



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 27.2.2019 r.
SWD(2019) 1020 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

Sprawozdanie krajowe – Polska 2019

Towarzyszący dokumentowi:

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY
EUROPEJSKIEJ, RADY, EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO i
EUROGRUPY**

**Europejski semestr 2019: Ocena postępów w zakresie reform strukturalnych,
zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania oraz
wyniki szczegółowych ocen sytuacji na mocy rozporządzenia (UE) nr 1176/2011**

{COM(2019) 150 final}

ZAŁĄCZNIK D: WYTYCZNE INWESTYCYJNE DLA POLSKI W ZAKRESIE FINANSOWANIA POLITYKI SPÓJNOŚCI NA LATA 2021–2027

W oparciu o wniosek Komisji dotyczący kolejnych wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 z dnia 2 maja 2018 r. (COM(2018) 321) niniejszy załącznik D przedstawia wstępne stanowisko służb Komisji w sprawie priorytetowych obszarów inwestycyjnych i warunków ramowych skutecznej realizacji polityki spójności na lata 2021–2027 ⁽⁴⁴⁾. Priorytetowe obszary inwestycyjne wynikają z zawartej w raporcie szerokiej analizy barier i potrzeb inwestycyjnych oraz różnic regionalnych. Załącznik stanowi podstawę dialogu między Polską a służbami Komisji w celu programowania funduszy polityki spójności (Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus).

Cel strategiczny 1: Bardziej inteligentna Europa – innowacyjna i inteligentna transformacja gospodarcza

Wyniki Polski w zakresie innowacji są znacznie niższe od średniej UE, co w dużym stopniu wynika z niewystarczających inwestycji w badania i rozwój, zwłaszcza inwestycji prywatnych, oraz ograniczonej współpracy partnerów publicznych i prywatnych w zakresie innowacji. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako wysoce priorytetowe ⁽⁴⁵⁾ w celu **zwiększenia potencjału w zakresie badań i innowacji oraz wykorzystania zaawansowanych technologii**, w synergii z innymi programami i inicjatywami UE, takimi jak programy Horyzont Europa, LIFE, inicjatywa dla regionów górniczych w transformacji, inicjatywa na rzecz regionów rozwijających się itp., w szczególności poprzez:

- wspieranie ryzykownych elementów inwestycji przedsiębiorstw w badania i rozwój, w tym linii pilotażowych, wczesnej walidacji produktów, certyfikacji i zaawansowanych systemów produkcji;
- ułatwianie wdrażania inicjatyw i projektów opartych o współpracę nauki i biznesu w celu umożliwienia szerszej komercjalizacji wyników badań naukowych oraz zapewnienia innowacyjnych i opartych na badaniach naukowych rozwiązań dla przedsiębiorstw;
- budowanie masy krytycznej badań naukowych i przyciąganie talentów w strategicznych obszarach inteligentnej specjalizacji;
- rozwijanie sieci kontaktów i współpracy w zakresie badań i rozwoju (wewnątrz regionów, na szczeblu regionalnym, za pomocą klastrów oraz na szczeblu międzynarodowym, w tym w ramach strategii dla regionu Morza Bałtyckiego), zwłaszcza w ramach inteligentnej specjalizacji i w celu wspierania prawdziwie innowacyjnych projektów oraz zapewnienia lepszej integracji z regionalnymi i globalnymi sieciami innowacyjnymi.

Wydajność małych i średnich przedsiębiorstw wzrasta powoli. Mniejsze przedsiębiorstwa napotykają również trudności z utrzymaniem przewag konkurencyjnych oraz prowadzeniem działalności na rynkach krajowych i zagranicznych. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako wysoce priorytetowe w celu **zwiększenia konkurencyjności i umiędzynarodowienia** małych i średnich przedsiębiorstw, w szczególności poprzez:

- wspieranie działań zwiększających wydajność, takich jak poprawa technologii, praktyk zarządzania i umiejętności w miejscu pracy w celu lepszej integracji w globalnych łańcuchach wartości;
- ułatwienie dostępu do zaawansowanych usług dla przedsiębiorstw;
- dalsze stymulowanie środowiska przedsiębiorczości, w tym rozwój klastrów przemysłowych, zacieśnienie współpracy między małymi i średnimi przedsiębiorstwami a instytucjami badawczymi, a także trwałe zaangażowanie małych i średnich przedsiębiorstw w rozwój obszarów inteligentnej specjalizacji.

⁽⁴⁴⁾ Niniejszy załącznik należy rozpatrywać łącznie z wnioskiem Komisji dotyczącym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności COM(2018) 372 oraz wnioskiem Komisji dotyczącym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (COM(2018) 382), w szczególności w odniesieniu do określonych w tych wnioskach wymogów dotyczących koncentracji tematycznej i alokacji środków na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich.

⁽⁴⁵⁾ Intensywność potrzeb oceniana jest w trzech kategoriach w porządku malejącym – potrzeby wysoce priorytetowe, potrzeby priorytetowe oraz potrzeby.

| |
|--|
| <p>Stosowanie technologii informacyjnych przez przedsiębiorstwa oraz interakcje cyfrowe obywateli z instytucjami publicznymi pozostają na niskim poziomie. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako priorytetowe, aby obywatele, przedsiębiorstwa i organy publiczne mogli wykorzystać możliwości płynące z cyfryzacji, w szczególności w celu:</p> <ul style="list-style-type: none"> • modernizacji i przyspieszenia administracji elektronicznej, w tym e-zdrowia; • wspierania wdrażania technologii cyfrowych przez małe i średnie przedsiębiorstwa w celu zwiększenia ich wydajności i efektywności; • promowania umiejętności cyfrowych, w tym podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowywania, aby wypełnić lukę pomiędzy zapotrzebowaniem na wykwalifikowanych pracowników z odpowiednimi umiejętnościami cyfrowymi a ich dostępnością. |
| <p>Niedobór siły roboczej przekłada się na coraz większe niedopasowanie umiejętności do potrzeb rynku pracy, co hamuje rozwój innowacyjnych i szybko rozwijających się sektorów. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono w celu zwiększania umiejętności w małych i średnich przedsiębiorstwach oraz instytucjach badawczych w zakresie obszarów inteligentnej specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rozwijanie umiejętności w obszarach inteligentnej specjalizacji, innowacyjnych modeli biznesowych, transferu technologii i zarządzania innowacjami, również jako integralna część innych inwestycji w ramach celu strategicznego 1; • wzmocnienie uczenia się w miejscu pracy w obszarach inteligentnej specjalizacji. |
| <p>Cel strategiczny 2: Bardziej przyjazna dla środowiska niskoemisyjna Europa – czysta i sprawiedliwa transformacja energetyki, zielone i niebieskie inwestycje, gospodarka o obiegu zamkniętym, przystosowanie się do zmiany klimatu oraz zapobieganie ryzyku⁴⁶</p> |
| <p>Polska gospodarka jest jedną z najmniej efektywnych pod względem ograniczeń emisji dwutlenku węgla. Nieodpowiednia izolacja budynków publicznych i prywatnych przyczynia się do większego zużycia energii i ubóstwa energetycznego. W Polsce znajdują się też miasta o największym zanieczyszczeniu powietrza w UE, zwłaszcza w regionach południowych i centralnych. Przejście na czystą energię wymaga dodatkowego wsparcia, na co zwrócono uwagę w ramach inicjatywy dla regionów górniczych w transformacji. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako wysoce priorytetowe w celu zwiększenia udziału niskoemisyjnej i bardziej ekologicznej produkcji energii oraz zmniejszenia zużycia energii, w szczególności poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gruntowną termomodernizację budynków publicznych i prywatnych; • zastąpienie kotłów na paliwa kopalne instalacjami o niskim poziomie emisji dwutlenku węgla (w tym inwestycje w związaną z nimi infrastrukturę lub systemy ciepłownicze), któremu towarzyszyć będzie termomodernizacja budynków (uwzględniając bieżące działania w ramach inicjatywy na rzecz regionów rozwijających się); • zwiększenie generacji rozproszonej z odnawialnych źródeł energii wraz z powiązaną infrastrukturą. |
| <p>Mimo poczynionych postępów ścieki komunalne nadal nie są odprowadzane i oczyszczane w odpowiednim stopniu. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako priorytetowe, aby promować zrównoważoną gospodarkę wodną, w szczególności poprzez:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dalszy rozwój systemów odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych w aglomeracjach powyżej 10 000 mieszkańców, z myślą o przyczynieniu się do realizacji strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego, a także inwestycje w efektywność wykorzystania wody. |
| <p>W całym kraju, a zwłaszcza na obszarach miejskich coraz bardziej odczuwalne są negatywne skutki zmiany klimatu, w tym powodzie, fale upałów i gwałtowne burze. Niniejsze potrzeby inwestycyjne</p> |

⁴⁶ Połączenia międzysystemowe – wyłączone z zakresu EFRR i Funduszu Spójności (art. 6 ust. 1 lit. h), COM(2018) 372) – mogą być finansowane z instrumentu „Łącząc Europę” zgodnie z jego celami (art. 3 ust. 1 i art. 3 ust. 2 lit. b), COM(2018) 438).

określono w celu wspierania **przystosowania się do zmiany klimatu, zapobiegania ryzyku i odporności na klęski żywiołowe**, w szczególności poprzez:

- ochronę przed klęskami żywiołowymi i zapobieganie im, przy priorytetowym traktowaniu rozwiązań opartych na ekosystemach, w tym poprzez wymianę najlepszych praktyk i wykorzystanie dostępnych zasobów wspólnie z sąsiednimi regionami i krajami, np. w regionie Morza Bałtyckiego;
- wdrożenie planów adaptacji miast do zmiany klimatu.

Gospodarka odpadami notuje opóźnienia pod względem recyklingu, odzysku i gospodarki o obiegu zamkniętym. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono w celu **wspierania przejścia na gospodarkę o obiegu zamkniętym**, w szczególności poprzez:

- wspieranie recyklingu odpadów komunalnych i efektywnego gospodarowania zasobami w małych i średnich przedsiębiorstwach;
- podnoszenie świadomości obywateli oraz małych i średnich przedsiębiorstw w celu wywoływania zmiany ich zachowań.

Cel strategiczny 3: Lepiej połączona Europa – mobilność oraz regionalne sieci informacyjne i komunikacyjne (ICT)

Siatkę połączeń transportowych, zwłaszcza w transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T) charakteryzują luki. Problemem są też niskie standardy w zakresie ochrony środowiska i bezpieczeństwa. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako wysoce priorytetowe w celu **osiągnięcia zrównoważonej mobilności intermodalnej, obejmującej TEN-T i połączenia transgraniczne**, w szczególności w celu:

- wyeliminowania luk w kolejowej sieci TEN-T oraz wsparcia przejścia od transportu drogowego do kolejowego i innych zrównoważonych form transportu;
- usunięcia różnic regionalnych w drogowej sieci TEN-T, zwłaszcza na północy Polski;
- poprawy dostępności transportu publicznego na obszarach peryferyjnych, wiejskich i transgranicznych;
- dalszego ograniczenia wpływu transportu na środowisko i poprawy jego bezpieczeństwa.

Słabo rozwinięty transport publiczny i długi czas dojazdów do miejsc na obszarach miejskich powodują dalsze uzależnienie mieszkańców od transportu indywidualnego, co prowadzi do zatorów komunikacyjnych i dużej liczby wypadków. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako **priorytetowe w celu wspierania zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej**, w szczególności dla:

- promowania zintegrowanego, czystego i bezpiecznego transportu publicznego oraz aktywnych form mobilności, zgodnie z planami zrównoważonej mobilności miejskiej, w szczególności w celu poprawy połączeń miast z ich strefami dojazdu.

Stacjonarny dostęp do internetu w Polsce wciąż należy do najniższych w UE, a ultraszybkie łącza szerokopasmowe (powyżej 100 Mb/s) dostępne są głównie w dużych miastach. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako priorytetowe w celu **poprawy łączności cyfrowej**, w szczególności dla:

- uruchomienia ultraszybkich sieci szerokopasmowych na obszarach, na których występują przypadki zawodności rynku.

Cel strategiczny 4: Europa o silniejszym wymiarze społecznym – wdrożenie Europejskiego filaru praw socjalnych

Sytuacja na polskim rynku pracy jest ogólnie dobra, ale przejście na gospodarkę opartą na wiedzy stwarza istotne wyzwania w zakresie rozwoju umiejętności, uczenia się dorosłych i zwiększania podaży pracy. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako wysoce priorytetowe w celu **poprawy dostępu do zatrudnienia, w szczególności w przypadku osób długotrwale bezrobotnych, a także osób nieaktywnych zawodowo, w celu zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy, jak również w celu modernizacji instytucji rynku pracy, wspierania możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji, w tym dla pracowników z zagranicy, oraz lepszego przewidywania zmian, w szczególności w celu:**

- modernizacji publicznych służb zatrudnienia w celu skutecznego ukierunkowania polityki rynku pracy na osoby bierne zawodowo, osoby o niskich kwalifikacjach, kobiety, osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami i osoby długotrwale bezrobotne; wspierania tworzenia miejsc pracy w ekonomii społecznej;
- promowania równości płci w zakresie zatrudnienia, w szczególności poprzez zapewnienie przystępnych cenowo, wysokiej jakości usług opieki nad dziećmi poniżej 3 lat oraz poprawę równowagi między życiem zawodowym i prywatnym, w tym poprzez elastyczne formy zatrudnienia;
- poprawy dialogu społecznego poprzez zwiększenie potencjału partnerów społecznych i organizacji pozarządowych;
- dalszego rozwoju i koordynacji prognozowania rynku pracy i zapotrzebowania na umiejętności oraz polityk w tych dziedzinach;
- podnoszenia podstawowych umiejętności i promowania uczenia się dorosłych; zapewnienia środków w zakresie podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania, w tym poprzez wspieranie szkoleń oferowanych przez pracodawców.

Pomimo dobrych wyników w zakresie niektórych wskaźników kształcenia, nadal utrzymują się duże wyzwania dotyczące jakości i wyników polskiego systemu kształcenia i szkolenia. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako wysoce priorytetowe w celu promowania **równego dostępu do kształcenia i szkolenia na wszystkich poziomach oraz poprawy ich jakości, skuteczności i adekwatności do potrzeb rynku pracy, w szczególności w celu:**

- wspierania rozwoju kompetencji kluczowych, w tym umiejętności cyfrowych, umiejętności na rzecz innowacji i przedsiębiorczości, a także w celu zwalczania stereotypów na wszystkich poziomach nauczania;
- poprawy dopasowania kształcenia i szkolenia zawodowego do potrzeb rynku pracy, w tym poprzez uczenie się oparte na pracy;
- promowania doskonałości w nauczaniu i uczeniu się w ramach szkolnictwa wyższego, w tym zwiększania współpracy międzynarodowej i mobilności oraz poprawy skuteczności systemu zapewniania jakości;
- rozwijania kompetencji nauczycieli i zwiększania atrakcyjności ich zawodu;
- poprawy dostępu do wysokiej jakości infrastruktury i usług w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dziećmi;
- zwiększenia włączającego charakteru i jakości kształcenia i szkolenia oraz wspierania poszczególnych osób uczących się pochodzących z grup defaworyzowanych;
- wspierania poradnictwa zawodowego, doradztwa, dobrej jakości i skutecznych systemów przyuczania do zawodu i praktyk zawodowych oraz systemów walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego.

Ubóstwo i wykluczenie społeczne ogólnie zmniejszają się, ale wciąż dotyczą w stosunkowo większym stopniu pewnych rodzajów gospodarstw domowych i regionów; utrzymują się też niedociągnięcia w integracji pracowników migrujących. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako priorytetowe w celu **wspierania aktywnego włączenia, rozwiązania problemu deprivacji materialnej i wspierania integracji społeczno-gospodarczej cudzoziemców**, w szczególności w celu:

- wspierania zintegrowanych działań na rzecz aktywnego włączenia mających dotrzeć do większej liczby osób ze środowisk defaworyzowanych;
- wzmocnienia systemu wsparcia rodziny oraz przyspieszenia procesu deinstytucjonalizacji, w szczególności w odniesieniu do dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej;
- opracowania i wdrożenia ram integracji cudzoziemców.

Opieka długoterminowa nad osobami starszymi, osobami z niepełnosprawnościami i osobami cierpiącymi na choroby przewlekłe jest słabo rozwinięta, a efekty zdrowotne tylko powoli ulegają poprawie. System opieki zdrowotnej jest zbyt skoncentrowany na szpitalach; brakuje też skutecznej koordynacji. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono jako wysoce priorytetowe w celu **promowania aktywnego i zdrowego starzenia się, poprawy równego i szybkiego dostępu do wysokiej jakości, zrównoważonych i przystępnych cenowo usług oraz w celu poprawy dostępności, skuteczności i odporności systemu opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej**, w szczególności w celu:

- wspierania dostępności produktów i usług, a także infrastruktury mieszkaniowej i infrastruktury sprzyjającej włączeniu społecznemu dla osób z niepełnosprawnościami / osób z ograniczeniami funkcjonalnymi;
- wspierania przejścia z opieki szpitalnej/instytucjonalnej na przystępne cenowo i wysokiej jakości usługi w zakresie opieki domowej i usługi środowiskowe, a także w celu koordynacji opieki zdrowotnej, opieki społecznej i opieki długoterminowej;
- wspierania równego dostępu do przystępnych cenowo usług opieki zdrowotnej, w szczególności dla grup defaworyzowanych, a także w celu wzmocnienia podstawowej opieki zdrowotnej, integracji opieki, promocji zdrowia, profilaktyki zdrowotnej i cyfrowych rozwiązań w zakresie zdrowia;
- wsparcia planowania i prognozowania dotyczącego zasobów ludzkich w opiece zdrowotnej, a także podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowywania personelu medycznego i personelu opieki długoterminowej.

Cel strategiczny 5: Europa bliżej obywateli dzięki wspieraniu zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju obszarów miejskich, wiejskich i przybrzeżnych w ramach inicjatyw lokalnych

Nieskoordynowane planowanie strategiczne i niewystarczająco rozwinięte zintegrowane podejście do działań na różnych szczeblach administracji publicznej generują dodatkowe koszty i utrudniają niwelowanie różnic rozwojowych na poziomach regionalnym i subregionalnym. Niniejsze potrzeby inwestycyjne określono w celu **wspierania zintegrowanego rozwoju obszarów miejskich i wiejskich oraz wzmocnienia zdolności administracyjnych władz lokalnych** poprzez zintegrowane inwestycje terytorialne, rozwój lokalny kierowany przez społeczność i inne specyficzne narzędzia, w szczególności aby:

- wzmocnić rolę obszarów metropolitalnych jako siły napędowej wzrostu, innowacji i wydajności;
- przeciwdziałać negatywnym skutkom niekontrolowanego rozrastania się miast, w tym zanieczyszczeniu powietrza, oraz w celu racjonalizacji świadczenia usług publicznych, zwłaszcza na obszarach metropolitalnych i w ich aglomeracjach;
- przyspieszyć społeczno-gospodarczą rewitalizację obszarów podupadających, w szczególności w małych i średnich miastach, w tym w ubogich dzielnicach miejskich, strefach przemysłowych i w regionach transformacji przemysłowej i niskoemisyjnej (również poprzez uwzględnienie wyników inicjatywy dla regionów górniczych w transformacji);
- wzmocnić powiązania pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi, w szczególności poprzez

| |
|---|
| <p>inwestycje w inteligentne i innowacyjne rozwiązania w dziedzinie transportu;</p> <ul style="list-style-type: none">• łagodzić skutki zmian demograficznych i ubóstwa, zwłaszcza na obszarach wiejskich. |
| <p>Elementy niezbędne do skutecznej realizacji polityki spójności</p> |
| <ul style="list-style-type: none">• programowanie oparte o skuteczną realizację regionalnych programów operacyjnych i najlepsze praktyki z okresu programowania 2014–20, w tym w ramach inicjatywy na rzecz regionów rozwijających się i inicjatywy dla regionów górniczych w transformacji, a także działanie pilotażowe w województwie lubelskim w zakresie budowania zdolności administracyjnych na wstępnym etapie działań;• wzmocnienie zdolności beneficjentów, zwłaszcza w sektorze kolejowym i na obszarach dotkniętych wyzwaniem społeczno-gospodarczymi;• odpowiednie uczestnictwo i zwiększenie zdolności partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron w realizacji celów polityk publicznych;• uproszczenie procedur i zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla beneficjentów, w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw;• konsolidacja lub lepsza strategiczna koordynacja programów mających związek z tym samym sektorem lub obszarem geograficznym, jak również lepiej ukierunkowane i mniej zburokratyzowane inwestycje w dziedzinie zdrowia;• określenie obszarów inteligentnej specjalizacji w oparciu o krajowe i regionalne potrzeby oraz potencjał poprawy wyników w zakresie innowacji i wspierania wzrostu wydajności;• szersze wykorzystanie instrumentów finansowych lub wkładów do „modułu państwa członkowskiego” w ramach InvestEU na działania generujące dochód i przynoszące oszczędności;• ulepszone zagospodarowanie przestrzenne i zarządzanie projektami, zwłaszcza w obszarach funkcjonalnych;• poprawa funkcjonowania zamówień publicznych. |