



# Minister Funduszy i Polityki Regionalnej

---

Warszawa, data: 5 grudnia 2024 r.

znak sprawy: DRP-VIII.054.8.2024.ŁW

**Pani**

**Małgorzata Kidawa-Błońska**

**Marszałek Senatu RP**

**Dotyczy: odpowiedzi na oświadczenie złożone przez Panią Senator Halinę Biedę  
oraz grupę Senatorów na 21. posiedzeniu Senatu w dniu  
30 października 2024 r.**

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na oświadczenie grupy senatorów, w sprawie negocjacji dotyczących Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji oraz konieczności kontynuacji tego mechanizmu jako kluczowego dla finansowania transformacji społecznej, gospodarczej i klimatycznej województwa śląskiego, przedstawiam następujące informacje.

*1. Czy rząd RP będzie postulował utrzymanie FST jako funduszu uzupełniającego do polityki spójności po roku 2027 w wysokości nie niższej niż w trwającym okresie programowania?*

Rząd RP będzie postulował przeznaczenie środków na kontynuowanie procesu transformacji regionów górniczych w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu. Oddzielną kwestią pozostaje czy wsparcie to miałyby być realizowane w ramach FST czy w ramach tradycyjnej polityki spójności UE z wykorzystaniem dobrych praktyk z wdrażania FST w ramach obecnych wieloletnich ram finansowych UE na lata 2021-2027.

Zgodnie ze stanowiskiem Rządu RP w sprawie roli spójności w UE i przyszłości polityki spójności po 2027 roku, które przyjęte zostało 3 października 2024 r. przez Komitet do Spraw Europejskich: „Rząd RP podkreśla konieczność zaadresowania problemów rozwojowych terytoriów, które stają przed specyficznymi wyzwaniami sprawiedliwej transformacji, w tym regionów

pogórnicych i przemysłowych. Rząd RP widzi potrzebę wzmocnienia zintegrowanego i kompleksowego systemu wsparcia stanowiącego odpowiedź na wyzwania transformacyjne na bazie funkcjonującego już mechanizmu sprawiedliwej transformacji, który opierałby się na planach transformacyjnych stanowiących podstawę strategiczną dla podejmowanych działań, polityk i instrumentów wdrażanych zarówno na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Szczególnie ważne jest również, aby bazował on na jednolitych zasadach wdrażania i pozytywnych doświadczeniach z funkcjonowania dotychczasowego Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, który umożliwia realizację kompleksowych inwestycji w ramach zaprogramowanych dla danego terytorium obszarów wsparcia bez konieczności realizacji limitów wynikających z koncentracji na celach UE.”.

Mając świadomość olbrzymiej skali wyzwań związanych z transformacją energetyczną w Polsce i potrzeb finansowych w tym zakresie, chcę podkreślić silne zaangażowanie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej w starania o wypracowanie korzystnych dla naszego kraju i polskich regionów rozwiązań dotyczących kształtu polityki spójności po 2027 r. W szczególności dążyć będziemy do zapewnienia jak największego wsparcia finansowego dla regionów górniczych i przemysłowych.

*2. Czy planowane jest utrzymanie podejścia terytorialnego (tj. wsparcie na poziomie podregionów NUTS3) oraz regionalnego w ramach zarządzania funduszem?*

Zgodnie z przywoływanym już stanowiskiem rządowym: „W realizacji wszystkich polityk europejskich i krajowych potrzebne jest szerokie i konsekwentne uwzględnianie podejścia terytorialnego (place-based) z uwzględnieniem potrzeb sektorowych poszczególnych państw członkowskich.”.

Jedną z niewątpliwych zalet FST jest wsparcie, które jest „szyte na miarę”. Dzieje się tak m.in. dlatego, że terytorialne plany sprawiedliwej transformacji (TPST) programujące interwencję przygotowywane są oddolnie z udziałem kluczowych lokalnych interesariuszy.

Chcę wyraźnie zaznaczyć, że Rząd RP zawsze był i zapewnić, że w przyszłości nadal pozostanie orędownikiem silnego udziału regionów w polityce spójności. W Polsce idea decentralizacji jest mocno zakorzeniona – w każdej kolejnej perspektywie udział regionów we wdrażaniu polityki spójności rośnie. Obecna perspektywa finansowa 2021-2027 to najwyższy poziom decentralizacji środków z polityki spójności od momentu wstąpienia Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. Samorządy regionalne odpowiadają za realizację 16 programów, których alokacja wynosi ok. 44% wszystkich środków polityki spójności. Łączna kwota środków zarządzana na poziomie regionalnym wynosi 33,5 mld euro. Dla porównania w perspektywie finansowej 2014-2020, samorządy regionalne odpowiadały za wydatkowanie 40% alokacji, a w perspektywie 2007-2013 – 25%.

*3. Czy zasady alokacji będą wykraczały poza odniesienie do PKB? Jakie wskaźniki będą przesądzały o alokacji?*

Przywołując ponownie stanowisko Rządu RP w sprawie roli spójności w UE i przyszłości polityki spójności po 2027 roku: „Rząd RP uważa, że oparcie metodologii podziału środków polityki spójności przede wszystkim na wskaźniku PKB per capita obliczanego według parytetu siły nabywczej na poziomie NUTS2 jest optymalne. Opowiada się także za pozostawieniem podziału na kategorie regionów, w tym ujęcie kategorii regionów słabiej rozwiniętych, w procesie określania alokacji dla państw członkowskich.”.

W kontekście wsparcia procesu sprawiedliwej transformacji będziemy dążyć do tego, aby podział alokacji pomiędzy państwa członkowskie uwzględniał również inne kluczowe i korzystne dla Polski wskaźniki, takie jak: liczba osób zatrudnionych w górnictwie, poziom emisji CO<sub>2</sub>, a także ilość wydobywanego węgla.

W przypadku utrzymania modelu polegającego na programowaniu interwencji z FST w ramach TPST na poziomie NUTS3, będziemy postulować takie rozwiązania, aby również metodologia podziału środków odbywała się w oparciu o wskaźnik PKB per capita na poziomie NUTS3. Jest to szczególnie ważne dla subregionu wałbrzyskiego i obszaru Wielkopolski Wschodniej, ponieważ obszary te mimo że należą do tzw. regionów przejściowych, to same w sobie pozostają gorzej rozwinięte społecznie i gospodarczo niż średnia krajowa.

*4. Czy planowane jest utrzymanie korzystnych rozwiązań FST, tj. m.in. elastyczności doboru zakresu i narzędzi wsparcia, w tym możliwości realizacji łączonych projektów społeczno-inwestycyjnych, dotacyjnej formy wsparcia, wiodącej roli regionów w opracowywaniu terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji?*

Rząd RP opowiada się za utrzymaniem powyższych korzystnych rozwiązań funkcjonujących w ramach FST w obecnej wieloletniej perspektywie finansowej UE. W szczególności optujemy za wykorzystaniem i ewentualnym dalszym rozwinięciem pozytywnych rozwiązań dotyczących możliwości łączenia interwencji w zakresie infrastruktury oraz tzw. działań miękkich w ramach jednego projektu. Tego typu kompleksowe projekty są niezbędne dla powodzenia realizacji skomplikowanego procesu, jakim jest sprawiedliwa transformacja. Z uwagi na niekorzystną sytuację społeczno-gospodarczą oraz obniżenie się bazy dochodowej obszarów po górniczych niewątpliwie dotacyjne formy wsparcia powinny być kontynuowane, a wiodąca rola regionów w opracowaniu terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji utrzymana, zgodnie z zasadami terytorializacji i decentralizacji.

*5. Czy planowany jest, a jeśli tak, to na kiedy, przegląd ram pomocy publicznej w celu maksymalizacji korzyści z projektów transformacyjnych o charakterze gospodarczym?*

Za przegląd ram pomocy publicznej odpowiedzialna jest Komisja Europejska. W przypadku pojawienia się propozycji zmian aktów prawnych w zakresie pomocy publicznej, strona polska prezentować będzie stanowisko wspierające przedsiębiorców realizujących projekty transformacyjne o charakterze gospodarczym.

*6. Jakie mechanizmy są projektowane, by zapewnić lepszą koordynację FST z innymi instrumentami wsparcia?*

Sam wzór TPST jest tak przygotowany, aby podmiot przygotowujący plan zapewnił zaprogramowanie środków FST w sposób uwzględniający właściwą koordynację z innymi źródłami finansowania procesu sprawiedliwej transformacji. Dotyczy to części: 2.3. *Spójność z innymi odpowiednimi krajowymi, regionalnymi lub terytorialnymi strategiami i planami*, a także 2.4 w zakresie *synergii i komplementarności przewidywanych operacji z innymi odpowiednimi programami unii w ramach celu „inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu” oraz innymi instrumentami finansowania służącymi zaspokojeniu zidentyfikowanych potrzeb rozwojowych*.

Również w celu zapewnienia właściwej koordynacji środków FST z innymi źródłami finansowania sprawiedliwej transformacji powołana została Rada ds. Sprawiedliwej Transformacji funkcjonująca jako podkomitet w ramach Komitetu ds. Umowy Partnerstwa. W skład Rady wchodzi m.in. przedstawiciele wybranych resortów, regionów wdrażających FST, wybranych lokalnych JST, a także partnerów społecznych, gospodarczych i organizacji pozarządowych. W spotkaniach Rady uczestniczą również w roli obserwatora przedstawiciele Komisji Europejskiej. Dobre praktyki z funkcjonowania Rady w bieżącej perspektywie finansowej UE zostaną wykorzystane przy tworzeniu mechanizmów koordynacyjnych również po 2027 r.

Z poważaniem

z up. Ministra

Jacek Karnowski

Sekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/

**Załącznik:**

Stanowisko Rządu RP przyjęte przez Komitet do Spraw Europejskich w dn. 3.10.2024 r. w sprawie roli spójności w UE i przyszłości polityki spójności po 2027 roku

**Do wiadomości:**

Pani Rita Kameduła-Tomaszewska – Dyrektor Departamentu Spraw Parlamentarnych,  
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

## **Stanowisko Rządu RP w sprawie roli spójności w UE i przyszłości polityki spójności po 2027 roku**

### **1. Spójność społeczno-gospodarcza i terytorialna w Unii Europejskiej jest gwarancją bezpieczeństwa i budowania odporności w Europie, a także kluczowym warunkiem pogłębiania integracji europejskiej, wzrostu konkurencyjności, spokoju społecznego oraz poprawy jakości życia obywateli UE.**

- W opinii Rządu RP, dążenie do zapewnienia spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej, mimo trwałego umiejscowienia w Traktatach UE, nie znajduje wystarczającego poparcia politycznego na poziomie instytucji UE i niektórych państw członkowskich UE. Zmierzanie do osiągnięcia spójności w rozwoju gospodarczym, społecznym i terytorialnym należy uznać za fundamentalną wartość Unii Europejskiej i jeden z kluczowych jej celów rozwojowych.
- W najbliższym czasie UE powinna skupić się na wzmacnianiu konkurencyjności, integralności jednolitego rynku, zapewnieniu wyrównywania szans mieszkańców niezależnie od miejsca zamieszkania oraz budowie bezpieczeństwa i odporności na zagrożenia (w tym: militarne, społeczne, ekonomiczne, żywnościowe, klimatyczne, związane z transformacją cyfrową, bezpieczeństwem energetycznym i np. z presją migracyjną).
- Mając na względzie dążenie do realizacji wyżej wymienionych kierunków rozwoju UE, Rząd RP uznaje za niezwykle ważne sformułowanie na poziomie UE jednolitej strategicznej wizji ustalającej cele i priorytety społeczno-gospodarcze, spójności i rozwoju terytorialnego UE, która stanowiłaby punkt odniesienia dla formułowania propozycji działań dla państw członkowskich. Strategia mogłaby zostać oparta o format strategii Europa 2020 (cele i priorytety ze wskaźnikami).
- W nowej strukturze priorytetów rozwojowych UE, niezbędne jest zwiększenie rangi politycznej zagadnienia spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej w tych wszystkich działaniach UE. Brak spójności w Europie i poszczególnych krajach wpłynie negatywnie m.in. na funkcjonowanie jednolitego rynku UE, globalną konkurencyjność UE czy możliwość osiągnięcia celów wewnętrznych (w tym dotyczących zielonej i cyfrowej transformacji), jak również na poczucie identyfikacji obywateli UE z założeniami procesu integracji europejskiej.
- Dla zachowania atrakcyjności procesu integracji europejskiej konieczne jest szersze wykorzystanie w realizacji wszystkich polityk rozwojowych UE dobrze znanego

z polityki spójności mechanizmu zarządzania dzielonego i współodpowiedzialności w prowadzeniu działań pro-rozwojowych zarówno inwestycyjnych, jak i reform oraz uwzględnianie zróżnicowań terytorialnych i zapewnienie odpowiednich mechanizmów koordynacji pomiędzy politykami. Będzie to prowadziło do promocji wartości europejskich i demokracji przedstawicielskiej.

- Niezbędne jest także zapewnienie, adekwatnego do skali wyzwań terytorialnych UE, odpowiednio dużego budżetu dedykowanego na osiągnięcie spójności (przynajmniej o wartości realnie nie mniejszej niż alokacje dla polityki spójności w ramach obecnych wieloletnich ram finansowych), zwłaszcza w kontekście planowanego rozszerzenia UE. Aby Unia Europejska mogła budować swoją konkurencyjność w wymiarze globalnym, musi inwestować w potencjał gospodarczy wszystkich obywateli oraz terytoriów, a nie tylko tych najlepiej rozwiniętych. Jednolity rynek UE nie jest doskonały i może prowadzić do nierównomiernego rozwoju UE. Chociaż UE nie może zagwarantować absolutnie równych standardów życia i możliwości gospodarczych w całej Unii, polityka spójności jest konieczna, aby pomóc wszystkim terytoriom i obywatelom w czerpaniu korzyści z integracji rynku, niezależnie od tego, gdzie mieszkają. Dlatego kwestia utrzymania alokacji wieloletnich ram finansowych przynajmniej na tym samym poziomie, co w latach 2021-2027, jest niezbędna dla sprawnego funkcjonowania wspólnego rynku.
- Rząd RP uważa, że oparcie metodologii podziału środków polityki spójności przede wszystkim na wskaźniku PKB per capita obliczanego według parytetu siły nabywczej na poziomie NUTS2 jest optymalne. Opowiada się także za pozostawieniem podziału na kategorie regionów, w tym ujęcie kategorii regionów słabiej rozwiniętych, w procesie określania alokacji dla państw członkowskich.
- W realizacji wszystkich polityk europejskich i krajowych potrzebne jest szerokie i konsekwentne uwzględnianie podejścia terytorialnego (*place-based*) z uwzględnieniem potrzeb sektorowych poszczególnych państw członkowskich. Jako absolutne minimum Rząd RP rekomenduje wprowadzenie badania wpływu realizacji tych polityk na „nieszkodzenie” spójności społeczno-gospodarczej oraz terytorialnej w wymiarze europejskim. Służyć temu powinno wzmacnianie wymiaru terytorialnego w ocenach skutków regulacji na poziomie europejskim (*EU Regulatory Impact Assessment*) oraz wprowadzenie obowiązku przeprowadzania badania wpływu terytorialnego (*Territorial Impact Assessment*) polityk i strategii sektorowych UE, w tym także na obszary wiejskie (*rural proofing*) oraz obszary szczególnie zagrożone zmianami klimatu (*climate proofing*).

## **2. Polityka UE na rzecz konkurencyjności, budowy odporności i spójności powinna być w dużej mierze wdrażana w modelu zarządzania dzielonego**



## **oraz wieloszczeblowego zarządzania przy poszanowaniu zasady partnerstwa.**

- Centralizacja systemu zarządzania politykami w UE stwarza ryzyko dla stabilności projektu europejskiego w przyszłości. Model wdrażania polityki spójności jest polisą bezpieczeństwa od niepokojów społecznych zagrażających trwałości UE.
- Obok Komisji Europejskiej i państw członkowskich dużą rolę w prowadzeniu ważnych działań wspierających konkurencyjność, spójność i odporność UE powinny odgrywać podmioty samorządu terytorialnego - regiony i samorządy lokalne oraz inni partnerzy. Uczestnicząc bezpośrednio w realizacji celów UE zapewniają poczucie współodpowiedzialności i zabezpieczają przed narastaniem niezadowolenia społecznego i rozczarowania procesami integracyjnymi.
- Rola polityki spójności we wzmacnianiu integracji europejskiej polega na promocji wartości europejskich oraz promocji demokracji przedstawicielskiej poprzez bezpośrednie włączanie obywateli, przedsiębiorstw, samorządów terytorialnych oraz partnerów społecznych i gospodarczych w ogólnoeuropejską współpracę dotyczącą zagadnień rozwojowych. Takie podejście powoduje zakorzenianie partycypacyjnego modelu demokracji oraz wzrost obywatelskiego poczucia przynależności europejskiej i identyfikacji z priorytetami UE. Rząd RP uważa, że ta pozytywna rola polityki spójności w budowie modelu demokracji i współzarządzania w Unii Europejskiej powinna być kontynuowana we wszystkich regionach UE i dalej wzmacniana poprzez silniejszą promocję modelu partnerstwa i wieloszczeblowego zarządzania w realizacji innych polityk publicznych, w tym tych, które dotyczą wspierania konkurencyjności, innowacyjności i budowy odporności.
- Zarządzanie dzielone umożliwia efektywne projektowanie interwencji na poziomie państw członkowskich i ich regionów wzmacniając jednocześnie poczucie współodpowiedzialności za osiągnięcie traktatowych celów polityki. Współzarządzanie w polityce spójności upodmiotowia państwa członkowskie i regiony. Mechanizm ten decentralizuje decyzje inwestycyjne w Europie, zwiększając poczucie „własności” Unii Europejskiej wśród mieszkańców wszystkich państw członkowskich oraz regionów Europy. Zapewnia, że decyzje zapadają jak najbliżej obywateli, a unijne działania są uzasadnione w świetle możliwości i specyficznych warunków, potrzeb i potencjałów na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Polityka spójności jest bardziej widoczna dla obywateli, co bezpośrednio sprzyja utrwaleniu zasad demokracji partycypacyjnej, wspiera proces integracji europejskiej, wzmacnia długoterminowe poparcie społeczne dla Unii Europejskiej i może skutecznie przeciwdziałać zjawisku „geografii niezadowolenia”. Jednakże, zdaniem Rządu RP niezbędnym jest, aby model ten faktycznie funkcjonował w praktyce na partnerskich zasadach w relacji Komisja Europejska-państwo członkowskie- samorząd.



- Wielopoziomowe zarządzanie stanowi niekwestionowaną wartość dodaną polityki spójności i w opinii Rządu RP powinno być utrzymane w kolejnej perspektywie z uwzględnieniem zasady partnerstwa w odniesieniu zarówno do programowania, wdrażania, monitorowania, jak i kontroli programów i projektów. Zdaniem Rządu RP, w porównaniu z innymi politykami i instrumentami UE, ten mechanizm zapewnia skuteczną realizację celów polityki spójności w pełnej zgodności z zasadami UE, w tym w szczególności z zasadą subsydiarności (inaczej zasadą pomocniczości), która jest jedną z podstawowych zasad Unii Europejskiej.

### **3. W kontekście nowych wyzwań UE potrzebna jest nowa polityka rozwoju, w której obok wsparcia konkurencyjności i budowy odporności dużą rolę będą odgrywały zagadnienia spójności.**

- UE potrzebuje ambitnej zintegrowanej polityki wspomagającej wzrost konkurencyjności poprzez stymulowanie zmian strukturalnych, budowę odporności państw i regionów UE na zewnętrzne wstrząsy gospodarczo-społeczne i jednocześnie wyrównującej szanse dla wszystkich mieszkańców
- Polityka spójności powinna zostać w większym stopniu ukierunkowana na bycie katalizatorem zmian strukturalnych w układach terytorialnych zmierzających do zwiększania zdolności produkcyjnych i innowacyjnych. Mają one na celu wzmocnienie konkurencyjności i odporności na wyzwania społeczno-gospodarcze, demograficzne, środowiskowe i klimatyczne (w tym energetyczne) w państwach członkowskich oraz regionach UE, w szczególności na obszarach o niższym poziomie rozwoju oraz przechodzących głębokie zmiany strukturalne, w tym w obszarach wiejskich, górniczych (węglowych) i przemysłowych.
- Istotna rola polityki spójności powinna polegać na promocji modelu społecznej gospodarki rynkowej, współpracy międzyregionalnej i międzyinstytucjonalnej w rozwiązywaniu problemów rozwojowych, wyrównywaniu szans oraz zagwarantowaniu, że procesy rozwojowe nie wykluczają żadnego z obywateli oraz żadnego z terytoriów UE. Policentryczny, wielo-ośrodkowy rozwój UE jest gwarantem bezpieczeństwa i dynamizowania rozwoju Unii Europejskiej.
- Pozytywna rola polityki spójności w budowie modelu demokracji i współzarządzania w Unii Europejskiej powinna być kontynuowana we wszystkich państwach członkowskich i regionach UE oraz dalej wzmocniana poprzez silniejszą promocję modelu partnerstwa i wieloszczeblowego zarządzania w realizacji innych polityk publicznych, w tym tych, które dotyczą wspierania konkurencyjności, innowacyjności i budowy odporności.

#### **4. Niezbędne jest wzmocnienie rangi zagadnień spójności w systemie zarządzania społeczno-gospodarczego UE, jednakże by to osiągnąć konieczne są zmiany w funkcjonowaniu tego systemu.**

- Rząd RP uważa, że potrzeby i wysiłki na rzecz osiągnięcia spójności UE powinny być uwzględniane w procesie definiowania celów polityk UE oraz w procesie zarządzania gospodarczego i koordynacji polityk krajowych.
- Mające umocowanie traktatowe raporty kohezyjne (sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej) mogłyby stanowić europejski punkt odniesienia:
  - do określania (w postaci dokumentu ramy rozwoju terytorialnego UE przyjmowanego przez Radę UE) w perspektywie średnioterminowej wyzwań UE w ujęciu terytorialnym i
  - formułowania zaleceń dla PCz w sprawie spójności w zakresie pożądanых reform i powiązanych z nimi kierunków inwestycji.

Byłyby one następnie podstawą zintegrowanego działania wszystkich polityk UE oraz interwencji państw członkowskich na rzecz spójności.

- Kluczowym i niezbędnym warunkiem, aby do procesu zarządzania gospodarczego móc wprowadzić powyższe rozwiązania jest zwiększenie roli państw członkowskich w Semestrze Europejskim, w szczególności w procesie formułowania zaleceń. Zalecenia muszą być efektem prawdziwego dialogu pomiędzy KE a państwami członkowskimi, gdyż tylko w ten sposób określi się priorytetowe kierunki zmian strukturalnych, za które państwa członkowskie będą odpowiedzialne. Ponadto, zalecenia oraz inne dokumenty przyjmowane w ramach Semestru Europejskiego powinny mieć charakter strukturalny i wieloletni.

#### **5. Polityka spójności powinna być długofalową polityką, obecną we wszystkich regionach i terytoriach UE. Jednakże, tak jak do tej pory, przede wszystkim powinna koncentrować się na najslabiej rozwiniętych państwach członkowskich i regionach.**

- Środki przeznaczane w budżecie UE na transformację strukturalną państw członkowskich i regionów powinny przede wszystkim być instrumentarium dla budowania konkurencyjności i odporności w dłuższej perspektywie, a nie stanowić podstawowego narzędzia reagowania na kryzysy pojawiające się ad-hoc w ciągu trwania 7-letniej perspektywy finansowej.
- Dla umożliwienia efektywnej realizacji długofalowych celów, niezbędne jest zapewnienie odpowiedniej elastyczności w stosowaniu reguł wdrożeniowych

europejskich polityk o charakterze strukturalnym, w tym działających na rzecz rozwoju terytorialnego w przypadku pojawienia się nieprzewidzianych zdarzeń.

- Europejskie działania na rzecz konkurencyjności, spójności i budowy odporności powinny być obecne w regionach i terytoriach UE. Jednakże, należy zagwarantować, że regiony najsłabiej rozwinięte w sensie ekonomicznym otrzymają większe wsparcie tak jak do tej pory w ramach polityki spójności. Regiony najsłabiej rozwinięte są najbardziej podatne na niekorzystne efekty zjawisk globalnych, a także potrzebują większego wsparcia w celu wyrównywania różnic rozwojowych, w tym tych związanych z funkcjonowaniem wspólnego rynku, czy realizacji ambitnych celów rozwojowych UE. Mechanizmy alokacyjne oraz zasady wdrożeniowe w ramach Wieloletnich Ram Finansowych po 2027 r. powinny uwzględniać zwiększone wsparcie ze strony UE dla tych obszarów.
- Wsparcie procesów rozwoju, transformacji i budowy odporności niezbędne jest nie tylko w przypadku regionów najbiedniejszych, ale także w przypadku szeregu regionów i obszarów zamożniejszych zmagających się z przystosowaniem do nowych warunków społeczno-gospodarczych. Dotyczy to zarówno obszarów przemysłowych zależnych od paliw kopalnych, jak i innych typów obszarów funkcjonalnych (zarówno miejskich, mieszanych, jak i wiejskich). Problemy takich obszarów należy rozwiązywać nie tylko poprzez przekazywanie im relatywnie niewielkich środków z budżetu polityki spójności UE, ale także poprzez zapewnienie finansowania z zasobów innych polityk UE oraz środków krajowych. W żadnym razie pomoc tym obszarom nie może oznaczać ograniczenia interwencji budżetu UE na rzecz regionów mniej zamożnych o najwyższych deficytach rozwojowych oraz instytucjonalno-finansowych.

## **6. Sposób programowania i realizacji polityki spójności wymaga zmian. Niezbędne jest wykorzystanie dotychczasowych doświadczeń z wdrażania polityki spójności, jak i inspiracja wybranymi mechanizmami z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.**

- Dla efektywnej realizacji działań wspierających konkurencyjność, budowę odporności i spójność terytorialną w UE potrzebne są zmiany w sposobie programowania i realizacji polityk europejskich, w tym polityki spójności. Powinny one dotyczyć niektórych elementów programowych i realizacyjnych. Polityka spójności po 2027 roku powinna opierać się jednak na filozofii i fundamentach dotychczasowej polityki spójności, takich jak **wieloletnie planowanie, zintegrowane podejście terytorialne, zarządzanie dzielone i partnerstwo.**
- W tym kontekście kluczowy jest wzmocniony system koordynacji i zarządzania. Należy dążyć do uproszczenia systemu programowania i wdrażania wszystkich polityk europejskich, w tym polityki spójności m.in. poprzez **zapewnienie ram strategicznych**

**dla koordynacji w zarządzaniu funduszami oraz utworzenie zbioru jednolitych zasad obowiązujących wszystkie instrumenty polityki spójności.**

- W odniesieniu do zaleceń formułowanych w ramach semestru Europejskiego państwa członkowskie powinny **przygotować na poziomie krajowym i regionalnym programy transformacyjne zawierające reformy oraz inwestycje** niezbędne dla wzmocnienia konkurencyjności, budowy odporności i osiągnięcia spójności. Przy czym należy mieć na uwadze to, że **realizacja reform nie powinna w żaden sposób warunkować wypłaty środków na inwestycje**. Reformy powinny być ściśle związane z obszarem tematycznym polityki spójności, a nie być ogólnymi reformami strukturalnymi z jakiegokolwiek dziedziny. Dokument ten, zatwierdzony przez KE, byłby podstawą do przeznaczania środków UE na wsparcie działań krajowych.
- **Decydujący głos w określaniu priorytetów i sposobów realizacji zaleceń Semestru Europejskiego w obszarze spójności, powinny posiadać poszczególne państwa członkowskie**, a w przypadku poszczególnych terytoriów odpowiednie władze sub-narodowe. Środki powinny zostać skoncentrowane na inwestycjach i reformach kluczowych dla wywołania społeczno-gospodarczych zmian strukturalnych w odniesieniu do danego państwa czy regionu.
- Oznacza to **odejście od tematycznej koncentracji i sztywnego earmarkingu** (przeznaczania minimalnego poziomu alokacji) określonego na poziomie europejskim bez związku z sytuacją specyficzną terytorialnie na cele poszczególnych polityk sektorowych na rzecz bilateralnych uzgodnień pomiędzy państwem członkowskim a Komisją Europejską. Pozwoliłoby to na lepsze ukierunkowanie środków UE na zdiagnozowane potrzeby, a docelowo na większe oddziaływanie tych środków na poprawę sytuacji danego terytorium. Skuteczna i efektywna realizacja działań ukierunkowanych na zmiany strukturalne wymaga zintegrowanych interwencji w różnych sferach: prawnych, instytucjonalnych i inwestycyjnych. W tym kontekście popieramy powiązanie w ramach polityki spójności po 2027 r. działań strategicznych (prawnych i instytucjonalnych) z realizacją inwestycji.
- **Rząd RP popiera zastosowanie w polityce spójności w szerszym stopniu podejścia opartego na rezultatach**, ale jego zastosowanie powinno iść w parze ze stosownymi modyfikacjami wynikającymi z pierwszych lat doświadczeń we wdrażaniu tego modelu w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności. **Doświadczenia ze stosowania modelu ujawniły wyzwania oraz trudności związane m.in. z arbitralnie narzucanymi reformami, brakiem przejrzystości oraz opóźnieniami w udostępnianiu środków**. Przekazywanie środków finansowych może być oparte o mechanizmy znane już z polityki spójności 2021-2027 lub **zastosowanie mechanizmu rozliczania opartego na rezultatach**. W przypadku stosowania mechanizmu wzorowanego na Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności, należy dążyć do jego maksymalnego uproszczenia, zarówno w zakresie tworzenia jak i ewentualnej rewizji czy aktualizacji programów. **Przesłanki do zmiany powinny być bardziej elastyczne, dając możliwość**

**szybkiego reagowania na zmieniające się otoczenie i warunki wdrażanych programów.**

- W zmianie podejścia na bardziej zorientowane na rezultaty kluczowe byłoby **wykorzystanie w szerszym niż dotąd zakresie uproszczonych metod rozliczania wydatków, w szczególności metod finansowania opartych na rezultatach**. Dlatego też szersze wykorzystanie metody “finansowania niepowiązanego z kosztami (FNLC)” powinno być priorytetem w określaniu zasad wdrażania polityki spójności. Do rozważenia jest **wykorzystanie doświadczeń stosowanych w modelu mechanizmu rozliczania opartego o mierzalne wskaźniki**. W tym kontekście należy również zastosować bardziej elastyczne podejście do **rozliczania inwestycji po wskaźnikach, uwzględniające specyfikę danych inwestycji oraz okoliczności ich realizacji**.
- Przy zastosowaniu nowego podejścia, Rząd RP nie widzi potrzeby kontynuowania stosowanych w perspektywie 2021-2027 mechanizmów warunkowości podstawowej oraz ścieżki programowej warunkowości makroekonomicznej.
- W przypadku włączenia realizacji reform do polityki spójności oraz wprowadzenia mechanizmu rozliczania opartego o mierzalne wskaźniki, warunkiem niezbędnym do płynnej realizacji tej polityki jest **zapewnienie bardziej zrównoważonego profilu płatności poprzez odpowiedni wysoki poziom zaliczek**, analogicznie do rozwiązań zaliczkowania stosowanych w Instrumencie na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, oraz płatności za zrealizowane reformy.
- Rząd RP podkreśla konieczność zaadresowania problemów rozwojowych terytoriów, które stają przed specyficznymi wyzwaniami sprawiedliwej transformacji, w tym regionów pogórnich i przemysłowych. Rząd RP widzi potrzebę **wzmocnienia zintegrowanego i kompleksowego systemu wsparcia stanowiącego odpowiedź na wyzwania transformacyjne na bazie funkcjonującego już mechanizmu sprawiedliwej transformacji**, który opierałby się na planach transformacyjnych stanowiących podstawę strategiczną dla podejmowanych działań, polityk i instrumentów wdrażanych zarówno na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Szczególnie ważne jest również, aby bazował on na jednolitych zasadach wdrażania i pozytywnych doświadczeniach z funkcjonowania dotychczasowego Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, który umożliwia realizację kompleksowych inwestycji w ramach zaprogramowanych dla danego terytorium obszarów wsparcia bez konieczności realizacji limitów wynikających z koncentracji na celach UE.
- Rząd RP opowiada się za włączeniem Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji dla Zwalnianych Pracowników (EFG) do, znacznie większego, Europejskiego Funduszu Społecznego+ ze względu na bardzo zbliżone cele obu funduszy oraz wielkość środków dedykowanych tym instrumentom.
- Wykorzystanie form zwrotnych w ramach programów współfinansowanych przez UE powinno wiązać się z istotnie mniejszymi obciążeniami administracyjnymi po stronie

instytucji, podmiotów wdrażających instrumenty finansowe, jak i odbiorców ostatecznych. Jednakże finansowanie bezzwrotne powinno zostać zachowane dla projektów niegenerujących dochodów lub dodatnich stóp zwrotu. **Podobnie jak w ramach KPO wydatek powinien być uznawany za kwalifikowalny i możliwy do raportowania i rozliczenia w momencie udzielenia wsparcia ostatecznym odbiorcom, a nie w miarę dokonywania poszczególnych płatności.**

## **7. Priorytety tematyczne UE i instrumenty terytorialne w ramach polityki spójności po roku 2027.**

- Transformacja strukturalna terytoriów w kierunku zwiększenia ich konkurencyjności wymaga w znacznym stopniu finansowania działań związanych z innowacyjnością oraz wytwarzaniem i wdrażaniem technologii przełomowych w obszarach związanych z aktualnymi wyzwaniami, zwiększaniem potencjału naukowo-badawczego, jak również wsparciem przedsiębiorstw. W celu zwiększenia orientacji na rezultaty w obszarze wsparcia innowacyjności przedsiębiorstw, należy rozważyć wprowadzenie takich rozwiązań wdrożeniowych, które pozwolą na realizację ambitnych, nowatorskich przedsięwzięć, nawet jeśli byłyby one obarczone wysokim ryzykiem niepowodzenia. Mają one wysoki potencjał oraz duży wpływ na transformację strukturalną unijnej gospodarki.
- Kluczowym elementem transformacji strukturalnej wszystkich terytoriów jest dążenie do osiągnięcia neutralności klimatycznej w UE oraz budowa odporności w związku z postępującymi zmianami klimatycznymi. Niezbędne jest wprowadzenie ułatwień w zakresie pomocy publicznej dotyczących realizacji inwestycji przyczyniających się w istotnym stopniu do osiągania celów klimatycznych UE, w tym ułatwień dla tych gałęzi przemysłu i usług, które są kluczowe w zakresie budowy gospodarki zeroemisyjnej np. w zakresie produkcji komponentów/instalacji.
- W wymiarze społecznym większa niż dotychczas uwaga powinna zostać poświęcona zagadnieniom rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego jako integralnych elementów polityki rozwoju terytorialnego, przy jednoczesnym zwróceniu uwagi na rozwój infrastruktury społecznej. Niezbędne jest poświęcenie szczególnej uwagi dostępności i kompleksowemu rozwojowi efektywnych usług publicznych, takich jak edukacja, opieka nad dziećmi do lat 3, opieka długoterminowa, zdrowie, transport publiczny, a także kultura czy sport.
- W kontekście społecznym szczególnego podkreślenia i wzmocnienia działań polityki spójności wymagają wyzwania demograficzne związane z niską dzietnością, starzeniem się społeczności lokalnych, depopulacją poszczególnych terytoriów, kurczeniem się centrów miast przy jednoczesnym rozroście stref podmiejskich, nierównomierną zmianą liczby ludności w regionach i presją migracyjną. Są one w perspektywie długoterminowej jednymi z kluczowych wyzwań dla rynku pracy, rozwoju lokalnych



gospodarek, zapewnienia sprawiedliwego dostępu do usług społecznych i przeciwdziałania dywergencji.

- Jednym z głównych zadań dla wszystkich terytoriów jest realizacja europejskich celów w zakresie nowoczesnej, zrównoważonej, inteligentnej i odpornej mobilności służącej zaspokajaniu potrzeb obywateli. Rozwój takiej mobilności, jak również wzmocnienie konkurencyjności gospodarki UE nie będzie możliwe bez odpowiednio rozwiniętej, nowoczesnej sieci transportowej krajów UE, stanowiącej swego rodzaju krwioobieg dla gospodarki, umożliwiający swobodny przepływ towarów i osób. Dla zapewnienia skutecznego działania całej sieci, na obszarach funkcjonalnych węzłów miejskich transeuropejskiej sieci transportowej, konieczne jest wdrażanie Planów Zrównoważonej Mobilności Miejskiej, stanowiących element zintegrowanego podejścia (m.in. z instrumentem ZIT) na rzecz zrównoważonego rozwoju obszaru miejskiego, w powiązaniu z odpowiednim zagospodarowaniem terenu i planowaniem przestrzennym.
- Warunkiem wzmocnienia konkurencyjności UE oraz poprawy jakości życia obywateli jest także transformacja cyfrowa, która obecnie przenika większość obszarów działalności podmiotów publicznych i prywatnych w UE oraz jest sprzężona z zieloną transformacją.
- Wobec zagrożenia bezpieczeństwa oraz potrzeby reagowania na skutki konfliktów czy budowania trwałej odporności na takie wyzwania, ważne jest umożliwienie finansowania w ramach polityki spójności również infrastruktury i sprzętu podwójnego zastosowania.
- Polityki UE powinny uwzględniać specyficzne cechy i potrzeby poszczególnych obszarów geograficznych i zmniejszać dysproporcje rozwojowe pomiędzy nimi. Oznacza to, że działania, środki i formy wsparcia podejmowane i stosowane w ramach działań na rzecz konkurencyjności, spójności i budowy odporności powinny być dostosowywane do warunków terytorialnych. W szczególności polityka spójności powinna zapewniać szanse rozwojowe obszarom, w których proces konwergencji nie przebiega wystarczająco dynamicznie lub w ogóle nie zachodzi np. obszarom zagrożonym trwałą marginalizacją, w tym obszarom wiejskim. Do typów obszarów wyznaczanych na poziomie regionalnym czy funkcjonalnym, dla których niezbędne jest podjęcie działań w ramach polityki spójności UE należą: rozwój powiązań funkcjonalnych pomiędzy różnego typu obszarami miejskimi i wiejskimi (w tym w ramach obszarów metropolitalnych) ze szczególnym uwzględnieniem zapewnienia usług transportu mających za zadanie zaspokojenie podstawowych potrzeb obywateli, obszary wiejskie, małe i średnie miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze w wyniku przemian gospodarczych, obszary przemysłowe i miejskie wymagające wsparcia procesów transformacji gospodarczej bazy wytwórczej i dostosowań kapitału ludzkiego czy obszary przygraniczne, w szczególności na wschodniej granicy UE graniczące z państwami-agresorami. W celu zapewnienia właściwych szans



rozwojowych obszarów niezbędne jest również zapewnienie usług publicznych mających za zadanie zaspokojenie potrzeb obywateli oraz zagwarantowanie na ten cel odpowiedniej wysokości środków.

- Interwencje podejmowane w ramach polityki spójności powinny być „szyte na miarę” specyficznych wyzwań, potrzeb i celów rozwojowych poszczególnych terytoriów. W tym celu instrumenty terytorialne, np. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) powinny być bardziej powszechnie stosowane, przy jednoczesnym uproszczeniu zasad ich wdrażania. Jednocześnie Rząd RP zauważa, że aby wykorzystać zalety tego podejścia należy usunąć istotne bariery wiążące się z ograniczeniami tematycznymi i systemowymi oraz skalą zaangażowanych środków.
- Wyzwania związane z niestabilną sytuacją geopolityczną, w tym przede wszystkim trwającą wojną w Ukrainie, a także wyzwania wynikające ze zmian demograficznych i skutków pandemii COVID-19 pokazały, że poszczególne regiony wymagają podjęcia specyficznych działań nakierowanych na wywoływanie zmian strukturalnych i budowę odporności na negatywne skutki ww. wyzwań. Biorąc pod uwagę niekorzystne położenie obszarów graniczących z Rosją, Białorusią i Ukrainą w kontekście wpływu wojny na ich rozwój społeczny i gospodarczy, Rząd RP opowiada się za uwzględnieniem tego faktu zarówno w planowaniu środków jak i dodatkowych ułatwień prowadzeni działalności gospodarczej na tych obszarach np. w zakresie udzielania pomocy publicznej w tych regionach.
- Duża rola potencjału instytucjonalnego w procesach rozwojowych powinna znaleźć swoje odzwierciedlenie w programowaniu działań rozwojowych i spójnościowych po roku 2027. Aby móc skutecznie realizować cel dotyczący spójności oraz wdrażać politykę spójności po 2027 r., niezbędne jest zapewnienie odpowiedniej jakości instytucji i kadr na wszystkich poziomach: krajowym, regionalnym i lokalnym, jak również wśród reprezentacji społeczeństwa obywatelskiego - organizacji pozarządowych, organizacji partnerów społeczno-gospodarczych, etc. Dlatego też, ważne jest przywrócenie możliwości finansowania rozwoju dobrej jakości funkcjonowania polityk publicznych, w tym rozumianej szeroko jakości zarządzania (*good governance*) i zdolności administracyjnych w zakresie realizacji strategii, planów i programów rozwoju terytorialnego, jak miało to miejsce w perspektywie 2014-2020 w ramach 11. celu tematycznego. Jednocześnie należy pamiętać o zapewnieniu odpowiednich środków na pomoc techniczną, która pozwoli na efektywne i elastyczne działanie systemu wdrażania polityki spójności.

## **8. Europejska Współpraca Terytorialna stanowi wyróżniający się element polityki spójności w budowaniu relacji społecznych i gospodarczych w ramach UE oraz wspierania stosunków dobrosąsiedzkich z krajami**

**spoza UE. Jej rola w polityce spójności powinna być wzmocniona, w tym także poprzez zapewnienie odpowiednich środków finansowych.**

- Europejska Współpraca Terytorialna powinna pozostać ważnym elementem działań rozwojowych UE, budowy zainteresowania powodzeniem procesu integracji europejskiej wśród mieszkańców UE i odporności UE wobec różnego typu zagrożeń, na przykład związanych z bezpieczeństwem i ochroną granic (obecnie służy temu cel specyficzny dla programów na granicy zewnętrznej UE „Bezpieczniejsza i lepiej chroniona Europa”). Rozwija relacje i wzmacnia integrację, także w układach sieciowych. Z tych powodów EWT zasługuje na zwiększenie zasobów finansowych zarówno przeznaczonych na współpracę terytorialną także w układach sieciowych oraz jako odpowiedź na nowe wyzwania stojące przed UE, włączając bezpieczeństwo i ochronę granic.
- Jednocześnie potrzebne jest zwiększenie powiązania realizowanych w ramach EWT działań ze specyficzną sytuacją dla danego obszaru transgranicznego. Oznacza to potrzebę zwiększenia roli zintegrowanego planowania, w celu zidentyfikowania działań o największym wpływie transgranicznym oraz odejście od narzucania celów tematycznych i przypisanych do nich procentowych limitów.
- W kontekście realizacji finansowej programów EWT niezbędne jest zwiększenie procentowego poziomu współfinansowania projektów przez UE w szczególności na obszarach najbardziej zagrożonych i położonych na granicach zewnętrznych UE, zwiększenie poziomu zaliczek oraz dalsze upraszczanie rozliczania kosztów projektów w kierunku systemu opartego o osiągnięte rezultaty.