

ZAŁOŻENIA DO UMOWY PARTNERSTWA NA LATA 2021-2027

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju
Departament Strategii Rozwoju
Warszawa, lipiec 2019

Spis treści

Wstęp	3
1. Wyzwania i cele rozwojowe kraju	3
a) Wyjściowa diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej Polski	4
b) Cele rozwojowe kraju w perspektywie do 2030 r.	16
c) Matryca potrzeb w perspektywie 2021-2027	17
2. Wybór celów polityki.....	21
a) Cel Polityki 1 – bardziej inteligentna Europa (Smarter Europe)	21
b) Cel Polityki 2 – bardziej przyjazna dla środowiska bezemisyjna Europa (a Greener, carbon free Europe) 23	
c) Cel Polityki 3 – lepiej połączona Europa (a more Connected Europe)	27
d) Cel Polityki 4 – Europa o silniejszym wymiarze społecznym (a more Social Europe)	30
e) Cel Polityki 5 – Europa bliżej obywateli (a Europe closer to citizens) – zintegrowany i zrównoważony rozwój wszystkich typów terytoriów	35
3. Koordynacja i komplementarność.....	38
a) Komplementarność pomiędzy innymi politykami (w tym Wspólną Polityką Rolną)	38
b) Koordynacja programów zarządzanych centralnie	39
4. Zarys finansowania.....	41
a) Wstępna alokacja finansowa dla Polski	41
b) Koncentracja tematyczna.....	43
c) Poziom wydatków planowanych na cele środowiskowe i klimatyczne	43
d) Podział alokacji na programy operacyjne	44
5. Układ programów.....	45
a) WARIANT I.....	45
b) WARIANT II.....	46
c) WARIANT III.....	47
6. Wymiar terytorialny	49
Słownik.....	51

Wstęp

Założenia Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027 (ZUP) są elementem prac nad Umową Partnerstwa na lata 2021-2027 (UP), która wynika z art. 7 projektu rozporządzenia ogólnego¹. Zgodnie z jego treścią państwa członkowskie UE przygotowują dokument, w którym określą warunki efektywnego i skutecznego korzystania z funduszy na okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2027r.

Polska, podobnie jak w perspektywie 2014-2020, przygotowuje Umowę Partnerstwa w celu określenia strategii wykorzystania środków polityki spójności i koordynacji w zakresie określenia obszaru wsparcia.

ZUP, ze względu na swój charakter, nie zawierają tak dokładnych informacji, jakie wymagane są we wzorze UP, ale jednocześnie pokazują szerszy kontekst i uzasadnienie dla przyszłej interwencji. Konieczność określenia ram dla nowej perspektywy wymagała dokonania przeglądu obecnej sytuacji Polski oraz oceny skuteczności dotychczasowych działań podejmowanych w ramach polityki spójności (PS). Podjęto też próbę zidentyfikowania potrzeb w różnych dziedzinach gospodarki, na których powinny być skoncentrowane działania w przyszłej perspektywie. Wyzwania i cele rozwojowe stanowią część diagnostyczną dokumentu, na końcu której umieszczono logikę powiązań zidentyfikowanych wyzwań z działaniami wynikającymi z celów polityki spójności po cel rozwojowy, jaki dzięki wdrażaniu funduszy unijnych ma być osiągnięty.

Zakres interwencji, wskazany w celach polityki wynika z kilku źródeł. Pierwszym są cele szczegółowe określone w projektach rozporządzeń dotyczących Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu Spójności (FS) oraz Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Drugi to rekomendacje KE wynikające z załącznika D do sprawozdania krajowego Country Report: Polska 2019. ZUP odnoszą się także do innych potrzeb i inwestycji, niewynikających z powyższych źródeł, ale ważnych z punktu widzenia gospodarki i rozwoju Polski, określonych w dokumentach strategicznych. Najważniejszymi z nich są Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) jak również projekt Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego do 2030 oraz pozostałych horyzontalnych strategii zintegrowanych². Dokumenty te będą miały wpływ na kształt programów operacyjnych na lata 2021-2027.

Na obecnym etapie ZUP zawierają trzy warianty programów operacyjnych na nową perspektywę. Ostateczny zakres wsparcia w ramach poszczególnych programów operacyjnych zostanie wypracowany w ramach grup roboczych dedykowanych każdemu z pięciu celów polityki na nową perspektywę³.

Ze względu na wczesny etap przygotowań dokumentów na kolejną perspektywę ZUP nie zawierają szczegółowych informacji dotyczących podziału funduszy PS. W dokumencie przedstawiony został zarys finansowania, wynikający z proponowanej całkowitej kwoty alokacji dla Polski oraz obowiązkowych transferów na rzecz instrumentów i programów wdrażanych bezpośrednio przez Komisję Europejską (KE).

Dokument przygotowany jest zgodnie z zasadą partnerstwa. Szeroki dialog i konsultacje z różnymi interesariuszami polityki spójności pozwalają na lepsze przedyskutowanie proponowanego obszaru wsparcia.

Wypracowany w kolejnych etapach prac zakres interwencji finalnie znajdzie się w projekcie UP i będzie stanowić mandat negocjacyjny Polski w dyskusjach z Komisją Europejską.

¹ Wniosek ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz, COM/2018/375 final - 2018/0196 (COD)

² Projekty strategii wynikają z dokumentu Aktualizacja strategii rozwoju.

³ Zarządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 26 kwietnia 2019 r. w sprawie powołania grup roboczych wspierających prace nad przygotowaniem programów operacyjnych na lata 2021-2027.

1. Wyzwania i cele rozwojowe kraju

a) Wyjściowa diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej Polski

Bardziej inteligentna Europa (Smarter Europe)

- **Produktywność i innowacyjność gospodarki**

Wzrost produktywności pracy w Polsce stanowi główny czynnik odpowiedzialny za zmniejszenie dystansu pod względem PKB per capita w stosunku do krajów UE-28. Produktywność pracy w 2018 r. wynosiła 63% średniej UE wobec 50% w 2010 r., jednak mimo znaczącego wzrostu na przestrzeni ostatnich 10 lat, nadal pozostaje poniżej średniej unijnej. W obliczu negatywnych zmian demograficznych i sytuacji na rynku pracy dalszy wzrost produktywności pracy jest (obok akumulacji kapitału) jedynym sposobem na dalsze zmniejszanie dystansu rozwojowego Polski w stosunku do UE.

Podnoszenie innowacyjności przedsiębiorstw jest kluczowym czynnikiem warunkującym trwały wzrost gospodarczy i zwiększenie konkurencyjności polskiej gospodarki. Jest ono niezbędne dla zwiększenia produktywności i uzyskania pozytywnej zmiany strukturalnej w gospodarce mierzonej wzrostem udziału przemysłów i usług wiodących oraz wzrostem wiodących przemysłów i usług uważanych tradycyjnie za obszary o niskiej zawartości wiedzy i techniki. Wprawdzie w Europejskim Rankingu Innowacyjności Polska pozostaje krajem określanym mianem *moderate innovator*⁴, ale notuje wzrost wysokości nakładów na B+R. W 2017 r. nakłady krajowe na działalność badawczą i rozwojową (GERD)⁵ wyniosły 1,03% PKB, choć ciągle są one znacznie poniżej unijnej średniej. Powyższy wskaźnik cechuje się znacznym zróżnicowaniem terytorialnym (nakłady na B+R w relacji do PKB w 2016r. w poszczególnych regionach wynosiły od 0,20% do 2,16%)..

Badania potwierdzają pozytywny wpływ PS na rozwój przedsiębiorstw. Bezpośrednie (dotacyjne) wsparcie przedsiębiorstw w ramach perspektywy 2007-2013 trafiło do około 20 tys. podmiotów, które łącznie zrealizowały ponad 26 tys. projektów ukierunkowanych na podniesienie innowacyjności i konkurencyjności. Łączną wartość tych dotacji można szacować na około 24 mld zł, co pozwoliło na realizację inwestycji wartych około 69 mld zł (po uwzględnieniu wkładu własnego beneficjentów). Z przybliżonych szacunków wynika, że w całej perspektywie finansowej 2007-2013 dofinansowanie ze środków UE (w formie dotacyjnej) otrzymało 1,7% istniejących przedsiębiorstw niefinansowych.

PS wywarła duży wpływ na podejmowanie działalności innowacyjnej przez przedsiębiorstwa, na zwiększenie ich produktywności oraz poprawę efektywności i konkurencyjności rynkowej. Odnotowuje się również pozytywny wpływ interwencji na wielkość eksportu oraz stymulowanie działalności badawczo-rozwojowej. Wartość projektów z zakresu B+R na koniec 2018 r. wyniosła ok. 34 mld zł. Nakłady na działalność badawczo-rozwojową w przedsiębiorstwach były w kolejnych latach realizacji interwencji wyższe o 0,5%-3% w porównaniu do sytuacji kontrfaktycznej, w której nie byłyby realizowane interwencje współfinansowane z funduszy⁶. Interwencja przyczyniła się do poprawy warunków prowadzenia badań naukowych, jednakże korzyści z projektów infrastruktury B+R widoczne są przede wszystkim po stronie świata nauki. Jednocześnie, duże zróżnicowania międzyregionalne oraz wewnątrzregionalne determinują elastyczne kształtowanie zakresu, instrumentów i wysokości wsparcia innowacyjności w odniesieniu do poszczególnych obszarów.

Wyzwaniem pozostaje wsparcie całego procesu tworzenia, rozwoju i wdrażania innowacji w krajowej gospodarce, w szczególności prac B+R+I przedsiębiorstw. Należy zauważyć, że struktura polskich przedsiębiorstw nie sprzyja wzrostowi ich innowacyjności. Od 2010 r. najszybciej rośnie sektor mikro i małych przedsiębiorstw (pod względem liczby firm, zatrudnienia, wartości dodanej). Oznacza to brak konsolidacji i ciągle stosunkowo niewielką liczbę dużych firm o potencjale innowacyjnym oraz zasobach wystarczających, by realnie konkurować na rynkach zagranicznych i włączać się w międzynarodowe łańcuchy dostaw. Konieczne jest

⁴ Wg European Innovation Scoreboard (Europejskiego Rankingu Innowacyjności) wynik ogólny dla Polski wyniósł w 2010 r. 0,2551 pkt w 2010 r., a w 2017 r. wzrósł do 0,27044 pkt.

⁵ Gross Domestic Expenditure on R&D

⁶ WISE Europa, Wpływ Polityki Spójności 2007-2013 na konkurencyjność przedsiębiorstw i rozwój przedsiębiorczości w Polsce, MIIIR, Warszawa 2017

dalsze wsparcie dużych przedsiębiorstw (działających wspólnie z podmiotami sektora małych i średnich przedsiębiorstw - MSP), tym bardziej, że ich aktywność przyczynia się do wzrostu nakładów prywatnych na B+R⁷ (z 0,16% w 2004 r. do 0,67% w 2017 r.). Istotne jest dalsze kompleksowe wsparcie dla podmiotów sektora MSP, zwłaszcza w obszarach zwiększania ich konkurencyjności na poziomie co najmniej europejskim. Problemem pozostaje niewystarczająca współpraca nauki z biznesem. Równocześnie istnieje konieczność dalszej budowy ekosystemu wsparcia innowacji, w tym finansowania dla ryzykownych przedsięwzięć o potencjalnie dużej stopie zwrotu.

Istotnym wyznacznikiem konkurencyjności i innowacyjności gospodarki jest zdolność do eksportowania produktów zaawansowanych technologicznie. Udział produktów wysokiej techniki w eksporcie, po wyraźnym wzroście w latach 2007-2014 (z 3,0% do 7,9%), ustabilizował się na poziomie ok. 8,5% i stanowi mniej niż połowę średniej unijnej wynoszącej 17,9% w 2018 r. Dane te potwierdzają konieczność zwiększania zdolności przedsiębiorstw do tworzenia produktów i usług o potencjale eksportowym.

Polskie firmy niechętnie inwestują w wartości niematerialne i prawne. Liczba polskich wniosków do Europejskiego Urzędu Patentowego wzrosła wprawdzie do 18,8/milion mieszkańców (tj. 100% wzrostu między 2010 a 2017 r.), jest ona jednak sześciokrotnie niższa niż średnia UE28. Istnieje więc potrzeba wzmocnienia podaży innowacji w sektorach nauki i przedsiębiorstw oraz rozwój systemu ochrony własności intelektualnej, który umożliwi wdrożenie innowacji do krajowej gospodarki. Również poziom zaangażowania polskich firm w zmiany technologiczne nie jest wystarczający, co wynika z niedostatecznej wiedzy na temat globalnych trendów, postrzegania zmian jako zbyt ryzykownych i niekoniecznie opłacalnych, a także z niskiej ogólnej skłonności do ryzyka.

- **Modernizacja sektora przedsiębiorstw**

Dotychczasowy poziom wyposażenia krajowej gospodarki w roboty przemysłowe należy uznać za dalece niewystarczający (prawie 3-krotnie niższy niż średnia dla UE28). Tylko 10% krajowych przedsiębiorstw uzyskuje co najmniej 1% przychodów z tytułu sprzedaży internetowej (prawie dwukrotnie mniej niż średnia UE28)⁸. Wyzwaniem jest również transformacja modeli biznesowych krajowych przedsiębiorstw, zgodnie z wymogami gospodarki o obiegu zamkniętym (GOZ), co znacznie zmniejszy presję antropogeniczną systemu gospodarczego na środowisko naturalne. Transformacja musi uwzględniać konieczność ewolucji sektora przemysłowego w kierunku określanym jako „Przemysł 4.0”⁹ oraz uwzględniać globalny trend polegający na coraz większym oparciu na danych, które stają się zasobem produkcyjnym tworzącym wartość. Wymusza to wsparcie inwestycji zwiększających wskaźniki cyfryzacji, automatyzacji czy robotyzacji przedsiębiorstw. Konieczne jest zatem traktowanie IT nie jako odrębnej branży, ale jako przekrojowego zagadnienia, obecnego w całej gospodarce. Uzupełnieniem tych działań będzie rozwój krajowych instytucji (publicznych i prywatnych), które wspierają nowoczesną gospodarkę tj. tworzą ekosystem innowacji i przedsiębiorczości na poziomie krajowym, regionalnym oraz lokalnym.

Wyniki przeprowadzonych badań i analiz w przedmiotowym obszarze wskazują, że interwencja przyczyniła się do zwiększenia dostępności i rozszerzenia oferty usług otoczenia biznesu. Należy jednak zwrócić uwagę, że pozostawała nie w pełni dopasowana do potrzeb przedsiębiorstw. Z wielu badań wynika potrzeba dalszego rozwoju oferty i potencjału podmiotów świadczących usługi dla biznesu w taki sposób, aby stanowiły one stabilny i istotny element ekosystemu innowacji.

W odniesieniu do realizacji krajowych inteligentnych specjalizacji wnioski wynikające z realizowanych dotychczas działań wskazują na potrzebę zapewnienia koordynacji na poziomie krajowym i na poziomie regionalnym. Wyzwaniem jest zwiększenie interdyscyplinarności badań oraz wprowadzenie priorytetyzacji inteligentnych specjalizacji (zwiększenie znaczenia inteligentnych specjalizacji w procesie koncentracji zasobów).

⁷ Eurostat, BERD, [rd_e_gerdtot]

⁸ Eurostat, [isoc_ec_eselm2]

⁹ Termin używany dla określenia zmiany w gospodarce, mającej miejsce w wyniku tzw. IV rewolucji przemysłowej. Zmiany te polegają przede wszystkim na automatyzacji, robotyzacji i cyfryzacji przedsiębiorstw, zwiększeniu wykorzystania systemów procesowych, przestawieniu firm na cyfrowy łańcuch dostaw i wprowadzeniu technologii do codziennej działalności.

Bardziej przyjazna dla środowiska bezemisyjna Europa (a greener, carbon free Europe)

- **Przystosowanie systemu społecznego do zmian klimatu i środowiska naturalnego**

Jednym z kluczowych wyzwań dla Polski jest przystosowanie systemu społecznego i gospodarczego do zmian środowiska naturalnego. Zgodnie z prognozą zawartą w dokumencie Polityka Ekologiczna Państwa 2030 (PEP) najpowszechniejszymi zjawiskami pogodowymi w kolejnym dziesięcioleciu będą fale upałów oraz intensywne opady deszczu. Nasilenie się ekstremalnych zjawisk pogodowych i związanych z nimi katastrof np. powodzi, suszy, huraganów będzie skutkowało stratami materialnymi i niematerialnymi. Istotne jest dlatego wspieranie działań w zakresie dostosowania do zmiany klimatu, zapobiegania ryzyku i odporności na klęski żywiołowe. Niezbędne jest zwiększenie potencjału administracji rządowej i samorządowej, zwłaszcza w obszarach planowania, monitorowania i wdrażania systemu zarządzania kryzysowego i przygotowania służb ratowniczych. Uzupełnieniem powinny być kompleksowe działania na obszarach miejskich i wiejskich (m.in. mała retencja, czy rozwój zielonej infrastruktury publicznej).

- **Gospodarcze wykorzystanie zasobów środowiskowych**

Zasoby wodne w Polsce są małe, zmienne w czasie i zróżnicowane przestrzennie. Cechą charakterystyczną zasobów wód powierzchniowych Polski jest ich duża zmienność czasowa i terytorialna. Obecnie w Polsce na jednego mieszkańca przypada ok 1600 m³/rok wody, a w okresach suszy wskaźnik ten spada poniżej 1000 m³/rok/osobę, podczas gdy dla porównania, na jednego mieszkańca Europy przypada średnio w ciągu roku ok. 4500 m³, a na Ziemi ok 7300m³. Niedoinwestowanie gospodarki wodnej skutkuje niezadowalającym stanem infrastruktury przeciwpowodziowej i służącej retencjonowaniu wód, przez co brak jest dostatecznej ochrony przed okresowymi nadmiarami lub deficytami wody. Stopniowo wyrównywany jest dostęp do kanalizacji i wodociągów dla ludności. Jednak nadal 15% gospodarstw domowych na obszarach wiejskich korzysta z indywidualnych ujęć wody o zmiennej jakości, a na obszarach wiejskich o niskiej gęstości zaludnienia i rozwijającej się infrastrukturze turystycznej brakuje lokalnych systemów kanalizacji i oczyszczania ścieków. Pomimo postępów ścieki bytowe/komunalne/przemysłowe nie wszędzie są zbierane i odpowiednio oczyszczane. Jednym z najważniejszych wyzwań stojących przed Polską w dobie zmian klimatu jest osiągnięcie dobrego stanu wód, dlatego też istotnym elementem adaptacji do zmian klimatu jest racjonalne gospodarowanie zasobami wodnymi. Jakość oraz dostępność zasobów wód powierzchniowych i podziemnych to jedno z najważniejszych środowiskowych uwarunkowań rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Na przestrzeni ostatnich lat odnotowywany jest postęp w zakresie rozwoju infrastruktury komunalnej oraz liczby ludności korzystającej z ulepszanego systemu oczyszczania ścieków komunalnych, co jest efektem realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych. Udział ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków wzrósł z 53% w 2000 r. do 81% w 2017 r. Intensywność produkcji, poziom oraz wzorce konsumpcji indywidualnej są głównymi czynnikami determinującymi ilość wytwarzanych odpadów. Konieczna jest zmiana w gospodarce odpadami poprzez wprowadzenie na szeroką skalę segregacji odpadów, ograniczenie masy odpadów deponowanych na składowiskach i ich wtórne, surowcowe wykorzystanie. Krajowa gospodarka wykorzystuje więcej zużytych surowców w ramach obiegu zamkniętego niż w przeszłości (10,2% w 2016 r.), jednak wynik ten jest nadal niższy niż średnia UE28 (11,7%). Wpływ interwencji na zmiany, które zaszły w okresie wdrażania perspektywy 2007-2013 i późniejszym, w obszarze gospodarki wodno-ściekowej oraz gospodarki odpadami, jest znaczący i przyczynił się do zmniejszenia udziału składowania odpadów komunalnych na rzecz innych form zagospodarowania odpadów. Poprawiły się też wskaźniki dostępności do infrastruktury komunalnej. Jednak nadal istnieje konieczność dalszego wspierania zrównoważonej gospodarki wodnej.

- **Przystosowanie systemu gospodarczego do zmian klimatu i środowiska naturalnego**

Polska od lat wspiera **przechodzenie na gospodarkę o obiegu zamkniętym (GOZ)**. Zauważalny jest w ostatnich latach wzrost poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych, jak również zmniejsza się z roku na rok masa składowanych odpadów komunalnych. Pomimo poprawy, wciąż są problemy związane z kompleksowym postępowaniem i zagospodarowaniem odpadów. Z tego względu gospodarka odpadami wymaga dalszego rozwijania systemów ich zagospodarowania, przygotowania do ponownego użycia i recyklingu. Jednym z istotnych problemów jest niewystarczająca wydajność instalacji przetwarzania selektywnie zbieranych odpadów komunalnych, w tym bioodpadów w celu ich poddania procesom recyklingu lub przygotowania do ostatecznego odzysku lub recyklingu przez innych posiadaczy. Kluczową rolę w realizacji koncepcji GOZ, obok mieszkańców i samorządów, powinni odgrywać przedsiębiorcy – m.in. poprzez wdrażanie innowacyjnych technologii dotyczących ograniczenia wykorzystania pierwotnych zasobów i energii na rzecz surowców wtórnych. Jako zasób nieodnawialny traktować należy również powierzchnię ziemi podlegającą

degradacji lub zanieczyszczeniu wskutek działalności gospodarczej i związanych z nią emisji. Ogólna powierzchnia gruntów wymagających rekultywacji lub zagospodarowania w Polsce w 2017 r. wynosiła 62 tys. ha, z czego grunty zdewastowane stanowiły 86,6% a grunty zdegradowane 13,4%. Przejście z gospodarki linearnej ku idei gospodarki cyrkularnej obejmować będzie promowanie racjonalizacji wykorzystania powierzchni ziemi oraz przywrócenie do użytkowania terenów zdegradowanych lub zdewastowanych.

- **Ochrona dziedzictwa przyrodniczego Polski**

Polska posiada wartościowe zasoby przyrodnicze, w tym dużą różnorodność biologiczną, jednak nadal niezbędne jest przeciwdziałanie czynnikom i zjawiskom negatywnie oddziałującym na jej stan. Powierzchnia obszarów prawnie chronionych w końcu 2017 r. wynosiła ponad 10,2 mln ha, co stanowiło 32,5% powierzchni kraju. Pomimo, iż przyroda w Polsce charakteryzuje się znacznym zróżnicowaniem na poziomie ekosystemów oraz gatunków zwierząt i roślin, wciąż identyfikuje się spadek wartości przyrodniczych kraju. Wynika to m.in. z procesu „rozlewania się” miast i tworzenia osadnictw w sąsiedztwie obszarów o znaczących walorach przyrodniczych, przecinania korytarzy ekologicznych przez infrastrukturę transportową. Jednym z sektorów mającym znaczący wpływ na bioróżnorodność jest rolnictwo. Ma to szczególnie związek z intensyfikacją upraw w kierunku rolnictwa wielkopowierzchniowego, jak i zaniechaniem tradycyjnego użytkowania rolniczego, co prowadzi do zaniku ekosystemów związanych z tradycyjną gospodarką rolną i utraty tradycyjnych krajobrazów rolniczych, stanowiących siedlisko wielu gatunków. Dlatego też do priorytetów Polski należy dalsze wzmocnienie ochrony przyrody i bioróżnorodności, oraz redukcja emisji i zanieczyszczeń. W Polsce wciąż niewystarczająca jest świadomość ekologiczna obywateli. Zdecydowanie wymaga ona podniesienia, a co za tym idzie edukacji zarówno mieszkańców jak i przedsiębiorców w zakresie ochrony środowiska oraz zmiany ich zachowań na proekologiczne.

Dotychczasowa interwencja w obszarze energetyki wynikała ze znaczenia infrastruktury energetycznej dla rozwoju gospodarczego i bezpieczeństwa energetycznego kraju. Podyktowana była też koniecznością wypełnienia szeregu zobowiązań wynikających z dyrektyw unijnych dotyczących kwestii środowiskowych i obszaru energetyki. Na działania w zakresie ochrony środowiska i energetyki przeznaczono w programach perspektywy finansowej 2007-2013 łącznie niemal 36,2 mld zł, co odpowiada za 12% dofinansowania ze środków UE.¹⁰

- **Jakość powietrza**

Krajowa gospodarka opiera się w znacznej mierze na innych niż odnawialne lub nisko/zeroemisyjne źródłach energii¹¹, przy jej rosnącej konsumpcji (w latach 2015 – 2017 średnioroczne tempo wzrostu wyniosło ok. 3,5 p.p. podczas gdy dla UE28 ok. 1,1 p.p.)¹². Wyzwaniem pozostaje zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy.

Jak wskazano w Country Report: Polska 2019, polska gospodarka jest jedną z najmniej efektywnych pod względem ograniczeń emisji dwutlenku węgla. Nieodpowiednia izolacja budynków publicznych i prywatnych przyczynia się do większego zużycia energii i ubóstwa energetycznego. W Polsce znajdują się też miasta o największym zanieczyszczeniu powietrza w UE, zwłaszcza w regionach południowych i centralnych. Jakość powietrza w Polsce notuje alarmujące poziomy – na terenie Polski znajduje się najwyższa liczba miast¹³, w których przekraczane są normy emisji PM_x, NO_x, SO_x.

Problem niskiej efektywności energetycznej dotyczy budynków, których stan techniczny oraz przestarzałe źródła ciepła prowadziły do dużych strat energii. Około 70% budynków jednorodzinnych nie spełnia standardów efektywności energetycznej budynków i jednocześnie aż 20% gospodarstw domowych nie może sobie pozwolić na ogrzewanie budynku lub lokalu, które zapewniłoby pełny komfort cieplny¹⁴. Problem niskiej efektywności energetycznej dotyczy także budynków użyteczności publicznej. Generalnie budynki mieszkalne i użyteczności publicznej stanowią istotny obszar ograniczenia zapotrzebowania na energię, a tym samym ograniczenia emisji szkodliwych substancji. W zakresie poprawy efektywności energetycznej w Polsce obowiązuje zapis dyrektywy 2012/27/UE, zgodnie z którym 3% całkowitej powierzchni budynków będących własnością centralnych

¹⁰ Por. IMAPP, Efekty polityki spójności 2007-2013 w Polsce, MliR, Warszawa, 2017 r.

¹¹ Udział nieodnawialnych nośników energii wynosił w Polsce na koniec 2016 r. ok. 91,2%, podczas gdy dla UE28 wynosi ok. 85,4% (przyjęto, iż energia nuklearna ma charakter nośnika nieodnawialnego). <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2a.html>

¹² Primary Energy consumption (TOE), Eurostat [nrg_bal_s]

¹³ Europejska Agencja Środowiska, dane za 2017 r.: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/air-quality-statistics>

¹⁴ Country Report Poland 2019, s. 38

instytucji rządowych oraz przez nie zajmowanych powinno być co roku poddawane renowacji. Potencjał w tym obszarze stanowią przedsiębiorstwa.

W obszarze miejskim jednym z głównych elementów strategii walki z niską emisją jest budowa i modernizacja systemów ciepłowniczych. Przyłączanie coraz większej liczby odbiorców do systemów ciepłowniczych należy do podstawowych typów projektów zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych związanych z ogrzewaniem obiektów mieszkaniowych lub przemysłowych.

W strukturze emisji gazów cieplarnianych Polski w sektorach non-ETS największy udział mają: gospodarstwa domowe, czyli tzw. sektor komunalno-bytowy (ok. 30%) i sektor transportu (ok. 27%)¹⁵, dlatego też kolejna perspektywa powinna prowadzić do zmian w kierunku transportu niskoemisyjnego lub zeroemisyjnego, szczególnie w transporcie publicznym.

Zgodnie z zapisami SOR, poprawa efektywności energetycznej jest jednym z priorytetów polityki energetycznej kraju. Działania w tym zakresie będą opierać się na ograniczaniu energochłonności gospodarki, czyli inwestycjach w przedsiębiorstwach, ciepłownictwie i wykorzystaniu końcowym energii.

- **Niski udział OZE**

Udział odnawialnych źródeł energii (OZE) w tworzeniu energii pierwotnej wzrósł z 12,1% w 2013 r. do ok. 13,6% w 2016 r., przy czym cel krajowy na 2020 r. wynosi 15%, ale nadal jest prawie 2-krotnie niższy niż średnia UE28¹⁶. Konieczne będzie wspieranie rozwoju OZE oraz efektywności energetycznej i surowcowej w procesach produkcyjnych oraz budownictwie.

Jednym z priorytetów wskazanych w Country Report: Polska 2019 jest zwiększenie generacji rozproszonej z odnawialnych źródeł energii wraz z powiązaną infrastrukturą. Zgodnie z KPEiK Polska będzie stawiać na dywersyfikację nośników energii sukcesywnie zwiększając udział OZE (którego rola w elektroenergetyce zwiększana będzie głównie za sprawą dwóch technologii to znaczy energetyki wiatrowej oraz fotowoltaiki)¹⁷. Wg założeń dokumentu w perspektywie 2030 r. udział OZE w ciepłownictwie i chłodnictwie będzie zwiększał się o 1-1,3 pkt proc. średniorocznie. W transporcie przewiduje się osiągnięcie 10% udziału energii odnawialnej w 2020 r. oraz 14% w perspektywie 2030 r. Do 2030 r. przewiduje się wzrost udziału OZE do ok. 27% w produkcji energii elektrycznej netto¹⁸. Wyższa efektywność energetyczna i szersze wykorzystanie odnawialnych źródeł energii umożliwiłyby Polsce przejście na czystsza energię i pomogłyby ograniczyć emisję gazów cieplarnianych i zanieczyszczenie powietrza. W związku z ambitnymi założeniami do osiągnięcia do końca perspektywy budżetowej 2021-2027, nie należy ograniczać żadnego rodzaju OZE w obszarze wsparcia.

- **Przestarzała infrastruktura energetyczna**

Krajowa sieć dystrybucyjna energii elektrycznej jest zaawansowana wiekowo. W przypadku linii napowietrznych 110 kV¹⁹ i SN²⁰ prawie 80% ma więcej niż 25 lat²¹. Stan infrastruktury dystrybucyjnej jest barierą rozwoju gospodarczego szczególnie zauważalną na obszarach położonych peryferyjnie i zagrożonych marginalizacją. Niezbędny jest dalszy rozwój i unowocześnianie krajowej infrastruktury energetycznej i surowcowej, aby zapewnić bezpieczeństwo energetyczne kraju (np. dzięki zwiększeniu liczby interkonektorów z innymi unijnymi krajami), a także aby „zazielenić” sektor energii, np. poprzez zwiększenie udziału energii z OZE.

Oznacza to dalszą potrzebę wsparcia inwestycji w obszarze magazynowania nośników energii i surowców energetycznych (m.in. ropy naftowej, LNG), ale także rozwoju i unowocześnienia infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej (m.in. aby umożliwić włączenie OZE do sieci krajowej). Rozwój infrastruktury energetycznej musi podążać za wyzwaniem nowoczesnej energetyki, dążącej do zmiany miksu energetycznego w kierunku większego udziału OZE, jak również dążącego do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego i niezawodności dostaw. Widoczną tendencją jest rozwój energetyki prosumenckiej, tworzenia klastrów energii, wysp czy też

¹⁵ Projekt KPEiK, s. 52

¹⁶ GUS, Energia ze źródeł odnawialnych w 2017 r., Warszawa 2018, s. 15

¹⁷ Projekt KPEiK, s. 19

¹⁸ Tamże, s. 19

¹⁹ Sieci elektroenergetyczne WN (wysokiego napięcia)

²⁰ Sieci elektroenergetyczne SN (średniego napięcia)

²¹ Polskie Towarzystwo Przesyłu i Rozdziału Energii Elektrycznej (PTPiREE), Energetyka dystrybucja i przesył. Warszawa 2018, s. 17

spółdzielni energetycznych. Wyzwaniem jest także magazynowanie energii elektrycznej, gazu i ciepła, w celu zachowania stabilności systemu i sprostania rosnącemu zapotrzebowaniu na energię.

Lepiej połączona Europa (a more Connected Europe)

Przed 2007 r. sieć dróg szybkiego ruchu nie przekraczała 1000 km (było to około 0,3% całej sieci, zdominowanej przez drogi gminne i powiatowe). Dodatkowym problemem była rozproszona struktura dróg. Powodowało to braki w ciągłości ruchu między głównymi ośrodkami metropolitalnymi w kraju i na międzynarodowych trasach tranzytowych. Kolejnym problemem był stan techniczny dróg. Niekompletna sieć drogową oraz słaby jej stan prowadziła do niskiego poziomu bezpieczeństwa na drogach. W 2006 r. wskaźnik ofiar śmiertelnych w wypadkach drogowych w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców wynosił 13,7 (dwukrotnie więcej niż średnia dla UE15 wynosząca 7,6).

Obok gęstości i stanu sieci dróg, wyzwaniem przed 2007 r. był transport kolejowy. Jedynie ok. 1/3 linii kolejowych charakteryzowała się dobrym stanem technicznym. Pozostałe linie oceniano jako niedostateczne i wymagające wprowadzenia poważnych ograniczeń prędkości lub wstrzymania eksploatacji. Mniej niż 40% długości torów umożliwiało podróżowanie z prędkościami powyżej 80 km/h, a mniej niż 10% z prędkościami 120 km/h i więcej. Niezadowolająca oferta przewozowa (spadająca z roku na rok praca eksploatacyjna) wraz z niską jakością świadczonych usług (niekomfortowy tabor, długi czas przejazdu, liczne awarie) skutkowało spadkiem popularności przewozów kolejowych. Problem ten był także dostrzegalny w kontekście oferty przewozów towarowych. Niskie prędkości, niewystarczająca sieć terminali przeładunkowych oraz brak nowoczesnych rozwiązań umożliwiających monitorowanie przesyłek przyczyniały się do stopniowego przejmowania transportu towarów przez transport samochodowy. Transport publiczny miejski, z racji na podobne deficyty jakości, także cieszył się coraz mniejszą popularnością.

- **Podjęte działania i ich efekty oraz obszary wymagające dalszego wsparcia w zakresie transportu**

Na inwestycje w obszarze transportu przeznaczono najwięcej środków w perspektywie finansowej 2007-2013. Alokacja w wysokości 113,6 mld zł stanowiła 28% dofinansowań ze środków unijnych. Efekty rozbudowy infrastruktury transportowej, finansowanej z PS, w odniesieniu do realizacji celu strategicznego i celów cząstkowych NSRO 2007-2013, należy ocenić pozytywnie. Zrealizowane projekty umożliwiły rozbudowę i poprawę jakości infrastruktury transportowej, co korzystnie wpłynęło na możliwości wykorzystania potencjałów terytorialnych.

Inwestycje w ramach NSRO w obszarze transportu drogowego pozwoliły na budowę ponad 450 km autostrad i blisko 930 km dróg ekspresowych. W 2015r. długość autostrad i dróg ekspresowych wynosiła ponad 3 tys. km, a w 2018r. ponad 3,7 tys. km. Została uzyskana ciągłość tras dwujezdniowych na wielu kluczowych połączeniach między miastami wojewódzkimi i w korytarzach sieci TEN-T. Na koniec 2018 r. długość autostrad wynosiła już ponad 1,6 tys. km, ale w przeliczeniu na 1000 km kw. powierzchni kraju ich długość wynosiła jedynie 5 km, tj. ponad 3-krotnie mniej niż średnia dla UE28 (dane za 2016 r.)²². Poprawiła się także jakość dróg wojewódzkich, z których przebudowano 2683 km oraz wybudowano blisko 270 km nowych dróg. Przebudowano także ponad 6,6 tysięcy km dróg gminnych i powiatowych. Znalazło to odzwierciedlenie w pozytywnej zmianie wartości niektórych wskaźników istotnych dla oceny kondycji systemu dróg w Polsce. Przykładowo miernik dot. liczby ofiar śmiertelnych w wypadkach drogowych w przeliczeniu na 100 tys. w 2015 spadł do poziomu 7,6, i na takim samym poziomie kształtował się w 2018r. Trzeba w tym kontekście zauważyć, że i tak była to jedna z najwyższych wartości w UE (średnia dla UE wynosiła w 2018r. 4,9). Pomimo tak olbrzymiego nakładu inwestycyjnego i licznych efektów interwencji sieć głównych dróg krajowych nadal nie została w pełni domknięta. Niezbędne jest również podejmowanie dalszych działań w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

W wyniku szeroko zakrojonych inwestycji w infrastrukturę i tabor kolejowy sieć zmodernizowanych połączeń kolejowych zaspokoiła tylko część potrzeb i wymaga dalszych znaczących inwestycji. Realizowane interwencje przyczyniły się do usprawnienia ruchu pociągów towarowych w wyniku modernizacji infrastruktury. W tym kontekście wciąż istnieje wiele wąskich gardeł i obszar ten wymaga kontynuacji wsparcia.

Realizacja znaczącej liczby projektów dotyczących komunikacji miejskiej była szczególnie skuteczna w największych miastach, w których zapewniono działania komplementarne. Przeprowadzone ewaluacje

²² GUS, Transport – wyniki działalności w 2017 r., Warszawa 2018, s. 20

wskazują na konieczność programowania inwestycji w przyszłości w taki sposób, by interwencje ukierunkowane na rozbudowę układu ruchu drogowego nie miały negatywnego wpływu na inwestycje w rozwój transportu zbiorowego poprzez tworzenie rozwiązań konkurencyjnych w ramach transportu indywidualnego. W dotychczasowych działaniach zaistniał natomiast deficyt interwencji w zakresie pozamiejskiego transportu zbiorowego, znacznie bardziej zaniedbanego niż komunikacja miejska i kolej. Kolejnym obszarem koniecznym do wskazania w kontekście ewentualnych braków jest negatywnie oceniana kwestia ograniczeń dotyczących realizacji inwestycji na drogach innych niż krajowe i wojewódzkie. Ograniczenia te wynikały w przeważającej mierze z przesądzeń dokonanych na poziomie KE.

Inwestycje w rozbudowę infrastruktury portów lotniczych wykorzystywanej do zarządzania przestrzenią powietrzną umożliwiły poprawę stopnia dostosowania infrastruktury w zakresie przepustowości i bezpieczeństwa wykonywania operacji lotniczych do potrzeb wynikających z dynamicznie zwiększającego się ruchu. W kontekście wniosków z dotychczasowych działań należy zwrócić uwagę, że potencjał rozwojowy portów lotniczych jest zależny od szeregu czynników, dzięki którym porty służą nie tylko podrójom emigracyjnym, ale również wspieraniu endogenicznego rozwoju regionów. Pełne wykorzystanie ww. potencjału wymaga zapewnienia komplementarnych działań w sferze gospodarczej, społecznej i przestrzennej.

Dzięki ulepszeniu infrastruktury bezpośrednio związanej z przeładunkami, a także usprawnieniu połączeń drogowych i kolejowych zwiększających dostępność od strony lądu, nastąpiło zwiększenie konkurencyjności portów morskich, chociaż w tym zakresie pozostały wąskie gardła ograniczające możliwości wywozowe towarów.

Wnioski wynikające z realizowanych dotychczas działań wskazują, że niezbędne jest dalsze wsparcie rozwoju infrastruktury transportowej (także drogowej, która charakteryzuje się wysoką odpornością na zmiany klimatu i ekstremalne zjawiska pogodowe). Konieczne jest znacznie wyższe niż dotychczas wsparcie infrastruktury innych gałęzi niż sektor drogowy, tak aby wykorzystać w pełni potencjał transportu komodalnego. Strategiczną interwencją będzie także zwiększanie dostępności transportowej subregionów, a nie jedynie największych aglomeracji.

- **Infrastruktura cyfrowa**

Wybudowana infrastruktura Internetu szerokopasmowego miała pozytywny wpływ na dostęp do sieci. W okresie 2006-2018 odsetek gospodarstw domowych posiadających dostęp do szerokopasmowego Internetu wzrósł z 22% do 79%. Dzięki przeprowadzonej interwencji w zasięgu Internetu szerokopasmowego znalazło się również ok. 8,9 mln osób, natomiast działania zapewniające dostęp na odcinku ostatniej mili skutkowały ponad 710 tysiącami podłączeń do sieci. Bez wsparcia PS operatorzy telekomunikacyjni podłączyliby zaledwie ok. 147 tysięcy abonentów z obszarów objętych interwencją²³.

Jakość „cyfrowej infrastruktury” (Digital Infrastructure) jest jednakże niewystarczająca²⁴ dla potrzeb nowoczesnej gospodarki (ponad 30 p.p. poniżej średniej UE28). Wyzwaniem jest wspieranie rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej, na potrzeby świadczenia usług mobilności czy usług publicznych, a także rozwoju gospodarki. Inwestowanie w rozwój i jakość infrastruktury cyfrowej będzie miała wpływ na transformację w kierunku Przemysłu 4.0

Europa o silniejszym wymiarze społecznym (a more Social Europe)

- **Edukacja i zatrudnienie**

W latach 2004-2019 ze środków PS (EFS) wsparcie otrzymało blisko 935 tysięcy osób powyżej 54 r.ż. Pomoc obejmowała m.in. sprofilowane doradztwo i pośrednictwo pracy, szkolenia, zakładanie działalności gospodarczej. Wyniki badań ewaluacyjnych wskazują, że nawet co druga osoba (51%), która była zarejestrowana jako bezrobotna, bądź poszukiwała pracy, w ciągu 6 miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie podjęła zatrudnienie, w tym co czwarta rozpoczęła własną działalność gospodarczą. Wśród osób pracujących w wieku 50+ trwałość zatrudnienia po osiemnastu miesiącach od zakończenia udziału w projekcie wynosi aż 98%. W latach 2007-2015, w przypadku osób najstarszych (w wieku 50-64 lat), nastąpił ogromny przyrost liczby aktywnych zawodowo - o ponad milion osób (z 3,4 mln do ponad 4,4 mln). Oznacza to wzrost stopy zatrudnienia w tej kategorii wiekowej z 30% do 44%.

²³ IMAPP, Efekty Polityki Spójności 2007-2013, MliR, Warszawa, 2017 r.

²⁴ Komisja Europejska, Digital Transformation Scoreboard 2018, s. 121

Prognoza demograficzna pokazuje jednak, że problem niedoboru rąk do pracy w kolejnych dekadach będzie się nasilał. Według prognozy GUS liczba ludności Polski w wieku produkcyjnym spadnie w 2030 r. do 22,4 mln, a w 2050 r. do poziomu 18,2 mln. Oznacza to, że przy utrzymaniu wskaźnika zatrudnienia z poziomu 2018 r., w wyniku tylko spadku liczby osób w wieku produkcyjnym, liczba osób pracujących spadnie w stosunku do 2018 r.: w 2030 r. – o 6,6%, a w 2050 r. – o 24%. Spadki te będą silniejsze dla kobiet i wyniosą odpowiednio: 6,4% i 27%. W tej sytuacji kluczowa będzie aktywizacja niewykorzystanych zasobów pracy. W związku z tym istotne staje się włączenie w rynek pracy osób wykluczonych. Wymaga to łączenia działań integracyjnych z aktywizacją zawodową. W przyszłym okresie programowania kluczowym wyzwaniem będzie docieranie m.in. do osób biernych zawodowo, długotrwale bezrobotnych, nieuczestniczących w kształceniu i szkoleniu, osób z niepełnosprawnościami, osób opiekujących się osobami zależnymi.

Doświadczenia okresu wdrażania EFS w latach 2014–2020 wskazują, że niezbędne jest dalsze wsparcie na rzecz publicznych służb zatrudnienia. Planowane działania powinny obejmować wzmacnianie kompetencji pracowników tych instytucji w zakresie obsługi osób w szczególnej sytuacji: cudzoziemców, osób z niepełnosprawnościami, osób biernych zawodowo (strategie docierania do tych osób), osób pracujących na podstawie niestandardowych form zatrudnienia (dorywczo, przejściowo), osób starszych. Na podstawie dotychczasowych analiz można wskazać, że użyteczne mogłoby być wsparcie doradcze kierowane do poszczególnych urzędów. Tego typu wsparcie koncentruje się w większym stopniu na wzmacnianiu potencjału całej instytucji, a nie tylko kompetencji pojedynczych pracowników (jak ma to miejsce w przypadku tradycyjnych szkoleń). Ważnym aspektem takiego wsparcia jest również koncentracja na procesie zmiany: diagnozowania potrzeb, identyfikacji priorytetów, wypracowywania sposobów rozwiązania istniejących problemów, ich wdrażania, oceniania i doskonalenia. Wskazane jest również wzmacnianie wymiany informacji, doświadczeń i mechanizmów wzajemnego uczenia się, poprzez tworzenie sieci pracowników PUP, wspólnych spotkań, seminariów, warsztatów itd.

Pojawiający się w ostatnich latach deficyt niektórych zawodów na rynku pracy, przy jednoczesnym rosnącym bezrobociu wśród osób kończących studia oznacza konieczność poprawy funkcjonowania w Polsce obszaru szkolnictwa zawodowego, poprzez powiązanie jego oferty edukacyjnej z potrzebami rynku pracy. W Polsce struktura wykształcenia absolwentów jest nieadekwatna do potrzeb rynku pracy. Studenci najczęściej wybierają kierunki z zakresu nauk humanistycznych, społecznych i administracji, podczas gdy rynek pracy zgłasza zapotrzebowanie na osoby kończące kierunki ścisłe i przyrodnicze. Problemem jest również brak doświadczenia zawodowego oraz braki w kompetencjach twardych i umiejętnościach miękkich. Transformacja gospodarki do poziomu Przemysł 4.0 wymusza dalszy rozwój kompetencji i umiejętności pracowników, zwłaszcza w obliczu relatywnie niskiego udziału dorosłych Polaków w szkoleniach i edukacji²⁵.

Odsetek osób w wieku 25-64 lat biorących udział w kształceniu lub szkoleniu jest w Polsce znacznie niższy niż w UE - w roku 2012 wynosił on tylko 4,5% wobec średniej UE-27 9,0%. Wyniki Międzynarodowego Badania Kompetencji Osób Dorosłych PIAAC potwierdziły, że w Polsce występuje wysoki odsetek osób o bardzo niskim poziomie kompetencji takich jak rozumienie tekstu, rozumowanie matematyczne oraz wykorzystywanie technologii informacyjno-komunikacyjnych. Około 20% dorosłych Polaków osiągnęło poziom 1 lub niższy w rozumieniu tekstu, a w przypadku rozumowania matematycznego było to około 25%. Są to przede wszystkim osoby starsze, gorzej wykształcone i mieszkające na terenach wiejskich. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń można wskazać, że edukacja powinna wychodzić poza kształcenie w instytucjach systemu oświaty i szkolnictwa wyższego, obejmując również szkolenia i kształcenie przez całe życie, ukierunkowane na ograniczanie niedopasowania podaży pracy do popytu na pracę w wymiarze kwalifikacyjno-zawodowym. Jest to szczególnie istotne w kontekście przemian demograficznych, które wskazują na postępujące starzenie się zasobów pracy i konieczność powstrzymywania dezaktywizacji edukacyjnej, która poprzedza dezaktywizację zawodową.

Dzięki projektom zrealizowanym w ramach EFS w latach 2004-2015 ponad 10,3 tys. osób powróciło na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem lub wychowaniem dzieci. Zrealizowane wsparcie pozwoliło na założenie w latach 2007-2013 blisko 7,6 tys. żłobków i przedszkoli (w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki) oraz utworzenie blisko 4 tys. miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 (w ramach RPO). Również znacznie więcej dzieci w wieku 3-5 lat miało szansę uczestniczyć we wczesnej edukacji. Według danych GUS w Polsce między 2013 a 2017 r. o ponad 82% wzrosła liczba dzieci do lat 3 objętych opieką instytucjonalną, o odsetek

²⁵ Eurostat, dorośli w wieku 20-64, Polska – 10,3%, UE28 – 16,7% (dane za 2016 r.) [trng_lfs_02]

dzieci objętych opieką wzrósł z 4,8% do 8,3%. Jest zatem widoczny wzrost dostępności tych usług. Natomiast nadal odsetek dzieci objętych tą opieką jest stosunkowo niski. Co więcej, powiększa się różnica w dostępie do usług opiekuńczych dla dzieci do lat 3 pomiędzy miastem i wsią. W 2013 r. różnica pomiędzy odsetkiem dzieci do lat 3, objętych usługami opiekuńczymi w mieście i na wsi wynosiła 7,3 pkt. proc., a w 2017 r. zwiększyła się do 11,3 pkt. proc. Oznacza to, że 85% przyrostu liczby miejsc opieki nad dzieckiem do lat trzech miało miejsce w miastach. W związku z tym planowane działania powinny obejmować dalszy rozwój zróżnicowanych form opieki nad dziećmi do lat trzech, w szczególności na obszarach wiejskich, gdzie taka opieka nie występuje oraz dostosowanie istniejących miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 do potrzeb dzieci z niepełnosprawnościami.

W ramach programów operacyjnych finansowanych z EFS w latach 2004-2019 wsparto blisko 5,2 mln osób młodych (w wieku 15-24 lat). Około 1,5 mln z nich zostało objętych działaniami aktywizacyjnymi (m.in. szkolenia, staże, studia podyplomowe, aktywizacja zawodowa, doradztwo i pośrednictwo pracy, zakładanie działalności, dofinansowanie stanowisk pracy). W ciągu sześciu miesięcy po zakończeniu udziału w projekcie 60% osób młodych pracuje lub prowadzi swoją działalność gospodarczą. Na przestrzeni okresu 2014-2020 sytuacja osób młodych na polskim rynku pracy poprawiła się, jest to szczególnie widoczne na tle sytuacji w całej Unii Europejskiej. Jednak obserwowane jest też zjawisko negatywne, jakim jest rosnący udział kobiet w kategorii NEET²⁶. Odsetek kobiet grupy NEET nie spadł w ostatnich latach (jak miało to miejsce wśród mężczyzn), pomimo ich relatywnie wyższego poziomu wykształcenia. Wśród kobiet najczęstszym powodem nieposzukiwania pracy jest opieka nad dzieckiem lub inną osobą zależną (w badaniu BAEL z 2017 r. taki powód wskazało 62% kobiet oraz jedynie 2% mężczyzn zaliczanych do kategorii NEET). Jednak przyczyny rosnącego udziału kobiet w grupie NEET są dalece bardziej złożone niż tylko opieka nad dzieckiem lub osobą zależną. Składają się na to względy kulturowe, tradycyjne postrzeganie roli kobiet, mała dostępność instytucji opieki nad dziećmi na terenach wiejskich, przeciętnie niższy poziom wynagrodzeń kobiet niż mężczyzn, obawy pracodawców przed zatrudnianiem młodych kobiet itp. Wszystkie te czynniki należy postrzegać jako potencjalne bariery przed wejściem kobiet na rynek pracy, które są szczególnie silne wtedy, gdy mamy do czynienia ze splotem różnych przyczyn, powodujących „wypchnięcie” kobiet do kategorii NEET. Niezbędne jest zatem kontynuowanie działań w zakresie godzenia życia zawodowego i rodzinnego, zarówno na terenach miejskich, jak i wiejskich, a także konieczność zapewnienia opieki osobom zależnym (starszym, chorym czy osobom z niepełnosprawnościami).

Efekty oddziaływania PS widoczne są także w obszarze infrastruktury dla edukacji i kształcenia. Wybudowano lub przebudowano 1500 obiektów tej infrastruktury. Nowe i istniejące placówki zostały wyposażone w ok. 32 tys. sztuk wyposażenia. W przyszłym okresie programowania nacisk powinien być położony na wsparcie kształcenia praktycznego, zwłaszcza dualnego oraz kontynuowanie działań w zakresie kreowania wzajemnych relacji uczelni z otoczeniem, których efektem będzie upowszechnianie i popularyzacja wyników badań oraz ich wdrażanie, w tym komercjalizacja.

W odniesieniu do zmian jakie przyniosła reforma szkolnictwa wyższego uczelnie realizują pewne działania. W trakcie ich prowadzenia może pojawić się wiele wyzwań i szans rozwojowych, które bez wsparcia projektów europejskich mogą zostać zaprzepaszczone, m.in. z braku środków, czasu i zasobów ludzkich. Fundusze europejskie w szkolnictwie wyższym mogłyby zostać wykorzystane w celu uzupełnienia i pogłębienia różnych działań, np. związanych z internacjonalizacją (np. studia wspólne, kwestia zapraszania wykładowców z zagranicy i wysyłanie rodzimych wykładowców za granicę) jako uzupełnienie tego co jest możliwe w programie Erasmus+ oraz wspierające współpracę szkół wyższych z przedsiębiorcami.

- **Włączenie społeczne**

W ciągu ostatniej dekady wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w Polsce spadł z 34,2% w 2007 r. do 19,5% w 2017 r., co wskazuje na istnienie pozytywnej tendencji, której utrzymanie powinno być wspierane w kolejnych latach. Do końca 2018 r. 105,7 tys. osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zostało objętych wsparciem w zakresie aktywnej integracji, z czego 38,6 tys. stanowiły osoby z niepełnosprawnościami (37%). Ponad 19 tys. osób, które zakończyły udział w projektach uzyskało kwalifikacje lub nabyło kompetencje, a 12,3 tys. osób znalazło zatrudnienie. Wyniki badań ewaluacyjnych dot. działań w obszarze włączenia społecznego wskazują, że zdecydowanie jednym z priorytetów w ramach tego obszaru

²⁶ NEET -(ang. not in employment, education or training) – nazwa zjawiska socjologicznego i określana nią grupa społeczna, obejmująca młodzież pozostającą poza sferą zatrudnienia i edukacji.

powinny być przedsięwzięcia poprawiające dostęp do usług społecznych, w szczególności w miejscu zamieszkania.

Polska jest silnie zróżnicowana terytorialnie pod względem dostępności do usług publicznych. Deficyty w tym obszarze dotyczą nie tylko braku lub niedofinansowania świadczenia usług, ale także dostępności w rozumieniu terytorialnym i technicznym (m.in. dla osób o ograniczonej mobilności). Przykładowo na terenach wiejskich dostępność do usług kulturalnych jest niższa o prawie 15 p.p. od średniej UE28²⁷. Konieczne jest wspieranie projektów na rzecz integracji społecznej, a także dostosowania systemu świadczenia usług publicznych do starzenia się społeczeństwa. Należy przez to rozumieć zarówno dostępność terytorialną jak i infrastrukturalną miejsc świadczenia ww. usług. W planowanych działaniach w tym obszarze należy w większym stopniu uwzględniać podejście oddolne. Jednocześnie, doświadczenia okresu wdrażania EFS w latach 2014–2020 oraz wyniki prowadzonych badań ewaluacyjnych wskazują, że w obszarze integracji społecznej potrzeby są duże, natomiast nie ma wystarczającego potencjału instytucjonalnego do wdrażania działań. Dlatego też warunkiem dla powodzenia przedsięwzięć w tym zakresie jest wzmocnienie potencjału instytucji odpowiedzialnych za ten obszar do programowania i wdrażania interwencji.

- **Ochrona zdrowia**

Dzięki interwencji EFS w obszarze ochrona zdrowia w ramach RPO 2014-2020 wdrożono 18 programów zdrowotnych istotnych z punktu widzenia potrzeb zdrowotnych regionów, ponad 1,2 mln osób objęto programami zdrowotnymi, a prawie 970 tys. osób zgłosiło się na badanie profilaktyczne. Ponadto ponad 400 tys. osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zostało objętych usługami zdrowotnymi oraz wsparto ponad 10 tys. miejsc świadczenia usług zdrowotnych.

Wyniki badań ewaluacyjnych dotyczących działań w sektorze ochrony zdrowia realizowanych w latach 2014-2020 wskazują, że wsparcie w obszarze zdrowia pozytywnie wpływa na jakość świadczenia usług, ich dostępność oraz wzrost kompetencji kadry systemu. Widoczne jest utrzymywanie się kluczowych wyzwań identyfikowanych

w systemie ochrony zdrowia. Niektóre z nich się pogłębiają, jak np. starzenie się ludności i wzrost zapotrzebowania na usługi opiekuńcze i zdrowotne, czy też problem niewystarczających zasobów kadrowych. Wyzwaniem pozostaje również duże zróżnicowanie terytorialne w dostępie do ochrony zdrowia, zwłaszcza specjalistycznej.

W kontekście nowej perspektywy finansowej niezbędne jest kontynuowanie wdrażania wypracowanych programów profilaktycznych. Wzmocnienia wymaga jednak rola POZ w programach profilaktycznych oraz podejście do zarządzania tymi programami. W dalszym ciągu istnieje potrzeba kształcenia na poziomie wyższym kadr systemu ochrony zdrowia. Wynika to zarówno z czynników demograficznych, jak i braków kadrowych w systemie ochrony zdrowia, w tym szczególnie pielęgniarek i położnych. Widoczna jest również narastająca luka pokoleniowa, związana ze starzeniem się populacji pracowników systemu ochrony zdrowia oraz potrzeba wzmocnienia kształcenia praktycznego (symulacyjnego) oraz rozwój kształcenia podyplomowego (w tym specjalizacyjnego). W najbliższych latach wyzwaniem pozostaje zwiększenie dostępu do usług zdrowotnych i społecznych w środowisku lokalnym, szczególnie dla osób starszych, ale także dla osób z niepełnosprawnościami. Niezbędne jest również rozwijanie, testowanie i wdrażanie kolejnych obszarów opieki zdeinstytucjonalizowanej. Oprócz usług dla osób starszych rozwijane powinny być również usługi kierowane do innych grup, np. osób z zaburzeniami psychicznymi. Realizowane działania powinny obejmować również rozwój ICT w medycynie i opiece długoterminowej.

- **Dobre rządzenie**

Jak pokazują wyniki badań oraz innych analiz wsparcie w ramach obszaru dobre rządzenie przyczynia się do zaistnienia wielu zauważalnych i pozytywnych efektów jednak Polska w dalszym ciągu znajduje się poniżej średniej dla krajów OECD w przypadku wskaźników jakości rządzenia (Worldwide Governance Indicators – WGI)28 . W latach 2015 – 2017 Polska utrzymała dotychczasową odległość od średniej OECD (ok. 14 pkt)²⁹. Tworzone rozwiązania legislacyjne są często skomplikowane, a przygotowane akty prawne są niezrozumiałe zarówno dla interesariuszy, jak i opinii publicznej. Wciąż również zbyt rzadko wykorzystywane są rozwiązania,

²⁷ Eurostat, uczestnictwo w kulturze (dowolna forma, co najmniej raz w trakcie ostatnich 12 miesięcy), [ilc_scp04].

²⁸ UE28 = 360,98; Polska = 241,58, dane za 2016r. [hlth_ehis_am7e].

²⁹ Bank Światowy, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>, wskaźnik: government effectiveness.

które bazując na odpowiednich modelach i analizach, prostym językiem prezentują planowane regulacje umożliwiając większe zaangażowanie interesariuszy.

Kwestia wzmocnienia zdolności instytucjonalnej podmiotów publicznych jest jednym z czynników skuteczności polityk publicznych i realizacji programów finansowanych ze środków EFSI. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że z uwagi na rozbudowaną administrację publiczną i szeregi czynników wpływających na jakość jej funkcjonowania interwencja w tym obszarze powinna być realizowana w ramach partycypacyjnego modelu programowania i wdrażania. Inne czynniki, które należy brać pod uwagę to powiązanie planowanych interwencji z planowanymi lub wdrażanymi reformami dotyczącymi działania administracji publicznej oraz skoncentrowanie działań na kilku priorytetowych obszarach.

Europa bliżej obywateli (a Europe closer to citizens)

- **Potrzeba uwzględnienia kontekstu międzynarodowego w działaniach realizowanych lokalnie**

Polska angażuje się w działania na rzecz realizacji Agendy ONZ 2030.³⁰ Aż 11 spośród 17 celów Agendy 2030 jest spójnych z Celem szczegółowym II SOR (rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony) a 7 jest spójnych z Celem szczegółowym III SOR (skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarstwu).³¹ Bieżąca realizacja SDGs³² (monitoring) wskazuje, iż braki dotyczą m.in. partnerstwa, rozwoju miast oraz działania instytucji, co oznacza konieczność dalszego rozwoju i wdrażania instrumentów terytorialnych dla polityk publicznych.³³

- **Przeciwdziałanie nierównościom terytorialnym i przestrzennej koncentracji problemów rozwojowych**

Mimo, iż Polska przybliżyła się do unijnej średniej poziomu rozwoju (PKB per capita w PPS³⁴), coraz wyraźniej uwidaczniają się różnice w rozwoju na poziomie regionalnym (NUTS2) oraz subregionalnym (NUTS3). Należy przy tym zaznaczyć, że stopień tego zróżnicowania powiększa się z uwagi na fakt, że podregiony o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego odnotowały w latach 2007-2016 wyższą od średniej dynamikę wzrostu PKB. W grupie tej znajdowały się przede wszystkim największe aglomeracje wraz z otoczeniem (dotyczy to np. Wrocławia, Łodzi, Warszawy, Poznania i Krakowa). Niższe od średniego w kraju tempo rozwoju charakteryzowało natomiast podregiony województw usytuowane we wschodniej Polsce, oraz niektóre podregiony z województwa kujawsko-pomorskiego, pomorskiego, zachodniopomorskiego, małopolskiego, łódzkiego i opolskiego. Obszary te charakteryzują się peryferyjnością w stosunku do najsilniejszych ośrodków wzrostu, tj. stolic województw, odnotowując znaczący spadek jakości życia oraz pogarszanie się warunków inwestycyjnych i warunków do rozwoju przedsiębiorczości.

W kontekście nowej perspektywy finansowej niezbędne są działania zmierzające do zmniejszania dysproporcji w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego podregionów oraz przeciwdziałania kumulacji problemów społeczno-gospodarczych, szczególnie na obszarach peryferyjnych, położonych z dala od dużych ośrodków miejskich i na styku województw. Istotne jest również zmniejszanie różnicowań wewnątrzmijskich oraz poprawa warunków i jakości życia mieszkańców na obszarach zdegradowanych, poprawa atrakcyjności inwestycyjnej oraz rozwój przedsiębiorczości. W kontekście zapewnienia spójności terytorialnej znaczenie ma także zwiększenie poziomu dostępu do usług (edukacyjnych, zdrowotnych, z zakresu kultury, społecznych, transportowych, doradztwa biznesowego) i podstawowych dóbr warunkujących włączenie się mieszkańców tych obszarów w procesy rozwojowe w szczególności z wykorzystaniem potencjału społeczności lokalnych i sektora ekonomii społecznej i solidarnej.

- **Nasilają się negatywne zjawiska o silnie lokalnym charakterze**

Silnie „terytorialnym” zjawiskiem o negatywnym wpływie na zdolności w realizacji polityki rozwoju na poziomie lokalnym jest problem niekontrolowanego rozlewania się miast (urban sprawl), który jest efektem braku kompelskowego planowania.³⁵ Zjawisko to negatywnie wpływa na budżety jednostek samorządu

³⁰ <https://www.unglobalcompact.org/news/4459-07-18-2019>

³¹ Realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju w Polsce, MPiT, Warszawa 2018. (Raport przyjęty przez Radę Ministrów 5 czerwca 2018 r.)

³² SDGs (Sustainable Development Goals) Cele Zrównoważonego Rozwoju

³³ Tamże.

³⁴ PPS - standard siły nabywczej.

³⁵ Por. A. Kowalewski, J. Mordasiewicz, J. Osiatyński, J. Reguński, J. Stępień, P. Śleszyński, Raport o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce, IGIPZ PAN, Warszawa 2013.

terytorialnego, dla których skala kosztów ponoszonych dla zapewnienia infrastruktury technicznej i społecznej dla terenów nowej urbanizacji jest często znacznie powyżej możliwości budżetowych. Jednocześnie na skutek niekontrolowanej suburbanizacji następuje obniżenie jakości życia ludności w wyniku ograniczonego dostępu do usług publicznych (np. transportu, edukacji, ochrony zdrowia, kultury), a także do usług ekosystemowych, świadczonych przez ekosystemy poddawane rosnącej presji czy obniżenie jakości środowiska, np. poprzez hałas i zanieczyszczenie powietrza. Dane OECD³⁶ pokazują, iż Polska znajduje się wśród unijnych liderów zjawiska suburbanizacji, a dotychczas podejmowane próby rozwiązania tego problemu w ramach polityki spójności okazały się niewystarczające.³⁷ W kontekście nowej perspektywy finansowej niezbędne jest zatem realizowanie działań mających na celu przeciwdziałanie niekontrolowanej suburbanizacji zarówno w kontekście zrównoważonego rozwoju miast, jak i obszarów wiejskich.

Drugim trendem wpływającym na lokalne społeczności jest demografia³⁸. Niekorzystne zmiany demograficzne prowadzą zarówno do przeobrażeń na rynku pracy, jak i do zmiany struktury gospodarki. Odptyw młodych, dobrze wykształconych osób z lokalnych społeczności do dużych aglomeracji miejskich lub poza granice kraju powoduje efekt wymywania zasobów kapitału ludzkiego i utratę przez część regionów potencjału intelektualnego, skutkując zmniejszaniem ich szans rozwojowych. Dodatkowo w kontekście nakładania się problemu suburbanizacji ze zjawiskiem wydłużania się okresu trwania życia szczególnie trudna będzie sytuacja osób starszych mieszkających w znacznym oddaleniu od centrów usługowych i opiekuńczych przy jednoczesnym pogorszeniu się mobilności tych osób. O ile na poziomie krajowym podejmowane są już próby zintegrowanego przeciwdziałania niekorzystnym trendom demograficznym, w tym zjawisku starzenia się społeczeństwa, o tyle na poziomie lokalnym polityki rozwoju nie osiągnęły jeszcze odpowiedniego poziomu dojrzałości. W związku z tym w kolejnym okresie programowania kwestia przeciwdziałania negatywnym skutkom procesów demograficznych w szczególności na poziomie lokalnym powinna mieć istotne znaczenie w kontekście poprawy rozwoju społeczno-gospodarczego regionów.

- **Współpraca między samorządami terytorialnymi i między sektorami**

Wyzwaniem pozostaje nie tylko koordynacja działań administracji publicznej (na linii rząd – samorząd)³⁹, ale także inicjowanie różnych form współpracy jednostek samorządu terytorialnego m.in. w zakresie dostarczania usług publicznych⁴⁰ i realizowania wspólnych inwestycji – w tym w odpowiedzi na potrzeby i wyzwania wykraczające poza granice pojedynczej JST. Mimo sprzyjających warunków prawnych, na przestrzeni ostatnich lat przyrost aktywnych związków międzygminnych był niski⁴¹. To utrudnia racjonalne zaspokojenie wybranych usług publicznych (w obszarze m.in. edukacji i wychowania, kultury czy ochrony zdrowia, zwłaszcza w regionach peryferyjnych lub o niskim stopniu urbanizacji)⁴². Równocześnie mimo poprawy (także dzięki wykorzystaniu funduszy spójności) jakości życia w Polsce, szereg wskaźników o silnie „lokalnym” charakterze pozostaje poniżej unijnej średniej (m.in. mieszkania). Tym samym identyfikowane są deficyty w obszarach dotyczących dostępności usług publicznych i jakości życia mieszkańców, które mogą być zaadresowane poprzez m.in. rozwój mobilności miejskiej, SMART CITY oraz tzw. nature-based solutions.

Ponadto doświadczenia z realizacji Inicjatywy KE Catching-up Regions, wskazują na dużą potrzebę rozwoju kompetencji lokalnych samorządów w zakresie planowania i realizacji polityki rozwoju, budowania ponadlokalnych partnerstw, współpracy w realizacji zintegrowanych działań rozwojowych, a także wspierania lokalnych i oddolnych inicjatyw oraz wspierania rozwoju przedsiębiorczości na ich terenie.

- **Dalszy rozwój zintegrowanych mechanizmów terytorialnych**

W perspektywie 2014-2020 wprowadzono istotne, nowe instrumenty i rozwiązania wspierające zorientowanie terytorialne interwencji. Warto wyróżnić Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) oraz Regionalne Inwestycje Terytorialne (RIT). Obecnie ponad 500 j.s.t zaangażowanych jest we wdrażanie tego mechanizmu,

³⁶ Por. Rethinking Urban Sprawl, OECD, Paris 2018, s. 65.

³⁷ Jak wskazują zewnętrznymi ewaluatorzy.

³⁸ Por. Sytuacja demograficzna Polski jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa 2018 lub Płoszaj Adam (2014) Samorząd lokalny wobec przemian demograficznych. Instytut Idei, nr 7, lato 2014, ss. 40-44.

³⁹ Por. Koordynacja Inteligentnych Specjalizacji między poziomem krajowym a regionalnym.

⁴⁰ Por. Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje, Ministerstwo Rozwoju, Warszawa 2016.

⁴¹ <https://www.gov.pl/web/mswia/zarejestruj-zmien-statut-lub-wyrejestruj-zwiazek-miedzygminny-zwiazek-powiatow-zwiazek-powiatowo-gminny>

⁴² Por. Wskaźniki dostępności terytorialnej mieszkańców Polski do wybranych obiektów użyteczności publicznej, GUS, Warszawa 2018.

a instrumenty o podobnym charakterze wdrażane są przez wszystkie regiony.⁴³ To pokazuje z jednej strony wysoki potencjał ZIT do zapewnienia terytorializacji polityki publicznej przez j.s.t., z drugiej w dalszym ciągu utrzymujące się bariery wdrożeniowe, które należy usunąć.⁴⁴ Zwłaszcza, iż zakres tematyczny wsparcia w ramach ZIT jest oceniany jako dobrze dobrany w stosunku do potrzeb i wyzwań miejskich obszarów funkcjonalnych.⁴⁵

Ten mechanizm powinien być obudowany także innymi inicjatywami, które będą odpowiadały na unikalne wyzwania identyfikowane choćby na terenach wiejskich, obszarach peryferyjnych lub terenach, na których ogniskują się wyzwania rozwojowe. Dotychczasowe doświadczenia ze wdrażania pozostałych instrumentów terytorialnych są zróżnicowane. Przy czym większość badań ewaluacyjnych wskazuje na dokonanie pewnych korekt w ich funkcjonowaniu⁴⁶

Szczególnym obszarem pozostaje zwłaszcza funkcjonowanie mechanizmów rewitalizacyjnych, zwłaszcza w odniesieniu do miast małych i średnich, tracących funkcje społeczno-gospodarcze⁴⁷. Pomimo tego, że działania na rzecz rewitalizacji miast oraz odnowy wsi były już podejmowane w poprzednich perspektywach finansowych UE, potrzeby na tym polu nadal są znaczące. Mimo znacznego doświadczenia w wykorzystaniu tego mechanizmu, w dalszym ciągu osiąmane efekty „twarde” nie zawsze odpowiadają założonym efektom „miękkim”.⁴⁸ W celu wspierania faktycznego uwolnienia lokalnego potencjału rozwojowego konieczne jest łączenie działań infrastrukturalnych z „miękkimi” w ramach kompleksowej, skoncentrowanej terytorialnie interwencji.

b) Cele rozwojowe kraju w perspektywie do 2030 r.

Cele rozwojowe Polski w perspektywie do 2030 r. wynikają z SOR. Określa ona wizję strategiczną, zasady, cele i priorytety rozwoju kraju w wymiarze gospodarczym, społecznym i przestrzennym. Głównym celem krajowej polityki rozwoju zapisanym w tym dokumencie jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym zwiększeniu spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym.

Realizowane działania rozwojowe o charakterze prawnym, instytucjonalnym i inwestycyjnym będą skoncentrowane są na trzech celach szczegółowych SOR i służą w szczególności:

- zwiększaniu konkurencyjności gospodarki poprzez innowacje, eksport i wzrost wartości kapitałów uruchamianych na inwestycje w sektorze przedsiębiorstw.

Kluczowe dla Polskiej gospodarki do 2030 r. będzie zbudowanie przemysłu zdolnego do oparcia swej konkurencyjności na innowacyjności wytwarzanych w kraju wyrobów, co umożliwi szybszy wzrost dochodów i poziomu życia społeczeństwa. Zakłada się przy tym, że efektem podejmowanych działań będzie zapewnienie warunków dla powstawania i wdrażania innowacyjnych rozwiązań, a także nasycenie przemysłu wysokowartościowymi usługami (B+R, wzornictwo, teleinformatyka).

- pełniejszemu wykorzystaniu zasobów społecznych i terytorialnych.

W odniesieniu do wzmocnienia wymiaru społecznego polityka krajowa ma na celu ograniczenie ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz poprawę dostępności usług świadczonych w odpowiedzi na wyzwania demograficzne. Równie ważny jest wzrost i poprawa wykorzystania potencjału ludzkiego na rynku pracy, poprawa jakości kapitału ludzkiego oraz zwiększenie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju.

⁴³ Dr Piotr Józef Zygadło, Realizacja ZIT w perspektywie 2014-2020, Warszawa 2018.

⁴⁴ Por. Ewaluacja systemu realizacji instrumentu ZIT w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020, Krajowa Jednostka Ewaluacji, Warszawa 2018, s. 149-151

⁴⁵ Tamże, s. 151.

⁴⁶ Por. Ewaluacja bieżąca wdrażania zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014-2020, Ecorys, Warszawa 2018, s. 169 – 189 lub Ewaluacja systemu realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020, EVALU Sp. z o.o., Białystok 2018 lub Ocena Systemów Monitorowania i Ewaluacji w Strategiach Rozwoju Lokalnego kierowanego przez społeczność (Lsr) przyjętych do realizacji przez Lokalne Grupy Działania w ramach podejścia Leader wdrażanego w PROW2014-2020, ego, Warszawa, marzec 2017

⁴⁷ Obszary te są obecnie zamieszkałe przez ok. 1/8 Polaków.

⁴⁸ Por. Ewaluacja wpływu projektów rewitalizacyjnych realizowanych w ramach RPO WK-P na lata 2007-2013 na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów objętych rewitalizacją, Pracownia Badań i Doradztwa „Re-Source” Korczyński Sarapata sp.j., Poznań: Problemy nr 1, nr 9, nr 11

Polityka rozwoju kraju wspiera rozwój zrównoważony, wykorzystujący indywidualne potencjały endogeniczne poszczególnych terytoriów. W oparciu o specjalizacje gospodarcze i nowe nisze rynkowe wzmocnione będą regionalne przewagi konkurencyjne. Podniesiona będzie skuteczność i jakość wdrażania polityk ukierunkowanych terytorialnie na wszystkich szczeblach zarządzania. KSRR (z horyzontem obowiązywania do 2030 r.) w warstwie projekcyjnej uwzględnia konieczność zapewnienia odpowiedzi na wyzwania dotyczące koncentracji terytorialnej problemów rozwojowych.

- realizacji przedsięwzięć zwiększających efektywność funkcjonowania instytucji państwa - służących przedsiębiorstwom i obywatelom).

Jakość funkcjonowania państwa jest jednym z kluczowych czynników konkurencyjności. Konieczne są inwestycje w podniesienie zdolności administracji do koordynacji i planowania najważniejszych procesów gospodarczych i inwestycyjnych, jej innowacyjności i efektywności, w tym poprzez rozwój e-administracji. Działania te będą uzupełniane przez realizację przedsięwzięć infrastrukturalnych i działań o charakterze regulacyjnym i instytucjonalnym. Objęte nimi zostaną kluczowe dla rozwoju gospodarczego i jakości życia dziedziny takie jak: rozwój kapitału ludzkiego i społecznego (w tym edukacja, kultura i zdrowie). Wspierany będzie również obszar transportu, pozyskiwania i dystrybucji energii oraz zapewnienie trwałego dobrego stanu środowiska naturalnego, zgodnego z zasadą zrównoważonego rozwoju.

W zakresie rozwoju przyjaznego dla środowiska i niskoemisyjnego, polityka kraju jest zorientowana na zrównoważenie systemu energetycznego, ograniczanie emisji zanieczyszczeń i przechodzenie na gospodarkę niskoemisyjną. Rozwój gospodarki niskoemisyjnej, w tym rozproszonych systemów wytwarzania i dystrybucji energii w oparciu o źródła niskoemisyjne, w tym przede wszystkim OZE, przyczyni się również do poprawy stabilności dostaw paliw i energii.

Polska dąży do wzmocnienia połączeń komunikacyjnych, w tym transeuropejskich, poprawy mobilności oraz rozwoju regionalnych sieci informacyjnych i komunikacyjnych (ICT). Cele polityki krajowej z tym związane są zorientowane na: zwiększenie dostępności transportowej kraju, regionów i subregionów oraz poprawę warunków świadczenia usług związanych z przewozem towarów i pasażerów, wzmocnienie cyfrowego rozwoju kraju oraz wykorzystanie w skali gospodarki możliwości oferowanych przez dostępne technologie cyfrowe.

c) Matryca potrzeb w perspektywie 2021-2027

Potrzeba	CP	Działania w ramach CP	Cel rozwojowy
Potrzeba wsparcia tworzenia innowacji	1	- wsparcie wszystkich etapów tworzenia innowacji: finansowanie działalności B+R i wdrażanie wyników - wsparcie infrastruktury B+R	
Wzmocnienie innowacyjności i zwiększenie współpracy przez sektory nauki i biznesu	1	- mechanizmy dyfuzji wiedzy w gospodarce - wspieranie współpracy między przedsiębiorstwami a sektorem nauki i innymi podmiotami - stymulowanie wzrostu konkurencyjności MSP - stymulowanie popytu na innowacje ze strony przedsiębiorstwa - rozwój potencjału sektora venture capital - zwiększanie podaży e-usług - transformacja modeli biznesowych przedsiębiorstw w kierunku Przemysłu 4.0	Zwiększenie konkurencyjności gospodarki
	4	- włączenie pracodawców w proces kształcenia zawodowego	Rozwój kapitału ludzkiego i społecznego

		<ul style="list-style-type: none"> - rozwijania kierunków kształcenia w obszarze STEM - podniesienie jakości i dostępu do kształcenia na wszystkich etapach edukacji 	
	5	<ul style="list-style-type: none"> - wsparcie rozwoju doradztwa biznesowego, kształcenia i szkolenia zawodowego 	
Zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza	2	<ul style="list-style-type: none"> Modernizacja budynków - inwestycje w sieci ciepłownicze/wymiana źródeł ciepła - wykorzystanie gazu dla kogeneracji - urządzenia OZE - promowanie proekologicznych zachowań, w tym korzystania z transportu niskoemisyjnego 	Ograniczenie emisji zanieczyszczeń
	5	<ul style="list-style-type: none"> - adaptacja do zmian klimatu, zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych 	
Transformacja w kierunku GOZ	1	<ul style="list-style-type: none"> - rozwój nowych modeli biznesowych na rzecz transformacji w kierunku GOZ 	Dobry stan środowiska naturalnego, zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju
	2	<ul style="list-style-type: none"> - Zmniejszanie zasobo- i materiałochłonności procesów produkcyjnych - ekoinnowacje produktowe, procesowe, organizacyjne - recykling odpadów - systemy oczyszczania ścieków 	
Niewystarczająca jakość infrastruktury cyfrowej i telekomunikacyjnej	1	<ul style="list-style-type: none"> - zwiększenie wykorzystania TIK w gospodarce 	Wzmocnienie cyfrowego rozwoju kraju
	3	<ul style="list-style-type: none"> - zwiększenie dostępu do usług ultra-szybkiego szerokopasmowego internetu - budowa ultra-szybkiej sieci szerokopasmowej dla wszystkich gospodarstw domowych - finansowanie światłowodowej sieci szkieletowej stanowiącej architekturę sieci mobilnej piątej generacji (5G) 	
	5	<ul style="list-style-type: none"> - promowanie innowacji w obszarze Smart City 	
Zazielenienie sektora energii	2	<ul style="list-style-type: none"> - wspieranie rozwoju OZE - rozwijanie magazynowania OZE - wykorzystanie OZE w elektroenergetyce, ciepłownictwie, transporcie - wspieranie klastrów energii 	Przejęcie na gospodarkę niskoemisyjną
Modernizacja infrastruktury energetycznej	2	<ul style="list-style-type: none"> - inteligentne systemy energetyczne - infrastruktura magazynowania energii 	Zrównoważenie systemu energetycznego
Zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego	2	<ul style="list-style-type: none"> - rozbudowa i modernizacja sieci elektroenergetycznych - lokalne stacje LNG 	Poprawa stabilności dostaw paliw i energii
Zmiana zachowań w	2	<ul style="list-style-type: none"> - zmiany w programach nauczania, audyty, 	Dobry stan środowiska

obszarze wykorzystania zasobów środowiskowych		wymiana między krajami UE - wsparcie mobilności o niskiej, zero – emisyjności - Edukacja ekologiczna	naturalnego, zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju
Przystosowanie systemu społecznego do zmian środowiska naturalnego	2	- zintegrowane miejskie strategie rozwoju, strategie niskoemisyjne, - dostosowanie infrastruktury miejskiej do ekstremalnych stanów pogody - przystosowanie do zmian klimatu - rozwój zielonej infrastruktury miast	Zwiększanie efektywności funkcjonowania instytucji państwa
Zwiększenie potencjału administracji	2	- rozwój potencjału służb publicznych	
Zwiększenie możliwości gospodarczego wykorzystania zasobów środowiskowych	2	- rozwój retencji, system odbioru ścieków, oczyszczalnie ścieków - wykorzystanie zasobów przyrodniczych i krajobrazowych w gospodarce lokalnej	Dobry stan środowiska naturalnego, zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju
Zmniejszenie presji antropogenicznej na środowisko	2	- ochrona dziedzictwa przyrodniczego - przywracanie siedlisk przyrodniczych	
Dalsze wsparcie infrastruktury transportowej	3	- rozwój lądowej infrastruktury transportowej (punktowej i liniowej) w ramach sieci TEN-T i poza nią - likwidacja wąskich gardeł technicznych – „domknięcie” komodalnej sieci transportowej - rozwój wodnej infrastruktury transportowej (porty, kanały, nabrzeża, itd.) - wsparcie zmian w mobilności, w tym komodalnych łańcuchów dostaw, rozwój pasażerskiego transportu zbiorowego, działania na rzecz wzrostu bezpieczeństwa	Wzmocnienie połączeń komunikacyjnych, w tym transeuropejskich / Poprawa warunków świadczenia usług związanych z przewozem towarów i pasażerów
	5	- rozwijanie i integrowanie systemów transportu zbiorowego	
Potrzeba zwiększenia dostępności transportowej subregionów	3	- działania w zakresie infrastruktury dla usług transportowych – wewnątrzwojewódzkich, wewnątrzpowiatowych i wewnątrzgminnych - odciążanie miast od ruchu tranzytowego	Zwiększenie dostępności transportowej kraju
Niski udział dorosłych Polaków w szkoleniach i edukacji	4	- podniesienie jakości i dostępu do kształcenia na wszystkich etapach - rozwój kompetencji i umiejętności wspierających transformację gospodarczą (np. rozwój nowoczesnego szkolnictwa branżowego) - przebranżawianie pracowników	Poprawa jakości kapitału ludzkiego oraz zwiększenie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju
Wspieranie aktywności społeczno-gospodarczej wszystkich grup społecznych	4	- Włączenie społeczne poprzez: aktywizację osób bezrobotnych, biernych zawodowo, osób w wieku 50+, kobiet, itd. - zmiana rynku pracy zgodnie z filozofią	

Dalsza reforma krajowego rynku pracy		flexicurity - promowanie równych szans kobiet i mężczyzn - wsparcie przedsiębiorczości społecznej	
Włączenie społeczne grup wykluczonych	4	- wspieranie osób z niepełnosprawnościami, - poprawa jakości i dostępności usług społecznych, - rozwój mechanizmów przeciwdziałających wykluczeniu społecznemu i ubóstwu	Ograniczenie ubóstwa i wykluczenia społecznego
Standardy rządzenia poniżej średniej krajów OECD	4	- wzmacnianie zdolności instytucjonalnych podmiotów publicznych	Zwiększanie efektywności funkcjonowania instytucji państwa
Unowocześnienie systemu opieki zdrowotnej i usług opiekuńczych	4	- usługi zdrowotne i opiekuńcze wspierające zdrowie i aktywność społeczno-gospodarczą wszystkich grup społecznych	Poprawa dostępności usług świadczonych w odpowiedzi na wyzwania demograficzne
Niewystarczająca dostępność do usług publicznych	5	- dostosowanie przestrzeni publicznej do wymagań wszystkich obywateli	

2. Wybór celów polityki

a) Cel Polityki 1 – bardziej inteligentna Europa (Smarter Europe)

Zalecenie KE i Rady UE dla Polski w 2019 r. wskazuje na konieczność wzmocnienia innowacyjności gospodarki, w tym przez wspieranie instytucji badawczych i ich ściślejszej współpracy z przedsiębiorstwami oraz ukierunkowanie inwestycyjnej polityki gospodarczej, m.in. na innowacje.

Biorąc pod uwagę kierunek wskazany przez KE i Radę UE, a także wyzwania sformułowane w analizie potrzeb inwestycyjnych, głównym celem interwencji w obszarze CP1 będzie wzrost produktywności polskiej gospodarki. Osiągnięcie tego celu umożliwią działania skoncentrowane na celach szczegółowych:

- 1) wzrost innowacyjności gospodarki;
- 2) restrukturyzacja i modernizacja sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

Dla osiągnięcia celu dotyczącego wzrostu innowacyjności gospodarki, konieczne jest wsparcie wszystkich etapów tworzenia innowacji, a zwłaszcza:

- wsparcie rozwoju działalności B+R przedsiębiorstw i konsorcjów z ich udziałem;
- wsparcie wdrażania wyników prac B+R, ze względu na koszty, które przedsiębiorstwa muszą ponieść na tym etapie, aby finalnie wprowadzić innowację do obiegu gospodarczego;
- wsparcie rozwoju współpracy między (1) przedsiębiorstwami, (2) przedsiębiorstwami a sektorem nauki oraz (3) przedsiębiorstwami, sektorem nauki i podmiotami sektora publicznego w procesie tworzenia, rozwoju i wdrażania innowacji;
- wsparcie zwiększania podaży innowacji ze strony sektora nauki – rozwój kadr, współpracy między instytucjami (w tym z renomowanymi ośrodkami badawczymi z zagranicy) oraz zasobów technicznych niezbędnych do prowadzenia badań przemysłowych i prac rozwojowych, ukierunkowanie publicznych prac B+R na wybrane obszary problemowe kluczowe dla nowoczesnej gospodarki;
- wsparcie rozwoju systemu ochrony własności intelektualnej;
- wsparcie rozwoju mechanizmów dyfuzji wiedzy w gospodarce (transfer technologii);
- wsparcie infrastruktury B+R (w szczególności w przedsiębiorstwach).

Istotne znaczenie ma stwarzanie zachęt dla przedsiębiorstw do prowadzenia działalności B+R oraz działalności innowacyjnej. Konieczne jest również zwiększenie zakresu współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami (w szczególności MSP), oraz między przedsiębiorcami a sektorem nauki, także w procesach tworzenia innowacji.

Wsparcie działalności B+R i innowacyjności będzie skoncentrowane na obszarach priorytetowych, istotnych z punktu widzenia przyszłości gospodarki oraz wyzwań społecznych. Kontynuowany będzie proces przedsiębiorczego odkrywania na rzecz inteligentnej specjalizacji. Niezbędne jest przy tym dalsze działanie na rzecz wypracowania efektywnych mechanizmów koordynacji dwóch poziomów procesu: krajowego i regionalnego. Dodatkowo wzmocniona będzie rola inteligentnych specjalizacji w koncentracji zasobów.

Kontynuowane będzie wsparcie działalności innowacyjnej przedsiębiorstw każdej wielkości, ponieważ każde z nich pełni ważną i odmienną funkcję w ekosystemie innowacji, zarówno nowych firm (w tym start-upów), MSP, jak i dużych przedsiębiorstw jako liderów łańcuchów wartości i produkcji, w które włączone są podmioty sektora MSP. Duże przedsiębiorstwa nadal potrzebują wsparcia w zakresie prowadzenia działalności B+R (zarówno samodzielnie, jak i we współpracy z MSP) oraz tworzenia infrastruktury B+R. Konieczne jest także wspieranie dalszych działań na rzecz sieciowania dużych przedsiębiorstw z innowacyjnymi MSP.

Dla osiągnięcia celu dotyczącego restrukturyzacji i modernizacji sektora małych i średnich przedsiębiorstw, konieczne jest wsparcie następujących działań:

- Wsparcie inwestycji produkcyjnych w MSP, w szczególności zwiększających ich zaawansowanie technologiczne;
- Stymulowanie popytu na innowacje ze strony przedsiębiorstw, zwłaszcza z sektora MSP;

- Zwiększanie zdolności przedsiębiorstw do tworzenia produktów i usług o potencjale eksportowym (poszukiwanie nowych rynków, rozwój produktów, zmiany modelu biznesowego);
- Transformacja cyfrowa gospodarki, polegająca na:
 - transformacji modeli biznesowych polskich przedsiębiorstw w kierunku Przemysłu 4.0 i gospodarki opartej na danych, a w szczególności automatyzacja, robotyzacja i cyfryzacja przedsiębiorstw, zwiększenie wykorzystania systemów procesowych, wsparcie przestawienia firm na cyfrowy łańcuch dostaw i wprowadzenie TIK do codziennej działalności);
 - dalszym zwiększaniu podaży e-usług sektora publicznego (wspieranie projektów z zakresu e-administracji, w tym w zakresie cyfryzacji i zwiększenia dostępności danych publicznych) jako katalizatora popytu na produkty rewolucji cyfrowej;
- Wsparcie rozwoju innowacyjnych usług dla MSP, w tym zwiększenie zdolności krajowego ekosystemu do sieciowania (a docelowo do klasteryzacji) podmiotów biznesowych i naukowych – otoczenie biznesu powinno stanowić wsparcie dla transformacji cyfrowej MSP, stąd konieczne jest także stworzenie profesjonalnego zaplecza doradczego, wykraczającego poza aktualną ofertę instytucji otoczenia biznesu;
- Rozwój systemów doskonałości procesowej i produktowej przedsiębiorstw – upowszechnienie systemów i standardów jakości wśród przedsiębiorstw, wsparcie popytu na projakościowe usługi instytucji otoczenia biznesu (w tym mentoring, sieciowanie, zmiana modeli biznesowych, internacjonalizacja);
- Rozwój niezbędnych dla nowoczesnej gospodarki kompetencji i umiejętności przedsiębiorców, menadżerów i pracowników, w szczególności w zakresie umiejętności cyfrowych oraz zarządzania nowymi modelami biznesowymi (działanie komplementarne wobec CP4).

Zmiana strukturalna, polegająca na zwiększeniu skali działalności mniejszych przedsiębiorstw, która może dokonać się m.in. poprzez wspieranie inwestycji produkcyjnych, powinna przyczynić się do zwiększenia zaawansowania technologicznego eksportu, a tym samym podniesienia pozycji polskich przedsiębiorstw w globalnych łańcuchach dostaw.

Nowoczesna gospodarka w coraz większym stopniu powinna funkcjonować w oparciu o technologie cyfrowe, niemniej istotne jest także przyspieszenie procesów automatyzacji i robotyzacji. Globalne trendy, związane z cyfryzacją oraz nowym podejściem do danych wymagają zmiany modelu funkcjonowania zarówno po stronie przedsiębiorstw, jak i w sektorze publicznym.

Kluczowa dla transformacji w nowoczesną, cyfrową gospodarkę będzie informacja i edukacja rozpowszechniająca wiedzę o dostępnych rozwiązaniach technicznych i organizacyjnych oraz potencjalnych korzyściach płynących z ich zastosowania. Priorytetem będzie też kształtowanie kompetencji proinnowacyjnych i menadżerskich. Przede wszystkim chodzi o kreatywność, umiejętność analizy problemu i jego rozwiązania, akceptację ryzyka i niepewności, zdolność współtworzenia, przywództwo, planowanie strategiczne, skalowanie przedsiębiorstwa czy zarządzanie zespołem.

Przekrojową zasadę towarzyszącą działaniom podejmowanym w ramach celu polityki 1 stanowi wspieranie działań na rzecz transformacji w kierunku GOZ. W tym celu wspierane będą wszelkie działania mające na celu zmniejszenie zasobo- i materiałochłonności procesów produkcyjnych i logistycznych, rozwój i wdrażanie ekoinnowacji. Jest to przede wszystkim wyzwanie technologiczne związane z nowym sposobem projektowania, wykorzystaniem nowych materiałów, zmianą technologii produkcji, czy też nowoczesnymi technikami recyklingu.

Wsparcie dla różnych typów projektów powinno być realizowane w różnych formach. W szczególności, finansowanie dotacyjne powinno być zapewnione dla projektów najbardziej innowacyjnych (przede wszystkim na prowadzenie własnych prac B+R, jak również na wdrożenie wyników prac B+R, szczególnie w przypadku przedsiębiorstw, które sfinansowały badania ze środków własnych) i najbardziej ryzykownych (np. wsparcie start-upów, zielonych technologii, które są z założenia droższe, a tym samym mniej atrakcyjne dla przedsiębiorstw, ekoprojektowanie). Z kolei instrumenty finansowe powinny być dostępne dla projektów o niższym lub znikomym poziomie ryzyka. Dla efektywnej realizacji wsparcia innowacyjnych przedsiębiorstw istotne jest także dalsze rozwijanie potencjału sektora venture capital.

Interwencja w ramach Celu Polityki 1 będzie zróżnicowana terytorialnie, zarówno pod względem formy, jak i zakresu wsparcia. W szczególności – niezbędne jest precyzyjnie dostosowane rozwiązania dla obszarów

słabszych gospodarczo, w których problemem jest zarówno dostęp do finansowania, jak i niewystarczające kompetencje przedsiębiorców, często na bardzo podstawowym poziomie.

b) Cel Polityki 2 – bardziej przyjazna dla środowiska bezemisyjna Europa (a Greener, carbon free Europe)

CP2 obejmuje obszar ochrony środowiska oraz energetyki. Skupia się na gospodarce przyjaznej środowisku, niskoemisyjnej, wpisującej się w zagadnienie obiegu zamkniętego. Odnosi się także do transformacji energetyki, zielonych i niebieskich inwestycji, przystosowania się do zmiany klimatu oraz zarządzania ryzykiem. Zrównoważony rozwój oznacza stabilny wzrost gospodarczy powiązany z racjonalną gospodarką zasobami środowiskowymi uwzględniając prawa człowieka.

Stan środowiska i klimatu wywiera pośrednio coraz większy wpływ na konkurencyjność i produktywność przedsiębiorstw. Wpływa także na warunki życia w miastach, co przekłada się na stan zdrowotny mieszkańców. Zmiany klimatu prowadzą do wzrostu występowania ekstremalnych warunków pogodowych, a co za tym idzie związanych z nimi wydarzeń o bezpośrednim, negatywnym wpływie na gospodarkę. Negatywne skutki zmian klimatycznych, w tym powodzie, upały oraz intensywne opady, są coraz bardziej odczuwalne w całym kraju. Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania, priorytety inwestycyjne Polski w obszarze CP2 obejmują w szczególności:

Środowisko

- Zmiana zachowań na proekologiczne:
 - promocja zachowań indywidualnych oraz grupowych, które sprzyjają racjonalnemu korzystaniu z zasobów środowiskowych i wspierają ochronę zasobów nieodnawialnych
 - rozwój systemu audytów zasobowych, audyt i mentoring dla przedsiębiorstw, wymiana wiedzy i doświadczeń z krajami UE28;
 - wsparcie indywidualnej i zbiorowej mobilności o niskiej lub zerowej emisyjności, rozwój infrastruktury transportu zbiorowego zachęcającej do korzystania z komunikacji zbiorowej, wsparcie ruchu pieszego i rowerowego;
 - edukacja ekologiczna, w tym zwiększenie świadomości obywateli/konsumentów oraz kształtowanie postaw w celu wywołania zmiany zachowań na proekologiczne, zmiany w programach nauczania.

Edukacja i promocja zachowań ekologicznych jest zagadnieniem horyzontalnym dotyczącym wszystkich obszarów ochrony środowiska, energetyki i gospodarki wodnej. Prowadzona w sposób uporządkowany i systematyczny, może w istotny sposób wpłynąć na rozwój gospodarczy z poszanowaniem konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju.

- Przystosowanie systemu społecznego do zmian klimatu i środowiska naturalnego:
 - planowanie i rozwój zintegrowanych miejskich strategii rozwoju, planowanie i wdrażanie strategii niskoemisyjnych na poziomie miast i województw – nowoczesne i skuteczne mechanizmy zarządzania dostosowaniem do zmian klimatu, rozwój procesów planistycznych uwzględniających szeroki udział interesariuszy;
 - kompleksowe działania na rzecz przystosowania się do zmian klimatu – poprzez m.in. dostosowanie infrastruktury miejskiej do ekstremalnych stanów pogodowych, zagospodarowanie wód opadowych, wspieranie małej retencji, przeciwdziałanie zasklepieniu gleby, przeciwdziałanie suszy;
 - ochrona i zapobieganie klęskom żywiołowym, w tym dzielenie się najlepszymi praktykami i łączenie zasobów z sąsiednimi regionami i krajami, np. w regionie Morza Bałtyckiego, Karpat;
 - działania na rzecz gospodarki wodnej;
 - wsparcie zarządzania i ochrony przyrody na obszarach chronionych – rozwój mechanizmów ochrony i zwiększania bioróżnorodności, rozwój projektów międzysektorowych w zakresie ochrony środowiska, rozwój gospodarki wykorzystującej funkcje lokalnych ekosystemów;
 - rozwój potencjału służb publicznych – rozwój monitoringu, prognozowania i ostrzegania przed stanami nadzwyczajnymi oraz systemów ratownictwa, rozwój zdolności analitycznych państwowego monitoringu środowiska i monitoringu sanitarnego;

- zrównoważone rozwiązania oparte na mechanizmach środowiska – rozwój zielonej infrastruktury miast i technicznej infrastruktury lądowej, w tym korytarzy napowietrzających, z uwzględnieniem opartych o naturę rozwiązań efektywnych zasobowo i ekonomicznie, wspierających adaptację do zmian klimatu (uwzględniając działania komplementarne), dostosowanie do wykorzystania lokalnego potencjału OZE.

W Polsce w celu poprawy odporności społeczeństwa i gospodarki na zmiany klimatu i zmniejszenia strat z tym związanych, podjęto szereg działań. Jednym ze sposobów przeciwdziałania skutkom zmian klimatu są strategie koncentrujące się na zarządzaniu ekosystemami oraz ich ochronie. Ma to na celu przywrócenie i utrzymanie zdrowych i sprawnie funkcjonujących ekosystemów zdolnych do adaptacji do zmian klimatu⁴⁹.

- Przystosowanie systemu gospodarczego do zmian klimatu i środowiska naturalnego:
 - zmniejszenie zasobo- i materiałochłonności procesów produkcyjnych i logistycznych poprzez rozwój i wdrażanie nowych technologii;
 - ekoinnowacje (produktowe, procesowe, technologiczne, organizacyjne oraz marketingowe), klasteryzacja przedsiębiorstw, modernizacja parku maszynowego przedsiębiorstw;
 - wspieranie zmiany procesów produkcyjnych w celu przejścia z modelu liniowego na cyrkularny;
 - transformacja sektora gospodarki odpadami w celu zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zwiększenia odzysku zasobów, wspieranie wdrażania recyklingu odpadów i efektywnego gospodarowania zasobami, modyfikacja metod zagospodarowania (w tym – infrastruktury) odpadów;
 - ewolucja organizacji systemów zbierania odpadów przeznaczonych do odzysku (recyklingu), uwzględniająca zmianę warunków prowadzenia działalności, rozwój technologii umożliwiających optymalizację logistyczne w zakresie odbioru i przetwarzania odpadów oraz postępującą ekonomizację odzysku surowców z odpadów przeznaczanych wcześniej do składowania
 - wspieranie recyklingu odpadów komunalnych i efektywnego gospodarowania zasobami w MSP;
 - dalszy rozwój systemów zbierania i oczyszczania ścieków komunalnych.

Ekoinnowacje odgrywają szczególnie ważną rolę w pobudzaniu procesu przechodzenia na gospodarkę o obiegu zamkniętym, zapobieganiu i łagodzeniu skutków zmian klimatu, ochronie jakości powietrza, utracie różnorodności biologicznej czy zrównoważonym korzystaniu z zasobów wodnych i zapewnieniu ich dobrej jakości. Do zadań priorytetowych należeć będzie promocja i wspieranie wdrażania innowacyjnych technologii środowiskowych, a także zbudowanie spójnego, systemowego podejścia wspomagającego rozwój, badania i wdrażanie ekoinnowacji w Polsce. Działania wspierające transformację w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym będą realizowane jako zasada horyzontalna, ponieważ dotyczą całej gospodarki. Ze szczególną intensywnością realizowane będą te mające na celu poprawę jakości powietrza poprzez ograniczenie niskiej emisji, która jest główną przyczyną powstawania zjawiska smogu oraz ograniczenie emisji z transportu drogowego. Polska podejmuje kroki związane z poprawą jakości powietrza. Pomimo tego zanieczyszczenie powietrza pozostaje poważnym problemem zdrowotnym, zwłaszcza na południu kraju oraz w dużych aglomeracjach miejskich.

- Gospodarcze wykorzystanie zasobów środowiskowych:
 - woda dla gospodarki i użytkowników indywidualnych – rozwój retencji, budowa i modernizacja oczyszczalni ścieków, rozwój systemów odbioru ścieków i odpadów rozwój i modernizacja sieci wodno-kanalizacyjnych na rzecz podniesienia ich efektywności ;
 - wykorzystanie zasobów przyrodniczych i krajobrazowych w gospodarce lokalnej, w tym na obszarach podlegających różnym reżimom ochronnym – wsparcie kierowane wyłącznie do obszarów Natura 2000 powinno umożliwiać także rozwój innych obszarów chronionych, których część nie weszła w zasób ESE Natura 2000 lub chroni korytarze ekologiczne łączące obszary Natura 2000.

⁴⁹ W celu zapewnienia warunków stabilnego rozwoju społeczno-gospodarczego, w obliczu ryzyk, jakie niosą ze sobą zmiany klimatu, opracowano i przyjęto „Strategiczny Plan Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030” (SPA 2020).

Inwestycje w tym obszarze mają na celu doprowadzenie gospodarki ściekami do standardów UE. Rozwój gospodarczy w Polsce jest odpowiednio skorelowany z efektywną gospodarką zasobami, podczas gdy zgodnie z trendami UE zasobooszczędność i innowacyjność postrzegane są jako jedne z głównych czynników konkurencyjności przedsiębiorstw. Budowa innowacyjnej gospodarki z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju jest wymogiem nowoczesnej polityki państwa. Planując przyszłą perspektywę finansową należy zadbać o wydajne wykorzystanie zasobów bez dodatkowego obciążania środowiska, w tym przede wszystkim przekraczania norm jakości powietrza, wzrostu ilości odpadów, nieakceptowalnego poziomu zanieczyszczenia wód powierzchniowych, w tym morskich. Ochrona dziedzictwa przyrodniczego Polski obejmuje:

- poprawę stanu bioróżnorodności, pełniejsze poszanowanie ochrony przyrody w rozwoju społecznym i gospodarczym;
- doskonalenie systemów ochrony przyrody;
- zachowanie i przywracanie siedlisk przyrodniczych oraz populacji zagrożonych gatunków;
- utrzymanie i odbudowa funkcji ekosystemów będących źródłem usług dla człowieka.

Sukcesywnie powiększa się liczba obszarów cennych przyrodniczo objętych ochroną. O wartościach przyrody świadczy również duża powierzchnia sieci obszarów Natura 2000 tworzonych dla ochrony zagrożonych w skali europejskiej gatunków i siedlisk przyrodniczych. Sieć ta stanowi ok. 20% powierzchni kraju. Stan ochrony większości gatunków i siedlisk przyrodniczych zagrożonych w skali europejskiej określany jest jako niezadowolająca. Zagrożenia stwarzają zaniechanie ekstensywnego użytkowania rolniczego cennych obszarów nieleśnych, intensyfikacja rolnictwa, niewłaściwie funkcjonujące systemy melioracji mających negatywny wpływ na zachowanie siedlisk otwartych, w tym obszarów wodno-błotnych oraz łąk wilgotnych i podmokłych, rozwój infrastruktury transportowej, turystycznej, przemysłowej.

Energetyka

Sektor energetyki w Polsce jest w fazie stopniowej transformacji w kierunku zrównoważonej dywersyfikacji miksu energetycznego. Działaniami priorytetowymi w tym obszarze będą:

- promowanie efektywności energetycznej oraz energooszczędności;
- redukcja emisji gazów cieplarnianych;
- poprawa jakości powietrza poprzez redukcję niskiej emisji;
- promocja wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii;
- digitalizacja energetyki (rozwój nowych technologii służących poprawie wydajności energetycznej);
- rozbudowa systemu przesyłu i dystrybucji energii, a także jej magazynowania;
- wspieranie rozwoju i propagowanie transportu –nisko oraz zeroemisyjnego.

Zmniejszenie emisyjności gospodarki, dostosowanie się do zmian klimatu oraz racjonalne odchodzenie od gospodarki opartej na węglu, to najważniejsze wyzwania stojące przed Polską w obszarze energetyki na najbliższe lata. Cele horyzontalne zawarte są w projekcie Polityki Energetycznej Polski do 2040 roku, natomiast bardziej operacyjne ujęcie działań koniecznych do wdrożenia przedstawiono w projekcie Krajowego Planu na rzecz Energii i Klimatu.

- Efektywność energetyczna obejmie działania takie jak:
 - głęboka modernizacja energetyczna w budynkach publicznych i mieszkalnych wraz z instalacją urządzeń OZE oraz z promowaniem energooszczędności. Istotne jest szukanie możliwości optymalnego finansowania projektów w zakresie efektywności energetycznej, np. w formule ESCO;
 - efektywność energetyczna w przedsiębiorstwach wraz z instalacją urządzeń OZE. Istotą wsparcia powinno być zarówno podnoszenie poziomu efektywności energetycznej budynków, jak również procesów wytwórczych, czy obiegu mediów w tych procesach;
 - inwestycje w sieci ciepłownicze i chłodnicze, gazowe oraz wymiana/modernizacja nieefektywnych źródeł ciepła, opartych o paliwa stałe, jak również budowa i modernizacja źródeł systemowych w kierunku zwiększenia ich sprawności, w tym źródeł kogeneracyjnych i trigeneracyjnych;

- wykorzystanie gazu jako źródła bardziej przyjaznego środowisku niż węgle kamienny i brunatny. W szczególności zasadne jest wykorzystanie gazu w kogeneracyjnych źródłach systemów ciepłowniczych.

W ramach działań dotyczących termomodernizacji, renowacji oraz zmniejszenia zapotrzebowania na energię wspierane będą obszary, gdzie istnieje potencjał oszczędności energii. Zakres działań, w odniesieniu do budynków i procesów technologicznych, powinien wynikać z audytów energetycznych. Dodatkowe inwestycje, nie wynikające wprost z audytu ex ante, mogą zostać uznane za kwalifikowalne pod warunkiem, że przyczyniają się do kompleksowej realizacji innych priorytetów UE (np. zieleń, stacje do ładowania pojazdów) i stanowią jedynie dodatkowy element projektu.

Uzupełnieniem działań zmniejszających zanieczyszczenie powietrza są także inwestycje w wymianę systemów ogrzewania o niskiej sprawności. Ciepło powinno być wytwarzane w oparciu o źródła niskoemisyjne, kogeneracyjne, odnawialne, z wykorzystaniem ciepła odpadowego z procesów przemysłowych lub kombinacji wyżej wymienionych.

Obszarem o wysokim potencjale w zakresie redukcji wskaźnika elektrochłonności, jest sektor przedsiębiorstw, w szczególności sektor energetyczny, sektor przemysłu i usług. Kwestia elektrochłonności w bezpośredni sposób wiąże się z poziomem wolumenu zużycia energii elektrycznej w danym sektorze, przekładając się tym samym na poziom oraz dynamikę kosztów wykorzystania tego medium w procesach wytwarzania wartości dodanej brutto.

Wykorzystanie gazu do celów gospodarczych oraz komunalno-bytowych zdecydowanie mniej wpływa na wzrost zanieczyszczeń powietrza, a tym samym w perspektywie długofalowej przyczyni się do redukcji emisji gazów cieplarnianych. W szczególności ma to znaczenie dla regionów o znacznych przekroczeniach szkodliwych substancji, pochodzących z niskiej emisji. Aktualnie 59% powierzchni Polski pozostaje zgazyfikowane. Biorąc to pod uwagę należy zaznaczyć, że istnieje potencjał inwestycyjny w obszarach pozbawionych dostępu do gazu. Gaz powinien być wykorzystywany jako zabezpieczenie dla stabilnej pracy instalacji do produkcji energii z odnawialnych źródeł, jak również w obszarze transportu oraz inwestycji w bloki wytwórcze (w tym kogeneracyjne).

- Wsparcie produkcji energii z odnawialnych źródeł:
 - wytwarzanie energii elektrycznej i ciepłej (uwzględniając instalacje na innych obiektach celem zapewnienia samowystarczalności energetycznej), wspieranie klastrów energii, jak również niwelowanie niestabilności produkcji energii z OZE poprzez instalacje towarzyszące i równoważące produkcję energii, tj. instalacje hybrydowe;
 - rozwijanie możliwości magazynowania energii elektrycznej i ciepłej z OZE;
 - rozwój technologiczny wykorzystania OZE w elektroenergetyce, ciepłownictwie oraz transporcie, dlatego też nie należy ograniczać żadnego rodzaju energii odnawialnej.

Zidentyfikowany potencjał odnawialnych źródeł energii w Polsce jest w znacznym stopniu niewykorzystany. Kluczowym obszarem jest rozwój energii geotermalnej, wiatrowej czy słonecznej. Wytwarzanie energii z OZE będzie istotnym elementem obniżenia emisyjności przemysłu, oraz dywersyfikacji źródeł wytwarzania w krajowym miksie energetycznym. Ponadto wpływa także, na ochronę środowiska i stanowi odpowiedź na zrównoważoną transformację energetyczną w kierunku gospodarki niskoemisyjnej, zgodną z polityką zrównoważonego rozwoju.

- Wsparcie infrastruktury energetycznej i smart gridów:
 - budowa inteligentnych sieci energetycznych, mających na celu pokrycie prognozowanego zapotrzebowania systemu energetycznego, wynikającego z planowanego rozwoju gospodarki niskoemisyjnej;
 - rozbudowa i modernizacja sieci elektroenergetycznych (na wszystkich poziomach napięć) i gazowych (na wszystkich rodzajach ciśnień), w celu zapewnienia stabilności dostaw i zmniejszenia strat przesyłu energii, w szczególności w przypadku przestarzałej infrastruktury, rozwój systemów dystrybucyjnych w oparciu o lokalne stacje LNG;
 - rozwijanie infrastruktury przesyłu i magazynowania energii, w tym gazu;

- rozwijanie inteligentnych systemów energetycznych, narzędzi pomiaru zużycia energii oraz wdrożenie mechanizmów zarządzania popytem na energii;
- podnoszenie świadomości mieszkańców i przedsiębiorców poprzez edukację z zakresu wpływu na zapotrzebowanie energetyczne, a tym samym na środowisko, jak również w zakresie propagowania korzystania z transportu niskoemisyjnego. Dostosowanie systemu energetycznego ma istotne znaczenie dla: zwiększającego się udziału odnawialnych źródeł energii w miksie energetycznym, tworzenia zdolności przyłączania rozwoju niskoemisyjnych źródeł, rozwoju elektromobilności, rozwoju źródeł stabilizacji w ramach generacji rozproszonej.

Niezawodność i stabilność dostaw energii, jak również zmniejszenie strat przesyłowych energii elektrycznej wynikających z użytkowania przestarzałej infrastruktury elektroenergetycznej, wiąże się z koniecznością rozbudowy i modernizacji sieci przesyłu i dystrybucji. Istotą budowania stabilnego i wydajnego systemu będzie rozwijanie magazynowania energii tworzenie zachęt mających na celu oszczędzanie energii elektrycznej dzięki wyposażeniu odbiorców w inteligentne liczniki.

- Transport niskoemisyjny:
 - wsparcie transportu w ramach obszarów funkcjonalnych miast, w tym dalsza rozbudowa systemu metra, inwestycje w nowoczesny tabor niskoemisyjny oraz działania towarzyszące;
 - rozwój nowych źródeł i nośników energii (LNG, CNG, energia elektryczna, wodór);
 - zwiększenie efektywności energetycznej transportu;
 - rozbudowa infrastruktury do ładowania i tankowania pojazdów niskoemisyjnych.

Intensywny wzrost ruchu w dużych aglomeracjach miejskich i związane z tym zjawisko kongestii oraz wzrost zanieczyszczenia powietrza to czynniki uzasadniające inwestycje w nowoczesny tabor, w tym z alternatywnym zasilaniem, rozbudowę infrastruktury szynowej komunikacji miejskiej, w tym metra, oraz inne działania towarzyszące (np. miejskie węzły przesiadkowe, systemy ITS).

c) Cel Polityki 3 – lepiej połączona Europa (a more Connected Europe)

Pomimo intensywnych działań inwestycyjnych polski system transportowy nadal odznacza się deficytami w obszarze infrastruktury. Luki występują m.in. w zakresie sieci kolejowej oraz drogowej wchodzącej w skład Transeuropejskiej Sieci Transportowej (TEN-T). Podobnie w przypadku infrastruktury szerokopasmowej, w ostatnich latach znacząco zwiększono ilość infrastruktury dostępowej do zasobów telekomunikacyjnych w Polsce. Niemniej jednak, zgodnie z indeksem gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI) w 2018 r., dostęp do sieci szerokopasmowej był wciąż niższy niż w większości krajów UE oraz niższy od unijnej średniej.

Ze względu na wciąż występujące potrzeby inwestycyjne w obszarze interwencji CP3, jako priorytetowe działania finansowane ze środków PS na lata 2021-2027 należy wskazać:

- Rozwój lądowej infrastruktury transportowej (punktowej i liniowej) w ramach sieci bazowej i kompleksowej TEN-T oraz poza nią (transport drogowy, szynowy/kolejowy, wodny śródlądowy, morski,):
 - likwidacja wąskich gardeł technicznych (np. powiązanie transportowe portów morskich i rzecznych z zapleczem lądowym);
 - „domknięcie” komodalnej sieci transportowej poprzez rozwój punktów przenoszenia potoku ładunków między gałęziami transportu;
 - budowa międzynarodowych powiązań transportowych, w szczególności w relacji północ-południe (PL-LT, PL-CZ/SK);
 - rozwój połączeń i powiązań transgranicznych (w tym o charakterze lokalnym/regionalnym);
 - dalszy rozwój infrastruktury służącej bezpieczeństwu, w tym w transporcie lotniczym,
 - zwiększenie kolejowej i drogowej dostępności transportowej poprzez budowę i przebudowę połączeń na sieci i poza siecią TEN-T, w tym połączeń włączających do sieci.

W kontekście zrównoważonego rozwoju istotne jest dokończenie realizacji korytarzy sieci bazowej i kompleksowej TEN-T, ze szczególnym uwzględnieniem sieci kolejowej. Pomimo realizacji szeregu projektów

drogowych, nadal nie zakończono wszystkich niezbędnych inwestycji infrastrukturalnych dotyczących dróg wpisujących się w sieć TEN-T. Ważną rolę w zakresie funkcjonowania międzynarodowych korytarzy transportowych spełniają komunikacyjne połączenia transgraniczne pomiędzy Polską a jej sąsiadami. Jako istotne działania należy traktować budowę i rozbudowę dróg i linii kolejowych pozwalających na włączenie się w sieć TEN-T.

- Rozwój wodnej infrastruktury transportowej:
 - inwestycje w zakresie budowy i modernizacji infrastruktury dróg wodnych morskich i śródlądowych, m.in. portów, kanałów, nabrzeży, śluz, infrastruktury żeglugowej i przeładunkowej, etc.

Dalsze intensywne działania inwestycyjne są niezbędne dla poprawy konkurencyjności portów morskich. Szczególnie istotne jest kontynuowanie działań w zakresie poprawy dostępu do portów od strony lądu i morza oraz zwiększania możliwości obsługi transportu intermodalnego. Konieczna jest integracja portów morskich z transportem wodnym śródlądowym, którego rozwój musi zostać znacząco przyspieszony. Rozwój zrównoważonej mobilności intermodalnej wymaga także inwestycji w poprawę parametrów szlaków wodnych oraz w międzynarodowe i krajowe węzły transportu intermodalnego.

- Poprawa dostępności transportowej:
 - działania w zakresie infrastruktury dla usług transportowych – wewnątrzwojewódzkich, wewnątrzpowiatowych i wewnątrzgminnych (obejmujących m.in. obszary wiejskie i mniejsze miasta) – z preferencją dla transportu kolejowego;
 - poprawa dostępności miast i ich odciążenie od ruchu tranzytowego.

W efekcie dotychczasowych decyzji co do miejsc realizacji inwestycji zauważalny jest fakt nierównomiernego ich rozkładu przestrzennego, co przełożyło się na niższy postęp w zakresie podnoszenia dostępności części obszarów Polski, szczególnie w północnej i wschodniej części kraju. Konieczność dalszej likwidacji regionalnych różnic w dostępie do infrastruktury transportowej stanowi jedno z najważniejszych wyzwań dla polityki rozwoju kraju oraz dla polskich regionów. W powyższym kontekście można wskazać m.in. na konieczność budowy nowych i modernizacji istniejących linii, bądź odcinków linii kolejowych oraz dróg, w tym obwodnic i dróg w miastach, a także dróg lokalnych, poprawiających spójność komunikacyjną regionów i subregionów oraz ograniczających wykluczenie komunikacyjne (np. poprzez budowę, lub odbudowę w przypadku wcześniejszej likwidacji lub wyłączenia z ruchu, linii umożliwiających włączanie miast do systemu kolejowego). Działania służące poprawie dostępności powinny być prowadzone niezależnie od położenia przedmiotu interwencji w sieci TEN-T, jednakże w przypadku inwestycji drogowych z preferencją dla działań zmierzających do połączenia komunikowanego obszaru z siecią TEN-T bądź stanowiących tzw. pierwszą/ostatnią milę.

- Wsparcie zmian w mobilności oraz zmniejszenie emisyjności sektora transportu dotyczące wszystkich dziedzin transportu: towarowego, zbiorowego i indywidualnego:
 - w przypadku logistyki gospodarczej: wsparcie komodalności łańcuchów dostaw (nowe usługi, dostosowanie środków transportu, infrastruktura punktowa);
 - rozwój pasażerskiego transportu zbiorowego i jego infrastruktury oraz unowocześnienie taboru i dostosowanie go do potrzeb osób o ograniczonej mobilności, w celu powiązania obszarów peryferyjnych z lokalnymi/regionalnymi centrami wzrostu (z preferencją dla transportu kolejowego, w tym w ramach obszarów funkcjonalnych miast) oraz integracja różnych form transportu (np. węzły przesiadkowe);
 - działania na rzecz rozwoju bezpieczeństwa całego sektora transportu;
 - wsparcie przeniesienia pracy transportowej i przewozowej dotychczas realizowanej przez sektor drogowy na inne gałęzie (kolejowy, wodny śródlądowy, morski, rurociągowy), zgodnie z rachunkiem efektywności ekonomicznej.

Kompleksowa realizacja działań w powyższym zakresie pozwoli m.in. na osiągnięcie przepustowości transportowej umożliwiającej efektywne funkcjonowanie całego systemu transportowego poprzez uzyskanie efektu sieciowego w ujęciu międzygałęziowym, zapewniającego sprawną obsługę transportową społeczeństwa i gospodarki. W celu zwiększenia atrakcyjności transportu kolejowego dla pasażerów istotne jest też wsparcie inwestycji w zakresie budowy i modernizacji dworców, szczególnie pod kątem ich dostosowania do zasad dostępności dla osób o ograniczonej mobilności oraz zapewnienia podróży odpowiednich środków

bezpieczeństwa i komfortu oraz zapewnienia dostępu do infrastruktury towarzyszącej (np. parkingi dla samochodów i rowerów).

Zwiększenie dostępności nowoczesnego taboru transportowego (w tym niskoemisyjnego) wpływa nie tylko na komfort podróżnych, dostępność dla osób o ograniczonej mobilności i bezpieczeństwo przejazdu, ale również ogranicza negatywny wpływ transportu na środowisko naturalne. Rozwój transportu intermodalnego wymaga zwiększenia ilości oraz poprawy jakości taboru przystosowanego do tego typu przewozów. Umożliwienie szerokiego wykorzystania systemów prowadzenia ruchu na kolei uzasadnia doposażenie starszych lokomotyw w odpowiednie do tego celu urządzenia.

- Cyfryzacja sektora transportu zarobkowego (towarowego, pasażerskiego) i indywidualnego:
 - wsparcie infrastruktury technicznej;
 - systemy sterowania i zarządzania ruchem i sensoryka;
 - analiza danych (w tym BigData).

Jako priorytetowe należy traktować dalsze wdrażanie innowacyjnych rozwiązań zwiększających bezpieczeństwo ruchu, m.in. poprzez automatyzację procesów sterowania ruchem w ramach wszystkich rodzajów transportu (np. kontynuowanie wdrażania systemu ERTMS na kolei, wdrażanie drogowych systemów ITS). Ponadto postępować powinna cyfryzacja transportu intermodalnego np. poprzez wykorzystanie systemów śledzenia ładunków.

- Zwiększenie dostępu do usług ultra-szybkiego szerokopasmowego internetu:
 - budowa ultra-szybkiej sieci szerokopasmowej (sieć o przepustowości dla łącza „w dół” wynoszącej co najmniej 100 Mb/s, z możliwością modernizacji do prędkości mierzonej w gigabitach) dla wszystkich gospodarstw domowych, zarówno na obszarach wiejskich, jak i miejskich.

W latach 2021-2027 kontynuowane będzie wsparcie projektów z zakresu budowy i modernizacji sieci szerokopasmowej. Szczególny nacisk położony zostanie na budowę ultra-szybkiej sieci szerokopasmowej (sieci o dużej przepustowości powyżej 100 Mbps). Obecnie jest ona w Polsce dostępna głównie w aglomeracjach i dużych obszarach miejskich. W konsekwencji, interwencja z zakresu budowy infrastruktury sieciowej będzie wspierana na obszarach zmarginalizowanych, na których realizacja takich inwestycji byłaby nieopłacalna na zasadach rynkowych. Szczególny nacisk zostanie położony na inwestycje w budowę sieci szerokopasmowych na terenach obszarów aktywności gospodarczych, które dotychczas nie posiadały możliwości dostępu do sieci ze względu na ich znaczne oddalenie od dużych obszarów miejskich.

Bardzo ważnym obszarem wsparcia w ramach CP3 będzie również finansowanie światłowodowej sieci szkieletowej stanowiącej architekturę sieci mobilnej piątej generacji (5G). Szybkie wdrożenie sieci 5G w Polsce wzmocni potencjał technologiczny polskiej gospodarki oraz zapewni polskim przedsiębiorcom „skuteczną przewagę konkurencyjną”. Interwencja w tym obszarze jest szczególnie istotna, ze względu na rosnące znaczenie internetu mobilnego w ogólnym rynku usług internetowych. Inwestycje finansowane ze środków polityki spójności będą miały na celu zapewnienie dostępu do sieci jak największej liczby gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw na terenach, na których nie są przewidziane inwestycje komercyjne ze względu na ich niedochodowość⁵⁰.

⁵⁰ Zgodnie z art. 2 ust. 2 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającej Europejski kodeks łączności elektronicznej, sieć o bardzo dużej przepustowości oznacza albo sieć łączności elektronicznej, która w całości składa się z elementów światłowodowych co najmniej na odcinku do punktu dystrybucji w miejscu świadczenia usługi, albo sieć łączności elektronicznej, która jest w stanie zapewnić w typowych warunkach panujących w czasie największego natężenia ruchu podobną wydajność sieci pod względem dostępnego pasma „w górę” i „w dół” łącza, odporności, parametrów związanych z błędami oraz opóźnienia i jego zmienności; wydajność sieci można uznać za podobną bez względu na to, czy doświadczenia użytkownika końcowego różnią się w zależności od z natury różnych cech charakterystycznych nośnika danych, za pomocą którego sieć ostatecznie łączy się z punktem zakończenia sieci. Zgodnie z listą wyłączeń zawartą w art. 6 projektu Rozporządzenia EFRR/FS, nie można przeprowadzać inwestycji w zakresie sieci szerokopasmowej, na obszarach w których funkcjonuje już przynajmniej jedna sieć o bardzo dużej przepustowości (ang. „very high capacity network”).

d) Cel Polityki 4 – Europa o silniejszym wymiarze społecznym (a more Social Europe)

Dotychczasowe działania realizowane w ramach PS, dotyczące wymiaru społecznego, przyniosły wiele pozytywnych efektów i ogólną poprawę sytuacji, o czym świadczy fakt, iż Polska ma stosunkowo dobre osiągnięcia w zakresie poprawy wskaźników społecznych. Niemniej jednak skala wyzwań nadal pozostaje znacząca. Ze względu na wciąż występujące potrzeby inwestycyjne w obszarze interwencji CP4, jako priorytety inwestycyjne finansowane ze środków PS na lata 2021-2027 w Polsce należy wskazać:

- Rozwój kompetencji i umiejętności wspierających transformację gospodarczą:
 - podniesienie jakości i dostępu do kształcenia na wszystkich etapach edukacji (od wczesnej edukacji przedszkolnej, edukacji szkolnej przez kształcenie ogólne i branżowe, a także szkolenie, po szkolnictwo wyższe) oraz dalsze doskonalenie systemu edukacji w kierunku bardziej innowacyjnego podejścia do kształcenia i lepszego dopasowania do wymagań rozwijającej się gospodarki, jak również wyposażenie polskich uczniów w kompetencje kluczowe, transferowalne, w tym pobudzające uczniowską innowacyjność, przedsiębiorczość, krytyczne i kreatywne myślenie oraz kompetencje społeczne;
 - rozwój nowoczesnego szkolnictwa zawodowego (w tym w szczególności branżowego) poprzez podnoszenie jego jakości i konkurencyjności, włączenie pracodawców w proces kształcenia zawodowego oraz rozwój kształcenia w miejscu pracy,
 - doskonalenie mechanizmów diagnozowania i prognozowania zapotrzebowania na kompetencje w gospodarce oraz zaangażowanie w ten proces partnerów społecznych;
 - upowszechnienie uczenia się przez całe życie oraz rozwijanie kompetencji istotnych z punktu widzenia potrzeb rynku pracy w szczególności wśród osób o niskich i niedopasowanych do potrzeb kwalifikacjach, osób starszych, osób pracujących w niestandardowych formach pracy oraz osób, których praca zostanie objęta jest automatyzacją;
 - wsparcie edukacji i szkolnictwa wyższego w szczególności w zakresie rozwijania kierunków kształcenia w obszarze STEM (Science, Technology, Engineering, Mathematics) oraz kompetencji w zakresie technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Polska charakteryzuje się dużym odsetkiem osób dorosłych z niskim poziomem kwalifikacji zawodowych, a także tzw. umiejętności uniwersalnych, pozwalających na ich wykorzystanie w wielu profesjach. Osoby te są wykluczone z działań innowacyjnej gospodarki, nie tworzą stabilnej grupy odbiorców produktów i usług gospodarki⁵¹. Zapewnienie odpowiednio wykwalifikowanej kadry gotowej do stosowania najnowszych technologii może istotnie wpłynąć na zwiększenie globalnej konkurencyjności polskiej gospodarki. Rozwijająca się dynamicznie gospodarka wymaga od osób wchodzących na rynek pracy z jednej strony odpowiednich umiejętności praktycznych „szytych na miarę” potrzeb przyszłych pracodawców, z drugiej zaś gotowości do zmian, elastyczności czy kreatywności. Wyzwanie to zostało w sposób szczególny podkreślone w SOR, zgodnie z którą kapitał ludzki o odpowiednio wysokich kompetencjach i kwalifikacjach dostosowanych do wyzwań zmieniającej się rzeczywistości stanowi jeden z nieodzownych warunków szybkiego rozwoju gospodarczego oraz poprawy jakości życia obywateli. Miejszem kształtowania tych kompetencji jest przede wszystkim szkoła. Jednakże, aby edukacja przynosiła zamierzone efekty powinna reagować na wymagania otoczenia, uwzględniać nowe trendy i nowoczesne technologie oraz adaptować je do praktyki szkolnej. Jest to niezwykle istotne, bo wg ekspertów Banku Światowego do 2030 r. może zniknąć ponad 2 miliardy miejsc pracy, czyli ok. 50 proc. obecnie istniejących na całym świecie. W ich miejsce pojawią się nowe. Oznacza to, że część z obecnych uczniów czy studentów będzie wykonywała pracę w zawodach, które jeszcze nie istnieją, a które związane są z nowoczesnymi technologiami.

Niezbędne jest włączenie na szeroką skalę pracodawców w proces kształcenia zawodowego i egzaminowania, aby zapewnić rozwój umiejętności odpowiadający na zapotrzebowanie rynku pracy. Wymaga to udziału pracodawców w projektowaniu i wdrażaniu programów szkoleniowych, aktywnej współpracy z dostawcami usług edukacyjnych i szkoleniowych, zwiększenia wysiłków na rzecz kreowania form uczenia się praktycznego w środowisku pracy, a także zapewnienia dostępności i adekwatności szkolenia w miejscu pracy. Istotne jest

⁵¹ Badania OECD realizowane w Polsce pokazały, że problem zbyt niskich umiejętności ogólnych dotyczy około 20% dorosłych, a w zakresie umiejętności cyfrowych odsetek ten wynosi około 60% dorosłych.

również budowanie środowiska pracy, w którym uczenie się jest rozumiane jako stały proces, a nie działanie epizodyczne. Szczególnie ważne są elastyczne możliwości doskonalenia umiejętności i zmiany kwalifikacji, lepsze przewidywanie zmian i zapotrzebowania na nowe umiejętności na podstawie potrzeb rynku pracy, ułatwianie zmian kariery i promowanie mobilności zawodowej. Konieczne jest także wzmocnienie powiązań między przedsiębiorstwami a szkolnictwem zawodowym, wyższym i instytucjami badawczymi. Kształcenie na potrzeby rynku pracy powinno rozwijać umiejętności analityczne, samodzielnego myślenia i rozwiązywania problemów (w tym kompetencje kognitywne) oraz zaawansowane kompetencje społeczne. Istotny jest także rozwój kluczowych kompetencji, w tym w szczególności umiejętności cyfrowych, umiejętności w zakresie innowacji i przedsiębiorczości, kształtowanie postaw obywatelskich oraz zwalczanie stereotypów na wszystkich poziomach kształcenia. Równocześnie istnieje potrzeba inwestowania w kompetencje specjalistyczne osób o wysokich kompetencjach.

- Rynek pracy sprzyjający włączeniu społecznemu:
 - aktywizacja niewykorzystanych zasobów pracy, tj. wzrost zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, osób młodych (w szczególności młodzieży NEET), kobiet, osób w wieku 50+, odchodzących z rolnictwa, osób długotrwale bezrobotnych i biernych zawodowo;
 - promowanie równości szans kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu poprzez zwiększenie dostępu do opieki nad dziećmi do lat 3, wsparcie rodziców (lub innych opiekunów prawnych) osób z niepełnosprawnościami;
 - dalsza zmiana rynku pracy zgodnie z filozofią flexicurity, która sprzyja budowaniu równowagi pomiędzy życiem zawodowym i prywatnym;
 - doskonalenie potencjału instytucji rynku pracy, szczególnie wobec konieczności dostosowania się do zmieniającej się sytuacji na rynku pracy poprzez inwestowanie w kompetencje pracowników tych instytucji, wspieranie zmian organizacyjnych, współpracy z innymi instytucjami rynku pracy;
 - dostosowywanie miejsc pracy do potrzeb osób starszych i osób z niepełnosprawnościami;
 - wzmacnianie jakości pracy i standardów pracy poprzez wzmacnianie PIP oraz innych służb służących ochronie miejsc pracy.

Pomimo znaczącego spadku stopy bezrobocia i stopniowej poprawy sytuacji osób pracujących na polskim rynku pracy wciąż istnieje wiele wyzwań o charakterze strukturalnym. Jednym z nich są niewykorzystane zasoby pracy. Współczynnik aktywności zawodowej⁵² osób w wieku 20-64 lata w 2017 r. wyniósł 74,5 %⁵³ i był jednym z najniższych w całej UE (o 3,5 p.p. niższy niż średnia UE). W związku z obserwowanym starzeniem się społeczeństwa i ubytkiem zasobów siły roboczej kluczową rolę odgrywać będzie aktywizacja zawodowa rezerw kapitału ludzkiego z grup dotychczas szczególnie zagrożonych bezrobociem i dezaktywacją. Dotyczy to w szczególności kobiet. Pomimo działań podejmowanych w ramach polityk publicznych, współczynnik aktywności zawodowej kobiet w Polsce od 2014 roku utrzymuje się na podobnym poziomie i wynosi około 49%. Tym samym odsetek pracujących kobiet jest niższy od odsetka pracujących mężczyzn o 17 p.p. Kobiety mają trudniejszą sytuację na rynku pracy z uwagi na uwarunkowania kulturowe i oczekiwania społeczne. Spoczywa na nich więcej obowiązków rodzinnych i opiekuńczych. W tym kontekście istotne jest zwiększenie dostępu do opieki nad dziećmi do lat 3 oraz inne działania wspierające równość szans kobiet i mężczyzn w zatrudnieniu. Istotne jest rozpowszechnienie zastosowania elastycznych form zatrudnienia, wsparcie dla pracy w niepełnym wymiarze czasu pracy, pracy na odległość, jak również wsparcie przedsiębiorstw w obszarze zarządzania wiekiem i kompetencjami pracowników (np. mentoring). Realizowane przedsięwzięcia przyczynią się do zapewnienia większej równowagi między życiem zawodowym, a prywatnym.

- Włączenie społeczne i integracja społeczna osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym:
 - wspieranie osób z niepełnosprawnościami w pełnym uczestnictwie we wszystkich aspektach życia, poprzez poprawę dostępu do zatrudnienia, wzmacnianie edukacji włączającej, opieki zdrowotnej, zapewnienie i rozwój niezbędnej infrastruktury i usług oraz budowę dostępnej przestrzeni publicznej;

⁵² Współczynnik aktywności zawodowej to procentowy udział aktywnych zawodowo danej kategorii.

⁵³ Polska w Unii Europejskiej, broszura GUS, 2018 r.

- poprawa jakości i dostępności usług społecznych, szczególnie wobec osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu i z niepełnosprawnościami (w tym chorujących psychicznie), osób starszych, dzieci w pieczy zastępczej, rodzin przeżywających trudności opiekuńczo-wychowawcze – infrastruktura i działania wspierające deinstytucjonalizację, przy zwiększaniu dostępności usług;
- kontynuacja działań i rozwój mechanizmów przeciwdziałających wykluczeniu społecznemu i ubóstwu – zwiększenie dostępności miejsc pracy oraz działań integracyjnych i aktywizacyjnych dla osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w tym osób z niepełnosprawnościami lub pochodzących z obszarów peryferyjnych lub problemowych⁵⁴;
- wykorzystanie integracyjnego potencjału kultury, wzmacnianie tożsamości i uczestnictwa w kulturze na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym oraz zapewnienie wszystkim obywatelom równego dostępu do dóbr kultury;
- wzmacnianie potencjału instytucji pomocy społecznej i integracji społecznej (publicznych i prywatnych) poprzez podnoszenie kompetencji pracowników tych instytucji, wzmacnianie zmian organizacyjnych oraz mechanizmów koordynacji i współpracy tych instytucji na poziomie lokalnym;
- wykorzystanie potencjału wsparcia osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w szczególności w jednostkach reintegracyjnych i przedsiębiorstwach społecznych;
- włączanie podmiotów ekonomii społecznej, w tym przedsiębiorstw społecznych, w realizację usług społecznych.

Przez ostatnie lata poprawiły się wskaźniki dotyczące ubóstwa i związanego z nim ryzyka wykluczenia społecznego, mimo to problem ten w dalszym ciągu dotyczy znacznej części społeczeństwa polskiego. Zjawisko to negatywnie oddziałuje na jakość kapitału ludzkiego, ogranicza aktywność, przedsiębiorczość i innowacyjność oraz podnosi koszty funkcjonowania państwa. W szczególności zagrożone nim są rodziny wielodzietne, rodziny z osobami z niepełnosprawnościami, osoby bezrobotne, dzieci pozbawione opieki rodzicielskiej, osoby starsze, osoby opuszczające zakłady karne, osoby bezdomne i osoby z niepełnosprawnościami. Przyczyny ubóstwa lub wykluczenia społecznego przede wszystkim związane są z niskim poziomem dochodów oraz słabym dostępem do różnego rodzaju usług publicznych. W latach 2021-2027 podejmowane będą działania ukierunkowane na włączenie społeczne i integrację społeczną osób doświadczających ubóstwa, zwiększanie dostępności i jakości usług społecznych, jak również na ograniczenie czynników zwiększających zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Kluczowa w tym zakresie będzie aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym z wykorzystaniem m.in. instrumentów aktywizacji społecznej, edukacyjnej, zawodowej czy zdrowotnej. Przedsięwzięcia w obszarze ekonomii społecznej będą służyły tworzeniu trwałych i wysokiej jakości miejsc pracy w sektorze ekonomii społecznej. Równie istotne będzie zwiększenie jakości oraz dostępu do usług publicznych, m.in. z zakresu pomocy społecznej, wsparcia rodziny i pieczy zastępczej, usług opiekuńczych i zdrowotnych. W kwestii budowania spójności społecznej, ważnym działaniem będzie wsparcie procesu deinstytucjonalizacji usług społecznych i zdrowotnych. Wspieranie rozwoju usług społecznych z zakresu opieki nad osobami potrzebującymi wsparcia w codziennym funkcjonowaniu oparte na formach zdeinstytucjonalizowanych poprawi szanse na zatrudnienie osób, które pełnią funkcje opiekuńcze. Kluczowe będzie również stworzenie modelu aktywności społecznej i zawodowej osób starszych opartego na wykorzystaniu ich potencjałów i zapobieganiu wykluczeniu społecznemu (dostęp do opieki zdrowotnej i długoterminowej na odpowiednim poziomie) oraz zbyt szybkiej rezygnacji z zatrudnienia.

- Usługi zdrowotne i opiekuńcze wspierające zdrowie i aktywność społeczno-gospodarczą wszystkich grup społecznych:
 - wspieranie dostępności do wysokiej jakości usług zdrowotnych w priorytetowych dziedzinach medycyny, wynikających z potrzeb epidemiologicznych (np. medycyna ratunkowa, psychiatria, onkologia, kardiologia, ortopedia);
 - podnoszenie jakości świadczonych usług zdrowotnych, m.in. dostosowanie podmiotów leczniczych do wymagań osób ze szczególnymi potrzebami w tym osób starszych i z niepełnosprawnościami, rozwój i modernizacja zasobów infrastruktury zdrowia, w tym w szczególności sprzętu i aparatury medycznej;

⁵⁴ Zgodnie z zapisami projektu KSRR 2030 obszary te należy rozumieć jako obszary zagrożone trwałą marginalizacją oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze .

- zwiększenie liczby personelu medycznego, w tym lekarzy specjalistów oraz pielęgniarek;
- wspieranie wydłużenia aktywności zawodowej na rynku pracy poprzez dłuższe utrzymanie dobrego stanu zdrowia w oparciu o budowanie świadomości społecznej w zakresie zdrowego trybu życia, współodpowiedzialności za własne zdrowie oraz programy profilaktyczne i diagnostyczne wczesnego wykrywania problemów zdrowotnych pracowników oraz zagrożeń niepełnosprawnością, wdrożenie kompleksowych programów rehabilitacji i przekwalifikowania pracowników długotrwale pracujących w warunkach negatywnie wpływających na zdrowie, ułatwiające powrót do zatrudnienia, wydłużenie aktywności zawodowej lub zmianę miejsca pracy (np. poprzez badania przesiewowe, okresowe bilanse zdrowia dla dorosłych, systemy wczesnego wsparcia w środowisku);
- rozwój kompetencji zawodowych i podnoszenie kwalifikacji personelu medycznego i personelu opieki długoterminowej odpowiadających na potrzeby epidemiologiczno-demograficzne kraju oraz realizacja programów rozwojowych dla uczelni medycznych uczestniczących w procesie praktycznego kształcenia studentów i podyplomowych szkoleń dla personelu medycznego;
- poprawa dostępu do produktów i usług umożliwiających mobilność społeczną i zawodową – rozwijanie nowoczesnych form świadczenia usług medycznych i opiekuńczych, łączących elementy telekomunikacji, informatyki oraz medycyny (telemedycyna, telerehabilitacja, teleopieka, domowe urządzenia monitorujące);
- poprawa podstawowej opieki zdrowotnej (POZ), ambulatoryjnej opieki specjalistycznej (AOS) i szpitalnej - lepsza geograficzna dystrybucja usług i wyrównywanie regionalnych nierówności w dostępie do usług w oparciu o wykorzystanie map potrzeb i infrastruktury usług opieki zdrowotnej;
- rozwój infrastruktury usług opieki zdrowotnej nakierowane na nowoczesne technologie medyczne i wyrównanie istniejących niedoborów;
- rozwój zaplecza organizacyjno-infrastrukturalnego dla działań profilaktycznych, diagnostycznych i medycyny naprawczej, w tym w zakresie opieki nad matką i dzieckiem oraz osobami starszymi;
- deinstytucjonalizacja świadczenia usług zdrowotnych, w tym rozwój opieki długoterminowej, w szczególności w formach innych niż szpitalne, w tym opieki domowej oraz dziennych form opieki,
- integracja opieki zdrowotnej z opieką społeczną i długoterminową, szczególnie nad osobami starszymi i niesamodzielnymi.

Zachorowalność na choroby cywilizacyjne jest jedną z głównych przyczyn dezaktywacji zawodowej osób w wieku produkcyjnym, a także przyczynia się do niższej produktywności osób zatrudnionych. Problemami obserwowanymi w polskim społeczeństwie są także niska świadomość zdrowotna oraz wykrywalność chorób dopiero w zaawansowanych stadiach rozwojowych, co znacznie zmniejsza szanse na całkowite wyleczenie. Sytuacja ta wynika zarówno z deficytu działań profilaktycznych, nie tylko służących zwiększeniu dostępu do badań diagnostycznych, ale również mających na celu podniesienie wiedzy społeczeństwa w zakresie chorobotwórczych czynników ryzyka i zdrowego stylu życia, jak i problemów z dostępem do personelu medycznego (Polska zajmuje ostatnie miejsce w UE pod względem liczby lekarzy przypadających na 1000 mieszkańców: 2,4 lekarza, podczas gdy średnia UE to 3,6 lekarza, jednocześnie na 1000 mieszkańców przypada w Polsce 5,2 pielęgniarki (a średnia UE to 8,4 pielęgniarki)⁵⁵). Jednocześnie nierównowaga między potrzebami zdrowotnymi, a możliwościami ich zaspokojenia powoduje wydłużony czas oczekiwania na diagnostykę, leczenie, rehabilitację. Polska jest w grupie najszybciej starzejących się krajów UE. Seniorzy będą stanowili coraz większą grupę społeczną⁵⁶, co będzie miało znaczący wpływ na wiele obszarów, w tym na przyszły potencjał zasobów pracy. Utrata zdrowia stanowi jeden z najważniejszych czynników przerywania aktywności zawodowej. Brak lub ograniczenia w dostępie do usług ochrony zdrowia (odsetek niezaspokojonych potrzeb zdrowotnych w Polsce wynosi 6,6%, podczas gdy średnia UE to 2,5%⁵⁷) powoduje trwałe, często nieodwracalne pogorszenie zdolności do uczestnictwa w życiu społecznym i gospodarczym, w tym do podjęcia i utrzymania zatrudnienia, co bezpośrednio przyczynia się do zwiększenia ryzyka wystąpienia ubóstwa i wykluczenia społecznego. Średnia długość życia w Polsce (78 lat) jest o trzy lata krótsza niż średnia długość życia w UE (81

⁵⁵ *Health at a Glance: Europe 2018 State of Health in the EU Cycle*, raport OECD, 22 listopada 2018.

⁵⁶ Według GUS obecnie 22% Polaków ma ponad 60 lat, w 2050 r. będzie to ponad 40%.

⁵⁷ *Health at a Glance: Europe 2018 State of Health in the EU Cycle*, raport OECD, 22 listopada 2018.

lat)⁵⁸. Kompleksowa realizacja działań w powyższym zakresie pozwoli na poprawę profilaktyki problemów zdrowotnych u osób pracujących oraz wydłużenie okresu aktywności zawodowej, jak również zapewnienie lepszej jakości życia w późniejszym wieku. Wykorzystanie nowoczesnych i innowacyjnych technologii pozwoli na zmianę tradycyjnego, kapitałochłonnego leczenia w nowoczesną opiekę medyczną wykorzystującą w znacznie większym stopniu technologie e-zdrowia oraz ułatwi dostęp do niedrogich, trwałych oraz wysokiej jakości usług zdrowotnych. Efektem będzie także lepsze dostosowanie ochrony zdrowia do trendów demograficzno-epidemiologicznych (narastająca liczba osób przewlekle chorych i niesamodzielnych oraz osób starszych). Poprawie ulegnie jakość kształcenia na kierunkach medycznych oraz wzrośnie poziom kompetencji i umiejętności kadr medycznych. Jednocześnie wpierane będzie wzmacnianie systemu zachęt do podejmowania i kontynuowania przez personel medyczny pracy w kraju. Ponadto kluczowa w zakresie sprawnego funkcjonowania systemu opieki zdrowotnej jest poprawa stanu zasobów infrastruktury ochrony zdrowia, zarówno pod względem ilościowym, jak i jakościowym. Działania w tym zakresie będą zmierzały do zapewnienia powszechnej dostępności do nowoczesnej infrastruktury dostosowanej do rzeczywistych potrzeb zdrowotnych ludności, z zastosowaniem innowacyjnych rozwiązań i technologii medycznych.

- Wzmacnianie zdolności instytucjonalnych podmiotów publicznych w udostępnianiu usług publicznych:
 - poprawa dostępności do usług administracji publicznej oraz wymiaru sprawiedliwości dla osób z niepełnosprawnościami i osób starszych;
 - poprawa dialogu społecznego oraz partycypacji społecznej poprzez budowanie potencjału instytucjonalnego i eksperckiego organizacji pozarządowych oraz partnerów społecznych;
 - włączenie idei dostępności do głównego nurtu dobrego rządzenia, w tym m.in. zapewnienie koordynacji dostępności w ramach poszczególnych polityk publicznych, rozbudowa powszechnego systemu monitorowania usług publicznych, podnoszenie kompetencji pracowników odpowiedzialnych za udzielanie zamówień publicznych, upowszechnianie projektowania uniwersalnego w procesach inwestycyjno-budowlanych;
 - tworzenie przyjaznych warunków administracyjno-prawnych – wsparcie dla rozwoju przedsiębiorczości, wypracowanie i adaptacja dobrych praktyk w zakresie transferu technologicznego do MSP oraz wdrożenia mechanizmów prawnych służących zagwarantowaniu dostępności w funkcjonowaniu instytucji publicznych i prywatnych;
 - wzmocnienie potencjału administracji publicznej (centralnej i samorządowej) oraz partnerów społecznych i innych interesariuszy uczestniczących w tworzeniu polityk publicznych – rozbudowa powszechnego narzędzia monitorowania usług publicznych, budowa zdolności instytucji publicznych do promowania włączenia społecznego i poprawy dostępności przestrzeni publicznej w swoich działaniach współpraca terytorialna, tworzenie polityk i rozwiązań typu place-based oraz promowanie partycypacji społecznej i partnerstwa publiczno-społecznego;
 - eksperymentowanie w obszarze mechanizmów dostarczania usług i tworzenia polityk publicznych.

Sprawnie działające, odpowiedzialne, otwarte i przyjazne dla obywateli państwo jest kluczowe dla pobudzania szans rozwojowych kraju, dlatego podejmowane będą działania na rzecz wzmocnienia zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych oraz partnerów społecznych i innych interesariuszy uczestniczących w tworzeniu polityk publicznych. Istotne jest również eksperymentowanie w obszarze mechanizmów dostarczania usług i tworzenia polityk publicznych, w tym rozwój innowacji społecznych, który pozwoli na uwolnienie potencjału społecznego, drzemącego w osobach fizycznych, grupach nieformalnych czy małych organizacjach pozarządowych oraz podmiotach ekonomii społecznej, w tym przedsiębiorstwach społecznych. Podmioty te pracując bezpośrednio w środowisku osób reprezentujących określone grupy docelowe, znają najlepiej ich faktyczne potrzeby i szukają nowych rozwiązań na ich zaspokojenie. Ma to pozytywny wpływ na jakość życia Polaków, szczególnie środowisk dotychczas marginalizowanych.

⁵⁸ *Health at a Glance: Europe 2018 State of Health in the EU Cycle*, raport OECD, 22 listopada 2018.

e) Cel Polityki 5 – Europa bliżej obywateli (a Europe closer to citizens) – zintegrowany i zrównoważony rozwój wszystkich typów terytoriów

Projektowane w ramach CP5 działania i ich system wdrażania będą służyły realizacji w szczególności celów KSRR, zapewniając obowiązkowe wsparcie w KPO i RPO dla określonych w tym dokumencie priorytetowych obszarów strategicznej interwencji (OSI) tj. miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją. Działania te będą także odpowiadać na potrzeby OSI wymagających skoncentrowanego wsparcia z poziomu krajowego związanego z restrukturyzacją i transformacją strukturalną tj. Śląsk i wschodnia Polska oraz OSI wyznaczanych na poziomie regionalnym. Zgodnie z realizacją podejścia terytorialnego działania w ramach Celu 5 będą wynikały z oddolnie zaprojektowanych zintegrowanych strategii, planów działania lub innych dokumentów strategicznych na poziomie lokalnym lub sub-regionalnym, zawierających wiązki/pakiety projektów. W ten sposób działania projektowane w ramach CP5 będą umożliwiać realizację interwencji integrujących różne dziedziny, projektów miękkich i twardych oraz wymagających współpracy międzysektorowej instytucji publicznych, a także eksperymentalnych rozwiązań, które służą osiągnięciu celów strategii rozwoju na poziomie lokalnym. Zintegrowane strategie rozwoju powinny odzwierciedlać powiązania funkcjonalno-przestrzenne danego terytorium. Wykorzystując doświadczenia z realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w Polsce latach 2014-2020, projektowane działania i system wdrażania tam gdzie to będzie zasadne – zamiast indywidualnego wsparcia kierowanego do gminy czy powiatu – preferować będą projekty służące realizacji strategii rozwoju ponadlokalnego, wymagające współpracy pomiędzy jst. Mechanizm ZIT będzie brany pod uwagę na etapie konstruowania architektury regionalnych oraz krajowych programów operacyjnych (usprawniając najlepsze praktyki z okresu 2014-2020). Cel 5 będzie nastawiony także na realizację innowacyjnych/eksperymentalnych pomysłów rozwojowych, tak aby umożliwić ich testowanie na poziomie lokalnym, a zdobyte doświadczenia rozprzestrzeniać jako dobre praktyki wśród innych jst.

Biorąc pod uwagę powyższe CP5 będzie wdrażany poprzez realizację projektów wynikających ze strategii terytorialnych obejmujących swoim zakresem cele szczegółowe i rodzaje interwencji, takie jak:

- rewitalizacja obszarów zdegradowanych, prowadzona w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, realizowane na podstawie programu rewitalizacji⁵⁹;
- ochrona, rozwój i promowanie dziedzictwa kulturowego i usług w dziedzinie kultury jako ważnych czynników rozwoju społeczno-gospodarczego danego obszaru;
- bezpieczeństwo przestrzeni publicznych, w tym dostosowanie przestrzeni publicznej, architektury, transportu i produktów do wymagań wszystkich obywateli - seniorów, osób z niepełnosprawnościami, ale też np. kobiet w ciąży i rodziców z małymi dziećmi;
- rozwój obszarów o wysokich walorach przyrodniczych i krajobrazowych, jak też opartych o właściwości uzdrowiskowe i walory kulturowe stanowiące o ich wysokiej atrakcyjności turystycznej, m.in. na potrzeby rozwoju sektora turystyki, ekoturystyki czy srebrnej gospodarki.

Kluczowym aspektem realizacji tych działań jest partycypacja społeczna podczas przygotowania i wdrażania dokumentów strategicznych niezbędnych dla wdrażania Celu 5, co przyczyni się do aktywizacji lokalnej społeczności na rzecz pobudzania rozwoju społeczno-gospodarczego oraz wzmacnianie poczucia tożsamości i integracji społeczności lokalnej na rzecz rozwoju lokalnego.

Wykorzystując elastyczność CP5 pakiety te będą uzupełnione wybranymi celami szczegółowymi i rodzajami interwencji z CP1-4, które będą indywidualnie dostosowane do potrzeb, problemów i możliwych do wykorzystania potencjałów rozwojowych danego terytorium. Wymagać to będzie także łączenia finansowania projektów typu twardego i miękkiego (EFRR i EFS). Działania te w zależności od specyfiki danego obszaru będą uwzględniać w szczególności:

- poprawę dostępu do oraz jakości usług publicznych dla mieszkańców (edukacyjnych, zwłaszcza opieki nad dziećmi do lat 3, zdrowotnych, opieki społecznej czy z zakresu kultury - wymaga to uzupełnienia interwencjami z CP1 oraz 4);

⁵⁹ W ramach Celu 5 realizowane będą działania z zakresu fizycznej rewitalizacji uzupełnione adekwatnymi działaniami, w szczególności o charakterze miękkim realizowanymi w ramach CP 1-4.

- realizację niskoemisyjnych strategii transportowych i strategii zrównoważonej mobilności, w szczególności miejskiej, rozwoju elektromobilności i transformacji energetycznej, w szczególności na obszarach funkcjonalnych dużych i średnich miast (wymaga to uzupełnienia interwencjami z CP2 i 3);
- rozwijanie i integrowanie systemów transportu zbiorowego usprawniających połączenia między miastami i ich otoczeniem funkcjonalnym oraz ważnymi dla nich sąsiadującymi ośrodkami, jak również wewnątrz obszarów miejskich i wiejskich (wymaga to uzupełnienia interwencjami z CP3);
- wsparcie rozwoju gospodarczego, w tym doradztwa biznesowego, kształcenia i szkolenia zawodowego, oraz przedsiębiorczości w oparciu o nowoczesne technologie (wymaga to uzupełnienia interwencjami z CP1 i 4);
- promowanie innowacji w obszarze Smart City (inteligentne miasto) - wymaga to uzupełnienia interwencjami z CP1;
- adaptacja do zmian klimatu, w tym poprawy jakości powietrza, zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, poprawa zarządzania gospodarką wodną na obszarach miejskich jak również wdrażanie rozwiązań opartych na środowisku naturalnym w szczególności na obszarach funkcjonalnych dużych miast (wymaga to uzupełnienia interwencjami z CP2);
- wsparcie sprawiedliwej społecznie transformacji regionów górniczych i pogórnicych w celu stopniowego odejścia od węgla w stronę konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki – uwzględniającej kreowanie nowych miejsc pracy w obszarze innowacyjnych technologii energetycznych, podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowanie pracowników zatrudnionych obecnie w sektorze górnictwa oraz stwarzanie im nowych możliwości (także z uwzględnieniem efektów inicjatywy Coal Regions in Transitions – Regiony Węglowe w Procesie Transformacji);
- rozwój obszarów wiejskich - ze szczególnym ukierunkowaniem na zwiększenie obustronnych powiązań funkcjonalnych w relacji miasto-wieś (obszary wiejskie stanowią zaplecze żywnościowe i rekreacyjne dla miast, zaś miasta są zapleczem usługowym, zatrudnieniowym, edukacyjnym oraz kulturalnym).

CP5 będzie wdrażany w ramach realizacji strategii terytorialnych i kierowanych przez społeczność lokalną, poprzez następujące mechanizmy terytorialne - ZIT, Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS) oraz inne dedykowane stworzone na etapie opracowywania programów operacyjnych Instrumenty Terytorialne. Instrumenty te będą powiązane z realizacją strategii rozwoju lokalnego i ponadlokalnego oraz mechanizmami uzgodnieniowymi wzmacniającymi współpracę między samorządową, samorządów z rządem oraz z innymi instytucjami publicznymi tj. kontraktem programowym i porozumieniem terytorialnym (zgodnie z systemem realizacji KSRR i projektowanymi zmianami ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju). Rodzaj mechanizmu implementacji zostanie dostosowany do rodzaju interwencji oraz do wielkości terytorium, do którego będzie kierowany.

Nieskoordynowane planowanie strategiczne i niewystarczająco rozwinięte zintegrowane podejście do interwencji różnych szczebli administracji publicznej powodują negatywne skutki zewnętrzne i utrudniają radzenie sobie z dysproporcjami regionalnymi i subregionalnymi. Pomimo szerokiego zastosowania wymiaru terytorialnego i instrumentów terytorialnych w perspektywie 2014-2020 (ZIT, RLKS, inne mechanizmy w RPO), jak również zintegrowanego podejścia do rewitalizacji obszarów zdegradowanych, istnieją w Polsce potrzeby wzmacniania instrumentów koordynacji rozwoju oraz rozszerzenia ich stosowania na poziomie regionalnych i krajowych programów operacyjnych.

Realizacja CP5 pozwoli z jednej strony na zmniejszenie nierówności społeczno-gospodarczych w wymiarze terytorialnym, ale także na budowę i doskonalenie zdolności instytucjonalnych do programowania i wdrażania przekrojowych i skoordynowanych działań rozwojowych adresowanych terytorialnie oraz realizacji oddolnych inicjatyw rozwojowych, w szczególności do:

- animowania, zawiązywania i rozwijania lokalnych partnerstw samorządowych i międzysamorządowych;
- realizacji oddolnych inicjatyw rozwojowych angażujących różnych interesariuszy (społeczeństwo obywatelskie, sektor prywatny, nauka, administracja);
- rozwoju umiejętności i koordynacji w zakresie planowania rozwoju, usprawniania i racjonalizacji usług publicznych – takich jak transport, edukacja, planowanie przestrzenne i opieka zdrowotna,

- przygotowania zintegrowanych strategii rozwoju uwzględniających planowanie przestrzenne, planów i projektów rozwojowych przez jst;
- wdrażania przez władze lokalne projektów rozwojowych zgodnych z priorytetami Agendy Miejskiej dla Unii Europejskiej.

3. Koordynacja i komplementarność

a) Komplementarność pomiędzy innymi politykami (w tym Wspólną Polityką Rolną)

Komplementarność⁶⁰ jest ważnym aspektem europejskich polityk społeczno-gospodarczych, który Państwa Członkowskie mają obowiązek uwzględniać. Jest to korzystne z punktu widzenia efektów podejmowanych działań, które dzięki komplementarności są lepsze, niż w sytuacji gdyby komplementarność nie była zapewniona.

Komplementarność pomiędzy PS i innymi politykami UE będzie zapewniana na różnych etapach i poziomach realizacji. Będzie ważnym aspektem działań wszystkich zaangażowanych instytucji zarówno na etapie planowania strategicznego, jak i na etapie wdrażania.

Szczegółowy zakres i zasady komplementarności PS z innymi politykami zostaną określone podczas prac nad dokumentami programowymi na lata 2021-2027.

Po 2020 r. nastąpi silniejsza koordynacja PS z działaniami UE podejmowanymi w innych obszarach, przede wszystkim w zakresie zarządzania gospodarczego i reform strukturalnych. W szczególności będzie to dotyczyć Semestru Europejskiego i EFPS. Zważywszy na zmianę koszyka funduszy, które są objęte przepisami rozporządzenia ogólnego i wyłączenie z niego Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), istnieje potrzeba silniejszej koordynacji i komplementarności także ze Wspólną Polityką Rolną (WPR).

Semestr Europejski 2019 został po raz pierwszy ściśle powiązany z programowaniem Wieloletnich Ram Finansowych (WRF) na lata 2021-2027. Obecny cykl jest bardziej skoncentrowany na identyfikacji i priorytetyzacji potrzeb inwestycyjnych państw członkowskich oraz silniej wiąże reformy strukturalne z polityką inwestycyjną wdrażaną na poziomie krajowym i regionalnym.

W sprawozdaniach krajowych 2019 (*country reports*) przygotowanych przez KE dla poszczególnych państw członkowskich pojawił się aneks D, który stanowi zbiór priorytetów inwestycyjnych dla danego kraju na kolejną perspektywę finansową.

Zarówno aneks D sprawozdania krajowego, działania inwestycyjne wskazane w zaktualizowanym Krajowym Programie Reform 2019/2020, jak i inwestycyjne CSR 2019 będą stanowiły główne wytyczne programowe dla UP i programów operacyjnych PS na lata 2021-2027.

W sprawozdaniu krajowym dla Polski (*Country Report Poland 2019*), KE wskazuje, że istnieją korzystne warunki ekonomiczne dla dalszego rozwoju gospodarczego i poprawy kondycji finansów publicznych. Za kluczowe uznano budowę zdolności do transformacji gospodarki z modelu opartego na niskich kosztach pracy do gospodarki opartej na wiedzy. W tym celu identyfikuje następujące priorytety inwestycyjne: inwestycje w badania i innowacje, wykorzystanie zaawansowanych technologii, niskoemisyjną i bardziej ekologiczną produkcję energii, zmniejszenie zużycia energii, zrównoważoną mobilność intermodalną, obejmującą TEN-T i połączenia transgraniczne, poprawę dostępu do zatrudnienia, podnoszenie i zmianę kwalifikacji, wspieranie zintegrowanego rozwoju obszarów miejskich i wiejskich oraz wzmocnienie zdolności administracyjnych władz lokalnych.

Europejski Pilar Praw Socjalnych będzie stanowił podstawę dla wydatkowania środków z PS na cele społeczne w okresie 2021-2027. CP4 „Europa o silniejszym wymiarze społecznym” jest podporządkowany wdrażaniu EFPS. Budżet Europejskiego Funduszu Społecznego+ (EFS+), który realizuje CP4, jak również część środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) będą bezpośrednio przyczyniać się do wdrażania zasad EFPS, w szczególności w ich inwestycyjnym wymiarze.

Polska dobrze radzi sobie z realizacją zasad EFPS, w szczególności w obszarze przeciwdziałania ubóstwu, ale także dostępu do rynków pracy i bezrobocia, jak również zapewnieniu powszechnej edukacji (niski poziom wiedzy osób wcześniej kończących edukację). Nadal pozostają do rozwiązania problemy w zakresie nierówności między kobietami a mężczyznami w obszarze rynku pracy, a także ograniczonego dostępu do placówek opieki

⁶⁰ Komplementarny, zgodnie ze Słownikiem języka polskiego, oznacza wzajemnie się uzupełniający. W kontekście realizacji PS i innych polityk UE można przyjąć, że komplementarność polityk, strategii, programów, działań, projektów to ich dopełnianie się prowadzące do realizacji określonego celu.

nad dziećmi i osobami starszymi. Umiejętności cyfrowe Polaków są również niższe niż obywateli innych krajów UE.

Większość obszarów wiejskich w Polsce jest położonych w najmniej uprzywilejowanych regionach UE, których PKB na mieszkańca plasuje się poniżej 75% średniej unijnej. Rozwój obszarów wiejskich pozostaje ważnym wyzwaniem kraju – wymagają one wsparcia w zakresie podnoszenia poziomu i dywersyfikacji możliwości zatrudnienia, standardów życia i rozwoju funkcji pozarolniczych. Konieczne będzie komplementarne zaangażowanie wielu polityk UE, niemniej jednak WPR realizowana w Polsce powinna skutecznie adresować te kwestie poprzez rolę II filara dla rozwoju obszarów wiejskich.

W perspektywie 2021-2027 całość działań wspólnej polityki rolnej będzie programowana w ramach Krajowego Planu Strategicznego (KPS), który będzie flagowym dokumentem realizacji WPR w Polsce na lata 2021-27. Europejski Fundusz Rolny na rzecz Obszarów Wiejskich nie będzie, w odróżnieniu od perspektywy 2014-2020, elementem Umowy Partnerstwa. Tym ważniejsze będzie komplementarne zaprogramowanie działań dotyczących obszarów wiejskich w ramach UP i KPS.

Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR) wchodzi w skład koszyka funduszy objętych przepisami rozporządzenia ogólnego PS i będzie uwzględniony w Umowie Partnerstwa, która zapewni odpowiednie zasady i mechanizmy komplementarności z funduszami PS. Środki EFMR zapewniają wsparcie realizacji celów Wspólnej Polityki Rybołówstwa związanych ze środowiskiem, gospodarką, społeczeństwem i zatrudnieniem; stanowią pomoc w realizacji unijnej polityki morskiej oraz wsparcie realizacji międzynarodowych zobowiązań UE w zakresie zarządzania oceanami.

b) Koordynacja programów zarządzanych centralnie

Udział podmiotów polskich w programach zarządzanych centralnie pozostaje od kilku lat na niezmiennie niskim poziomie ok. 1% puli środków tych programów. W związku z rosnącym znaczeniem programów zarządzanych centralnie przez KE, a także ograniczeniem środków dostępnych w ramach zarządzania dzielonego w kopercie PS, konieczne jest wzmocnienie wykorzystania przez Polskę tych instrumentów, tak aby udział polskich podmiotów w ogólnej puli środków przez nie wykorzystywanych wzrósł do 2,5% w 2020 r. i do 5% w 2030 r.⁶¹.

Analiza funkcjonowania wybranych programów: Horyzont 2020, CEF, LIFE, COSME i ERASMUS+ wykazała m.in. brak zdefiniowanego centrum koordynującego realizację przez stronę polską przedsięwzięć w ramach wszystkich ww. instrumentów, co wpływało na brak regularnego przepływu informacji, i związany z tym brak możliwości wymiany doświadczeń, jak również przenoszenia dobrych praktyk.

Zapewnienie efektywnego systemu koordynacji realizacji programów zarządzanych centralnie przez jeden resort, jak również uzyskanie efektu synergii dzięki interwencjom z różnych źródeł w poszczególnych obszarach, jest niezbędnym elementem zapewniającym komplementarność środków unijnych. System koordynacji przewiduje prowadzenie działań systemowych na poziomie strategicznym, operacyjnym oraz na poziomie wnioskodawcy. W realizację poszczególnych działań objętych systemem koordynacji włączone są instytucje koordynujące UP w poszczególnych obszarach (wdrożeńowym, informacji i promocji oraz koordynacji regionalnej) oraz instytucje zarządzające programami realizowanymi ze środków PS, a także ministrowie nadzorujący działalność krajowych punktów kontaktowych – organy nadzorujące działalność Krajowych Punktów Kontaktowych (KPK) w zakresie poszczególnych programów zarządzanych centralnie przez KE.

Systemem koordynacji objęte są następujące programy: Horyzont Europa, CEF (Transport, Energia, Telekomunikacja), , LIFE, COSME, ERASMUS+, Invest EU, EUROATOM, EaSI, Kreatywna Europa, Europejski Fundusz Obrony i Cyfrowa Europa.

Koordynacja na poziomie strategicznym

Koordynację działań realizowanych w ramach systemu zapewnia Podkomitet ds. koordynacji Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych oraz programów zarządzanych centralnie przez KE. Do zadań Podkomitetu należy m.in.: analiza stanu realizacji wszystkich programów zarządzanych centralnie przez KE oraz analiza problemów i barier we wdrażaniu programów i koordynacja działań podejmowanych w ramach programów z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (EFSI) i programów zarządzanych centralnie.

⁶¹ Zgodnie z SOR.

Do przygotowania i wdrożenia rozwiązań w ramach systemu koordynacji programów zarządzanych centralnie w ramach Podkomitetu powołano grupy robocze w zakresie: monitoringu i sprawozdawczości, współpracy ze Spółkami Skarbu Państwa oraz działań informacyjno-promocyjnych programów zarządzanych centralnie przez KE. Roczny postęp realizacji poszczególnych programów będzie przedmiotem informacji przedkładanej Radzie Ministrów.

Działania strategiczne na poziomie krajowym uzupełnione są przez działania na poziomie regionalnym. Zapewniona zostanie koordynacja w zakresie programowania oraz demarkacji między programami. Na poziomie regionalnym prowadzone będą również działania informacyjne poprzez sieć Punktów Informacyjnych Funduszy Europejskich. Wprowadzone zostaną mechanizmy zapewniające komplementarność oraz rozwiązania umożliwiające synergię pomiędzy działaniami realizowanymi w ramach PS, a także programów zarządzanych centralnie przez KE na poziomie regionalnym.

Koordynacja na poziomie operacyjnym

Monitorowanie i sprawozdawczość

W celu prowadzenia regularnego monitorowania postępów w pozyskiwaniu środków oraz przygotowywania sprawozdań okresowych dane monitoringowe dotyczące realizacji programów zarządzanych centralnie włączono do systemu raportującego. Umożliwi to bieżące i okresowe generowanie odpowiednich raportów w celu weryfikacji poziomu realizacji założonych celów.

Informacja i promocja

Zapewniona jest na poziomie krajowym realizacja działań kompleksowo wspierających dotychczasowe działania informacyjne i promocyjne prowadzone przez KPK programów zarządzanych centralnie przez KE.

Działaniom operacyjnym podejmowanym na poziomie krajowym towarzyszą działania na poziomie regionalnym przyczyniające się do zwiększenia udziału polskich beneficjentów w programach zarządzanych centralnie przez KE, w tym prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych oraz zaangażowanie biur regionalnych w Brukseli np. w: inicjowanie przedsięwzięć, kojarzenie partnerów na poziomie krajowym i zagranicznym, aktywny lobbying na rzecz aplikacji/projektów.

Komplementarność z poszczególnymi programami zarządzanymi centralnie.

W ramach CP1 przewidziany jest zakres wsparcia ukierunkowany na internacjonalizację nauki w kontekście zwiększenia potencjału rozwojowego polskich jednostek naukowych oraz wzrostu ich konkurencyjności w obszarze B+R. Wsparcie przyczyni się do zwiększenia zaangażowania w międzynarodowe projekty badawcze, w tym do zwiększenia podaży projektów pozytywnie ocenianych pod kątem doskonałości naukowej w największym programie zarządzanym centralnie Horyzont Europa.

Wymierne rezultaty w kontekście osiągnięcia zakładanego wzrostu udziału polskich beneficjentów w programach zarządzanych centralnie przez KE powinno przynieść wsparcie dla współpracy i kooperacji środowisk biznesowych i naukowych realizowane w ramach CP1.

4. Zarys finansowania

a) Wstępna alokacja finansowa dla Polski

Zgodnie z projektem rozporządzenia ogólnego z dn. 29 maja 2018 r. całkowita alokacja dla Polski na lata 2021-2027 w ramach PS wyniesie 64 397 mln euro (przed transferami)⁶².

Dodatkowo, kwota zostanie pomniejszona o obowiązkowe transfery na rzecz instrumentów i programów wdrażanych przez KE oraz na pomoc techniczną z inicjatywy KE. Przesunięte zostaną środki:

- z Funduszu Spójności (FS) do Instrumentu „Łącząc Europę” (CEF) w wysokości 2 607 mln euro;
- z EFRR z zasobów celu 1. „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu” na Europejską inicjatywę miejską – ok. 96 mln euro⁶³;
- z EFS+ na współpracę transnarodową na rzecz innowacyjnych rozwiązań – ok. 33 mln euro⁶⁴;
- z zasobów ogólnych po doliczeniu wsparcia na rzecz instrumentu „Łącząc Europę” na pomoc techniczną z inicjatywy KE – ok. 216 mln euro⁶⁵.

Powyższe transfery pomniejszają dostępną alokację dla Polski o blisko 3 mld euro. Tym samym do zaprogramowania w ramach UP dostępna jest kwota w wysokości 61 446 mln euro. Z tej sumy 60 918 mln euro zostanie przeznaczony na realizację celu 1. „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu”, a 528 mln euro na cel „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg) (EWT).

Podział środków na poszczególne fundusze PS w ramach celu 1. „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu” kształtuje się następująco:

- fundusze strukturalne – 52 772 (87% alokacji celu 1.), w tym:
 - EFRR – 40 113 mln euro (76% funduszy strukturalnych);
 - EFS+ – 12 659 mln euro (24% funduszy strukturalnych);
- FS – 8 146 mln euro (13% alokacji celu 1.).

Alokacja dla Polski

Alokacja dla Polski (mln euro, ceny stałe 2018)	2021-2027	udział w alokacji ogółem
Całkowita alokacja dla Polski przed transferami	64 397	100,0%
Transfery	2 951	5,6%
Alokacja dla Polski po transferach (w tym CEF)	61 446	94,4%
Cel I - „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”	60 918	100,0%
FS	8 146	13,4%
Fundusze strukturalne, w tym:	52 772	86,6%
EFRR	40 113	65,8%
EFS+	12 659	20,8%
Cel II – EWT	528	

Wszystkie prezentowane kwoty mogą ulec zmianie.

Na etapie opracowania Umowy Partnerstwa 2021-2027 przewiduje się możliwość wykorzystania mechanizmu elastyczności (transfer środków pomiędzy grupami regionów oraz pomiędzy funduszami strukturalnymi). Wysokość transferów zostanie określona po zakończeniu negocjacji nad pakietem rozporządzeń.

Maksymalne i minimalne poziomy wsparcia

⁶² Wszystkie kwoty podane w tym rozdziale są wyrażone w cenach stałych 2018.

⁶³ Szacunki DSR MliR.

⁶⁴ Tamże.

⁶⁵ Tamże.

*Capping*⁶⁶ jest określony jako % PKB kraju – alokacja dla kraju nie może przekraczać określonego poziomu PKB w ujęciu rocznym. W przypadku Polski (jako dla kraju o poziomie DNB per capita w PPS powyżej 65% średniej UE-27) *capping* został określony na poziomie 1,55% PKB (w obecnej perspektywie *capping* wynosi 2,35% PKB).

Capping nie wpływa na alokację regionów lepiej rozwiniętych ani na cel 2. EWT. Wszystkie pozostałe składowe alokacji (dla regionów słabiej rozwiniętych, przejściowych i FS) są proporcjonalnie obniżane do poziomu łącznej alokacji dla kraju określonego przez *capping*.

Dodatkowo, alokacja dla kraju nie może być wyższa niż 108% i niższa niż 76% jej poziomu w okresie programowania 2014–2020 w ujęciu realnym. W przypadku gdy alokacja dla kraju wynikająca z metodologii i ograniczenia *cappingiem* jest wyższa niż 108% alokacji z obecnej perspektywy należy ją proporcjonalnie obniżyć do tego poziomu. Gdy alokacja dla kraju wynikająca z metodologii i ograniczenia *cappingiem* jest niższa niż 76% alokacji z obecnej perspektywy należy ją proporcjonalnie podwyższyć do tego poziomu. W przypadku państw, których DNB na mieszkańca wynosi co najmniej 120% średniej UE27 alokacja realnie nie może wzrosnąć w stosunku do perspektywy 2014-2020.

Poziomy *cappingu* i kraje nim objęte

Próg wyrażony w DNB na mieszkańca	Górny limit w postaci odsetka PKB (poziom <i>cappingu</i>)	Państwa członkowskie należące do danej kategorii
Poniżej 60% średniej UE	2,3%	Bułgaria, Rumunia, Chorwacja
60%-65% średniej UE	1,85%	Łotwa
Powyżej 65% średniej UE	1,55%	Wszystkie pozostałe kraje, w tym Polska

Należy podkreślić, że średni DNB Polski w latach 2014-2016 wynosił 66,5% średniej UE.

Alokacja na poszczególne kategorie regionów

W ramach celu 1 polityki spójności polskie regiony zostały zakwalifikowane do wszystkich trzech grup:

- słabiej rozwinięte (o zamożności poniżej 75% unijnej średniej PKB per capita PPS);
- przejściowe (między 75% a 100% średniej);
- lepiej rozwinięte (powyżej 100% średniej).

Województwo dolnośląskie awansowało do kategorii przejściowych, zaś mazowieckie pozostaje regionem lepiej rozwiniętym. Przy wykorzystaniu klasyfikacji NUTS z 2014 r. oraz okresu referencyjnego dla danych statystycznych 2014-2016 układ polskich regionów przedstawia się następująco:

- 14 województw zakwalifikowanych do kategorii regionów słabiej rozwiniętych;
- województwo dolnośląskie zakwalifikowane do kategorii regionów przejściowych;
- województwo mazowieckie zakwalifikowane jako region lepiej rozwinięty.

W zależności od ostatecznego kształtu rozporządzenia ogólnego, które wskaże podstawę prawną⁶⁷ dla klasyfikacji NUTS 2 oraz okres referencyjny dla danych statystycznych wykorzystywanych do określenia średniego poziomu PKB regionów wraz z dodatkowymi wskaźnikami wykorzystywanymi w metodzie podziału alokacji, możliwa jest zmiana kwalifikacji polskich regionów. Rozważane jest zastosowanie klasyfikacji NUTS z 2016 r. oraz zmiana okresu referencyjnego dla danych statystycznych 2015-2017 oraz rekalkulacja alokacji dla następującego układu polskich regionów:

⁶⁶ Alokacja każdego państwa podlega górnemu ograniczeniu (*capping*).

⁶⁷ W przypadku zastosowania rozporządzenia Komisji (UE) nr 868/2014, co ma obecnie miejsce, na poziomie NUTS 2 (regiony) wskazanych jest 16 województw. W ramach negocjacji pakietu rozporządzeń Polska wnioskuje o zastosowanie najnowszej wersji rozporządzenia Komisji (UE) nr 2066/2016, zgodnie z którym województwo mazowieckie podzielone zostało na dwie jednostki statystyczne – lepiej rozwinięty region warszawski stołeczny oraz słabiej rozwinięty mazowiecki regionalny. Wymaga to jednak aktualizacji przez Eurostat danych regionalnych przeliczonych według nowej klasyfikacji NUTS 2016 dla wszystkich państw, których dotyczy weryfikacja. Ponieważ nowa klasyfikacja (NUTS 2016) weszła w życie 1 stycznia 2018 r., termin na przekazanie danych do Eurostatu upływa dopiero 1 stycznia 2020 r. Urzędy statystyczne państw członkowskich mogą przekazać dane wcześniej, jednak nie mają takiego obowiązku.

- 14 regionów zakwalifikowanych jako słabiej rozwinięte (13 województw oraz obszar mazowiecki regionalny);
- 2 regiony przejściowe (województwa dolnośląskie oraz wielkopolskie);
- 1 region lepiej rozwinięty – warszawski stołeczny.

Zmiana kategorii regionu województw mazowieckiego, dolnośląskiego i wielkopolskiego będzie miała wpływ na wielkość alokacji oraz poziom dofinansowania ze środków PS realizowanej na tych obszarach. Alokacja dla Dolnego Śląska i Wielkopolski zostanie wyliczona z zastosowaniem siatki bezpieczeństwa (*safety net*) - i będzie stanowiła 60% „teoretycznej” koperty finansowej regionu na lata 2014-2020, wynikającej z obowiązującej wówczas metodologii. W przypadku regionu warszawskiego stołecznego alokacja będzie wynikiem zastosowania proponowanej na okres 2021-27 metody alokacji środków, co będzie się wiązało z jej znacznym obniżeniem.

Przy zastosowaniu *cappingu* na zaproponowanym przez KE poziomie, zmiana powyższych wariantów nie przekłada się na zmiany w łącznej alokacji dla Polski, a jedynie na zmianę struktury wsparcia dla poszczególnych regionów. Oznacza to, że regiony otrzymają proporcjonalnie mniejsze kwoty. Dodatkowo, KE zaproponowała w przyszłej perspektywie możliwość przesunięcia do 15% koperty z regionów niższych kategorii do regionów wyższych kategorii oraz Nielimitowaną możliwość transferu środków w odwrotnym kierunku – z kategorii lepiej rozwiniętych i przejściowych do kategorii słabiej rozwiniętych⁶⁸. Otwiera to drogę do uelastycznienia wysokości wsparcia do potrzeb regionów zidentyfikowanych przez państwa członkowskie.

b) Koncentracja tematyczna

Środki finansowe zostaną skoncentrowane na ograniczonej liczbie celów/obszarów, aby przyczyniać się do realizacji unijnych priorytetów, tj.: wsparcie dla innowacji, gospodarki cyfrowej i MSP za pośrednictwem inteligentnej specjalizacji oraz gospodarka niskoemisyjna i gospodarka o obiegu zamkniętym.

Nową propozycją KE jest ustalenie koncentracji tematycznej na poziomie kraju, a nie na poziomie regionu, jak ma to miejsce w perspektywie 2014-2020..

Zgodnie z propozycją rozporządzenia⁶⁹ Polska zobowiązana jest przeznaczyć z alokacji EFRR:

- min. 35% (14 039 mln euro) na CP1 Bardziej inteligentna Europa dzięki wspieraniu innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej;
- min. 30% (12 034 mln euro) na CP2 Bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna Europa dzięki promowaniu czystej i sprawiedliwej transformacji energetyki, zielonych i niebieskich inwestycji, gospodarki o obiegu zamkniętym, przystosowania się do zmian klimatu oraz zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem.
- 6% alokacji EFRR (z wyłączeniem środków na pomoc techniczną) na zrównoważony rozwój obszarów miejskich.

W ramach EFS+ środki należy skoncentrować na następujących obszarach:

- wspieranie włączenia społecznego – min. 25% alokacji;
- zwalczanie form skrajnego ubóstwa – min. 2%⁷⁰;
- wsparcie zdolności do zatrudnienia ludzi młodych – warunkowa konieczność zapewnienia 10% środków EFS+⁷¹.

c) Poziom wydatków planowanych na cele środowiskowe i klimatyczne

W projekcie rozporządzenia ogólnego wskazano, że objęte nim fundusze mają przyczyniać się do osiągnięcia ogólnego pułapu 25% środków budżetu UE dedykowanych działaniom środowiskowym i klimatycznym zgodnie

⁶⁸ COM(2018) 375, art. 105.

⁶⁹ Ibidem

⁷⁰ Środki mogą pochodzić z obszaru „wspieranie włączenia społecznego”.

⁷¹ W przypadku, gdy odsetek ludzi młodych w wieku od 15 do 29 lat niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się przekracza średnią unijną w 2019 r. Polska w ostatnich latach (2015-2017) znajdowała się poniżej średniej UE.

z tzw. *Paris Agreement* oraz *United Nations Sustainable Development Goals*. Nakłady z EFRR, FS i EFS+ mają być szacowane zgodnie z metodologią przygotowaną przez Komisję. Miałyby ona polegać na przypisywaniu wag (stopnia realizacji celów środowiskowo klimatycznych) do kodów interwencji wskazanych w Załączniku I do projektu rozporządzenia ogólnego. Do „kategorii środowiskowo klimatycznej” zaliczono kody interwencji przyporządkowane czterem celom polityki (cel *A more social Europe* finansowany z EFS+ został wyłączony z tej metodologii).

W projekcie rozporządzenia dla EFRR i FS wskazano, że nakłady na cele środowiskowo-klimatyczne mają wynosić 30% ze środków EFRR oraz 37% środków FS.

d) Podział alokacji na programy operacyjne

W latach 2021-2027 będą realizowane dwa cele PS: Cel 1. *Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu* oraz Cel 2. *EWT*.

Programy w ramach Celu 1. będą realizowane na poziomie krajowym. Na poziomie regionalnym programy będą tworzone dla każdego regionu z uwzględnieniem sytuacji społeczno-gospodarczej, planów rozwoju, potrzeb danego obszaru oraz zgodnie z zasadami realizacji wymiaru terytorialnego. Zgodnie z KSRR przewidywana jest kontynuacja programu w województwach Polski wschodniej oraz realizacja programu ponadregionalnego skierowanego do najstabszych gospodarczo obszarów - Program 2020+. Adresatem interwencji tego programu będą terytoria uznane w KSRR jako OSI.

W ramach Celu 2 PS UE realizowane będą programy współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej.

5. Układ programów

W okresie programowania 2021-2027 w ramach PS możliwe będzie finansowanie przedsięwzięć ze środków EFRR, EFS+, FS.

Prezentowana tu propozycja trzech opcji układu programów operacyjnych, zostanie zredukowana do jednej listy programów operacyjnych. Zakres wsparcia w ramach poszczególnych CP oraz podział interwencji pomiędzy PO oraz RPO zostanie doprecyzowany na podstawie wyników prac grup roboczych, działających na mocy zarządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju. Niezależnie od tego, jaki wariant PO zostanie wybrany, istotne jest wypracowanie linii demarkacyjnej na nową perspektywę.

Wykaz programów operacyjnych wynika ze zintegrowanego podejścia do sektorów gospodarki, które mieszczą się w obszarze wsparcia PS. Wyznacznikiem propozycji katalogów programów operacyjnych był obszar dotychczas wspierany w ramach poszczególnych programów operacyjnych, skuteczność dotychczasowej interwencji, jak również możliwość kontynuacji wsparcia w danym obszarze, wynikająca z projektów rozporządzeń dedykowanych EFRR, FS oraz EFS+ na perspektywę 2021-2027. Determinantą była też możliwość łączenia obszarów wsparcia, w tym takich, które są finansowane z różnych funduszy (wielofunduszowość programów operacyjnych), jak również podział interwencji, zaproponowany przez KE w ramach pięciu celów polityki spójności.

W każdym z wariantów, zaproponowano, tak jak dotychczas, 16 RPO, wielofunduszowych, co pozwala na komplementarność i efektywność ich interwencji na poziomie regionalnym. Każdy z wariantów przewiduje komponent pomocy technicznej w ramach programów krajowych, ponadregionalnych oraz regionalnych. W nowej perspektywie utrzymany zostanie obecny system zarządzania na poziomie krajowym.

Katalog programów operacyjnych:

a) WARIANT I

- **Program operacyjny w zakresie infrastruktury transportu, energetyki i środowiska, zdrowia, kultury, nauki i edukacji oraz spraw społecznych, CP2,3,4,5 (Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (obecny POIiŚ))** – program będzie obejmował następujący zakres: ochrona środowiska, przystosowanie do zmian klimatycznych, gospodarcze wykorzystanie zasobów środowiskowych, gospodarka o obiegu zamkniętym, efektywność energetyczna, wsparcie produkcji energii z odnawialnych źródeł, wsparcie infrastruktury energetycznej i systemów smart, rozwój infrastruktury transportowej (drogowej i kolejowej, intermodalnej, morskiej, śródlądowej), zmniejszenie emisyjności sektora transportu, wzmocnienie infrastruktury ochrony zdrowia, ochrona dziedzictwa kulturowego.
- **Program operacyjny w zakresie badań, rozwoju oraz innowacyjności, CP1 (Program Operacyjny Inteligentny Rozwój (obecny POIR))** – program będzie obejmował następujący zakres: zwiększenie potencjału w zakresie badań i innowacji oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii, w tym kompetencji i umiejętności dla innowacji oraz systemu ochrony własności intelektualnej, wsparcie działalności B+R przedsiębiorstw i konsorcjów z ich udziałem, wsparcie etapu wdrażania wyników prac B+R, wsparcie mechanizmów dyfuzji wiedzy w gospodarce (transfer technologii), rozwój potencjału sektora venture capital, rozwój nowych modeli biznesowych na rzecz transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym oraz transformacja modeli biznesowych polskich przedsiębiorstw w kierunku określanym jako "Przemysł 4.0" oraz rozwój kompetencji i umiejętności wspierających transformację gospodarczą.
- **Program operacyjny w zakresie rozwoju cyfrowego, CP1,3 (Program Operacyjny Polska Cyfrowa (obecny POPC))** – program będzie obejmował następujący zakres: cyfrowe kompetencje społeczeństwa, cyberbezpieczeństwo, zwiększanie podaży e-usług sektora publicznego, cyfryzację sektora transportu gospodarczego, zwiększenie dostępu do usług ultra-szybkiego szerokopasmowego Internetu.
- **Program operacyjny w zakresie rozwoju kapitału ludzkiego, CP4 (obecny Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój (POWER))** – program będzie obejmował następujący zakres: dobre rządzenie (m.in. poprawa jakości i skuteczności zarządzania strategicznego na poziomie państwa, regionów i samorządów lokalnych), rozwój innowacji społecznych, rynek pracy sprzyjający włączeniu społecznemu, integrację społeczną, system opieki zdrowotnej i opiekuńczej wspierający zdrowie i aktywność społeczno-gospodarczą wszystkich grup społecznych, rozwój kompetencji zawodowych.

- **Program operacyjny w zakresie województw wschodniej Polski, CP1,2,3 (obecny Program Operacyjny Polska Wschodnia (POPW))** – program będzie obejmował następujący zakres: zwiększenie dostępności transportowej (w tym pomiędzy większymi ośrodkami lub w obszarze funkcjonalnym), niskoemisyjny transport, poprawa atrakcyjności inwestycyjnej, rozwój przedsiębiorstw, rozwój systemu dystrybucji energii oraz wsparcie procesów budowy gospodarki obiegu zamkniętego.
- **Program operacyjny w zakresie wspierania regionów z deficytem/obszarów słabszych gospodarczo, CP1,2,3,4,5 (brak odpowiednika w obecnej perspektywie)**, Program Ponadregionalny – program będzie obejmował następujący zakres: likwidowanie barier rozwojowych, poprawę atrakcyjności inwestycyjnej, rozwój lokalnej przedsiębiorczości, aktywizację lokalnych zasobów ludzkich, pobudzanie lokalnych inicjatyw gospodarczych czy społecznych, poprawę dostępu mieszkańców do podstawowych usług publicznych, realizacja zintegrowanych pakietów działań na bazie strategii ponadlokalnej, wypracowanej pomiędzy jst lub jst+samorząd województwa.
- **Program Operacyjny Pomoc Techniczna –następca obecnego POPT.**
- **16 regionalnych programów operacyjnych będącymi następcami obecnych 16 RPO, CP1,2,3,4,5** – zakres interwencji będzie wypracowany w ramach prac grup roboczych, wspierających prace nad przygotowaniem programów operacyjnych na lata 2021-2027.

b) WARIANT II

- **Program operacyjny w zakresie infrastruktury transportu, energetyki i środowiska, zdrowia, kultury, nauki i edukacji oraz spraw społecznych, CP2,3,4,5 (obecny POIiŚ)** – program będzie obejmował następujący zakres: ochrona środowiska, przystosowanie do zmian klimatycznych, gospodarcze wykorzystanie zasobów środowiskowych, gospodarka o obiegu zamkniętym, efektywność energetyczna, wsparcie produkcji energii z odnawialnych źródeł, wsparcie infrastruktury energetycznej i systemów smart, rozwój infrastruktury transportowej (drogowej i kolejowej, intermodalnej, morskiej, śródlądowej), zmniejszenie emisyjności sektora transportu, wzmocnienie infrastruktury ochrony zdrowia, ochrona dziedzictwa kulturowego.
- **Program operacyjny w zakresie badań, rozwoju oraz innowacyjności oraz rozwoju cyfrowego, CP1,3 (obecny POIR oraz POPC)** – program będzie obejmował następujący zakres: zwiększenie potencjału w zakresie badań i innowacji oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii, w tym kompetencji i umiejętności dla innowacji oraz systemu ochrony własności intelektualnej; wsparcie działalności B+R przedsiębiorstw i konsorcjów z ich udziałem, wsparcie etapu wdrażania wyników prac B+R, wsparcie mechanizmów dyfuzji wiedzy w gospodarce (transfer technologii), rozwój potencjału sektora venture capital, rozwój nowych modeli biznesowych na rzecz transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym; oraz transformacja modeli biznesowych polskich przedsiębiorstw w kierunku określanym jako "Przemysł 4.0" oraz rozwój kompetencji i umiejętności wspierających transformację gospodarczą. Ponadto program będzie obejmował: cyfrowe kompetencje społeczeństwa, cyberbezpieczeństwo, zwiększanie podaży e-usług sektora publicznego, cyfryzację sektora transportu gospodarczego, zwiększenie dostępu do usług ultra-szybkiego szerokopasmowego Internetu.
- **Program operacyjny w zakresie rozwoju kapitału ludzkiego, CP4 (obecny POWER)** – program będzie obejmował następujący zakres: dobre rządzenie (m.in. poprawa jakości i skuteczności zarządzania strategicznego na poziomie państwa, regionów i samorządów lokalnych), rozwój innowacji społecznych, rynek pracy sprzyjający włączeniu społecznemu, integrację społeczną, system opieki zdrowotnej i opiekuńczej wspierający zdrowie i aktywność społeczno-gospodarczą wszystkich grup społecznych, rozwój kompetencji zawodowych.
- **Program operacyjny w zakresie województw wschodniej Polski, CP1,2,3 (obecny POPW)** – program będzie obejmował następujący zakres: zwiększenie dostępności transportowej (w tym pomiędzy większymi ośrodkami lub w obszarze funkcjonalnym), niskoemisyjny transport, poprawa atrakcyjności inwestycyjnej, rozwój przedsiębiorstw, rozwój systemu dystrybucji energii oraz wsparcie procesów budowy gospodarki obiegu zamkniętego.
- **Program operacyjny w zakresie wspierania regionów z deficytem/obszarów słabszych gospodarczo, CP1,2,3,4,5 (brak odpowiednika w obecnej perspektywie)**, Program Ponadregionalny – program będzie obejmował następujący zakres: likwidowanie barier rozwojowych, poprawę atrakcyjności

inwestycyjnej, rozwój lokalnej przedsiębiorczości, aktywizację lokalnych zasobów ludzkich, pobudzenie lokalnych inicjatyw gospodarczych czy społecznych, poprawę dostępu mieszkańców do podstawowych usług publicznych, realizacja zintegrowanych pakietów działań na bazie strategii ponadlokalnej, wypracowanej pomiędzy jst lub jst+samorząd województwa.

- **Program operacyjny Pomoc Techniczna – następca obecnego POPT.**
- **16 regionalnych programów operacyjnych będącymi następcami obecnych 16 RPO, CP1,2,3,4,5** – (zakres interwencji będzie wypracowany w ramach prac grup roboczych, wspierających prace nad przygotowaniem programów operacyjnych na lata 2021-2027).

c) **WARIANT III**

- **Program operacyjny w zakresie infrastruktury transportu, energetyki i środowiska, zdrowia, kultury, nauki i edukacji oraz spraw społecznych, CP2,3,4,5 (obecny POIiŚ)** – program będzie obejmował następujący zakres: ochrona środowiska, przystosowanie do zmian klimatycznych, gospodarcze wykorzystanie zasobów środowiskowych, gospodarka o obiegu zamkniętym, efektywność energetyczna, wsparcie produkcji energii z odnawialnych źródeł, wsparcie infrastruktury energetycznej i systemów smart, rozwój infrastruktury transportowej (drogowej i kolejowej, intermodalnej, morskiej, śródlądowej), zmniejszenie emisyjności sektora transportu, wzmocnienie infrastruktury ochrony zdrowia, ochrona dziedzictwa kulturowego.
- **Program operacyjny w zakresie badań, rozwoju oraz innowacyjności oraz rozwoju cyfrowego, CP1,3,4 (obecny POIR oraz POPC)** – program będzie obejmował następujący zakres: zwiększenie potencjału w zakresie badań i innowacji oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii, w tym kompetencji i umiejętności dla innowacji oraz systemu ochrony własności intelektualnej; wsparcie działalności B+R przedsiębiorstw i konsorcjów z ich udziałem, wsparcie etapu wdrażania wyników prac B+R, wsparcie mechanizmów dyfuzji wiedzy w gospodarce (transfer technologii), rozwój potencjału sektora venture capital, rozwój nowych modeli biznesowych na rzecz transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym; oraz transformacja modeli biznesowych polskich przedsiębiorstw w kierunku określanym jako "Przemysł 4.0" oraz rozwój kompetencji i umiejętności wspierających transformację gospodarczą. Ponadto program będzie obejmował: cyfrowe kompetencje społeczeństwa, cyberbezpieczeństwo, zwiększanie podaży e-usług sektora publicznego, cyfryzację sektora transportu gospodarczego, zwiększenie dostępu do usług ultra-szybkiego szerokopasmowego Internetu, zwiększanie podaży e-usług, EFS+ obejmujący wsparcie rozwoju i doskonalenia kadr B+R oraz rozwój kompetencji cyfrowych.
- **Program operacyjny w zakresie rozwoju kapitału ludzkiego, CP4 (obecny POWER)** – program będzie obejmował: dobre rządzenie (m.in. poprawa jakości i skuteczności zarządzania strategicznego na poziomie państwa, regionów i samorządów lokalnych), rozwój innowacji społecznych, rynek pracy sprzyjający włączeniu społecznemu, integrację społeczną, system opieki zdrowotnej i opiekuńczej wspierający zdrowie i aktywność społeczno-gospodarczą wszystkich grup społecznych, rozwój kompetencji zawodowych.
- **Program operacyjny w zakresie województw wschodniej Polski, CP1,2,3,4, (obecny POPW)** – program będzie obejmował: zwiększenie dostępności transportowej (w tym pomiędzy większymi ośrodkami lub w obszarze funkcjonalnym), niskoemisyjny transport, poprawa atrakcyjności inwestycyjnej, rozwój przedsiębiorstw, rozwój systemu dystrybucji energii oraz wsparcie procesów budowy gospodarki obiegu zamkniętego, EFS+ dla budowy kapitału społecznego i aktywizacji zawodowej.
- **Program operacyjny w zakresie wspierania regionów z deficytem/obszarów słabszych gospodarczo, CP1,2,3,4,5 (brak odpowiednika w obecnej perspektywie), Program Ponadregionalny** – program będzie obejmował: likwidowanie barier rozwojowych, poprawę atrakcyjności inwestycyjnej, rozwój lokalnej przedsiębiorczości, aktywizację lokalnych zasobów ludzkich, pobudzenie lokalnych inicjatyw gospodarczych czy społecznych, poprawę dostępu mieszkańców do podstawowych usług publicznych, realizacja zintegrowanych pakietów działań na bazie strategii ponadlokalnej, wypracowanej pomiędzy jst lub jst+samorząd województwa.
- **Program operacyjny Pomoc Techniczna – następca obecnego POPT.**

- **16 regionalnych programów operacyjnych będącymi następcami obecnych 16 RPO, CP1,2,3,4,5** – zakres interwencji będzie wypracowany w ramach prac grup roboczych, wspierających prace nad przygotowaniem programów operacyjnych na lata 2021-2027.

6. Wymiar terytorialny

Ważnym i aktualnym wyzwaniem terytorialnym w skali UE i PL pozostaje zwiększające się zróżnicowanie rozwoju regionów (mierzone w PKB per capita). Różnice widoczne są najbardziej na poziomie subregionalnym i lokalnym – obszary o najmniej korzystnych parametrach makroekonomicznych występują zarówno w słabiej rozwijających się regionach, jak i tych bardziej rozwiniętych. Kluczowe w tym kontekście jest takie zaprogramowanie interwencji łączącej różne źródła finansowania, by w największym możliwym stopniu odpowiadała na potrzeby poszczególnych terytoriów, bazując na istniejących potencjałach i rozwijając je.

Wymiar terytorialny to uwzględnienie w realizowaniu polityki rozwoju różnych rodzajów terytoriów – istotnych z punktu widzenia PS UE, polityki rozwoju kraju i potrzeb poszczególnych województw. Jest integralnym elementem wszystkich celów PS, które – obok działań o charakterze horyzontalnym – są ukierunkowane na konkretne obszary wymagające wsparcia. Programowanie strategiczne uwzględnia różnorodność wzrostu, własną dynamikę tych obszarów, ich relacje i interakcje oraz definiujący je kapitał terytorialny (zagadnienia społeczne, demograficzne, ekonomiczne i środowiskowo-przestrzenne). Polityka rozwoju uwzględnia wymiar terytorialny od najwcześniejszych etapów interwencji (począwszy od diagnozy terytorialnej). Ważnym aspektem wymiaru terytorialnego – polityki dopasowanej do danego terytorium – jest sytuacja, w której polityki sektorowe uwzględniają potrzeby „miejsca” (policy mix), tzn. oprócz dużych projektów horyzontalnych realizowanych na terenie całego kraju, biorą również pod uwagę zidentyfikowane w strategii krajowej OSI.

Obszary wymagające dopasowanych działań

Spójność terytorialna w różnych wymiarach (europejskim, makroregionalnym, krajowym, regionalnym lub lokalnym) jest jednym z filarów polityki rozwoju. Polskie regiony są częścią Strategii UE dla Makroregionu Morza Bałtyckiego. Strategia makroregionalna jest sposobem wspomagania obszarów o zidentyfikowanych wspólnych: cechach przyrodniczych, problemach lub potencjałach, by zwracać uwagę na szczególną kondycję makroregionu – konkretnego terytorium wykraczającego poza granice administracyjne jednego państwa członkowskiego. Nie jest jednak oprzyrządowana finansowo, w związku z tym w krajowych i regionalnych dokumentach oraz instrumentach PS nie ma sformalizowanego katalogu preferencji dla projektów realizujących działania wpisujące się w cele strategii makro. Polska dąży do objęcia strategią obszaru górskiego i transgranicznego Karpat, które wpisują się zarówno w katalog regionów wymagających wsparcia, jak i w wymiar makroregionalny UE.

Powiązanie finansowe celów strategii makroregionalnych i źródeł jej finansowania w dokumentach programowych na lata 2021-2027 to konieczny warunek rozwiązywania problemów UE w skali makro. Potrzeba powiązania strategii makroregionalnych UE z europejskimi źródłami ich finansowania została wyrażona w stanowisku Rządu RP do projektu przepisów dotyczących EWT na lata 2020-2027.

W mniejszej skali – jednak nadal w kontekście współpracy ponad granicami państw – pozostają działania „na szwach”. Na obszarach przygranicznych w Polsce kumulują się problemy różnego rodzaju (np. znaczne oddalenie od centrów rozwoju czy słaby dostęp do usług publicznych). Wymaga to od polityki rozwoju uwzględnienia w swoich celach również tych terytoriów.

Polityka rozwoju kraju uwzględnia potrzebę dalszego zrównoważonego rozwoju miast i otaczających je obszarów z wykorzystaniem korzystnej struktury osadniczej Polski. Składają się na nią obszary miejskie różnej wielkości, które posiadają potencjał dla zapewniania dobrych warunków do życia. Największe miasta i obszary powiązane z nimi funkcjonalnie to szczególne nagromadzenie barier zrównoważonego rozwoju takich jak: zanieczyszczenie powietrza czy ciągle ograniczony i zróżnicowany terytorialnie dostęp do podstawowych usług publicznych, w tym do opieki nad dziećmi do lat 3, opieki zdrowotnej czy edukacji. Problemy te potęguje bardzo powszechne w Polsce zjawisko rozlewania się zabudowy. Koszty rozproszonej urbanizacji ponoszą zarówno budżety gmin, jak i ich mieszkańcy. Na obszary miejskie kierowane będą działania realizujące zasadę zwartego miasta, zwiększające dostęp do usług publicznych – także w kontekście depopulacji i starzenia się społeczeństwa – sprzyjające racjonalnemu gospodarowaniu wodą czy wdrażaniu idei gospodarki o obiegu zamkniętym.

Chaotyczna urbanizacja jest widoczna, a jej skutki powszechnie odczuwalne niezależnie od wielkości miast-rdzienia. W efekcie, działania zwiększające skuteczność zarządzania wiejsko-miejskimi/miejsko-wiejskimi obszarami hybrydowymi, charakteryzującymi się różnym natężeniem cech i funkcji miejskich oraz wiejskich, a często również słabymi wskaźnikami społeczno-gospodarczymi. Są to obszary bardzo istotne z punktu widzenia zapewnienia spójności terytorialnej.

Obszary wiejskie to kolejny ważny podmiot terytorializacji polityk. Największym problemem tych obszarów jest utrudniony dostęp mieszkańców do podstawowych usług publicznych (edukacja, ochrona zdrowia, wyposażenie infrastrukturalne, dostępność transportowa). Dodatkowo jakość oferowanych tam usług publicznych nie jest wystarczająca. Obszary wiejskie w Polsce mają wiele potencjałów np. dobre warunki dla rozwoju turystyki, wysokie walory przyrodnicze i kulturowe czy potencjał dla zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Cechy te będą wzmacniane m.in. przez działania nakierowane na wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich oraz rozwój przedsiębiorczości.

Wybór strategiczny

Wymiar terytorialny polityki rozwoju jest realizowany przez wskazanie OSI. Obszary strategicznej interwencji cechują się charakterystycznym zespołem warunków i cech społecznych, gospodarczych lub przestrzennych, decydujących o występowaniu na ich terenie barier rozwoju lub trwałych, możliwych do aktywowania potencjałów rozwojowych. OSI stanowią wybór strategiczny, którego konsekwencją jest zaplanowanie wsparcia tych obszarów (z poziomu krajowego, regionalnego lub lokalnego). Interwencja ta może łączyć inwestycje finansowane z różnych źródeł i mieć charakter gospodarczy, infrastrukturalny, wspierać zasoby ludzkie lub rozwiązania regulacyjne.

Na poziomie krajowym podstawą określającą OSI jest średniookresowa strategia rozwoju kraju – SOR, w której zostały wyznaczone następujące obszary strategicznej interwencji:

- obszary zagrożone trwałą marginalizacją, w tym peryferyjne w stosunku do stolic województw obszary wiejskie;
- średnie miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze;
- wschodnia Polska złożona z pięciu regionów należących do grupy najbiedniejszych w całej UE (catching-up/ lagging regions);
- Śląsk – należący – poza krajowymi obszarami strategicznej interwencji – do grupy obszarów Coal Regions in Transition, których rozwój jest istotny z punktu widzenia całej UE.

OSI krajowe znajdą swoje odzwierciedlenie w programach operacyjnych – w ich układzie, strukturze lub też zasadach implementacyjnych przyjętych dla każdego z programów. Z jednej strony będą to programy dedykowane OSI wskazanym w KSRR (Program Ponadregionalny 2020+, Program Polska Wschodnia+), z drugiej – ukierunkowanie części interwencji w programach dot. wybranych sektorów na OSI (np. preferencje w kryteriach wyboru projektów, wydzielona oś priorytetowa, lista projektów). Wskazane na poziomie krajowym OSI, w szczególności obszary zagrożone trwałą marginalizacją i średnie miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze, znajdą swoje odzwierciedlenie w dokumentach na poziomie regionalnym.

Regiony mogą – zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą i potrzebami – realizować wymiar terytorialny wyznaczając swoje obszary strategicznej interwencji jako odpowiedź na problemy rozwojowe, np. dostępność transportowa peryferii wojewódzkich do miast subregionalnych czy stolicy województwa, rekultywacja terenów poprzemysłowych, specjalne strefy ekonomiczne w powiązaniu z inteligentnymi specjalizacjami. Kształtując w ten sposób politykę rozwoju regionalnego należy unikać nadmiernej koncentracji wsparcia, kierując się zrównoważonym rozwojem całego regionu.

Przykładowym obszarem strategicznej interwencji na poziomie województwa jest miasto powiązane funkcjonalnie z obszarami sąsiadującymi. Istotnym warunkiem realizowania wsparcia na rzecz tego rodzaju OSI powinna być ponadlokalna strategia rozwoju przygotowana w oparciu o diagnozę terytorialną. Działania realizowane na obszarach strategicznej interwencji wyznaczonych przez województwo są finansowane z budżetu jst.

Regionalnymi OSI mogą być np.:

- miasta wojewódzkie lub inne i obszary ich powiązań funkcjonalnych;
- pozostałe miasta średnie i małe (inne niż krajowe OSI);
- inne strategiczne obszary ważne z punktu widzenia strategii wojewódzkich, np.: obszary rewitalizacji, dobrych gleb, surowców strategicznych, niedoboru wody.

Programy operacyjne będą wskazywały wybrane OSI krajowe, wobec których planują konkretne działania (w odpowiedzi na zidentyfikowane problemy/potencjały OSI). Dodatkowo regionalne programy operacyjne – w przypadku OSI wojewódzkich programy wskażą do objęcia wsparciem – w zależności od swoich celów – wybrane OSI wojewódzkie.

Słownik

5G – technologia mobilna piątej generacji
 B+R – badania i rozwój
 B+R+I – badania i rozwój i innowacje
 CEF – the Connecting Europe Facility – Instrument „Łącząc Europę”
 CNG – Compressed Natural Gas – sprężony gaz ziemny
 COSME – Program ramowy na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw 2014-2020
 CP – Cel Polityki
 CSR – Country-Specific Recommendations – Zalecenia dla poszczególnych państw członkowskich
 DESI - Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego
 DNB – Dochód Narodowy Brutto
 EaSI – EU Programme for Employment and Social Innovation – Europejski program na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych
 EFMR – Europejski Fundusz Morski i Rybacki
 EFPS – Europejski Pilar Praw Socjalnych
 EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
 EFRRROW – Europejski Fundusz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich
 EFS – Europejski Fundusz Społeczny
 EFSI – Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne
 EFS+ - Europejski Fundusz Społeczny +
 EPO – Europejski Urząd Patentowy
 ERASMUS+ - program Unii Europejskiej w dziedzinie edukacji, szkoleń, młodzieży i sportu na lata 2014-2020
 ESCO – Energy Service Company
 ESE Natura 2000 - Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000
 EURATOM – Europejska Wspólnota Energii Atomowej
 EWT – Europejska Współpraca Terytorialna
 FS – Fundusz Spójności
 GOZ – gospodarka o obiegu zamkniętym
 GERD – Gross Domestic Expenditure on R&D – wydatki brutto na badania i rozwój
 good governance – dobre rządzenie, sprawowanie władzy publicznej w ramach wzajemnych relacji rządu, administracji i społeczeństwa, cechujące się otwartością, partnerstwem, rozliczalnością, skutecznością, efektywnością i spójnością
 GUS – Główny Urząd Statystyczny
 Horyzont 2020 – Program ramowy UE w zakresie badań naukowych i innowacji 2014-2020
 ICT – technologie informacyjno-komunikacyjne
 IK UP – Instytucja Koordynująca Umowę Partnerstwa
 KE – Komisja Europejska
 KPK – Krajowy Punkt Kontaktowy
 KSRR – Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do 2030 roku
 LIFE – Program działań na rzecz środowiska i klimatu
 LNG – Liquefied Natural Gas – skroplony ciekły gaz ziemny
 MSP – małe i średnie przedsiębiorstwa
 NBnŚT – nakłady brutto na środki trwałe (w cenach bieżących)
 NEET (ang. not in employment, education or training) – nazwa zjawiska socjologicznego i określana nią grupa społeczna, obejmująca młodzież pozostającą poza sferą zatrudnienia i edukacji.
 NSRO 2007-2013 – Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013
 NUTS 2–
 Klasyfikacja Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (fr. Nomenclature des unités territoriales statistiques)
 OECD – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
 OSI – Obszary Strategicznej Interwencji
 OZE – odnawialne źródła energii
 PKB – Produkt Krajowy Brutto
 PPS - purchasing power standard – standard siły nabywczej
 PS – Polityka Spójności
 RLKS – Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność
 RPO – regionalny program operacyjny
 r.ż. – rok życia
 SOR – Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do r. 2020 (z perspektywą do 2030 r.)
 SDGs (Sustainable Development Goals) Cele Zrównoważonego Rozwoju
 SPA 2020 – Strategiczny Plan Adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030
 STEM - Science, Technology, Engineering, Mathematics - nauka, technologia, inżynieria i matematyka
 TEN-T - Transeuropejska Sieć Transportowa
 UE – Unia Europejska
 UP – Umowa Partnerstwa
 venture capital – kapitał lokowany w przedsięwzięcia związane z wysokim ryzykiem, spółka inwestująca w takie przedsięwzięcia
 WGI – Worldwide Governance Indicators – wskaźniki jakości rządzenia
 WPR – Wspólna Polityka Rolna
 WRF - Wieloletnie Ramy Finansowe
 ZIT – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne
 ZUP – założenia Umowy Partnerstwa