez nie prowadzonych); kompleksowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, których wpływ ekonomiczny będzie pośredni i nie daje się wprost wyliczyć.
- cel tematyczny 10. - możliwość zastosowania efektywnych instrumentów finansowych w obszarze edukacja i uczenie się przez całe życie wydaje się występować jedynie w zakresie pożyczek studenckich.

VI.5. Akredytacja (Desygnacja)

Odmienne zasady wdrażania PS oraz polityk rolnej i rybackiej, pomimo próby ich zbliżenia w pierwszej części rozporządzenia ogólnego, wymagają stworzenia osobnych systemów akredytacji. Jest to szczególnie uzasadnione odrębnymi systemami instytucjonalnymi.

W przypadku programów finansowanych z WPR i WPRyb przewiduje się dostosowanie obecnie funkcjonujących mechanizmów akredytacji do specyfiki nowego systemu. Dokładniejsze zapisy zostaną zaproponowane na późniejszym etapie przygotowania Umowy Partnerstwa.

Funkcję w zakresie akredytacji instytucji systemu wdrażania PS pełni minister właściwy ds. rozwoju regionalnego, zapewniając jednocześnie niezależność pomiędzy komórkami realizującymi zadania akredytacyjne i IZ. Organem doradczym ministra jest Komitet ds. Akredytacji. W skład Komitetu ds. Akredytacji wchodzi przedstawiciele ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. Do zadań Komitetu ds. Akredytacji należy w szczególności:

- wypracowanie projektu decyzji o udzieleniu i cofnięciu akredytacji w oparciu o wyniki weryfikacji prowadzonych przez MRR i IA,
- opiniowanie planu dotyczącego działań naprawczych w przypadku stwierdzenia zaprzestania spełniania przez instytucję warunków niezbędnych dla utrzymania akredytacji.

Akredytacja jest procesem ciągłym, któremu podlegają wszystkie instytucje zaangażowane we wdrażanie programów operacyjnych, wynikającym z obowiązku weryfikacji spełniania warunków akredytacji po jej przyznaniu. Prowadzona będzie stała kontrola ciągłości spełniania kryteriów akredytacji przez poszczególne instytucje.

Na podstawie przeprowadzonych kontroli i audytów, po konsultacjach w ramach Komitetu ds. Akredytacji, MRR wydaje rekomendacje określające niezbędne działania naprawcze z terminem ich realizacji. Po tym okresie następuje weryfikacja postępów w realizacji rekomendacji i w ramach Komitetu wypracowywany jest projekt decyzji o utrzymaniu lub cofnięciu akredytacji do czasu ponownego wypełnienia kryterium.

VI.6. Zarządzanie finansowe - polityka spójności

W realizację programów operacyjnych zaangażowane są środki unijne, krajowe środki publiczne oraz środki prywatne. Środki polityki spójności przekazywane są w formie zaliczek początkowych i rocznych, płatności pośrednich oraz płatności salda końcowego na rachunki wskazane przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Minister właściwy do spraw finansów publicznych zapewnia przeznaczenie całości środków unijnych na realizację właściwych im programów operacyjnych. Zaliczka otrzymana z KE na realizację programów operacyjnych przeznaczana jest na realizację programów, w szczególności na stworzenie zaliczkowego mechanizmu finansowania projektów oraz na wypłatę środków beneficjentowi przed wnioskowaniem o refundację do KE. Podstawą wnioskowania o refundację środków przez KE jest deklaracja wydatków oraz wnioski o płatność do KE przygotowywane przez instytucję zarządzającą. Deklaracja wydatków jest przygotowywana na podstawie wniosków o płatność beneficjenta. Zasady i terminy przygotowania i przesyłania do KE wniosków o płatność warunkowane są przepisami rozporządzenia ogólnego, w szczególności związanymi z procesem tzw. rocznych rozliczeń oraz zasadą n+2. W programach operacyjnych PS przyjmuje się jako podstawę obliczania wkładu UE całkowite wydatki kwalifikowalne.

Utrzymane zostanie rozwiązanie z obecnej perspektywy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego jako płatnikiem wypłacającym beneficjentom - z wyłączeniem projektów pomocy technicznej, programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz EISiP - środki dofinansowania w oparciu o kierowane do niego zlecenia płatności w formie elektronicznej przez te instytucje, które zawarły umowy z beneficjentami oraz, w niektórych przypadkach, bezpośrednio przez uprawnionych beneficjentów (dotyczy państwowych jednostek budżetowych).

Do form wsparcia udzielanych w ramach funduszy polityki spójności na realizację projektów należą dotacje bezzwrotne oraz zwrotne formy finansowania, w tym w ramach instrumentów finansowych. Decyzja o wyborze formy wsparcia warunkowana jest dążeniem instytucji zarządzającej do zapewnienia największej możliwej wartości dodanej funduszy w danym obszarze interwencji.

VI.7. System audytu i kontroli

Nowy system rocznych rozliczeń oznacza konieczność rozbudowania systemu kontroli projektów i wydatków w programach operacyjnych. Konsekwencje dla rozwiązań w zakresie kontroli i audytu mieć będzie również mechanizm akredytacji, który wymusza na państwach członkowskich konieczność prowadzenia audytów weryfikujących spełnianie przez instytucje kryteriów umożliwiających udzielenie akredytacji, a następnie sprawdzających, czy kryteria te są respektowane. Proces kontroli funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności obejmuje:

- kontrole realizowane w ramach systemu zarządzania i kontroli programów operacyjnych, w tym weryfikacje wniosków o płatność oraz kontrole na miejscu projektu;
- audyty wykonywane zgodnie z art. 116 rozporządzenia ogólnego;
- kontrole weryfikujące zachowywanie zgodności z kryteriami akredytacji.

VI.8. System monitoringu, sprawozdawczości i ewaluacji

System monitorowania obejmuje realizację założonych celów Umowy i programów operacyjnych, jak również wypełniania warunków koncentracji tematycznej i funduszowej.

Nieodłącznym elementem systemu wdrażania programów jest ewaluacja. Jest ona przeprowadzana w celu oceny sprawności systemu ich wdrażania oraz ich skuteczności, efektywności i wpływu, zarówno w odniesieniu do celów strategii Europa 2020, jak i celów określonych w krajowych dokumentach strategicznych. Badania ewaluacyjne powinny być przeprowadzane przez wewnętrznych lub zewnętrznych ekspertów, którzy są funkcjonalnie niezależni od instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie programów.

Proces ewaluacji Umowy Partnerstwa oraz programów operacyjnych realizowany będzie w oparciu o Plany ewaluacji sporządzane przez Krajową Jednostkę Ewaluacji (*Plan ewaluacji Umowy Partnerstwa*) oraz instytucje zarządzające programami operacyjnymi (*Plany ewaluacji PO*).

Ewaluacja on-going oceniająca skuteczność, efektywność oraz wpływ danej interwencji będą realizowane zgodnie z przyjętymi planami ewaluacji. Przynajmniej raz w okresie programowania

ewaluacja programu powinna oceniać, w jaki sposób wsparcie z funduszy strukturalnych przyczyniło się do osiągnięcia celów.

Ewaluacja ex post programów polityki spójności zostanie przeprowadzona nie później niż trzy lata po zakończeniu okresu programowania. Dokonana będzie przez Komisję Europejską we współpracy z Państwem Członkowskim i instytucjami zarządzającymi programami operacyjnymi biorąc pod uwagę ewaluacje przeprowadzone w trakcie okresu programowania. Przeprowadzona przez niezależnych ekspertów, obejmie skuteczność i efektywność pomocy, jak też jej wkład w unijną strategię Europa 2020. W przypadku programu dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich (WPR) ocena prowadzona będzie zgodnie ze wspólnym systemem monitorowania i oceny opracowywanym wspólnie przez Komisję i Państwa Członkowskie. Zarówno w przypadku programu dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich (WPR) jak i programu dotyczącego obszarów morskich i rybackich (WPRyb) ewaluacji ex-post dokonuje Państwo Członkowskie.

Ewaluacja w okresie 2014-2020 realizowana będzie na dwóch głównych poziomach tj. Umowy Partnerstwa (UP) oraz programów operacyjnych (PO). Ewaluacja na poziomie UP dotyczyć będzie w szczególności kwestii horyzontalnych oraz przekrojowych odnoszących się do więcej niż jednego PO. Za wypracowanie standardów oraz koordynację działań w zakresie ewaluacji prowadzonych w ramach poszczególnych PO polityki spójności oraz przeprowadzanie ewaluacji na poziomie UP odpowiedzialna jest Krajowa Jednostka Ewaluacji umiejscowiona w strukturze Ministra ds. rozwoju regionalnego.

VI.9. Informacja i promocja

Działania informacyjne i promocyjne prowadzone w ramach wszystkich funduszy objętych zakresem WRS realizowane są we współpracy właściwych instytucji. Współpraca dotyczy w szczególności następujących działań:

- kampania otwierająca nową perspektywę,
- system informacji (sieć informacyjno-doradcza),
- zapewnienie dostępu do portali dotyczących poszczególnych funduszy ,
- duże działania promocyjne skierowane do ogółu społeczeństwa,
- ujednoczenie minimalnych wytycznych względem obowiązków beneficjentów (np. kwestia oznaczeń projektów).

Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego będzie koordynował działania informacyjno promocyjne realizowane w ramach wszystkich funduszy i programów polityki spójności oraz zapewni komplementarność i spójność tych działań. Koordynacja odbywać się będzie między innymi poprzez formułowanie wytycznych horyzontalnych w zakresie informacji i promocji.

Opis celów, działań w zakresie informacji i promocji PS oraz sposób ich wdrażania znajdzie się w horyzontalnym dokumencie - Strategia komunikacji PS - akceptowanym przez Komitet ds. Umowy Partnerskiej. Za realizację Strategii komunikacji PS odpowiadać będzie minister właściwy ds. rozwoju regionalnego. Raz do roku będzie przedstawiana także na forum Komitetu informacja nt. realizacji strategii oraz planowanych działań w roku następnym.

W oparciu o Strategię komunikacji PS IZ stworzą strategie komunikacji w zakresie poszczególnych programów operacyjnych, które będą akceptowane przez KM danego programu. Raz do roku będzie przedstawiana na forum odpowiedniego KM informacja nt. realizacji strategii oraz planowanych działań w roku następnym.

Strategie komunikacji będą zawierać elementy wymienione w pkt 4 załącznika V do Rozporządzenia ogólnego. Ponadto, w Strategii komunikacji PS wskazane zostaną kompetencje oraz zakres działań informacyjnych i promocyjnych prowadzonych przez poszczególne instytucje. Wskazane zostaną również działania, które będą realizowane horyzontalnie.

Dokumentem implementacyjnym dla strategii horyzontalnej oraz strategii programowych będzie Roczny Plan Działań.

VI.10. Planowane uproszczenia dla beneficjentów (w porównaniu do obecnej perspektywy)

Zaproponowane przez KE projekty rozporządzeń na lata 2014-2020 nie stwarzają tyłu możliwości wprowadzenia realnych uproszczeń do systemu wdrażania w porównaniu z obecnym okresem

programowania, jakie zgłaszały w toku debaty o polityce spójności po 2013 r. państwa członkowskie. Konieczność szybszego wydatkowania środków przy jednoczesnej zwiększonej presji kontrolnej oraz zorientowaniu na efekty oznacza w wielu przypadkach zwiększenie obciążeń administracyjnych dla instytucji zarządzających lub beneficjentów. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla beneficjentów będzie oznaczało czasami zwiększenie ich na poziomie tych instytucji. Dotyczy to na przykład nowych instrumentów wprowadzonych do polityki spójności taki jak instrumenty terytorialne: ZIT, SRL, czy wspólny plan działania, mający formę pilotażowego podejścia do rozliczania na podstawie rezultatów a nie poprawności wydatkowania środków (głównie w zakresie projektów EFS). Wśród uproszczeń, które Polska zamierza wprowadzić lub utrzymać, a które mogą uprościć wdrażanie programów operacyjnych, a tym samym ułatwić beneficjentom korzystanie z dostępnych środków, w tym poprzez zmniejszenie obciążeń administracyjnych można wymienić w szczególności:

- wprowadzenie do programów mechanizmów wsparcia zintegrowanego, typu ZIT czy RKSL, które zakładają delegowanie części kompetencji w zarządzaniu środkami bezpośrednio do beneficjentów – miast czy społeczności lokalnych,
- informatyzację relacji beneficjent – instytucje systemu wdrażania,
- wprowadzenie w wybranych obszarach możliwości stosowania uproszczonych metod rozliczeń⁶⁸, m.in. w przypadku projektów generujących dochód,
- przyspieszenie procedury akceptacji dużych projektów, ze względu na ograniczenie roli Komisji Europejskiej i zwiększenie progu kwalifikowania danego projektu jako dużego,
- wykorzystanie zapisów specyficznych dla projektów w trybie PPP,
- zapewnienie szerszego tematycznie dostępu do wsparcia zwrotnego i ograniczenie audytu do poziomu pośrednika finansowego, bez nakładania na ostatecznego odbiorcę dodatkowych obowiązków,
- koordynowanie działalności punktów informacyjnych poszczególnych funduszy zapewniających łatwy dostęp dla potencjalnych beneficjentów do kompleksowej informacji.

VI.11. Analiza systemu informatycznego w kontekście zapewnienia możliwości wymiany danych między beneficjentem i instytucjami systemu zarządzania i kontroli

System informatyczny wykorzystywany w obecnej perspektywie finansowej, w ramach programów współfinansowanych środkami Polityki Spójności, nie jest w pełni dostosowany do wymogów związanych z tzw. e-cohesion policy. Wprowadzenie rozwiązań zapewniających możliwie najszerszą wymianę danych między beneficjentem a instytucjami systemu zarządzania i kontroli wyłącznie drogą elektroniczną będzie wymagało przede wszystkim unowocześnienia środowiska programistycznego i zmian w architekturze technicznej. Należy jednocześnie zauważyć, iż system informatyczny jest jedynie narzędziem, którego kształt jest determinowany założeniami i rozwiązaniami przyjętymi dla systemu zarządzania i kontroli. W tym kontekście stopień zaawansowania budowy i wdrożenia narzędzia IT będzie uzależniony z jednej strony od stopnia zaawansowania prac w zakresie rozwiązań zarządczo - kontrolnych dla nowej perspektywy, z drugiej zaś od stopnia złożoności przyjętych rozwiązań.

W zakresie WPR oraz WPRyB systemowe rozwiązania informatyczne będą wprowadzane stopniowo.

⁶⁸ Dotyczyć to może również projektów realizowanych w ramach RKSL

VII. Ocena stopnia wypełnienia warunków ex-ante

W przyszłym okresie programowania korzystanie ze środków unijnych w ramach funduszy Wspólnych Ram Strategicznych (EFRR, EFS, FS, EFRROW i EFMR) będzie uzależnione od spełnienia przez państwa członkowskie lub regiony odpowiednich warunków ex ante. Unijne zasady⁶⁹ przewidują, że jeżeli nie zostaną one spełnione przed rozpoczęciem wdrażania programów, to konieczne będzie przedstawienie w programach operacyjnych harmonogramu działań mających na celu ich wypełnienie do końca 2016 r. Jeśli do tego momentu warunki nie zostaną spełnione, **Komisja będzie mogła zawiesić płatności dla danego programu aż do momentu spełnienia warunków albo do momentu przesunięcia środków do tych programów, dla których wszystkie odpowiednie warunki wstępne zostały spełnione.**

Zgodnie z propozycją KE, warunki ogólne mają zastosowanie do wszystkich interwencji z funduszy WRS – mają one na celu promocję stosowania zasad horyzontalnych UE (walka z dyskryminacją ze względu na niepełnosprawność, płeć czy z innych powodów), prawidłowe przestrzeganie horyzontalnych przepisów unijnych w zakresie pomocy publicznej, zamówień publicznych, oceny oddziaływania na środowisko oraz zapewnienie wysokiej jakości systemów monitorowania, zbierania i zarządzania danymi statystycznymi.

Warunki tematyczne powiązane są z 11 obszarami (celami) tematycznymi oraz przypisanymi do nich priorytetami inwestycyjnymi. Jeżeli spełnienie tematycznego warunku wstępnego przyczyni się do skuteczniejszej i bardziej efektywnej realizacji celów szczegółowych danej osi priorytetowej, to konieczne będzie jego spełnienie. Wybranie konkretnego priorytetu będzie pociągało konieczność spełnienia określonego warunku ex ante.

Wstępna ocena spełnienia przez Polskę warunków wstępnych wskazuje, że w sierpniu 2012⁷⁰ **spośród 40 warunków ex ante Polska** spełnia 7 warunków (2 ogólne, 3 tematyczne dot. EFRR i EFS, 2 specyficzne dla EFRROW), częściowo spełnia 19 i nie spełnia 14 warunków.

Nie ma ani jednego celu tematycznego, dla którego Polska spełniałaby wszystkie warunki ex ante, co – na dzień dzisiejszy – może oznaczać brak możliwości sfinansowania interwencji w latach 2014-2020. Niemniej jednak na podstawie dotychczasowych informacji można stwierdzić, że zdecydowaną większość warunków wstępnych będzie można spełnić poprzez podejmowane działania określające sposób oraz harmonogram wypełniania warunków ex ante. W przypadku 6 celów tematycznych (cel tematyczny 1., 3., 5., 6., 8., 10.) jest możliwe zakończenie procesu do końca I kwartału 2013 r. Pozwoli to na pełne uruchomienie wsparcia z funduszy WRS w zakresie tych celów tematycznych w ramach horyzontalnych programów operacyjnych, jak i regionalnych, już od 1 stycznia 2014 r. W marcu 2013 r., projektowi umowy partnerstwa przedstawianej do akceptacji przez Radę Ministrów, towarzyszyć będzie ocena stopnia spełnienia warunków ex ante – poczynione postępy będą brane pod uwagę przy decyzji o podziale koperty narodowej na poszczególne cele tematyczne i programy operacyjne.

Największą wagę należy przywiązać do spełnienia warunkowości w odniesieniu do tych celów tematycznych, które mają kluczowe znaczenie dla rozwoju naszego kraju. Największe ryzyko niespełnienia warunków wstępnych przez Polskę – co przełoży się na opóźnienie rozpoczęcia implementacji programów operacyjnych – dotyczy następujących celów tematycznych:

- cel tematyczny 2. Zwiększenie dostępności, wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych;
- cel tematyczny 4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach;
- cel tematyczny 5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem;
- cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastrukturalnych sieciowych;

⁶⁹ Zgodnie z częściowym stanowiskiem Rady UE do pakietu legislacyjnego dla funduszy WRS, przyjętym na posiedzeniu Rady do Spraw Ogólnych w dn. 24 kwietnia 2012 r.

⁷⁰ Raport na temat warunkowości ex ante dla 5 funduszy WRS w ramach perspektywy finansowej UE 2014-2020. Ocena spełnienia przez Polskę warunków wstępnych dla 5 funduszy WRS (EFRR, EFS, FS, EFRROW i EFMR) oraz działania konieczne do ich terminowego wypełnienia w ramach prac nad programowaniem wsparcia unijnego na lata 2014-2020.

- cel tematyczny 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem;
- cel tematyczny 11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej.

Dodatkowo, należy pamiętać, że niektóre warunki ex ante będą musiały być spełnione również na poziomie regionalnym – dla każdego regionalnego programu operacyjnego, w którym będą przewidziane inwestycje tego typu. Unijna lista warunków ex ante wspomina o poziomie regionalnym w ramach następujących celów tematycznych:

- cel tematyczny 1. Zwiększenie nakładów na badania naukowe, rozwój technologiczny i innowacje;
- cel tematyczny 2. Zwiększenie dostępności, wykorzystania i jakości technologii informacyjno-komunikacyjnych;
- cel tematyczny 5. promowanie dostosowania do zmiany klimatu, zapobieganiu ryzyku i zarządzania ryzykiem;
- cel tematyczny 6. Ochrona środowiska i promowanie zrównoważonego wykorzystania zasobów;
- cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych;
- cel tematyczny 8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności pracowników;
- cel tematyczny 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem;
- cel tematyczny 10. inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie;
- cel tematyczny 11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej.

Wraz z postępowaniem nad programami operacyjnymi i doprecyzowaniem zakresu ich interwencji, będzie możliwe określenie w sposób konkretny w jakim zakresie i w jaki sposób poziom regionalny byłby zaangażowany w spełnianie warunków ex ante. Te prace będą toczyły się w ramach następujących założeń:

- warunki ogólne oraz warunki dotyczące wielu programów operacyjnych (czyli warunki o charakterze horyzontalnym) będą spełniane w ramach umowy partnerstwa;
- tematyczne warunki ex ante, które dotyczą tylko jednego programu operacyjnego będą spełniane w ramach danego programu operacyjnego;
- w regionalnych programach operacyjnych opisane będą jedynie te warunki, których spełnienie zależy od władz regionalnych.

Taki system ma sprawić, że struktura kompetencji i odpowiedzialności za spełnienie warunków wstępnych będzie klarowna i umożliwi skuteczne monitorowanie postępów w ich wypełnianiu.

VIII. Wnioski z dokonanej ewaluacji ex-ante oraz oceny oddziaływania na środowisko Umowy i zakres ich wykorzystania

Ewaluacja ex-ante Umowy Partnerskiej (i programów operacyjnych) zostanie przeprowadzona przez niezależnych ekspertów wybranych w procedurze zgodnej z ustawą prawo zamówień publicznych⁷¹ zgodnie z przyjętym harmonogramem prac przygotowania dokumentów programowych na lata 2014-2020⁷².

Zakres ewaluacji ex-ante będzie zgodny z art. 48 ust. 3 Rozporządzenia Ogólnego i będzie koncentrował się na następujących głównych pytaniach ewaluacyjnych:

- Czy interwencja publiczna w postaci Umowy Partnerskiej trafnie odpowiada na zdiagnozowane wyzwania i potrzeby społeczno - ekonomiczne?
- Czy zaproponowana w ramach Umowy Partnerskiej logika interwencji umożliwi realizację założonych celów rozwojowych?
- Czy założenia i cele Umowy Partnerskiej są spójne z najważniejszymi politykami i strategiami na poziomie unijnym i krajowym, w tym w szczególności ze strategią Europa 2020, Wspólnymi Ramami Strategicznymi oraz SRK 2020?
- Czy i w jakim zakresie Umowa Partnerska uwzględnia i przyczynia się do realizacji celów polityk horyzontalnych (realizacja zasad równości kobiet i mężczyzn, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju)?
- Czy i w jakim zakresie istniejące zasoby ludzkie i potencjał administracyjny są wystarczające do realizacji założeń i celów Umowy Partnerskiej?
- Czy założenia Umowy Partnerskiej umożliwiają skuteczną i efektywną realizację procesów monitorowania i ewaluacji?

W ramach Umowy Partnerskiej zostanie uwzględniona synteza ewaluacji ex-ante programów operacyjnych. Zgodnie z zapisami projektu Rozporządzenia Ogólnego (art. 48 ust. 4) proces ewaluacji ex-ante zostanie uzupełniony o wyniki strategicznej oceny oddziaływania na środowisko⁷³. Ocena oddziaływania na środowisko zostanie zatem przeprowadzona w końcowej fazie ewaluacji ex-ante Umowy Partnerskiej, co umożliwi uwzględnienie wyników tej oceny w raporcie końcowym z ewaluacji ex-ante.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR) przygotowuje szczegółowe zalecenia nt. podejścia metodologicznego i sposobu organizacji:

- ewaluacji ex ante dokumentów programowych na lata 2014-2020 (Umowy Partnerstwa oraz programów operacyjnych);
- strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla dokumentów programowych okresu 2014-2020 (Umowy Partnerstwa oraz programów operacyjnych), które będą wymagały takiej procedury.

⁷¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, Nr 161, poz. 1078 i Nr 182, poz. 1228 oraz z 2011 r. Nr 5, poz. 13, Nr 28, poz 143, Nr 87, poz. 484, Nr 234, poz. 1386 i Nr 240, poz. 1429).

⁷² *Sposób organizacji prac nad dokumentami programowymi związanymi z perspektywą finansową UE 2014-2020. I etap prac nad przygotowaniem zasad funkcjonowania dokumentów programowych i systemu wdrażania Polityki Spójności na lata 2014-2020.* Informacja dla Rady Ministrów, MRR, maj 2012 r.

⁷³ Zgodnie z ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko obowiązującym prawem (art. 46 i następane; Dz.U.2008 nr 199 poz. 1227), o ile zostanie to potwierdzone przez wskazane w ww ustawie organy.