



*Projekt przygotowany przez  
Województwo Małopolskie, Województwo Pomorskie,  
Województwo Wielkopolskie i Województwo Zachodniopomorskie,  
uzgodniony w ramach Zespołu Ekspertskiego ds. Europejskiej  
i Krajowej Polityki Strukturalnej*

## **Stanowisko Nr 28 Konwentu Marszałków Województw RP**

**z dnia 26 listopada 2020 roku**

### **w sprawie proponowanej demarkacji w obszarze Celu Polityki 2, 3, 4 dla programów operacyjnych w Polsce w ramach Polityki Spójności UE w latach 2021-2027**

Konwent Marszałków Województw RP zwraca uwagę na potrzebę pilnego określenia podziału interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny w ramach programów operacyjnych Polityki Spójności UE na lata 2021-2027 w Polsce oraz dokonania rozstrzygnięć w zakresie ich architektury finansowej, jako warunków koniecznych dla podjęcia prac nad programami regionalnymi. Szczególnie istotne jest określenie wymiaru finansowego programów będącego kluczowym uwarunkowaniem dla ostatecznego ustalenia zakresu interwencji podejmowanej przez województwa. Brak przesądzeń w tej sprawie znacząco utrudnia dyskusję na temat demarkacji wsparcia.

Mając na względzie doświadczenia w realizacji regionalnych programów operacyjnych w dwóch perspektywach finansowych UE, a także prowadzoną politykę rozwoju województw, opartą na potencjałach i potrzebach regionalnych, Konwent Marszałków RP opowiada się za podziałem interwencji w programach perspektywy 2021-2027 z uwzględnieniem zasady subsydiarności, jako gwarantującej efektywne osiągnięcie celów rozwojowych Polski.

Konwent Marszałków Województw RP podkreśla, że demarkacja wsparcia, przekładająca się na zakres interwencji w programach regionalnych, powinna być dostosowana do potrzeb regionalnych oraz umożliwiać kompleksowe wykorzystanie potencjałów i rozwiązanie problemów poszczególnych województw. Rolą demarkacji powinno być określenie ram wsparcia na poziomie regionalnym, zgodnie z Umową Partnerstwa, a nie szczegółowe zaprogramowanie zakresu interwencji zgodnie ze specyfiką województw, gdyż powinno to pozostać kompetencją poszczególnych instytucji zarządzających. Stąd też, demarkacja powinna mieć elastyczny i otwarty charakter i umożliwiać indywidualne uzgodnienia odstępstw na poziomie kontraktu programowego. Ponadto, ze względu na zróżnicowaną specyfikę i potrzeby rozwojowe województw należy założyć, że zakres



interwencji przypisany do poziomu regionalnego wyznacza menu, którego zawężenie może nastąpić na poziomie poszczególnych programów. Co więcej, demarkacja powinna być traktowana jako wykaz indykacyjny, co oznacza, że możliwe jest negocjowanie w treściach programów typów wsparcia nieujętych bezpośrednio w tym dokumencie, a odpowiadających indywidualnym potrzebom regionów. Należy również wziąć pod uwagę, że przedmiotem demarkacji wsparcia nie powinno być jednoznaczne przesądzenie form finansowania poszczególnych obszarów interwencji, gdyż to powinno nastąpić na kolejnych etapach przygotowania programów i być wynikiem analiz szczegółowych.

Konwent Marszałków Województw RP podkreśla, że niezwykle istotne jest zapewnienie komplementarności interwencji podejmowanej z poziomu krajowego i regionalnego. W wielu przypadkach działania regionalne będą uzupełniać wsparcie krajowe. Dotyczy to zwłaszcza priorytetowych inwestycji, o dużym wymiarze finansowym i oddziaływaniu. Niezbędne jest zatem zapewnienie mechanizmu negocjacyjnego umożliwiającego uzgodnienie i koordynację wsparcia uruchamianego z różnych poziomów.

Konwent Marszałków Województw RP zwraca uwagę, że jednocześnie toczy się dyskusja na temat dwóch kluczowych dla Polski strumieni finansowania unijnego w najbliższych latach, tj. Polityki Spójności w ramach Umowy Partnerstwa oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w ramach Krajowego Planu Odbudowy. Jest niezwykle istotne, aby interwencja uruchamiana w obu mechanizmach była skoordynowana i komplementarna, jednakże na obecnym etapie prac – do czasu ostatecznych decyzji KE – demarkacja wsparcia pomiędzy poziom krajowy i regionalny w ramach Polityki Spójności powinna mieć charakter indykacyjny, a jej ostateczny kształt powinien zostać ustalony po zatwierdzeniu Krajowego Planu Odbudowy. Oba mechanizmy powinny wzmacniać realizację podobnych celów jeśli będzie to optymalne z punktu widzenia przewidywanych efektów.

Konwent Marszałków Województw RP pozytywnie ocenia dotychczasowy dialog z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego na temat demarkacji interwencji, jednakże apeluje o uwzględnienie postulatów zarządów województw jako instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi, wynikających przede wszystkim z dotychczasowej realizacji Polityki Spójności UE.

Konwent Marszałków Województw RP podkreśla, że wiele szczegółowych kwestii związanych z podziałem interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny nadal wymaga doprecyzowania i interpretacji i liczy na dalszy konstruktywny dialog w tym zakresie.



Konieczne jest również ustalenie demarkacji interwencji regionalnej z zakresem programu ponadregionalnego dedykowanego Polsce Wschodniej.

Biorąc pod uwagę spostrzeżenia wyrażone w odrębnym stanowisku w sprawie podziału zakresu interwencji w ramach Celu Polityki 1 *Bardziej inteligentna Europa – innowacyjna i inteligentna transformacja gospodarcza*, Konwent Marszałków Województw RP przedstawia propozycje modyfikacji demarkacji wsparcia dla Celu Polityki 2 *Bardziej przyjazna dla środowiska niskoemisyjna Europa*, Celu Polityki 3 *Lepiej połączona Europa – mobilność i regionalne połączenia teleinformatyczne* oraz Celu Polityki 4 *Europa o silniejszym wymiarze społecznym – wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych*.

Szczegółowe propozycje modyfikacji podziału interwencji pomiędzy poziom krajowy i regionalny w zakresie Celów Polityki 2-4 zostały zawarte w stanowisku Zespołu Ekspertckiego do spraw Europejskiej i Krajowej Polityki Strukturalnej przekazanym w dniu 20 listopada 2020 r.

Konwent Marszałków Województw RP, odnosząc się do propozycji demarkacji wsparcia w obszarze Celu Polityki 2 *Bardziej przyjazna dla środowiska niskoemisyjna Europa*, wnioskuje o uwzględnienie na poziomie regionalnym następujących postulatów:

1. Wsparcie poprawy efektywności energetycznej w średnich przedsiębiorstwach, w tym procesów technologicznych wraz z instalacją urządzeń OZE i magazynów energii, co umożliwi zaadresowanie wsparcia adekwatnie do potrzeb.
2. Wsparcie kompleksowych projektów poprzez dopuszczenie kogeneracji jako elementu projektów w systemy ciepłownicze.
3. Realizacja kompleksowych projektów o zasięgu jednego województwa w zakresie promocji, doradztwa, podnoszenia świadomości i wiedzy mieszkańców, przedsiębiorców i władz lokalnych w zakresie Celu Polityki 2, w szczególności: efektywności energetycznej, wykorzystania OZE, kwestii klimatycznych, ochrony zasobów wodnych, czy gospodarki o obiegu zamkniętym.
4. Wsparcie wysp energetycznych umożliwiających skierowanie kompleksowej interwencji do wybranych obszarów.
5. Dopuszczenie wsparcia dla spółdzielni mieszkaniowych w zakresie efektywności energetycznej budynków mieszkalnych w oparciu o demarkację obszarową, umożliwiające zwiększenie skali finansowania i oddziaływania interwencji.
6. Wsparcie w zakresie adaptacji terenów zurbanizowanych do zmian klimatu dla miast i miejscowości poniżej 100 tys. mieszkańców.



7. Wsparcie w zakresie lokalnej infrastruktury służącej zmniejszeniu skutków powodzi lub suszy i infrastruktury małej retencji oraz rekultywacji jezior z jednoczesną rezygnacją ze sporządzenia listy inwestycji przez ministra właściwego ds. gospodarki wodnej oraz ministra właściwego ds. klimatu.
8. Wsparcie projektów z zakresu infrastruktury zapewniającej dostarczanie wody w gminach poniżej 15 tys. mieszkańców z jednoczesną rezygnacją z demarkacji w oparciu o RLM jako niepowiązaną z tym rodzajem projektu.
9. Dopuszczenie uzupełniającego wsparcia dla wybranych projektów dotyczących rozwijania systemów ratownictwa o charakterze lokalnym realizowanych przez Państwową Straż Pożarną.
10. Umożliwienie wsparcia projektów z zakresu monitoringu środowiska realizowanych przez jst i organizacje pozarządowe komplementarnie do Państwowego Monitoringu Środowiska.
11. Rozważenie alternatywnej demarkacji w oparciu o przepustowość instalacji dla projektów z zakresu kompleksowej gospodarki odpadami, w tym recyklingu odpadów lub podejście negocjacyjne pomiędzy poziomem krajowym i regionalnym w oparciu o zapisy w wojewódzkich planach gospodarki odpadami.
12. Umożliwienie realizacji uzupełniających projektów o zasięgu regionalnym z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów żywności, także w związku z interwencją EFS+.
13. Wsparcie dla projektów z zakresu zagospodarowania odpadów medycznych i weterynaryjnych i wskazanie – jako wiodącego – poziomu krajowego dla interwencji w zakresie usuwania azbestu w związku z krajowym Programem Oczyszczania Kraju z Azbestu na lata 2009-2032.
14. Wdrażanie dokumentów planistycznych dla parków krajobrazowych (w tym rezerwatów w parkach krajobrazowych) i obszarów chronionego krajobrazu oraz – po uzgodnieniu w Kontrakcie Programowym – wsparcie dla wybranych parków narodowych oraz odtwarzanie/udrażnianie korytarzy ekologicznych o charakterze regionalnym.
15. Uzgodnienie w kontrakcie programowym projektów na rzecz zrównoważonej mobilności miejskiej, w szczególności wsparcie projektów dużej skali i wartości realizowanych na terenie miast wojewódzkich lub na terenach miejskich obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich z poziomu krajowego. Konieczne jest ustalenie demarkacji w zakresie mobilności miejskiej pomiędzy Celem Polityki 2 i 3.

Konwent Marszałków Województw RP, odnosząc się do propozycji demarkacji wsparcia w obszarze Celu Polityki 3 *Lepiej połączona Europa – mobilność i regionalne połączenia teleinformatyczne*, wnioskuje o uwzględnienie następujących postulatów:



1. Przypisanie interwencji w zakresie dróg krajowych zlokalizowanych w miastach na prawach powiatu do poziomu krajowego (analogicznie jak miało to miejsce w dotychczasowych dwóch perspektywach finansowych). Przeniesienie inwestycji na drogach krajowych na poziom regionalny powinno wiązać się z odpowiednim wzmocnieniem finansowym programów regionalnych z uwagi na kosztochłonność tego typu inwestycji oraz ciągle niezaspokojone potrzeby w zakresie inwestycji na drogach niższych kategorii wspieranych z poziomu regionalnego. Bez odpowiedniego zwiększenia alokacji na inwestycje drogowe programy regionalne nie podążają finansowo potrzebom w tym zakresie.
2. Umożliwienie realizacji z poziomu regionalnego inwestycji dotyczących linii kolejowych zarządzanych przez samorząd terytorialny lub podległe mu jednostki. Postulat ten dotyczy linii o znaczeniu regionalnym/lokalnym, istotnych z punktu widzenia walki z wykluczeniem transportowym i mających kluczowe znaczenie dla świadczenia kolejowych usług przewozowych w regionach. W odniesieniu do linii kolejowych zarządzanych przez PKP PLK S.A. należy uwzględnić możliwości uzgodnień odstępstw w kontraktach programowych pod kątem realizacji wybranych inwestycji liniowych z poziomu regionalnego. Jednocześnie, należy zabezpieczyć odpowiednie środki w programie krajowym na realizację tych projektów PKP PLK, na przygotowanie których spółka ta otrzymała środki z regionalnych programów operacyjnych obecnej perspektywy.
3. Umożliwienie realizacji z poziomu krajowego inwestycji z zakresu transportu śródlądowego bez ograniczenia ich do inwestycji z zakresu kontynuacji modernizacji infrastruktury liniowej i punktowej na Odrzańskiej Drodze Wodnej (TEN-T) oraz inwestycji z zakresu kontynuacji modernizacji infrastruktury liniowej i punktowej na Odrzańskiej Drodze Wodnej i Kanale Gliwickim (poza TEN-T) .
4. Umożliwienie wsparcia z poziomu regionalnego działań na rzecz taryfowej integracji transportu zbiorowego, tj. systemów typu „wspólny bilet”, które w praktyce koordynowane są również regionalnie. Za postulowanym rozwiązaniem przemawiają względy praktyczne, związane z ustawowo przypisanymi samorządom wojewódzkim zadaniami w zakresie organizacji transportu w regionie i faktem, że tego typu projekty realizowane są z poziomu regionalnego (także koordynacyjne) oraz z poziomu lokalnego, jako włączenia do systemu.
5. Uzgodnienie w kontrakcie programowym projektów na rzecz zrównoważonej mobilności miejskiej, w szczególności wsparcie projektów dużej skali i wartości realizowanych na terenie miast wojewódzkich lub na terenach miejskich obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich



z poziomu krajowego. Konieczne jest ustalenie demarkacji w zakresie mobilności miejskiej pomiędzy Celem Polityki 2 i 3.

Konwent Marszałków Województw RP, odnosząc się do propozycji demarkacji wsparcia w obszarze Celu Polityki 4 *Europa o silniejszym wymiarze społecznym – wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych*, wnioskuje o uwzględnienie następujących postulatów:

1. W obszarze poprawy dostępu do zatrudnienia (i) należy dopuścić na poziomie regionalnym działania aktywizacyjne realizowane przez podmioty inne niż powiatowe urzędy pracy.
2. Mechanizmy przeciwdziałające spowolnieniu gospodarczemu (ii) winny być wypracowywane na poziomie krajowym przy udziale samorządów województw. Jednocześnie, w przypadku braku wypracowanych mechanizmów na ww. poziomie lub braku uregulowań prawnych, wdrażanie wsparcia na poziomie regionalnym może opierać się o mechanizmy stworzone na poziomie regionalnym.
3. Interwencja w zakresie równego dostępu do rynku pracy pod względem płci (iii) winna w całości być realizowana z poziomu regionalnego. Dotyczy to zarówno opieki nad dziećmi do lat 3, jak i aktywizacji osób sprawujących funkcje opiekuńcze nad osobami zależnymi. Tworzenie żłobków przez JST może być z powodzeniem zrealizowane na poziomie regionalnym w trybie grantowym/pozakonkursowym i skorelowanym z programem Maluch+, a dla innych podmiotów – w trybie konkursowym. Interwencja w zakresie osób sprawujących funkcje opiekuńcze nad innymi osobami zależnymi jest przewidziana już na poziomie regionalnym w celu szczegółowym iii bis, zatem nie ma uzasadnienia, aby w celu szczegółowym iii była na poziomie krajowym.
4. W odniesieniu do wsparcia w obszarze ochrony zdrowia (iii bis) nowe regionalne programy zdrowotne nadal powinny być możliwe do finansowania w zakresie opracowania oraz wdrażania z poziomu regionalnego, wraz z kontynuacją bieżących działań w zakresie zdrowia realizowanych regionalnie.
5. Odnośnie wsparcia w zakresie edukacji (v), interwencja obejmująca zintegrowane i kompleksowe wsparcie dla poradni psychologiczno-pedagogicznych powinna być realizowana z poziomu regionalnego, na którym zapewniona zostanie faktyczna kompleksowość prowadzonych działań (również z wykorzystaniem EFRR). Jest to zgodne z wyzwaniami stojącymi przed poradniami, które wymagają wsparcia zarówno w zakresie kompetencji kadr, jak i wzmocnienia potencjału lokalowo-wyposażeniowego. Powyższa propozycja nie wyklucza opracowywania rozwiązań systemowych (regulacyjnych, standardów) na poziomie krajowym.





6. Wsparcie w obszarze szkolnictwa wyższego (v) powinno być dostępne również z poziomu regionalnego, w szczególności w zakresie kompleksowych projektów łączących działania EFRR i EFS+.
7. Usługi rozwojowe (vi) dla pracowników administracji publicznej, kadr NGO i partnerów społecznych realizowane z poziomu krajowego rodzą obawy o ryzyko podwójnego finansowania, którym zostanie obciążony szczebel regionalny. Mając na względzie spójne cele obu grup docelowych zasadnym jest ujęcie ich wspólnie na poziomie regionalnym. Ponadto, podstawowe kompetencje wskazane w linii demarkacyjnej nie powinny się ograniczać wyłącznie do kompetencji cyfrowych, ale uwzględniać szerszy katalog wynikający z *Upskilling pathways*. Zwiększenie udziału partnerów społecznych we wdrażaniu strategii umiejętności i rozwoju kapitału ludzkiego winno być dopuszczone również na poziomie regionalnym.
8. Wsparcie dla kadr medycznych (w szczególności rezydentów) i okołomedycznych powinno być możliwe również z poziomu regionalnego. Środki regionalne mogą wspomagać rozwiązania wypracowywane przez województwa we współpracy z Ministerstwem Zdrowia. Działania takie mogą dotyczyć również zwiększania dostępności i mobilności kadr medycznych i okołomedycznych, a także zakresu działań w odniesieniu do kadr medycznych z państw trzecich.
9. Koordynacja działań przez regionalne ośrodki polityki społecznej (vii) powinna być realizowana z poziomu regionalnego. Z uwarunkowań ustawowych (m.in. ustawy o pomocy społecznej, ustawy o centrach usług społecznych, ustawy o wspieraniu rodziny i pieczy zastępczej) oraz *Krajowego Programu Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2023 r.* wynika, że działania ROPS są działaniami przynależącymi do poziomu samorządu województwa i nie ma uzasadnienia do przenoszenia tego w programach na poziom krajowy. Wsparcie bezpośrednie przedsiębiorstw społecznych, aktywizacyjne osób biernych, usługi społeczne i integracyjne są realizowane wprost z poziomu regionalnego, zatem i koordynacja w tym obszarze powinna być na poziomie regionalnym. Ponadto, wsparcie zakładów aktywizacji zawodowej i warsztaty terapii zajęciowej powinno być uruchamiane nadal z poziomu regionalnego.
10. W zakresie integracji społeczno-ekonomicznej obywateli państw trzecich (viii) wsparcie z poziomu regionalnego obejmować powinno również rodziny i otoczenie migrantów, a interwencja winna mieć charakter kompleksowy i zintegrowany, z uwzględnieniem działań w obszarze zatrudnienia, ale także pomocy społecznej, zdrowia, edukacji, kultury i innych obszarów potrzebnych do integracji w lokalnej społeczności.



11. W odniesieniu do usług społecznych (ix) niezbędne jest doprecyzowanie zapisów dot. zlecenia usług społecznych z poziomu krajowego w celu weryfikacji demarkacji z działaniami dotyczącymi dostępności do usług społecznych oraz koordynacji działań przez ROPS w zakresie usług społecznych. Postuluje się umożliwienie wdrażania wsparcia w zakresie opieki psychiatrycznej oraz rehabilitacji umożliwiającej powrót na rynek pracy również z poziomu regionalnego. Upowszechnianie rozwiązań telemedycznych, jako części usług społecznych, także powinno być dostępne również z poziomu regionalnego.
12. W zakresie integracji społecznej (x) postuluje się umożliwienie realizacji kompleksowych i zintegrowanych działań społecznych z poziomu regionalnego, bez powiązania z Programem Operacyjnym Pomoc Żywnościowa.
13. Niezasadne jest proponowanie przeniesienia wsparcia dla mniejszości romskiej oraz więźniów na poziom regionalny. Sprawdzone rozwiązania i działania interwencyjne dla obu ww. grup są dostępne już na poziomie krajowym, gdzie powinny być kontynuowane. Należy przy tym wskazać na hermetyczność i trudność w dostępie do mniejszości romskiej (co uzasadnia wspieranie jej na bazie krajowych programów interwencyjnych) oraz fakt, iż działalność organizacyjno-prawna zakładów karnych nie opiera się o system regionalny, co uniemożliwia właściwe zdemarkowanie działań w tym zakresie w oparciu o programy regionalne.
14. Niezwykle istotne jest opracowanie skutecznego mechanizmu koordynacji oraz demarkacji wsparcia w zakresie infrastruktury ochrony zdrowia (iv).
15. Proponuje się niewprowadzanie całkowitego zakazu wsparcia form instytucjonalnych i utrzymanie zapisów o stopniowym odchodzeniu od opieki instytucjonalnej (m.in. w zakresie infrastruktury placówek zapewniających całodobową opiekę osobom z niepełnosprawnościami, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku) (iii).
16. Umożliwienie realizacji z poziomu regionalnego projektów z zakresu aktywizacji i integracji lokalnych społeczności w wykorzystaniem innowacji społecznych (iv bis). Brak uzasadnienia dla wykluczenia tego fragmentu interwencji realizowanego dotychczas z poziomu regionalnego.
17. Należy unikać formułowania demarkacji określającej i ograniczającej interwencję wykraczającą poza obszar pojedynczego powiatu odnosząc ją do poziomu krajowego/regionalnego/lokalnego (iv bis). Ponadto, w przypadku projektów liniowych, jak szlaki turystyczne, ścieżki rowerowe, demarkacja nie powinna być oparta o usytuowanie na poziomie krajowym podmiotu zarządzającego obszarem. Projekty tego typu często przebiegają, przez tereny, które są zarządzane przez różne podmioty, zarówno gminy, powiaty, ale także





lasa państwowe, czy parki narodowe. Ich rozdzielenie znacząco utrudni kompleksowe podejście do realizacji ważnych dla regionów przedsięwzięć.

18. Wsparcie dla infrastruktury szkolnictwa wyższego w EFRR (ii) powinno być przewidziane także z poziomu krajowego. Projekty z zakresu infrastruktury szkół wyższych są zazwyczaj kosztowne i zaadresowanie wszystkich potrzeb jedynie z poziomu regionalnego może się okazać niemożliwe.
19. Proponuje się włączenie do zakresu wsparcia działań związanych z promocją i tworzeniem infrastruktury oraz oferty sportowo-rekreacyjnej dla aktywnego i zdrowego stylu życia także upowszechniania profilaktyki zdrowotnej i zdrowego stylu życia. Jednocześnie rozbudowa infrastruktury sportowej i rekreacyjnej, promocja sportu oraz zapewnienie bogatej oferty kulturalnej są istotnym elementem dla aktywizacji i integracji społecznej osób w każdym wieku.

Konwent Marszałków Województw RP kieruje niniejsze stanowisko na ręce Pana Ministra, z prośbą o podjęcie niezbędnych rozwiązań.

Elżbieta Anna Polak  
Przewodnicząca Konwentu  
Marszałków Województw RP

podpisano certyfikowanym podpisem elektronicznym

Stanowisko kieruje się do:

Pana Tadeusza Kościńskiego – Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej.