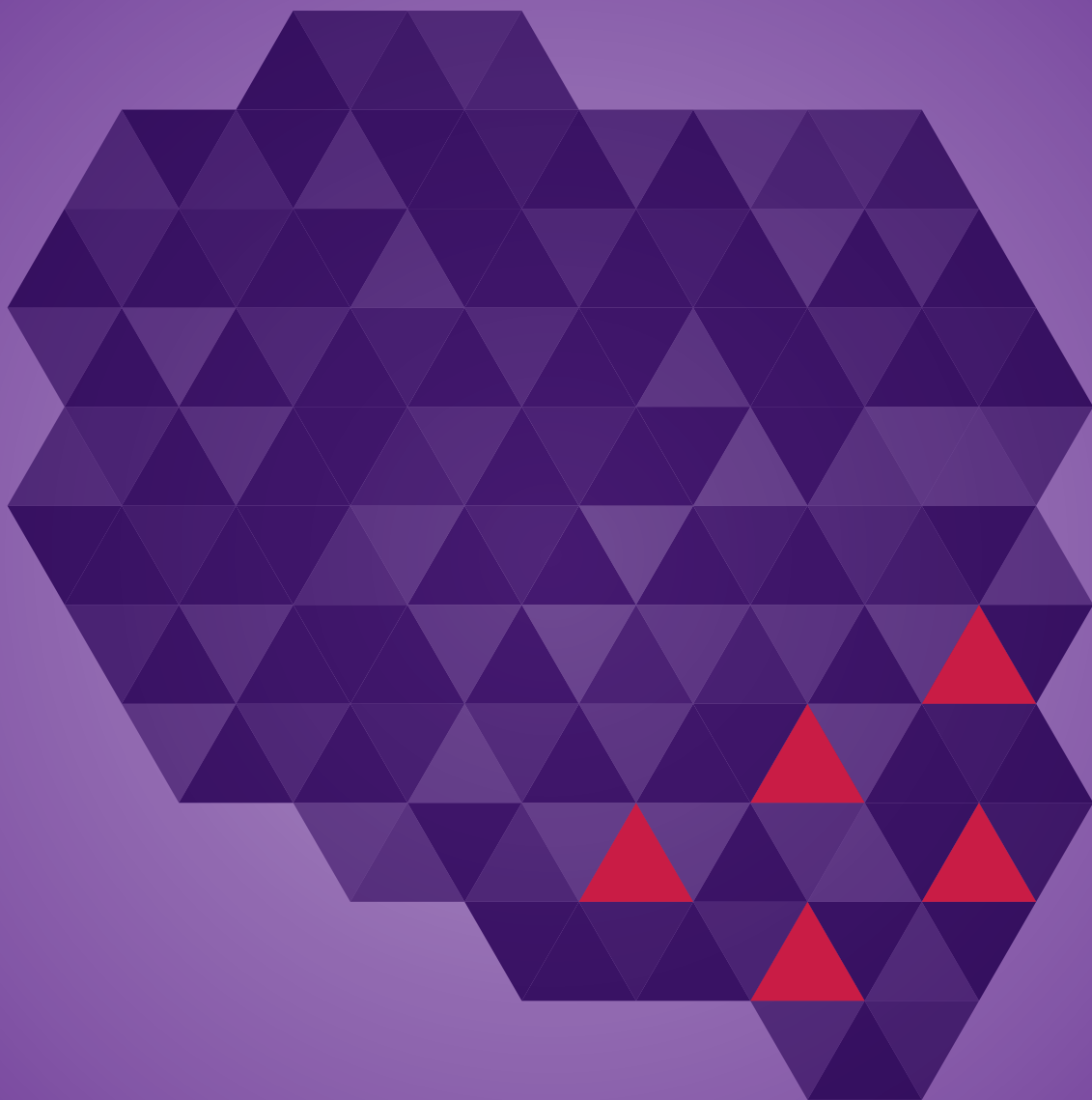


POLAND CATCHING-UP REGIONS

2

RAPORT PODSUMOWUJĄCY INICJATYWĘ



POLAND CATCHING-UP REGIONS



RAPORT PODSUMOWUJĄCY INICJATYWĘ

Umowa Administracyjna pomiędzy Komisją Europejską a Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju, dotycząca Części II Programowego funduszu powierniczego dla pojedynczego darczyńcy w ramach strategii "Europa 2020"

Fundusz Powierniczy (nr. TF072592)

(Umowa KE nr CCI2014)

Maj 2018



© 2018 International Bank for Reconstruction and Development
/ The World Bank
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Telephone: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org

This work is a product of the staff of The World Bank with external contributions. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this work do not necessarily reflect the views of The World Bank, its Board of Executive Directors, or the governments they represent.

The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of The World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

Rights and Permissions

The material in this work is subject to copyright. Because The World Bank encourages dissemination of its knowledge, this work may be reproduced, in whole or in part, for noncommercial purposes as long as full attribution to this work is given.

Any queries on rights and licenses, including subsidiary rights, should be addressed to World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; e-mail: pubrights@worldbank.org.

SPIS TREŚCI

Podziękowania	5
OPIS INICJATYWY „REGIONY ROZWIJAJĄCE SIĘ W POLSCE”	9
Tło	10
Dlaczego Polska została wybrana do wdrożenia pilotażowego ?	11
W jaki sposób zostały wybrane regiony uczestniczące w drugiej fazie Inicjatywy CRI?	12
Dlaczego wybrano Bank Światowy do zapewnienia pomocy technicznej?	13
Jak zdefiniowano zakres prac?	14
Realizacja projektu	15
Kluczowe czynniki sukcesu	15
Dalsze kroki	16
PODSUMOWANIE WYNIKÓW	19
DZIAŁANIE 1: INSTRUMENTY FINANSOWE WSPIERAJĄCE POPRAWĘ EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ BUDYNKÓW JEDNORODZINNYCH (WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIE I ŚLĄSKIE)	21
Definicja problemu	22
Proces	23
Rezultaty	23
Wnioski	28
DZIAŁANIE 2: BEZPIECZNA ŻYWNOŚĆ, DOBRY BIZNES (WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIE I LUBELSKIE)	33
Definicja problemu	34
Proces	35
Rezultaty	37
Wnioski	37
DZIAŁANIE 3: POPRAWA PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO W POLSCE (WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIE I ŚWIĘTOKRZYSKIE)	41
Definicja problemu	42
Proces	43
Rezultaty	44
Wnioski	47
DZIAŁANIE 4: PODKARPACKIE CENTRUM INNOWACJI (WOJEWÓDZTWO PODKARPACKIE)	49
Definicja problemu	50
Proces	51
Rezultaty	52
Wnioski	52

RAMKA

RAMKA 2.1. Rekomendacje Banku Światowego	36
---	----

RYSUNKI

RYSUNEK O.1. Regiony NUTS 2 klasyfikowane według kategorii Polityki Spójności (po lewej) i kategorii Regionów Słabiej Rozwiniętych (po prawej)	11
RYSUNEK 1.1. Krajowy Fundusz Antysmogowy i Efektywności Energetycznej udzielający wsparcia właścicielom budynków jednorodzinnych w Polsce	28
RYSUNEK 2.1. Wkład wartości dodanej do PKB, 2016	34
RYSUNEK 2.2. Udział w strukturze zatrudnienia, 2016	34
RYSUNEK 2.3. Główne cechy nowych list kontrolnych	38
RYSUNEK 3.1. Zabudowane działki w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym	43
RYSUNEK 3.2. Infrastruktura transportowa i biznesowa proponowana dla Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego (ROF)	45
RYSUNEK 3.3. Najbardziej odpowiednie do zabudowy tereny Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego	46
RYSUNEK 4.1. Podkarpackie Centrum Innowacji	51

TABELE

TABELA O.1. Wyniki rozwojowe wybranych krajów UE	14
TABELA 1.1. Inwestycje wymagane dla wymiany kotłów i termomodernizacji budynków jednorodzinnych	24
TABELA 1.2. Dotacje niezbędne dla wymiany kotłów i termomodernizacji budynków jednorodzinnych	25
TABELA 1.3. Zmniejszenie zużycia energii i kosztów paliwa oraz zanieczyszczenia powietrza i emisji CO ₂	26

PODZIĘKOWANIA

Nad poniższym raportem pracował zespół w następującym składzie: Paul Kriss, Marcel Ionescu-Heroiu, Grzegorz Wolszczak, Xiaodong Wang, Ashok Sarkar, Maciej Drozd, Anand Subbiah, Andrzej Guła, Filip Kochan, Celia Rong Cui, Agnieszka Boratyńska, Dorota Tekieli-Bisińska, Ciprian Moldovan, Bogdan Dolean, Marcin Mazur, Piotr Kamiński, Marcin Piernikowski, Łukasz Mikula, Maria Navarette, Mirosław Grochowski, Adina Dorina Vintan, Anwar Aridi, Lisa Cowey, Dariusz Wiatr, Jerzy Toborowicz, Andrzej Kaznowski, Giedrius Kadziauskas, Gordana Ristic, Marek Zadernowski, Wojciech Sacha, Damian Iwanowski i Sarah Newman.

Zespół pragnie wyrazić wdzięczność pani komisarz Corinie Crețu za powołanie Inicjatywy „Catching-up Regions” oraz panu ministrowi Jerzemu Kwiecińskiemu z Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, pani minister Jadwidze Emilewicz z Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii, panu ministrowi Piotrowi Woźnemu, pełnomocnikowi rządu ds. programu „Czyste Powietrze” i panu ministrowi Henrykowi Kowalczykowi z Ministerstwa Środowiska za ich nieocenione wsparcie. Szczególne podziękowania za ogromne zaangażowanie i pomoc należą się zespołowi Komisji Europejskiej w następującym składzie: Marc Lemaître, Erich Unterwurzacher, Christopher Todd, Wolfgang Munch i Justyna Podralska.

Arup Banerji, Carlos Pinerua, David Sislen, Sameer Shukla, Marialisa Motta, Paulo Correa, Andrea Liverani i John Nasir dzielili się cennymi radami i wskazówkami przy pracach nad raportem; a Agnieszka Boratyńska, Małgorzata Michnowska i Sabina Michalczuk zapewniły doskonale i niezawodne wsparcie. Zespół kieruje pod ich adresem szczerze wyrazy wdzięczności.

Zespół jest także wdzięczny wszystkim partnerom za wsparcie okazane podczas realizacji zadania, przekazywane na bieżąco opinie i komentarze, doskonałą i wytrwałą współpracę, a także za pasję w działaniach na rzecz rozwoju swoich regionów i instytucji. Imienne podziękowania kierujemy pod adresem następujących osób: Piotr Zygałdo, Aleksandra Sztetyłło-Budzewska, Aleksandra Stefaniak, Anna Sulińska-Wójcik, Michał Leszczyński, Krystyna Łazutka, Anna Kędziora, Grzegorz Kmieciak i Anna Banaszczyk z Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju; Renata Calak z Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii; Marcin Błach z Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa; Radosław Tabak z Ministerstwa Energii; Kazimierz Kujda, Zbigniew Kamieński, Waclaw Bilnicki, Katarzyna Rutkowska-Newman i Tadeusz Wyrzykowski z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej; Wojciech Hann, Włodzimierz Kocon, Włodzimierz Kasprzak, Mariusz Samordak, Łukasz Jasiński, Przemysław Osuch, Patrycja Wolińska-Bartkiewicz, Łukasz Jasiński, Agnieszka Zaleska i Marian Rekiel z Banku Gospodarstwa Krajowego; Marcin Madej, Janusz Sułowski i Piotr Janowski z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie; Rafał Adamus, Andrzej Waliczek, Stanisław Gmitruk, Łukasz Frydel, Ewa Maniecka, Elżbieta Kisiel i Małgorzata Kuchna z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach; Tomasz Pietrusiak, Piotr Łyczko, Karolinia Laszczak i Kinga Dudek z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego; Wojciech Saługa, Łukasz Tekeli, Stefania Koczar-Sikora, Blanka Romanowska i Urszula Machlarz z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego; Mateusz Klinowski, burmistrz Wadowic, oraz Bożena Grzybowska i Szymon Lukaj z Urzędu Miasta i Gminy Wadowice; Iwona Bilaska, burmistrz Jordanowa; Tomasz Ożóg, wiceburmistrz Skawiny; Piotr Kuczera, prezydent

Rybnika, Janusz Koper, wiceprezydent Rybnika, Jarosław Kuźnik, Mateusz Motyka i Jacek Chołuj z Urzędu Miasta Rybnika; Mirosław Soborak, wiceprezydent Częstochowy, Ewa Wójcik, Bożena Herbus, Anna Król-Wiśniewska, Michał Konieczny, Mariusz Sikora, Robert Majer, Andrzej Szczerba i Elżbieta Tysarczyk z Urzędu Miasta Częstochowy; Marcin Krupa, prezydent Katowic, Mariusz Skiba, wiceprezydent Katowic, Barbara Lampart, Danuta Lange, Daniel Wolny i Anna Kolarczyk z Urzędu Miasta Katowice; Władysław Ortyl, marszałek woj. podkarpackiego, Danuta Cichoń, Paweł Wais, Agnieszka Dobrzańska-Stawarz, Anna Masłyk, Jerzy Rodzeń, Bartosz Jadam, Anna Lorynowicz, Agnieszka Łapa-Krzywonos i Renata Kulik z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego; Andrzej Gutkowski, Paweł Potyrański i Anna Raińczuk z Urzędu Miasta Rzeszowa; Adam Jarubas, marszałek woj. świętokrzyskiego, Grzegorz Orawiec, Sylwia Mucha, Anna Braun, Lilianna Krężolek i Kamila Kępczyńska-Kaleta z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego; Leszek Kopeć, Ewa Kondek i Alina Kusza z Urzędu Miasta i Gminy Staszów; Tadeusz Saylor, Artur Hajdorowicz, Andrzej Kędra, Anna Dwurnik, Anita Lagierska, Zofia Kułagowska-Obzejda i Anna Zadara z Urzędu Miasta Kielce; Piotr Czajka, Krystian Kapinos, Sławomir Kowalski, Łukasz Sekunda i Edyta Rusin z Podkarpackiego Centrum Innowacji; Bolesław Meluch ze Związku Banków Polskich; Paweł Lachman z Polskiej Organizacji Rozwoju Technologii Pomp Ciepła; Krzysztof Trzopek z Platformy Producentów Urządzeń Grzewczych Na Paliwa Stałe; Marek Zaborowski i Łukasz Pytliński z Instytutu Ekonomii Środowiska; Joanna Maćkowiak-Pandera i Andrzej Rubczyński z Forum Energii; Jan Rutkowski, Katarzyna Sałach, Konstancja Ziółkowska i Aleksander Szpor z Instytutu Badań Strukturalnych; Jan Szczucki i Maciej Gajewski z Policy and Action Group, Uniconsult; oraz Szymon Liszka z Fundacji na rzecz Efektywnego Wykorzystania Energii; Tadeusz Ferenc, Krzysztof Grad, Edward Dobrzański, Paweł Baj, Wilhelm Woźniak, Adam Skoczylas, Stanisław Gierlak, Stanisław Gwizdak, Joanna Rupar, Zbigniew Łoza, Adam Dziedzic, Lesław Kuźniar, Janusz Skotnicki, Wiesław Dronka, Justyna Placha-Adamska i Joanna Wdowik-Mika ze Stowarzyszenia ROF; Sylwester Czopek, Józef Cebulski, Barbara Oskroba i Grzegorz Wisz z Uniwersytetu Rzeszowskiego; Mariusz Oleksy, Grzegorz Budzik, Maciej Szałacha i Agnieszka Łabaj z Politechniki Rzeszowskiej; Wergiliusz Gołąbek, Agata Jurkowska-Gomułka, Grzegorz Karpiuk i Wojciech Pitura z Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania; Maciej Woźniak z PGNiG; Grzegorz Lot z TAURONU; Ilona Wołyniec z PKO Bank Polski; Bartosz Urbaniak i Adam Hirny z Banku BNP Paribas; Jakub Bieguniec, Anna Parfieniuk, Paweł Kołodziński i Katarzyna Teter z Banku BZ WBK; Jakub Fulara i Michał Domański z Banku Pekao; Piotr Michałowski, Paweł Paszczyk, Małgorzata Kowalczyk, Massino Merighi i Wojciech Deska z EBI; Anna Chmielewska, Marcin Tomaszewski i Urszula Kochanowska z EBOR; Paweł Korczak, doradca energetyczny. Zespół pragnie również podziękować za przekazane informacje i aktywny udział w Inicjatywie „Catching-up Regions” poniższym instytucjom: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Zdrowia, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Państwowy Inspektorat Sanitarny, Inspekcja Weterynaryjna, Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Inspekcja Handlowa, Państwowa Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Lubelski Urząd Wojewódzki i Podkarpacki Urząd Wojewódzki.

Raport ukończono w maju 2018 roku.

**OPIS INICJATYWY
„REGIONY
ROZWIJAJĄCE SIĘ
W POLSCE”**

TŁO

Celem Polityki Spójności jest zmniejszanie luk rozwojowych i nierówności pomiędzy państwami członkowskimi i regionami. Około 454 mld EUR ze środków Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych (*European Structural and Investment Fund, ESIF*) zostało alokowane na potrzeby podniesienia konkurencyjności regionów UE w okresie programowania 2014-2020, ze szczególnym uwzględnieniem regionów słabiej rozwiniętych (z PKB per capita (PPS) nie przekraczającym 75% średniej UE) i regionów w fazie przejściowej (z PKB per capita (PPS) pomiędzy 75% a 90% średniej UE). Jednak nie wszystkie regiony UE były w stanie wykorzystać pełny zakres korzyści z tego tytułu, między innymi z powodu skutków kryzysu gospodarczego 2008 r. i problemów strukturalnych.

W związku z tym, Corina Crețu, Komisarz ds. Polityki Regionalnej, wraz z Grupą Zadaniową ds. Lepszego Wdrożenia (*Task Force for Better Implementation*), uruchomiła **Inicjatywę Regionów Słabiej Rozwiniętych** (*Lagging Regions Initiative*) w celu identyfikacji czynników hamujących wzrost w słabiej rozwiniętych regionach i zapewnienia im ukierunkowanej pomocy i programów stymulujących rozwój. W ten sposób, wsparcie rozwojowe przeznaczone dla regionów słabiej rozwiniętych oferowane jest szerokiej grupie interesariuszy (administracja regionalna i lokalna, instytucje edukacyjne, instytucje otoczenia biznesu, małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP), przedsiębiorcy, inwestorzy, organizacje pozarządowe, międzynarodowe instytucje finansowe). Inicjatywa ta ma na celu maksymalizację efektów inwestycji regionalnych. W UE zidentyfikowano dwa typy regionów słabiej rozwiniętych:

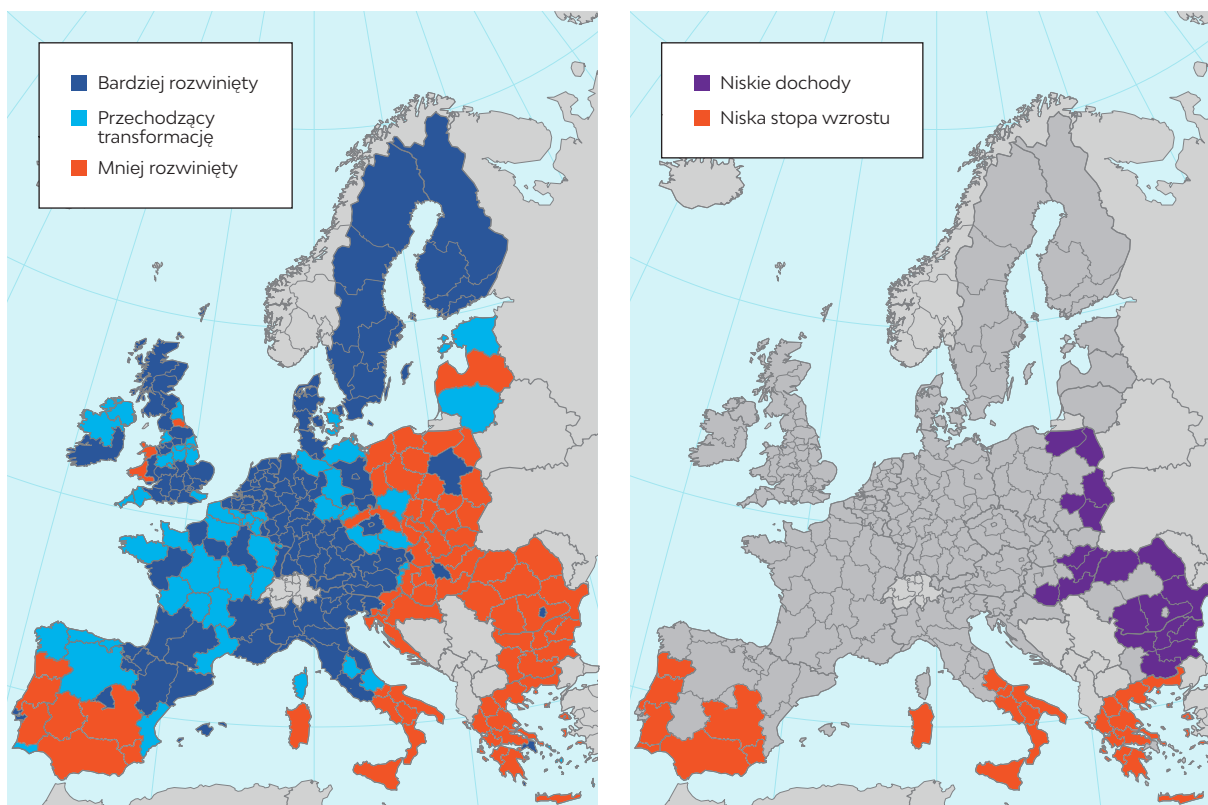
- **REGIONY O NISKIEJ STOPIE WZROSTU:** regiony słabiej rozwinięte i przechodzące transformację, które w latach 2000-2013 nie osiągnęły konwergencji na poziomie średniej UE, położone w państwach członkowskich z PKB per capita (PPS) nie przekraczającym średniej UE w roku 2013. Ta grupa obejmuje niemal wszystkie słabiej rozwinięte i przechodzące transformację regiony Grecji, Włoch, Hiszpanii i Portugalii.
- **REGIONY O NISKICH DOCHODACH:** wszystkie regiony o PKB per capita (PPS) poniżej 50% średniej UE w roku 2013. Ta grupa obejmuje mniej rozwinięte regiony Bułgarii, Węgier, Polski i Rumunii.

Pierwszymi krajami, w których przeprowadzono pilotowe wdrożenie inicjatywy, były Polska i Rumunia. W każdym z krajów w inicjatywie uczestniczyły dwa regiony – Świętokrzyskie i Podkarpackie w Polsce, oraz region północno-zachodni i północno-wschodni w Rumunii. W Polsce, partnerem w realizacji inicjatywy (której nazwę zmieniono na „Regiony Rozwijające się” (*Catching-up Regions Initiative, CRI*) był Bank Światowy. Dobre wyniki prac realizowanych w ramach pierwszej fazy Inicjatywy CRI Polska (2016-2017) stanowiły impuls do kontynuacji prowadzonych działań w fazie drugiej (2017-2018), a od maja 2018 r. również trzeciej (2018-2019). Ponadto, Słowacja, Rumunia i Chorwacja rozpoczęły współpracę z Bankiem na podobnych zasadach. Bank Światowy stosuje również „podejście CRI” we współpracy z innymi krajami.

W ramach drugiej części Inicjatywy Regiony Rozwijające się kontynuowano niektóre działania z fazy pierwszej oraz rozpoczęto realizację szeregu nowych działań, w tym:

RYSUNEK O.1.

Regiony NUTS 2 klasyfikowane według kategorii Polityki Spójności (po lewej) i kategorii Regionów Słabiej Rozwiniętych (po prawej)



1. Poprawa transferu technologii w województwie podkarpackim, poprzez utworzenie Podkarpackiego Centrum Innowacji.
2. Identyfikacja warunków niezbędnych do poprawy planowania przestrzennego w Podkarpackiem i Świętokrzyskiem.
3. Zaprojektowanie mechanizmów i instrumentów finansowych dla potrzeb poprawy efektywności energetycznej w budynkach jednorodzinnych w Małopolskiem i Śląskiem w celu poprawy jakości powietrza.
4. Poprawa praktyk inspekcji związanych z bezpieczeństwem i jakością żywności w Lubelskiem i Podkarpackiem.

DLACZEGO POLSKA ZOSTAŁA WYBRANA DO WDROŻENIA PILOTAŻOWEGO ?

Wybór Polski był celowy zarówno ze względu na wielkość kraju, oraz różnorodność wyzwań, przed jakimi stoją regiony, jak i ze względu na bezprecedensowy rozwój kraju. Gospodarka Polski zaczęła dynamicznie się rozwijać na początku lat dziewięćdziesiątych i rozwój ten był kontynuowany w nowym millennium. W 2004 r. Polska przystąpiła do Unii Europejskiej, a w 2008, oficjalnie zyskała status kraju o wysokich dochodach według stosowanej przez Bank Światowy metody dochodu narodowego per capita, wyliczanego metodą Atlas (*GNI per Capita Atlas method*). W związku z tym, Polska jest jednym z niewielu krajów, którym w ostatnich dziesięcio-

leciach udało się przewyciężyć „pułapkę średniego dochodu” będąc krajem demokratycznych, oraz jednym z niewielu dużych krajów (w 2014 roku liczba mieszkańców Polski wynosiła około 38 mln), które dobrze poradziły sobie z tą transformacją¹.

Polska osiąga również bardzo dobre wyniki w dziedzinie absorpcji środków UE. W okresach programowania 2007-2013 i 2014-2020, otrzymała największe alokacje funduszy strukturalnych w UE (odpowiednio 73 i 86 mld EUR). Choć rozwój Polski w ostatnich latach był znakomity, stałym wyzwaniem dla kraju w kontekście polityki spójności pozostają efekty inwestowania środków UE. W okresie programowania 2007-2013 Polska zaabsorbowała większość środków UE alokowanych w ramach różnych programów operacyjnych. Dużą część środków dostępnych w okresie 2007-2013 przeznaczono na budowę brakującej infrastruktury, w tym transportowej, miejskiej, wodociągów i kanalizacji, środowiskowej, edukacyjnej, sanitarnej i innej.

W okresie programowania 2014-2020 na poziomie europejskim nastąpiło przesunięcie priorytetów z inwestycji w „twardą” infrastrukturę fizyczną, na inwestycje skierowane na wzmocnienie systemowych aspektów konkurencyjności, innowacji oraz przedsiębiorczości. Zmiana taka nastąpiła w uznaniu faktu, że choć utrwalenie poczynionych postępów jest ważnym celem, to równie ważne jest zapewnienie by środki z polityki spójności osiągnęły w Polsce lepsze rezultaty niż w niektórych innych krajach UE, jak np., Grecja, Portugalia, Hiszpania czy Włochy. Kraje te poczyniły ogromne inwestycje m.in. w infrastrukturę drogową, ale nie poprawiły znacząco jakości swojego kapitału ludzkiego, czy też warunków do prowadzenia biznesu. Celem zmiany polityki była również identyfikacja obszarów, w których kraje członkowskie, w tym Polska mogłaby niebawem zacząć konkurować z najlepszymi gospodarkami świata.

Rząd Polski i Komisja Europejska (KE) były szczególnie zainteresowane sposobem na poprawę wyników osiągniętych przez regiony słabiej rozwinięte, oraz stymulowaniem rozwoju i innowacji w ich gospodarkach. W związku z tym w kwietniu 2016 r. Komisarz Corina Crețu, wraz z ministrem Jerzym Kwiecińskim, marszałkiem województwa świętokrzyskiego Adamem Jarubasem oraz marszałkiem województwa podkarpackiego Władysławem Ortyłem, oficjalnie ogłosiła rozpoczęcie Inicjatywy „Regiony Rozwijające się”.

W JAKI SPOSÓB ZOSTAŁY WYBRANE REGIONY UCZESTNICZĄCE W DRUGIEJ FAZIE INICJATYWY CRI?

Zgodnie ze stosowaną przez DG REGIO definicją regionów słabiej rozwiniętych, w 2016 r. za słabiej rozwinięte uznawanych było pięć regionów NUTS 2 (województw) w Polsce (tzn. ich PKB per Capita (PPS) był poniżej 50% średniej UE): Warmińsko-Mazurskie, Podlaskie, Lubelskie, Świętokrzyskie oraz Podkarpackie. W celu wsparcia tych regionów w pokonywaniu wyzwań rozwojowych, przed jakimi stały, rząd polski utworzył krajowy program operacyjny – PO Polska Wschodnia, z łączną alokacją w wysokości 2 mld EUR na okres programowania 2014-2020. Komisja Europejska była także zainteresowana znalezieniem sposobu na maksymalizację skutków wykorzystania tych środków, poprzez koncentrację na określonych wyzwaniach i wąskich gardłach oraz na identyfikację metod, jak te ograniczenia można przewyciężyć.

Zespół polski DG Regio sporządził szczegółowe analizy dotyczące wszystkich pięciu regionów słabiej rozwiniętych w Polsce. Do pierwszej fazy Inicjatywy CRI wybrano Podkarpackie i Świętokrzyskie. Zostały wybrane do działań pilotażowych ze względu na stosunkowo odmienne wyzwania, przed jakimi stały, pomimo ich geograficznej bliskości, a także ze względu na potencjał przyszłego zastosowania wniosków i doświadczeń z tej fazy

¹Większość krajów, którym udało się uciec z pułapki średnich dochodów to miasta-państwa (np. Singapur, Hong Kong, Tajwan) bądź kraje stosunkowo małe (np. Izrael, Litwa, Łotwa, Estonia, Słowenia).

w innych regionach słabiej rozwiniętych. W drugiej fazie realizacji Inicjatywy Regiony Rozwijające się (CRI2), rozszerzono zakres prac realizowanych w Podkarpackiem i Świętokrzyskiem. W obu regionach położono nacisk na planowanie przestrzenne, kontynuowano prace nad Podkarpackim Centrum Innowacji oraz prace nad ułatwieniem prowadzenia działalności gospodarczej w Świętokrzyskiem. Ponadto, wybrano Małopolskie i Śląskie do realizacji ukierunkowanych projektów w dziedzinie efektywności energetycznej, w szczególności termomodernizacji i wymiany źródeł ciepła w domach jednorodzinnych. Choć Małopolskie i Śląskie nie są regionami słabiej rozwiniętymi w sensie ścisłym, zmagają się z poważnymi wyzwaniami o charakterze środowiskowym, wymagającymi ukierunkowanych i praktycznych działań, podobnych do realizowanych w ramach CRI. Wreszcie podjęto także kompleksowe prace w dziedzinie inspekcji bezpieczeństwa żywności w Lubelskiem i Podkarpackiem.

Kolejnym czynnikiem wpływającym na ostateczny wybór województw była chęć władz samorządowych do aktywnego uczestnictwa w inicjatywie. Podczas całego procesu selekcji konsultowano się również z Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju tak, by zapewnić dobrą koordynację pomiędzy planistycznymi i operacyjnymi działaniami rządu.

DLACZEGO WYBRANO BANK ŚWIATOWY DO ZAPEWNIENIA POMOCY TECHNICZNEJ?

Komisja Europejska i Bank Światowy od dawna prowadzą partnerską współpracę w dziedzinie rozwoju, poczynając od wspólnego finansowania projektów w obszarze infrastruktury, poprzez świadczenie usług pomocy technicznej w krajach UE oraz krajach nie będących członkami Unii. Komisja Europejska uznała, że Bank Światowy wniesie do projektu wiedzę operacyjną i techniczną, a jego możliwości w zakresie mobilizacji interesariuszy i działania jako bezstronny pośrednik pomogą w eliminacji niektórych ograniczeń, z jakimi mają do czynienia regiony słabiej rozwinięte. Założono, że poprzez połączenie swoich umiejętności operacyjnych z wiedzą zdobytą w różnych częściach świata, Bank Światowy będzie w stanie wspomóc osiągnięcie strategicznych rezultatów rozwojowych i znalezienie odpowiedzi na kluczowe wyzwania rozwojowe.

Ze swojej strony, Bank Światowy postrzega Komisję Europejską nie tylko jako strategicznego partnera rozwojowego, ale również jako bezcenne źródło wiedzy na temat odpowiedniego dostosowywania rozwiązań rozwojowych. Komisja Europejska jest bez wątpienia jedną z najefektywniejszych instytucji rozwojowych w świecie, i w dużym stopniu przyczyniła się do przezwyciężenia przez niektóre państwa członkowskie pułapki średniego dochodu i osiągnięcia statusu gospodarek o wysokich dochodach (zob. Tabela O.1). Jest to jedna z przyczyn, dla których Bank Światowy określił Komisję Europejską jako „maszynę konwergencji”². Dzięki współpracy z Komisją Bank będzie mógł wyciągnąć wnioski możliwe do zastosowania w innych krajach, w których Bank działa.

W przypadku Inicjatywy CRI Polska zarówno jej pierwszej, jak i drugiej fazy, zmobilizowano ekspertów lokalnych i międzynarodowych w celu zapewnienia odpowiednich zasobów ludzkich koniecznych do zaadresowania różnorodności i złożoności problemów będących przedmiotem projektu. W warszawskim biurze Banku Światowego utworzono centralny zespół koordynacyjny w celu zapewnienia efektywnej i sprawnej komunikacji pomiędzy zespołami działającymi w terenie, interesariuszami na szczeblu regionalnym i krajowym, zespołem kierowniczym projektu oraz zespołem Komisji Europejskiej.

²World Bank. 2012. *Golden Growth: Restoring the lustre of the European development model*.

TABELA O.1.

Wyniki rozwojowe wybranych krajów UE

	Rozpoczęcie negocjacji w sprawie przystąpienia do UE	Uzyskanie członkostwa w UE	Osiągnięcie statusu kraju o wysokich dochodach
Chorwacja	2003	2013	2007
Republika Czeska	1995	2004	2004
Estonia	1995	2004	2006
Grecja	1975	1981	1987
Węgry	1994	2004	2006
Irlandia	1968	1973	1986
Łotwa	1995	2004	2008
Litwa	1995	2004	2008
Polska	1994	2004	2008
Portugalia	1977	1986	1994
Republika Słowacka	1995	2004	2005
Hiszpania	1977	1986	1987

JAK ZDEFINIOWANO ZAKRES PRAC?

W pierwszej fazie Inicjatywy CRI działania do realizacji zostały wybrane w oparciu o plany działania sporządzone przez same regiony. W drugiej fazie Inicjatywy skoncentrowano się częściowo na kontynuacji prac już rozpoczętych (np. Podkarpackie Centrum Innowacji, ułatwienia prowadzenia działalności gospodarczej) a częściowo na szerokich zagadnieniach zdefiniowanych w *Poland Country Report i Poland Country Specific Recommendations* – w szczególności: efektywności energetycznej i zanieczyszczeniu powietrza, planowaniu przestrzennym oraz inspekcjach żywności.

Regiony zostały zaangażowane w prace na wczesnym etapie w celu ustalenia konkretnych działań, jakie powinny być zrealizowane. Identyfikacja działań o potencjalnie wymiernych skutkach, które są realnie możliwe do osiągnięcia w ciągu założonego czasu realizacji projektu, czyli jednego roku, była ważnym elementem procesu. Po sporządzeniu planu działań zorganizowano szereg spotkań z kluczowymi interesariuszami (samorządy wojewódzkie, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Komisja Europejska i Bank Światowy) w celu priorytetyzacji działań i identyfikacji konkretnych przedsięwzięć, na których miała się koncentrować Inicjatywa CRI2 w Polsce. Po zidentyfikowaniu tych kluczowych działań, prowadzono dalsze rozmowy w celu doprecyzowania konkretnych poddziałań i wreszcie ostatecznego zakresu prac. Bank Światowy zorganizował spotkania i moderował dyskusje, które odbywały się w jego warszawskim biurze. Umożliwienie wszystkim interesariuszom spotkania na neutralnym gruncie sprawiło, że dyskusja toczyła się w konstruktywnej atmosferze, co usprawniło także proces podejmowania decyzji.

REALIZACJA PROJEKTU

Podobnie jak w przypadku pierwszej fazy prac w ramach Inicjatywy CRI, podejmowane działania i tworzone zespoły miały charakter interdyscyplinarny. Poczynając od planowania przestrzennego, poprzez instrumenty finansowe, efektywność energetyczną i inspekcje żywności, Inicjatywa CRI2 w Polsce obejmowała szerokie spektrum zagadnień rozwojowych. Korzystając z doświadczeń fazy CRI1, ustalono, że bez sprawnej koordynacji, zarówno w terenie, jak i ogólnej koordynacji technicznej, trudno byłoby doprowadzić tak zróżnicowany program rozwojowy do udanego finału. Z tej przyczyny, Bank Światowy przez cały czas utrzymywał silny zespół koordynacyjny, w celu zapewnienia osiągnięcia założonych rezultatów, zarządzania komunikacją z interesariuszami oraz wsparcia administracyjnego programu. Ponadto interesariusze mieli możliwość ciągłego kontaktu z zespołem koordynacyjnym. Dla każdego ze zdefiniowanych w ramach CRI działań sformowano samodzielny zespół, a prace techniczne były koordynowane przez szefa danego działania i zespół ekspertów. Każdy z zespołów zadaniowych był regularnie obecny w terenie i utrzymywał regularną (często cotygodniową) komunikację z kluczowymi interesariuszami, tak, by zapewnić efektywny i dwustronny przepływ informacji, oraz odpowiednią reakcją na potrzeby interesariuszy. Dzięki takiemu praktycznemu podejściu, osiągnano regularne postępy w zakresie zdefiniowanych działań.

Komitet Sterujący CRI z udziałem wszystkich interesariuszy odbywał regularne spotkania w celu: 1) oceny postępu zrealizowanych prac (przed każdym spotkaniem Bank przedstawiał członkom Komitetu Sterującego krótkie informacje dotyczące przebiegu prac); 2) omówienia problemów/zagadnień pojawiających się w toku realizacji prac i podjęcia decyzji o ich rozwiązaniu; 3) zaproponowania dalszych kroków, jakie należy podjąć, z określeniem konkretnych terminów realizacji, oraz osób odpowiedzialnych; oraz 4) uzgodnienia zmiany podejścia i/lub realizacji dodatkowych prac lub zmiany zakresu prac. W pierwszej fazie Inicjatywy CRI Polska spotkania Komitetu Sterującego były organizowane co miesiąc, jednak w drugiej fazie odbywały się z mniejszą częstotliwością, raz na dwa miesiące, aby umożliwić większy postęp prac pomiędzy spotkaniami, a także by zmniejszyć obciążenia sprawozdawcze zespołów zadaniowych. Częstotliwość spotkań Komitetu Sterującego zapewniała sprawne i czasowe rozwiązywanie wszystkich zidentyfikowanych problemów, co pozwalało zaoszczędzić czas i zasoby potrzebne na późniejsze etapach procesu do realizacji zadań. Spotkania w cyklu dwumiesięcznym okazały się bardziej efektywne, a równie skuteczne dla potrzeb zarządzania projektem.

KLUCZOWE CZYNNIKI SUKCESU

Prace wykonane w ramach Inicjatywy CRI Polska były bardzo doceniane przez wszystkie zaangażowane w nie strony. Fakt, że trzecia faza CRI Polska jest obecnie w toku, a także objęcie Inicjatywą dalszych krajów – Słowacji, Rumunii i Chorwacji (na dzień tworzenia niniejszego raportu) jest najlepszym świadectwem sukcesu Inicjatywy. Niektóre z czynników, które złożyły się na sukces Inicjatywy CRI Polska wymienione są poniżej:

- **Zaangażowanie i aktywne uczestnictwo regionalnych interesariuszy.** Rozwój to przede wszystkim ludzie. Najlepsze pomysły, narzędzia i polityki nie dadzą pożądanego skutku rozwojowego, jeśli nie zostaną wdrożone przez odpowiednie osoby. Fakt, że regionalni interesariusze byli w pełni zaangażowani w projekt, od etapu definiowania działań do wdrożenia rekomendacji, zadecydował o skuteczności podejmowanych działań.
- **Integracja z istniejącymi programami operacyjnymi i strategiami.** Choć działania podejmowane w ramach Inicjatywy CRI Polska są konkretne i dobrze zdefiniowane, ważne jest to, że nie były one projektowane w oderwaniu od istniejących strategii i programów. Były one postrzegane raczej jako ich uzupełnienie – innymi słowy, pomogły w realizacji pewnych kluczowych zagadnień proponowanych w istniejących krajowych i regionalnych strategiach i programach.
- **Mobilizacja dodatkowych zasobów.** W ramach jednorocznego projektu można osiągnąć ograniczone wyniki, jednak możliwość dostępu do dodatkowych środków UE i środków krajowych była kluczową motywacją do wdrożenia proponowanych rekomendacji.

- **Zaangażowanie, determinacja i wpływ zespołu Komisji Europejskiej.** Zespół Komisji Europejskiej nie tylko finansował Inicjatywę, lecz także aktywnie uczestniczył w jej realizacji. Zespół KE nie tylko dokonywał przeglądu wszystkich produktów prac, ale monitorował działania na miejscu i brał na siebie rolę mediatora, kiedy należało podejmować trudne decyzje. Zaangażowanie KE na wszystkich etapach procesu zapewniło regularny postęp prac, jak też efektywne i skuteczne reakcje na wyzwania i wąskie gardła, jakie pojawiały się w trakcie prac.
- **Okresowe spotkania Komitetu Sterującego.** Choć częste sporządzanie raportów z postępu prac oraz regularne spotkania w krótkim odstępie czasu może wymagać sporo wysiłku od wszystkich zaangażowanych uczestników, okazało się, że owe częste spotkania i dyskusje były kluczowym czynnikiem sukcesu Inicjatywy. Gdyby nie spotkania, drobne nieporozumienia mogłyby się przerodzić w duże problemy, które w ostatecznym rozrachunku byłoby dużo trudniej rozwiązać.
- **Koordinacja z krajowego biura.** Choć eksperci międzynarodowi pomogli wnieść do projektu kluczowy element wiedzy technicznej, bardzo trudno byłoby zapewnić prawidłową i bezproblemową realizację działań w ramach Inicjatywy bez odpowiedniej koordynacji wysiłków na miejscu; biorąc pod uwagę wielkość zespołów i znaczne zróżnicowanie sektorów, których dotyczył projekt, trudno byłoby też zrealizować wszystkie planowane wyniki bez silnego zespołu koordynującego.
- **Wiedza i doświadczenie Banku Światowego.** Bank Światowy łączy w sobie doświadczenie operacyjne z sektorową wiedzą i know-how. Jest zatem wyjątkowo dobrze usytuowany do realizacji projektów pomocy technicznej dotyczących kwestii rozwojowych, w szczególności projektów silnie zorientowanych na aspekt operacyjny i wdrożeniowy. Ponadto, Bank Światowy działa jako bezstronny pośrednik, koncentrując się na osiągnięciu konkretnych rezultatów rozwojowych (nie zaś na generowaniu zysku), ma też znaczne możliwości mobilizacji interesariuszy, niezbędne do zebrania różnych stron przy jednym stole i pomocy w prowadzeniu rozmów o złożonych i trudnych problemach oraz podejmowaniu stosownych działań.
- **Podejście oparte na bezpośrednim zaangażowaniu.** Komisja Europejska zaprojektowała *CRI Polska* jako praktyczne działania realizowane z bezpośrednim zaangażowaniem wszystkich istotnych interesariuszy. Zastosowanie takiego podejścia miało na celu osiągnięcie konkretnych rezultatów, a nie tylko wypracowanie samych rekomendacji. Dzięki temu, realizacja projektu zakończyła się bardzo konkretnymi wynikami, za osiągnięcie których odpowiadali różni interesariusze.
- **Ambitne, choć pragmatyczne, cele.** Na początku projektu zespół KE zdecydował, że każde z działań CRI ma za cel osiągnąć ambitne, i jednocześnie realistycznie rezultaty możliwe do zrealizowania w wyznaczonym czasie (tzn. 12 miesięcy), które zdefiniowane są w wyniku dialogu wszystkich uczestniczących stron.

DALSZE KROKI

Inicjatywa Regiony Rozwijające się (CRI), po zaledwie dwóch latach realizacji w Polsce, przybrała wymiar samodzielnego, rozpoznawalnego podejścia i stała się narzędziem stosowanym w innych krajach UE, np. Słowacji, Chorwacji, Rumunii. Doświadczenie Polski służy obecnie za przykład przy opracowaniu podobnych programów w innych krajach, w których działa Bank Światowy.

Obecnie rozpoczyna się wdrożenie trzeciej fazy Inicjatywy CRI Polska. Trzecia faza CRI będzie się koncentrować na: 1) rozpowszechnieniu i wdrożeniu wyników już wykonanych prac w innych regionach Polski (CRI1-2); 2) kontynuacji prac nad instrumentami finansowymi na rzecz podnoszenia efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych; 3) rozpoczęciu prac nad nowymi zagadnieniami w Kujawsko-Pomorskiem i Zachodniopomorskiem. Raport Banku Światowego „*Rethinking Lagging Regions*” może okazać się jedną z kluczowych prac przy nowelizacji polityki rozwoju regionalnego UE na okres programowania 2021-2027.

The background of the entire page is a repeating pattern of small, dark purple triangles. The triangles are arranged in a grid-like fashion, with some pointing upwards and some downwards, creating a textured, geometric effect. The color is a deep, rich purple.

PODSUMOWANIE WYNIKÓW

DZIAŁANIE 1

**INSTRUMENTY FINANSOWE
WSPIERAJĄCE POPRAWĘ
EFEKTYWNOŚCI
ENERGETYCZNEJ
BUDYNKÓW
JEDNORODZINNYCH
(WOJEWÓDZTWĄ
MAŁOPOLSKIE I ŚLĄSKIE)**

W celu zmniejszenia niskiej emisji i podniesienia efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych (b.j.), zespół Banku Światowego proponuje utworzenie w Polsce specjalnego funduszu, którego środki przeznaczone będą na zwalczanie smogu i poprawę efektywności energetycznej. Krajowy Fundusz Antysmogowy i Efektywności Energetycznej, gwarantowałby niezbędną koordynację programów wsparcia na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, oraz udzielałby dotacji na wymianę kotłów grzewczych niespełniających norm emisji oraz termomodernizację b.j. będących własnością osób ubogich, a w przypadku osób nieubogich oferowałby zachęty finansowe dla przeprowadzenia tego typu inwestycji. Zachęty te mogłyby przybierać kształt komercyjnych kredytów połączonych z zachętami podatkowym i dotacjami.

DEFINICJA PROBLEMU

Zanieczyszczenia spowodowane niską emisją powstającą w wyniku spalania złej jakości paliw stałych używanych do ogrzewania b.j. stanowią główną przyczynę zanieczyszczenia powietrza w Polsce. W wielu b.j. wykorzystuje się mieszaninę niskiej jakości węgla, drewna i śmieci spalanych w ręcznie ładowanych kotłach węglowych o niskiej sprawności, które choć tanie w eksploatacji, powodują znaczące emisje cząstek stałych (PM) stanowiących poważne zagrożenie dla zdrowia. Sytuację pogarsza to, że budynki jednorodzinne posiadają słabą izolację termiczną, co powoduje większe zapotrzebowanie na energię cieplną i skutkuje nieefektywnym wykorzystywaniem paliw grzewczych.

Około 50 proc. Polaków (czyli około 19 mln osób) mieszka w b.j., których w całej Polsce jest około 5,4 mln. Dlatego rozwiązanie problemu zanieczyszczenia powietrza powodowanego przez systemy grzewcze w b.j. wymaga podjęcia pilnych działań w celu poprawy jakości powietrza w Polsce i UE. Samorządy województw o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu w Polsce, m.in. małopolskiego i śląskiego, przyjęły uchwały antysmogowe przewidujące stopniowe wygaszanie niskiej jakości kotłów opalanych paliwami stałymi i wprowadzanie obowiązku instalowania systemów grzewczych spełniających normy emisji. Wdrożenie i egzekwowanie tych uchwał pozwoli obniżyć w znaczący sposób emisje cząstek stałych. Niemniej w przyjętych uchwałach nie ujęta została kwestia termoizolacji budynków jednorodzinnych.

Działając na zlecenie Komisji Europejskiej (KE), Bank Światowy (BŚ) wspiera rząd RP w projektowaniu mechanizmów wsparcia finansowego oraz instrumentów finansowych wspierających wymianę niespełniających norm emisji kotłów na paliwa stałe oraz termomodernizację b.j.

PROCES

Polska może znacznie zmniejszyć zanieczyszczenie powietrza i zwiększyć efektywność energetyczną b.j. dzięki wymianie niespełniających norm emisji kotłów na paliwa stałe na spełniające wymagania regulacyjne kotły gazowe i węglowe, pompy ciepła oraz inne technologie grzewcze, np. wykorzystujące energię odnawialną (biomasa), połączonej z termomodernizacją b.j. Zespół BŚ wykonał analizę charakterystyki systemów grzewczych wykorzystywanych w budynkach jednorodzinnych w małopolskim i śląskim - wybranych przez KE i rząd RP jako województwa pilotażowe - i zbadał możliwości zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza. Wymiana starych kotłów na paliwa stałe, która w niektórych województwach Polski została usankcjonowana prawnie, ma bardzo duży wpływ na zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza. Termomodernizacja b.j., pomimo że jest kosztowna i ma ograniczony wpływ na zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza, to pozwala na znaczne obniżenie kosztów paliwa i zmniejszenie emisji CO₂. Dlatego tak istotne znaczenie ma wyraźne określenie celów, które należy osiągnąć, realizując program, ponieważ dzięki temu będzie można opracować zoptymalizowane rozwiązania problemu zanieczyszczeń powietrza generowanych przez b.j. Rząd RP dąży zarówno do zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza, jak i zwiększenia efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych i dlatego pragnie udzielić wsparcia ubogim b.j.³ w celu umożliwienia im wymiany kotła grzewczego i przeprowadzenia termomodernizacji budynków.

Zespół BŚ przeprowadził konsultacje z licznymi interesariuszami z sektora publicznego i prywatnego w celu właściwego rozpoznania rynku grzewczego b.j. oraz związanych z nim złożonych problemów społecznych i finansowych oraz zagadnień z zakresu polityki i regulacji prawnych. Korzystając ze wsparcia członka zespołu z Instytutu Ekonomii Środowiska oraz informacji z województwa małopolskiego i śląskiego, BŚ przeanalizował różne możliwe rozwiązania dla ubogich i nieubogich b.j., zdając sobie sprawę z tego, że aby osoby niezamożne (które według szacunków Instytutu Badań Strukturalnych, stanowią 10 proc. właścicieli b.j.) zrealizowały niezbędne inwestycje, mogą potrzebować znacznego wsparcia w formie dotacji państwowych. BŚ oddzielnie oszacował potrzeby inwestycyjne i oddziaływanie programów kierowanych do ubogich i nieubogich b.j. w dwóch województwach – małopolskim i śląskim, w 33 miastach o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu w Polsce i w całym kraju. Dla finansowania wymaganych inwestycji BŚ opracował mechanizm wsparcia finansowego dla ubogich b.j. w formie dotacji oraz zachęty i komercyjny instrument finansowy oferujący wsparcie nieubogim b.j. w przeprowadzeniu modernizacji systemu grzewczego (termomodernizacja i wymiana źródła ciepła).

REZULTATY

ZALECENIA DOTYCZĄCE ZMNIEJSZENIA ZANIECZYSZCZENIA POWIETRZA I ZWIĘKSZENIA EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ

Na podstawie analizy rynku grzewczego budynków jednorodzinnych i konsultacji z interesariuszami zespół BŚ sformułował zalecenia, aby zarówno w ubogich, jak i nieubogich b.j. dokonać wymiany niespełniających norm emisji kotłów na paliwa stałe na zgodne z normami kotły gazowe, pompy ciepła, technologie wykorzystujące odnawialne źródła energii (takie jak biomasa), a także spełniające wymagania prawne kotły węglowe. Wymianę kotłów należy połączyć z termomodernizacją b.j. w celu zwiększenia efektywności energetycznej, zmniejszenia wydatków na paliwo oraz emisji CO₂. Szacowane oszczędności z tytułu obniżenia kosztów paliwa, uzyskane dzięki instalacji kotłów o wyższej sprawności oraz wykonaniu termomodernizacji

³W tym dokumencie pod pojęciem budynki jednorodzinne (b.j.) rozumiemy w zależności od kontekstu gospodarstwa domowe w budynkach jednorodzinnych, lub budynki jednorodzinne, np. „nieubogie b.j.” mają znaczenie nieubogich gospodarstw domowych w budynkach jednorodzinnych.

budynków jednorodzinnych, są na tyle wystarczające, aby nie powinno być potrzeby wprowadzania dotacji na paliwa grzewcze dla niezamożnych właścicieli budynków jednorodzinnych, którzy zaprzestaną opalania domów niskiej jakości węglem, drewnem oraz śmieciami, przechodząc na wyższej jakości, ale droższe paliwa. Przeanalizowano również opcję częściowej termomodernizacji b.j., która pozwoliłaby zmniejszyć nakłady inwestycyjne i wielkość dotacji niezbędnych do przeprowadzenia programu ⁴. Częściowa termomodernizacja oznacza niższe koszty początkowe inwestycji, ale wymaga instalacji większych (niż byłoby to potrzebne przy pełnej termomodernizacji) kotłów, które będą eksploatowane przez dziesięciolecia. Częściowa termomodernizacja może też spowodować wzrost kosztów paliwa, przez co konieczne będzie wprowadzenie dotacji do paliw grzewczych dla osób niezamożnych. W Polsce siedem województw, m.in. małopolskie i śląskie, przyjęło uchwały antysmogowe wprowadzające obowiązek wymiany kotłów grzewczych.

NIEZBĘDNE INWESTYCJE

Tabela 1.1 zawiera podsumowanie inwestycji koniecznych dla wsparcia ubogich i nieubogich b.j. - w województwach małopolskim i śląskim, w 33 miastach o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu w kraju i w całej Polsce – w celu wymiany niespełniających norm emisji kotłów na paliwa stałe na alternatywne, spełniające normy emisji systemy grzewcze i wykonania termomodernizacji b.j. Łączna wartość inwestycji niezbędnych dla wymiany niespełniających norm kotłów na paliwa stałe oraz przeprowadzenia termomodernizacji szacowana jest w województwach małopolskim i śląskim na około 30,1 mld PLN (7,1 mld EUR), a w całej Polsce na 154,1 mld PLN (36,3 mld EUR). Łączna wartość inwestycji niezbędnych dla wymiany niespełniających norm kotłów na paliwa stałe oraz przeprowadzenia częściowej termomodernizacji budynków jednorodzinnych szacowana jest w województwach małopolskim i śląskim na około 20,1 mld PLN (4,7 mld EUR), a w całej Polsce na 104,5 mld PLN (24,6 mld EUR).

TABELA 1.1.

Inwestycje wymagane dla wymiany kotłów i termomodernizacji budynków jednorodzinnych

	Inwestycje niezbędne dla wymiany kotłów grzewczych i termomodernizacji budynków jednorodzinnych (w mld PLN/EUR)					
	małopolskie i śląskie		33 miasta o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu w Polsce		Polska	
	Ubogie b.j.	Nieubogie b.j.	Ubogie b.j.	Nieubogie b.j.	Ubogie b.j.	Nieubogie b.j.
Wymiana kotła i częściowa termomodernizacja	2,9 PLN/ 0,7 EUR	17,2 PLN/ 4,0 EUR	1,5 PLN/ 0,3 EUR	9,1 PLN/ 2,1 EUR	14,5 PLN/ 3,4 EUR	90 PLN/ 21,2 EUR
Wymiana kotła i pełna termomodernizacja	4,7 PLN/ 1,1 EUR	25,4 PLN/ 6,0 EUR	2,4 PLN/ 0,56 EUR	13,2 PLN/ 3,1 EUR	23,5 PLN/ 5,5 EUR	130,5 PLN/ 30,7 EUR

⁴ Pełna termomodernizacja budynku jednorodzinnego obejmuje izolację ścian, dachu, podłóg oraz modernizację systemu grzewczego, w tym rur, grzejników, termostatów zgodnie z przewidzianą prawnie specyfikacją. Koszty termomodernizacji są bardzo zróżnicowane. Instytut Ekonomii Środowiska oszacował koszty pełnej termomodernizacji na około 81 703 PLN, a niepotwierdzone informacje od instalatorów wskazują, że koszty termomodernizacji budynku jednorodzinnego mogą wynosić od 25 000 do 50 000 PLN, ponieważ wiele budynków posiada już pewną izolację termiczną. W analizie BŚ przyjęto, że średni koszt pełnej termomodernizacji b.j. wynosi 50 000 PLN. Częściowa termomodernizacja obejmuje izolację ścian oraz modernizację systemu grzewczego, a jej koszt szacowany jest na 25 000 PLN.

SKALA NIEZBĘDNYCH DOTACJI

Zważywszy na duże potrzeby inwestycyjne, szacuje się, że ubogie b.j. będą potrzebowały dotacji w wysokości 90-100 proc. kosztów wymiany starego kotła na paliwa stałe i pełnej termomodernizacji. Osoby niezamożne należy zachęcić do pokrycia co najmniej 10 proc. wartości inwestycji, aby czuły się odpowiedzialne za jej realizację i długofalowe efekty. Samorządy gminne mogłyby również rozważyć wypłatę dodatków paliwowych przez pierwsze 2-3 lata, aby pomóc osobom niezamożnym w przejściu na lepsze paliwa, pomimo że dotacje paliwowe nie są niezbędne, ponieważ pełna termomodernizacja pozwala obniżyć koszty paliwa, a długofalowo nie stanowią one zrównoważonego rozwiązania. Dotacje będą potrzebne nawet dla nieubogich b.j., aby zachęcić właścicieli do ulepszenia systemów grzewczych. Niemniej zważywszy na wysoką kwotę niezbędnych inwestycji w przypadku nieubogich b.j., BŚ proponuje zaoferowanie dotacji w wysokości 20 proc. wyłącznie tym b.j. z tej grupy, których dochody mieszczą się w trzech dolnych kwintylach (60 proc.) oraz ograniczenie ich do projektów wymiany kotłów węglowych na gazowe i na technologie oparte na energii odnawialnej⁵ oraz termomodernizacji. Ponadto zaleca się wprowadzenie zachęt podatkowych (w formie odliczenia podatkowego lub ulgi podatkowej) z tytułu zmiany paliwa grzewczego oraz wykonania termomodernizacji dla wszystkich właścicieli budynków jednorodzinnych, chociaż prawdopodobnie w tym przypadku największe korzyści odnieśliby właściciele budynków osiągający dochody mieszczące się w zakresie górnych 40 proc. dochodów. Tabela 1.2 zawiera podsumowanie dotacji niezbędnych dla wsparcia ubogich i nieubogich b.j. w województwach małopolskim i śląskim, w 33 miastach o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu w Polsce i w całym kraju.

Biorąc pod uwagę skalę środków publicznych, które będą musiały być zaangażowane, zespół BŚ proponuje, aby rząd wskazał jako działanie priorytetowe udzielanie w pierwszej kolejności dotacji b.j. w 33 miastach o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu w Polsce. Szacuje się, że wielkość niezbędnego wsparcia dla tych 33 miast wynosi około 3,3 mld PLN (773 mln EUR), z czego 2,1 mld PLN (503 mln EUR) przeznaczone byłoby dla ubogich b.j., a 1,1 mld PLN (270 mld EUR) dla nieubogich b.j. Rozwiązanie to umożliwi szybkie uzyskanie korzystnych efektów programu i wpłynie w istotny sposób na zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza w kraju przy zaangażowaniu minimalnej wielkości wymaganych środków publicznych. W związku z tym rząd uruchamia realizowany przez Bank Gospodarstwa Krajowego program pilotażowy kierowany do 23 mniejszych spośród 33 miast o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu w Polsce, w ramach którego 70 proc. środków potrzebnych na sfinansowanie dotacji dla ubogich b.j. pochodzić będzie ze Skarbu Państwa, 20 proc. przekażą samorządy wojewódzkie i 10 proc. gminy.

Walka ze smogiem i podniesienie efektywności energetycznej budynków to działania długofalowe, dlatego dotacje należy zaprogramować na okres dziesięciu lat. Łączną kwotę rocznych dotacji dla województw małopolskiego i śląskiego szacuje się na 667 mln PLN (157 mln EUR) oraz 3,3 mld PLN (765 mln EUR) w skali całego kraju, z czego wartość rocznych dotacji dla ubogich b.j. wynosiłaby 424 mln PLN (100 mln EUR) w małopolskim i śląskim oraz 2,1 mld PLN (498 mln EUR) w całej Polsce, przy czym na wsparcie nieubogich b.j. w małopolskim i śląskim przeznaczone byłoby 243 mln PLN (57 mln EUR) i 1,1 mld PLN (268 EUR) w całej Polsce.

TABELA 1.2.

Dotacje niezbędne dla wymiany kotłów i termomodernizacji budynków jednorodzinnych

	Inwestycje niezbędne dla wymiany kotłów grzewczych i termomodernizacji budynków jednorodzinnych (w mld PLN/EUR)					
	małopolskie i śląskie		33 miasta o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu w Polsce		Polska	
	Ubogie b.j.	Nieubogie b.j.	Ubogie b.j.	Nieubogie b.j.	Ubogie b.j.	Nieubogie b.j.
Wymiana kotła i pełna termomodernizacja	4,2 PLN/ 1,0 EUR	2,4 PLN/ 0,6 EUR	2,1 PLN/ 0,5 EUR	1,1 PLN/ 0,3 EUR	21,2 PLN/ 5,0 EUR	11,3 PLN/ 2,7 EUR

⁵ Czyli z wykluczeniem wymiany starych kotłów węglowych na węglowe nowego typu, spełniające normy.

ZMNIĘSIENIE ZUŻYCIA ENERGII ORAZ EMISJI CZĄSTEK STAŁYCH I CO₂

W tabeli 1.3 podsumowano szacowane zmniejszenie zużycia energii i oszczędności z tytułu zmniejszenia kosztów paliwa oraz zmniejszenie emisji cząstek stałych i CO₂.

TABELA 1.3.

Zmniejszenie zużycia energii i kosztów paliwa oraz zanieczyszczenia powietrza i emisji CO₂

Wymiana kotłów grzewczych i termomodernizacja budynków jednorodzinnych						
	małopolskie i śląskie		33 miasta o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu w Polsce		Polska	
	Ubogie b.j.	Nieubogie b.j.	Ubogie b.j.	Nieubogie b.j.	Ubogie b.j.	Nieubogie b.j.
Roczne oszczędności paliwa (w GJ i w % w porównaniu do scenariusza bazowego, czyli bez żadnych zmian)	7 718 299 (79%)	40 978 476 (79%)	3 840 158 (64%)	19 852 690 (64%)	37 988 345 (64%)	196 476 027 (51%)
Roczne oszczędności kosztów paliwa (w mln PLN i w % w porównaniu do scenariusza bazowego)	107 (47%)	210 (17%)	55 (39%)	154 (21%)	548 (39%)	1 519 (17%)
Roczny spadek emisji cząstek stałych (w mln kg i w %)	7 901 (121%)	51 655 (148%)	3 953 (99%)	25 724 (124%)	39 079 (99%)	254 331 (98%)
Roczny spadek emisji CO ₂ (w tonach i w %)	451 884 (73%)	2 403 576 (73%)	219 974 (58%)	1 044 058 (53%)	2 175 696 (58%)	10 330 273 (42%)

MECHANIZMY WSPARCIA FINANSOWEGO I INSTRUMENTY FINANSOWE DLA UBOGICH I NIEUBOGICH B.J.

Interesariusze są zgodni co do tego, że należy opracować dwie kategorie instrumentów:

- **Mechanizm wsparcia finansowego ze środków publicznych dla ubogich b.j.** przeznaczony na sfinansowanie dotacji w wysokości 90-100 proc. kosztów inwestycji - środki z tego mechanizmu rozdysponowane będą przez gminy
- **Komercyjne instrumenty finansowe wspierające nieubogie b.j. w Polsce** połączone z 20 procentową dotacją i zachętami podatkowymi. Proponowane jest udostępnienie komercyjnych linii kredytowych kwalifikującym się do programu uczestniczącym instytucjom finansowym (UIF), które udzielałyby kredytów właścicielom domów na realizację kwalifikowalnych inwestycji podnoszących efektywność energetyczną

budynków. Proponowane jest również wprowadzenie zachęt finansowych – przekazywanych za pośrednictwem UIF - w formie dotacji i odliczeń/ulg podatkowych, aby zmotywować nieubogie b.j. do rezygnacji z węgla przy wymianie starych kotłów na paliwa stałe i do przeprowadzenia termomodernizacji.

W perspektywie krótkoterminowej, samorządy wojewódzkie i gminne z małopolskiego i śląskiego mogłyby wykorzystać istniejące ograniczone środki UE udostępniane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO) do sfinansowania w pierwszej kolejności dotacji w miastach o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu. W tym przypadku samorządy wojewódzkie i gminne mogłyby wykorzystać istniejące środki RPO na pokrycie 30 proc. wkładu do krajowego programu pilotażowego kierowanego do 23 miast o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu oraz na wypłatę dotacji na wymianę kotła, zmianę paliwa i termomodernizację budynków jednorodzinnych w pozostałych miastach o najwyższym poziomie zanieczyszczeń powietrza w Polsce.

KRAJOWY FUNDUSZ ANTYSMOGOWY I EFEKTYWNOŚCI ENERGETYCZNEJ

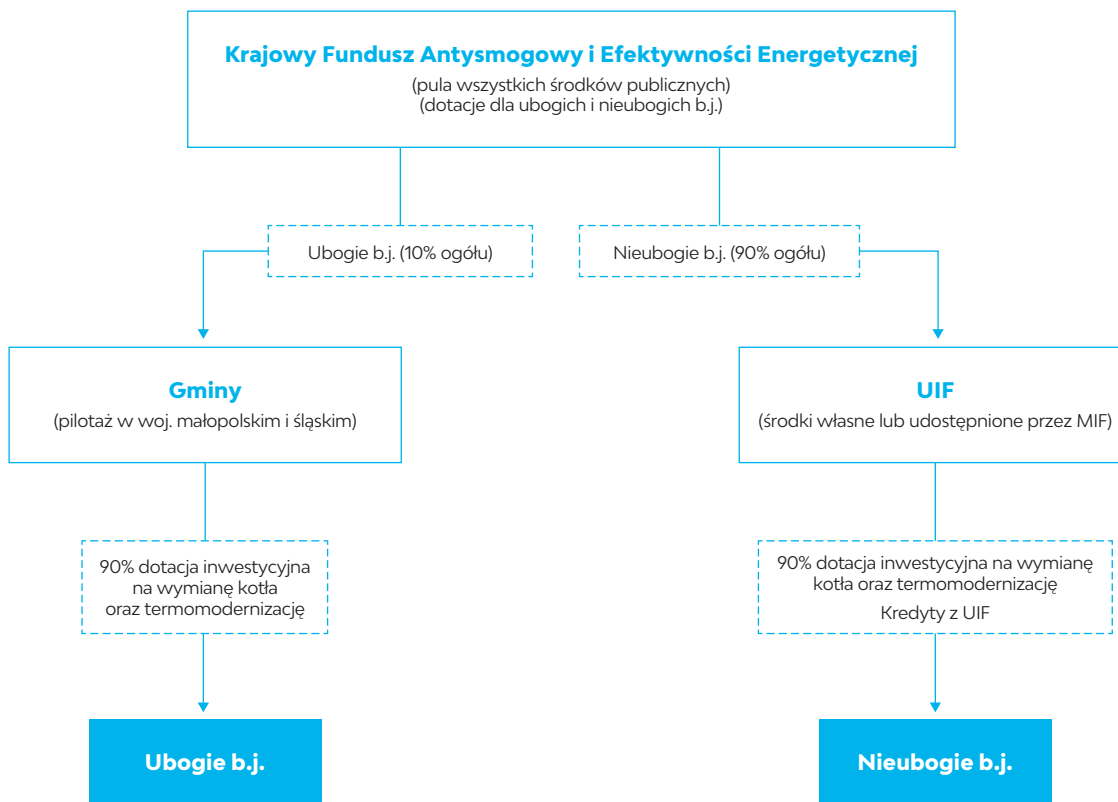
Zważywszy na potrzebę zaangażowania ogromnych środków publicznych, konieczne byłyby dodatkowe fundusze UE, aby pomóc Polsce w walce ze smogiem i w zwiększaniu efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych. W celu sprostania ogromnym potrzebom finansowym związanym z wymianą kotłów, zmianą paliwa oraz wykonaniem termomodernizacji, pomocne byłyby również kredyty udzielane na preferencyjnych warunkach przez wielostronne banki rozwoju we współpracy z uczestniczącymi w programie lokalnymi instytucjami finansowymi (UIF).

Podstawowe znaczenie ma koordynacja wykorzystania środków publicznych pochodzących ze Skarbu Państwa i UE, zarówno na szczeblu krajowym, wojewódzkim, jak i lokalnym i w związku z tym zalecane jest utworzenie Krajowego Funduszu Antysmogowego i Efektywności Energetycznej, w ramach którego możliwe byłoby łączenie różnych środków i kierowanie wszystkich publicznych mechanizmów wsparcia finansowego do kwalifikujących się do udziału w programie ubogich i nieubogich b.j. Fundusz wspierałby również rozwój kompetencji i pomoc techniczną dla interesariuszy zaangażowanych we wdrażanie programu oraz pokrywałby koszty ogólnego zarządu Krajowego Funduszu. W celu uzupełnienia działań Krajowego Funduszu, samorządy wojewódzkie i gminne mogłyby zapewnić dodatkowe finansowanie dla wsparcia realizacji programu na własnym terytorium. Krajowy Fundusz przekazywałby dotacje ubogim b.j. za pośrednictwem gmin, a kwalifikującym się do programu nieubogim b.j. poprzez UIF.

Podmioty, które będą zarządzać wsparciem finansowym i mechanizmami finansowymi przeznaczonymi na walkę ze smogiem i poprawę efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych powinny spełniać następujące kryteria: a) posiadać udokumentowane doświadczenie w dziedzinie szybkiej, skutecznej i efektywnej dystrybucji środków publicznych; b) posiadać - poprzez współpracę z lokalnymi bankami komercyjnymi - szeroką sieć dystrybucji w celu udostępniania środków za pośrednictwem uczestniczących banków posiadających sieć placówek bankowych w całym kraju i istniejące relacje bankowe z lepiej sytuowanymi właścicielami budynków jednorodzinnych; c) posiadać zdolność do współpracy z samorządami wojewódzkimi i gminnymi, które mają pośredniczyć w przekazywaniu środków niezamożnym właścicielom budynków jednorodzinnych; d) wykorzystywać proste i zrozumiałe formularze i procedury składania i zatwierdzania wniosków, a także sprawne rozliczanie. Krajowy Fundusz mógłby współpracować z różnymi podmiotami wdrażającymi, spełniającymi przyjęte kryteria kwalifikowalności, stosującymi obowiązujące procedury i działającymi w ścisłej koordynacji, których zadania i obowiązki można byłoby podzielić według segmentów rynku, np. ubogie i nieubogie b.j. Na rysunku 1.1 przedstawiono przepływy środków z Krajowego Funduszu do ubogich i nieubogich b.j.

RYSUNEK 1.1.

Krajowy Fundusz Antysmogowy i Efektywności Energetycznej udzielający wsparcia właścicielom budynków jednorodzinnych w Polsce



WNIOSKI

- Najbardziej efektywnym kosztowo sposobem zmniejszenia emisji zarówno cząstek stałych, jak i CO₂ jest połączenie, we wszystkich możliwych przypadkach, wymiany niespełniających norm emisji kotłów grzewczych na kotły gazowe, pompy ciepła i technologie grzewcze oparte na źródłach odnawialnych, takich jak biomasa, z termomodernizacją budynków jednorodzinnych,** co jest zgodne z postanowieniami przyjętych uchwał antysmogowych. W porównaniu do obecnie stosowanych, generujących ponadnormatywne zanieczyszczenia powietrza kotłów na paliwa stałe, proponowane rozwiązanie przyniesie oszczędności w postaci niższych kosztów paliwa i w związku tym w perspektywie długoterminowej nie będzie potrzeby wprowadzania dotacji do kosztów paliwa dla osób niezamożnych. Jednocześnie z wymianą kotłów i zmianą paliwa musi być wykonana termomodernizacja budynku, ponieważ w przypadku jedynie wymiany kotła wzrosną zarówno koszty paliwa, jak i wielkość emisji CO₂, natomiast wykonanie wyłącznie termomodernizacji będzie miało ograniczony wpływ na zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza. Zalecana jest pełna termomodernizacja, ponieważ pozwoli na instalowanie kotłów o mniejszych parametrach, a także obniżenie kosztów paliwa i zmniejszenie emisji CO₂. Częściowa termomodernizacja oznacza niższe koszty początkowe inwestycji, ale wymaga instalacji większych (niż byłoby to potrzebne przy pełnej termomodernizacji) kotłów, które będą eksploatowane przez dziesięciolecia. Częściowa termomodernizacja może prowadzić do wzrostu rachunków za opał, przez co konieczne będzie wprowadzenie dotacji do paliw grzewczych dla osób niezamożnych.
- Podczas gdy uchwały antysmogowe i egzekwowanie ich zapisów mają podstawowe znaczenie dla powstania rynku wymiany kotłów i paliwa grzewczego, to odpowiednie normy jakości paliwa są niezbędne dla zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza.** Niskie zainteresowanie rynku programem

wymiany kotłów, zmiany paliwa grzewczego i termomodernizacji stanowiłby element największego ryzyka dla mechanizmów finansowych wspierających podnoszenie efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych. Wobec braku sankcjonowanych przez rząd działań z zakresu termomodernizacji, zachęty finansowe w formie wypłacanych na zasadach przedpłaty dotacji oraz ulgi podatkowe będą miały krytyczne znaczenie dla zwiększenia popytu rynkowego i penetracji programu.

- **W celu uzyskania w krótkim terminie korzystnych efektów działań podejmowanych przez rząd RP w celu zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza, zalecane jest rozpoczęcie programu w województwach o największym zanieczyszczeniu powietrza, zwłaszcza tych, gdzie przyjęto uchwały antysmogowe,** aby podkreślić podjęte na szczeblu politycznym zobowiązanie realizowane w sprzyjającym środowisku prawnym. Przykładowo Krajowy Fundusz Antysmogowy i Efektywności Energetycznej mógłby priorytetowo traktować dotacje dla 33 miast o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu w Polsce. Dzięki temu będzie trzeba zaangażować mniej środków publicznych w samo uruchomienie programu i łatwiej będzie rozszerzać jego działanie na cały kraj.
- **Dla kwalifikujących się do wsparcia programowego ubogich b.j. rząd mógłby zapewnić dotacje w wysokości 90-100 proc. kosztów wymiany kotła, zmiany paliwa i termomodernizacji budynku, przy czym środki te byłyby przekazywane za pośrednictwem gmin.** Osoby niezamożne należy zachęcić do pokrycia co najmniej 10 proc. wartości inwestycji, aby czuły się odpowiedzialne za jej realizację i długofalowe efekty. Samorządy lokalne mogłyby również rozważyć wypłatę dotacji do paliw grzewczych przez pierwsze 2-3 lata, aby pomóc ubogim b.j. w przejściu na lepsze paliwa, pomimo że dotacje paliwowe nie są niezbędne, ponieważ termomodernizacja pozwala obniżyć koszty paliwa, a długofalowo tego typu dotacje nie stanowią zrównoważonego rozwiązania.
- **Dla nieubogich b.j. rząd mógłby zaoferować połączoną z zachętami podatkowymi dotację w wysokości 20 proc. kosztów zmiany paliwa grzewczego, instalacji pom ciepła, systemów grzewczych opartych na źródłach odnawialnych i termomodernizacji budynku - przekazywaną za pośrednictwem uczestniczących instytucji finansowych, które udzielałyby kredytów na sfinansowanie pozostałej części inwestycji.** Proponowane dotacje - wypłacane na zasadach przedpłaty - mają na celu pobudzenie zainteresowania ze strony rynku wymianą kotłów i zmianą paliwa grzewczego oraz termomodernizacją budynków i w przypadku nieubogich b.j. mogą być ograniczone wyłącznie do grupy z przedziału dolnych 60 proc. dochodów. Dodatkowe dotacje można rozważyć dla b.j. z tej grupy, które zdecydują się na instalację kotłów o sprawności powyżej średniej i przejście na odnawialne źródła energii. Ponadto zalecane jest zaoferowanie wszystkim właścicielom budynków jednorodzinnych zachęt podatkowych dla zmiany paliwa i wykonania termomodernizacji, pomimo że prawdopodobnie w tym przypadku największe korzyści odniosłyby osoby o dochodach mieszczących się w zakresie górnych 40 proc. dochodów.
- **Zarówno walka ze smogiem, jak i podnoszenie efektywności energetycznej budynków to działania długofalowe, które wymagają zaprogramowania dotacji na okres 10 lat.**
- **W perspektywie krótkoterminowej samorządy wojewódzkie i gminne z małopolskiego i śląskiego mogłyby wykorzystać istniejące ograniczone środki UE udostępniane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO) do sfinansowania w pierwszej kolejności dotacji w miastach o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu.** W tym przypadku samorządy wojewódzkie i gminne mogłyby wykorzystać istniejące środki RPO na pokrycie 30 proc. wkładu do krajowego programu pilotażowego kierowanego do 23 miast o najbardziej zanieczyszczonym powietrzu oraz na wypłatę dotacji na wymianę kotła, zmianę paliwa i termomodernizację budynków jednorodzinnych w pozostałych miastach o najwyższym poziomie zanieczyszczenia powietrza w Polsce.
- **Zważywszy na potrzebę zaangażowania ogromnych środków publicznych, konieczne byłyby dodatkowe fundusze UE, aby pomóc Polsce w walce ze smogiem i podnoszeniu efektywności energetycznej budynków jednorodzinnych.** W celu sprostania ogromnym potrzebom finansowym związanym z wymianą kotłów, zmianą paliwa oraz termomodernizacją budynków, pomocne byłyby również kredyty udzielane na preferencyjnych warunkach przez wielostronne banki rozwoju we współpracy z uczestniczącymi w programie lokalnymi bankami.

- **Pomoc techniczna, rozwój kompetencji i ogólnospołeczne kampanie informacyjno-edukacyjne będą miały istotne znaczenie dla skutecznej realizacji programu antysmogowego i poprawy efektywności energetycznej.** Szczególnie samorządy gminne będą potrzebowały znacznego wsparcia technicznego ze strony doradców energetycznych, aby przeprowadzić audyty energetyczne, wskazać budynki jednorodzinne priorytetowo objęte programem, a następnie prowadzić monitoring i sprawozdawczość z realizacji programu. Ponadto wprowadzenie we wszystkich gminach standaryzowanych systemów informatycznych, wzorów umów kupna towarów/usług, itp. uprościłoby procedury i bardzo pomogłoby gminom w zarządzaniu realizacją programu. Ważną rolę odgrywają również ogólnospołeczne kampanie edukacyjne mające na celu zwiększenie świadomości o problemie smogu, informowanie o korzyściach płynących z inwestycji w efektywność energetyczną i modyfikację zachowań ludności w sposób sprzyjający czystej energii i dlatego powinny stanowić integralną część programu.
- **Zespół Bank Światowego będzie prowadził rozmowy z KE, rządem RP i samorządami w celu zdefiniowania zakresu działań, jakie BŚ będzie prowadził w następnym etapie prac od lipca 2018 do czerwca 2019 r.** Podczas następnego etapu możliwe byłyby następujące działania: a) pomoc w opracowaniu szczegółowego projektu programu i wdrożenia wsparcia finansowego i mechanizmów finansowych dla inwestycji antysmogowych i podnoszących efektywność energetyczną budynków jednorodzinnych; b) rynkowa analiza popytu ze strony właścicieli budynków jednorodzinnych wykonywana w celu lepszego rozpoznania zainteresowania rynku tego typu inwestycjami.

DZIAŁANIE 2

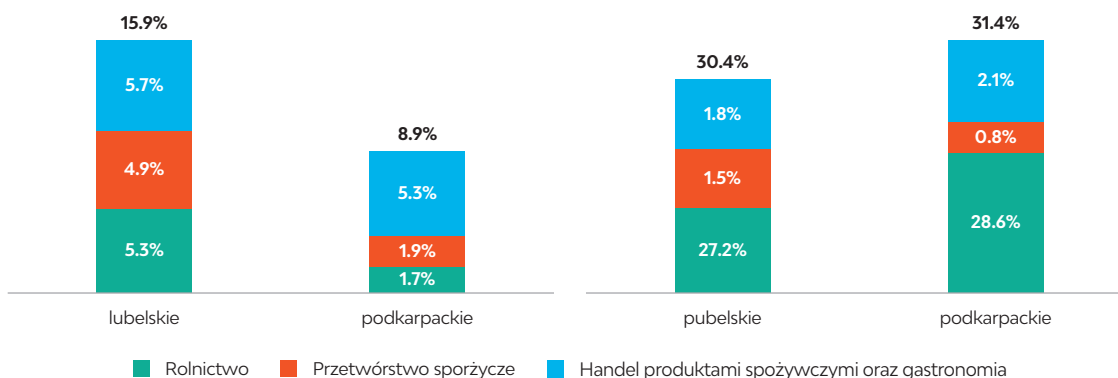
**BEZPIECZNA ŻYWNOŚĆ,
DOBRY BIZNES
(WOJEWÓDZTWA
PODKARPACKIE I LUBELSKIE)**

DEFINICJA PROBLEMU

Sektor spożywczy zatrudnia największą liczbę pracowników i ma największy wkład w wartość dodaną wytworzoną w województwach podkarpackim i lubelskim. W obu regionach w sektorze spożywczym zatrudnione jest ponad 600 tys. osób z łącznej liczby 2 mln pracujących, generuje on również ponad 15 mld PLN (ponad 3,5 mld EUR) wartości dodanej (zob. Rys. 2.1 i 2.2). Sektor spożywczy przechodzi obecnie strukturalną przemianę w miarę tego, jak pracownicy stopniowo przechodzą z niskowydajnego rolnictwa do sektorów generujących większą wartość dodaną, w tym do branży przetwórstwa spożywczego oraz usług związanych z żywnością takich jak handel i gastronomia. Dalszy rozwój przedsiębiorstw wymaga przestrzegania unijnych i krajowych przepisów regulujących bezpieczeństwo żywności, należących do jednych z najbardziej wymagających na świecie.

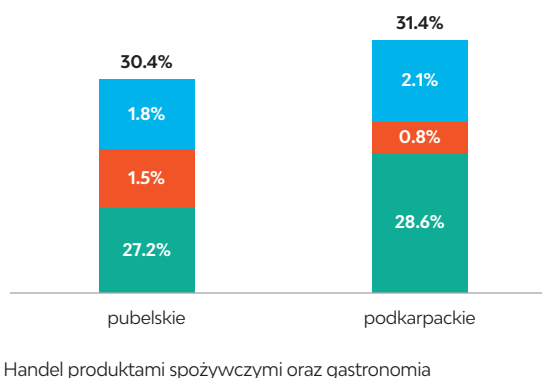
RYSUNEK 2.1.

Wkład wartości dodanej do PKB, 2016⁶



RYSUNEK 2.2.

Udział w strukturze zatrudnienia, 2016⁷



Źródło: Obliczenia własne Banku Światowego na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego, Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – PIB oraz Emerging Markets Information System.

⁶ Na rys. 2.1 kategoria „Rolnictwo” obejmuje wartość dodaną wytworzoną przez rolnictwo, leśnictwo, myślistwo i rybołówstwo. Dane dotyczące wartości dodanej w rolnictwie pochodzą z informacji publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny. Wysokość wkładu przetwórstwa spożywczego do wartości dodanej obliczono w drodze ekstrapolacji, mnożąc udział sektora wytwórczego w regionalnym PKB przez udział przychodów z tytułu produkcji żywności w przychodach z tytułu przetwórstwa przemysłowego w regionie. Tym samym przyjęto założenie, iż udział przychodów przetwórstwa spożywczego w przychodach przetwórstwa przemysłowego jest równy udziałowi wartości dodanej przetwórstwa spożywczego w wartości dodanej przetwórstwa przemysłowego. Wkład sprzedaży hurtowej i detalicznej do wartości dodanej został oszacowany na podstawie stosunku przychodów z tytułu przetwórstwa spożywczego do przychodów z tytułu handlu produktami spożywczymi oraz gastronomii, obliczonego na podstawie danych mikro dotyczących spółek prawa handlowego działających w tych sektorach w województwie podkarpackim i lubelskim.

⁷ Dane dotyczące zatrudnienia w rolnictwie pochodzą z Głównego Urzędu Statystycznego. Zatrudnienie w sektorze przetwórstwa spożywczego i handlu produktami spożywczymi oraz gastronomią zostało oszacowane w oparciu o dane mikro dotyczące spółek prawa handlowego działających w tych sektorach w województwie podkarpackim i lubelskim.

Rozwój sektora spożywczego w województwie podkarpackim oraz lubelskim może wesprzeć zmiana sposobu pracy inspekcji. Choć wymagania w zakresie bezpieczeństwa żywności określone są na poziomie międzynarodowym i ogólnokrajowym, egzekwowane są lokalnie. W 2016 r. w obu województwach organy urzędowej kontroli żywności przeprowadziły ponad 50 tys. kontroli. Około trzy na pięć przedsiębiorstw sektora spożywczego objęto co najmniej jedną kontrolą. W przeprowadzonych przez ekspertów Banku Światowego wywiadach przedsiębiorcy z Podkarpackiego i Lubelskiego wskazywali konsekwentnie na (i) nadmierne obciążenia z tytułu kontroli żywności, oraz (ii) braku informacji na temat tego, co należy zrobić, by zapewnić zgodność z wymogami w zakresie bezpieczeństwa żywności.⁸

PROCES

Wsparcie Banku Światowego polegało na analizie i rozwoju narzędzi pracy organów urzędowej kontroli żywności umożliwiających wsparcie sektora spożywczego w przestrzeganiu standardów dotyczących bezpieczeństwa żywności. Wsparcie Banku Światowego zostało podzielone na fazę diagnostyczną, trwającą od września 2017 r. do stycznia 2018 r., oraz fazę wdrożeniową, trwającą od lutego do czerwca 2018 r.

Podczas **fazy diagnostycznej** zespół ekspertów Banku Światowego zebrał dane dotyczące kontroli zrealizowanych przez Państwową Inspekcję Sanitarną, Inspekcję Weterynaryjną, Inspekcję Handlową, Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Państwową Inspekcję Ochrony Roślin i Nasiennictwa na poziomie centralnym, regionalnym i powiatowym. Zebrane dane zostały poparte wywiadami pogłębionymi z przedsiębiorcami z sektora spożywczego oraz inspektorami w obu regionach. Eksperti Banku Światowego skupili się na analizie sposobu planowania oraz przeprowadzania kontroli. Praktyki lokalne zostały porównane ze standardami międzynarodowymi⁹ w trzech obszarach – koordynacja, ocena ryzyka oraz promowanie zgodności z przepisami. Eksperti Banku Światowego odnieśli lokalne problemy do rozwiązań stosowanych w innych krajach Unii Europejskiej, np. Wielkiej Brytanii, Holandii, Danii, Litwy i Słowenii. Wyniki fazy diagnostycznej zostały podsumowane w raporcie pt. „Bezpieczna żywność, dobry biznes na Podkarpaciu i Lubelszczyźnie”.

Wnioski z fazy diagnostycznej podkreślają potrzebę zmiany systemu egzekwowania przepisów w zakresie bezpieczeństwa żywności w Polsce na bardziej zintegrowany, współmierny i oparty na ocenie ryzyka. Eksperti Banku Światowego przedstawili także wskazówki dotyczące sposobu wprowadzenia takiej zmiany przeznaczone dla krajowych i regionalnych instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo żywności. Rekomendacje ekspertów Banku Światowego podsumowane są w Ramce 2.1.

Podczas **fazy wdrożeniowej** zespół ekspertów Banku Światowego wraz z Państwową Inspekcją Sanitarną i Inspekcją Weterynaryjną, dwiema największymi inspekcjami bezpieczeństwa żywności, przeprowadził pilotażowe kontrole mające na celu ułatwienie przedsiębiorcom przestrzegania wymogów bezpieczeństwa żywności i zmniejszenie obciążenia wynikających z kontroli. Dla potrzeb pilotażu wybrano dwa podsektory, w oparciu o potrzeby uczestników projektu i wagę sektora dla gospodarki regionu: zakłady przetwórstwa mięsnego w Lubelskiem i zakłady żywienia w Podkarpaciu.¹⁰ Oba podsektory zatrudniają dużą liczbę pracowników, jednak równocześnie najbardziej odstają od średniej krajowej pod względem wydajności pracy, zatem reformy w tych obszarach powinny przynieść najbardziej zauważalne efekty. Oba sektory mogą się rozwijać w oparciu

⁸ Zespół Banku Światowego przeprowadził bezpośrednie wywiady z właścicielami i kierownikami 46 przedsiębiorstw z sektora spożywczego działających w województwie podkarpackim oraz lubelskim. Firmy wchodzące w skład próby zostały dobrane selektywnie, w oparciu o ich lokalizację, wielkość i segment działalności, tak, by zebrać możliwie szerokie spektrum opinii na temat inspekcji. Próba została podzielona równo pomiędzy Podkarpackie i Lubelskie w proporcji 4:3:2:1 mikro, małych, średnich i dużych przedsiębiorstw. Liczba firm położonych poza stolicami województw oraz firm, które ze znacznym prawdopodobieństwem mają kontakt z małymi jednostkami kontrolnymi, jest w próbie zwiększona (ang. *oversampling*). Na przeprowadzenie wywiadu zgadzała się jedna na sześć skontaktowanych firm. Respondenci znajdowali się w 21 powiatach i reprezentowali 19 różnych segmentów sektora spożywczego. Wywiady przeprowadzane były osobiście, respondenci odpowiadali na zestaw pytań otwartych i zamkniętych.

⁹ Wytyczne OECD w zakresie egzekwowania przepisów i Food Safety Toolkit Banku Światowego

¹⁰ Ze względu na zainteresowanie ze strony Inspekcji Weterynaryjnej oraz wagi sektora przetwórstwa mięsnego dla gospodarki regionu, fazą wdrożeniową objęto również podmioty przetwórstwa mięsnego w województwie podkarpackim.

RAMKA 2.1.**Rekomendacje Banku Światowego****Wzmocnienie koordynacji oraz wymiany informacji pomiędzy inspekcjami**

- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii powinny opracować, we współpracy z Ministerstwem Cyfryzacji i Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju, standardowe wymagania w zakresie oprogramowania wspierającego kontrole oraz interoperacyjną platformę dla inspekcji.
- Na tej podstawie, organy urzędowej kontroli bezpieczeństwa żywności powinny wystandaryzować i zmodernizować posiadane systemy ICT, tak, by obsługiwały zaawansowane funkcjonalności, jak np. dostęp z urządzeń mobilnych, automatyczna analiza ryzyka, planowanie kontroli oraz wymiana informacji z przedsiębiorcami.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz organy urzędowej kontroli bezpieczeństwa żywności powinny z większą uwagą podejść do dopasowania procesów i zasobów w momencie uchwalenia i wejścia w życie ustawy ustanawiającej Państwową Inspekcję Bezpieczeństwa Żywności.
- Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii powinno wzmocnić regulacje przekrojowe dotyczące inspekcji, w szczególności art. 33 oraz art. 47 ustawy z dnia 6 marca 2018r. - Prawo Przedsiębiorców.

Udoskonalenie i pełne wdrożenie metodologii oceny ryzyka

- Organy urzędowej kontroli żywności powinny udoskonalić i ujednolicić stosowaną metodologię oceny ryzyka; częstotliwość przeprowadzania kontroli w jednostkach niskiego ryzyka powinna być zmniejszona, należy też nadać większą wagę wewnętrznym systemom zarządzania jakością wdrażanym przez przedsiębiorstwa sektora spożywczego.
- Organy urzędowej kontroli żywności powinny zapewnić pełne wdrożenie metodologii oceny ryzyka w województwie podkarpackim i lubelskim; większa liczba podmiotów sektora spożywczego powinna być objęta analizą ryzyka, a liczba kontroli nieplanowych powinna być zmniejszona; mniejsza liczba podmiotów sektora spożywczego powinna być oznaczona jako podmioty wysokiego ryzyka; ocena ryzyka powinna zostać uspołniona w skali województw i powiatów; usprawnione powinny zostać procedury związane z kontrolowaniem przedsiębiorstw posiadających więcej niż jeden zakład produkcyjny; oraz poniesione powinny zostać większe nakłady w kadry oraz zaplecze techniczne inspekcji.

Intensyfikacja działań doradczych promujących zgodność z przepisami

- Organy urzędowej kontroli żywności powinny zintensyfikować działania mające na celu promowanie zgodności z przepisami poprzez opracowanie i publikację bardziej praktycznych list kontrolnych i wytycznych; publikację metodologii oceny ryzyka; informowanie przedsiębiorstw o ocenie ryzyka ich zakładu; udzielanie porad przez telefon (gorąca linia) oraz na stronach internetowych. Ograniczeniu powinna ulec również liczba przeprowadzanych kontroli oraz orzekanych kar.

o eksport dóbr i usług (Polska jest jednym z głównych dostawców mięsa do krajów UE; Podkarpackie i Lubelszczyzna są regionami o wysokim potencjale turystycznym) oraz korzyści skali (obecnie, udział mikro i małych przedsiębiorstw w obu regionach jest wysoki i należy spodziewać się konsolidacji sektora spożywczego).

Pilotaż został przeprowadzony w pięciu etapach: 1) przegląd narzędzi kontrolnych uznawanych za międzynarodowe najlepsze praktyki; 2) przygotowanie nowych narzędzi kontrolnych i dostosowanie ich do potrzeb lokalnych firm oraz nawyków inspektorów; 3) testowanie nowych narzędzi podczas rzeczywistych kontroli, w części których uczestniczyli eksperci Banku Światowego; 4) ocena pilotażu i wprowadzenie modyfikacji do opracowanych narzędzi; oraz 5) rekomendowanie stosowania narzędzi w skali całego kraju.

Ponadto, podczas fazy wdrożeniowej eksperci Banku Światowego zorganizowali sześć warsztatów z udziałem przedstawicieli inspekcji i przedsiębiorstw: cztery dotyczące oceny ryzyka, narzędzi kontrolnych i wytycznych w Rzeszowie i Lublinie, oraz dwa w Warszawie, na temat regulacji ramowych w zakresie kontroli przedsiębiorstw oraz rozwiązań informatycznych przeznaczonych dla inspekcji. W warsztatach uczestniczyli eksperci Banku Światowego oraz zaproszeni prelegenci z Holandii, Wielkiej Brytanii i Włoch. W warsztatach wzięło udział ponad stu inspektorów i przedstawicieli firm. W niektórych warsztatach uczestniczyli również urzędnicy państwowi wysokiego szczebla, w tym Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii, Zastępca Głównego Lekarza Weterynarii, jak też Wojewódzcy Lekarze Weterynarii oraz Podkarpacki Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny. Postępy były regularnie omawiane z interesariuszami podczas spotkań Komitetu Sterującego Inicjatywy Catching-up Regions.

REZULTATY

Po raz pierwszy w Polsce dokonano systematycznej oceny sposobu pracy organów urzędowej kontroli żywności. Reforma systemu inspekcji przewidziana jest w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, planie reform gospodarczych w Polsce do roku 2020. Niemniej jednak, pomimo powszechnych skarg na uciążliwość i nadmierną represyjność urzędowych kontroli, obciążenia administracyjne wynikające z kontroli nie zostały oszacowane. Inicjatywa Catching-up Regions pozwoliła ocenić sposób pracy inspekcji w oparciu o fakty. Jednocześnie Inicjatywa stworzyła okazję do pilotażu wespół z organami urzędowej kontroli żywności nowoczesnych narzędzi kontroli w jednym z najważniejszych sektorów gospodarki Podkarpacia i Lubelszczyzny.

Opracowano i przetestowano nowe listy kontrolne dla potrzeb kontroli ubojni i zakładów żywienia. Zespół Banku Światowego opracował listy kontrolne wspólnie z przedstawicielami centrali, oddziałów wojewódzkich i powiatowych Inspekcji Weterynaryjnej oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej, konsultując się również z przedstawicielami biznesu. Powstałe w ten sposób listy kontrolne są oparte na międzynarodowych najlepszych praktykach, ale dostosowane do potrzeb lokalnych. Umożliwiają ujednoczenie inspekcji i przypominają, co wymaga sprawdzenia. Listy kontrolne sprawiają też, że kontrola staje się bardziej przejrzysta, ponieważ zawierają praktyczne wskazówki dla przedsiębiorców, informujące o tym, w jaki sposób najlepiej zapewnić zgodność z wymogami prawnymi. Na rysunku 2.3 przedstawiono główne elementy modelowych list kontrolnych. Listy zostały rozesłane do przedsiębiorców by zachęcać przedsiębiorców do dobrowolnego zapewnienia zgodności z przepisami poprzez samokontrolę.

WNIOSKI

Reformy otoczenia biznesu w słabiej rozwiniętych regionach powinny obejmować zarówno zmiany oddziałujące na całą gospodarkę jak i reformy ukierunkowane na rozwój konkretnych sektorów. Opracowanie Banku Światowego *Doing Business in Poland*¹¹ z 2015 r. wskazuje, że otoczenie biznesu w województwach podkarpackim i lubelskim pozostaje w tyle za innymi regionami Polski. Braki zdiagnozowane w wyżej wymienionym opracowaniu są barierą dla przedsiębiorstw we wszystkich sektorach i podjęto wysiłki mające na celu ich ograniczenia.¹² Niemniej jednak, pozostają również wyzwania związane z otoczeniem biznesu w poszczególnych branżach, ważnych dla gospodarek regionów słabiej rozwiniętych, jak np. sektor spożywczy w Podkarpackiem i Lubelskiem.

Reformy otoczenia biznesu o ukierunkowaniu regionalnym wymagają podjęcia skoordynowanych działań na poziomie centralnym i lokalnym. Zmniejszenie obciążeń dla firm w regionach słabiej rozwiniętych jest wyzwaniem zarządczym na wielu poziomach. Normy regulujące bezpieczeństwo żywności oraz inne przepisy o charakterze horyzontalnym są ustalane na poziomie krajowym. Systemy informatyczne również są projektowane i wdrażane centralnie. Natomiast kontrole bezpieczeństwa żywności prowadzone są przez inspektorów wojewódzkich i powiatowych, którzy podlegają równocześnie wojewodom oraz głównym inspektorom. Choć możliwe jest zaprojektowanie i przeprowadzenie pilotażu nowego podejścia do inspekcji na poziomie wojewódzkim lub powiatowym, owe działania wymagają decyzji i wsparcia na poziomie centralnym.

Nowe listy kontrolne są gotowe do wprowadzenia i rozpowszechnienia przez organy urzędowej kontroli żywności. Listy kontrolne dla ubojni i zakładów żywienia opracowane w ramach Inicjatywy Catching-up Regions mogą być wprowadzone w skali całego kraju przez Państwową Inspekcję Sanitarną i Inspekcję Wete-

¹¹World Bank. 2015. *Doing Business in Poland 2015*. Washington, DC: World Bank. <http://www.doingbusiness.org/-/media/WBG/DoingBusiness/Documents/Subnational-Reports/DB15-Poland.pdf>

¹²Zob. World Bank. 2017. *Poland Catching-up Regions: Overview Report (English)*. Washington, D.C.: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/693011496056300360/Poland-catching-up-regions-overview-report>. Drozd, Maciej Adam; Sacha, Wojciech Tomasz; Kałużny, Tomasz. 2017. *Poland Catching-up Regions: recommendations for easier business registration (English)*. Washington, D.C.: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/781281496227137184/Poland-catching-up-regions-recommendations-for-easier-business-registration>

rynaryjną. Ponadto, listy kontrolne wykazują, że międzynarodowe dobre praktyki dotyczące pracy organów kontroli mogą być dostosowane do warunków lokalnych, w tym warunków panujących w słabiej rozwiniętych regionach Polski. Państwowa Inspekcja Sanitarna, Inspekcja Weterynaryjna oraz inne instytucje zajmujące się bezpieczeństwem i jakością żywności w Polsce powinny skorzystać z doświadczeń wypracowanych w województwie podkarpackim oraz lubelskim i we własnym zakresie opracować, wdrożyć i opublikować użyteczne listy kontrolne obejmujące pozostałe segmenty sektora spożywczego.

RYSUNEK 2.3.
Główne cechy nowych list kontrolnych

LISTA KONTROLNA OCENY POZIOMU HIGIENY W RESTAURACJACH I PŁACÓWKACH ŻYWIENIA ZBIOROWEGO
Data: 1.2 (09.04.2016)

Wymagania krytyczne są wyróżnione

Wyniki punktowe są agregowane w ratingu ryzyka w oparciu o spełnienie wymagań, dla każdej sekcji osobno

Każdej sekcji i wymaganiu przypisane są punkty (wagi)

Ratingi ryzyka dla poszczególnych sekcji są agregowane do postaci ogólnej oceny ryzyka

Jasno wskazana podstawa prawna wymogu

Wagi

Dodatkowe instrukcje objaśniające wymogi, z przykładami

Przykład: sekcja 7. Ogólna higiena zakładu / pracowników

Wymagania krytyczne są wyróżnione

Przykład: wymóg ogólny nakazuje przechowywanie narzędzi w taki sposób, by nie były narażone na skażenie

W praktyce, oznacza to, sterylizację narzędzi w specjalnych pojemnikach w wodzie o temperaturze minimum 82° C (lub w inny, równie skuteczny sposób, np. para wodna, promienie UV)

DZIAŁANIE 3

**POPRAWA PLANOWANIA
PRZESTRZENNEGO
W POLSCE
(WOJEWÓDZTWA
PODKARPACKIE
I ŚWIĘTOKRZYSKIE)**

DEFINICJA PROBLEMU

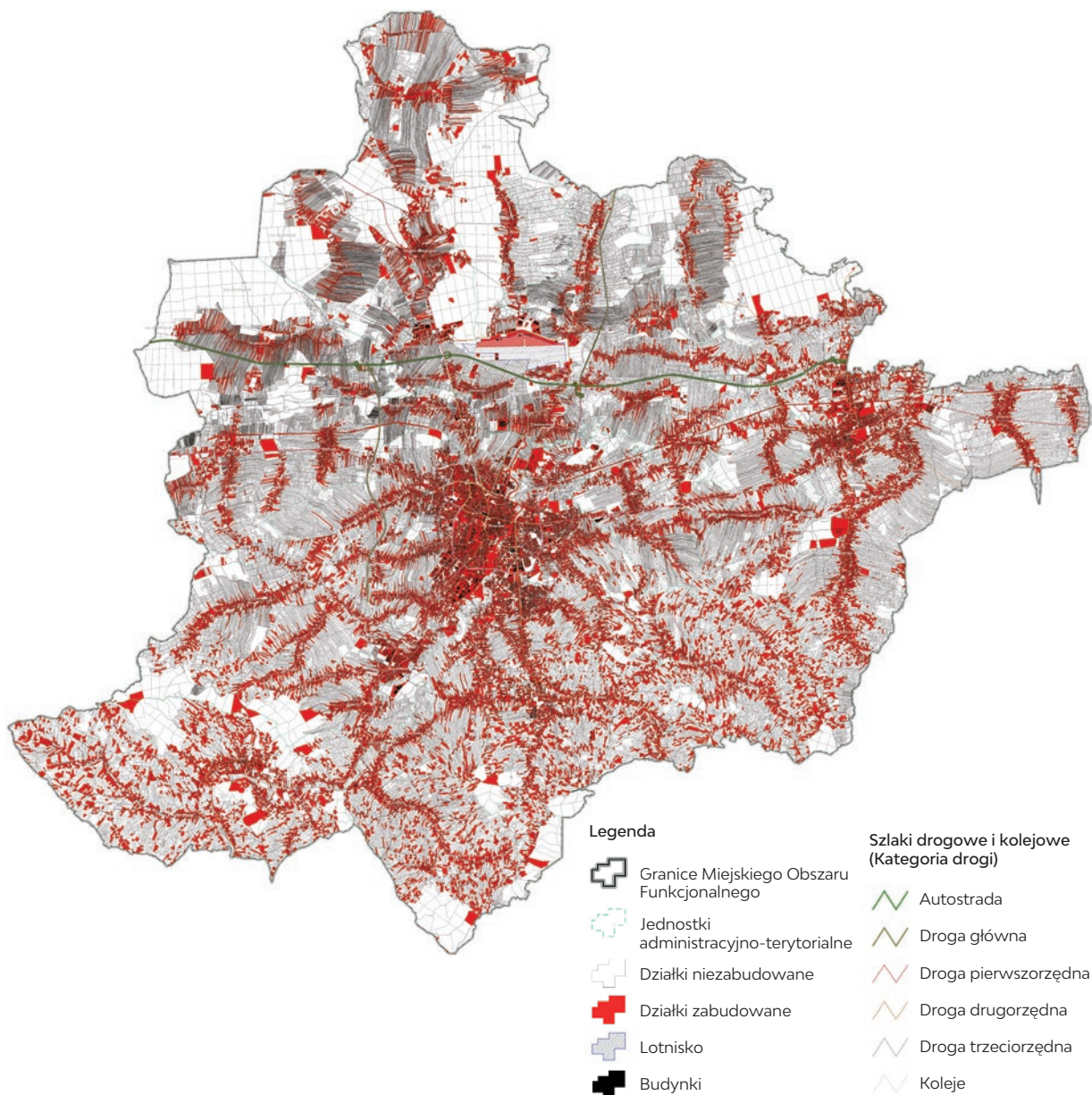
Polska doskonale rozwija się w wielu obszarach, jakkolwiek obszar planowania przestrzennego nadal wymaga dalszych usprawnień. Zaledwie ok. 30% terytorium Polski jest obecnie objęte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Brak planów zagospodarowania przestrzennego oznacza, że dla każdego nowego przedsięwzięcia budowlanego na terenach nie objętych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego konieczne jest wydanie odrębnej decyzji administracyjnej o warunkach zabudowy. Decyzje o warunkach zabudowy wydawane są ad-hoc, wymagają znacznego wysiłku biurokratycznego, a każda taka decyzja wiąże się ze znacznymi kosztami publicznymi w postaci wydatkowanych zasobów i czasu poświęconego na jej wydanie. Ponadto, zabudowa w oparciu o indywidualnie ustalone warunki zabudowy prowadzi do rozbudowy niezgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, negując przydatność istniejących dokumentów planistycznych, jak np. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Mapka na rysunku 3.1 prezentuje zabudowane działki w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym, doskonale obrazuje niedociągnięcia polskiego systemu planowania przestrzennego.

Negatywne skutki nieefektywnego planowania przestrzennego w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym to między innymi:

1. **Około 56 tys. osób codziennie dojeżdża do Rzeszowa do pracy, głównie z przedmieść i obszarów podmiejskich Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego.** Osoby te podróżują średnio 31 km dziennie (w obie strony), zużywając około 112 tys. litrów paliwa i generując około 248 ton CO₂. Gdyby rozwój urbanistyczny Rzeszowa miał charakter bardziej zwarty, można by uniknąć wielu spośród tych negatywnych okoliczności.
2. **W 2016 r., Urząd Miasta Rzeszowa wydał 907 decyzji o warunkach zabudowy, a średni czas wydania takiej decyzji wynosił 148 dni.** W podsumowaniu, decyzje te składają się na około 135 tys. dni, albo 367 lat i jeszcze więcej osobogodzin, poświęconych na działania biurokratyczne, których można by uniknąć, gdyby istniały odpowiednie plany zagospodarowania przestrzennego. Średnia roczna płaca w Polsce w 2016 r. wynosiła około 5 500 EUR. Oznacza to, że na wydawanie decyzji o warunkach zabudowy w samym tylko Rzeszowie marnotrawiono co roku około 2 mln EUR.
3. **Niekontrolowany rozrost przedmieść wokół Rzeszowa doprowadził do niekontrolowanej rozbudowy budownictwa jednorodzinnego wzdłuż istniejących dróg.** Zarówno nowe jak i starsze osiedla mieszkaniowe rozciągają się wzdłuż około 500 km dróg. Zapewnienie tym budynkom jednorodzinnych dostaw wody i odbioru ścieków, oświetlenia ulic, dostaw gazu, elektryczności i usług transportu publicznego jest o wiele bardziej kosztowne niż gdyby rozwój miasta następował w sposób zwarty, rozłożony równomiernie wokół rdzenia miejskiego Rzeszowa.

RYSUNEK 3.1.

Zabudowane działki w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym



PROCES

Aby zidentyfikować odpowiednie rozwiązania dla wyzwań związanych z planowaniem przestrzennym w Polsce, w ramach omawianego działania, przyjęto podejście trzytorowe, skupione na następujących działaniach:

1. **Planowanie dla potrzeb funkcjonalnych obszarów miejskich.** Duże, dynamiczne obszary miejskie najbardziej potrzebują dobrych narzędzi planowania przestrzennego i najczęściej na nich korzystają. Jako punkt centralny nowych inwestycji mieszkaniowych i przemysłowych, wymagają również nowej infrastruktury publicznej. W związku z tym, projekt koncentrował się na Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym (woj. podkarpackie), z nadzieją, że wyniki projektu będą użyteczne również dla innych funkcjonalnych obszarów miejskich w Polsce i poza jej granicami.

2. **Planowanie dla małych miejscowości.** Choć znakomita większość miejscowości w Polsce jest raczej mała i charakteryzuje się umiarkowanymi wyzwaniami planistycznymi, planowanie przestrzenne jest użyteczne i istotne dla nich wszystkich. Prace wykonane w gminie Staszów (woj. świętokrzyskie) pokazują, w jaki sposób planowanie przestrzenne może pomóc w rozwiązywaniu specyficznych problemów rozwojowych mniejszych miejscowości – jak np. przekształcenie terenu dawnej kopalni w nowy park przemysłowy, co próbuje zrobić Staszów.
3. **Ułatwienie wydawania pozwoleń na budowę.** Niniejsza praca opiera się na pewnych informacjach o województwach zawartych w raporcie *Doing Business w Polsce 2015*, a także na wdrożeniu zawartych w tym raporcie rekomendacji w Kielcach, które były też omówione w raporcie z pierwszej fazy Inicjatywy Catching-up Regions. Głównym punktem uwagi było wprowadzenie proponowanych rozwiązań w celu ułatwienia wydawania decyzji o warunkach zabudowy i pozwoleń na budowę.

REZULTATY

Kluczowe rezultaty osiągnięte w odniesieniu do trzech wyżej wspomnianych kierunków działań to między innymi:

1. Planowanie dla funkcjonalnych obszarów miejskich

- 1.1. **Instrumenty dla potrzeb planowania przestrzennego.** Zespół banku sporządził obszerną bazę danych systemu informacji geograficznej (*Geographic Information System, GIS*), która może służyć jako podstawa dla bardziej szczegółowych działań planistycznych. Dwie najważniejsze mapy (rysunki 3.2 i 3.3) przedstawiają proponowane kluczowe interwencje w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym (głównie infrastruktura łącząca i biznesowa) oraz analizę przydatności działek pod kątem łatwości ich zabudowy (tzn. takich, które nie wchodzą w skład obszarów chronionych lub obszarów z ograniczeniami w zakresie zabudowy).
- 1.2. **Specyfikacje Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) dla interwencji w zakresie planowania przestrzennego.** Sporządzono projekty trzech specyfikacji istotnych warunków zamówienia, by pomóc interesariuszom ROF w lepszym prowadzeniu działań z zakresu planowania przestrzennego. Wspomniane projekty specyfikacji to: 1) SIWZ na opracowanie Strategii rozwoju przestrzennego dla Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego; 2) SIWZ na opracowanie studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dla 13 gmin wchodzących w skład ROF; 3) SIWZ na opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla 13 gmin wchodzących w skład ROF.
- 1.3. **Wniosek o finansowanie działań z zakresu planowania przestrzennego w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym.** Urząd Marszałkowski województwa podkarpackiego złożył wniosek do Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020, o środki w wysokości 55 mln PLN na działania z zakresu planowania przestrzennego w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym.

2. Planowanie dla małych miejscowości

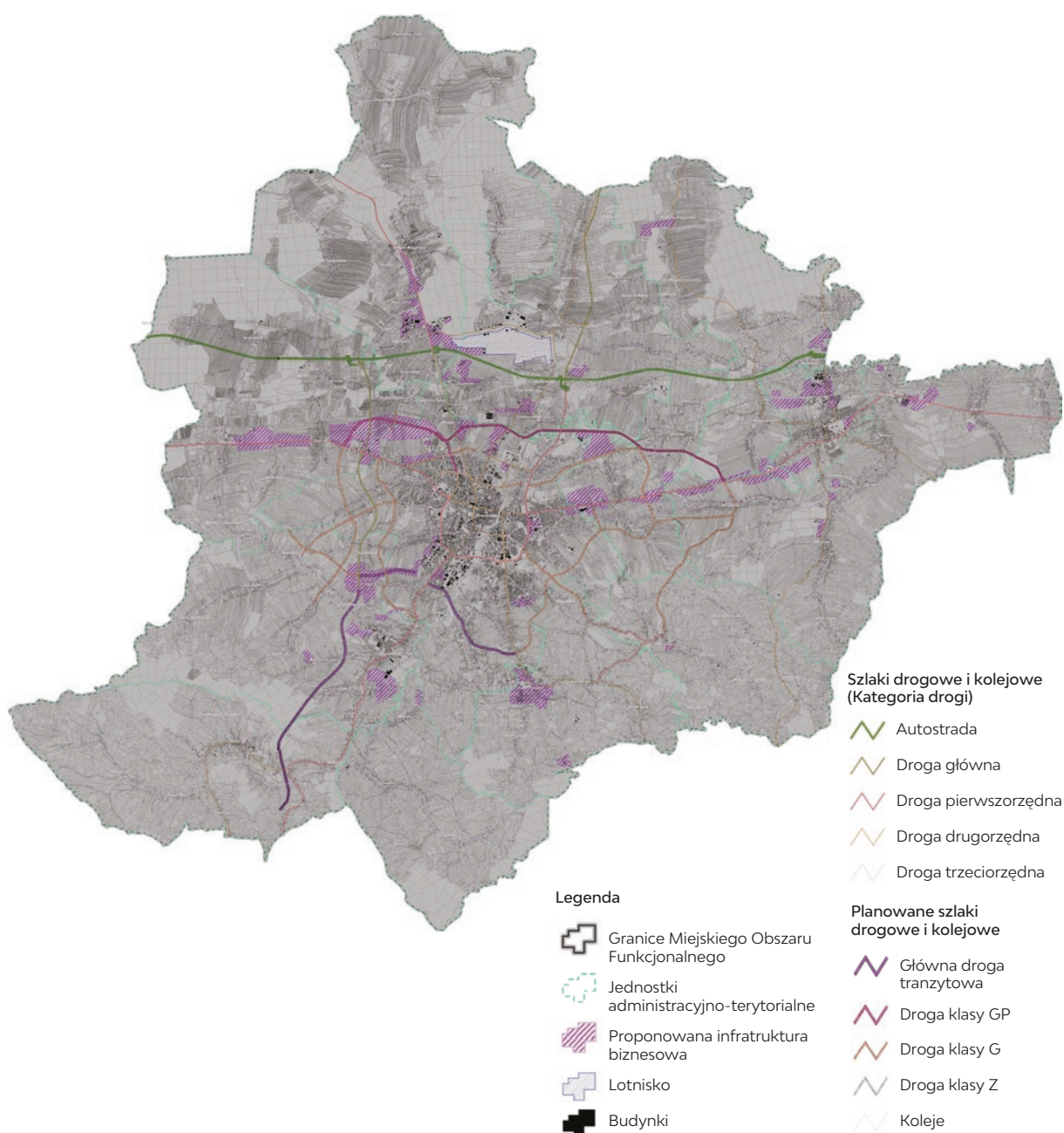
- 2.1. **Sugestie udoskonalenia Studium.** Zespół przedstawił szereg uwag i porad dotyczących studium, które było opracowywane podczas realizacji projektu. Między innymi, zespół Banku zarekomendował stosowanie „aktywnych” oznaczeń przeznaczenia terenu, jasno określających obszary podlegające zmianie przeznaczenia lub urbanizacji (są to obszary, w których narzędzia planowania przestrzennego są najbardziej potrzebne).
- 2.2. **Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia.** SIWZ na opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w gminie Staszów.

3. Ułatwienie wydawania pozwoleń na budowę

- 3.1. **Lista kontrolna dla celów poprawy procesu wydawania decyzji o warunkach zabudowy.** Sporządzono listę kontrolną by ułatwić gminie Kielce szybsze wydawanie decyzji o warunkach zabudowy.
- 3.2. **Lista kontrolna dla celów poprawy procesu wydawania pozwoleń na budowę.** Sporządzono listę kontrolną by ułatwić gminie Kielce szybsze wydawanie pozwoleń na budowę.
- 3.3. **Interfejs IT dla potrzeb zarządzania pozwoleńiami na budowę.** Zespół Banku zaproponował opracowanie interfejsu IT dla potrzeb zarządzania procesem wydawania decyzji o warunkach zabudowy i pozwoleń na budowę.

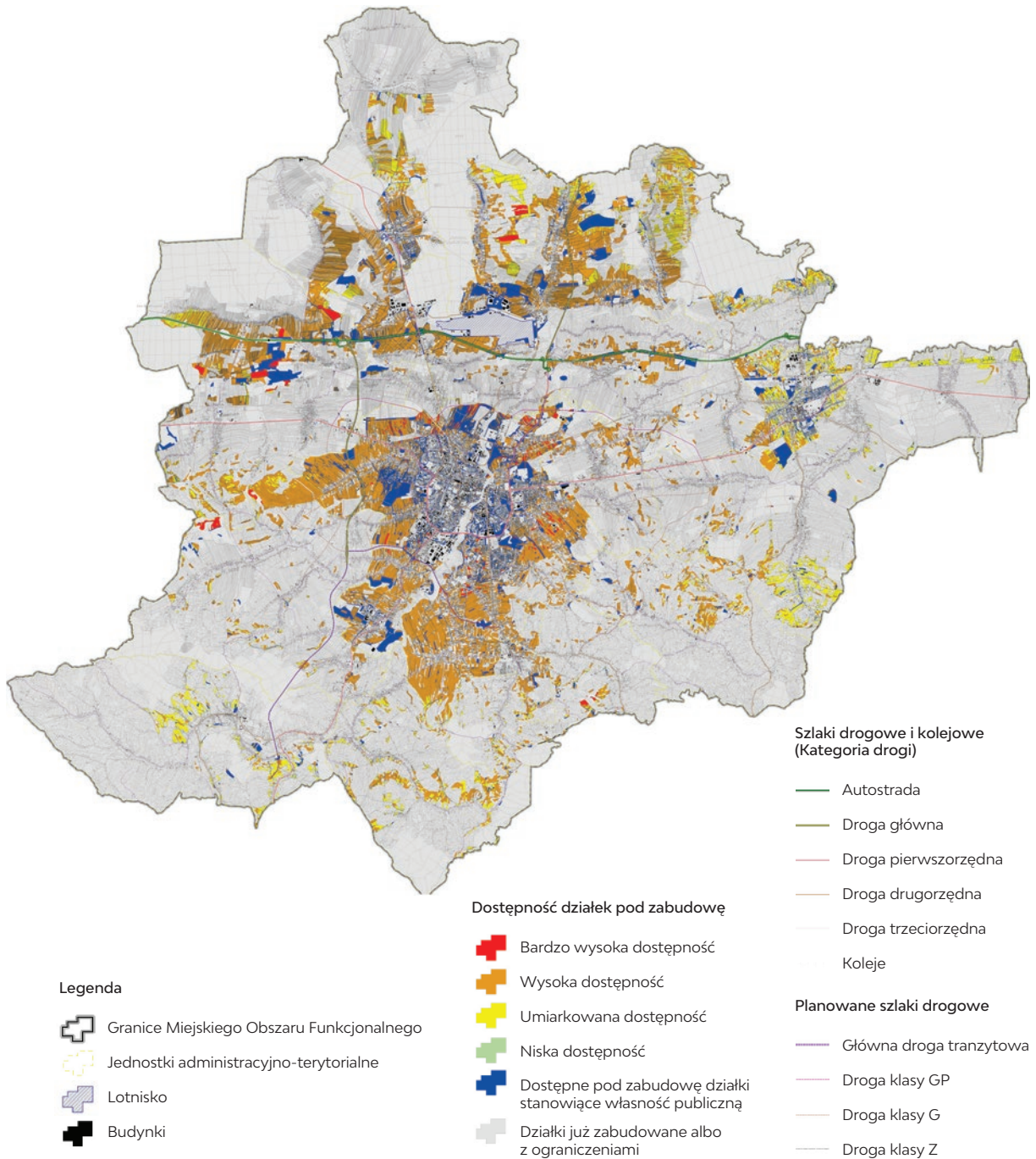
RYSUNEK 3.2.

Infrastruktura transportowa i biznesowa proponowana dla Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego (ROF)



RYSUNEK 3.3.

Najbardziej odpowiednie do zabudowy tereny Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego



WNIOSKI

Kluczowe wnioski z przeprowadzonych działań to między innymi:

- **Planowanie przestrzenne składa się w 20 proc. z planu i w 80 proc. z planowania.** Polskę cechuje obfitość danych i wysoka sprawność administracyjna, dzięki czemu planowanie przestrzenne mogłoby być stosunkowo łatwe, konieczne jest jednak dalsze udoskonalanie narzędzi planistycznych, jak np. koordynacja z dużą grupą interesariuszy, wszechstronne konsultacje społeczne, oraz umowy pomiędzy różnymi jednostkami administracyjnymi. Prace przeprowadzone w Rzeszowskim Obszarze Funkcjonalnym wskazują, że wszystkie składniki niezbędne dla efektywnego planowania przestrzennego są dostępne – potrzebna jest tylko odpowiednia receptura na ich połączenie.
- **Ustawodawstwo regulujące tematykę planowania przestrzennego posiada poważną wadę,** mianowicie nakłada obowiązek opracowania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (które nie są dokumentami normatywnymi), natomiast opcjonalnie traktuje sporządzenie planów zagospodarowania przestrzennego (które mają charakter normatywny). W związku z tym, praktyka łączy w sobie „najgorsze cechy dwóch światów” – studia uwarunkowań są opracowywane, ale nie przestrzegane, natomiast plany zagospodarowania przestrzennego opracowywane są fragmentarycznie.
- **Możliwość pozwania gminy przez właścicieli gruntów jeśli miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ogranicza możliwość użytkowania ich gruntów (z tytułu np. regulacji przeznaczenia terenu lub regulacji urbanizacji) prowadzi do powolnego opracowania i wprowadzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,** choć istnieją miejscowości, w których sporządzono miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, obejmujące całe ich terytorium. Aby można było zastosować bardziej efektywne narzędzia planowania przestrzennego, w legislacji konieczne jest jasne rozróżnienie pomiędzy prawem własności gruntu a prawem zagospodarowania tego gruntu.
- **Możliwa jest znacząca poprawa procesów administracyjnych, takich, jak wydawanie pozwoleń na budowę,** pod warunkiem skupienia uwagi na konkretnych krokach administracyjnych i zaproponowania jasnych i możliwych do realizacji rozwiązań usprawniających proces. Doświadczenie Kielc wskazuje, że stosunkowo małym wysiłkiem można osiągnąć istotne rezultaty.

DZIAŁANIE 4

**PODKARPACKIE
CENTRUM INNOWACJI
(WOJEWÓDZTWO
PODKARPACKIE)**

DEFINICJA PROBLEMU

Województwo podkarpackie osiąga stosunkowo dobre wyniki pod względem niektórych kluczowych wskaźników innowacyjności, jednak brakuje możliwości rozwoju technologii i związanych z nią umiejętności by wspierać wzrost gospodarczy przez komercjalizację badań publicznych. Województwo plasuje się na szóstej pozycji (spośród szesnastu) pod względem całkowitych wydatków na badania i rozwój (B+R), wydatki na B+R w przeliczeniu na mieszkańca były porównywalne z poziomem krajowym w 2016 roku (84 euro) i ponad cztery razy wyższe niż w roku 2007 (20 euro). Stopniowo zwiększa się intensywność współpracy naukowców z przedsiębiorcami. Pomimo negatywnych trendów krajowych liczba studentów (a szczególnie studentów uczelni technicznych) w województwie podkarpackim istotnie wzrosła w ostatnich latach, co sprawiło, że Rzeszów znalazł się na pierwszym miejscu wśród miast europejskich pod względem liczby studentów na 1000 mieszkańców (prawie 50 tysięcy studentów w mieście liczącym niecałe 190 tysięcy mieszkańców). Jednak w obszarach wartości przychodów z tytułu licencjonowania technologii, wykorzystania uniwersyteckiej infrastruktury naukowo-badawczej przez podmioty sektora prywatnego oraz liczby nowopowstających startupów technologicznych na uczelniach istnieje wciąż niewykorzystany potencjał wzrostowy. Dodatkowo zespół wskazał na dodatkowy potencjał na lokalnych uczelniach w obszarze intensyfikacji współpracy z firmami sektora prywatnego oraz częstszym przekuwaniem sukcesów podkarpackich studentów w konkursach skali krajowej i międzynarodowej na sukcesy biznesowe.

Pierwotne przyczyny niewykorzystanego potencjału systemu wspierania innowacji w województwie podkarpackim leżą po pierwsze w ograniczonych kompetencjach lokalnych, zasobach technicznych i finansowych wymaganych do skutecznego transferu technologii, a po drugie w nadal nierozwiniętym ekosystemie przedsiębiorczości. Lokalne uczelnie rozpoczęły już działania zwiększające wydajność komercjalizacyjną, jednak ich skuteczność potwierdzona jest jedynie nielicznymi sukcesami. Uczelnie i biura transferu technologii nadal nie posiadają skoncentrowanej masy krytycznej umiejętności i zasobów niezbędnych do skutecznej komercjalizacji działań B+R prowadzonych przez uczelnie poprzez licencjonowanie i spin-outy. Wynika to częściowo z ogólnego niedoboru specjalistycznych umiejętności w województwie podkarpackim, a częściowo z rozproszenia tych umiejętności wśród różnych aktorów w ekosystemie innowacji regionu (np. uczelnie, wojewódzkie agencje rozwoju, parki technologiczne, klastry, inkubatory, akceleratorzy itp.).

W ramach inicjatywy „Regiony doganiające” Komisji Europejskiej (KE) partnerzy projektu – Komisja, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego (UM), Ministerstwo Rozwoju (MR) oraz Bank Światowy – wskazali jako najważniejszy niewystarczający poziom współpracy poziom transferu technologii z uczelni do sektora prywatnego. Podkarpackie Centrum Innowacji (PCI) zostało zaprojektowane i utworzone jako bezpośrednie rozwiązanie powyższego problemu. PCI jest regionalną agencją innowacji i przedsiębiorczości mająca na celu wspieranie technologicznych pomysłów oraz potencjału przedsiębiorczego pod parasolem jednej organizacji zapewniającej brakujących w regionie kompetencji i wiedzy.

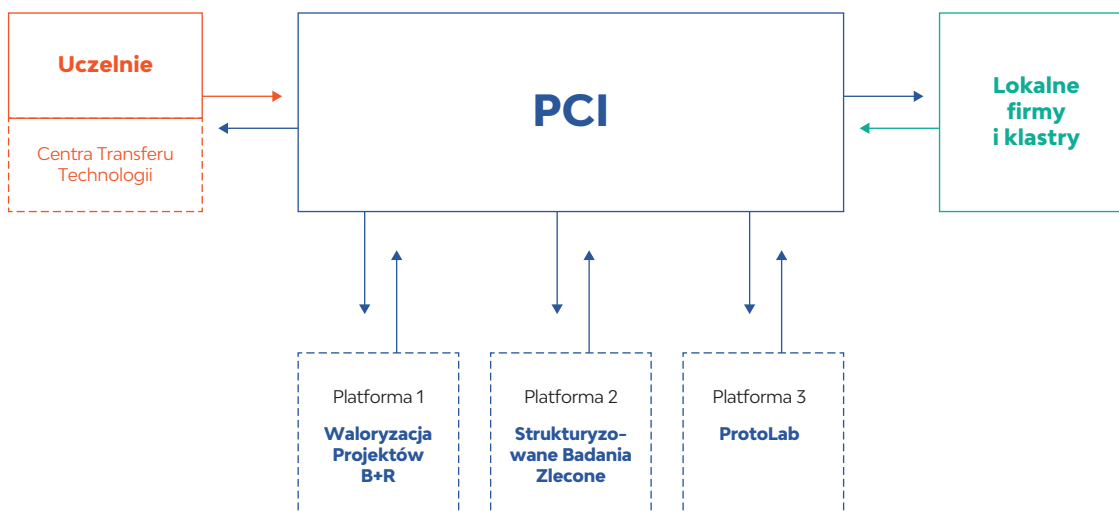
PROCES

W ramach fazy 1 (trwającej od maja 2016 roku do maja 2017 roku) zespół BŚ prowadził diagnostykę lokalnego ekosystemu badań, rozwoju i innowacji (B+R+I), a także wspomagał zaprojektowanie PCI we współpracy z głównymi interesariuszami. UM Województwa Podkarpackiego, trzema uczelniami z Rzeszowa (Politechniką Rzeszowską, Uniwersytetem Rzeszowskim oraz Wyższą Szkołą Informatyki i Zarządzania), lokalnymi firmami i klastrami. Faza 2 (trwająca od czerwca 2017 roku do maja 2018 roku) polegała na wdrażaniu projektu i budowaniu lokalnych kompetencji. Działania wdrożeniowe obejmowały między innymi ustanowienie PCI jako przedsiębiorstwa publicznego, ustrukturyzowanie jego statutu, pozyskanie funduszy operacyjnych PCI, wybór najlepszego zespołu zarządzającego PCI oraz określenie potencjalnej siedziby. Działania budowania kompetencji były skoncentrowane na rozwoju umiejętności wymaganych, aby efektywnie monitorować, modelować i ukierunkowywać misję i działalność PCI.

PCI obejmuje trzy wzajemnie połączone tzw. platformy: program wsparcia waloryzacji działań B+R, program strukturyzowanych badań zleconych oraz ProtoLab (zob. Rysunek 4.1). Faza 1 projektu polegała na zdefiniowaniu celów, zadań i zakresu każdej z platform, określeniu kluczowych czynników sukcesu i wymogów, a także na ocenie potrzeb finansowych dla każdego z programów w formie 15-letniego budżetu pro forma. Platforma waloryzacji ma za zadanie wybieranie i przygotowywanie obiecujących projektów B+R prowadzonych przez uczelnie w celu ich komercjalizacji poprzez licencjonowanie i tworzenie startupów, zwiększenie poziomów gotowości technologicznej (TRL) do momentu, kiedy będą w stanie wzbudzić zainteresowanie na rynku. Platforma strukturyzowanych badań zleconych stanowi mechanizm wspierania i promowania współpracy polegającej na prowadzeniu badań na zlecenie pomiędzy uczelnianymi laboratoriami badawczymi a prywatnymi przedsiębiorcami. Z kolei ProtoLab jest prototypownią z programem wsparcia przedsiębiorczości i ma na celu stymulowanie przedsięwzięć lokalnych studentów, poprawę gotowości inwestycyjnej ich projektów, a także umożliwienie im prowadzenia doświadczeń i budowania prototypów według ich pomysłów. Te trzy platformy będą objęte strukturą organizacyjną PCI i będą wykorzystywały uzupełniający się zestaw umiejętności i zasobów.

RYSUNEK 4.1.

Podkarpackie Centrum Innowacji



PCI reprezentuje nowe podejście do wspomagania uczelni w realizowaniu ich „trzeciej misji”, poprzez wykorzystanie ich wkładu gospodarczego oraz transfer wiedzy i technologii do lokalnego sektora prywatnego i przedsiębiorstw. Filozofia PCI oparta jest na zgromadzeniu kluczowych zasobów i kompetencji na poziomie regionalnym oraz wspieraniu poszczególnych uczelni i ich centrów transferu technologii (CTT) przez dodatkowe zasoby i umiejętności, aby podnosić poziom licencjonowania technologii pochodzących z uczelni oraz publicznych instytucji badawczych, badań zleconych na rzecz przedsiębiorstw sektora prywatnego i tworzenia startupów technologicznych i innowacyjnych.

REZULTATY

W Fазie 2 projektu zespół BŚ pomagał UM i uczelniom we wdrożeniu koncepcji zaproponowanych w ramach Fazy 1. W grudniu 2017 roku UM utworzył PCI w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, w całości stanowiącej własność publiczną, i pozyskał fundusze operacyjne z Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO) z pomocą Komisji Europejskiej. Zespół BŚ pomógł ustalić formułę wyboru zespołu zarządzającego (ZZ) PCI i dopracować szczegółowe kryteria wyboru oraz inne materiały umożliwiające radzie nadzorczej PCI wyłonić najlepszych kandydatów. Proces wyboru poprzedzony był intensywnymi konsultacjami i nieformalnymi spotkaniami („road-show”) z potencjalnymi kandydatami. Na początku maja 2018 roku UM, za pośrednictwem tymczasowego zarządu PCI, ogłosił zaproszenie do składania ofert na zespoły zarządzające. Ostateczny wybór ZZ planowany jest na czerwiec 2018 roku, co zbiega się z zakończeniem projektu przez BŚ. W ramach Fazy 2 przeprowadzono także szereg wydarzeń i działań budujących kompetencje. Obejmowało to warsztaty w zakresie opracowywania metodologii monitorowania wykorzystania aparatury badawczej na uczelniach (zgodnie z przepisami o pomocy publicznej) oraz najlepszych praktyk zarządzania, monitorowania i realizacji programów wspierania innowacji i transferu technologii.

Realizacja projektu przyniosła szereg osiągnięć i rezultatów. W szczególności zidentyfikowano masę krytyczną projektów technologicznych dla 3 platform, wypromowano potencjał „trzeciej misji” uczelni oraz uzyskano lepsze zrozumienie, jak mogą one realizować działania zgodnie z polskimi przepisami o pomocy publicznej oraz unijną dobrą praktyką. W rezultacie różnych działań w ramach projektu osiągnięto poprawę świadomości roli, jaką uczelnie mogą odgrywać w rozwoju gospodarczym regionu oraz wyraźny sygnał, że region jest zaangażowany w rozwój gospodarczy przez transfer technologii i innowacyjną działalność gospodarczą. Wreszcie PCI posiada już funkcjonującą strukturę prawną oraz procedury, co umożliwiło pozyskanie finansowania z RPO i rekrutację wymaganych specjalistów.

WNIOSKI

Wynikiem długotrwałego procesu projektowania i tworzenia PCI w latach 2016-2018 było uzyskanie kluczowych doświadczeń i praktyk, które mogą stanowić wzór dla podobnych inicjatyw regionalnych w Polsce i na świecie. Z uwagi na nowatorskość koncepcji i struktury, inicjatywa musiała pokonać szereg barier prawnych, strukturalnych i operacyjnych; niektóre z nich były czysto biurokratyczne, inne związane z uzyskaniem zaangażowania i wsparcia lokalnych interesariuszy. Raport opisuje niektóre z tych barier i obejmuje materiały i załączniki, które nakreślają zastosowane praktyki, taktyki i środki ograniczania ryzyka. W szczególności proces planowania projektu odniósłby korzyść z (i) bardziej ukierunkowanej strategii angażowania interesariuszy, szczególnie w odniesieniu do lokalnych uczelni i CTT; (ii) bardziej rygorystycznej analizy potencjału i ograniczeń innowacyjności na poziomie lokalnych przedsiębiorstw; (iii) wcześniejszego zainwestowania w opracowanie instrukcji operacyjnych platform pilotażowych oraz ram monitorowania i oceny. Niektóre kwestie krytyczne mogły zostać lepiej ujęte w procesie projektowania, jednak innych barier prawnych i związanych z kompetencjami nie dało się uniknąć, a są one bardzo czasochłonne.

Krytycznym czynnikiem, który umożliwił ostateczny sukces projektu było zaangażowanie UM i jego kluczowych pracowników w przezwyciężenie trudności i doprowadzenie do utworzenia PCI. W efekcie tymczasowy zespół zarządzający, składający się z pracowników UM, stworzył już solidny fundament dla przyszłego sukcesu PCI. Ponadto rola uczelni województwa podkarpackiego, jako kluczowych interesariuszy, była krytyczna we wspieraniu koncepcji PCI jako instytucji komplementarnej oraz w aktywnym udziale w jej tworzeniu i działalności.

W przyszłości o wpływie PCI i jego programów na ekosystem innowacji województwa podkarpackiego zdecyduje szereg czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Międzynarodowe doświadczenia i studia przypadków agencji wspierających innowacje z różnych krajów rozwiniętych i rozwijających się mogą zapewnić użyteczne informacje i doświadczenia w zakresie maksymalizowania wpływu krajowych i regionalnych progra-

mów wpięcia innowacji i przedsiębiorczości¹³. W oparciu o te doświadczenia nowy zespół zarządzający PCI i kierownictwo z UM, uczelni i przedstawiciele sektora prywatnego powinni zapewnić stosowanie następujących wytycznych:

- Potrzeba **długoterminowego zaangażowania władz lokalnych** jest krytyczna w zapewnieniu przyszłości PCI i jego ochrony przed wpływami politycznymi. Biorąc pod uwagę, że innowacyjność z natury obejmuje element ryzyka i niepewności, zaangażowanie polityczne i budżetowe musi być wyodrębnione.
- **Pozyskanie zróżnicowanych źródeł finansowania i funduszy z sektora prywatnego** może pomóc kontynuować działalność PCI w obliczu niepewności politycznych. Budowanie reputacji doskonałości i kultywowanie zróżnicowanych źródeł finansowania publicznego i prywatnego może zabezpieczyć PCI przed zmianami przydzielanych środków budżetowych w dłuższej perspektywie.
- **Zatrzymanie dobrych pracowników i budowanie kompetencji** jest kluczowe w tworzeniu i wdrażaniu programów wspierania innowacyjności. Pójście w kierunku praktyk zatrudniania stosowanych w sektorze prywatnym, z możliwością przyciągania pracowników posiadających odpowiednie umiejętności, może pomóc budować potencjał PCI. PCI może też w ramach potrzeb angażować zewnętrznych ekspertów na podstawie krótkoterminowych kontraktów czy współpracy międzynarodowej, budując jednocześnie swoje kompetencje wewnętrzne.
- **Efektywne struktury kierowania i zarządzania** zapewnią obiektywne stosowanie kryteriów i rozważne wykorzystywanie zasobów, zapewniając wiarygodność i reputację PCI jako instytucji nowoczesnej i zorientowanej na sektor prywatny.
- Interwencje i programy wsparcia są często niedoskonałe i wymagają stałego ulepszania, aby odpowiadać na potrzeby zmiennego ekosystemu lokalnego, dlatego **adaptacyjna misja** umożliwi PCI zachowanie istotności i skuteczności. Przyjmując metodologię **interwencji opartej na diagnostyce**, PCI będzie w stanie udoskonalać posiadaną znajomość ograniczeń innowacyjności w sektorze prywatnym, potrzeb przedsiębiorców i kompetencji uczelni, aby dostosowywać interwencje, które mogą zwiększać innowacyjność i inwestycje prywatne. W konsekwencji platformy i programy PCI mogą wymagać zmiany celów, korekt lub uzupełnień.
- **Wdrożenie monitorowania i oceny** w każdej z platform oraz na poziomie instytucjonalnym może poprawić skuteczność i ukierunkowanie PCI, zapobiegając marnowaniu cennych zasobów budżetowych poprzez skoncentrowanie się na skutecznych programach oraz korektę lub likwidowanie tych, które nie działają.
- **Poprzez budowanie partnerstwa na poziomie lokalnym, krajowym i międzynarodowym** PCI może uzyskać dostęp do zasobów wykraczających poza jego potencjał wewnętrzny. Partnerstwa strategiczne mogą zapewnić dostęp do wiedzy i umiejętności oraz umożliwić realizację usług najwyższej jakości. Wykorzystanie programów krajowych i europejskich na rzecz lokalnych interesariuszy jest kluczowe w zapewnieniu skuteczności i trwałości PCI.

PCI może służyć jako wzór i inspiracja dla innych polskich województw do wdrażania programów pilotażowych, które wspierają rozwój ich regionalnych ekosystemów innowacji. Szereg innych województw już wyraziło zainteresowanie zaprojektowaniem i wdrożeniem programów pilotażowych wspierających transfer technologii, innowacyjność i przedsiębiorczość. Zwróciły się one do Komisji Europejskiej i Grupy Banku Światowego o wsparcie finansowe i techniczne. Należy podkreślić, że metodologia przyjęta w województwie podkarpackim nie musi sprawdzić się w innych regionach, gdyż lokalne ograniczenia, priorytety i kompetencje kluczowych aktorów różnią się pomimo podobieństwa ogólnych wyzwań. Dlatego interwencja oparta na diagnostyce opisana powyżej jest kluczową wytyczną dla ustalenia proponowanej formy programu. Wybór

¹³ Informacje na temat studiów przypadków agencji wspierania innowacji z ekosystemów rozwiniętych w publikacji: NESTA, 2016. "How innovation agencies work?", dostępnej pod adresem: <http://www.nesta.org.uk/publications/how-innovation-agencies-work>
Informacje na temat studiów przypadków z ekosystemów rozwijających się w: Aridi, A & Kapil, N., 2018. "Innovation Agencies: Lessons from emerging ecosystems". Bank Światowy, publikacja wkrótce

i zaprojektowanie programu poprzedzone muszą być dokładnym zdefiniowaniem i ustaleniem priorytetowości najważniejszych problemów. Ponadto budowanie potencjału kluczowych lokalnych interesariuszy, w szczególności UM i uczelni, w zakresie kwestii dotyczących transferu technologii, innowacyjności i przedsiębiorczości, wydaje się być wspólnym elementem, ważniejszym niż zróżnicowanie lokalnych problemów w poszczególnych regionach.

