Zmiany Umowy Partnerstwa

Kategoria: Felietony
Opublikowano: sobota, 28, styczeń 2017 18:44
Jarosław Komża
Odsłony: 2446

Resort rozwoju przedstawił członkom Komitetu Umowy Partnerstwa projekt zmian w tym zasadniczym dla polityki spójności dokumencie. Projekt, liczący obecnie 273 stron (o 30 więcej niż wersja obowiązująca) zawiera liczne zmiany. Wynikają one przede wszystkim z aktualizacji średniookresowej strategii rozwoju kraju oraz rezygnacji ze strategii długookresowej. Oba te, dotychczas obowiązujące, dokumenty zastąpione zostaną jednym – *„Strategią na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”*. Formułuje ona cele rozwoju kraju i sposoby ich realizacji w dwóch horyzontach czasowych: do roku 2020 i po roku 2020. Przedstawiliśmy ją Państwu tutaj.

Deklaracje wbrew rzeczywistości

W obszernym wstępie prezentującym zapisy zaktualizowanej strategii średniookresowej zwraca uwagę akapit, którego treść o charakterze deklaratywnym stoi w sprzeczności z rzeczywistością. *„W zdecentralizowanym systemie polityki rozwoju wzmocniona zostanie również odpowiedzialność samorządu terytorialnego za realizację działań rozwojowych i rozwijanie partnerstw międzysektorowych. Działania będą koncentrowały się na poprawie kompetencji administracji samorządowej, zwiększeniu efektywności wydatkowania publicznych środków finansowych, oraz budowie kapitału społecznego i poczuciu współodpowiedzialności kluczowych interesariuszy za rozwój swojego terytorium (samorządów terytorialnych, środowisk biznesu, mieszkańców oraz przedstawicieli nauki).”*.

Zapis ten mówi o decentralizacji i poprawie kompetencji administracji samorządowej, podczas gdy obecne kierownictwo polityczne państwa wprowadza zmiany wyraźnie centralistyczne. Widać to po kolejno wprowadzanych ograniczeniach kompetencji samorządu terytorialnego. Przedstawiciel Związku Powiatów Polskich, biorący udział w posiedzeniu komitetu zwrócił na to uwagę przewodniczącemu komitetu, wiceministrowi Jerzemu Kwiecińskiemu. Komentując ten rozdźwięk przedstawiciel ZPP stwierdził, że jeśli dalej z taką konsekwencją wdrażana będzie koncepcja centralistyczna funkcjonowania państwa, a w jej ramach odbieranie samorządowi kolejnych kompetencji, to za rok konieczna będzie kolejna aktualizacja zarówno strategii, jak i Umowy Partnerstwa, ponieważ zniknie partner – samorząd terytorialny. Przedstawiciel ZPP podkreślił, że ministerstwo rozwoju jest ostatnim, które nie przedstawiło propozycji nowelizacji prawa ograniczających kompetencje samorządu terytorialnego. I wyraził nadzieję, że w kontekście zapisów *Strategii odpowiedzialnego rozwoju* i *Umowy Partnerstwa*, tak pozostanie. W odpowiedzi, wiceminister Kwieciński określił wystąpienie jako polityczne.

Generalne podejście

Koncepcję wykorzystania funduszy unijnych przedstawia zapis z wstępu do UP. W odniesieniu do interwencji funduszy zaprogramowanych w ramach UP zapisy *"Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju"* będą mieć dwojakie zastosowanie. Po pierwsze, fundusze europejskie będą istotnym źródłem finansowania celów rozwojowych kraju. To odpowiada zresztą rzeczywistości. Rozwój właściwie oparty jest niemal wyłącznie na funduszach unijnych.
Po drugie SOR wskazuje nowe podejście do dysponowania funduszami. Z zapisów SOR wynika zamiar przeorientowania interwencji funduszy UE, które zintegruje wizję rozwojową kraju (rozumianą jako opis sytuacji społeczno-gospodarczej, w której Polska znajdzie się w roku 2020 wraz z nakreśleniem pożądanej sytuacji w roku 2030) z ogólnym podejściem do zarządzania rozwojem i miejsca środków europejskich w tym procesie. Podkreślono, że celem oferowanego wsparcia dla potencjalnych beneficjentów będzie generowanie wysokiej jakości projektów, w szczególności w zakresie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki oraz wsparcie na etapie ich przygotowania i realizacji.

Phoca PDF

Wybór projektów – tryb konkursowy już nie podstawowy?

Opisy stosowania trybu konkurencyjnego i pozakonkurencyjnego nie zmieniły się. Zwraca jednak uwagę usunięcie z tekstu zdania mówiącego, iż podstawowym trybem wyboru projektów do dofinansowania ze środków UE w latach 2014-2020 jest tryb konkursowy. Zastosowanie trybu pozakonkursowego „*powinno być uzasadnione bezpośrednio w treści programu operacyjnego, zatwierdzanego przez KE.”*. Do katalogu przesłanek zastosowania trybu pozakonkursowego wpisano zgodności z tzw. ustawą wdrażającą politykę spójności. Tryb pozakonkursowy będzie mógł być zastosowany we wszystkich celach tematycznych, jeśli instytucja zarządzająca programem uzna to za konieczne do realizacji danej osi programu.

Gospodarka niskoemisyjna to również domy prywatne

Jedenaście priorytetów polityki spójności, zwanych celami tematycznymi, oczywiście zmieniło się. Jednak w opisach interwencji niektórych z nich wprowadzono zmiany. Do zakresu interwencji celu tematycznego (CT) 4 „Gospodarka niskoemisyjna” wpisano finansowanie zwiększenia efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych (w ramach PI 4iii, PI 4c). A w obszarze niskoemisyjnego transportu miejskiego dopisano finansowanie pojazdów elektrycznych.

Finansowanie dróg lokalnych

W opisie interwencji CT7, we fragmencie dotyczącym dróg lokalnych, dodano dwie znane już z obecnej praktyki możliwości. Po pierwsze, wsparcie tych inwestycji możliwe będzie m.in. gdy zapewnią konieczne bezpośrednie połączenia z siecią dróg krajowych. Tu zwraca uwagę, że usunięto wymóg połączenia z siecią TEN-T, zamiast tego pojawiły się „drogi krajowe”. Szerzej opiszemy to w osobnym tekście. Druga możliwość dofinansowania inwestycji w drogę lokalną dotyczy przypadku, gdy zapewni ona konieczne bezpośrednie połączenie z istniejącymi lub nowymi terenami inwestycyjnymi. Ministerstwo przeformułowało również fragment dotyczący nakładów na drogi lokalne z regionalnych programach operacyjnych.

Pomoc bezrobotnym, opieka nad dziećmi, ochrona zdrowia, edukacja

W zakresie interwencji w ramach celu tematycznego nr 8 wprowadzono zapis dotyczący opracowania i wdrożenia polityki migracyjnej, „*która pozwoli na sprawniejsze zarządzanie migracjami np. zorientowanie procesu imigracji na problemie kurczących się zasobów na rynku pracy.”*. W zakresie finansowania opieki nad dziećmi do lat trzech dodano wsparcie rodziców (lub innych opiekunów prawnych) osób z niepełnosprawnościami.

W opisie interwencji celu tematycznego 9 doprecyzowano, że wsparcie będzie kierowane do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które są nim zagrożone ze względu na przesłanki inne niż tylko bezrobocie. Tym osobom do aktywizacji zawodowej niezbędne jest w pierwszej kolejności integracja społeczna. Rozszerzono grupę docelową o migrantów i repatriantów. Odstąpiono od obowiązku profilowania osób bezrobotnych.

W ramach CT9 podejmowane będą działania wspierające w szczególności jednostki organizacyjne JST oraz ich pracowników w procesie deinstytucjonalizacji lub umożliwiające im przygotowanie się do tego procesu. Zapisano możliwość realizacji projektów Ośrodków Pomocy Społecznej i Centrów Pomocy Rodzinie w trybie pozakonkursowym. Zapisano również możliwość łączenia w projekcie usług

Phoca PDF

społecznych i zdrowotnych.

Usunięto zapis, mówiący, iż możliwość realizacji inwestycji w ochronie zdrowia z poziomu regionalnego wyłącznie na zasadach wynikających z Policy Paper oraz Planu działań zostanie uregulowana w kontrakcie terytorialnym.

Szkolnictwo zawodowe pozostaje priorytetem. W opisie interwencji CT10 podkreślono, że szczególny nacisk zostanie położony na kształcenie praktyczne. Zapisano obowiązek opracowania strategii edukacji ustawicznej. Doprecyzowano katalog umiejętności ogólnych. W konieczności zwiększania liczby studentów z zagranicy uwzględniono migrantów i repatriantów pochodzących spoza Unii Europejskiej.

System finansowania i realizacji

W obu zakresach tekst *Umowy Partnerstwa* pozostał niezmieniony, poza drobnymi korektami wartości nakładów w niektórych przypadkach. Z opisów interwencji każdego z celów zniknął podział, co w ramach tego celu będzie finansowane z programu krajowego, a co regionalnych. Te fragmenty przeniesiono do podrozdziału dotyczącego koordynacji i komplementarności pomiędzy funduszami polityki spójności.
Z kolei w podrozdziale dotyczącym koordynacji instrumentów polityki spójności z instrumentami krajowej polityki rozwoju przeformułowano opis dotyczący kontraktu terytorialnego. Napiszemy o tym w osobnym tekście.

W rozdziale o koordynacji wdrażania UP przywołano zapisy „*Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju”*, która zakłada powołanie w ramach Komitetu Koordynacyjnego ds. Polityki Rozwoju - podkomitetu ds. wymiaru terytorialnego. Związek Powiatów Polskich wystąpił do resortu rozwoju o uwzględnienie w tym gremium przedstawicieli samorządu terytorialnego.

Nie zmieniły się zapisy dotyczące charakterystycznych dla obecnego okresu polityki spójności instrumentów: ZIT i RLKS. Dodano, iż w przypadku RLKS wdrażanego w formule bezpośredniej w ramach polityki spójności wytyczne horyzontalne ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego stosowane są z uwzględnieniem specyfiki wdrażanego instrumentu. W ramach RLKS w przypadku projektów z zakresu kosztów bieżących i animacji, projektów grantowych i projektów własnych Lokalnych Grup Działania stosowanie trybu konkursowego jest zapewniane na etapie konkursu na wybór lokalnych strategii rozwoju.

Kontekst

Zmiany *Umowy Partnerstwa* powiązane są z nowelizacją ustawy wdrażającej politykę spójności. Zawiera ona szczegóły funkcjonowania mechanizmu wdrażania programów operacyjnych oraz warunków wnioskowania o dofinansowanie i oceny wniosków. Projekt noweli został ostatecznie pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, choć samorządy zgłaszały uwagi szczegółowe.

Dodatkowo, zdecydowana większość tzw. warunków ex ante nałożonych na nasz kraj została już spełniona (wszystkie ogólne oraz dwadzieścia cztery na dwudziestu dziewięciu tematycznych). Dotyczą one głównie przyjęcia konkretnych dokumentów strategicznych oraz ustaw. Dla przykładu, w zakresie gospodarki odpadami wymaganie polega na aktualizacji wojewódzkich planów gospodarki odpadami

Phoca PDF

oraz wydaniu rozporządzenia dotyczącego opłat za korzystanie ze środowiska. Największe opóźnienie występuje w przyjęciu nowego prawa wodnego.

Do tych informacji można dodać efekty wdrożenia przez ministerstwo rozwoju oraz urzędy marszałkowskie w ubiegłym roku tzw. planu przyspieszenia wydawania funduszy unijnych. Zaowocowało to osiągnięciem na koniec 2016 r. wskaźnika certyfikacji w wysokości 108 proc. dla programów krajowych i 45 proc.

Phoca PDF