
Małgorzata SIKORA-GACA

Perspektywa finansowa 2014-2020.

Charakterystyka Programu

Operacyjnego Inteligentny Rozwój

Tematyka funduszy europejskich łączy w sobie wiele dziedzin. Owa interdyscyplinarność posiada wymiar teoretyczny, z uwagi na liczne procesy przygotowawcze i praktyczny¹ – mający na celu wdrożenie przyznanych środków w różnych dziedzinach, w poszczególnych państwach członkowskich. Przekłada się to na liczne projekty i konkretne działania w sposób istotny podnoszące jakość życia obywateli Europy.

Polscy beneficjenci mogą korzystać ze wsparcia Wspólnoty od 2004 r. Ramy teoretyczne, które określają ten, a nie inny zakres wsparcia, to nic innego jak kolejne perspektywy finansowe, będące narzędziem polityki spójności. Najważniejszą ideą przyjętych założeń było zmniejszenie dystansu rozwojowego wobec pozostałych państw UE² i dorównanie do tzw. „średniej unijnej” w różnych aspektach rozwoju.

W poprzednim okresie programowania – przypadającym na lata 2007-2013 – Polska otrzymała 67,9 mld euro, które zostały wydatkowane za pośrednictwem następujących programów operacyjnych: Infrastruktura i Środowisko, Innowacyjna Gospodarka, Kapitał Ludzki, Rozwój Polski Wschodniej, Pomoc Techniczna, Regionalne Programy Operacyjne, Europejska Pomoc Terytorialna. Środki finansowe pochodziły w głównej mierze z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i były uzupełniane przez Fundusz Spójności³ i Europej-

¹ Zob. *Fundusze europejskie w teorii i praktyce. Edukacja, Gospodarka, Kultura, Społeczeństwo*, M. Sikora-Gaca, U. Kosowska (red.), Warszawa 2014, s. 9 i n.

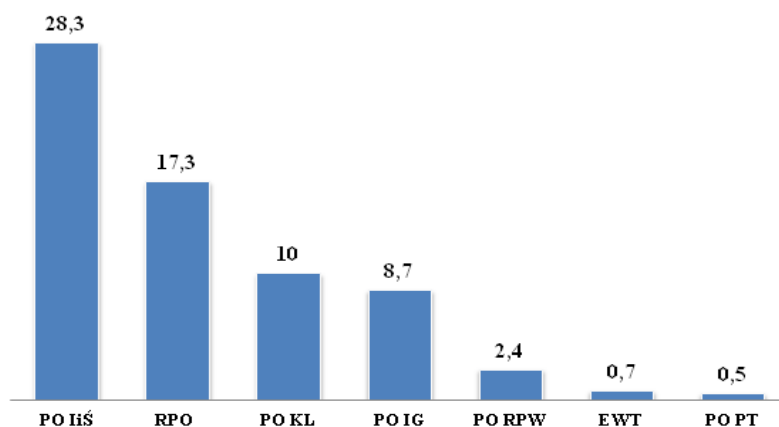
² Zob. również: M. Sikora-Gaca, *Fundusze europejskie w teorii i praktyce. Znaczenie perspektywy finansowej 2007-2013 i 2014-2020 dla Polski*, [w:] *Fundusze europejskie w teorii i praktyce. Edukacja, Gospodarka, Kultura, Społeczeństwo...* dz.cyt., s. 14-30.

³ Fundusz Spójności uzupełniał budżet Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko; ten PO miał dwa źródła finansowania – EFRR i FS

ski fundusz Społeczny⁴. Szczegółowy podział środków finansowych, o których mowa przedstawia wykres 1.

Program Operacyjny to nic innego jak tematyczny zakres interwencji, indywidualny dla każdego z państw członkowskich. Są to „narzędzia” działalności funduszy europejskich, z jednej strony pomocne w realizacji Narodowego Planu Rozwoju, z drugiej służące absorpcji unijnych środków pomocowych⁵. W ramach programów operacyjnych wyróżniamy poszczególne priorytety, a te z kolei dzielą się na działania, określające szczegółowe cele, na które powinny zostać przeznaczone dotacje. Podział tych środków nie jest przypadkowy i wynika z Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia⁶.

Wykres 1. Podział środków między poszczególne PO w latach 2007-2013 w mld euro.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności*, Warszawa 2007.

Programy operacyjne mogą mieć charakter ogólnokrajowy bądź regionalny. W pierwszym przypadku obejmują zasięgiem wszystkich wnioskodawców prowadzących swoją działalność na terytorium Polski, w drugim zaś skierowane są do tych z poszczególnych województw. Dla każdej perspektywy finansowej poszczególne państwa członkowskie tworzą indywidualne programy operacyjne, które następnie musi zatwierdzić Komisja Europejska. Każdy z nich zawiera

⁴ Również podwójne finansowanie – EFRR i EFS

⁵ Zob. *Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju*, Dz.U. z 2004 r., Nr 116, poz. 1206 ze zm., art. 2 pkt 12 i 13, art. 8 ust. 2.

⁶ M. Sikora-Gaca, *Fundusze europejskie w...*dz.cyt., s. 14.

tematyczny zakres przedsięwzięć⁷, pozwalający uporządkować proces przyznawania dotacji unijnych.

Dzięki zaangażowaniu tak licznych środków finansowych Programy Operacyjnej są głównymi mechanizmami pobudzania koniunktury gospodarczej⁸ i konwergencji⁹ w państwach członkowskich. Perspektywa finansowa, która rozpoczęła się 1 I 2014 r., daje Polsce szereg możliwości w zakresie kolejnych inwestycji. Na realizację poszczególnych programów operacyjnych, w ramach polityki spójności przeznaczono 76,9 mld euro. Strategię inwestowania środków, o których mowa przedstawiono w Umowie Partnerskiej¹⁰, która została zatwierdzona 23 V 2014 r. Łącznie w latach 2014-2020 transfer środków finansowych z budżetu UE do Polski wyniesie 82,5 mld euro¹¹. Poziom dofinansowania¹² wyniesie 85% dla regionów mniej rozwiniętych oraz 80% dla Mazowsza¹³.

Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa partnerstwa

Realizacja przez państwa członkowskie perspektywy finansowej wymaga określonej strategii interwencji funduszy europejskich. Umowa partnerstwa w tym zakresie jest dokumentem niezbędnym (strategicznym), określa bowiem zakres działań w obrębie polityki spójności, wspólnej polityki rolnej i wspólnej polityki rybołówstwa. Po raz kolejny narzędziem działań staną się programy operacyjne: krajowe i regionalne.

Umowa Partnerstwa określa nie tylko zakres terytorialny wsparcia, które planuje się udzielić państwu członkowskiemu. Bardzo istotny pozostaje również kontekst tematyczny, finansowy i wdrożeniowy (łącznie z rezultatami planowa-

⁷ Tamże.

⁸ Ł. Hardt, *Czy Fundusze Europejskie mogą stać się czynnikiem przeciwdziałającym spowolnieniu gospodarczemu?*, [w:] *Gospodarka Polski. Prognozy i opinie*, K. Bartosik (red.), Warszawa 2009, s. 55.

⁹ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności*, Warszawa 2007, s. 4

¹⁰ Zob. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020. Umowa Partnerstwa*, Warszawa 2014, s. 1-246.

¹¹ PO – 76,9 mld euro; EWT – 700 mln euro; „Łącząc Europę” – 4,1 mld euro; FEAD (Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym) – 473 mln euro; PT (pomoc techniczna) – 287 mln euro; innowacja w obszarze miast i metropolii – 71 mln euro.

¹² Poprzez poziom dofinansowania należy rozumieć zakres procentowy, w którym UE współfinansuje określone przedsięwzięcie. Jeśli wynosi on 85%, oznacza to, że pozostałe 15% środków pochodzi z budżetu państwa polskiego. Zatem każdy, kto otrzymał dotację powinien mieć świadomość, że jest ona finansowana z dwóch źródeł i tym samym będzie wypłacana w dwóch transzach.

¹³ Zob. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Fundusze europejskie 2014-2020 – informacje ogólne*, www.mir.gov.pl [05.09.2014].

nymi do osiągnięcia w skali kraju). Tym samym stanowi ona punkt odniesienia do planowania dalszych, szczegółowych działań – programów operacyjnych i osi priorytetowych.

Umowa partnerstwa łączy w sobie cele „Strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu – Europa 2020” oraz „Strategii rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo”¹⁴. Ta interdyscyplinarność pozwala spojrzeć globalnie na potrzeby rozwojowe państw członkowskich, ująć ich indywidualne problemy, a tym samym przeznaczyć środki w te obszary wsparcia, które wymagają niezwłocznej interwencji.

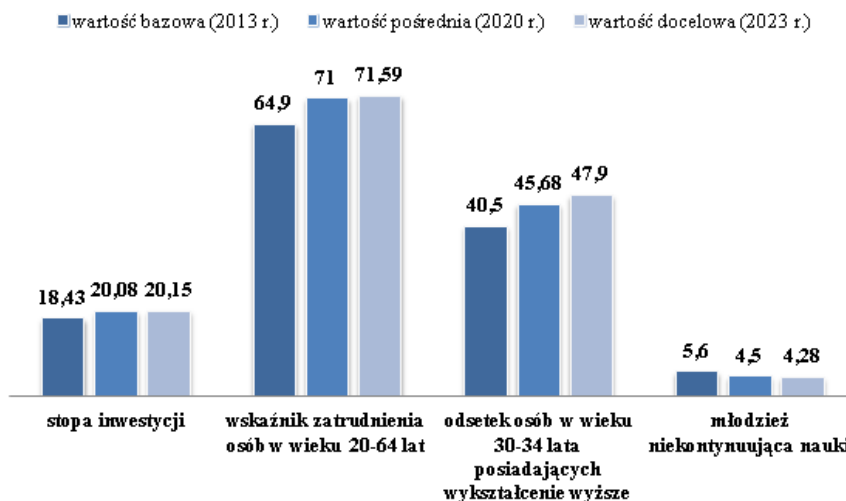
W Umowie partnerstwa na lata 2014-2020 wyróżniono 4. najważniejsze priorytety, które będą finansowane za pośrednictwem dotacji. Są to: „otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom, spójność społeczną i aktywność zawodową, infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia oraz środowisko i efektywne gospodarowanie zasobami”¹⁵. W Polsce zadania, o których mowa, będą realizowane za pomocą 11. celów tematycznych, podzielnych na szczegółowe, a te z kolei na rezultaty pierwszego i niższych rzędów. Ich bezpośrednim wdrażaniem zajmą się krajowe i regionalne programy operacyjne. Tu również należy podkreślić aspekt terytorialny i fakt decentralizacji poziomów finansowania. Oznacza to, że w nowej perspektywie finansowej znaczna część środków trafi w regiony (Polska – województwa), które za pośrednictwem regionalnych programów operacyjnych będą przekazywać je poszczególnym beneficjentom. W latach 2007-2013 jednostki terytorialne dysponowały łącznie budżetem w wysokości 17,3 mld euro. W latach 2014-2020 do dyspozycji regionów (RPO) przekazano 28,2 mld euro, co zdecydowanie zwiększa wachlarz możliwości w zakresie inwestycji i interwencji. Oznacza to, przyjęcie tzw. programów dwufunduszowych¹⁶, czyli takich, które posiadają dwa źródła finansowania. W latach 2007-2013 regionalne programy operacyjne finansowane były przede wszystkim z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. W latach 2014-2020 zwiększono zakres wsparcia z Europejskiego Funduszu Społecznego, którego środki po raz pierwszy zasila RPO. Zmiana, o której mowa jest jedną z ważniejszych, w porównaniu do lat poprzednich. Jest to kolejny krok do osiągnięcia podstawowych wskaźników rozwoju. Ich wartość bazową i docelową (dla przykładowych parametrów) przedstawia wykres 2.

¹⁴ Zob. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Programowanie perspektywy finansowej...* dz.cyt., s. 5.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Tamże.

Wykres 2. Poziom bazy, pośredni i docelowy podstawowych wskaźników rozwoju w %.



Źródło: Zob. Opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020. Umowa Partnerstwa*, Warszawa 2014, s. 9.

Wykres 2 prezentuje kolejno wartości: bazową (dane za rok 2013), pośrednią (dane za rok 2020) i docelową (dane za rok 2023), zawierając jednocześnie najistotniejsze wartości rezultatów planowane do osiągnięcia dzięki realizacji perspektywy finansowej 2014-2020. Rezultaty docelowe planowane do osiągnięcia w roku 2023 wydają się być zamierzeniem ambitnym, co nie oznacza, że nie realnym. Odpowiednio przyjęty zakres programów operacyjnych, osiągnięty dzięki przyjętej Umowie Partnerstwa, będzie podstawowym narzędziem służącym ich realizacji. Należy również pamiętać, iż rezultaty perspektywy finansowej 2014-2020 zostały określone jako pośrednie. Oznacza to, że do pełnej realizacji wartości docelowych niezbędna będzie kolejna perspektywa finansowa 2020-2027. Zatem nie wykluczone, iż Polska zostanie beneficjentem pomocy unijnej w perspektywie szerszej, niż było to planowane na etapie akcyjnym¹⁷.

Celem realizacji wymienionych wyżej wskaźników rezultatu, w Umowie Partnerstwa dokonano licznych analiz, w aspekcie diagnozy najważniejszych problemów. Są one istotne, ponieważ, to właśnie symulacja występujących

¹⁷ W Polsce najbardziej rozpowszechnioną formą przyznawania pieniędzy unijnych są tzw. dotacje bezzwrotne. W przyszłości istotne staną się przede wszystkim fundusze poręczeniowo-pozyczkowe, które mają zapewnić cyrkulację środków finansowych w obrębie Wspólnoty.

obecnie zagrożeń miała bezpośredni wpływ na określenie zakresu poszczególnych programów operacyjnych na lata 2014-2020.

W Umowie Partnerstwa wskazano 3 zasadnicze problemy główne oraz szereg szczegółowych¹⁸. Są to:

- 1) Niska konkurencyjność gospodarki, w tym:
 - Niski poziom nakładów badawczo-rozwojowych oraz niska aplikacyjność prowadzonych badań,
 - Niewystarczające wykorzystanie możliwości wynikających z zastosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych w gospodarce,
 - Niska konkurencyjność polskich przedsiębiorstw,
 - Wysoka zasobochłonność i emisyjność polskiej gospodarki,
 - Wysoka wrażliwość na zmiany klimatu i brak skutecznych systemów zarządzania ryzykami,
 - Niezadowalający poziom ochrony środowiska oraz niepełne lub nieefektywne wykorzystanie potencjałów związanych z zasobami środowiskowymi i kulturowymi,
 - Niska dostępność transportowa kraju w układzie europejskim,
 - Niewystarczający poziom bezpieczeństwa energetycznego kraju,
 - Niepełne wykorzystanie zasobów rynku pracy,
 - Niedostosowany do potrzeb rynku pracy system kształcenia oraz kompetencje kadr.
- 2) Niewystarczająca spójność społeczna i terytorialna, w tym:
 - Wysoki poziom ubóstwa i wykluczenia społecznego, powiązany z niskim dostępem do usług,
 - Niewystarczająca dostępność transportowa w układzie krajowym i regionalnym,
 - Niewystarczające kompetencje cyfrowe, w szczególności w grupach zagrożonych wykluczeniem społecznym.
- 3) Niewystarczająca sprawność i efektywność państwa w obszarach kluczowych dla konkurencyjności gospodarki, w tym:
 - Nieoptymalne warunki administracyjno-prawne dla rozwoju przedsiębiorczości,
 - Niski stopień wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w usługach publicznych.

Na uwagę zasługuje również wyróżnienie obszarów strategicznej interwencji na lata 2014-2020, w których zauważalny jest dystans w różnych kategoriach rozwoju. Po raz kolejny podkreślono niezbędną intensywność wsparcia dla pię-

¹⁸ Tamże, s. 19-45.

ciu województw Polski Wschodniej¹⁹ – województwa lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego (z czego ostatnie z wymienionych określane jest jako najmniej konkurencyjne). W Polsce Wschodniej nadal zauważalna jest dość silna koncentracja negatywnych zjawisk gospodarczo-ekonomicznych i społecznych, powodująca niewystarczający stopień zintegrowania tego obszaru z resztą kraju. Kolejny, to miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne²⁰, które stanowią centra rozwoju gospodarczego, metropolitalnego²¹, społecznego i materialnego. Rozwój „węzłów sieci miejskiej” to jeden z priorytetów działań planowanych do realizacji. Jako osobne obszary wsparcia potraktowano: miasta i dzielnice wymagające rewitalizacji²², obszary wiejskie, szczególnie te o najniższym poziomie dostępu do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe²³, obszary przygraniczne i nadmorskie²⁴. W latach 2014-2020 osobną kategorią objęto Mazowsze, które zostało zakwalifikowane jako region lepiej rozwinięty (*more developed region*)²⁵, w przeciwieństwie do pozostałych 15 województw (*less developed region*). Oznacza to, że w porównaniu do poprzedniej perspektywy finansowej, w latach 2014-2020 występują dwie kategorie regionów²⁶.

¹⁹ Tamże, s. 46.

²⁰ Tamże, s. 46-47.

²¹ Z uwagi na liczne procesy globalizacyjne pojawiło się pojęcie „MEGA” czyli Europejskich Metropolitalnych Obszarów Wzrostu, które podzielono na MEGA 1 (europejskie metropolie), MEGA 2 (silne metropolie), MEGA 3 (potencjalne metropolie), MEGA 4 (słabo wykształcone metropolie). Zob. Ministerstwo rozwoju Regionalnego, *Rozwój miast w Polsce. Raport wprowadzający Ministerstwa Rozwoju Regionalnego opracowany na potrzeby przygotowania przeglądu OECD krajowej polityki miejskiej w Polsce*, Warszawa 2010, s. 15. Choć w raporcie czytamy, iż spośród miast Polski, w skali europejskiej dostrzegane są Gdańsk-Gdynia, Poznań, Katowice, Łódź, Szczecin (2010 r.), Umowa Partnerstwa (2014 r.) jasno definiuje, iż „według klasyfikacji ESPON (Europejskiej Sieci Obserwacyjnej Rozwoju Terytorialnego i Spójności Terytorialnej), żadne z polskich miast nie zasłużyło na miano „lokomotywy Europy” czy też „silnego MEGA” a jedynie Warszawa została sklasyfikowana jako „potencjalne MEGA” a siedem innych miast jako „słabe MEGA”. Zob. *Umowa Partnerstwa...dz.cyt.*, s. 46.

²² Tamże, s. 47.

²³ Tamże, s. 48.

²⁴ Tamże.

²⁵ Statystyki zawyża Warszawa, dlatego też Rząd Rzeczypospolitej Polskiej zdecydował, na podstawie art. 93 rozporządzenia ramowego, o zminimalizowaniu negatywnych skutków zakwalifikowania tego regionu do regionów lepiej rozwiniętych poprzez zwiększenie alokacji dla Mazowsza o pełne 3%, ponieważ poza Warszawą województwo mazowieckie odznacza się przeciętnym lub niskim poziomem rozwoju i boryka się z podobnymi problemami jak pozostałe województwa. Tamże, s. 50-51.

²⁶ W zależności od poziomu PKB na mieszkańca w relacji do średniej unijnej.

Znaczenie perspektywy finansowej 2014-2020 dla Polski²⁷

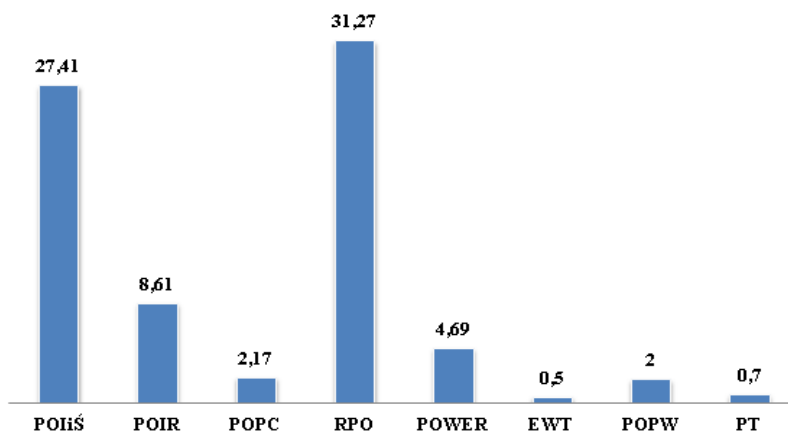
Perspektywa finansowa 2014-2020 niesie ze sobą wiele zmian w porównaniu do lat 2007-2013. Zmianie ulegną nie tylko programy operacyjne, ale też źródła ich finansowania. Zwiększy się też poziom alokacji ogółem, co oznacza, że w latach 2014-2020 do Polski napłynie jeszcze więcej środków finansowych – 82,5 mld euro.

W latach 2014-2020²⁸ podział środków finansowych nastąpi w oparciu o krajowe i regionalne programy operacyjne, przy czym te ostatnie zyskają na znaczeniu. PO Infrastruktura i Środowisko zostanie powielony. Na priorytety realizowane w tym zakresie zostanie przeznaczony 27,41 mld euro. PO LiŚ nadal będzie finansowany z dwóch źródeł: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności.

²⁷ M. Sikora-Gaca, *Fundusze europejskie w teorii i praktyce...dz.cyt.*, s. 28-29. Należy dodać, iż dane finansowe zawarte w cytowanym materiale zostały uaktualnione w niniejszym artykule. Wynika to z faktu, iż Rada Ministrów dopiero 8 stycznia 2014 przyjęła kształt programów operacyjnych dla Polski, a książka została złożona do druku w listopadzie 2013 r.

²⁸ Reguluje je następujące prawodawstwo unijne: 1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 z dnia 17 grudnia 2013 w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach celu "Europejska współpraca terytorialna"; 2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1300/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1084/2006; 3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu "Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia" oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006; 4) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) w celu doprecyzowania, uproszczenia i usprawnienia procesu tworzenia takich ugrupowań oraz ich funkcjonowania; 5) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006; 6) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006; 7) Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 240/2014 z dnia 7 stycznia 2014 r. w sprawie europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

Wykres 3. Podział środków finansowych między poszczególne programy operacyjne na lata 2014-2020 w mld euro.



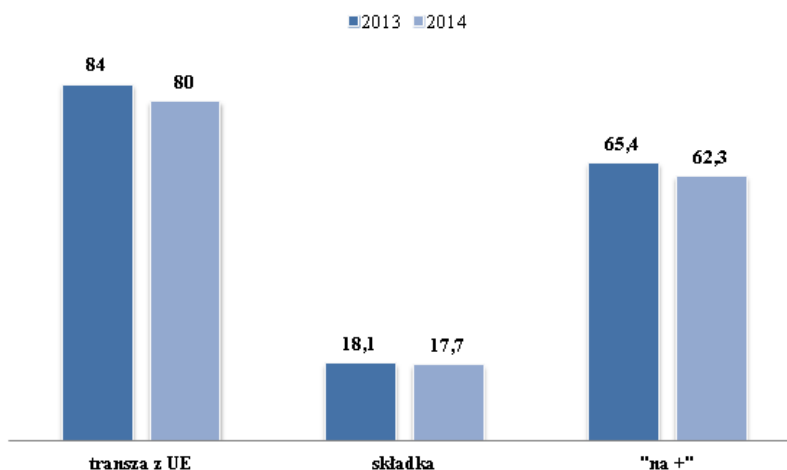
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Fundusze europejskie 2014-2020 – informacje ogólne*, www.mir.gov.pl [16.09.2014].

PO Innowacyjna Gospodarka zostanie zastąpiony przez PO Inteligentny Rozwój, PO Polska Cyfrowa i Regionalne Programy Operacyjne. Na PO Inteligentny Rozwój zostaną przeznaczone zasoby finansowe w wysokości 8,61 mld euro, a na PO Polska Cyfrowa – 2,17 mld euro. Każdy z nich będzie finansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Ogromna zmiana jest zauważalna w zakresie Regionalnych Programów Operacyjnych, na które w nowej perspektywie finansowej przeznaczono aż 31,27 mld euro. To o ok. 30% więcej niż w latach 2007-2013. Istotny jest również fakt, iż RPO będą finansowane z dwóch źródeł – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego²⁹, co oznacza, że intensywność wsparcia zostanie skierowana przede wszystkim w województwa.

PO Kapitał Ludzki zostanie zastąpiony przez PO Wiedza, Edukacja, Rozwój i Regionalne Programy Operacyjne. Środki finansowe przeznaczone na PO Wiedza, Edukacja, Rozwój wyniosą 4,69 mld euro, a głównym instrumentem finansowania w tym zakresie będzie Europejski Fundusz Społeczny.

²⁹ Patrz: programy dwufunduszowe.

Wykres 4. Podstawowe dane finansowe w zakresie funduszy europejskich za rok 2013 i 2014.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Sikora-Gaca, *Fundusze europejskie w teorii i praktyce. Znaczenie perspektywy finansowej 2007-2013 i 2014-2020 dla Polski*, [w:] *Fundusze europejskie w teorii i praktyce. Edukacja, gospodarka, kultura, społeczeństwo*, M. Sikora-Gaca, U. Kosowska (red.), Warszawa 2014, s. 28-29.

Pozostałe programy operacyjne pozostaną bez zmian. Są to: Europejska Współpraca Terytorialna, Polska Wschodnia i Pomoc Techniczna. Zmianie ulegnie jedynie poziom alokacji ogółem, a więc kolejno: 0,5 mld euro, 2 mld euro i 0,7 mld euro. W przypadku PO Rozwój Polski Wschodniej zmieni się nazwa – PO Polska. Praktycznie bez zmian pozostanie PO Pomoc Techniczna. Prezentację graficzną programów operacyjnych na lata 2014-2020 stanowi wykres 3.

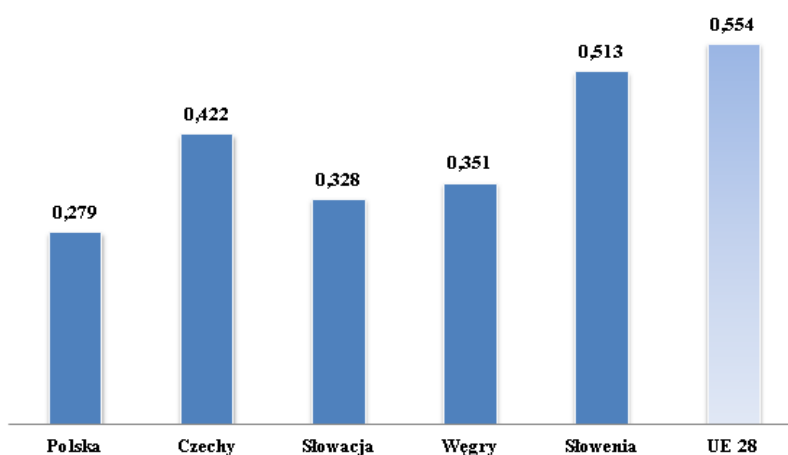
Dla Polski rok 2013 to otrzymanie z UE kwoty 84 mld złotych, przy czym składka do wspólnego budżetu jest ustanowiona na 18,1 mld złotych. Bilans pozostaje zatem dodatni – 65,4 mld złotych. W roku 2014 Unia Europejska wypłaci Polsce 80 mld złotych, składka członkowska wyniesie 17,7 mld złotych, co w efekcie daje 62,3 mld złotych, które zostanie rozdzielone w formie dotacji. Te dane statystyczne zostały przedstawione celowo (wykres 4), są one bowiem ważnym argumentem dla euroceptyków wątpiących w zasadność polskiej obecności w strukturach unijnych.

W dalszej części artykułu przedstawiona zostanie charakterystyka Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój na lata 2014-2020.

Program Operacyjny Inteligentny Rozwój

W wynikach badań obrazujących innowacyjność krajów Unii Europejskiej, Polska wciąż zajmuje niską pozycję³⁰. Poziom Sumarycznego Wskaźnika Innowacyjności 2014 dla Polski wynosi 0,279³¹, co pozwala zaliczyć nasz kraj do grona umiarkowanych innowatorów.

Wykres 5. Poziomu Sumarycznego Wskaźnika Innowacyjności 2014 w obrębie państw Grupy Wyszehrackiej.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Portal Innowacji, www.pi.gov.pl [14.09.2014].

Należy również podkreślić, iż wskaźnik ten dla UE 28 wynosi 0,554, a najwyższe miejsce w rankingach osiąga Szwecja z wynikiem 0,750. Celem porównania, na potrzeby niniejszego artykułu dokonano analizy Poziomu Sumarycznego Wskaźnika Innowacyjności 2014 w obrębie państw Grupy Wyszehrackiej (wykres 5). Ta słaba ocena wynika m.in. z bardzo niskich wartości wskaźników dotyczących poziomu zaangażowania przedsiębiorstw (zwłaszcza MSP) w działalność innowacyjną oraz współpracy w zakresie działalności innowacyjnej. W rankingu Global Innovation Index, Wśród 142 państw znajdujących się w rankingu Polska w 2013 r. zajęła 49. miejsce, notując spadek z miej-

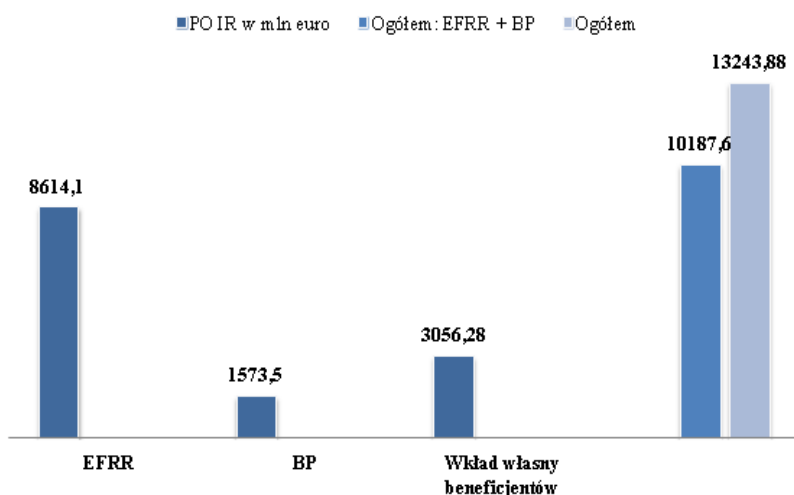
³⁰ Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020*, Warszawa 2014, s. 1-135.

³¹ Oczywiście wyników tych nie należy traktować w kategoriach porażki, ponieważ w porównaniu do lat poprzednich Polska „awansowała” od „słabych innowatorów” do „umiarkowanych innowatorów”. Zob. Portal Innowacji, www.pi.gov.pl [14.09.2014].

sca 45., za m.in. Czechami, Słowacją i Litwą. W edycji rankingu Doing Business 2014 Polska zajmuje 45 miejsce wśród 189 sklasyfikowanych państw³².

Prezentowane dane statystyczne wskazują na ogromny deficyt w zakresie inwestycji w „inteligentny rozwój”. Priorytetem na lata 2014-2020 są zatem inwestycje w wszelkiego rodzaju prace badawczo-rozwojowe, szczególnie te, które pozwalają wykształcić kooperację między sektorem nauki a gospodarką. Obecny wskaźnik, jaki Polska prezentuje w tym zakresie, to zaledwie 25% średniej UE³³.

Wykres 6. Poziom inwestycji w polską gospodarkę z PO IR w latach 2014-2020 w mln euro.



Źródło: Opracowanie własne.

Doświadczenie zdobyte w realizacji PO Innowacyjna Gospodarka w latach 2007-2013 pozwoliło wyciągnąć liczne wnioski, co do potrzeby zmian. Stąd też tak mocno podkreślana w PO Inteligentny Rozwój potrzeba zaangażowania środowisk naukowych w rozwój przemysłu. Preferowane będą tzw. projekty B+R, charakteryzujące się wysokim wskaźnikiem w zakresie komercjalizacji, zarówno w kontekście samodzielnych przedsiębiorstw, jak i ich współpracy z jednostkami badawczo-rozwojowymi różnych szczebli. Należy również podkreślić, iż bezzwrotna częstotliwość wsparcia będzie występowała zdecydowanie rzadziej, a preferowane będą instrumenty finansowe zwrotne³⁴. Innowacyj-

³² Program Operacyjny Inteligentny...dz.cyt., s. 4-5.

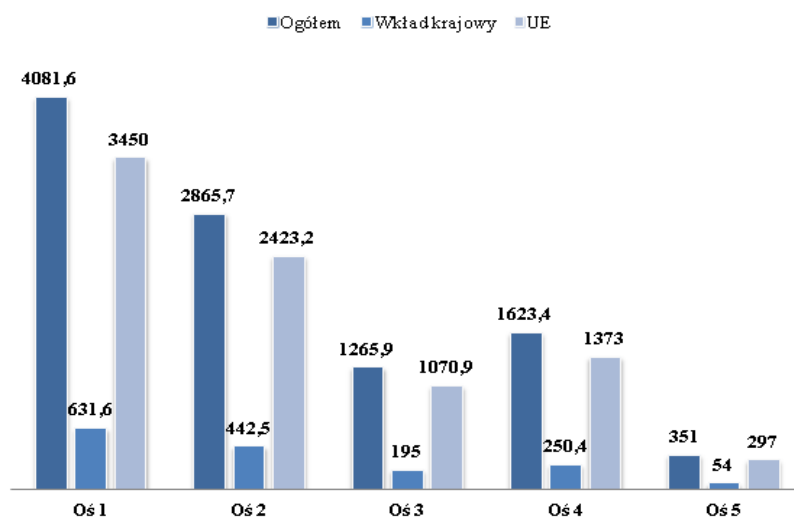
³³ Tamże, s. 6.

³⁴ Tamże, s. 18-19.

ność i konkurencyjność polskiej gospodarki to główny cel PO Inteligentny Rozwój³⁵.

Realizacja PO IR została oparta na celach szczegółowych przyjętych w Umowie Partnerstwa. Szczególnie istotne wydaje się podniesienie jakości i umiędzynarodowienie badań naukowych oraz wzrost wykorzystania ich wyników w gospodarce. To przede wszystkim realizacja założeń związanych z budowaniem gospodarki opartej na wiedzy, konkurencyjnym sektorem nauki i aktywnym zapleczem instytucji otoczenia biznesu³⁶.

Wykres 7. Podział alokacji programu między osie priorytetowe w mln euro.

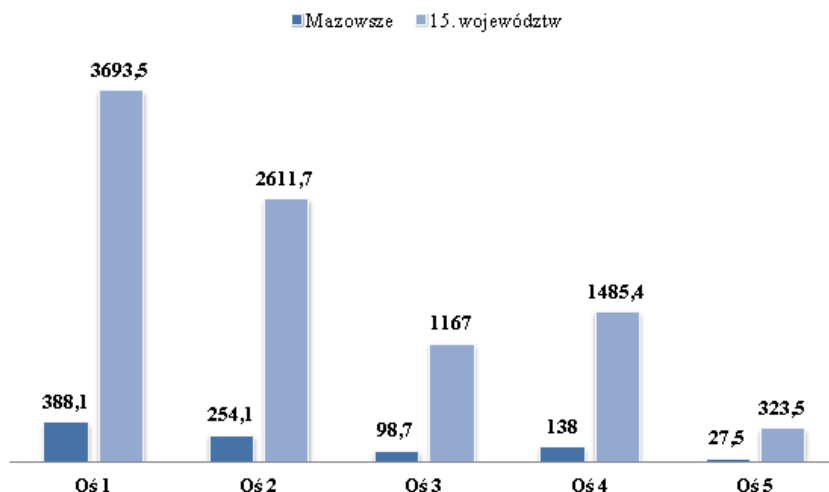


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020*, Warszawa 2014, s. 89.

³⁵ Tamże.

³⁶ Tamże, s. 25.

Wykres 8. Podział alokacji programu między regiony – 15. województw i Mazowsze w mln euro.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020*, Warszawa 2014, s. 89.

PO Inteligentny Rozwój jest programem krajowym, jednofunduszowym. Podstawowym źródłem wsparcia jest tu europejski Fundusz rozwoju Regionalnego³⁷. W ramach PO IR możemy wyróżnić następujące osie priorytetowe³⁸:

- I – Wsparcie prowadzenia prac B+R przez przedsiębiorstwa oraz konsorcja naukowo-przemysłowe,
- II – Wsparcie innowacji w przedsiębiorstwach,
- III – Wsparcie otoczenia i potencjału innowacyjnych przedsiębiorstw,
- IV – Zwiększenie potencjału naukowo-badawczego,
- V – Pomoc techniczna.

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego zapewnia finansowanie PO IR w kwocie 8 614,1 mln EUR. Należy dodać, iż minimalne zaangażowanie środków krajowych zakładające maksymalny poziom dofinansowania każdej osi priorytetowej w 15. województwach na poziomie 85% i 80% dla Mazowsza wynosi 1 573,5 mln euro³⁹. Oznacza to, że łączna interwencja EFRR i budżetu

³⁷ Tamże, s. 30, 33.

³⁸ Tamże, s. 33, 42, 54, 68.

³⁹ Tamże, s. 84.

państwa polskiego w PO IR to ponad 10 mld euro. Uwzględniając średni wkład własny beneficjenta do każdego projektu, na poziomie ok. 30%, kwota ta zwiększa się o kolejne 3 mld euro. Dane szacunkowe prezentuje wykres 6. Oczywiście są to hipotetyczne założenia, bowiem ostateczne, całościowe zaangażowanie środków w PO IR może ulec zmianie, co będzie wynikało z zakresu realizacji poszczególnych budżetów rocznych. Podział alokacji programu między poszczególne osie priorytetowe przedstawia wykres 7. Wykaz środków z uwzględnieniem Mazowsza i 15. Województw prezentuje wykres 8.

Uwagi końcowe

Program Operacyjny Inteligentny Rozwój jest niezwykle ważnym narzędziem w realizacji perspektywy finansowej 2014-2020. Dla polskich podmiotów gospodarczych to kolejna szansa na podniesienie zakresu inwestycji, innowacji czy modernizacji, a więc na zmniejszenie dystansu rozwojowego w stosunku do zagranicznych partnerów.

Wszelkie dane finansowe wskazują, iż realizacja PO IR niesie za sobą ogromną pulę środków finansowych, z których będą mogły skorzystać różne kategorie beneficjentów. Należy jednak pamiętać, iż myślą przewodnią w realizacji poszczególnych przedsięwzięć powinna być „strategia inteligentnej specjalizacji”⁴⁰, służąca intensyfikacji wartości dodanej dla rozwoju regionów.

⁴⁰ Tamże, s. 117.

STRESZCZENIE

Polscy beneficjenci mogą korzystać ze wsparcia Unii Europejskiej od 2004 r. Ramy teoretyczne, określają tę współpracę, to nic innego jak kolejne perspektywy finansowe, będące narzędziem polityki spójności. W latach 2014-2020 do Polski napłynie jeszcze więcej środków finansowych – 82,5 mld euro, a to dla polskich beneficjentów kolejna szansa na podniesienie zakresu inwestycji, innowacji czy modernizacji, a więc na zmniejszenie dystansu rozwojowego w stosunku do zagranicznych partnerów. Program Operacyjny Inteligentny Rozwój jest niezwykle ważnym instrumentem w realizacji perspektywy finansowej 2014-2020, szczególnie w zakresie „strategii inteligentnej specjalizacji”.

SŁOWA KLUCZOWE

Perspektywa finansowa, Program Operacyjny Inteligentny Rozwój, Unia Europejska, Polska.

SUMMARY

The Polish beneficiaries have been able to use The Union's support since 2004. The theoretical framework of the cooperation is just another financial perspective, which is the tool of cohesion policy. In the years 2014-2020 there will be still more financial resources – 82,5 billion EURO, which is another chance for the Polish beneficiaries to increase the range of investments or modernization, which means reducing the development gap in relation to foreign partners. The Intelligent Development Operational Programme is a very important instrument in the implementation of the 2014-2020 financial perspective, especially in the field of "smart specialization strategies".

KEYWORDS

Financial perspective, the Intelligent Development Operational Programme, the European Union, Poland.