

Obszar Efektywność wykorzystania środków UE

Zarówno wizja rozwojowa kraju określona w Strategii, uwarunkowania wynikające z regulacji UE dla wykorzystania EFSI (Europejskie Fundusze Strukturalne i Inwestycyjne) na lata 2014-2020,

jak i rozpoczynająca się dyskusja europejska nad kształtem Polityki Spójności i budżetu UE po roku 2020, w tym nad potrzebą silniejszego powiązania zarządzania gospodarczego z realizacją polityk unijnych i w kontekście bieżących wydarzeń na poziomie UE, przemawiają za koniecznością dalszego przeorientowania dotychczasowego sposobu wykorzystania środków UE w Polsce.

Nowa filozofia dysponowania środkami UE, zarysowana w niniejszym rozdziale, zakłada, że docelowo zostaną one ściśle wpisane w kompleksowy system planowania i finansowania rozwoju w Polsce, obejmujący całość mechanizmów realizacyjnych i źródeł finansowych (tj. środki publiczne krajowe, europejskie i inne zagraniczne, środki prywatne).

I. Diagnoza

Fundusze UE alokowane w ramach Polityki Spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej pozostają wciąż jednym z najistotniejszych źródeł finansowania inwestycji prorozwojowych w Polsce. Wpływ tych środków na rozwój społeczno-gospodarczy kraju jest oceniany jako zdecydowanie pozytywny (co wydaje się oczywiste przy skali środków, jakie zasilily polską gospodarkę), niemniej dotychczasowe oceny efektów interwencji wskazują, że efekt ten można znacznie wzmocnić poprzez lepsze ukierunkowanie interwencji - tak, by przekładała się ona na długofalowe efekty i stwarzała podstawy do dalszego dynamicznego rozwoju.

Szeroki zakres przedmiotowy i podmiotowy finansowania środkami UE w Polsce w ubiegłych latach - w zasadzie wszystkich obszarów i podmiotów kwalifikowalnych do wsparcia - przyniósł pewne negatywne efekty (aczkolwiek należy zauważyć, że podejście to samo w sobie nie było do końca niekorzystne i nieracjonalne, z uwagi na ogromne potrzeby Polski w zakresie infrastruktury podstawowej, zaspokajane w istotnym stopniu przez środki dostępne w dwóch pierwszych perspektywach finansowych, tj. 2004-2006 i 2007-2013). Do tych niekorzystnych efektów należy zaliczyć przypadki finansowania przedsięwzięć nie tylko mało przydatnych z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego, ale także mogących generować niepotrzebne koszty w przyszłości (wynikające np. z konieczności utrzymywania infrastruktury niepełniającej swojej funkcji lub wręcz niepotrzebnej), a także przyzwyczajenie polskich instytucji i wnioskodawców (o różnym charakterze - zarówno podmiotów publicznych, przedsiębiorców, jak i ostatecznych odbiorców pomocy) do dopływu środków europejskich i poniekąd uzależnienie się od nich, zwłaszcza od wsparcia w formie dotacji.

Kolejnym aspektem rzutującym na jakość interwencji funduszy UE (a także na tempo wykorzystywania środków z UE w minionych latach, pomimo niewątpliwie dobrego ogólnego rezultatu Polski, jakim jest wykorzystanie całości środków w ramach dwóch poprzednich perspektyw finansowych) są deficyty w zakresie zarządzania politykami publicznymi oraz niska zdolność polskich instytucji do długofalowego planowania inwestycji prorozwojowych, w tym wspieranych środkami UE i przygotowywania tych inwestycji z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym. Ta słabość uwidoczniła się m. in. w kontekście możliwości korzystania przez Polskę ze środków EFIS (Plan Junckera), programów horyzontalnych KE i CEF (na poziomie puli ogólnej oraz sektora energii i telekomunikacji).

Podsumowując, barierami w efektywnym i zgodnym ze strategicznymi założeniami wykorzystaniu środków UE są:

1. Zbyt niski wpływ społeczno-gospodarczy projektów wybieranych do dofinansowania.

Wpływ środków EFSI na rozwój społeczno-gospodarczy kraju jest pozytywny, ale wciąż niewystarczający. Nie zawsze bowiem projekty realizowane ze środków europejskich

przyczyniają się do wzrostu gospodarczego rozumianego jako np.: generowanie nowych miejsc pracy, zwiększanie dochodów podmiotów gospodarczych, wzrost innowacyjności. Także projekty wchodzące w zakres podejścia terytorialnego dedykowanego obszarom wiejskim, Polsce Wschodniej, miastom wojewódzkim i ich obszarom funkcjonalnym, czy miastom i dzielnicom wymagającym rewitalizacji, realizowane są bardzo często bez powiązania z sytuacją społeczno-gospodarczą i zapewnienia komplementarności pomiędzy różnymi typami działań i funduszami, a także przy niskim poziomie koordynacji pomiędzy podobnymi działaniami realizowanymi w różnych regionach kraju. Negatywnym zjawiskiem jest również zastępowanie środków krajowych przez środki UE w obszarach, które co do zasady powinny być finansowane ze środków krajowych/lokalnych.

Doświadczenia pierwszego okresu wdrażania interwencji na lata 2014-2020 pokazują, że w praktyce dotychczasowe procedury naborów nie zawsze przekładały się na wybór projektów optymalnych z punktu widzenia realizacji celów założonych w programach. Przyczyną tego stanu rzeczy są m. in.:

- niska umiejętność planowania naborów i organizowanie naborów niesprofilowanych pod kątem kluczowych branż i technologii,
- zbyt duża liczba kryteriów i ich niska wartość różnicująca,
- niewystarczająca podaż dobrej jakości projektów w części obszarów.

2. Niska efektywność stosowanych form udzielanego wsparcia

W poprzednich perspektywach finansowych polskie instytucje i wnioskodawcy przyzwyczaili się do wsparcia udzielanego w formie dotacji, co skutkuje obecnie niewielką gotowością do ubiegania się o dofinansowanie oparte na bardziej restrykcyjnych zasadach np. w formie wsparcia zwrotnego, którego zaletą - obok możliwości wielokrotnego wykorzystania tych samych środków w gospodarce - jest także większa świadomość i odpowiedzialność po stronie beneficjenta w zakresie celów podejmowanych działań, wynikająca z konieczności dokonania zwrotu środków.

Zgodnie z dotychczasowymi założeniami w okresie programowania 2014-2020 ok. 95% środków EFRR, EFS oraz FS zostanie przeznaczonych na dotacje, natomiast pozostałe 5% na finansowanie inwestycji w formie instrumentów finansowych. Zakres stosowania instrumentów finansowych różni się w zależności od programu operacyjnego. Przyjęcie odrębnych metodologii przeprowadzenia oceny ex ante przełożyło się na zastosowanie różnych form wsparcia w poszczególnych programach operacyjnych dla analogicznych typów projektów. Ponadto, wolumen środków przewidzianych w niektórych programach operacyjnych jest nieadekwatny do luki finansowej w danym obszarze, co daje dodatkowe możliwości do zagospodarowania w formie instrumentów finansowych.

Z uwagi na brak doświadczeń w stosowaniu pomocy zwrotnej, a także niewystarczające uregulowania w zakresie zasad jej udzielania, dotychczas na tę formę wsparcia zdecydowano się jedynie w ograniczonym zakresie w ramach POIS oraz w POWER (w formie pilotażu). Faktycznie możliwe byłoby szersze zastosowanie pomocy zwrotnej.

3. Znikome efekty wsparcia w obszarze innowacyjności

Zasadniczym problemem w osiągnięciu realnych efektów wsparcia udzielanego w Polsce w obszarze innowacyjności jest brak jednolitego i kompleksowego systemu wsparcia innowacyjności. Skutkuje on m. in. zbyt szerokim określeniem (zarówno pod względem liczby, jak i zakresu) inteligentnych specjalizacji, które z założenia powinny służyć wybieraniu do dofinansowania przedsięwzięć ściśle realizujących cele rozwojowe.

Pierwsze wnioski płynące z wdrażania perspektywy finansowej UE na lata 2014-2020 wskazują także,

że realizacja interwencji w obszarze wsparcia innowacyjności MŚP wciąż w znacznie mierze koncentruje się - podobnie, jak w latach 2007-2013 - na finansowaniu zakupu innowacyjnych urządzeń służących polepszeniu świadczenia danej usługi (lub prostemu rozszerzeniu skali produkcji) przez przedsiębiorcę.

4. Niska zdolność beneficjentów do planowania i realizacji strategicznych przedsięwzięć rozwojowych wpływających na wzrost społeczno-gospodarczy i zatrudnienie

Istnieje szereg barier o różnym charakterze wpływających negatywnie na możliwość wdrażania programów i projektów, w tym m.in.:

- niewystarczające umiejętności beneficjentów do przygotowania dobrej jakości projektów,
- brak umiejętności wnioskodawców w zakresie określania wpływu projektów na rozwój społeczno-gospodarczy, np. budżet gminy,
- deficyty w zakresie procedur wyboru projektów,
- niska zdolność instytucji do tworzenia wieloletnich planów inwestycji prorozwojowych, wspieranych także środkami UE, i przygotowywania tych inwestycji z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym,
- skomplikowanie mechanizmów i procedur wdrażania programów i projektów skutkujące dodatkowym zmniejszeniem zdolności beneficjentów do generowania projektów realizujących założone cele rozwojowe,
- zbyt wolno zachodzące zmiany w prawie i w procedurach, inicjowane dopiero w reakcji na problem, który się pojawił (np.: prawo zamówień publicznych w kontekście kryterium najniższej ceny czy weryfikacji rzeczywistego potencjału wykonawcy).

5. Nieefektywny mechanizm koordynacji środków EFSI z innymi środkami europejskimi.

Na niewystarczającą koordynację funduszy zarządzanych centralnie przez Komisję z funduszami polityki spójności wskazują odmienne, jeśli nie wykluczające się, zasady ich realizacji. Projekt o tym samym zakresie merytorycznym może podlegać innym zasadom finansowania w zależności

od wyboru źródła finansowania. Zróżnicowanie w tym względzie prowadzi do pojawienia się konkurencji o projekty między różnymi instrumentami/programami oraz wspierania projektów, które nie są zgodne z priorytetami polityki lub nie spełniają warunków określonych w danym obszarze. Prowadzi to do sytuacji, gdzie podobne projekty zgłoszone do dofinansowania w ramach funduszy europejskich oraz w ramach mechanizmów zarządzanych centralnie np. z Europejskiego Funduszu Inwestycji Strategicznych (EFIS - Plan Junkera), CEF czy Horyzontu mają większe szanse na uzyskanie finansowania z tego drugiego źródła, bowiem nie jest wymagane ustanowienie właściwych ram instytucjonalnych i administracyjnych (np. nie muszą spełniać warunkowości ex ante). Przekłada się to na szybkie tempo ich uruchamiania (w porównaniu z polityką spójności), ale poddaje pod wątpliwość efektywność funkcjonowania całego systemu (m.in. niezgodność projektów z przeprowadzanymi reformami i drenaż projektów z polityki spójności).

Obecny udział polskich podmiotów w programach zarządzanych centralnie przez KE (np. Horyzont 2020, COSME, LIFE, Erasmus+, EaSI, a także CEF) to ok. 1 % (dane KE na koniec 2014 r., tendencja ta utrzymuje się w 2016 r.), co stawia Polskę na odległym miejscu wśród państw UE. Wśród przyczyn niewystarczającego udziału Polski w programach horyzontalnych należy wskazać:

- większą dostępność i skalę środków z EFSI,
- niską zdolność polskich podmiotów do generowania projektów mogących skutecznie ubiegać się o środki w warunkach konkurencji europejskiej,

- barierę językową, niską mobilność,
- brak doświadczenia we współpracy międzynarodowej,
- brak wsparcia administracji (np. przy tworzeniu europejskich wspólnych przedsięwzięć (JTIs) finansowanych z programu Horyzont 2020),
- niewystarczające wsparcie systemowe dla wnioskodawców,
- brak strategii dotyczącej wykorzystania wyżej wymienionych programów (w tym brak wymagań dotyczących konieczności synergii z krajowymi programami np. programami sektorowymi NCBiR)
- brak zdefiniowanego centrum koordynującego realizację przez stronę polską przedsięwzięć w ramach wszystkich ww. instrumentów.

Niewystarczająca jest także horyzontalna koordynacja i komplementarność w ramach EFSI pomiędzy Polityką Spójności a Europejskim Funduszem Rolnym na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), z którego finansowany jest PROW i Europejskim Funduszem Morskim i Rybackim (EFMR) w ramach którego realizowany jest *Program Operacyjny „Rybacktwo i Morze”*.

II. Cel i oczekiwane efekty

Wykorzystanie środków z budżetu Unii Europejskiej w sposób przekładający się na trwałe efekty rozwojowe, zapewniające możliwość dalszego dynamicznego i równomiernego wzrostu społeczno-gospodarczego

Cel będzie realizowany poprzez wzmocnienie orientacji i sposobu realizacji projektów realizowanych przy udziale środków europejskich na osiągnięcie celów strategicznych oraz cechujących się wysoką wartością dodaną i trwałością efektów.

Pierwszoplanowym zadaniem w obecnej perspektywie finansowej jest wykorzystanie całego dostępnego budżetu środków UE w najlepszy możliwy sposób pod względem wpływu tych środków na zaplanowane w Strategii cele społeczno-gospodarcze, jak również budowanie potencjału polskich podmiotów do przechodzenia na nowy model działań prorozwojowych. Model ten zakłada oparcie po roku 2020 w coraz większym stopniu na środkach krajowych (w tym prywatnych) oraz europejskich pochodzących nie tylko z EFSI, ale także z programów zarządzanych bezpośrednio przez KE.

Ze względu na zaawansowany etap wdrażania perspektywy 2014-2020 możliwości przeorientowania środków są ograniczone, niemniej wciąż realne jest usprawnienie istniejących procedur czy rozpoczęcie działań pilotażowych, które na szerszą skalę zostaną zastosowane w kolejnych latach.

W krótszym horyzoncie czasowym cel będzie osiągnięty za pomocą:

- Dostosowania kierunków interwencji realizowanej z udziałem środków UE w ramach polityki spójności i powiązanych z nią innych funduszy, w tym Europejskiego Funduszu Rozwoju Obszarów Rolnych oraz Europejskiego Funduszu Rybackiego alokowanych w ramach perspektywy 2014-2020 do celów społeczno-gospodarczych określonych w SOR,
- wprowadzenia pilotażowych działań, np. dotyczących wymiaru terytorialnego (ZPR),
- zwiększenia udziału wsparcia zwrotnego,
- przeglądu kryteriów wyboru projektów,
- ograniczenia obciążeń administracyjnych (w tym zmiany w ustawie regulującej wdrażanie funduszy).

W dłuższej perspektywie cel będzie osiągnięty m.in. poprzez:

- zaplanowanie działań odpowiadających na *Zalecenia Komisji* oraz *Sprawozdanie krajowe* przygotowywane co roku przez Komisję Europejską,
- wzmocnienie koordynacji pomiędzy EFSI a instrumentami zarządzanymi horyzontalnie.

W ramach perspektywy finansowej 2014-2020 rezultatami podejmowanych działań będzie m.in.

- zwiększenie nakładów na projekty o największym ładunku innowacyjności i wpływu gospodarczego zarówno w perspektywie krajowej jak i poszczególnych regionów,
- zwiększenie zakresu stosowania wsparcia zwrotnego (instrumenty finansowe, pomoc zwrotna),
- zwiększenie udziału polskich projektów w wartości programów zarządzanych na poziomie UE,
- zwiększenie stopnia koordynacji źródeł finansowania przedsięwzięć rozwojowych w Polsce.

Po roku 2020 w perspektywie ograniczania dla Polski finansowania w ramach tradycyjnych instrumentów budżetu UE konieczne jest przeprowadzenie zasadniczej zmiany w sposobie programowania i implementacji programów UE. Środki unijne powinny być w pełni podporządkowane realizacji celów krajowej polityki rozwoju.

W tym kontekście niezbędne będzie aktywne uczestnictwo Polski w definiowaniu zasad polityki spójności po roku 2020. Wprowadzony już teraz do polityki spójności system proefektywnościowy powinien być źródłem inspiracji/ przykładem kierunków rozwoju najważniejszych programów i instrumentów budżetu UE:

- warunkowość *ex ante* powinna służyć podwyższeniu standardów prowadzenia polityk publicznych i funkcjonowania ich systemów instytucjonalnych oraz przygotowaniu odpowiedniego gruntu pod inwestycje,
- ramy i rezerwa wykonania powinny oznaczać system monitorowania wskaźników jasno wskazujących co ma być osiągnięte, motywowania do kreowania dobrego tempa i kolejności uruchamiania naborów projektów oraz nagradzania za postępy (postęp jako wyznacznik tego, czy państwo członkowskie nie schodzi ze ścieżek prowadzących bezpośrednio do osiągnięcia rezultatu),
- ewaluacja powinna być kluczowym elementem składowym procesu decyzyjnego UE, a zwłaszcza w odniesieniu do kształtu i wielkości kolejnych WRF jako że takie decyzje nie mogą być podejmowane bez rzetelnej i uczciwej oceny efektywności i skuteczności najważniejszych programów i instrumentów UE.

Warunkowość *ex ante*, ramy i rezerwa wykonania czy ewaluacja oznaczają w praktyce większe obciążenia dla instytucji systemu zarządzania, ale są to elementy niezbędne, aby podnieść efektywność budżetu UE.

III. Wskaźniki

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość bazowa (rok bazowy)	Wartość pośrednia (rok 2020)	Wartość docelowa (rok 2030)	Źródło danych
Udział wsparcia zwrotnego w finansowaniu przedsięwzięć w ramach polityki spójności	%	5% (2014-2020)	10%	> 25%	Monitoring UP
Udział polskich przedsięwzięć/projektów w wartości programów zarządzanych przez KE	%	1% (2014)	2%	5%	KPK/MF

IV. Kierunki interwencji

Podejmowane działania o charakterze krótkoterminowym będą koncentrować się na:

- ulepszeniu mechanizmów wdrażania funduszy europejskich, między innymi w obszarach innowacyjności i poprzez szersze zastosowanie wsparcia zwrotnego,
- zwiększeniu koordynacji i komplementarności funduszy UE alokowanych w ramach Polityki Spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej, a także z Europejskim Funduszem Inwestycji Strategicznych (*Plan Junckera*) i programami zarządzanymi centralnie przez KE oraz podniesieniu zdolności do skutecznego planowania przedsięwzięć prorozwojowych,
- zwiększeniu jakości projektów i efektywności wykorzystania środków w ramach perspektywy 2014-2020.

Działania o charakterze długoterminowym mają na celu przejście w kierunku spójnego modelu wspierania inwestycji prorozwojowych i prokonkurencyjnych środkami europejskimi, pochodzącymi z różnych źródeł, a także środkami krajowymi i środkami dostępnymi na podstawie umów o współpracy międzynarodowej. Docelowe podejście do przedsięwzięć prorozwojowych będzie uwzględniać bardziej efektywne formy finansowe (takie jak instrumenty finansowe, pomoc zwrotna, łączenie źródeł).

Bezpośrednim produktem (tj. osiągniętym w perspektywie krótkoterminowej) w ramach podjętych w obszarze funduszy UE działań - będzie przygotowanie pakietu zmian w polskich dokumentach programowych na lata 2014-2020 (tj. *Umowa Partnerstwa*, programy) w kontekście celów Strategii, ukierunkowujących interwencję w sposób zwiększający ich prorozwojową i proinnowacyjną rolę w rozwoju kraju, a także w sposób wzmacniający powiązania z Semestrem Europejskim i Zaleceniami Rady („*Country Specific Recommendations*”). Zmiany ww. dokumentów zostaną przygotowane kompleksowo w pełnym pakiecie, a następnie przedłożone do formalnych negocjacji z Komisją Europejską.

Projekty strategiczne przewidziane do przygotowania i realizacji do roku 2020:

Pakiet dostosowań interwencji w ramach UP i programów - opracowany pakiet zmian w programach i Umowie Partnerstwa będzie miał na celu dostosowanie zakresu interwencji do celów rozwojowych (m.in. poprzez większą selektywność wsparcia), wzmocnienie podejścia zintegrowanego, wzmocnienie powiązania z zarządzaniem gospodarczym na poziomie UE, zwiększenie koordynacji funduszy UE alokowanych w ramach Polityki Spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej, a także z Europejskim Funduszem Inwestycji Strategicznych (*Plan Junckera*) i programami ramowymi, zwiększenie efektywności wyboru projektów oraz form wsparcia, w tym poprzez szersze zastosowanie instrumentów finansowych i pomocy zwrotnej.

1. Zwiększenie orientacji środków EFSI na projekty przyczyniające się do realizacji celów Strategii oraz mających wpływ na innowacyjny i zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy

Zgodnie z przedstawionym powyżej zasadniczym kierunkiem działań środki UE na lata 2014-2020 zostaną w większym stopniu ukierunkowane na realizację projektów prorozwojowych o wyraźnym wpływie na jednocześnie innowacyjny i zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy w skali kraju, regionu czy nawet lokalnej. Ten ostatni aspekt jest również istotny, gdyż w sytuacji finansowania inwestycji infrastrukturalnych realizowanych bez uwzględnienia wszystkich skutków ekonomicznych i wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy oraz bez powiązania z inwestycjami w zakresie zasobów ludzkich i konkurencyjności przedsiębiorstw może wystąpić negatywne zjawisko kreowania obciążeń dla przyszłych pokoleń.

Działania w krótszym horyzoncie czasowym:

- koncentracja na działaniach o największym wpływie na osiągnięcie celów rozwojowych,
- zwiększenie jakości i komplementarności oraz synergii przedsięwzięć wybieranych do dofinansowania ze środków EFSI, m.in. ze szczególnym uwzględnieniem roli kryteriów wyboru w tym procesie,
- wzmocnienie zdolności instytucji do tworzenia i stosowania kryteriów i metod oceny pozwalających na wybór projektów o wysokiej wartości i realizujących cele rozwojowe,
- wzmocnienie zintegrowanego podejścia, w tym terytorialnego (wsparcie sprofilowane dla miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze i obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją).

Działania w dłuższym horyzoncie czasowym:

- skuteczny udział strony polskiej w przygotowanie rozporządzeń unijnych na kolejną perspektywę finansową,
- opracowanie spójnej strategii wykorzystania środków po 2020 roku,
- adekwatne zaprogramowanie środków UE po 2020 roku i odpowiednie przygotowanie dokumentów programowych.

Projekty strategiczne przewidziane do przygotowania i realizacji do roku 2020:

Efektywne Fundusze - plan działań na rzecz zwiększenia efektywności i komplementarności przedsięwzięć realizowanych w ramach Umowy Partnerstwa 2014-2020 - celem projektu jest wdrożenie działań zmierzających do zapewnienia odpowiedniej jakości, komplementarności i wartości dodanej wybieranych do dofinansowania projektów oraz ich spójności z celami rozwojowymi kraju poprzez wzmocnienie zdolności instytucji do opracowania i stosowania kryteriów wyboru projektów oraz odpowiedniego zarządzania finansowo-rzeczowego programami. Jednym z komponentów projektu będzie zapewnienie bardziej efektywnego systemu informacji o możliwościach i zasadach finansowania oraz systemu wsparcia dla wnioskodawców poprzez przeorientowanie dotychczasowych działań w tym zakresie, wspieranych środkami pomocy technicznej.

2. Zwiększenie udziału wsparcia w formie zwrotnej, zarówno instrumentów finansowych, jak również pomocy zwrotnej w finansowaniu inwestycji rozwojowych

Ustanowienie efektywnego i trwałego systemu wsparcia zwrotnego pozwoli na wieloletnie wykorzystanie środków publicznych dla stymulacji polskiej gospodarki poprzez zwieszenie możliwości finansowania przedsięwzięć prorozwojowych. Kierunek ten ma ponadto na celu zwiększenie zaangażowania środków polityki spójności w formie instrumentów finansowych oraz pomocy zwrotnej z obecnego poziomu ok. 5% (ok. 3,4 mld euro z EFRR, EFS oraz FS w

okresie 2014-2020) do ok. 10% w 2020 r., jak również zwiększenie udziału w ramach funduszy Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej.

Działania:

- Wprowadzenie zmian w programach operacyjnych perspektywy 2014-2020 zmierzających do zwiększenia udziału wsparcia zwrotnego w obszarach dotychczas zidentyfikowanych na podstawie ocen ex ante oraz w odpowiednich przypadkach przeprowadzenie dodatkowych ocen w celu stwierdzenia dodatkowych możliwości zastosowania tej formy wsparcia,
- Opracowanie kompleksowego systemu wsparcia zwrotnego, adekwatnego do realizacji interwencji w ramach programów operacyjnych, jak również wykorzystania środków pozostających do ponownego użycia oraz innych dostępnych źródeł finansowania,
- Organizacja nowego systemu instytucjonalnego dla wsparcia zwrotnego, w tym konsolidacja istniejących funduszy, wprowadzenie niezbędnych zmian legislacyjnych i proceduralnych,
- Opracowanie kompleksowego podejścia do zastosowania pomocy zwrotnej w programach,
- Po 2020 roku trwałe powiązanie realizowanych projektów prorozwojowych z mechanizmem finansowania zwrotnego.

Projekty strategiczne przewidziane do przygotowania i realizacji do roku 2020:

Model wsparcia zwrotnego dla inwestycji rozwojowych - celem projektu jest budowa efektywnego, spójnego i trwałego systemu wsparcia zwrotnego oferującego na realizację planowanych inwestycji, pożyczki, poręczenia i inne formy wsparcia zwrotnego, w tym pomoc zwrotną dla podmiotów mających utrudniony dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania, w szczególności dla MŚP oraz JST. Projekt będzie uwzględniał również jasny zakres zadań i odpowiedzialność podmiotów zaangażowanych w system, jak również zwiększenie efektywności inwestowania środków publicznych poprzez zwiększenie wolumenu i zakresu stosowania wsparcia zwrotnego w finansowaniu inwestycji rozwojowych.

3. Zwiększenie zakresu i efektywności interwencji funduszy w obszarze innowacyjności gospodarki

Przebudowa systemu innowacyjności w Polsce, zgodnie z zapisami SOR oraz zwiększenie synergii środków z różnych źródeł to główne działania, które będą wspierać wzrost innowacyjności polskiej gospodarki.

Działania:

- Realizacja w bardziej efektywny sposób interwencji w obszarze innowacyjności, (m.in. poprzez premiowanie lub wyłączność finansowania przedsięwzięć zgodnych z kluczowymi branżami i technologiami przyjętymi w Strategii, w tym poprzez priorytetyzację KIS/RIS), a także zapewnienie większej koordynacji pomiędzy przedsięwzięciami wpisującymi się w zakres RIS i KIS
- Wdrożenie mechanizmów zapewnienia podaży wysokiej jakości projektów w kluczowych branżach i priorytetowych KIS/RIS (system inkubacji i wsparcia projektów w ramach Umowy Partnerstwa z wykorzystaniem środków z pomocy technicznej)
- Zapewnienie synergii oraz koordynacji programów innowacyjnych oraz transfer dobrych praktyk w obszarze innowacyjności z dotychczasowych doświadczeń innych programów europejskich

4. Uproszczenie systemu realizacji projektów finansowanych z EFSI

Aby umożliwić instytucjom udzielającym wsparcia i beneficjentom środków w ramach EFSI przeorientowanie sposoby wdrażania programów i projektów na aspekty

proefektywnościowe, zostanie zapewnione takie otoczenie proceduralno-instytucjonalne, które będzie ułatwiać wdrażanie projektów i osiągnięcie zakładanych w programach celów.

Działania:

- Standaryzacja procesów - maksymalne ujednoczenie procedur i interpretacji w ramach programów (np. w obszarze zabezpieczeń realizacji umowy, zaliczek),
- Stabilizacja systemu realizacji programów a także wprowadzanie usprawnień z zachowaniem standardów zarządzania zmianą, ograniczenie liczby zmian warunków aplikowania o środki unijne (w szczególności regulaminów konkursów w trakcie trwania procedur konkursowych) i poprawa jakości przygotowywanej dokumentacji konkursowej, zapewnienie szkoleń dla wnioskodawców i beneficjentów,
- Uproszczenie procedur - poprzez szersze zastosowanie uproszczonych form rozliczeń, uproszczenie wytycznych, szersze zastosowanie systemów teleinformatycznych na potrzeby prowadzenia naborów, sprawozdawczości i rozliczeń,
- Konsekwentna analiza sprawności i efektywności realizacji poszczególnych procesów wdrożeniowych w ramach programów, w tym wdrożenie systemu sankcji w przypadku nieefektywnego wykorzystania środków przez instytucje udzielające wsparcia.

Projekty strategiczne przewidziane do przygotowania i realizacji do roku 2020:

Program uproszczeń 3 x 5 - standaryzacja, symplifikacja, stanowczość - w ramach projektu zostanie przygotowany i wdrożony pakiet działań ujednoczających i upraszczających procedury realizacji Umowy Partnerstwa i poszczególnych programów, który zapewni otoczenie instytucjonalno-formalne bez zbędnych obciążeń dla instytucji i beneficjentów oraz umożliwi koncentrację na efektywnościowym podejściu do realizacji interwencji.

5. Zwiększenie koordynacji funduszy UE z EFIS oraz zdolności instytucjonalnej do efektywnego wykorzystania przez Polskę środków europejskich z programów i instrumentów horyzontalnych KE

Opracowanie spójnego podejścia do wieloletniego planowania inwestycji prorozwojowych oraz wzmocnienie zdolności instytucjonalnej zwiększy udział polskich podmiotów w ogólnej puli środków europejskich alokowanych w programach horyzontalnych KE (do poziomu 2% w 2020 r. oraz do poziomu 5% w 2030 r. z obecnego poziomu ok. 1%), zwiększy również udział polskich przedsięwzięć w EFIS. Jednocześnie projekty realizowane z różnych źródeł będą wspólnie przyczyniać się do realizacji celów SOR.

Działania:

- Zwiększenie zaangażowania polskiej administracji i kluczowych interesariuszy w procesy związane z opracowywaniem programów horyzontalnych UE (szczególnie programów badawczych UE) w tym aktywny udział w ustalaniu tematyki i narzędzi implementacji programów o istotnym znaczeniu dla Polski (np. realizowane przez wspólne przedsięwzięcia),
- Wzmocnienie zdolności instytucji i beneficjentów do zarządzania procesem przygotowania wniosków i realizacji projektów,
- Przygotowanie spójnego planu komplementarnych inwestycji o charakterze prorozwojowym i innowacyjnym przeznaczonych do finansowania z EFSI (w ramach Polityki Spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej), EFIS, CEF, Horyzontu 2020 oraz innych programów UE, wraz ze wskazaniem najbardziej pożądanej formy wsparcia (wsparcie zwrotne, dotacyjne); w szczególności plan będzie dotyczył takich sektorów, jak innowacyjność i B+R, transport, środowisko, energetyka, ICT,

- Wypracowanie i wdrożenie procedur nakierowanych na zwiększenie liczby polskich podmiotów aplikujących o środki UE zarządzane na poziomie europejskim,
- Opracowanie podejścia strategicznego do korzystania przez Polskę z tych źródeł wraz z wskazaniem priorytetów oraz szersze zaangażowanie w ten proces polskich podmiotów naukowo-badawczych, dużych firm, etc.

Projekty strategiczne przewidziane do przygotowania i realizacji do roku 2020:

Model finansowania inwestycji rozwojowych - definiujący podejście do koordynacji i wykorzystania przez Polskę środków w ramach różnych dostępnych instrumentów wraz z określeniem zasad finansowania. Elementem ww. modelu będzie stworzenie spójnego planu inwestycji do objęcia wsparciem. Plan zawierać będzie parametry przedsięwzięć, które powinny być finansowane z danego instrumentu w danej formie oraz wieloletni plan przygotowania i realizacji tych inwestycji (lub kierunków inwestycji w przypadku projektów o krótszym okresie realizacji - np. dotyczących wsparcia dla przedsiębiorstw w zakresie B+R w danej branży, w tym np. branży przyszłości, w perspektywie np. 10 lat).

System wsparcia i koordynacji udziału polskich podmiotów w programach horyzontalnych KE - celem projektu jest zwiększenie udziału polskich przedsięwzięć w wartości ww. programów poprzez zaangażowanie polskich podmiotów w procesy związane z opracowywaniem ww. programów, stworzenie systemu koordynacji i wsparcia w zakresie korzystania przez stronę polską z ww. programów, określenie kompleksowej wizji potrzeb i planu ubiegania się o ww. środki oraz wdrożenie systemu wsparcia dla wnioskodawców.