



Fundusze Europejskie

**Ewaluacja dotycząca postępu
rzeczowego i finansowego FE SL
2021-2027 w zakresie funduszu FST na
potrzeby przeglądu śródkresowego**

Raport końcowy



Fundusze Europejskie
dla Śląskiego



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Województwo
Śląskie

Wykonawca badania:

imapp consulting

Imapp Consulting sp. z o.o.

ul. Twarda 44,

00-831 Warszawa

www.imapp.consulting

hello@imapp.consulting



Zamawiający:

Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego

ul. Ligonía 46

40 - 037 Katowice

www.slaskie.pl

kancelaria@slaskie.pl

Warszawa – Katowice, grudzień 2024

Badanie współfinansowane w 85 % ze środków Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji w ramach Priorytetu FESL.13 Fundusze Europejskie na Pomoc Techniczną FST Działanie FESL.13.01 Pomoc Techniczna FST oraz w 15 % z wkładu budżetu województwa śląskiego.

SPIS TREŚCI

STRESZCZENIE	6
SUMMARY	21
WYKAZ SKRÓTÓW	36
1 WPROWADZENIE	41
1.1 Cele i zakres badania	41
1.2 Metodyka badania i źródła danych	45
2 FUNDUSZ NA RZECZ SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI	48
2.1 Podstawowe informacje na temat FST	48
2.2 Wyzwania związane z programowaniem i wdrażaniem FST	53
2.2.1 Wyzwania związane z późnym przygotowaniem rozwiązań legislacyjnych i kluczowych dokumentów dla perspektywy finansowej 2021-2027	54
2.2.2 Wyzwania związane z ogólnymi zapisami rozporządzenia dla FST	59
2.2.3 Wyzwania związane z brakiem dedykowanych rozwiązań wdrożeniowych dla FST	61
3 FST W RAMACH FE SL 2021-2027	64
3.1 Wsparcie z Priorytetu X w kontekście założeń CP 6	65
3.1.1 Wpływ wsparcia w ramach Priorytetu X na łagodzenie skutków transformacji energetycznej w kierunku gospodarki niskoemisyjnej dla zatrudnionych	65
3.1.2 Wpływ wsparcia w ramach Priorytetu X na łagodzenie skutków transformacji energetycznej w kierunku gospodarki niskoemisyjnej dla gospodarki	73
3.1.3 Wpływ wsparcia w ramach Priorytetu X na łagodzenie skutków transformacji energetycznej dla społeczeństwa	89

3.1.4	Wpływ wsparcia w ramach Priorytetu X na łagodzenie skutków transformacji energetycznej w kierunku gospodarki niskoemisyjnej dla środowiska	97
3.2	Analiza zasadności przyjętych sposobów zdefiniowania obszarów wsparcia w ramach FST	103
3.3	Spójność wewnętrzna i zewnętrzna Priorytetu X FE SL 2021-2027	116
3.3.1	Spójność wewnętrzna Priorytetu X FE SL 2021-2027	116
3.3.2	Spójność zewnętrzna Priorytetu X FE SL 2021-2027	131
3.4	Wymiar terytorialny interwencji	141
3.4.1	Wsparcie obszarów strategicznej interwencji	141
3.4.2	Wsparcie obszarów wiejskich i powiązań miasto-wieś	153
3.5	Wkład w realizację polityk unijnych	155
3.5.1	Wkład w realizację zasad Europejskiego Filaru Praw Socjalnych	155
3.5.2	Unijna wartość dodana	169
3.6	Aktualność założeń dla interwencji z Priorytetu X FE SL 2021-2027 oraz TPST	174
4	POSTĘP WDRAŻANIA PRIORYTETU X FE SL 2021-2027	193
4.1	Postęp kontraktacji Priorytetu X	193
4.2	Postęp realizacji celów Priorytetu X	197
4.2.1	Wskaźniki produktu	198
4.2.2	Wskaźniki rezultatu	209
4.2.3	Podsumowanie postępu realizacji celów Priorytetu X	215
4.2.4	Ocena systemu monitorowania	217
4.3	Postęp realizacji przedsięwzięć priorytetowych	219

4.4	Kwota elastyczności	229
5	WNIOSKI I REKOMENDACJE	230
5.1	Tabela wniosków i rekomendacji	231
6	ANEKSY	260
6.1	Wkład w realizację zasad Europejskiego Filaru Praw Socjalnych	260
6.2	Podział działań Priorytetu X ze względu na różne podejścia do definiowania terenów przemysłowych i pogórnich	260
6.3	Szczegółowy opis postępu wdrażania	260
6.4	Szczegółowy komentarz do postępu realizacji celów pośrednich i końcowych	260

STRESZCZENIE

Cele i zakres badania

Celem badania była ocena dotychczasowego postępu we wdrażaniu FE SL 2021-2027 w zakresie FST (Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji), w tym w realizacji jego celów pośrednich i końcowych. Zakres ewaluacji przewidywał także bieżącą ocenę zapisów Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030 (TPST) oraz weryfikację wyzwań zdefiniowanych w FE SL 2021-2027 w odniesieniu do bieżącej sytuacji w regionie, a także ocenę sposobu, w jaki FE SL 2021-2027 przyczynia się do realizacji celów TPST. Badanie miało dostarczyć ewentualnych rekomendacji do modyfikacji Programu w zakresie FST i modyfikacji TPST.

Zakres przedmiotowy badania objął Priorytet X FE SL 2021-2027 oraz bieżącą sytuację społeczno-gospodarczą województwa śląskiego. Natomiast zakres czasowy - od zatwierdzenia Programu i TPST do 30.06.2024 r.

Metodyka badawcza

Ewaluacja wdrażania X Priorytetu FE SL 2021–2027 opierała się na analizie danych zastanych oraz danych pierwotnych. Analiza dostępnych danych obejmowała dokumenty programowe, wytyczne i rozporządzenia określające założenia i ramy prawne interwencji, zestawienia na temat wniosków o dofinansowanie oraz problemów napotykanym w trakcie realizacji projektów, a także dane ze statystyki publicznej, dokumentację naborów, dostępne raporty ewaluacyjne i inne opracowania tematyczne. W celu poznania szerszego kontekstu wdrażania FST i identyfikacji ewentualnych rozwiązań wartych do zastosowania w FE SL 2021-2027 w ramach benchmarkingu analizą objęto również inne krajowe i zagraniczne programy, w których wdrażane jest FST.

W ramach badań terenowych wykorzystano metody jakościowe i ilościowe. Wywiady pogłębione objęły przedstawicieli Instytucji Zarządzającej i Pośredniczących (łącznie 14 wywiadów), beneficjentów przedsięwzięć priorytetowych (17 IDI), ekspertów z zakresu transformacji regionu (3 IDI), partnerów społecznych i gospodarczych (3 IDI) oraz przedstawicieli podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie (3

IDI), przedstawiciele województwa małopolskiego (2 IDI) oraz – w ramach benchmarkingu – pracowników IZ z programów dla województw dolnośląskiego (1 IDI) i wielkopolskiego (1 IDI) oraz instytucji zarządzającej Operacjami programu Spravedlivá transformace w Czechach (1 IDI) oraz saksońskiego Programm des Freistaates Sachsen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Just Transition Fund (1 IDI). Na zakończenie badania przeprowadzono zogniskowany wywiad grupowy z przedstawicielami IZ i IP, którego celem było omówienie wyników i wniosków oraz wypracowanie ostatecznych rekomendacji z badania.

W ramach badań ilościowych przeprowadzono badanie ankietowe potencjalnych beneficjentów FE SL 2021-2027, obejmujące przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego (łącznie 71 ankiet z gmin objętych TPST, z czego 37 stanowiły gminy w transformacji górniczej, a 34 były to pozostałe gminy z 7 podregionów górniczych również uprawnione do realizacji projektów w ramach FST).

Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji – podstawowe informacje

Fundusz na Rzecz Sprawiedliwej Transformacji jest jednym z narzędzi realizujących Europejski Zielony Ład. Jest on wdrażany po raz pierwszy. Jego celem jest łagodzenie negatywnych skutków gospodarczych i społecznych transformacji klimatycznej, szczególnie w regionach zależnych od paliw kopalnych (węgiel, torfu, łupków bitumicznych) oraz sektorów wysokoemisyjnych. Warunkiem pozyskania środków z FST jest przygotowanie Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji.

FST finansowane jest z dwóch źródeł: Instrumentu Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy i Zwiększenia Odporności (Next Generation EU) oraz Wieloletnich Ram Finansowych. Łącznie oba te fundusze pozwoliły na alokowanie na FST 17,5 mld euro w cenach z 2018 r. Środki te uzupełniane są przez budżet państwa. Funduszem tym objęto wszystkie 27 krajów UE, przy czym skala przyznanego wsparcia uzależniona jest od skali transformacji klimatycznej przed którą stoi dane państwo i region. Polsce w udziale przypadły największe środki z FST, a województwo śląskie jest regionem o największej alokacji, spośród wszystkich regionów UE.

Zakres inwestycji możliwych do sfinansowania z FST jest dosyć szeroki, a jego warunki wydają się dosyć atrakcyjne (jest to wsparcie, które wdrażane może być w całości dotacyjnie). Jednak pomimo tego analizy prowadzone w ramach niniejszego badania, w tym w szczególności wywiady z przedstawicielami IZ i IP programów wdrażających FST pozwoliły na identyfikację pewnych ograniczeń w założeniach wsparcia z FST związanych z programowaniem i wdrażaniem interwencji finansowanej z tego funduszu. Dotyczą one m.in. braku możliwości finansowania rewitalizacji czy wsparcia turystyki jako gałęzi gospodarki o dużym potencjale rozwoju. Wątpliwości budzi również wysokość poziomu wsparcia, która ustalana jest w odniesieniu do poziomu rozwoju NUTS 2 (regionów), podczas gdy obszary do objęcia FST wyznaczane są na poziomie NUTS 3 (podregionów) i są to często obszary najsłabsze pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego w całym województwie.

Ze względu na duże opóźnienia w uruchomieniu perspektywy finansowej 2021-2027 wyzwaniem we wdrażaniu FST jest również wymagający harmonogram wydatkowania środków. Alokacja z Instrumentu na Rzecz Odbudowy i Rozwoju, odpowiadająca za ponad połowę FST, powinna zostać wydana do końca 2026 r. Trudność związaną z tym terminem zgłaszali przedstawiciele IZ wszystkich programów objętych badaniem.

Priorytet X FE SL 2021-2027 i jego wpływ na realizację celu szczegółowego CP6

FST wdrażany jest w programie FE SL 2021-2027 w ramach Priorytetu X, na który alokowano niemal 2,13 mld euro (wyłączając pomoc techniczną), co stanowi nieco ponad 41% alokacji dostępnej w Programie. Interwencja w ramach priorytetów I-IX wdrażana jest ze środków EFRR i EFS+. Środki z FST dedykowane są obszarom transformacji wskazanym w Aneksie D bis do Sprawozdania Krajowego dla Polski z 2020 r., obejmującym 7 podregionów: katowicki, sosnowiecki, tyski, bytomski, gliwicki, rybnicki i bielski.

Działania zaplanowane w TPST i realizowane ze środków FST w ramach Priorytetu X powinny prowadzić w możliwie skuteczny sposób do realizacji celu szczegółowego 6, tj. umożliwienia regionom i ludności łagodzenia wpływających na społeczeństwo, zatrudnienie, gospodarkę i środowisko skutków transformacji w kierunku osiągnięcia

celów Unii na rok 2030 w dziedzinie energii i klimatu oraz w kierunku neutralnej dla klimatu gospodarki Unii do roku 2050 w oparciu o porozumienie paryskie. W odpowiedzi na tak zdefiniowany cel w ramach 26 działań z Priorytetu X wdrażane jest zarówno wsparcie infrastrukturalne, jak i tak zwane projekty miękkie.

Wpływ FST na zatrudnienie

Środki z FST wpływają na zatrudnienie dwutorowo – poprzez wsparcie adresowane bezpośrednio do pracowników oraz wsparcie pracodawców w tworzeniu i utrzymaniu miejsc pracy. Działania skierowane do pracowników obejmują m.in. wsparcie w przekwalifikowaniu i mają na celu pomoc w podjęciu pracy na nowym stanowisku, w dotychczasowej lub nowej firmie, lub w rozpoczęciu prowadzenia własnej działalności gospodarczej. Pierwszeństwo w uzyskaniu wsparcia zapewnione jest przede wszystkim dla pracowników górnictwa i branży okołogórnicznej. W przypadku górników, wpływ środków z FST na zatrudnienie będzie raczej ograniczony, ze względu na gwarancje zatrudnienia i osłony socjalne zapewnione im w ramach Umowy społecznej (które tworzą silne bodźce do kontynuacji pracy w górnictwie aż do uzyskania uprawnień emerytalnych), trudności w dostosowaniu harmonogramu wsparcia z FST do harmonogramu zamykania kopalń, oraz ograniczonych możliwości wykorzystania formuły outplacementu. Natomiast z wsparcia finansowanego ze środków FST mogą w większym stopniu niż górnicy skorzystać inni pracownicy odchodzący z branży górniczej – w tym pracownicy administracyjni kopalni.

Większe znaczenie środki FST powinny mieć dla zatrudnienia pracowników branży okołogórnicznej. Nie są oni objęci Umową społeczną, sektor prywatny daje większe możliwości wykorzystania formuły outplacementu, a wsparcie inwestycyjne oraz w formule redeploymentu dla firm okołogórnicznych daje szanse na przekwalifikowanie i podjęcie pracy na nowym stanowisku u tego samego pracodawcy. Środki z FST przyczynią się również do łagodzenia skutków transformacji dla pozostałych pracowników podregionów górniczych, w tym przez działania skierowane na rozwój przedsiębiorczości i tworzenie nowych miejsc pracy oraz wsparcie w zdobyciu / rozwoju kompetencji zawodowych lub w przekwalifikowaniu.

Wpływ FST na gospodarkę

Środki z FST powinny przyczynić się do łagodzenia negatywnych skutków transformacji energetycznej dla gospodarki, w tym do zapewnienia luki po wygaszanym sektorze wydobywczym. Działania w tym obszarze można umownie podzielić na defensywne (ograniczające straty w regionalnej gospodarce wskutek transformacji) i ofensywne (ukierunkowane na tworzenie nowych motorów wzrostu gospodarczego). W obszarze działań defensywnych, pozytywny wpływ środków FST powinien być widoczny w szczególności w przypadku przedsiębiorstw z branży okologicznej. Firmy te mogą skorzystać z preferencji w dostępie do wsparcia inwestycyjnego oraz wsparcia w formie redeploymentu, którego celem jest utrzymanie zatrudnienia w firmie poprzez przebranżowienie profilu działalności i przeniesienie pracowników na nowe stanowiska. W drugim kluczowym obszarze działań defensywnych – elektroenergetyce – wpływ wsparcia z FST będzie natomiast znacznie mniejszy, z uwagi na dominujący udział dużych przedsiębiorstw państwowych oraz alternatywne źródła finansowania dla tego sektora (w tym ze środków własnych spółek oraz z Funduszu Modernizacyjnego finansowanego z EU-ETS).

W obszarze działań ofensywnych, ze środków FST finansowanych jest szereg działań mających na celu tworzenie nowych motorów wzrostu w regionie i rozwój firm, tak by zapisać lukę w lokalnej gospodarce regionu po odejściu od wydobywania węgla. Działania te wspierają m.in. rozwój lokalnej przedsiębiorczości / zwiększenie inwestycji MŚP, kreowanie nowych branż / liderów rozwoju w regionie, przyciąganie nowych inwestycji do regionu czy wykorzystanie terenów zdegradowanych na cele gospodarcze. Silny wpływ na łagodzenie skutków gospodarczych transformacji powinny mieć w szczególności projekty nakierowane na tworzenie nowych miejsc pracy na terenach charakteryzujących się monokulturą gospodarczą, w których branża górnicza i okologiczna mają znaczący udział w lokalnej gospodarce oraz projekty oparte na współpracy nauki z biznesem, rozwijające nowe technologie i przygotowujące wysoko wykwalifikowane kadry w branżach, które mogą stać się motorami regionalnego wzrostu gospodarczego.

Wpływ FST na społeczeństwo

Wpływ FST na społeczeństwo jest widoczny w kilku kluczowych obszarach, szczególnie w kontekście działań skierowanych do uczestników projektów oraz ich najbliższego otoczenia. Inicjatywy na rzecz integracji społecznej wzmacniają lokalne społeczności i przeciwdziałają wykluczeniu społecznemu. Istotne znaczenie mają również działania edukacyjne, zwłaszcza skierowane do osób dorosłych i uczniów szkół zawodowych, które wspierają rozwój kompetencji i kształtowanie przyszłości uczestników projektów.

Inwestycje w obszarach objętych TPST, takie jak usprawnienie dojazdów do pracy przy użyciu bezemisyjnych środków transportu, przyczyniają się do poprawy jakości życia mieszkańców. Równie ważne są interwencje partycypacyjno-edukacyjne, które promują dialog między różnymi interesariuszami procesu transformacji, a także projekty badawcze umożliwiające lepsze dostosowanie przyszłego wsparcia do potrzeb konkretnych grup dotkniętych skutkami transformacji energetycznej, z uwzględnieniem lokalnych uwarunkowań.

Podkreślone obszary wsparcia wskazują na lokalny charakter podejmowanych działań, uwzględniając zróżnicowane potrzeby mieszkańców terenów szczególnie odczuwających konsekwencje transformacji.

Wpływ FST na środowisko

Transformacja energetyczna co do zasady powinna przynosić środowisku naturalnemu korzyści biorąc pod uwagę ograniczenie zanieczyszczeń trafiających do środowiska. Wykorzystanie środków z FST pozwoli także na rekultywację obszarów pogórnich i przemysłowych, ograniczenie zanieczyszczeń trafiających do środowiska, poprawę efektywności energetycznej, rozwój OZE, czy ograniczenie zasobochłonności gospodarki. Tak więc całość wsparcia zaprojektowanego w ramach Priorytetu X ocenić należy jako pozytywnie wpływającą na zmiany ograniczające presję na środowisko naturalne.

Na działania nakierowane na realizację celów środowiskowych przeznaczono ponad 675 mln euro, tj. około 32% alokacji na program, co świadczy o wadze tego problemu dla regionu. Niemniej skala dostępnych środków jest niewspółmierna do wyzwań w tym obszarze, co potwierdzają przeprowadzone wywiady oraz wyniki badania

ankietowego samorządów. Wskazuje to na potrzebę kontynuacji interwencji związanej z łagodzeniem skutków środowiskowych odchodzenia od górnictwa i transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu.

Spójność wewnętrzna i zewnętrzna

Wsparcie zaplanowane w Priorytecie X FE SL 2021-2027 jest generalnie spójne wewnętrznie. W Programie zasady wsparcia nie są sprzeczne, nie występuje też wyraźna konkurencja związana z nakładaniem się zakresów i warunków interwencji pomiędzy FST a wsparciem z pozostałych funduszy. Zachowanie spójności było możliwe głównie dzięki zintegrowaniu wdrażania FST w jednym programie z EFS+ i EFRR i zastosowaniu wspólnego schematu instytucjonalnego. Przełożyło się to na ścisłą koordynację pomiędzy wsparciem z FST i EFRR/EFS+. Zastosowane metody demarkacji między działaniami o podobnym zakresie, ale finansowanymi z różnych funduszy, generalnie sprawdziły się. Podział terytorialny, tematyczny i odbiorców wsparcia pozwolił na ograniczenie konkurencji pomiędzy funduszami. Mimo tego, w niektórych obszarach demarkacja nie była wystarczająco wyraźna i doprowadziła do pewnej konkurencji między wsparciem z FST i EFRR/EFS+. Takie częściowe nakładanie zakresów interwencji widać w przypadku wsparcia na realizację prac B+R (Działanie 1.2 ogranicza zainteresowanie wsparciem z Działania 10.2), inwestycjach w MŚP (firmy, które uzyskują dotację z Działania 10.3 zapewne nie będą zainteresowane już instrumentami finansowymi uruchamianymi w Działania 1.9) i w kształceniu zawodowym w branżach związanych z RIS / PRT (przy czym preferowane będzie wsparcie z 10.23 ze względu na większą intensywność dotacji niż w Działaniu 6.3). Co do zasady, wsparcie zaplanowane ze środków FST w ramach FE SL 2021-2027 jest unikalne, gdyż jako jedyne realizuje cel 6 polityki spójności, czyli łagodzenie skutków transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu. Wsparcie w programach krajowych dotyczy wyłącznie celów od CP1 do CP5. Jednak w praktyce, zakres wsparcia w ramach interwencji finansowanych z innych programów (zarówno programów krajowych, jak i środków rządowych czy KPO - Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności) jest w niektórych obszarach zbieżny z interwencją realizowaną ze środków FST. Interwencje te nie powinny mieć jednak dużego wpływu na wdrażanie wsparcia w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027. Wynika to przede wszystkim z zazwyczaj wyższej atrakcyjności

wsparcia dotacyjnego ze środków FST niż alternatywnych źródeł finansowania, łatwiejszego dostępu do środków FST (brak konkurencji ze strony innych podmiotów z całego kraju) lub na tyle wysokich potrzeb w danym obszarze, że wszystkie dostępne źródła (dotacyjne) zostaną wykorzystane (tak jest np. w przypadku wsparcia OZE czy dotacji na wdrożenia innowacji dla MŚP). Bardzo istotne było również dobre zaplanowanie interwencji przez IZ FE SL 2021-2027, dzięki czemu udało się skoncentrować środki na tych obszarach, dla których wsparcie z innych źródeł było ograniczone lub niedostępne. Największy wpływ na wdrażanie interwencji z Priorytetu X będą mieć niewątpliwie gwarancje przyznane górnikom w ramach Umowy Społecznej, które ze względu na swoją atrakcyjność mogą ograniczyć zainteresowanie tej grupy społecznej projektami wspierającymi przekwalifikowanie, realizowanymi w ramach Priorytetu X.

Wymiar terytorialny interwencji

W ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027 można wyróżnić 3 podstawowe sposoby terytorialnego definiowania obszarów wsparcia. Pierwszym, najszerszym sposobem jest przyjęcie jako obszaru wsparcia 7 podregionów górniczych, określonych na poziomie NUTS 3. Kolejnym, węższym sposobem zdefiniowania tych obszarów jest ich ograniczenie wyłącznie do gmin określonych jako OSI - gminy w transformacji górniczej. Najwęższym sposobem zdefiniowania obszarów wspieranych w ramach FST jest ich ograniczenie do terenów przemysłowych / pogórnich znajdujących się w bazie OPI TPP (w wersji 2.0 i z uwzględnieniem ewentualnych aktualizacji).

W ramach Priorytetu X, w zależności od działania, stosowane były wszystkie wyżej wymienione podejścia, co ma swoje uzasadnienie w różnej specyfice wsparcia w poszczególnych obszarach. Podejście szerokie, pozwalające na realizację projektów na terenach 7 podregionów górniczych, jest korzystniejsze wdrożeniowo i zwiększa szanse na całkowite wykorzystanie dostępnej w danym obszarze alokacji. Powinno być jednak stosowane przede wszystkim w obszarach, w których zasadne jest wspieranie projektów pozytywnie wpływających na rozwój całego obszaru podregionów górniczych woj. śląskiego oraz tam, gdzie istnieje ryzyko braku wykorzystania całej dostępnej alokacji. Część działań jest adresowanych wyłącznie na wsparcie terenów przemysłowych / zdewastowanych / zdegradowanych, w tym wypadku zasadne jest stosowanie szczególnych preferencji dla terenów

pogórnicych z bazy OPI TPP 2.0/3.0, a w drugiej kolejności – terenów z gmin w transformacji górniczej, w szczególności tych, w których występuje problem przestrzenny. Za szczególnie efektywne w łączeniu trafności wsparcia względem realizacji CP6 oraz maksymalizacji szans na sprawne wydatkowanie środków należy uznać połączenie podejścia szerokiego (dopuszczającego projekty z 7 podregionów górniczych), ale z preferencjami dla gmin w transformacji górniczej, a w uzasadnionych przypadkach – również dla projektów realizowanych na terenach zdegradowanych. Zastosowanie odpowiednich preferencji terytorialnych jest szczególnie istotne w działaniach, które stymulują rozwój gospodarczy i dywersyfikację branżową w gminach najsilniej uzależnionych od gospodarki opartej na węglu. Aby takie preferencje miały realne znaczenie w systemie oceny, odpowiednie kryteria muszą mieć zwiększoną wagę punktową, tak by były w dużym stopniu rozstrzygające o kolejności projektów na listach rankingowych naborów.

W Priorytecie X FE SL 2021-2027 nie wyodrębniono osobnych instrumentów wsparcia obszarów wiejskich, co jest zasadne z uwagi na wysoką urbanizację obszaru objętego TPST. Mimo tego, zastosowano mechanizmy, które nie pozwalają na pomijanie istotnych potrzeb zidentyfikowanych na terenach wiejskich. Wsparcie na wsiach jest gwarantowane przez stosowanie w niektórych działaniach instrumentu terytorialnego – ZIT. Stowarzyszenia ZIT obejmują także wszystkie gminy wiejskie i wiejsko-miejskie, które są angażowane w przygotowanie i realizację przedsięwzięć istotnych z perspektywy potrzeb lokalnych. Takie podejście w swoich założeniach wzmacnia powiązania między miastami w subregionach a przylegającymi do nich terenami wiejskimi. Wsparcie terenów wiejskich jest realizowane także poprzez premiowanie w wielu naborach projektów realizowanych w gminach w transformacji górniczej, spośród których 41% to gminy wiejskie. Są to przeważnie gminy jednocześnie z problemem społecznym i przestrzennym – najsilniej premiowane w wybranych naborach. Skierowanie części wsparcia na tereny o niskiej urbanizacji przewidziano także w planowanym naborze w zakresie rozwoju energetyki rozproszonej opartej o odnawialne źródła energii. Zaplanowano wydzielenie w nim alokacji, która zostanie skierowana bezpośrednio do Lokalnych Grup Działania (LGD), działających na obszarach wiejskich.

Wkład FE SL 2021-2027 w realizację polityk unijnych

Europejski Filar Praw Socjalnych obejmuje: ochronę socjalną i integrację społeczną, równe szanse i dostęp do zatrudnienia i uczciwą pracę, co znajduje swoje odzwierciedlenie w Priorytecie X FE SL 2021-2027, który realizuje wiele z zasad tego filaru. W szczególności wsparcie z tego funduszu będzie realizować zasadę kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie, a także wesprze inicjatywy dążące do zapewnienia bezpiecznego i elastycznego zatrudnienia oraz ochrony w przypadku planowanych zwolnień. Wdrażane wsparcie zachęca także do przedsiębiorczości i samozatrudnienia. Wsparcie z FST ma na celu także modernizację rynków pracy obszarów transformacji górniczej rozumianą jako tworzenie trwałych i atrakcyjnych miejsc zatrudnienia, co również stanowi jedną z zasad Europejskiego Filaru. Ponadto, interwencja wspiera dostęp do wybranych usług wysokiej jakości, w tym do transportu publicznego i energii. Dodatkowo, ubiegając się o wsparcie z FST wnioskodawcy muszą wykazać spełnianie szeregu kryteriów horyzontalnych, w tym zgodności ze standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn i przestrzeganie zasady równych szans oraz wprowadzanie ułatwień dla osób z niepełnosprawnościami, zwiększając ich dostęp do usług i rynku pracy. Jednak z uwagi na wczesny etap wdrażania wsparcia należy podkreślić, że wpływ na realizację zasad Europejskiego Filaru Praw Socjalnych jest, póki co potencjalny, a będzie go można zweryfikować w kolejnych latach. Jeżeli uda się osiągnąć zaplanowane cele, interwencja z FST może przełożyć się na wzrost wartości wskaźnika uczestnictwa osób dorosłych w kształceniu o około 0,70 p. proc i 0,17 p. proc dla wskaźnika zatrudnienia w województwie śląskim.

Aktualność założeń dla interwencji z Priorytetu X FE SL 2021-2027 oraz TPST

Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji woj. Śląskiego 2030 oraz Program FE SL 2021-2027 (w tym Priorytet X) zostały przyjęte w grudniu 2022 r. Z uwagi na relatywnie krótki czas od ich przyjęcia, wyzwania i problemy zidentyfikowane na etapie programowania są wciąż aktualne. Jednak wysoka dynamika zmian obserwowana w otoczeniu gospodarczym, społecznym czy legislacyjnym spowodowała konieczność dostosowań programu do nowych realiów. Do najważniejszych wydarzeń wpływających na wdrażanie interwencji z Priorytetu X można zaliczyć konsekwencje przedłużającej się wojny na Ukrainie, powódź z września 2024 r., zmiany związane stricte z sytuacją górnictwa na Śląsku (w tym

przyspieszenie zamknięcia kopalni Bobrek-Piekary, zmiana zarządu SRK, przyjęcie tzw. Dyrektywy Metanowej) oraz zmiany sytuacji gospodarczej (w tym gwałtowny wzrost inflacji oraz spadek kursu EUR/PLN).

Z przeprowadzonych analiz wynika, że zapisy TPST są co do zasady aktualne (zarówno dla Śląska, jak i dla Małopolski), i na obecnym etapie nie ma potrzeby wprowadzania w nim istotnych zmian (poza aktualizacją listy projektów dużych przedsiębiorstw). Przyjęcie aktualizacji Krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu do 2030 r. (KPEiK) w planowanej formie (ze znacznym przyspieszeniem dekarbonizacji gospodarki) sprawi, że część jego elementów będzie nieaktualna (w tym założeń co do udziału węgla kamiennego w strukturze produkcji energii elektrycznej i planowanej redukcji wydobycia węgla kamiennego w kopalniach GZW), jednak nie przełoży się automatycznie na konieczność aktualizacji TPST.. W dalszej kolejności – przyjęcie aktualizacji KPEiK zgodnej z aktualnym projektem spowoduje najprawdopodobniej konieczność aktualizacji (przyspieszenia) harmonogramu zamykania kopalń i elektrowni konwencjonalnych, co wpłynie na kolejne elementy TPST i generalnie spowoduje konieczność dostosowań części działań zaplanowanych do realizacji. Decyzje w tym obszarze nie zostały jeszcze jednak podjęte i w ocenie autorów raportu nie jest wskazana aktualizacja TPST, dopóki takie zmiany nie zostaną przyjęte na poziomie rządowym.

Postęp wdrażania X Priorytetu FE SL 2021-2027

Program FE SL 2021-2027 został zaakceptowany przez KE w grudniu 2022 r. W 2023 r. w ramach Priorytetu X uruchomiono 35 naborów, na które alokowano niemal 1,2 mld euro. W 2024 uruchomiono kolejne 16 naborów z alokacją niemal 238,4 mln euro. Do połowy 2024 r. w naborach finansowanych z FST zaangażowano około 65% dostępnej alokacji. W odpowiedzi na nie wpłynęło 1491 wniosków¹. Z tej puli do 30 czerwca 2024 r. do dofinansowania wybrano 478 projektów, dla 192 z nich podpisano umowy o dofinansowanie. Projekty zakontraktowane w analizowanym okresie konsumują nieco ponad 2,124 mld zł dofinansowania UE, natomiast przedsięwzięcia wybrane do dofinansowania niemal 3,124 mld zł.

¹ Wartość ta dotyczy tylko naborów zakończonych do końca czerwca 2024 r.

Postęp wdrażania Priorytetu X ocenić można co do zasady pozytywnie, ze względu na uruchomienie stosunkowo dużych środków w pierwszych dwóch latach wdrażania interwencji. Wyzwaniem – jak wynika z przeprowadzonych wywiadów – pozostaje jednak dosyć wolny proces oceny wniosków i podpisywania umów. Póki co bardzo powolny jest również proces certyfikacji wydatków w ramach Priorytetu X, odnoszący się do liczby złożonych i zatwierdzonych wniosków o płatność przedkładanych przez beneficjentów. Do 30.06.2024 r. wartość zatwierdzonych wniosków o płatność wyniosła w ramach Priorytetu X nieco ponad 218 tys. zł natomiast poziom certyfikacji był równy 0. Pomimo tego, że na koniec września 2024 r. widoczny był istotny przyrost wartości zatwierdzonych wniosków o płatność, to nadal środki z CP6 wydatkowane są najwolniej ze wszystkich CP bieżącej perspektywy finansowej.

Realizacja celów FE SL 2021-2027

Do monitorowania celów Priorytetu X wyznaczono 10 wskaźników produktu i 7 wskaźników rezultatu. Dla 9 wskaźników produktu oprócz celów końcowych wyznaczono również cele pośrednie. Opóźnienie w uruchomieniu perspektywy finansowej 2021-2027, przełożyło się na problem z realizacją celów pośrednich 8 z 9 wskaźników. Z prowadzonych analiz wynika, że niemożliwe do osiągnięcia będą również niektóre cele końcowe. Dotyczy to 6 z 10 wskaźników produktu oraz 4 z 7 wskaźników rezultatu. Do kluczowych czynników wpływających na problemy z realizacją celów pośrednich zaliczyć należy duże opóźnienie w uruchomieniu bieżącej perspektywy finansowej, z powodu którego realizacja projektów rozpoczęła się zdecydowanie później niż planowano. Osiągnięciu celów końcowych w głównej mierze zagraża drastyczny wzrost kosztów realizacji inwestycji we wszystkich obszarach tematycznych, związany z gwałtownym wzrostem inflacji obserwowanym w ostatnich latach.

Bazując na aktualnych danych na temat kosztów realizacji różnych typów projektów, w ramach niniejszego badania dla zagrożonych wskaźników oszacowano realne wartości, możliwe do osiągnięcia do 2029 r.

Wnioski i Rekomendacje

1. Skala potrzeb związanych z procesem transformacji jest tak duża i rozłożona w czasie, że środki FST z bieżącej perspektywy finansowej nie pozwolą na zaspokojenie wszystkich najważniejszych potrzeb. W związku z tym, w regionach objętych FST konieczna jest kontynuacja tego wsparcia w kolejnej perspektywie finansowej.
2. Ustalanie poziomu wsparcia dla subregionów objętych FST na poziomie NUTS 2, szczególnie w regionach przejściowych, utrudnia wdrażanie interwencji, jako że obszary objęte FST należą zazwyczaj do dużo słabszych pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego, od bardziej rozwiniętych części regionu. Jednocześnie delimitacja obszarów objętych FST odbywa się na poziomie NUTS 3. Z tego powodu w kolejnej perspektywie finansowej, poziomy dofinansowania dla priorytetów finansowanych ze środków FST powinny być ustalane w odniesieniu do wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego analizowanych na poziomie NUTS 3.
3. W ramach sprawiedliwej transformacji, bardzo istotne jest łagodzenie negatywnego wpływu transformacji na działalność firm z branży okołogórnicznej, które muszą przygotować się na postępujący spadek zamówień z górnictwa, aż do ich całkowitego wygaśnięcia. W związku z tym należy wprowadzić preferencje w dostępie do wsparcia dla firm z branży okołogórnicznej, tak by zwiększyć ich szanse na dywersyfikację odbiorców i prowadzonej działalności (przebranżowienie) jako przygotowanie do zmian związanych z wygaszaniem branży węglowej. Dodatkowo, warto rozważyć przygotowanie w ramach kontynuacji FST projektu strategicznego obejmującego doradztwo biznesowe dla firm MŚP z branży okołogórnicznej, w ramach którego mogłyby one uzyskać indywidualne wsparcie doradcze w zakresie dywersyfikacji przychodów i poszukiwaniu nowych rynków zbytu, w tym włączeniu się w łańcuchy dostaw przemysłów, które skorzystają z transformacji energetycznej (np. budownictwa, OZE, elektromobilności).
4. Ze wsparcia w ramach Działania 10.3 wykluczeni są przedsiębiorcy, którzy chcą zrealizować mniejsze wartościowo projekty. W przypadku mikroinwestycji, minimalna wartość projektu wynosi 0,5 mln zł. Dodatkowo, istnieje luka w wartości finansowanych inwestycji: makroinwestycje obejmują projekty powyżej 5 mln zł, a mikroinwestycje – od 0,5 mln do 2 mln zł. Należy

skorygować zakres interwencji w tym obszarze, poprzez dopuszczenie w Działaniu 10.3 mniejszych inwestycji (np. od 100 tys. zł) i likwidację luki w wartości finansowanych inwestycji, tak by można było zrealizować projekty o wartości od 2 do 5 mln zł.

5. Bardzo istotnym obszarem wsparcia transformacji regionu jest kreowanie nowych branż, które mogłyby stać się motorami wzrostu gospodarczego w regionie i zapełnić lukę w gospodarce po sektorze wydobywczym. W ramach kontynuacji FST należy wśród projektów priorytetowych ukierunkować wsparcie w szczególności na swego rodzaju projekty flagowe, które będą skoncentrowane na celach gospodarczych, tj. wykreowaniu i wzmocnieniu branż, które mogą stać się motorami wzrostu gospodarczego w regionie, tworząc wokół siebie nowy łańcuch wartości. Takie projekty powinny nadal być wybierane w trybie pozakonkursowym.
6. Należy rozważyć wykorzystanie alokacji z Działania 10.10 na przeprowadzenie pilotażu, w ramach którego w sposób kompleksowy zaplanowane zostałyby zagospodarowanie jednego terenu po zamkniętej kopalni.
7. W celu łagodzenia negatywnego wpływu transformacji na regionalną gospodarkę, istotne jest zapewnienie wsparcia w zakresie wykorzystania terenów poprzemysłowych, w tym pogórnicych, na cele przemysłowe. Tereny te, z uwagi na często bardzo dobre skomunikowanie (dostęp do kolei, dostęp do autostrad i dróg szybkiego ruchu) oraz tradycję przemysłową w danym regionie, mogą potencjalnie być miejscem lokalizowania nowej działalności produkcyjnej, generując miejsca pracy dla osób odchodzących z górnictwa / branży okołogórnicych. W ramach kontynuacji FST, należy zapewnić możliwość finansowania inwestycji produkcyjnych (zarówno MŚP, jak i dużych przedsiębiorstw) o ograniczonym wpływie na środowisko na terenach poprzemysłowych, w tym pogórnicych. Należy również podjąć działania w celu uzyskania możliwości wspierania zagospodarowania terenów pogórnicych i poprzemysłowych przez spółki górnicze (i spółki z nimi powiązane), które są / będą właścicielami znaczącej liczby takich gruntów. Pozwoliłoby to na zdywersyfikowanie działalności firmy poza sektor wydobywczy, płynne przejście pracowników do nowych stanowisk pracy w tej

samej firmie oraz utrzymanie kapitału społecznego i gospodarczego w gminach, w których od wielu lat funkcjonowała kopalnia.

8. Skutki zamykania kopalń będą szczególnie silne na terenach charakteryzujących się monokulturą gospodarczą, w których branża górnicza i okołogórnicza mają dominujący udział w lokalnej gospodarce. Dlatego należy zwiększyć szanse na przyciągnięcie inwestycji do gmin szczególnie silnie uzależnionych gospodarczo od gospodarki węglowej poprzez przygotowanie projektu priorytetowego we współpracy z KSEE, obejmującego wsparcie doradcze dla przedstawicieli gmin najsilniej doświadczających negatywnych skutków transformacji energetycznej, ukierunkowanego na zwiększenie ich szans na skuteczne przyciągnięcie inwestycji zewnętrznych, a także wynegocjowanie z KE możliwości szerszego finansowania dróg dojazdowych i uzbrojenia terenów inwestycyjnych na terenie takich gmin.
9. W ramach kontynuacji FST w nowej perspektywie finansowej należy jeszcze raz przeanalizować podejście do OSI i wprowadzić silniejsze preferencje terytorialne szczególnie w ramach wsparcia rozwoju przedsiębiorstw, oraz silniej je profilować pod konkretne typy przedsięwzięć, a także zrezygnować z premiowania w ramach Obszarów Strategicznej Interwencji projektów i instytucji o szerszym zasięgu oddziaływania, niż teren jednej gminy (np. uczelni wyższych i szkół ponadpodstawowych),
10. Z uwagi na gwałtowny wzrost inflacji, znacznie podnoszący koszty realizacji projektów niemożliwe jest osiągnięcie celów końcowych 6 wskaźników produktu i 4 wskaźników rezultatu. W związku z tym rekomendowana jest zmiana wartości wyznaczonych dla nich na 2029 rok.

SUMMARY

Objectives and Scope of the Study

The aim of the study was to assess the progress made in the implementation of the FE SL 2021-2027 with regard to the Just Transition Fund (JTS), including the achievement of its intermediate and final objectives. The scope of the evaluation also included the ongoing assessment of the provisions of the Territorial Just Transition Plan of the Silesian Voivodeship 2030 (TJTP) and the verification of the challenges defined in FE SL 2021-2027 in relation to the current situation in the region, as well as an assessment of how FE SL 2021-2027 contributes to the achievement of the objectives of the TJTP. The study aimed to provide potential recommendations for modifying the Programme in terms of JTF and the modification of the TJTP.

The subject scope of the study covered Priority X of FE SL 2021-2027 and the current socio-economic situation of the Silesian Voivodeship. The time scope was from the approval of the Programme and TJTP until 30.06.2024.

Research Methodology

The evaluation of the implementation of Priority X of FE SL 2021–2027 was based on the analysis of secondary and primary data. The analysis of available data included programme documents, guidelines, and regulations outlining the assumptions and legal framework for the intervention, summaries of funding applications, and issues encountered during project implementation, as well as public statistical data, call documentation, available evaluation reports, and other thematic studies. To gain a broader understanding of the implementation context of the Just Transition Fund (JTF) and to identify potential solutions worth applying within FE SL 2021-2027 through benchmarking, the analysis also covered other national and international programmes where the JTF is being implemented.

Both qualitative and quantitative methods were used in the field research. In-depth interviews (IDIs) were conducted with representatives of the Managing and Intermediate Bodies (a total of 14 interviews), beneficiaries of priority projects (17 IDIs), experts in regional transformation (3 IDIs), social and economic partners (3

IDIs), representatives of civil society organisations (3 IDIs), representatives of the Małopolska Voivodeship (2 IDIs), as well as, as part of benchmarking, staff from the Managing Authority of the Lower Silesian (1 IDI) and Greater Poland (1 IDI) regions, and representatives from the Managing Authority of the Operational Programme for the Just Transition in the Czech Republic (1 IDI), and the Saxony Programme for the European Regional Development Fund and the Just Transition Fund (1 IDI). At the end of the study, a focused group interview was conducted with representatives of the Managing and Intermediate Bodies to discuss the findings and conclusions and to develop final recommendations from the study.

As part of the quantitative research, a survey was conducted among potential beneficiaries of FE SL 2021-2027, including representatives of local government units (a total of 71 surveys from municipalities covered by the TJTP of which 37 were municipalities in mining transformation, and 34 were other municipalities from 7 mining subregions).

The Just Transition Fund – Key Information

JTF is one of the tools supporting the implementation of the European Green Deal. It is being implemented for the first time. Its purpose is to mitigate the negative economic and social impacts of the climate transition, particularly in regions dependent on fossil fuels (such as coal, peat, and oil shale) and high-emission sectors. A prerequisite for accessing funds from the JTF is the preparation of a Territorial Just Transition Plan (TJTP).

The JTF is financed from two sources: the European Union's Recovery and Resilience Facility (Next Generation EU) and the Multiannual Financial Framework. Together, these two funds have allocated €17.5 billion to the JTF, based on 2018 prices. These funds are supplemented by the national budget. The fund covers all 27 EU member states, with the scale of the financial support allocated depending on the extent of the climate transition challenges faced by a given country or region. Poland has been allocated the largest share of JTF funds, and the Silesian Voivodeship is the region with the largest allocation among all EU regions.

The range of investments eligible for financing through the JTF is quite broad, and its terms appear to be quite attractive (the support can be fully grant-based). However, despite this, analyses conducted within the framework of this study, particularly interviews with representatives of the Managing and Intermediate Bodies of programmes implementing the JTF, identified certain restrictions related to programming and implementing interventions funded by this fund. These include, for example, the inability to finance revitalisation projects or support for tourism as a sector with significant growth potential. There were also concerns regarding the level of support, which is determined based on the development level of NUTS 2 regions, while the areas to be covered by the JTF are defined at the NUTS 3 level (subregions), often the weakest in terms of socio-economic development within the entire voivodeship.

Due to significant delays in the launch of the 2021-2027 financial perspective, another challenge in implementing the JTF is the demanding expenditure schedule. The allocation from the Recovery and Resilience Facility, which accounts for over half of the JTF, must be spent by the end of 2026. Representatives from the Managing Authorities of all the programmes covered by the study raised concerns regarding this deadline.

Priority X of the FE SL 2021-2027 and its Impact on the Achievement of Specific Objective SO6

JTF is being implemented in the FE SL 2021-2027 programme under Priority X, which has been allocated nearly €2.13 billion (excluding technical assistance), accounting for just over 41% of the total allocation available in the Programme. Interventions under Priorities I-IX are being implemented using the ERDF and ESF+. The JTF funds are dedicated to transformation areas outlined in Annex D bis of the National Report for Poland from 2020, covering seven subregions: Katowice, Sosnowiec, Tychy, Bytom, Gliwice, Rybnik, and Bielsko-Biała.

Actions planned in the Territorial Just Transition Plan (TJTP) and implemented with JTF funds under Priority X should effectively contribute to achieving Specific Objective 6, which aims to enable regions and populations to mitigate the effects of the transformation on society, employment, the economy, and the environment, in

line with the EU's 2030 energy and climate targets and the goal of a climate-neutral economy by 2050, as agreed under the Paris Agreement. In response to this defined objective, 26 actions under Priority X are implementing both infrastructure support and so-called "soft" projects.

Impact of the JTF on Employment

The JTF funds influence employment in two ways – through direct support for employees and through support for employers in creating and maintaining jobs. Actions targeted at employees include, among others, support for retraining, aimed at helping individuals take up new positions, either in their current or a new company, or start their own businesses. Priority for receiving support is given primarily to workers from the mining sector and related industries.

For mining workers, the impact of the JTF on employment is likely to be limited, due to the job security guarantees and social protections provided under the Social Agreement (which create strong incentives for workers to stay in the mining industry until retirement eligibility is reached), the challenges of aligning the timing of JTF support with the closure schedules of mines, and the limited opportunities for outplacement measures. On the other hand, other employees who leave the mining industry - including administrative employees of the mine, may benefit from the support financed from JTF funds to the greater extent than miners.

The impact of JTF funds is expected to be more significant for workers in the mining-related industries. These workers are not covered by the Social Agreement, the private sector offers greater opportunities for outplacement, and the investment support and redeployment options for mining-related companies provide opportunities for retraining and taking up new positions with the same employer. JTF funds will also help mitigate the effects of the transformation for other workers in mining subregions, through actions focused on entrepreneurship development, job creation, and support for gaining or developing professional skills or retraining.

Impact of the JTF on the Economy

JTF funds should help mitigate the negative effects of the energy transition on the economy, including filling the gap left by the declining extractive sector. Actions in this area can be broadly divided into defensive (aimed at limiting economic losses due to the transition) and offensive (focused on creating new drivers of economic growth).

In the area of defensive actions, the positive impact of JTF funds should be particularly evident for companies in the mining-related sectors. These companies can benefit from preferential access to investment support and redeployment assistance, aimed at maintaining employment within the company by shifting its focus and transferring workers to new roles. In the second key area of defensive actions – the electricity sector – the impact of JTF support will be less significant, due to the dominant role of large state-owned enterprises and alternative sources of financing for the sector (including companies' own funds and the Modernisation Fund financed through the EU TS).

In the area of offensive actions, JTF funds are supporting several initiatives aimed at creating new growth drivers in the region and developing businesses to fill the gap in the local economy left by the decline of coal mining. These actions include supporting local entrepreneurship, increasing SME investments, fostering new industries and development leaders in the region, attracting new investments, and repurposing degraded lands for economic use. The strongest impact in mitigating the economic consequences of the transformation is expected from projects focused on creating new jobs in areas with economic monoculture, where the mining and mining-related industries play a significant role in the local economy, as well as projects based on collaboration between academia and business, developing new technologies and preparing highly skilled workers in sectors that can become drivers of regional economic growth.

Impact of the JTF on Society

The impact of the JTF on society is visible in several key areas, particularly in actions targeted at project participants and their immediate surroundings. Initiatives aimed at social integration strengthen local communities and help prevent social exclusion. Educational initiatives, especially those targeting adults and vocational school

students, play an important role in supporting skills development and shaping the future of project participants.

Investments in areas covered by the TJTP, such as improving access to work using zero-emission transport, contribute to the quality of life for residents. Equally important are participatory-educational interventions that promote dialogue between various stakeholders in the transformation process, as well as research projects enabling better tailoring of future support to the needs of specific groups affected by the energy transition, taking into account local conditions.

These highlighted areas of support demonstrate the local character of the actions being taken, considering the diverse needs of residents in areas most affected by the consequences of the transformation.

Impact of the JTF on the Environment

The energy transition should, in principle, benefit the natural environment, considering the reduction of pollutants released into it. The use of funds from the JTF will also enable the reclamation of post-mining and post-industrial areas, reduce pollution, improve energy efficiency, develop renewable energy sources (RES), and decrease the resource intensity of the economy. Therefore, the support designed under Priority X should be seen as having a positive impact on reducing pressure on the natural environment.

Over €675 million, or approximately 32% of the programme allocation, has been earmarked for environmental actions, highlighting the importance of this issue for regional authorities. However, the scale of the available funds is disproportionate to the challenges in this area, as confirmed by the interviews and survey results from local governments. This indicates the need for continued interventions aimed at mitigating the environmental impacts of the decline of mining and the transition towards a climate-neutral economy.

Internal and External Coherence

The support planned under Priority X of the FE SL 2021-2027 is generally internally coherent. In the Programme, the support principles are not contradictory, and there is

no significant competition arising from overlapping areas and conditions of intervention between the Just Transition Fund (JTF) and support from other funds. This coherence has been possible primarily due to the integration of JTF implementation into a single programme alongside the ESF+ and ERDF, and the use of a shared institutional framework. This has led to close coordination between the support from JTF and ERDF/ESF+. The methods applied to demarcate between actions with similar scopes but funded from different funds have generally been effective. The territorial, thematic, and beneficiary divisions have helped limit competition between the funds. Nevertheless, in some areas, the demarcation has not been sufficiently clear, resulting in some competition between JTF support and ERDF/ESF+ support. This partial overlap of interventions is evident in the case of support for R&D activities (Action 1.2 limits interest in support from Action 10.2), investments in SMEs (companies receiving grants from Action 10.3 are likely to be less interested in financial instruments launched in Action 1.9), and vocational education in sectors related to RIS/PRT (with a preference for support from Action 10.23 due to its higher grant intensity compared to Action 6.3).

As a general rule, the support planned with JTF funds under FE SL 2021-2027 is unique because it is the only one focused on achieving Policy Objective 6, which addresses mitigating the effects of the transformation towards a climate-neutral economy. Support in national programmes only covers objectives from CP1 to CP5. However, in practice, the scope of support within interventions financed by other programmes (including national programmes, government funds, or the National Recovery and Resilience Plan – KPO) aligns in some areas with the interventions carried out through JTF funds. These interventions, however, should not significantly impact the implementation of support under Priority X. This is mainly due to the typically higher attractiveness of grant-based support from JTF compared to alternative sources of funding, easier access to JTF funds (as there is no competition from other entities nationwide), or the sufficiently high needs in specific areas, meaning all available (grant-based) sources will be used (as is the case, for example, with support for RES or grants for implementing innovations for SMEs). Proper planning of interventions was also crucial, ensuring that resources were concentrated in areas where support from other sources was limited or unavailable.

The most significant impact on the implementation of interventions under Priority X will undoubtedly come from the guarantees provided to miners under the Social Agreement, which, due to their attractiveness, may reduce the interest of this social group in retraining projects carried out under Priority X.

Territorial Dimension of Interventions

Within Priority X of the FE SL 2021-2027, three main ways of territorially defining the areas of support can be distinguished. The broadest approach is to designate the support areas as the 7 mining subregions defined at the NUTS 3 level. The next, narrower method is to limit the support areas exclusively to municipalities defined as Strategic Intervention Areas– municipalities undergoing mining transformation. The narrowest approach is to restrict the supported areas to post-industrial / post-mining sites included in the OPI TPP database (version 2.0, with possible updates).

Under Priority X, depending on the action, all of the above-mentioned approaches have been applied, which is justified by the different specifics of support in various areas. The broad approach, allowing for projects to be implemented in the 7 mining subregions, is more favourable for implementation and increases the chances of fully utilising the available allocation for a given area. However, it should primarily be applied in areas where supporting projects that positively impact the development of the entire mining subregion is appropriate, and in areas where there is a risk of not fully using the available allocation. Some actions are targeted exclusively at supporting post-industrial / degraded / devastated areas, in which case it is justified to apply special preferences for post-mining areas from the OPI TPP 2.0/3.0 database, and secondarily for areas from municipalities undergoing mining transformation, particularly those facing spatial issues. Combining the broad approach (allowing projects from the 7 mining subregions) with preferences for municipalities in mining transformation, and in justified cases, for projects implemented in degraded areas, is considered particularly effective in ensuring the relevance of support in relation to the implementation of PO6 and maximising the chances of efficient fund expenditure. The application of appropriate territorial preferences is especially important in actions that stimulate economic development and industrial diversification in municipalities most dependent on coal-based

economies. For such preferences to have real significance in the evaluation system, the corresponding criteria must carry increased weight so that they decisively influence the ranking of projects in call lists.

Priority X of the FE SL 2021-2027 does not distinguish separate support instruments for rural areas, which is justified by the high level of urbanisation in the area covered by TJTP. Nevertheless, mechanisms have been implemented that prevent the omission of significant needs identified in rural areas. Support for rural areas is guaranteed through the use of a territorial instrument – Integrated Territorial Investments (ITI) – in some actions. ITI associations include all rural and urban-rural municipalities, which are involved in preparing and implementing initiatives crucial from a local needs' perspective. This approach strengthens the links between cities in subregions and the adjacent rural areas. Support for rural areas is also realised by favouring projects in municipalities undergoing mining transformation, 41% of which are rural municipalities. These are usually municipalities facing both social and spatial problems, which are most heavily supported in selected calls. Some support is directed towards less urbanised areas, as planned in the upcoming call for the development of decentralised energy based on renewable energy sources, with a portion of the allocation directed directly to Local Action Groups (LAGs) operating outside urban areas.

Contribution of FE SL 2021-2027 to the Implementation of EU Policies

The European Pillar of Social Rights encompasses social protection and social inclusion, equal opportunities and access to employment, and fair working conditions, which are reflected in Priority X of FE SL 2021-2027. This priority implements many of the principles of this pillar. In particular, the support from this fund will promote lifelong learning, training, and education, as well as support initiatives aimed at ensuring safe and flexible employment and protection in case of planned layoffs. The implemented support also encourages entrepreneurship and self-employment. Support from the Just Transition Fund (JTF) also aims at modernising the labour markets of mining transformation areas, understood as creating permanent and attractive employment opportunities, which is also one of the principles of the European Pillar of Social Rights. Furthermore, the intervention supports access to

selected high-quality services, including public transport and energy. In addition, when applying for support from the JTF, applicants must demonstrate compliance with a number of horizontal criteria, including adherence to the minimum standard of gender equality and the principle of equal opportunities, as well as implementing measures for people with disabilities to increase their access to services and the labour market. However, given the early stage of support implementation, it should be emphasised that the impact on the realisation of the European Pillar of Social Rights is still potential, and it will be possible to verify this impact in the coming years. If the planned objectives are achieved, the intervention from the JTF could result in an increase in the adult participation in education indicator by approximately 0.70 percentage points and 0.17 percentage points for the employment indicator in the Silesian Voivodeship.

Relevance of assumptions for interventions under Priority X of the FE SL 2021-2027 and the Territorial Plan for Just Transition (TJTP)

The Territorial Plan for Just Transition of the Silesian Voivodeship 2030 and the FE SL 2021-2027 Programme (including Priority X) were adopted in December 2022. Due to the relatively short time since their adoption, the challenges and issues identified during the programming phase remain relevant. However, the high dynamics of changes in the economic, social, and legislative environment have necessitated adjustments to the programme to meet the new realities. Among the most significant events influencing the implementation of interventions under Priority X are the consequences of the prolonged war in Ukraine, the flood in September 2024, changes related to the coal mining sector in Silesia (including the accelerated closure of the Bobrek-Piekary mine, the change of management at SRK, and the adoption of the so-called Methane Directive), as well as changes in the economic situation (including a sharp rise in inflation and a decrease in the EUR/PLN exchange rate).

Analysis shows that the provisions of the TJTP are generally still valid (both for Silesia and for Małopolska), and at this stage, there is no need to introduce significant changes (except for updating the list of large enterprise projects). However, adoption of the update to the National Energy and Climate Plan 2030

(KPEiK) in its planned form (with a significant acceleration of economic decarbonisation) will render certain elements obsolete (including assumptions regarding the share of hard coal in the electricity production mix and the planned reduction of hard coal mining in the Upper Silesian Coal Basin mines). However, it will not automatically necessitate an update to the Territorial Just Transition Plan (TJTP). Subsequently, the adoption of the KPEiK update as currently drafted will most likely require an adjustment (acceleration) of the timeline for closing mines and conventional power plants, which will affect other elements of the TPJT and generally necessitate the adaptation of some planned actions. However, decisions in this area have not yet been made, and the report's authors believe it is inadvisable to update the TPJT until such changes are approved at the government level.

Progress in implementing Priority X of the FE SL 2021-2027

The FE SL 2021-2027 Programme was approved by the European Commission in December 2022. In 2023, under Priority X, 35 calls for proposals were launched, with a total allocation of almost €1.2 billion. In 2024, 16 additional calls were launched, with an allocation corresponding to nearly €238.4 million. By mid-2024, around 65% of the available allocation had been engaged in calls funded from the FST. A total of 1491 applications were submitted in response. By June 30, 2024, 478 projects had been selected for funding, and contracts for funding had been signed for 192 of them. Projects contracted during the analysed period consumed just over PLN 2.124 billion of EU funding, while the total value of selected projects for funding was nearly PLN 3.124 billion.

The progress in implementing Priority X can be assessed positively in principle, due to the relatively large amount of funds launched in the first two years of the intervention. However, as indicated by the interviews conducted, a challenge remains the slow process of assessing applications and signing contracts. So far, the process of certifying expenses under Priority X has also been very slow, regarding the number of payment requests submitted and approved by beneficiaries. By June 30, 2024, the value of approved payment requests under Priority X amounted to just over PLN 218,000, and the certification level was 0. Despite a significant increase in the value of approved payment requests by the end of September 2024, the funds under

PO6 are still being spent the slowest among all the CPs in the current financial perspective.

Implementation of the objectives of the FE SL 2021-2027 Programme

To monitor the objectives of Priority X, 10 output indicators and 7 result indicators were established. For 9 output indicators, intermediate targets were also set in addition to final targets. The delay in the launch of the 2021-2027 financial perspective has led to problems in achieving the intermediate targets for 8 out of 9 indicators. The conducted analyses indicate that some of the final targets will also be impossible to achieve. This concerns 6 out of 10 output indicators and 4 out of 7 result indicators. Key factors contributing to difficulties in achieving intermediate targets include the significant delay in launching the current financial perspective, which caused the implementation of projects to start much later than planned. The main threat to achieving the final targets is the drastic increase in the cost of implementing investments across all thematic areas, linked to the sharp rise in inflation observed in recent years.

Based on current data on the costs of implementing different types of projects, this study estimates the realistic values achievable by 2029 for the indicators at risk.

Conclusions and Recommendations

1. The scale of needs related to the transformation process is so large and spread over time that the FST funds from the current financial perspective will not be sufficient to meet all the most important needs. Therefore, in the regions covered by the FST, it is necessary to continue this support in the next financial perspective.
2. Determining the level of support: Setting the support level for subregions covered by the FST at the NUTS 2 level, particularly in transition regions, hinders the implementation of interventions, as the areas covered by the FST are generally much weaker in terms of socio-economic development compared to more developed parts of the region. At the same time, the delimitation of the areas covered by the FST is done at the NUTS 3 level. Therefore, in the next financial perspective, the levels of co-financing for

priorities funded from FST resources should be set in relation to socio-economic development indicators analyzed at the NUTS 3 level.

3. Mitigating the negative impact on firms in the mining sector: It is crucial to mitigate the negative impact of the transformation on companies in the mining-related industries, which must prepare for a gradual decline in orders from the mining sector until their complete extinction. Therefore, preferences should be introduced in access to support for companies in the mining-related industries to increase their chances for diversification of clients and activities (re-skilling) as preparation for changes related to the phasing out of the coal sector. Additionally, it would be worthwhile to consider preparing a strategic project within the continuation of the FST, including business advisory services for SMEs from the mining-related sectors, where they could receive individual support in diversifying revenues and finding new markets, including entering supply chains in industries that will benefit from the energy transition (e.g., construction, renewable energy sources (RES), electric mobility).
4. Exclusion of smaller projects from Action 10.3: Entrepreneurs who wish to implement smaller projects are excluded from support under Action 10.3. For micro-investments, the minimum project value is PLN 0.5 million. Additionally, there is a gap in the value of financed investments: macro-investments cover projects over PLN 5 million, while micro-investments range from PLN 0.5 million to PLN 2 million. The scope of intervention in this area should be adjusted by allowing smaller investments (e.g., from PLN 100,000) under Action 10.3, and eliminating the gap in the value of financed investments, so that projects between PLN 2 million and PLN 5 million can also be implemented.
5. Creating new industries as a driver for regional economic growth: A crucial area of support for the region's transformation is the creation of new industries that could become drivers of economic growth in the region and fill the gap left by the mining sector. Within the continuation of the FST, support should be focused on flagship projects that will concentrate on economic goals, i.e., creating and strengthening industries that could become growth engines in the region, creating new value chains. These projects should continue to be selected through a non-competitive process.

6. Pilot project for post-mining land development: It is worth considering using the allocation from Action 10.10 for a pilot project that would comprehensively plan the development of a post-mining site.
7. To mitigate the negative impact of the transition on the regional economy, it is necessary to provide support for the repurposing of post-industrial areas, including former mining sites, for industrial purposes. These areas, often characterized by excellent connectivity (access to railways, motorways, and express roads) and a strong industrial tradition in the region, have the potential to serve as locations for new production activities, thereby generating jobs for individuals transitioning out of the mining and mining-related sectors. Within the continuation of the Just Transition Fund (JTF), it is necessary to ensure the possibility of financing production investments (for both SMEs and large enterprises) that have a limited environmental impact in post-industrial and former mining areas. Efforts should also be undertaken to enable the reclamation and redevelopment of such areas by mining companies (and their affiliated entities), which own / will own a significant proportion of these lands. This approach would allow companies to diversify their activities beyond the extractive sector, ensure a smooth transition for employees to new job positions within the same company, and maintain the social and economic capital in municipalities where mining operations have been active for many years.
8. Impact of mine closures on mono-industrial areas: The effects of mine closures will be particularly severe in areas characterized by economic monoculture, where the mining and mining-related sectors dominate the local economy. Therefore, efforts should be made to increase the chances of attracting investments to municipalities heavily dependent on the coal economy, by preparing a priority project in cooperation with KSEE, providing advisory support for municipalities most affected by the negative effects of the energy transition, aimed at increasing their chances of successfully attracting external investments. Additionally, it would be valuable to negotiate with the European Commission for more funding for access roads and infrastructure in investment areas in municipalities most heavily dependent on the coal economy.

9. Territorial preferences and STRATEGIC INTERVENTION AREAS in the continuation of FST: In the continuation of the FST in the new financial perspective, it is necessary to revisit the approach to Strategic Intervention Areas (STRATEGIC INTERVENTION AREAS) and introduce stronger territorial preferences, particularly in the support for enterprise development. These should be more specifically tailored to particular types of projects, and the current preference for projects and institutions with a broader impact than a single municipality (e.g., universities and secondary schools) should be eliminated.
10. Impact of inflation on project costs: Due to the significant rise in inflation, which has significantly increased project implementation costs, it is impossible to achieve the final targets of 6 output indicators and 4 result indicators. Therefore, it is recommended to adjust the targets set for these indicators for 2029.

WYKAZ SKRÓTÓW

Skrót	Rozwinięcie skrótu
B+R	Badania i Rozwój
BDL-GUS	Bank Danych Lokalnych - Główny Urząd Statystyczny
BUR	Baza usług rozwojowych
CAWI	Computer-Assisted Web Interview
CP	Cel polityki
CS	Cel Szczegółowy
CST2021	Centralny system teleinformatyczny 2021
DNSH	Do Not Significant Harm
EAV	European Added Value
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
EE	Efektywność energetyczna
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS+	Europejski Fundusz Społeczny Plus
EWD	Europejska wartość dodana

Skrót	Rozwinięcie skrótu
FE SL 2021-2027	Fundusze Europejskie dla Śląskiego 2021-2027
FEDS	Program Fundusze Europejskie dla Dolnego Śląska 2021-2027
FEM	Program Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021-2027
FENG	Program Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021-2027
FEnKS	Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę Klimat Środowisko 2021-2027
FERC	Program Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021-2027
FERS	Program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027
FEW	Program Fundusze Europejskie dla Wielkopolski 2021-2027
FGI	Focus Group Interview
FST	Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji
GIG	Główny Instytut Górnictwa - Państwowy Instytut Badawczy

Skrót	Rozwinięcie skrótu
GOZ	Gospodarka o Obiegu Zamkniętym
IBS	Instytut Badań Strukturalnych
IDI	Individual In-depth Interview
IF	Instrumenty Finansowe
ION	Instytucja Organizująca Nabór
IP	Instytucja Pośrednicząca
IZ	Instytucja Zarządzająca
JST	Jednostki Samorządu Terytorialnego
KE	Komisja Europejska
KPGO	Krajowy Plan Gospodarki Odpadami
KPO	Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności
LGD	Lokalne Grupy Działania
LOWE	Lokalne Ośrodki Wiedzy i Edukacji
LSI2021	Lokalny System Informatyczny
LSR	Lokalne strategie rozwoju

Skrót	Rozwinięcie skrótu
MFiPR	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
NGO	Organizacje pozarządowe (ang. non-governmental organisations)
NUTS	Klasyfikacja Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (z fr.: Nomenclature des Unités territoriales statistiques)
ONZ	Organizacja Narodów Zjednoczonych
OSI	Obszary Strategicznej Interwencji
PRT	Programem Rozwoju Technologii
PSF	Podmiotowy System Finansowania
PT	Pomoc Techniczna
PUP	Powiatowy Urząd Pracy
RIS	Regionalne Inteligentne Specjalizacje
RLKS	Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność
SRK	Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A.

Skrót	Rozwinięcie skrótu
STEP	Platforma Technologii Strategicznych dla Europy
SZOP	Szczegółowy Opis Priorytetów
TPST	Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030
UE	Unia Europejska
WPGO	Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy
ZIT	Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

1 WPROWADZENIE

1.1 Cele i zakres badania

Niniejsze badanie miało na celu ocenę dotychczasowego postępu we wdrażaniu FE SL 2021-2027 w zakresie FST [Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST)], w tym w realizacji celów pośrednich (wskaźniki produktu) i końcowych (wskaźniki produktu i rezultatu) Programu oraz bieżącą ocenę zapisów Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030 (TPST). Ponadto, posłużyło ono weryfikacji aktualności wyzwań zdefiniowanych w obu dokumentach w odniesieniu do bieżącej sytuacji w województwie śląskim oraz ocenie sposobu, w jaki FE SL 2021-2027 przyczynia się do realizacji celów TPST. Cele te zrealizowane zostały poprzez analizy w ramach 4 obszarów badawczych, którym przypisano 23 pytania badawcze:

Obszar A. Ocena postępów wdrażania FST w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027.

1. Jaki jest stan realizacji wskaźników w kontekście osiągnięcia celów pośrednich oraz końcowych przypisanych do FST w ramach FE SL 2021-2027?
2. W jakim stopniu możliwe jest osiągnięcie celów pośrednich? Jakie czynniki, w tym w szczególności istotne trudności, negatywnie wpłynęły lub mogą wpłynąć na stopień osiągnięcia celów pośrednich?
3. W jakim stopniu możliwe jest osiągnięcie celów końcowych? Czy istnieją czynniki, które mogą zagrozić osiągnięciu celów końcowych?
4. Czy istnieją działania, które mogłyby zminimalizować oddziaływanie negatywnych czynników wpływających na osiągnięcie celów pośrednich i końcowych? Czy jest możliwe ich wdrożenie w FE SL 2021-2027?
5. Jak należy ocenić postęp finansowy we wdrażaniu FST w ramach FE SL 2021-2027? Czy dotychczasowe i przewidywane tempo wydatkowania środków pozwoli na skuteczne ich wydatkowanie?

6. Jak należy ocenić postęp w realizacji przedsięwzięć wskazanych w CP 6 w FE SL 2021-2027 jako operacje o znaczeniu priorytetowym²? Czy ich realizacja odbywa się/odbędzie się zgodnie z przyjętymi założeniami i harmonogramem? Jakie są powody ewentualnych modyfikacji/opóźnień w realizacji projektów?
7. Czy przyjęty system monitorowania pozwala na trafne, skuteczne i rzetelne mierzenie poziomu realizacji celów programu? Czy w sposobie mierzenia wskaźników nie występują niejasności związane z raportowaniem wskaźników i wyliczaniem osiągniętych wartości na poziomie priorytetu i całego programu?
8. Czy w trakcie szacowania celów pośrednich i końcowych, wskaźników produktu i rezultatu w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027 uwzględniono wszystkie kluczowe informacje i założenia pozwalające na trafne oszacowanie możliwych do osiągnięcia wartości wskaźników? Czy przyjęte wskaźniki są realnie oszacowane, zarówno na połowę okresu realizacji Programu, jak i na jego zakończenie?

Obszar B. Ocena trafności, przewidywanej efektywności oraz spójności wewnętrznej i zewnętrznej działań wdrażanych w ramach FST.

9. W jakim zakresie realizowane i planowane działania w ramach Priorytetu X wpisują się w cel szczegółowy CP6?
10. Czy działania w ramach FST są spójne z pozostałymi działaniami wdrażanymi w ramach FE SL 2021-2027? Czy istnieje zjawisko konkurencji pomiędzy poszczególnymi działaniami Programu? (między FST a pozostałymi funduszami)?
11. Czy istnieją inne interwencje/działania finansowane z innych źródeł (poza FE SL 2021-2027), które wpływają negatywnie/pozytywnie na wdrażanie interwencji FST w ramach Programu?

² Wykaz przedsięwzięć priorytetowych znajduje się w załączniku nr 10 do Kontraktu Programowego dla Województwa Śląskiego.

12. Jak należy ocenić przewidywaną efektywność wsparcia udzielonego w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027?

Obszar C. Ocena potencjalnego wpływu FE SL 2021-2027 w zakresie FST na realizację celów regionu, polityki regionalnej kraju i polityki UE.

13. W jaki sposób FE SL 2021-2027 w zakresie FST wspiera obszary strategicznej interwencji? Czy dotychczasowe wsparcie należy ocenić jako skuteczne? Czy istnieją aspekty wsparcia, które należy zmodyfikować? Jeśli tak, to dlaczego i w jaki sposób?

14. Jaki sposób zdefiniowania obszarów wsparcia w ramach FE SL 2021-2027 pozwoli na realizację celu szczegółowego CP6 oraz umożliwi sprawne wdrożenie Programu?

15. Czy zaprogramowana w ramach FE SL 2021-2027 interwencja finansowana z FST pozwoli na zapobieganie pogłębianiu się dysproporcji regionalnych oraz dążenie do osiągnięcia neutralności klimatycznej?

16. W jaki sposób FE SL 2021-2027 w zakresie FST przyczynia się do realizacji zasad Europejskiego Filaru Praw Socjalnych?

17. Czy interwencja realizowana w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027 cechuje się unijną wartością dodaną? Czy udało się osiągnąć podobne efekty bez zaangażowania środków unijnych? Jakie dodatkowe rezultaty osiągnięto/prognozuje się osiągnąć dzięki finansowaniu z UE?

18. W jaki sposób FE SL 2021-2027 w zakresie FST wspiera rozwój obszarów wiejskich oraz powiązania miasto-wieś? Czy konieczne są modyfikacje w ramach tego wsparcia? Jeśli tak, to dlaczego i w jaki sposób?

Obszar D. Ocena czynników mających wpływ na wdrażaną interwencję i zapisy FE SL 2021-2027 w zakresie FST i TPST oraz analiza konieczności modyfikacji FE SL 2021-2027 i TPST.

19. W jaki sposób na programowanie i realizację interwencji FE SL 2021-2027 w ramach FST wpływa fakt, iż fundusz ten jest pierwszy raz wdrażany w ramach polityki UE?
20. Czy nastąpiły istotne zmiany w sytuacji społeczno-gospodarczej obszarów objętych interwencją w ramach FST? Czy nastąpiły istotne zmiany legislacyjne i w zakresie kierunków rozwoju na poziomie krajowym i europejskim, które mogą wpływać na aktualność zapisów TPST? Czy mogą one mieć wpływ na realizację Programu? Czy istnieją istotne wyzwania, których nie ujęto w Programie i Planie, a wobec których należałoby ukierunkować wsparcie?
21. Czy istnieje konieczność zmiany zapisów Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030? Jakie zmiany należy wprowadzić? Jakie są powody wprowadzenia wskazanych zmian?
22. Czy istnieje konieczność zmiany Programu (w tym w odniesieniu do wartości wskaźników i kwot alokacji na poszczególne cele)? Jakie zmiany w zapisach Programu należy wprowadzić? Jakie są powody konieczności wprowadzenia wskazanych zmian?
23. Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia z wdrażania Programu oraz aktualne wyzwania, w jaki sposób należy ukierunkować kwotę elastyczności, o której mowa w art. 86 ust. 1 Rozporządzenia ogólnego?

Zakres tematyczny badania objął Priorytet X FE SL 2021-2027. Priorytety I-IX były przedmiotem odrębnej ewaluacji. Zakres czasowy objął okres od akceptacji programu przez Komisję Europejską do dnia 30.06.2024 r. W celu weryfikacji wykonalności celów pośrednich i końcowych posłużono się danymi aktualnymi na wrzesień 2024.

Na podstawie wniosków z przeprowadzonych analiz opracowane zostały rekomendacje dotyczące aktualizacji celów pośrednich i końcowych Programu oraz wskazówki dotyczące wdrażania wsparcia w kolejnych latach perspektywy finansowej 2021-2027, jak również wskazówki dla wsparcia z FST w kolejnej perspektywie finansowej.

Badanie zrealizowano w okresie maj-grudzień 2024 r. Wnioski z niego stanowią będą wkład do sprawozdania śródkresowego z realizacji Programu.

1.2 Metodyka badania i źródła danych

W niniejszej ewaluacji wykorzystano zarówno jakościowe, jak i ilościowe metody badawcze w ramach, których analizowano dane zastane i te pochodzące z przeprowadzonych badań terenowych.

Punktem wyjścia do analiz prowadzonych w ramach badania były zapisy dokumentów programowych oraz strategicznych, w tym Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030. Posłużyły one do odtworzenia założeń i celów interwencji finansowanej z FST. W dalszym kroku analizie poddano dane z systemów CST 2021 oraz LSI 2021, które służyły określeniu postępów wdrażania Priorytetu X oraz wstępnej ocenie wykonalności celów pośrednich i końcowych do niego przypisanych. Zagadnienia te były następnie przedmiotem dyskusji z przedstawicielami IZ i IP, których zapytano również o adekwatność i aktualność założeń wsparcia z FST w kontekście obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej. Od beneficjentów przedsięwzięć priorytetowych pozyskane zostały informacje na temat postępów realizacji ich projektów, wykonalności zakładanych celów i przyjętych harmonogramów realizacji, jak również dotychczas napotkanych problemów. W celu weryfikacji wykonalności celów końcowych Priorytetu X, w celu uzupełnienia danych z CST 2021 i LSI 2021, przeprowadzono badanie ankietowe potencjalnych beneficjentów, reprezentujących JST z obszaru objętego wsparciem z FST. Ankietę wypełnili przedstawiciele 71 jednostek samorządowych, z czego 37 stanowiły gminy w transformacji górniczej, a 34 były to inne gminy z 7 podregionów górniczych, także uprawnione do korzystania ze wsparcia z FST.

Dane dotyczące dotychczas złożonych wniosków o dofinansowanie, informacje zebrane w toku badania ankietowego potencjalnych beneficjentów oraz dostępne dane na temat metodologii szacowania wartości pośrednich i docelowych wskaźników, posłużyły do weryfikacji wykonalności celów pośrednich i końcowych Priorytetu X FE SL 2021-2027. Tam, gdzie cele te okazały się niemożliwe do osiągnięcia, oszacowano nowe wartości pośrednie i końcowe wskaźników.

Ponieważ środki z FST wdrażane są po raz pierwszy, a potrzeby związane z procesem sprawiedliwej transformacji są specyficzne, w badaniu tym przeprowadzono badania terenowe skoncentrowane na zagadnieniach związanych z tym procesem. Objęły one wywiady z ekspertami z zakresu transformacji, przedstawicielami podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, partnerów społecznych i gospodarczych, których pytano o wyzwania i potrzeby związane z procesem transformacji oraz ocenę tego, na ile zaprojektowane wsparcie może im sprostać³.

W celu zebrania informacji na temat różnorodnego podejścia do wdrażania FST wykorzystano benchmarking, w ramach którego analizie poddano zarówno dane zastane, jak i przeprowadzono wywiady z przedstawicielami regionów, w których wdrażane jest wsparcie z tego funduszu. Benchmarkingiem objęto programy dla województw dolnośląskiego i wielkopolskiego oraz Czech i Saksonii. Spośród programów polskich wybrano te o największej alokacji na FST. Natomiast wybór programów zagranicznych uwzględniał chęć poznania innego modelu wdrażania FST (w Czechach wdrażany jest on na szczeblu centralnym) oraz porównania z Programem o możliwie dużym poziomie zaawansowania wdrażania (program dla Saksonii). Co więcej, ponieważ Małopolska Zachodnia ujęta jest w TPST dla Śląska, na potrzeby niniejszego badania przeprowadzono 2 wywiady z przedstawicielami IZ FEM 2021-2027.

Podsumowaniem prac badawczych był zintegrowany wywiad grupowy z przedstawicielami IZ i IP, na którym przedstawiono wstępne wnioski i rekomendacje z badania, które następnie zostały przedyskutowane z uczestnikami FGI. Na tej podstawie wypracowano ostateczne zapisy raportu i tabeli rekomendacji.

Podsumowanie kluczowych informacji na temat metodyki badania znajduje się poniżej.

³ Eksperti ci reprezentowali: instytucje badawcze zajmujące się zagadnieniem transformacji, w tym jej skutkami dla gospodarki i rynku pracy, związki zawodowe i stowarzyszenia pracodawców, izbę przemysłowo-handlową oraz organizacje pozarządowe zajmujące się zarówno ekologią, jak i rozwojem społeczeństwa obywatelskiego.

Analiza danych zastanych (dokumenty programowe, TPST, wytyczne, rozporządzenia, ustawy, raporty ewaluacyjne i inne).

IDI z przedstawicielami IZ i IP (n=14)

IDI z przedstawicielami beneficjentów przedsięwzięć priorytetowych (n=17)

IDI z ekspertami z zakresu transformacji regionu (n=3)

IDI z przedstawicielami województwa małopolskiego (n=2)

IDI z podmiotami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie (n=3)

IDI z Partnerami społecznymi i gospodarczymi (n=3)

FGI z przedstawicielami IZ i IP (n=1)

Benchmarking

Analiza danych zastanych (dane z CST 2021, LSI 2021, dane ze statystyki publicznej)

Analizy statystyczne i szacowanie wskaźników

CAWI potencjalnych beneficjentów (n=71, z czego 37 gmin w transformacji górniczej)

2 FUNDUSZ NA RZECZ SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI

2.1 Podstawowe informacje na temat FST

Fundusz na Rzecz Sprawiedliwej Transformacji jest jednym z narzędzi realizujących Europejski Zielony Ład oraz jednym z trzech filarów mechanizmu sprawiedliwej transformacji, na który składają się:

- I. Fundusz Sprawiedliwej Transformacji.
- II. System sprawiedliwej transformacji w ramach InvestEU.
- III. Instrument pożyczkowy na rzecz sektora publicznego z EBI.

Jest to fundusz wdrażany po raz pierwszy w ramach perspektywy finansowej 2021-2027. Jego celem jest łagodzenie negatywnych skutków gospodarczych i społecznych transformacji klimatycznej, szczególnie w regionach zależnych od paliw kopalnych (węgla, torfu, łupków bitumicznych) oraz sektorów wysokoemisyjnych. Przeznaczono na niego alokację w wysokości 17,5 mld euro finansowania UE w cenach z 2018 r.⁴, tj. 19,7 mld euro w cenach bieżących. FST finansowane jest z dwóch podstawowych źródeł: Instrumentu Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (NextGenerationEU), zapewniającego około 55% alokacji oraz Wieloletnich Ram Finansowych. Środki te uzupełniane są przez budżet Państwa.

Funduszem tym objęto wszystkie kraje UE 27. O wysokości alokacji przyznanej każdemu z nich decydowała skala wyzwań związanych ze skutkami transformacji przed którymi stoi dane państwo i region. Do kryteriów alokacji środków z FST zaliczono:

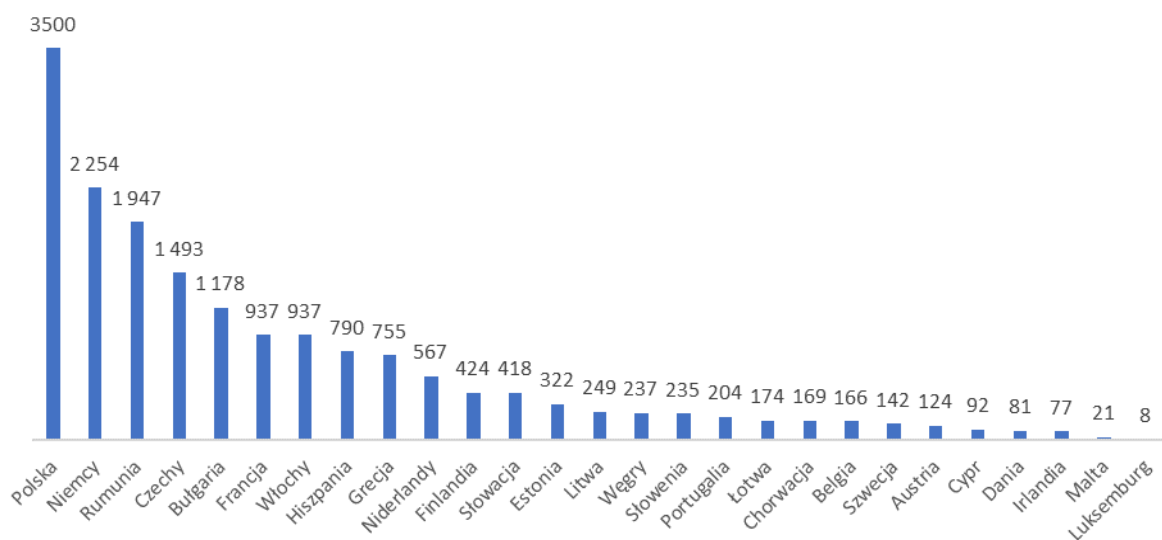
- emisje gazów cieplarnianych z zakładów przemysłowych w regionach, w których intensywność emisji dwutlenku węgla przekracza średnią UE;

⁴ Por. Załącznik nr 1 do Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1056 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiającego Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji.

- poziom zatrudnienia w sektorze wydobywania węgla kamiennego i brunatnego;
- poziom zatrudnienia w przemyśle w regionach, w których intensywność emisji dwutlenku węgla przekracza średnią UE;
- produkcja torfu;
- produkcja łupków bitumicznych.⁵

Największe środki z FST trafiły do Polski, Niemiec, Rumunii i Czech, najmniejsze natomiast na Maltę i do Luksemburga.

Wykres 1. Podział alokacji z FST na lata 2021-2027 pomiędzy państwa UE27 – mln euro w cenach stałych z 2018 r.



Źródło: Załącznik I, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1056 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji

Warunkiem pozyskania środków z FST jest przygotowanie Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji. Zgodnie z rozporządzeniem dot. FST plan ten obejmuje:

⁵ Por. Metoda alokacji w ramach Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, źródło: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/qanda_20_66, dostęp 25.09.2024

- terytoria na poziomie NUTS 3 lub części tych terytoriów,
- obszary najbardziej dotknięte negatywnymi skutkami gospodarczymi i społecznymi transformacji.

W Polsce FST wdrażane jest na terenie 5 województw: śląskiego, wielkopolskiego, dolnośląskiego, łódzkiego i małopolskiego. Przy czym sytuacja województwa małopolskiego jest specyficzna, jest ono bowiem ujęte w TPST dla województwa śląskiego, ze względu na silne powiązania Małopolski Zachodniej z sektorem wydobywczym działającym na terenie województwa śląskiego. Pozostałe województwa mają dedykowane TPST dla każdego z nich.

Środki FST wdrażać można w ramach specjalnego programu dedykowanego temu funduszowi lub w oddzielnych priorytetach w ramach programów polityki spójności. Decyzje o sposobie wdrażania podejmowane są na poziomie państwa członkowskiego. Podeście do programowania FST w poszczególnych krajach UE jest zróżnicowane. Zarówno, jeśli chodzi o poziom wdrażania, jak i łączenia w ramach jednego programu wsparcia z FST i innych funduszy polityki spójności.

Na poziomie programów regionalnych fundusz ten wdrażanych jest m.in. w Polsce i w Niemczech, tj. w krajach, którym przyznano największe wsparcie z tego funduszu. Kraje, które zdecydowały się na wdrażanie FST na poziomie centralnym to m.in.: Czechy, Węgry, Litwa, Łotwa, Estonia, Słowacja, Słowenia i Rumunia.

FST wdrażane na poziomie regionalnym zawsze łączone jest z innym funduszem. W zależności od danego kraju w jednym programie łączy się FST z EFRR i EFS+ lub tylko EFRR lub tylko EFS+. W krajach, które zdecydowały się na programy realizowane na poziomie centralnym, FST łączone jest z pozostałymi funduszami polityki spójności lub wdrażane w ramach programu mu dedykowanego. Przykłady różnorodnych podejść do programowania wsparcia zawiera poniższa tabela.

Tabela 1. Wybrane programy wdrażające środki z FST

Kraj	Program, w którym wdrażane jest FST	Sposób zaprogramowania FST
Polska (program nr 1)	Fundusze Europejskie dla Śląskiego	Program regionalny łączący środki FST z EFRR i EFS+
Polska (program nr 2)	Fundusze Europejskie dla Wielkopolski	Program regionalny łączący środki FST z EFRR i EFS+
Polska (program nr 3)	Fundusze Europejskie dla Łódzkiego	Program regionalny łączący środki FST z EFRR i EFS+
Polska (program nr 4)	Fundusze Europejskie dla Dolnego Śląska	Program regionalny łączący środki FST z EFRR i EFS+
Polska (program nr 5)	Fundusze Europejskie dla Małopolski	Program regionalny łączący środki FST z EFRR i EFS+
Czechy	Operační program Spravedlivá transformace,	Program krajowy ograniczony do środków z FST
Niemcy (program nr 1)	EFRE/JTF-Programm Sachsen 2021-2027	Program regionalny łączący środki FST z EFRR

Źródło: Opracowanie własne

Zakres inwestycji możliwych do sfinansowania z FST jest dosyć szeroki. Określa je artykuł 8, punkt 2 rozporządzenia o FST. Obejmuje on:

- a) inwestycje produkcyjne w MŚP, w tym w mikroprzedsiębiorstwach i przedsiębiorstwach typu start-up, prowadzące do dywersyfikacji gospodarczej, modernizacji i restrukturyzacji;
- b) inwestycje w tworzenie nowych przedsiębiorstw, w tym poprzez inkubatory przedsiębiorczości i usługi konsultingowe, prowadzące do utworzenia miejsc pracy;
- c) inwestycje w działania badawcze i innowacyjne, w tym działania prowadzone przez uniwersytety i publiczne organizacje badawcze, oraz działania wspierające transfer zaawansowanych technologii;
- d) inwestycje we wdrażanie technologii oraz w systemy i infrastrukturę zapewniające przystępną cenowo czystą energię, w tym we wdrażanie technologii magazynowania energii, oraz w redukcję emisji gazów cieplarnianych;
- e) inwestycje w energię odnawialną (...)
- f) inwestycje w inteligentną i zrównoważoną mobilność lokalną, w tym dekarbonizację lokalnego sektora transportu i jego infrastruktury;
- g) remont i modernizację sieci ciepłowniczych w celu poprawy efektywności energetycznej systemów ciepłowniczych oraz inwestycje w produkcję energii ciepłej, pod warunkiem, że instalacje produkujące energię ciepłą opierają się wyłącznie na odnawialnych źródłach energii;
- h) inwestycje w cyfryzację, innowacje cyfrowe i łączność cyfrową;
- i) inwestycje w rewitalizację i dekontaminację terenów zdegradowanych, przywracanie funkcji obszarom, w tym tam, gdzie jest to konieczne, w projekty w zakresie zielonej infrastruktury i zmiany przeznaczenia terenów – z uwzględnieniem zasady „zanieczyszczający płaci”;
- j) inwestycje we wzmacnianie gospodarki o obiegu zamkniętym w tym poprzez zapobieganie powstawaniu odpadów i ograniczanie ich ilości, efektywne

gospodarowanie zasobami, ponowne wykorzystywanie, naprawy oraz recykling;

- k) podnoszenie i zmiana kwalifikacji pracowników i osób poszukujących pracy;
- l) pomoc w poszukiwaniu pracy dla osób poszukujących pracy;
- m) aktywne włączenie społeczne osób poszukujących pracy;
- n) pomoc techniczną;
- o) inne działania w obszarach kształcenia i włączenia społecznego, w tym – tam, gdzie jest to należycie uzasadnione – inwestycje w infrastrukturę na potrzeby ośrodków szkoleniowych oraz placówek opieki nad dziećmi i osobami starszymi, wskazane w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji (...).⁶

Ponadto ze środków FST wspierać można inwestycje produkcyjne w przedsiębiorstwach innych niż MŚP, jeśli inwestycje te zostały zatwierdzone jako część terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji.

Szeroki zakres tematyczny interwencji odzwierciedlony jest w szerokim zakresie wsparcia ujętego w poszczególnych programach. Co do zasady obejmują one wszystkie lub większość działań dopuszczonych rozporządzeniem FST, różni je rozłożenie akcentów, jeśli chodzi o wsparcie danego tematu. Różnice wynikają zazwyczaj ze skali dostępnych środków, potencjału danego regionu oraz etapu transformacji.

2.2 Wyzwania związane z programowaniem i wdrażaniem FST

Zaprogramowanie wsparcia oraz wdrażanie interwencji finansowanej z FST wiąże się z wieloma wyzwaniami. Pierwszym z nich są opóźnienia z przygotowaniem rozwiązań legislacyjnych oraz uruchomieniem wsparcia z bieżącej perspektywy finansowej, przy jednoczesnej presji czasowej związanej z wydatkowaniem części

⁶ Artykuł 8, punkt 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1056 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiającego Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji.

środków FST. Kolejne wiążą się z tym, że dla nowego funduszu, przygotowano dosyć ogólne rozporządzenie, które – jak pierwotnie zakładano – dawało dosyć dużą swobodę w programowaniu zakresu wsparcia. W ostateczności jednak, w toku roboczych konsultacji z KE okazywało się, że programowanie zakresu wsparcia z FST wiąże się z wieloma ograniczeniami, niewynikającymi wprost z zapisów rozporządzenia. Co więcej, dla specyficznego funduszu, skoncentrowanego na wsparciu obszarów często najsłabszych w danym regionie, nie przygotowano dedykowanych rozwiązań, stosując podejście analogiczne do tego jakie przyjęto w EFRR i EFS+.

2.2.1 Wyzwania związane z późnym przygotowaniem rozwiązań legislacyjnych i kluczowych dokumentów dla perspektywy finansowej 2021-2027

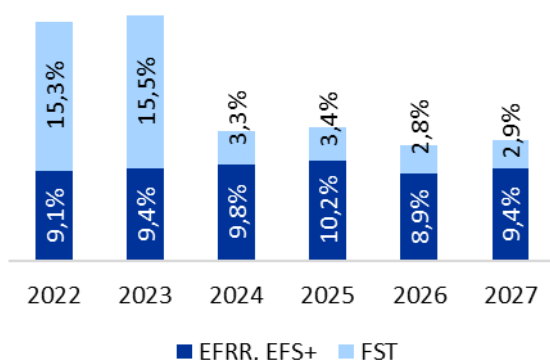
Rozporządzenia dla bieżącej perspektywy finansowej pojawiły się w połowie 2021 r., tj. już po rozpoczęciu obowiązywania bieżącej perspektywy finansowej. Przed pojawieniem się ich ostatecznych wersji, IZ pierwsze założenia interwencji w ramach FE SL, w tym w ramach Priorytetu X opierać musiała na projektach tych dokumentów. Dodatkowym wyzwaniem był fakt, że dopiero w czerwcu 2022 r. przyjęta została Umowa Partnerstwa, określająca cele interwencji oraz kluczowe założenia w demarkacji wsparcia w Polsce w programach perspektywy finansowej 2021-2027. Przed akceptacją tego dokumentu przez KE niemożliwe było zaakceptowanie programów regionalnych. W związku z czym nie było możliwości przyspieszenia procesu związanego z szybszym uruchomieniem wsparcia ze środków FST.

Późne uruchomienie interwencji jest w przypadku FST problemem szczególnie istotnym, ponieważ jest ono finansowane z dwóch odmiennych źródeł, dla których obowiązują odmienne ramy czasowe wydatkowania wsparcia. Środki z Instrumentu UE na rzecz Odbudowy i Zwiększenia Odporności, odpowiadające za około 55% alokacji, muszą zostać rozliczone do końca 2026 r.⁷ co jak podkreślają przedstawiciele IZ zarówno programów polskich, jak i zagranicznych, stanowi bardzo duże wyzwanie i jest jednym z kluczowych ryzyk związanych z wdrażaniem FST.

⁷ Pewnym ułatwieniem dla realizacji tego zadania jest przyznanie FST 30% zaliczki w ramach mechanizmu STEP.

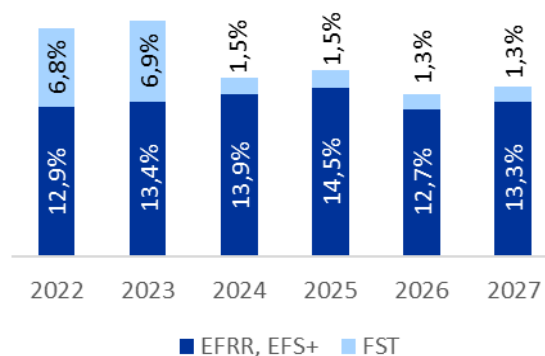
Szczególnie, że w programach wdrażających FST, wbrew logice wydatkowania funduszy unijnych, kumulacja środków przypada na dwa pierwsze lata wdrażania interwencji. Ze względu na skalę wsparcia problem ten najsilniej się uwidacznia w przypadku województwa śląskiego, w którym FST odpowiada za nieco ponad 41% dostępnej alokacji.

Wykres 2. Udział alokacji dla FE SL 2021-2027 przypisanej do danego roku w planie finansowym



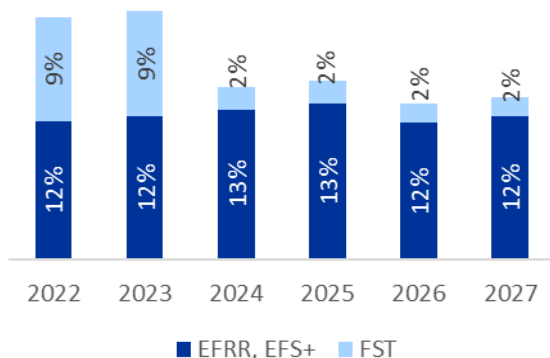
Źródło: Opracowanie własne na podstawie planu finansowego dla Programu FE SL 2021-2027, wersja z grudnia 2022 r.

Wykres 3. Udział alokacji dla FEW 2021-2027 przypisanej do danego roku w planie finansowym



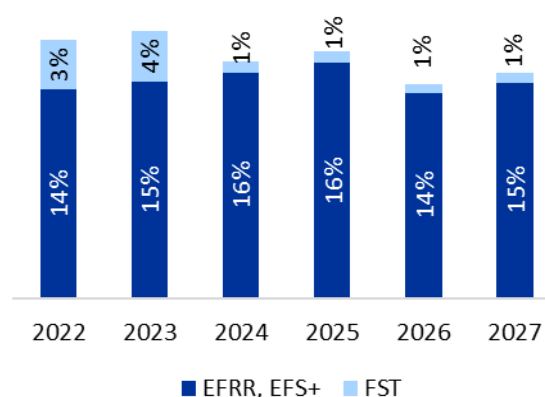
Źródło: Opracowanie własne na podstawie planu finansowego dla Programu FEW 2021-2027, wersja z grudnia 2022 r.

Wykres 4. Udział alokacji dla FEDS 2021-2027 przypisanej do danego roku w planie finansowym



Źródło: Opracowanie własne na podstawie planu finansowego dla Programu FEDS 2021-2027, wersja z grudnia 2022 r.

Wykres 5. Udział alokacji dla FEM 2021-2027 przypisanej do danego roku w planie finansowym



Źródło: Opracowanie własne na podstawie planu finansowego dla Programu FEM 2021-2027, wersja z grudnia 2022 r.

IZ programów wdrażających FST zastosowały różnorodne podejście do zapewnienia odpowiedniego tempa kontraktacji środków. Wśród najczęstszych rozwiązań jest alokowanie przynajmniej części środków na wspieranie dużych inwestycji oraz tryb niekonkurencyjny. Rozwiązania takie zastosowano we wszystkich analizowanych regionach. W Czechach np. około połowy środków przeznaczono na działania strategiczne w subregionach.

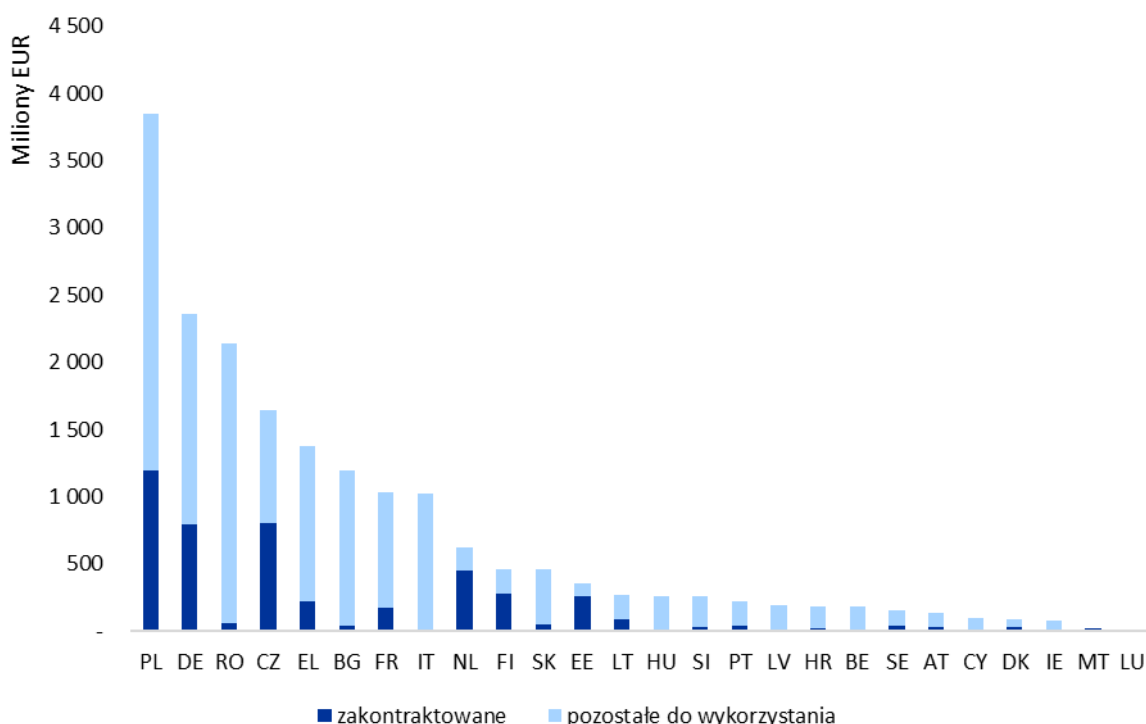
Wśród innych rozwiązań, mających na celu usprawnienie procesu wdrażania interwencji i certyfikacji wydatków wymienić można decyzje o wdrażaniu części środków z FST w formie instrumentów finansowych. Pożyczki oprocentowane na 0% oraz gwarancje udzielane są w programie czeskim. W Polsce wprowadzenie instrumentów finansowych rozważa województwo Wielkopolskie. Niewątpliwą korzyścią związaną z przeznaczeniem części wsparcia na instrumenty finansowe, jest fakt, że po podpisaniu umowy z Menadżerem Funduszu Powierniczego alokacja na nie traktowana jest jako zakontraktowane środki, jeszcze zanim wsparcie trafi do ostatecznych odbiorców. Pożyczki są również zazwyczaj wsparciem szybciej i łatwiej dostępnym, niż dotacje, co jest zaletą z perspektywy ich odbiorców.

Oprócz powyższych przedstawiciele IZ regionów wdrażających FST wskazały również na inne działania, mające na celu usprawnienie procesu wdrażania interwencji, w tym:

- uruchamianie naborów po weryfikacji gotowości potencjalnych beneficjentów,
- wyznaczenie dedykowanej alokacji dla każdego z regionów objętych wsparciem, dającą elastyczność we wdrażaniu i ograniczającą konkurencję między nimi – przy czym rozwiązanie to jest zasadne do zastosowania w krajach, w których FST wdrażane jest na poziomie programów krajowych,
- uruchamianie naborów na przygotowanie projektów (np. dot. rekultywacji terenów przemysłowych),
- dawanie subregionom pewnej swobody w decydowaniu na co przeznaczyć środki, o ile są to kierunki zgodne z terytorialnym planem sprawiedliwej transformacji,
- dostosowanie tematów wsparcia do konkretnych potrzeb i wyzwań dotyczących wspieranych subregionów,
- silne zaangażowanie interesariuszy lokalnych i regionalnych (np. gminy, firmy, organizacje pozarządowe) w proces planowania, sprzyjające akceptacji projektów i jednocześnie je promujące.

Na obecnym etapie trudno jednoznacznie ocenić, które z zaproponowanych rozwiązań okażą się najbardziej efektywne w kontekście sprawnej kontraktacji środków z FST. Wydaje się jednak, że zarówno rozwiązania z polskich regionów, w tym w szczególności województwa śląskiego, jak i czeskie oraz niemieckie są tymi najbardziej efektywnymi na tle UE. Według dostępnych danych, do końca sierpnia 2024 roku w państwach członkowskich UE zakontraktowano około 25% alokacji FST. Największy postęp osiągnięto właśnie w Polsce, Czechach i Niemczech. W przypadku Polski kluczową rolę odgrywa FE SL, odpowiadający za 18% zakontraktowanego dofinansowania UE w ramach FST w całej Unii.

Wykres 6. Wydatkowanie środków z FST w poszczególnych krajach UE (mln EUR)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z platformy Cohesion Open Data Platform (stan na 31.08.2024)

Niezależnie jednak od relatywnie dobrego na tle pozostałych krajów UE tempa kontraktacji, przedstawiciele IZ regionów polskich, czeskich i niemieckich wskazywali obawy o możliwość wydatkowania wszystkich środków z FST, w ramach czasowych przewidzianych dla tego funduszu. Oprócz problemu czysto wdrożeniowego, związanego z ryzykiem utraty części środków, podkreślano również, że koncentracja na sprawnym wydatkowaniu środków, w relatywnie krótkim czasie może być zagrożeniem dla zrównoważonego, długookresowego rozwoju obszarów objętych FST i efektywnego wykorzystania tego funduszu.

Ponieważ FST trafia na tereny najbardziej narażone na negatywne skutki społeczne i gospodarcze transformacji, środki te powinny być wydawane w sposób umożliwiający możliwie skuteczne i trafne ich wykorzystanie, a nie tylko wypełnienie zobowiązań związanych z okresem kwalifikowalności wydatków. W związku z tym, ze względu na istotne opóźnienie w uruchomieniu bieżącej perspektywy finansowej zasadne byłoby wydłużenie okresu wydatkowania FST, przynajmniej wyrównujące go z perspektywą czasową EFRR i EFS+.

Co więcej, ponieważ transformacja jest procesem długim (w Polsce zapoczątkowanym w latach 90'), który został zintensyfikowany przez cele UE w zakresie ograniczenia emisji, konieczne jest zapewnienie regionom nim objętym narzędzi i środków umożliwiających długotrwałe planowanie rozwoju. Zarówno przedstawiciele polskich, jak i zagranicznych regionów podkreślali, że brak rozstrzygnięć dotyczących ewentualnej kontynuacji FST (lub programu pokrewnego) może istotnie ograniczyć skuteczność obecnie wdrażanej interwencji i utrudnia planowanie wieloetapowych inicjatyw, które powinny się rozpocząć w okresie 2021-2027 i być rozwijane w późniejszym terminie. Jest to szczególnie problematyczne, ponieważ w pewnym sensie programy bieżącej perspektywy finansowej są okresem testowania pewnych rozwiązań oraz rozpoczynania procesów, które muszą być kontynuowane w przyszłości, aby przynieść wymierne i długookresowe korzyści dla obszarów nimi objętych.

Z uwagi na znaczenie FST dla łagodzenia skutków transformacji dla terenów objętych tym procesem, przedsięwzięciom na nim działającym oraz ludności je zamieszkującej, w regionach objętych FST wsparcie to powinno być kontynuowane w przyszłości. Jego zakres powinien bazować na doświadczeniach bieżącej perspektywy finansowej i umożliwiać kontynuowanie i/lub rozwijanie kluczowych inicjatyw zapoczątkowanych w perspektywie 2021-2027.

2.2.2 Wyzwania związane z ogólnymi zapisami rozporządzenia dla FST

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że zakres projektów rzeczywiście możliwych do sfinansowania ze środków FST okazał się często istotnie węższy, niż wynikało z początkowych interpretacji rozporządzenia mu dedykowanego. Ponieważ fundusz ten wdrażany jest po raz pierwszy, a na przygotowanie założeń programowych do jego wdrażania było stosunkowo niewiele czasu, wiele istotnych rozstrzygnięć, dodefiniowujących założenia interwencji następowało w trakcie roboczych konsultacji z KE. Problem ten był o tyle duży, że jak wynika z przeprowadzanych wywiadów typy projektów wymienione w rozporządzeniu nie zawsze nawiązywały do celów FST określonych w preambule do tego rozporządzenia.

Wśród kluczowych wyzwań, związanych z zakresem wsparcia, które ograniczały możliwość zaprojektowania i wdrażania interwencji trafiającej w specyficzne

problemy obszarów objętych procesem transformacji przedstawiciele IZ i IP programów polskich oraz zagranicznych wymieniali:

- brak możliwości realizacji inwestycji czysto rewitalizacyjnych, w tym rewitalizacji osiedli pogórnicych. Działań takich nie można finansować z FST, ponieważ nie są one zaliczane do obszarów zdegradowanych w wyniku działalności górniczej lub przemysłowej. Przedstawiciele regionów podkreślali jednak, że osiedla górnicze są infrastrukturą bezpośrednio związaną z działalnością górniczą (nie powstałyby, gdyby nie kopalnie), jednocześnie jest to infrastruktura w bardzo złym stanie, wymagająca działań rewitalizacyjnych. Co warto podkreślić, osiedla górnicze stanowią również element kultury i dziedzictwa górniczego, które powinny być wspierane zgodnie z rozporządzeniem FST⁸.
- brak wsparcia dla turystyki, innej niż tzw. turystyka zrównoważona, która nie jest dobrze zdefiniowanym pojęciem. FST nie daje możliwości kompleksowego rozwoju sektora turystyki, który na niektórych terenach objętych procesem transformacji mógłby stanowić istotny nowy motor rozwoju, dając nowe miejsca pracy i zmieniając charakter terenów pogórnicych i poprzemysłowych. Tym samym FST wyklucza wspieranie naturalnych potencjałów rozwojowych niektórych terenów,
- zawężenia dotyczące wsparcia transportu publicznego, ograniczające transport lokalny de facto do transportu miejskiego, co również nie sprzyja zwiększaniu spójności terytoriów objętych FST, dla których lepsza dostępność transportowa stanowić może jeden istotnych czynników wpływających na rozwój gospodarczy oraz lokowanie nowych inwestycji, a tym samym powstawanie nowych miejsc pracy,
- wykluczenie z interwencji wszelkiego wsparcia dla paliw kopalnych – zgodnie z artykułem 9 pkt d rozporządzenia FST, fundusz ten nie wspiera „inwestycji w zakresie produkcji, przetwarzania, transportu, dystrybucji, magazynowania lub

⁸ O potrzebie zwrócenia szczególnej uwagi na materialne i niematerialne dziedzictwo górnicze napisano w pkt 15 preambuły do rozporządzenia FST.

spalania paliw kopalnych”. Pierwotnie, część regionów zapis ten rozumiała jako wyłączenie sektorowe. Jednak w trakcie konsultacji z KE regiony otrzymywały interpretacje mówiące o tym, że wszelkie wsparcie dla paliw kopalnych jest niemożliwe i dotyczy ono nie tyle branż, w których realizowane są projekty, lecz również rozwiązań w nich stosowanych. W kosztach kwalifikowalnych nie można było ująć żadnej maszyny i urządzenia, w którym wykorzystywano paliwa kopalne. Interpretacja taka stawiała pod znakiem zapytania zasadność realizacji wielu projektów i w związku z tym silnie zagrażała wydatkowaniu środków z FST. Prowadziła to do sytuacji, w których np.: szkoła gastronomiczna nie mogłaby kupić do pracowni praktycznej nauki zawodu kuchenki gazowej.

Na początku września 2024 r., KE przesłała jednak opinię łagodzącą interpretację artykułu 9 pkt d rozporządzenia, w której dopuszczono odstępstwa od reguły wykluczającej paliwa kopalne, jeśli alternatywnych rozwiązań w danym obszarze wsparcia nie ma na rynku. Nowe stanowisko KE nie rozwiązuje jednak całego problemu, ponieważ nie jest precyzyjnie wskazane w jaki sposób i jak dalece powinny być analizowane wydatki w projekcie, pod kątem możliwości zastąpienia ich alternatywnymi rozwiązaniami. W trakcie realizacji niniejszego badania nie przekazano również regionom wykładni MFiPR dotyczącej stanowiska KE, która zagwarantowałaby stosowanie jednolitego podejścia do tego zagadnienia we wszystkich polskich regionach wdrażających FST. Nadal istnieje więc ryzyko kwestionowania części wydatków ponoszonych w projektach, co może istotnie utrudnić wdrażanie i zniechęcić część potencjalnych beneficjentów do starania się o wsparcie.

2.2.3 Wyzwania związane z brakiem dedykowanych rozwiązań wdrożeniowych dla FST

Poza późnym uruchomieniem perspektywy finansowej 2021-2027, wyzwaniem dla wdrażania FST jest również fakt, że dla funduszu wdrażanego po raz pierwszy, który dotyczy specyficznych obszarów wsparcia oraz dosyć szerokiego katalogu możliwych do sfinansowania działań, stosuje się przepisy wdrożeniowe, określone w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24

czerwca 2021 r.⁹. Przepisy te nie zawsze są jednak adekwatne do sytuacji regionów objętych wsparciem z FST.

Artykuł 112 Rozporządzenia 2021/1060 określa stopy dofinansowania dla priorytetu wspieranego z FST na poziomie nieprzekraczającym:

- 85 % dla regionów słabiej rozwiniętych,
- 70 % dla regionów w okresie przejściowym,
- 50 % dla regionów lepiej rozwiniętych.

Progi te odnoszą się do średnich na poziomie całego regionu/województwa, czyli NUTS 2. Tymczasem delimitacja obszarów objętych FST odbywa się na poziomie NUTS 3 i obejmuje często obszary, których poziom rozwoju wyraźnie odstaje od średniej dla regionu. Co więcej, ze względu na planowaną transformację energetyczną, na obszarach tych spodziewane jest istotne pogorszenie sytuacji społeczno-gospodarczej oraz istotny spadek dochodów JST po zamknięciu kopalń. FST ma łagodzić skutki tych zmian, jednak warunki finansowania inwestycji, w szczególności w regionach w okresie przejściowym i lepiej rozwiniętych mogą być na tyle wymagające, że ograniczą potencjał do wykorzystania wsparcia i rozwoju obszarów objętych transformacją górnictwem. Podczas przeprowadzonych wywiadów zwrócono uwagę na fakt, że część JST nie ma środków na zagwarantowanie wkładu własnego do projektów, przez co podaż projektów jest mniejsza, niż wynika z potrzeb.

Powyższe stanowi ograniczenie dla potencjalnej efektywności interwencji z FST jako instrumentu mającego łagodzić społeczne i gospodarcze skutki transformacji.

Ponieważ dotyczy to rozstrzygnięć na poziomie rozporządzeń unijnych, w obecnej

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej

perspektywie trudno oczekiwać modyfikacji w tym obszarze. Jednak planując wsparcie z FST w kolejnej perspektywie finansowej warto wprowadzić pewne modyfikacje w tym zakresie. Jeśli FST dedykowane jest wsparciu obszarów wyznaczanych na poziomie NUTS-3, to również poziom dofinansowania powinien być wyznaczany w odniesieniu do poziomu rozwoju danego NUTS-3.

3 FST W RAMACH FE SL 2021-2027

Fundusz na Rzecz Sprawiedliwej Transformacji wdrażany jest FE SL 2021-2027 w ramach Priorytetu X, na który alokowano niemal 2,13 mld euro (wyłączając pomoc techniczną), co stanowi nieco ponad 41% alokacji dostępnej w Programie. Środki z FST dedykowane są obszarom transformacji wskazanym w Aneksie D bis do Sprawozdania Krajowego dla Polski z 2020 r, obejmującym 7 podregionów: katowicki, sosnowiecki, tyski, bytomski, gliwicki, rybnicki i bielski.

Zakres możliwych do realizacji projektów jest bardzo szeroki. W ramach 26 działań zaplanowano:

- wsparcie przedsiębiorstw na rzecz transformacji (zarówno dużych jak i MŚP),
- wsparcie B+R+I oraz innowacyjnej infrastruktury wspierającej gospodarkę,
- rozwój OZE i transportu publicznego i zeroemisyjnego,
- rekultywacje terenów przemysłowych, zdewastowanych i zdegradowanych, w tym wykorzystanie ich w celu rozwoju regionu,
- wsparcie szkolnictwa wyższego i zawodowego, zarówno w ramach działań infrastrukturalnych jak i miękkich,
- poprawę stosunków wodnych na obszarze oddziaływania kopalń,
- działania związane z procesem planowania i wspierania transformacji oraz zarządzania terenami przemysłowymi,
- wsparcie przedsiębiorczości,
- szerokie wsparcie pracowników sektora górnictwa i branż okولوجórniczych,
- wspieranie włączenia społecznego.

Zakres poszczególnych działań został szczegółowo omówiony przy okazji analizy postępu kontraktacji, opisanego w rozdziale 4.

3.1 Wsparcie z Priorytetu X w kontekście założeń CP 6

Działania zaplanowane w TPST i realizowane ze środków FST w ramach Priorytetu X powinny prowadzić w możliwie skutecznym sposób do realizacji celu szczegółowego 6, tj. łagodzenia społecznych, zatrudnieniowych, gospodarczych i środowiskowych skutków przejścia na gospodarkę neutralną dla klimatu, w tym odejścia od wydobywania i spalania węgla w woj. śląskim. W praktyce, nie sposób jednak oceniać potencjalnej skuteczności wsparcia realizowanego ze środków FST bez nieco szerszej analizy sytuacji i potrzeb występujących w poszczególnych obszarach, związanych z planowaną transformacją energetyczną w regionie. W niniejszym rozdziale przedstawiamy kluczowe wyzwania związane z transformacją, analizujemy wsparcie zaplanowane do realizacji w ramach Priorytetu X i oceniamy, na ile wpisuje się ono w CP6 i pomoże w efektywnym zaadresowaniu potrzeb związanych z transformacją.

3.1.1 Wpływ wsparcia w ramach Priorytetu X na łagodzenie skutków transformacji energetycznej w kierunku gospodarki niskoemisyjnej dla zatrudnionych

Grupą pracowników szczególnie narażoną na negatywne konsekwencje transformacji energetycznej są górnicy. Zgodnie z zapisami TPST, zatrudnienie na koniec 2021 r. w kopalniach należących do Skarbu Państwa zlokalizowanych na terenie woj. śląskiego wynosiło 61 tys. osób, a do 2030 r. planowano zredukowanie zatrudnienia o 12,3 tys. osób.¹⁰ Przyspieszenie redukcji miejsc pracy w górnictwie nastąpi w latach 2030-2049, w których zgodnie z przyjętym w Umowie Społecznej harmonogramem zamykania kopalń pracę ma stracić 48,7 tys. osób.

Z dostępnych analiz wynika, że spadek zatrudnienia w górnictwie będzie podobny do liczby osób odchodzących z górnictwa na emeryturę. Jeśli więc napływ nowych pracowników będzie zahamowany, transformacja górnictwa nie powinna wiązać się z dużymi zwolnieniami pracowników. Wniosek ten jest oparty jednak na 2 istotnych

¹⁰ Istnieją obawy, że harmonogram zamykania kopalń, przyjęty w Umowie Społecznej, może nie być dotrzymany, m.in. w wyniku szybszego niż zakładano spadku popytu na węgiel, jeśli wdrażany będzie scenariusz przyspieszonej dekarbonizacji proponowany w projekcie aktualizacji KPEiK. Jednocześnie, już dziś wiadomo, że kopalnia Bobrek-Piekary z Bytoma zostanie zamknięta wcześniej niż zakładano (likwidacja nastąpi od 2026 r.), po wypadku z marca 2024 r.

założeniach: po pierwsze, że odejścia pracowników na emeryturę nie będą powodowały utraty pracy dla pozostałych górników (w praktyce, miejsca pracy mogą być od siebie wzajemnie zależne, i utrzymanie pozostałych miejsc pracy może wymagać zatrudnienia nowych pracowników). Po drugie, że górnicy z zamykanych kopalń zgodzą się na realokację do innych zakładów (co może oznaczać konieczność dojazdów na znaczną odległość od miejsca zamieszkania).¹¹

W praktyce, kwestie związane z gwarancjami zatrudnienia i osłon socjalnych dla górników jako grupy społecznej najsilniej narażonej na negatywne skutki transformacji woj. śląskiego są uregulowane na szczeblu krajowym, w ramach podpisanej w 2021 r. Umowy Społecznej.¹² Gwarantuje ona wszystkim zatrudnionym w górnictwie węgla kamiennego pod ziemią lub w zakładzie przeróbki mechanicznej węgla (wg stanu na 25.09.2020 r.) pracę w sektorze wydobywczym do momentu uzyskania uprawnień emerytalnych.¹³ W przypadku zamknięcia danej jednostki produkcyjnej, będą oni mogli skorzystać z mechanizmu realokacji do innej kopalni. Jeśli pracownik nie będzie miał możliwości kontynuacji pracy w górnictwie (w tym w ramach realokacji) przed nabyciem uprawnień emerytalnych, będzie miał prawo do skorzystania z osłon socjalnych: urlopu górniczego, trwającego do czasu nabycia uprawnień emerytalnych (ale nie dłużej niż 4 lata) w trakcie, którego otrzymuje 80% wynagrodzenia, lub jednorazowej odprawy pieniężnej (dla osób bez prawa do urlopu górniczego, z min. 5-letnim stażem), w wysokości 120 tys. zł. Każdy pracownik będzie mógł również skorzystać z jednorazowego bezpłatnego szkolenia celem

¹¹ IBS, Sprawiedliwa transformacja węglowa w regionie śląskim. Implikacje dla rynku pracy. Warszawa, 2019.

¹² Umowa społeczna dotycząca transformacji sektora górnictwa węgla kamiennego oraz wybranych procesów transformacji woj. śląskiego, Katowice 2021.

¹³ Przy czym z przeprowadzonych wywiadów wynika, że w środowisku górniczym istnieją obawy co do dotrzymania zapisów Umowy społecznej przez rząd, w szczególności harmonogramu zamykania kopalń, w kontekście planowanego szybszego spadku wydobywania węgla kamiennego. Już nastąpiły zmiany w harmonogramie – wskutek przyspieszonego zamknięcia kopalni Bobrek-Piekary w Bytomiu.

przekwalifikowania, co umożliwi mu podjęcie pracy poza sektorem górnictwa węgla kamiennego.¹⁴

W ramach Priorytetu X, wsparcie dla osób odchodzących z górnictwa zaplanowano przede wszystkim w ramach Działania 10.19 i 10.20, przy czym jest ono udzielane w oparciu o formułę outplacementową (a więc kierowane do osób zagrożonych, przewidzianych do zwolnienia lub zwolnionych z przyczyn nie dotyczących pracownika). Działanie 10.19 obejmuje pomoc osobom dotkniętym procesem transformacji w reorientacji zawodowej, poprzez przygotowanie i wsparcie w znalezieniu nowej pracy (m.in. poprzez szkolenia i kursy służące podniesieniu / zmianie kwalifikacji, subsydia zatrudnieniowe i inne). W Działaniu 10.20, pomoc adresowana jest do tej samej grupy, ale ma wspierać osoby dotknięte procesem transformacji w założeniu własnej działalności gospodarczej (poprzez dotacje do 100 tys. zł i doradztwo / szkolenia). W obu działaniach, obecni i byli pracownicy branży górniczej mają bezwzględne pierwszeństwo udziału w projekcie).¹⁵

Zaprojektowane działania są dobrze zaplanowane i mogą stanowić cenne uzupełnienie wsparcia dla górników realizowanego z poziomu krajowego, na podstawie gwarancji z Umowy Społecznej. Szczególnie cenne może być ono dla górników, którzy będą zainteresowani pozostaniem na rynku pracy po zakończeniu pracy w kopalni, w szczególności osób bez uprawnień emerytalnych, z relatywnie niskimi kwalifikacjami, którzy mogą mieć problemy ze znalezieniem nowej, satysfakcjonującej pracy. Atutem wsparcia oferowanego ze środków FST jest bowiem jego relatywnie szeroki zakres – w tym w zakresie indywidualnego doradztwa, sfinansowania kosztów przekwalifikowania / podniesienia kompetencji, a także subsydiowanego zatrudnienia i sfinansowania kosztów wyposażenia stanowiska pracy. W praktyce jednak, skala wsparcia realizowanego z Priorytetu X dla górników będzie najprawdopodobniej niewielka. Wynika to z jednej strony z szerokich możliwości oferowanych górnikom w ramach Umowy Społecznej (w tym

¹⁴ Przy czym z przeprowadzonych wywiadów wynika, że element umowy społecznej dotyczący przekwalifikowania nie był traktowany jako priorytetowy przez stronę społeczną. Raczej koncentrowano się na gwarancjach zatrudnienia / relokacji do innego zakładu do czasu uzyskania uprawnień emerytalnych i osłonach socjalnych.

¹⁵ Obok pracowników branży okołogórniczej

gwarancji zatrudnienia do czasu nabycia uprawnień emerytalnych), a z drugiej – z ograniczeń wynikających z przyjętej formuły outplacementowej. Zgodnie z tą formułą, spółki górnicze musiałyby przedstawić liczbę i listę osób planowanych do zwolnienia, a jest to kwestia bardzo wrażliwa społecznie, co powoduje, że spółki górnicze unikają takich deklaracji. Wobec tego górnicy wciąż pracujący w zawodzie nie mają możliwości skorzystania z takiego wsparcia. Z doświadczeń WUP wynika, że bardziej sprawdza się w tym wypadku formuła redeploymentu – w ramach której możliwe jest przekwalifikowanie danego pracownika w danej firmie, bez konieczności deklaracji zwolnień. Natomiast z wsparcia finansowanego ze środków FST mogą w większym stopniu niż górnicy skorzystać inni pracownicy odchodzący z branży górniczej – w tym pracownicy administracyjni kopalń i spółek górniczych. Takie osoby nie są objęte Umową społeczną, a korzystają z tych samych preferencji w dostępie do wsparcia w ramach Działania 10.19 i 10.20 co górnicy.

Istotną barierą w obszarze wsparcia pracowników odchodzących z górnictwa są także trudności z dostosowaniem wsparcia realizowanego w reżimie funduszy europejskich do harmonogramu odejść pracowników z zamykanych lub ograniczających produkcję kopalni. Wydatkowanie środków z FST, tak jak i innych funduszy UE, wymaga stworzenia całego mechanizmu wdrażania, w tym przygotowania kryteriów, ogłoszenia naborów, wyboru beneficjentów, podpisania umów z beneficjentami, następnie rekrutacji uczestników projektów. Co więcej, wszystko to musi się zadziać w ramach czasowych określonych dla perspektywy finansowej 2021-2027. Nie jest to więc wsparcie celowane, „szyte na miarę”, ukierunkowane ściśle na potrzeby osób odchodzących z górnictwa, elastycznie dostosowywane do aktualnego harmonogramu zamykania kopalń, które zaplanowane jest do 2049 r.¹⁶

W przypadku górników, wydaje się, że łatwiej i efektywniej jest planować odpowiednie wsparcie ze środków krajowych, w ramach projektów koordynowanych przez WUP / PUPy, które zapewniają większą elastyczność w ich wydatkowaniu.

¹⁶ Zgodnie z harmonogramem zamykania kopalń z TPST, w bieżącej perspektywie finansowej będą zamknięte 2 kopalnie: Bolesław Śmiały z Łazisk Górnych w 2028 r. i Sośnica z Gliwic w 2029 r. Dodatkowo, w 2026 rozpocznie się przyspieszona likwidacja kopalni Bobrek Piekary w Bytomiu

Stały monitoring potrzeb w tym zakresie prowadzony jest w ramach projektu strategicznego Regionalnego Obserwatorium Procesu Transformacji, w prace którego zaangażowane są m.in. związki zawodowe, Górnicza Izba Przemysłowo-Handlowa, Główny Instytut Górnictwa – Państwowy Instytut Badawczy, KSSE i inne podmioty. Jednym z celów ROPT jest m.in. identyfikacja kwalifikacji potrzebnych na lokalnym rynku pracy. Z kolei jak wynika z uzyskanych wywiadów, lokalne Powiatowe Urzędy Pracy są przygotowane do ewentualnych zwolnień (zgodnie z harmonogramem zamykania kopalń) i mają we współpracy z WUP przygotowane projekty wsparcia dla górników, jeśli faktycznie takie zwolnienia nastąpią.

Alternatywnym rozwiązaniem mogłoby być przygotowanie projektu priorytetowego finansowanego z FST wdrażanego przez WUP, w ramach którego przygotowane byłoby wsparcie „szyte na miarę” dostosowane do potrzeb pracowników odchodzących z górnictwa, i zgodne z harmonogramem zamykania kopalń. Przy czym wsparcie to powinno uwzględniać sygnalizowane w badaniach potrzeby i oczekiwania górników oraz potrzeby pracodawców, tak by ich reorientacja zawodowa była realna.¹⁷

Kolejną grupą zatrudnionych, których miejsca pracy są silnie zagrożone w wyniku transformacji energetycznej, są pracownicy branży okołogórnicznej.¹⁸ Zgodnie z szacunkami ujętymi w TPST, liczba pracowników pracujących w branżach

¹⁷ Z raportu Banku Światowego wynika m.in., że osoby pracujące w górnictwie wykazują dużą niechęć do zmiany miejsca zamieszkania i dłuższych dojazdów do pracy, ważna jest dla nich stabilność zatrudnienia i dalsze wykorzystywanie już posiadanych kompetencji. Por. Bank Światowy, W kierunku sprawiedliwej transformacji regionów węglowych. Wyzwania rynku pracy i perspektywy mieszkańców województwa śląskiego, 2022

¹⁸ Zgodnie z przyjętą w FE SL 2021-2027 definicją, branża okołogórnicza obejmuje firmy, których działalność jest ściśle uzależniona od sektora górnictwa, w tym: dostawców produktów i usług dla sektora górniczego, firmy prowadzące działalność usługową lub handlową w bezpośredniej bliskości od aktywnie funkcjonujących kopalń i zakładów górniczych, firmy sektora metalowego oraz wytwórców energii elektrycznej lub ciepłej opartych na dostawach węgla.

bezpośrednio powiązanych z górnictwem wynosi ok. 120 tys. osób,¹⁹ z czego do 2030 r. pracę może stracić 24,2 tys. osób.²⁰ Dodatkowo, w elektrowniach węglowych zlokalizowanych na terenie woj. śląskiego pracuje 1717 osób, z których do 2030 r. pracę może stracić 848 osób.^{21, 22}

Pracownicy firm okołogórnicznych nie mają tak rozbudowanych osłon socjalnych jak górnicy;²³ nie są objęci zapisami Umowy Społecznej z 2021 r. Ich dalsze zatrudnienie zależy w sposób ścisły od zdolności firm okołogórnicznych do pozyskania nowych rynków zbytu, w tym dostosowania produktów i usług do potrzeb innych branż niż górnictwo węgla kamiennego, lub – w przypadku braku możliwości takiej transformacji – od możliwości znalezienia innej pracy lub założenia własnej działalności gospodarczej. Wsparcie ze środków FST jest więc w przypadku tej grupy zatrudnionych szczególnie istotne.

Działania zaplanowane w ramach Priorytetu X co do zasady trafnie odpowiadają na te potrzeby. W ramach Działania 10.18 (redeployment) przygotowano wsparcie dla przedsiębiorstw przechodzących procesy restrukturyzacyjne z 7 podregionów

¹⁹ Szacunek UE dla GIPH opracowany na podstawie analizy zatrudnienia w 500 firmach, które same zadeklarowały działalność w sektorze okołogórnicznym wskazuje, że w branży okołogórnicznej pracuje 110-130 tys. osób.

²⁰ Z kolei zgodnie z jednym z szacunków Instytutu Badań Strukturalnych, w firmach zlokalizowanych w woj. śląskim będących poddostawcami pięciu spółek górniczych, osiągających min. 5% przychodów z kontraktów dla górnictwa węgla kamiennego, pracuje łącznie ponad 51 tys. osób, z czego 21 tys. z tych miejsc pracy bezpośrednio zależy od kontraktów dla górnictwa. Por. Mapping the indirect employment of hard coal mining: a case study of Upper Silesia, Poland 2022

²¹ Na podstawie danych z TPST

²² Istnieje ryzyko przyspieszenia restrukturyzacji branży energetycznej, w przypadku przyjęcia przez rząd aktualizacji KPEiK (więcej piszemy o tym w rozdziale 3.6), w tym całkowitego zamknięcia bloków węglowych elektrowni w Rybniku już w 2025 r. Wówczas skala i tempo zwolnień w sektorze energetyki konwencjonalnej mogą się istotnie zmienić (przyspieszyć).

²³ Wyjątkiem są tutaj pracownicy sektora elektroenergetycznego, którzy zgodnie z przyjętą ustawą, mają prawo do 4-letniego urlopu energetycznego (do czasu uzyskania uprawnień emerytalnych, z wynagrodzeniem w wysokości 80% pensji, lub jednorazowej odprawy pieniężnej w wysokości 12-krotności miesięcznego wynagrodzenia. Por. Ustawa z dnia 17 sierpnia 2023 r. o osłonach socjalnych dla pracowników sektora elektroenergetycznego i branży górnictwa węgla brunatnego.

górnictwa, którego celem jest utrzymanie zatrudnienia pracowników poprzez przekwalifikowanie pracowników i zamianę dotychczasowych stanowisk pracy na inne stanowiska w tym samym zakładzie. Firmy (a w konsekwencji – również ich pracownicy) z branży okołogórnictwa będą preferowane w dostępie do tego wsparcia. Dodatkowo, firmy z branży okołogórnictwa będą mogły skorzystać z wsparcia inwestycyjnego w ramach Działań 10.3 (MŚP) i 10.4 (duże przedsiębiorstwa), przy czym pierwszy nabór w Działaniu 10.4 był adresowany wyłącznie do firm z branży okołogórnictwa, a w Działaniu 10.3 w przypadku mikroinwestycji takie firmy były preferowane w dostępie do wsparcia.²⁴ Wszystkie te działania wspierają firmy branży okołogórnictwa w dywersyfikacji działalności gospodarczej i wejściu na nowe rynki niezwiązane z sektorem górnictwa i energetyką konwencjonalną, a co za tym idzie – w utrzymaniu pracowników poprzez ich przeniesienie (i przekwalifikowanie) na nowe stanowiska pracy. Z kolei dla osób, które są zagrożone zwolnieniem lub zwolnione z firm z branży okołogórnictwa, przygotowano opisane wyżej wsparcie w przekwalifikowaniu i znalezieniu nowego miejsca pracy (Działanie 10.19), oraz wsparcie założenia własnej działalności gospodarczej w ramach Działania 10.20. Pracownicy branży okołogórnictwa, podobnie jak górnicy, mają bezwzględne pierwszeństwo w dostępie do tego typu wsparcia, i wydaje się, że mogą z niego skorzystać w większym stopniu niż ma to miejsce w przypadku górników.²⁵

Skutki transformacji w kierunku gospodarki niskoemisyjnej nie będą ograniczone do branży górnictwa i okołogórnictwa; obejmą de facto ogół osób pracujących na terenie 7 podregionów górnictwa (tj. całe lokalne rynki pracy), w tym w szczególności pracowników z gmin i powiatów, w których udział osób zatrudnionych w branżach związanych z węglem jest szczególnie duży. Utrata miejsc pracy w górnictwie i branży okołogórnictwa, jeśli nie zostanie zastąpiona innymi atrakcyjnymi

²⁴ Takich preferencji dla branży okołogórnictwa nie było natomiast w przypadku makroinwestycji MŚP w Działaniu 10.3

²⁵ Przy czym z wywiadów z ekspertami wynika, że pracownicy górnictwa i sektora okołogórnictwa często nie wiedzą o dostępnych formach wsparcia, np. w zakresie przekwalifikowania, dotacji na założenie działalności gospodarczej czy wsparcia typu outplacement. Częściowo wynika to niewątpliwie z początkowej fazy uruchamiania działań w tych obszarach, natomiast wskazana byłaby integracja w jednym miejscu informacji o dostępnych formach wsparcia i skuteczna promocja wśród grup docelowych.

możliwościami zatrudnienia i osiągnięcia dochodów przez mieszkańców podregionów górniczych, będzie miała negatywny wpływ pośredni de facto na cały sektor usług w regionie, z powodu utraty siły nabywczej przez mieszkańców. Z tego względu, działania ukierunkowane na łagodzenie skutków transformacji dla zatrudnionych powinny być skierowane horyzontalnie na rozwój gospodarczy całego obszaru 7 podregionów górniczych, którego efektem powinno być tworzenie nowych, możliwie atrakcyjnych (wysokopłatnych i stabilnych) miejsc pracy. Ich bardziej szczegółowy opis został przedstawiony w kolejnej części niniejszego rozdziału.

Podsumowując należy stwierdzić, że działania zaplanowane w ramach Priorytetu X przyczynią się do osiągnięcia Celu Polityki 6 w zakresie łagodzenia skutków transformacji energetycznej dla zatrudnionych. Działania w tym obszarze podejmowane są dwutorowo – po stronie pracodawców (opisane szerzej w kolejnym podrozdziale) oraz pracowników. Na działania skierowane do pracowników, w tym w szczególności z grup bezpośrednio narażonych na utratę zatrudnienia (tj. pracowników sektora górniczego i branży okołogórniczej) alokowano 195 mln euro²⁶, co stanowi 9,2% całej alokacji FST. Środki te przyczynią się do przekwalifikowania pracowników i ułatwią podjęcie pracy na nowym stanowisku, w dotychczasowej lub nowej firmie, lub założenie własnej działalności gospodarczej.

Jeśli chodzi o poszczególne grupy zawodowe, to wsparcie będzie miało raczej niewielki wpływ na pracowników górnictwa (poza pracownikami administracyjnymi), ze względu na ich objęcie szerokim wsparciem w ramach Umowy Społecznej (z bodźcami do kontynuacji pracy aż do nabycia uprawnień emerytalnych) oraz trudności w dostosowaniu harmonogramu wsparcia z FST do harmonogramu zamykania kopalń. Brak gotowości spółek górniczych do ogłaszania planów zwolnień górników ogranicza też możliwość wsparcia ich działaniami w formie outplacementu. Wsparcie powinno być natomiast skuteczniejsze w łagodzeniu skutków transformacji dla pracowników branży okołogórniczej. Nie są oni objęci zapisami Umowy społecznej, pracują głównie w firmach prywatnych, co zwiększa szanse na skuteczne zastosowanie formuły outplacementu. Jednocześnie, wsparcie w ramach redeploymentu, oraz wsparcie inwestycyjne skierowane do firm branży

²⁶ Tj. na Działania 10.17, 10.18, 10.19, 10.20.

okołogórnicznej daje szansę na przekwalifikowanie i zmianę stanowiska pracy w ramach tego samego pracodawcy. Środki z FST przyczynią się również do łagodzenia skutków transformacji dla pozostałych pracowników podregionów górniczych, w szczególności poprzez działania ukierunkowane na rozwój przedsiębiorczości i tworzenie nowych miejsc pracy (omówione szerzej w kolejnym podrozdziale) oraz wsparcie w zdobyciu nowych umiejętności zawodowych / przekwalifikowaniu. W ramach wsparcia dla firm powinno zostać utworzonych 2785 nowych miejsc pracy.

3.1.2 Wpływ wsparcia w ramach Priorytetu X na łagodzenie skutków transformacji energetycznej w kierunku gospodarki niskoemisyjnej dla gospodarki

Transformacja energetyczna i stopniowe zmniejszanie wydobycia węgla kamiennego trwa w Polsce od początku lat 90. Do 2019 r. zatrudnienie w górnictwie zmniejszyło się o ok. 300 tys. miejsc pracy (spadek o 76%), zamknięto ponad 40 kopalń, a wydobycie węgla spadło o prawie 90 mln ton (tj. 58%).²⁷ Zmiany te wynikały przede wszystkim ze spadającego popytu na węgiel (m.in. wskutek zmniejszenia energochłonności PKB, sytuacji na międzynarodowym rynku węgla, zaostrzenia norm związanych z emisją CO₂ i wzrostu cen uprawnień do emisji) oraz rosnących kosztów wydobycia węgla (wskutek pogarszających się warunków eksploatacji złóż oraz wysokiego udziału kosztów stałych, w tym kosztów pracy).²⁸

Woj. śląskie jest w Polsce regionem najbardziej zależnym od węgla, dlatego zmiany te dotyczą je w największym stopniu. Wg danych zawartych w TPST, Górnos Śląskie Zagłębie Węglowe odpowiadało za ok. 65% krajowego wydobycia węgla kamiennego. Do 2030 r. planowano zmniejszenie wydobycia o 26% względem 2021 r., głównie wskutek zakończenia wydobycia w kopalniach Ruda Ruch Pokój w Rudzie Śląskiej (2021), Bolesław Śmiały w Łaziskach Górnych (2028) i Sośnica w Gliwicach

²⁷ Po 2019 r. nastąpił dalszy, dynamiczny spadek wydobycia węgla kamiennego. W 2023 r. wydobyto już tylko 42,5 mln ton, co oznacza spadek o kolejne 34% względem 2019 r. Dane Państwowego Instytutu Geologicznego, https://www.pgi.gov.pl/surowce/energetyczne/13937-wegiel_kamienny.html

²⁸ IBS, Dekarbonizacja i zatrudnienie w górnictwie węgla kamiennego w Polsce, 2021

(2029), oraz zmian organizacyjnych w kopalniach Ruda w Rudzie Śląskiej (połączenie kopalni Bielszowice i Halemba – 2023 r.) oraz Staszic-Wujek w Katowicach (połączenie kopalni Wujek i Murcki-Staszic – 2021 r.). Dodatkowo, po tragicznym wypadku z marca 2024 r., przyspieszono zamknięcie kopalni Bobrek-Piekary w Bytomiu, która będzie wydobywać węgiel jedynie do końca 2025 r. (zgodnie z zapisami TPST, miała działać do 2040 r.).²⁹

Mimo systematycznego spadku produkcji na przestrzeni ostatnich lat, całkowite odejście od wydobywania węgla kamiennego będzie miało bardzo istotny wpływ na sytuację gospodarczą woj. śląskiego. Wg danych za 2021 r., sekcja górnictwo i wydobywanie generowała 4% wytwarzanej w regionie wartości dodanej brutto.³⁰ Dział 05 sekcji D (wydobywanie węgla kamiennego i brunatnego) stanowił 8,2% całkowitej wartości produkcji sprzedanej przemysłu na Śląsku, generując sprzedaż na poziomie 21,2 mld zł.

Za kolejne 4,5% (11,7 mld zł) produkcji sprzedanej przemysłu odpowiadała w 2021 r. sekcja D, która w woj. śląskim obejmuje przede wszystkim produkcję energii elektrycznej i ciepłej z węgla kamiennego. Zgodnie z zapisami TPST, do 2030 r. planowany jest spadek produkcji energii elektrycznej w jednostkach konwencjonalnych (których likwidacja lub znaczne ograniczenie produkcji planowane jest do 2030 r.) o ok. 62%, z 14 TWh w 2021 r. do 5 TWh w 2030 r. Do 2030 r. planowane jest zamknięcie lub restrukturyzacja elektrowni Rybnik (2030), Jaworzno (2030) oraz Łaziska w Łaziskach Górnych (2030), a elektrownia Łagisza w Będzinie ma działać do 2035 r. Należy jednak zaznaczyć, że skala redukcji produkcji energii elektrycznej z węgla będzie ściśle uzależniona od przyrostu mocy dyspozycyjnych z innych źródeł, tak by bezpieczeństwo energetyczne kraju było zachowane.

²⁹ Przy czym z przeprowadzonych wywiadów wynika, że w regionie istnieją poważne obawy czy harmonogram wygaszania kopalń zawarty w Umowie Społecznej zostanie dotrzymany. Szczególny niepokój budzi ewentualna perspektywa szybkiego, chaotycznego zamykania kopalń, co w przeszłości spowodowało zapaść gospodarczą np. Bytomia. Rozmowy sygnatariuszy Umowy Społecznej zostały zaplanowane na 14.10.2024. Umowa społeczna wciąż nie jest notyfikowana przez Komisję Europejską.

³⁰ Dane BDL GUS

Z przytoczonych powyżej danych wynika dość jednoznacznie, że odejście od wydobywania węgla kamiennego, oraz potencjalne zamknięcie elektrowni węglowych spowoduje znaczącą lukę w gospodarce regionu, którą trzeba będzie zapełnić. Jest to jedno z najistotniejszych wyzwań dla gospodarczej przyszłości Śląska. Jednocześnie, należy zwrócić uwagę na duże różnice znaczenia, jakie sektor wydobywczy ma dla lokalnych gospodarek poszczególnych gmin, powiatów i podregionów woj. śląskiego. W diagnozie TPST wskazano, że szczególnie podregion rybnicki jest obszarem, który przez długie lata charakteryzował się górnictwem monokulturą gospodarczą, a według Banku Światowego,³¹ w niektórych powiatach tego podregionu miejsca pracy związane z górnictwem mogą stanowić nawet 50% całkowitego zatrudnienia. W okresie do 2030 r., szczególnie istotne problemy gospodarcze mogą dotknąć gminy i powiaty, w których planowane jest zamykanie kopalni lub elektrowni węglowych w analizowanym okresie.

Działania zaplanowane w ramach Priorytetu X ukierunkowane na łagodzenie skutków transformacji dla gospodarki woj. śląskiego można umownie podzielić na działania defensywne i ofensywne. Działania defensywne koncentrują się na próbie ograniczania strat gospodarczych wynikających z transformacji. Potrzeby w tym zakresie koncentrują się wokół utrzymania działalności przedsiębiorstw (i miejsc pracy) w branżach bezpośrednio zależnych od węgla, w tym poddostawców spółek górniczych i sektorze elektroenergetycznym. Działania ofensywne z kolei koncentrują się na takim przeobrażeniu regionu, by zdynamizować rozwój branż niezależnych od węgla, które mogłyby stać się nowymi motorami rozwoju woj. Śląskiego, utrzymując dotychczasowe i tworząc nowe i dobrze płatne miejsca pracy.

Branża okołógórnicza.

W obszarze działań defensywnych, szczególnie istotne jest łagodzenie negatywnego wpływu transformacji na działalność firm z branży okołógórnicznej. Zgodnie z szacunkiem IBS³², istnieje ok. 1050 firm będących poddostawcami 5 spółek

³¹ Bank Światowy, W kierunku sprawiedliwej transformacji regionów węglowych. Wyzwania rynku pracy i perspektywy mieszkańców województwa śląskiego, 2022

³² IBS, Zatrudnienie w działalnościach powiązanych z górnictwem węgla kamiennego na Śląsku. Pomiar z wykorzystaniem danych administracyjnych, 2022

górnictwa, a 300 z nich jest całkowicie zależnych od górnictwa. 70% firm powiązanych z górnictwem zlokalizowanych jest na Śląsku, a 80% wartości zleceń udzielanych przez spółki górnicze trafiało do przedsiębiorstw położonych nie dalej niż 20 km od czynnej kopalni. Największym skupiskiem firm i okołógórnictwa miejsc pracy są Katowice, jednak ich znaczenie dla lokalnego rynku pracy jest największe w Jastrzębiu-Zdroju, Rybniku i powiecie bieruńsko-lędzińskim.

Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że firmy z branży okołógórnictwa, szczególnie te większe, już od kilku lat przygotowują się na nadchodzące zmiany i rozpoczęły dywersyfikację produkcji i świadczonych usług. Firmy te skorzystały również ze zwiększonego popytu na węgiel po wybuchu wojny na Ukrainie, bo wiele kopalni (nie tylko w Polsce) musiało się zmodernizować, żeby zwiększyć wydobywanie. Osiągnięte wówczas zyski pomagają w sfinansowaniu budowy nowych zakładów czy linii produkcyjnych. Jednak problemem znacznej części przedsiębiorstw okołógórnictwa jest trudność w znalezieniu innej branży, na rzecz której mogłyby świadczyć swoje usługi i produkcję. Cały ich proces produkcyjny jest dostosowany do potrzeb górnictwa.³³

Istotną pomocą w tym zakresie są działania zaplanowane i realizowane w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027. W ramach pierwszego naboru w Działaniu 10.4 duże przedsiębiorstwa z branży okołógórnictwa mogły uzyskać wsparcie na sfinansowanie inwestycji pozwalających na zdywersyfikowanie prowadzonej działalności i wejście na nowe rynki zbytu niezwiązane z sektorem górnictwem i energetyką konwencjonalną.³⁴ Z kolei firmy MŚP z branży okołógórnictwa były preferowane w naborze na mikroinwestycje w ramach Działania 10.3. Takich preferencji nie było natomiast w naborze na makroinwestycje MŚP w tym samym działaniu – zasadne może być ich wprowadzenie, tak by zwiększyć ich szanse na uzyskanie wsparcia i

³³ Mniejsze firmy mają również problemem ze skorzystaniem z wsparcia ze względu na skomplikowany proces aplikowania o środki (dokumenty, formalności), co powoduje konieczność korzystania z wyspecjalizowanych firm zewnętrznych.

³⁴ Nabór kierowany był wyłącznie na projekty ujęte w indykatywnym wykazie operacji z Załącznika 4 do TPST. Nowy nabór będzie kierowany do zidentyfikowanych przedsiębiorstw (w ramach procedury naboru fiszek projektowych), ale już nie tylko z sektora okołógórnictwa, ale też innych branż, których inwestycje mają doprowadzić do transformacji woj. śląskiego.

odpowiednie przygotowanie do zmian związanych z wygaszaniem branży węglowej. Firmy z branży okołógórnicznej mogą również skorzystać z wsparcia na przekwalifikowanie pracowników i zmianę ich stanowisk pracy w ramach Działania 10.18 (redeployment). Istotnym wyzwaniem pozostaje natomiast w szczególności wsparcie firm okołógórnicznych w gminach i powiatach, w których ich znaczenie dla lokalnego rynku pracy jest największe, oraz firm całkowicie zależnych od dostaw dla górnictwa. Być może zasadne byłoby zaoferowanie usług doradczych dla tych przedsiębiorstw, tak by wesprzeć je w zdywersyfikowaniu przychodów i włączeniu się w łańcuchy dostaw przemysłów, które korzystają z transformacji energetycznej (np. budownictwa, OZE, elektromobility).³⁵

Sektor elektroenergetyczny

W obszarze działań defensywnych, dla gospodarki regionu istotne będzie złagodzenie negatywnych skutków transformacji niskoemisyjnej w sektorze elektroenergetycznym, które pozwoliłyby na utrzymanie produkcji energii i miejsc pracy w woj. śląskim. Możliwości działania w tym obszarze w ramach FE SL 2021-2027 są jednak relatywnie ograniczone. Działania zaplanowane w ramach Priorytetu X koncentrują się na wsparciu rozwoju energetyki rozproszonej OZE w ramach Działania 10.6, poprzez dofinansowanie instalacji do produkcji i magazynowania energii z OZE, głównie na własne potrzeby odbiorców wsparcia. Kluczowe decyzje w obszarze elektroenergetyki należą jednak do państwowych firm energetycznych, posiadających największe elektrownie na Śląsku, tj. PGE i Tauron Wytwarzanie S.A. PGE w elektrowni w Rybniku buduje nowy blok gazowy o mocy 882 MW, który ma być gotowy do 2026 r. i w pełni zastąpi wyłączone bloki węglowe nr 1-4 (każdy o mocy 200 MW).³⁶ Techniczna perspektywa funkcjonowania bloków węglowych nr 5-8 (o łącznej mocy 900 MW) została zgodnie z zapisami TPST określona na 2030 r.

³⁵ Jednocześnie, jak zwrócono uwagę w jednym z wywiadów z ekspertami, warto zadbać o to, by zapewnić firmom z branży okołógórnicznej odpowiedni dostęp do kredytów, tak mogły dostarczać maszyny, urządzenia i usługi dla górnictwa w Polsce tak długo, jak będzie ono działało, a sektor wydobywczy uniknął konieczności ich importu z zagranicy. Jednocześnie, powinno się wspierać ich eksport, np. do Indii czy Chin, tak jak robią to kraje zachodnie (Niemcy, Wielka Brytania, Czechy).

³⁶ [Artykuł z serwisu money.pl z 08.01.2024 r.](#)

Tauron, który jest właścicielem pozostałych elektrowni węglowych,³⁷ inwestuje w rozwój elektrowni wiatrowych, fotowoltaicznych i wodnych, planując łącznie 3700 MW mocy z OZE w 2030 r., ale tylko część z nich będzie zlokalizowana na Śląsku. Wśród największych aktualnych inwestycji tej spółki można wymienić farmę fotowoltaiczną w Mysłowicach o mocy 37 MW (docelowo 100 MW), oraz farmę wiatrową w okolicach Raciborza o mocy 33 MW.³⁸ W regionie pojawiają się również pomysły i inicjatywy na rzecz „zazielenienia”³⁹ produkcji energii elektrycznej, rozwoju magazynów energii oraz gospodarki wodorowej, a tym samym utrzymania w pewnym zakresie tej branży w woj. śląskim. Magazyny energii na dużą skalę w woj. Śląskim chcą budować Węglokoks i grupa Grenevia (dawny Famur), która rozwija również projekt wielkoskalowej fotowoltaiki i energetyki wiatrowej. W Rudzie Śląskiej powstał klaster energii i wodoru, którego celem ma być wytwarzanie, dystrybucja i obrót energią. W jego ramach planowane jest opracowanie koncepcji zakładającej m.in. wykorzystanie istniejącej infrastruktury pogórnicy do produkcji energii z odnawialnych źródeł i jej magazynowanie.⁴⁰ Spółka energetyczna Polenergia planuje na Śląsku budowę wielkoskalowej instalacji do produkcji zielonego wodoru o mocy ok. 105 MW, pozwalającej na produkcję ok. 13 tys. ton wodoru rocznie. Polenergia na projekt o nazwie H2Silesia dostała już decyzję notyfikacyjną KE zezwalającą na uzyskanie 142 mln euro pomocy publicznej.⁴¹ Projekt rozwoju magazynów energii i instalacji OZE na terenach pogórnicych rozwijany był również w Ministerstwie Aktywów Państwowych we współpracy z SRK.⁴²

Z perspektywy długoterminowego utrzymania produkcji energii i miejsc pracy na Śląsku, kluczowe są rozwiązania pozwalające na zastąpienie bloków węglowych w elektrowniach rozwiązaniami pozwalającymi na produkcję zielonej energii. W tym obszarze następuje bardzo dynamiczny rozwój technologiczny, jednak wyzwaniem

³⁷ Jaworzno II, Jaworzno III, Łaziska, Łagisza.

³⁸ [Komunikat prasowy Tauron z 7.12.2022 r.](#)

³⁹ Tj. przestawienia sektora energetycznego na produkcję energii ze źródeł niskoemisyjnych, w tym z OZE

⁴⁰ [Artykuł z serwisu Energetyka24 z 29.11.2023 r.](#)

⁴¹ [Artykuł z serwisu wysokienapiecie.pl z 15.02.2024 r.](#)

⁴² [Artykuł z serwisu internetowego Rzeczpospolitej z 27.02.2023 r.](#)

pozostaje możliwość efektywnego kosztowo magazynowania energii, które pozwalałoby na stabilizację systemu opartego na źródłach odnawialnych. Wypracowanie odpowiednich rozwiązań, gotowych do komercyjnego zastosowania i ich skuteczna implementacja na terenie woj. śląskiego może być kluczowa dla utrzymania wysokiej produkcji energii w regionie, wykorzystując wieloletnie doświadczenia w tym zakresie i wykwalifikowaną kadrę, a także odpowiadając na popyt generowany przez silny na Śląsku sektor przemysłowy.

Działania ofensywne powinny koncentrować się na budowaniu szeroko pojętego środowiska gospodarczego, które będzie stymulować rozwój branż niezależnych od górnictwa, tworząc nowe, dobrze płatne miejsca pracy, i przyczyniając się do dywersyfikacji gospodarczej woj. śląskiego. Strategicznie, wsparcie powinno uwzględniać budowanie przewag konkurencyjnych regionu w warunkach transformacji do zeroemisyjności do 2050 r. Jednocześnie, w planowanych działaniach powinien być uwzględniony wymiar terytorialny, tak by zapobiegać pogłębianiu się dysproporcji regionalnych i w możliwie szerokim zakresie wspierać lokalny rozwój gospodarczy w gminach i powiatach, które są w największym stopniu uzależnione od gospodarki opartej na węglu. Tutaj zakres możliwych działań jest znacznie szerszy i może obejmować m.in.:

- Rozwój lokalnej przedsiębiorczości i wzmocnienie potencjału MŚP. Działania w tym obszarze powinny wspierać osoby przedsiębiorcze w zakładaniu i rozwoju nowych firm na terenie podregionów górniczych. Wsparcie zaplanowane w ramach Priorytetu X (i szerzej FE SL 2021-2027) dobrze odpowiada na te potrzeby. Realizowane jest kompleksowe wsparcie doradcze na różnych etapach rozwoju firmy, przy czym ze środków FST finansowane jest doradztwo w zakresie zwiększenia innowacyjności i adaptacji do zmieniających się warunków rynkowych (projekt priorytetowy „Śląska Sieć Innowacji” – Dz. 10.16), które uzupełnia wsparcie doradcze finansowane ze środków EFRR.⁴³ Wsparcie inwestycyjne dla MŚP oferowane jest w Działaniu 10.3, w ramach którego mogą one pozyskać środki na inwestycje służące

⁴³ W zakresie oceny pomysłu biznesowego, zakładania firmy, szukania finansowania – w projekcie „Śląska Sieć Rozwoju Przedsiębiorczości” -Dz. 1.6, w zakresie internacjonalizacji – w projekcie „Interglobal” - Dz. 1.10

dywersyfikacji prowadzonej działalności, lub zasadniczej zmiany procesu produkcji, w tym ograniczeniu zużycia materiałów i energii. Za szczególnie cenne należy uznać projekty strategiczne (z Działania 10.5) służące rozwojowi nowych firm w przemyśle (akcelerator KSSNON w Bytomiu wzorowany na działającym już KSSNONie w Żorach)⁴⁴ oraz inkubatory startupów technologicznych (np. projekt IT Hub w Gliwicach, Tyski Hub Zielonej Gospodarki, czy Katowicki Hub Gamingowo-Technologiczny).

- Kreowanie nowych branż / liderów rozwoju gospodarczego w regionie, w tym poprzez realizację projektów flagowych.⁴⁵ Działania w tym obszarze powinny koncentrować się na stymulowaniu powstawania nowych motorów wzrostu gospodarczego w regionie, które zastąpią lukę po sektorze wydobywczym i które będą w stanie stworzyć dobrze płatne miejsca pracy dla wykwalifikowanych pracowników. Szczególnie cenny byłby rozwój branż wykorzystujących wysoki potencjał naukowy woj. śląskiego. Podstawą w tym zakresie powinny być obszary zidentyfikowane w Programie Rozwoju Technologii⁴⁶ oraz Regionalnej Strategii Innowacji⁴⁷. Rozwój nowych motorów wzrostu powinien opierać się w szczególności na ścisłej współpracy między

⁴⁴ Projekt KSSNON może być potencjalnie mutliplikowany, tak by tworzyć zaczyny nowego przemysłu w różnych miejscach (szczególnie silnie uzależnionych od gospodarki opartej na węglu), i żeby wokół nich budować lokalny ekosystem firm współpracujących.

⁴⁵ Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów z ekspertami, w regionie istnieje potrzeba przygotowania regionalnych „projektów flagowych” – dużych projektów finansowanych z FST, które będą skoncentrowane na celach gospodarczych, i które mogą doprowadzić do wykreowania nowych branż będących motorami wzrostu gospodarczego w regionie, tworzących wokół siebie nowy łańcuch wartości. Przy czym w ocenie ewaluatorów, takimi projektami flagowymi mogą być zarówno projekty tworzące nowoczesną infrastrukturę badawczą, stymulującą rozwój technologii i współpracę nauki z biznesem, jak i np. parki i huby technologiczne, czy atrakcje turystyczne na skalę ponadregionalną.

⁴⁶ Technologie dla medycyny, energetyki, ochrony środowiska, ICT, produkcja i przetwarzanie materiałów, logistyka i transport, przemysł maszynowy i samochodowy, technologie lotnicze i przemysł kosmiczny, nanomateriały i nanotechnologie, technologie dla przemysłu surowcowego. Por. Program Rozwoju Technologii Województwa Śląskiego na lata 2019-2030.

⁴⁷ Energetyka, medycyna, ICT, zielona gospodarka i przemysły wschodzące. Por. Regionalna Strategia Innowacji Województwa Śląskiego 2030.

sektorem nauki a biznesem, z wykorzystaniem najnowocześniejszej infrastruktury pozwalającej na tworzenie w regionie nowych technologii z wysokim potencjałem do komercjalizacji. Za szczególnie wartościowe działania w tym obszarze w ramach Priorytetu X należy uznać wielomilionowe projekty priorytetowe w ramach Działania 10.5 (Utworzenie Centrum Technologii i Nauk Obliczeniowych w Katowicach, Centrum Odnawialnych Źródeł Energii i Technologii Wodorowych w Rybniku, DiagMedFarm Centrum Nauk Medyczno- Farmaceutycznych w Sosnowcu) oraz Działania 10.13 (Śląskie Interdyscyplinarne Centrum Chemii, Centrum Biotechnologii i Bioróżnorodności). Mogą one stać się swoistymi inwestycjami flagowymi, wokół których koncentrować się będzie rozwój technologii w regionie, oraz które będą przygotowywały wysokokwalifikowane kadry dla działających w woj. śląskim przedsiębiorstw. Komplementarne wobec tych projektów jest wsparcie w ramach Działania 10.2 na realizację prac B+R (oraz ich wdrożeń), nakierowanych na proces transformacji, realizowanych przez przedsiębiorstwa lub w partnerstwie z organizacjami naukowo-badawczymi. Dofinansowane w nim projekty muszą być zgodne z Programem Rozwoju Technologii woj. Śląskiego na lata 2019-2030 (PRT).

- Przyciąganie nowych inwestycji do regionu (szczególnie z sektora nowoczesnych technologii). Oprócz stymulowania rozwoju przedsiębiorstw już działających na Śląsku, szansą na wypełnienie luki w gospodarce regionu po sektorze wydobywczym i stworzenie nowych, atrakcyjnych miejsc pracy dla osób odchodzących z górnictwa / branż okołogórnicznych jest przyciągnięcie do regionu nowych inwestycji (w tym polskich i zagranicznych). Działania w tym obszarze powinny być ukierunkowane na firmy oferujące produkty o wysokiej marżowości, w szczególności z sektora nowoczesnych technologii, co pozwoliłoby na zaoferowanie odpowiednio wysokich pensji wykwalifikowanym pracownikom. W przypadku takich inwestycji jednym z najważniejszych czynników decydujących o lokalizacji inwestycji jest dostęp do wysoko wykwalifikowanych pracowników. W tą potrzebę dobrze wpisują się działania zaplanowane w Priorytecie X, w tym rozwój infrastruktury i kadr szkolnictwa wyższego (10.13, 10.5) oraz kształcenia zawodowego (10.14 i 10.23), uzupełnione przez Działanie 10.17 wspierające osoby dorosłe w podnoszeniu

kompetencji / nabywaniu nowych kwalifikacji⁴⁸. Istotne jest również przygotowanie odpowiednich terenów inwestycyjnych. Zasadna w tym obszarze jest ścisła współpraca z KSSE,⁴⁹ która ma ogromne doświadczenie w przyciąganiu inwestycji do regionu i odpowiedni know-how.⁵⁰ Z uwagi na rosnące znaczenie dostępu do czystej energii, warte rozważenia jest podjęcie prac nad przygotowaniem w regionie certyfikowanej zielonej strefy przemysłowej, z dostępem w 100% do energii z OZE, na wzór realizowanej w Sanoku.⁵¹

Poza działaniami ukierunkowanymi na firmy z sektora nowoczesnych technologii, istotne dla łagodzenia negatywnych skutków transformacji są działania skierowane na przyciąganie inwestycji do gmin i powiatów, w których planowane jest w niedalekiej przyszłości zamknięcie kopalń / elektrowni węglowych, w szczególności tych charakteryzujących się górniczą monokulturą gospodarczą. Są to często gminy, które potrzebują wsparcia w efektywnym przyciąganiu inwestycji, a które mają zasoby dość dobrze wykwalifikowanych pracowników z branży górniczej / okołogórniczej, o wysokich umiejętnościach technicznych, którzy z powodzeniem mogą pracować w innych gałęziach przemysłu, budownictwie czy transporcie. W przypadku tych gmin, zasadne może być przygotowanie odpowiedniego wsparcia doradczego, np. we współpracy z KSSE,⁵² oraz sfinansowania kompleksowego

⁴⁸ W tym przede wszystkim niezbędne w zielonych miejscach pracy w celu budowania zielonej gospodarki

⁴⁹ Jak wynika z wywiadów z ekspertami, KSSE może być ważnym aktorem wspierającym proces transformacji. Strefa jest swoistą hybrydą, połączeniem przedsiębiorcy i jednostki publicznej. Dzięki temu jest w stanie sprawnie przeprowadzać procesy inwestycyjne, i być wsparciem dla samorządów, aby osiągnąć efekt w postaci zmniejszenia negatywnych skutków likwidacji górnictwa, zwłaszcza poza subregionem centralnym.

⁵⁰ W ramach dotychczasowej działalności, KSSE pozyskała inwestycje 600 firm, o wartości 48 mld zł, które wygenerowały 100 tys. bezpośrednich miejsc pracy. Udało się jej utworzyć ekosystem dla małych polskich firm, które od 4 lat mają więcej korzyści kapitałowych niż zagraniczne.

⁵¹ [Artykuł Anny Twardy opublikowany w serwisie korsosanockie.pl 28.04.2023 r.](#)

⁵² Takie wsparcie mogłoby być elementem szerszego projektu (np. strategicznego) w ramach którego gminy, zwłaszcza te z dużą koncentracją terenów pogórnich, lub na terenie których planowane jest zamykanie kopalń, mogłyby skorzystać z

przygotowania terenów inwestycyjnych (w tym ich uzbrojenia i doprowadzenia dróg dojazdowych), w połączeniu z ulgami podatkowymi.

Elementem stymulowania rozwoju gospodarczego regionu i łagodzenia skutków transformacji powinno być również efektywne wykorzystanie terenów (i obiektów) zdegradowanych działalnością górniczą (oraz przemysłową) na cele gospodarcze. Pierwszym krokiem w celu zagospodarowania takich terenów na cele gospodarcze było przygotowanie bazy terenów poprzemysłowych i pogórnich, w ramach projektu OPI TPP 2.0⁵³. Aktualnie zawiera ona 323 tereny pogórnich i 284 tereny poprzemysłowe.

Tereny, które znalazły się w bazie, są często bardzo dobrze zlokalizowane (np. tereny pokopalniane leżące w centrach miast), jednak z powodu ich silnej degradacji wskutek wieloletniej działalności górniczej lub przemysłowej, wymagają często znaczących inwestycji w ich rekultywację. Są to jednocześnie tereny bardzo dobrze skomunikowane – wśród terenów pogórnich, aż 91,3% ma dostęp do sieci kolejowej, a 88,6% do autostrad i dróg szybkiego ruchu.⁵⁴ Tereny te często wymagają też inwestycji w ich odpowiednie uzbrojenie, np. doprowadzenie sieci wodno-kanalizacyjnej, doprowadzenie dróg dojazdowych do terenu i wewnątrz niego.⁵⁵ Wyzwaniem jest też często relatywnie długi proces pozyskiwania takiego gruntu od Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A. lub brak chęci przekazania / sprzedaży terenu przez SRK. Oprócz tego, istnieją bariery prawne, to jest trudny proces

doradztwa / coachingu w zakresie przygotowaniu planu rozwoju gminy, zagospodarowania terenów pogórnich / poprzemysłowych, i przygotowania wniosków o dofinansowanie na kluczowe inwestycje. Tak, by wyeliminować te deficyty, które te gminy posiadają. Żeby nie dostawały pieniędzy tylko duże organizmy miejskie, dobrze zorganizowane, z wieloletnim doświadczeniem w pozyskiwaniu funduszy i dedykowaną do tego kadrami.

⁵³ Projekt sfinansowany ze środków RPO woj. śląskiego 2014-2020

⁵⁴ Ocena potencjału terenów poprzemysłowych, w tym pogórnich w aspekcie polityki regionalnej, Katowice 2022

⁵⁵ Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów, tereny pogórnich byłyby bardzo dobrymi terenami inwestycyjnymi typu brownfield - brakuje jednak wsparcia na ich uzbrojenie. Małe gminy borykają się z brakiem funduszy, ciężko im przygotować teren własnymi siłami, w tym wybudować odpowiednie drogi dojazdowe, doprowadzić media, itp.

uzyskiwania pozwoleń środowiskowych, pozwoleń na budowę, który często trwa nawet kilka lat.

Aby przyspieszyć i zwiększyć efektywność zagospodarowania terenów przemysłowych Bank Światowy zaproponował koncepcję powołania Operatora terenów przemysłowych. Byłaby to forma współpracy grupy interesariuszy (np. SRK, gmin posiadających tereny przemysłowe, Urzędu Marszałkowskiego, Funduszu Górnośląskiego, strony rządowej i innych). Taki operator przygotowywałby kompleksowy plan zagospodarowania danego terenu i identyfikował możliwe źródła finansowania zaplanowanych prac. Wg metodologii zaproponowanej przez Bank Światowy, tereny pokopalniane mogłyby być podzielone na kilka stref, np. rekreacyjną, przemysłową, produkcji energii z OZE itp. W ramach tej koncepcji planowane jest jej pilotażowe wykorzystanie w planowaniu zagospodarowania jednego nowego terenu pogórniczego. Tego rodzaju pomysł należy uznać za zasadny, pozwala bowiem na wsparcie gmin w wypracowaniu efektywnego sposobu zagospodarowania terenów pogórnicznych, uwzględniającego m.in. cechy terenu (ukształtowanie, stopień degradacji, uzbrojenie, dostępność transportową itp.) oraz specyfikę gminy i jej potrzeb rozwojowych. Jednocześnie zapobiega sytuacjom, w których inwestor z wielohektarowego terenu kupuje tylko najbardziej atrakcyjną część (np. zlokalizowaną przy drodze), i de facto uniemożliwia sensowne zagospodarowanie reszty terenu.⁵⁶

W ostatnim czasie pojawił się również pomysł samodzielnego zagospodarowania terenu po kopalni Bobrek (której likwidacja jest planowana od 2026 r.) w Bytomiu przez jej właściciela – spółkę Węglkokoks, bez przekazania terenu do SRK. Spółka podpisała umowę z GIG na przygotowanie tych terenów na nowe funkcje gospodarcze. Węglkokoks chce tam prowadzić działalność w innych branżach,

⁵⁶ Jak przedstawiono to w jednym z wywiadów, dotychczas można było zaobserwować metodę szybkiego „złapania” inwestora i sprzedania mu najbardziej atrakcyjnej części terenu, co uniemożliwia zagospodarowanie pozostałej części. Realizowane podejście musi być kompleksowe, całościowe, tak by umiejętnie wkomponować taki teren w organizm miejski jako całości. Tereny pogórniczne to ogromna szansa na redefinicję centrów miast, ich unowocześnienie. Powinno się najpierw przygotować pomysł na całość takiego terenu, nie maksymalizować dzisiejszego przychodu ze sprzedaży terenu, tylko patrzeć długoterminowo.

zatrzymując i przekwalifikowując część pracowników, i potencjalnie wykorzystując w tym celu środki z Ministerstwa Przemysłu.

W ramach Priorytetu X zaplanowano szereg działań ukierunkowanych na wykorzystanie terenów zdegradowanych na cele rozwoju gospodarczego. W ramach Działania 10.1 finansowane są inwestycje przedsiębiorstw ukierunkowane na nadanie terenom i obiektom poprzemysłowym funkcji kulturalnych, rekreacyjnych, sportowych czy turystycznych, ale nie mogą one być wykorzystane na działalność produkcyjną firmy, w tym działalność przemysłową. W Działaniu 10.9 wsparcie skierowane jest na działania związane z rekultywacją, remediacją, renaturyzacją, dekontaminacją oraz zagospodarowaniem terenów poprzemysłowych, w tym w szczególności pogórnicych, na cele rozwojowe regionu. Inwestycje realizowane na terenach zdegradowanych (w tym wskazanych w bazie OPI TPP 2.0) są również premiowane w ramach Działaniu 10.3 (Wsparcie MŚP na rzecz transformacji) i 10.06 (Rozwój energetyki rozproszonej opartej o odnawialne źródła energii).

Z punktu widzenia łagodzenia negatywnego wpływu transformacji na regionalną gospodarkę, istotne jest zapewnienie możliwie szerokiego wsparcia w zakresie wykorzystania terenów poprzemysłowych, w tym pogórnicych, na cele przemysłowe. Dzięki takim inwestycjom region może utrzymać pozycję przemysłowego lidera w kraju. Są to inwestycje szczególnie cenne, bo pozwalają na eksport produktów poza teren województwa, generując napływ środków do regionu, które potem stymulują rozwój lokalnych usług, a także rozwój usług na potrzeby przemysłu.⁵⁷ Należy również przeanalizować możliwość wspierania

⁵⁷ Jeden z ekspertów w przeprowadzonych wywiadach wskazywał, że w ramach FST relatywnie mało miejsc pracy jest tworzonych w przemyśle. Duża część funduszy idzie na infrastrukturę aktywności „po pracy”: wypoczynek, rekreację, sport, centra przesiadkowe, a nie na tworzenie trwałych miejsc pracy w przemyśle, zastępujących miejsca pracy utracone w zamkniętej kopalni. Przy czym kwestia ta nie była weryfikowana w ramach analiz realizowanych w niniejszym badaniu, w oparciu o złożone wnioski o dofinansowanie.

Inny z ekspertów zwrócił uwagę, że niezwykle istotne jest, aby wykorzystywać na inwestycje tereny pogórnicych, poprzemysłowe, zdegradowane, a w miarę możliwości oszczędzać tereny zielone. Przy czym tereny zdegradowane mogłyby być przede wszystkim wykorzystywane do celów gospodarczych, tak by zachować dziedzictwo przemysłowe regionu. Szczególnie wartościowe dla łagodzenia skutków transformacji

zagospodarowania terenów pogórnicych i przemysłowych przez spółki górnicze (i spółki z nimi powiązane), które są / będą właścicielami znaczącej liczby takich gruntów. Umożliwiłoby to dywersyfikację działalności firmy poza sektor wydobywczy, płynne przejście pracowników do nowych stanowisk pracy w tej samej firmie oraz utrzymanie kapitału społecznego i gospodarczego w gminach, gdzie kopalnia jest znaczącym i sprawdzonym pracodawcą.

W kontekście wsparcia terenów przemysłowych w ramach Priorytetu X warto również zwrócić uwagę, że przyjęta definicja terenów przemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych jest bardzo szeroka. Czytając ją literalnie, obejmuje ona również tereny nie związane w żaden sposób z górnictwem czy przemysłem. Warto rozważyć zawężenie tej definicji, przynajmniej poprzez usunięcie słowa "w szczególności", tak by zamknąć katalog terenów, które mogą być wspierane.

Łagodzenie dysproporcji wewnątrzregionalnych

Skuteczne łagodzenie skutków gospodarczych transformacji musi brać pod uwagę zróżnicowanie potencjałów poszczególnych obszarów województwa śląskiego. Nie da się ukryć, że miasta będące centrami rozwoju gospodarczego mają zupełnie inny potencjał rozwojowy niż gminy i powiaty oddalone od centrów wzrostu, w tym charakteryzujące się monokulturą gospodarczą, z kopalniami lub elektrowniami węglowymi będącymi głównymi pracodawcami lokalnej gospodarki. Interwencja realizowana w ramach Priorytetu X uwzględniała to zróżnicowanie i starała się zapobiegać pogłębianiu dysproporcji regionalnych. Bardzo pozytywnie należy ocenić uwzględnienie perspektywy terytorialnej w planowaniu inwestycji strategicznych (w każdym z podregionów NUTS-3 zaplanowano min. 1 taką inwestycję), tak by uruchamiać lokalne bieguny wzrostu. W ramach kontynuacji FST, planowane jest rozwijanie tego podejścia, z sukcesywnym wychodzeniem z

byłoby przyciągnięcie inwestycji dużych przedsiębiorstw na takie tereny. Wówczas łatwiej byłoby efektywnie wykorzystać środki na reskilling pracowników, w celu ich dostosowania do wymogów nowego pracodawcy. Również lokalne firmy (w tym okołógórnicy) mogłyby się przeorientować na potrzeby nowego odbiorcy, pojawiłby się popyt na ich usługi.

Łagodzenie dysproporcji wewnątrzregionalnych

inwestycjami strategicznymi poza stolice podregionów (szczególnie w subregionie zachodnim).

Cenną pomocą w zapobieganiu pogłębianiu się dysproporcji regionalnych może być działalność KSSE, która składa się z 4 podstref: gliwickiej, jastrzębsko-żorskiej, sosnowiecko-dąbrowskiej i tyskiej. Silne ulokowanie w lokalnych realiach gospodarczych, duże doświadczenie i zdobyty know-how pozwalają na skuteczne pozyskiwanie inwestycji do poszczególnych subregionów. Przykładem współpracy z KSSE i wykorzystaniem jej know-how jest projekt KSENNON, który po pozytywnych doświadczeniach z działalności w Żorach ma być w zbliżonej formule realizowany w Bytomiu.

Narzędziem do zapobiegania pogłębianiu dysproporcji regionalnych w ramach interwencji z FST są również OSI, w tym w szczególności gminy w transformacji górniczej. Preferencje dla inwestycji z takich gmin były szeroko stosowane w działaniach nakierowanych na łagodzenie skutków gospodarczych. Przy czym dla zwiększenia efektywności takiego podejścia, potrzebne jest zwiększenie wagi punktowej kryteriów dotyczących OSI.⁵⁸ Zasadne może być silniejsze różnicowanie wymiaru OSI w zależności od specyfiki danego działania, w tym preferowanie inwestycji w gminach z problemem społecznym w jednych działaniach, a przestrzennym w innych. Pogłębionej refleksji wymaga podejście do gmin OSI w transformacji górniczej, które są lokalnymi ośrodkami wzrostu (Katowice, Gliwice), a które korzystają z tych samych preferencji co gminy wyraźnie biedniejsze, które mocniej doświadczają lub mogą wkrótce doświadczyć negatywnych skutków transformacji, takie jak Bytom czy gminy podregionu rybnickiego. W ramach kontynuacji FST wskazane może być przyjęcie rozwiązań mocniej różnicujących te obszary w dostępie do wsparcia, tak by silniej stymulować rozwój słabszych gospodarczo obszarów i zapobiegać pogłębianiu się dysproporcji w rozwoju regionu.

⁵⁸ Szerzej piszemy o tym w podrozdziale 3.2

Łagodzenie dysproporcji wewnątrzregionalnych

Istotnym wsparciem dla takich obszarów może być przygotowanie w ramach kontynuacji FST projektu strategicznego dotyczącego kompleksowego doradztwa dla gmin najsilniej doświadczających negatywnych skutków transformacji energetycznej, ukierunkowanego na zwiększenie ich szans na skuteczne przyciągnięcie inwestycji zewnętrznych, tworzących miejsca pracy w sektorach niezwiązanych z górnictwem węgla kamiennego.

Podsumowując, wsparcie zaplanowane w ramach Priorytetu X przyczyni się do łagodzenia skutków transformacji energetycznej dla gospodarki. Łącznie w tym obszarze zaplanowano aż 865 mln euro, co stanowi 40,6% całości alokacji z FST. Pokazuje to kluczowe znaczenie, jakie ma wsparcie ukierunkowane na łagodzenie skutków gospodarczych transformacji dla powodzenia procesu sprawiedliwej transformacji. Zgodnie z przeprowadzonym oszacowaniem, łącznie w działaniach skierowanych bezpośrednio do firm wspartych zostanie od 638 do 1175 przedsiębiorstw, co pozwoli na wygenerowanie dodatkowych inwestycji ze środków prywatnych na kwotę 874 mln euro oraz utworzenie 2785 nowych miejsc pracy.

Działania zaplanowane w tym obszarze można podzielić na defensywne (ograniczające straty w regionalnej gospodarce wskutek transformacji) i ofensywne (ukierunkowane na tworzenie nowych motorów wzrostu gospodarczego). W obszarze defensywnym, działania zaplanowane w ramach Priorytetu X powinny być relatywnie efektywne w przypadku branży okołogórnicznej. Firmy z tej branży mogą skorzystać z preferencji w dostępie do wsparcia inwestycyjnego (choć dla zwiększenia skuteczności wsparcia, potrzeba ujednoczenia preferencji w dostępie do tego wsparcia dla branży okołogórnicznej w ramach poszczególnych typów inwestycji) oraz redeploymentu. Pozytywnie należy ocenić wspieranie inwestycji skierowanych na utrzymanie miejsc pracy w dużych przedsiębiorstwach. Natomiast w drugim kluczowym obszarze działań defensywnych – elektroenergetyce – wpływ wsparcia z FST będzie bardzo ograniczony, z uwagi na dominujący udział dużych przedsiębiorstw państwowych oraz alternatywne źródła finansowania dla tego sektora (w tym z Funduszu Modernizacyjnego finansowanego z EU-ETS).

W obszarze działań ofensywnych, zaplanowano szereg działań nakierowanych na tworzenie nowych motorów wzrostu w regionie i rozwój firm, które mają wypełnić lukę w gospodarce regionu po odejściu od wydobycia węgla. Obejmują one m.in. rozwój lokalnej przedsiębiorczości / zwiększenie inwestycji MŚP, kreowanie nowych branż / liderów rozwoju w regionie, przyciąganie nowych inwestycji do regionu czy wykorzystanie terenów zdegradowanych na cele gospodarcze. Szczególnie skutecznie w łagodzeniu skutków gospodarczych powinny być projekty ukierunkowane terytorialnie na tworzenie nowych miejsc pracy na terenach charakteryzujących się monokulturą gospodarczą, w których branża górnicza i okołogórnicza mają dominujący udział w lokalnej gospodarce oraz projekty oparte na współpracy nauki z biznesem, rozwijające nowe technologie i przygotowujące wysoko wykwalifikowane kadry w branżach, które mogą stać się motorami regionalnego wzrostu gospodarczego.

3.1.3 Wpływ wsparcia w ramach Priorytetu X na łagodzenie skutków transformacji energetycznej dla społeczeństwa

Transformacja energetyczna to proces oddziałujący nie tylko na sferę gospodarki i środowiska, ale zachodzący w szerszym kontekście społecznym. Bezpośrednio dotyka nie tylko grupy zaangażowane w tradycyjny przemysł powiązany z wydobyciem węgla, ale całe ich otoczenie. Jak wynika z szacunków jednego z ekspertów, z którym przeprowadzono wywiad, pracownicy branży górniczej, okołogórnicznej i ich rodziny, a więc osoby na których sytuację bezpośrednio będzie oddziaływać transformacja, to około 2 mln osób z terenu województwa⁵⁹ Śląskiego.

⁵⁹ Szacunki eksperta uwzględniają szerokie grono osób, które doświadczają skutków transformacji już od pewnego czasu, a nie tylko osoby, które obecnie pracują w górnictwie i powiązanych z nim branżach. Pod uwagę ekspert wziął nie tylko aktualne statystyki dotyczące liczby górników, ale także te osoby, które w przeszłości były związane bezpośrednio z górnictwem (obecnie jest około 60 tys. górników, wcześniej było to nawet 100 tys.) i branżą okołogórniczną (zdaniem eksperta na 1 pracownika górnictwa przypadają około 4 etaty w branży okołogórnicznej), co daje osoby związane z górnictwem i branżą okołogórniczną na poziomie około 500 tys. osób. Do tego należy doliczyć liczbę rodziny tych osób. Przyjęte szacunki są adekwatne z perspektywy analizy wpływu na społeczeństwo, ponieważ uwzględniają osoby odczuwające transformację w dłuższej perspektywie czasowej (w przeszłość i przyszłość), a nie tylko bieżące statystyki punktowe.

Gdyby doliczyć do tej puli także osoby pośrednio odczuwające potencjalne skutki transformacji, to już widać, że większość mieszkańców regionu jest w zasięgu oddziaływania tego procesu. Jak pokazują doświadczenia z lat '90 XX wieku, konsekwencje społeczne transformacji mogą być głębokie i silnie negatywne dla całych społeczności. Badacze wskazują na koszty społeczne i indywidualne, jakie przyniosła restrukturyzacja i jakie potencjalne może przynieść transformacja bez odpowiedniego wsparcia. Są to między innymi powstawanie „enklaw ubóstwa” na terenach silnie związanych z górnictwem i zależnych od tej branży, a co za tym idzie – wzrost przestępczości, spadek zamożności i stopy życiowej pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach otoczenia górnictwa i ich rodzin, a także potencjalny rozwój tzw. „szarej strefy”⁶⁰. Utrata stabilności sytuacji życiowej i jej przewidywalności była silnie odczuwana przez jednostki, które utraciły prace lub były tą utratą zagrożone, zmieniając przy tym relacje rodzinne i z otoczeniem. Jeden z ekspertów, badający potencjalne konsekwencje powtarzania błędów minionych planów restrukturyzacyjnych rekomenduje nie tylko zapewnienie zatrudnienia osobom odchodzącym z górnictwa i branż okołogórnicznych, ale także rozwijanie integracji społecznej i aktywności obywatelskiej poprzez aktywną politykę społeczną oraz przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Inny ekspert zwrócił uwagę na istotny element takich projektów, którym jest pomoc społeczności lokalnej w zrozumieniu procesu sprawiedliwej transformacji i roli mieszkańców w tym procesie. Mimo braku bezpośredniego przełożenia rezultatów takich projektów na sytuację gospodarczą, są one ważnym elementem transformacji, który pomaga nie tylko ją zrozumieć, ale przeciwdziała tym negatywnym skutkom które już wystąpiły. O sytuacji regionu bowiem nie świadczą tylko wskaźniki gospodarcze, lecz także efekty „miękkie”, kluczowe dla zachowania i rozwoju ładu społecznego, które przejawiają się we wzrastających kompetencjach społecznych i podejmowanej aktywności obywatelskiej⁶¹. Z tej perspektywy interwencji w ramach FST można wyróżnić

⁶⁰ Bielecki, Ł., Ingram T., Baron, M. w: Analiza konsekwencji likwidacji górnictwa węgla kamiennego dla Polski i przedsiębiorstw sektora okołogórnicznego. Katowice, 2021

⁶¹ Marszowski, R. Działania restrukturyzacyjne wobec górnictwa węgla kamiennego i ich wpływ na otoczenie społeczno-gospodarcze. Stan i perspektywy, Główny Instytut Górnictwa, w: Międzynarodowe Studia Społeczno-Humanistyczne, wyd. Instytut

działania, które realizują te postulaty lub też zostały zaplanowane w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom społecznym transformacji. Projekty w ramach Działania 10.24 Włączenie społeczne - wzmocnienie procesu sprawiedliwej transformacji - mają za zadanie bezpośrednio wesprzeć całe społeczności lokalne dotknięte zmianami. Autorzy interwencji dopuścili w tym działaniu szeroki katalog możliwych form wsparcia, dodatkowo nie wykluczając innych działań, które będą realizowane na rzecz mieszkańców i obszarów uczestniczących w procesie sprawiedliwej transformacji. Wśród proponowanych zakresów projektów znalazły się między innymi wydarzenia integrujące mieszkańców danego obszaru, działania promujące równowagę między życiem zawodowym a prywatnym, zapewnianie opieki nad osobami potrzebującymi wsparcia w codziennym funkcjonowaniu i dziećmi, wsparcie na rzecz produktów lokalnych czy wydarzeń podtrzymujących tożsamości lokalne, tworzenie miejsc spotkań służących integracji mieszkańców, promowanie zdrowego trybu życia, działania edukacyjne i świadomościowe z zakresu zielonej gospodarki, ekologii i przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu, działania na rzecz włączenia kobiet w transformację regionu i budowa ich potencjału do działania, a także wzmocnienie potencjału organizacji pozarządowych działających na terenie i na rzecz sprawiedliwej transformacji.

Do końca czerwca 2024 roku wsparcie uzyskało 7 projektów, po tym terminie podpisano kolejne umowy o dofinansowanie. Na koniec września 2024 wybrano do wsparcia łącznie 71 projektów, z których większość się jeszcze nie rozpoczęła, a pozostałe są na bardzo wstępnym etapie realizacji. Tak więc wpływ wsparcia z Działania 10.24 na łagodzenie skutków transformacji jest, póki co potencjalny, ponieważ nie obserwuje się jeszcze efektów interwencji. Jednak już sam fakt, że w odpowiedzi na nabór wpłynęło aż 200 wniosków wskazuje na dużą potrzebę działań w tym obszarze, a także potencjał w regionie do ich realizacji. Około 45% złożonych wniosków pochodziło od strony społecznej (głównie fundacji i stowarzyszeń, ale także kościołów i spółdzielni oraz lokalnej grupy działania i związku zawodowego), pozostałe zaś od jednostek samorządowych (w tym ośrodków kultury, bibliotek). I to właśnie podmioty z 3 sektora i jednostki samorządowe najczęściej wybierano do

Studiów Międzynarodowych i Edukacji HUMANUM numer 26 (3) 2017, s. 121.
[http://humanum.org.pl/images/Czasopisma/humanum_26_3_2017.pdf]

realizacji projektów. W każdej z 7 dofinansowanych inicjatyw przewidziano szereg działań lokalnych, skierowanych do osób w różnym wieku. Czerpią one bogato z przywołanej wyżej listy potencjalnych aktywności, nie ograniczając się do pojedynczych form wsparcia. I chociaż ich efekty można będzie ocenić dopiero na późniejszym etapie wdrażania, to już teraz ujawnił się ogromny potencjał tych projektów, które koncentrują się na mieszkańcach, w tym kobietach i młodzieży oraz seniorach, często zamieszkujących tereny silnie odczuwające skutki restrukturyzacji i transformacji. Zajęcia będą się koncentrować w dzielnicy Rozbark w Bytomiu (kopalnię Rozbark zamknięto w 2004 roku), w dzielnicy Halemba w Rudzie Śląskiej, w Pszczyńskim Centrum Kultury, w Radzionkowie oraz Jastrzębia-Zdroju, gminie Żory, Mszanie, Godowie i Pawłowicach. Na mapie wsparcia przybywa kolejnych miejsc, w których realizowane są inicjatywy lokalne z Działania 10.24. Wiele z nich w zaplanowanych animacjach przewiduje zajęcia związane z zachowaniem tożsamości lokalnej (m.in zadania dedykowane dla górniczej orkiestry dętej z Kopalni Knurów w projekcie Fundacji Teatru Grodzkiego czy chociażby tworzenie Stref lub organizowanie Akademii Tożsamości Regionalnej w wielu realizowanych projektach). Jest to element istotny z punktu widzenia łagodzenia skutków transformacji. Zachowanie tożsamości regionalnej i lokalnej buduje poczucie wspólnoty i może ułatwić pogodzenie się z nieuniknionym procesem transformacji. W realizowanych projektach z Działania 10.24 silnie uwypuklono także rolę kobiet, w szczególności w zakresie zwiększania ich potencjału do kierowania pozytywnymi zmianami na poziomie lokalnym. Służą temu zajęcia związane z rozwojem kompetencji menadżerskich i lidarskich, obecne w uruchamianych projektach.

Szczególną rolę, a przez to silny potencjalny wpływ na łagodzenie skutków transformacji niskoemisyjnej dla społeczeństwa, mają wybrane moduły projektu Regionalne Obserwatorium Procesu Transformacji 2.0. Wśród szeregu działań badawczych i strategicznych, Urząd Marszałkowski przewidział także działania o charakterze partycypacyjno-edukacyjnym, do których mają zostać zaangażowani interesariusze transformacji, aby zwiększyli swoją wiedzę i świadomość na temat tego procesu. Ten moduł ma na celu wzmocnienie dialogu między przedstawicielami różnych sektorów, w tym sektora społecznego i gospodarczego. Przewidziano warsztaty edukacyjne dla związkowców, organizacji pozarządowych, samorządów lokalnych i dla przedsiębiorców. Zrozumienie procesu transformacji ma im pomóc

wspólnie, w sposób partycypacyjny, działać lokalnie na rzecz swoich społeczności. Jednym z produktów projektu będzie zestaw podręczników dobrych praktyk Sprawiedliwej Transformacji dla poszczególnych grup interesariuszy: związkowców, organizacji pozarządowych, gmin i przedsiębiorców, który ma im dostarczać wiedzy o tym jak może działać na rzecz wspólnych interesów. Taka inicjatywa również może przyczynić się do łagodzenia skutków transformacji w społecznościach lokalnych.

Kolejny komponent przywołanego przedsięwzięcia priorytetowego, moduł pilotażowy, może odegrać istotną rolę w promowaniu skutecznych rozwiązań wspierających społeczności w procesie transformacji. W ramach tego modułu powstaną wytyczne między innymi w zakresie dialogu, partnerstwa i projektów gminnych. W ramach laboratorium dialogu, za które będzie odpowiedzialny Główny Instytut Górnictwa-Państwowy Instytut Badawczy zostanie wypracowany model współpracy i komunikacji w procesie transformacji. W ramach laboratorium partnerstwa Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach opracuje model lokalnego partnerstwa, który zostanie przetestowany na jednej z gmin w regionie. Kolejne laboratorium, projektu, także przy głównym udziale Uniwersytetu Ekonomicznego, wypracuje koncepcje przykładowych projektów dla gmin, jakie mogą być realizowane w ramach Sprawiedliwej Transformacji. Uzupełniająco, w tym samym projekcie przewidziano działania badawcze koncentrujące się na roli kobiet w procesie transformacji oraz związane z zachowaniem tożsamości górniczej w dobie dekarbonizacji regionu. W odniesieniu do sytuacji kobiet, to zaplanowane analizy mogą pomóc pozyskać wiedzę o sytuacji kobiet i ich rodzin wiedzę o ich sytuacji, weryfikują stereotyp żony pracownika górnictwa, która nie pracuje. Już teraz eksperci uczestniczący w badaniu powtarzali, że przywołany model jest archaiczny, i wspierając kobiety nie należy się nim sugerować pamiętając przy tym, jak ogromne rzesze kobiet także były związane z branżą górniczą i okołogórnictwem, jednocześnie zarządzając gospodarstwem domowym. Wnioski z tych analiz mogą istotnie wpłynąć na dalsze działania podejmowane w zakresie społecznego oddziaływania wsparcia z FST w tym lub kolejnym okresie programowania i pomóc ukierunkować trafne wsparcie na te grupy, które tego najbardziej potrzebują.

W kontekście wpływu wsparcia z FST na życie mieszkańców należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt. Obszar objęty TPST jest silnie zurbanizowany, jednak

wciąż dostrzegana jest potrzeba zapewnienia bardziej zintegrowanego i wysokiej jakości transportu publicznego, dającego lepsze powiązanie transportowe z centrami rozwoju podregionów górniczych. Sprawne i wygodne połączenia pomiędzy miastami, a także obszarów wiejskich z miejskimi, to element silnie determinujący możliwości rozwoju mieszkańców - czy to w kontekście dojazdów do pracy, czy też dostępu do wysokiej jakości usług społecznych i kultury. Interwencja w Priorytecie X FE SL 2021-2027 także uwzględnia wsparcie w tym obszarze. Poświęcono mu aż dwa działania. Pierwsze z nich, 10.12 Poprawa mobilności mieszkańców regionu i spójności transportowej podregionów górniczych, z alokacją 30 mln euro dofinansowania UE, w całości ma sfinansować kolejne etapy przedsięwzięcia priorytetowego „Zrównoważona, inteligentna mobilność – kluczem do transformacji regionu”, realizowanego przez Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię w partnerstwie z miastami Katowice, Tychy, Będzin, Sosnowiec, Czeladź i Dąbrowa Górnicza. Pierwsza edycja projektu została skierowana do dofinansowania 25 września 2024 roku, tak więc projekt w momencie opracowywania niniejszego raportu nie był jeszcze w realizacji. Jednak same już założenia tego przedsięwzięcia pozwalają przypuszczać, że przez poprawę infrastruktury transportu, w tym publicznego, przyczynia się do zwiększenia dostępności lokalnych rynków pracy dla mieszkańców gmin obciążonych procesem transformacji regionu. Szacuje się, że dzięki inwestycjom, w tym zakupowi 8 autobusów o łącznej pojemności 568 osób, rocznie blisko 450 tys. użytkowników skorzysta z nowego taboru. Z kolei z nowo wybudowanych 7,5 km metropolitalnych dróg rowerowych rocznie skorzysta 37 tys. mieszkańców. Rozwój transportu publicznego oraz infrastruktury rowerowej przewidziano także w Działaniu FESL.10.15 Wykorzystanie endogenicznego potencjału podregionów górniczych, którego celem jest stworzenie alternatywnej dla indywidualnego ruchu zmotoryzowanego formy codziennego przemieszczania się i transportu publicznego. W przypadku tej interwencji także całą alokację przeznaczono na realizację projektu priorytetowego. Projekt „Rozwój zeroemisyjnej mobilności nad Jeziorem Żywieckim i Międzybrodzkim”, jest realizowany w partnerstwie z miastem Żywiec oraz gminami Czernichów i Łodygowice. Przewidziano w nim budowę dróg pieszo-rowerowych i centrów przesiadkowych oraz parkingów typu Park&Ride i Bike&Ride, które mają ułatwić dojazdy do pracy bezemisyjnymi środkami transportu, jakim jest rower. Łącznie planuje się stworzenie

45 km tras rowerowych, z których rocznie ma skorzystać blisko 70 tys. osób. Przywołane projekty stanowią uzupełnienie dla szeregu inicjatyw wspierających mobilność, w szczególności transport publiczny, w ramach interwencji z EFRR w FE SL 2021-2027.

Ostatnim, uzupełniającym aspektem w zakresie wpływu Priorytetu X na społeczne skutki transformacji, jest interwencja w obszarze edukacji i kształcenia ustawicznego. W tym zakresie przewidziano szeroki katalog działań, które mają ułatwić znalezienie swojego miejsca na rynku pracy w regionie. Wpierane są inicjatywy infrastrukturalne w obszarze edukacji zawodowej (w działaniach 10.13 Infrastruktura szkolnictwa wyższego na potrzeby transformacji i 10.14 Infrastruktura kształcenia zawodowego), a także projekty edukacyjne (w Działaniu 10.23 Edukacja zawodowa w procesie sprawiedliwej transformacji regionu i w Działaniu 10.25 Rozwój kształcenia wyższego zgodnie z potrzebami zielonej gospodarki), a także wsparcie szkoleniowo-doradcze dla osób dorosłych (Działanie 10.17 Kształcenie osób dorosłych FST), realizowane przez 13 operatorów regionalnych, dystrybuowane poprzez Podmiotowy System Finansowania z Bazy Usług Rozwojowych. Konkretnie kwalifikacje zawodowe to szansa dla osób, które zarówno będą wchodzić na rynek pracy, a także tych, którzy na nowo chcieliby się na nim odnaleźć. Wsparcie dla pracowników z branż zagrożonych realizowane jest z kolei w Działaniu 10.18 Redeployment, gdzie wspiera się utrzymanie lub zwiększenie zatrudnienia w przedsiębiorstwach, przede wszystkim z branż okołogórnicznych, poprzez przekwalifikowanie pracowników i zamianę ich dotychczasowych stanowisk pracy. Z kolei w Działaniu 10.19 (Outplacement FST) przewidziano pomoc osobom dotkniętym procesem transformacji w realizacji ścieżki ich reorientacji zawodowej. Ze wsparcia uzupełniająco mogą skorzystać także ich rodziny. Wszystkie te przedsięwzięcia mają na celu ograniczenie negatywnych skutków transformacji dla mieszkańców regionu. Wsparcie w tych działaniach jednak jeszcze nie zostało rozpoczęte.

Jak wykazano powyżej, w FST przewidziano szereg inicjatyw i instrumentów, mających bezpośrednio lub pośrednio wspierać łagodzenie skutków transformacji dla społeczeństwa. Należy przy tym pamiętać, że to zawsze mieszkańcy są tymi, którzy odczuwają skutki – czy to z perspektywy gospodarczej, środowiskowej czy społecznej. Tak więc każda interwencja pośrednio lub bezpośrednio, wpływa na

sytuację społeczeństwa w regionie. Na obecnym etapie trudno mówić o efektywności zaplanowanej interwencji, jako że rozpoczęto realizację dopiero części z planowanych inicjatyw. Niemniej z uwagi na ich założenia można uznać, że mają potencjał znaczącego wpływu na łagodzenie skutków transformacji dla społeczności lokalnych, szczególnie w podregionach dotkniętych zmianami strukturalnymi, takimi jak transformacja górnicza.

Pierwszym z nich jest bezpośrednio oddziaływanie na uczestników projektów oraz ich najbliższe otoczenie w wyniku realizacji projektów związanych z integracją społeczności lokalnych oraz poświęconych edukacji zawodowej w szkołach ponadpodstawowych i wyższych. Wsparcie społeczności lokalnych zaprojektowano w sposób umożliwiający z jednej strony dopasowanie działań do potrzeb szerokiego grona mieszkańców, z drugiej zaś pozwalając na rozwiązywanie specyficznych problemów społeczności na terenach pogórnich.

Na drugi wymiar oddziaływania wsparcia z Priorytetu X na społeczności lokalne składają się projekty inwestycyjne, związane z rozwojem komunikacji publicznej, w tym zakupy autobusów, budowa centrów przesiadkowych oraz parkingów typu Park&Ride i Bike&Ride, które mają ułatwić dojazdy do pracy bezemisyjnymi środkami transportu. Uzupełniają je przedsięwzięcia przyczyniające się do powstawania nowych dróg rowerowych.

Oprócz tego, szereg działań dodatkowych skupia trzeci wymiar oddziaływania na społeczności. Wśród nich szczególnie istotną rolę w przebiegu procesu transformacji w sposób sprawiedliwy i sprawny mają działania o charakterze partycypacyjno-edukacyjnym, nastawione na wzmacnianie dialogu między przedstawicielami różnych sektorów, w tym sektora społecznego i gospodarczego, dostarczając także propozycji działań dla gmin i przedsiębiorców oraz dobrych praktyk dla strony społecznej i organizacji pozarządowych. Ponadto, lepszemu ukierunkowaniu wsparcia mają służyć badania społeczne, poświęcone wybranym grupom docelowym, w tym np. związane z rolą kobiet i rodzin w procesie transformacji oraz zachowaniem tożsamości górniczej w dobie dekarbonizacji regionu.

Powyższe 3 wymiary oddziaływania na społeczeństwo pokazują jak ważny jest aspekt lokalny realizowanej interwencji, zapewniający uwzględnienie bardzo

specyficznych potrzeb szeregu uczestników procesu transformacji. Realizowany jest on nie poprzez globalne inwestycje, ale odpowiednio celowane wsparcie, które uwzględnia specyfikę regionu i podregionów, a nawet schodzi do poziomu poszczególnych gmin i osiedli, ograniczając występujące problemy i jednocześnie przeciwdziałając negatywnym skutkom transformacji w przyszłości.

3.1.4 Wpływ wsparcia w ramach Priorytetu X na łagodzenie skutków transformacji energetycznej w kierunku gospodarki niskoemisyjnej dla środowiska

Transformacja niskoemisyjna co do zasady powinna przynosić środowisku naturalnemu korzyści, pozwoli bowiem na ograniczenie zanieczyszczeń trafiających do środowiska, poprawę efektywności energetycznej, rozwój OZE, czy ograniczenie zasobochłonności gospodarki. Tak więc całość wsparcia zaprojektowanego w ramach Priorytetu X ocenić należy jako pozytywnie wpływającą na zmiany ograniczające presję na środowisko naturalne.

Wygaszanie działalności górniczej powinno przynieść korzyści środowiskowe, dzięki ograniczeniu emisji zanieczyszczeń powietrza (w szczególności emisji CO₂ i metanu) oraz wód gruntowych i powierzchniowych. Po zamykanych kopalniach pozostają jednak tereny zdegradowane, które wymagają podjęcia odpowiednich działań nie tylko w celu nadania im nowych funkcji społeczno-gospodarczych, ale i środowiskowych, wyzwaniem pozostają też często zanieczyszczenia wód związane z potrzebą odwadniania, która dotyczy też części zamykanych kopalń. To z kolei wiąże się z potrzebą usunięcia zanieczyszczeń gleby czy poprawy stanu wód. Jak wynika z TPST w województwie śląskim tereny przemysłowe obejmują ponad 9,5 tys. ha powierzchni, z tego ponad 5,9 tys. ha stanowią tereny pogórnice. Rekultywacja tych terenów wykracza poza możliwości finansowe gmin na terenie, których są one zrealizowane. Dodatkowo, działania w tym obszarze komplikuje sytuacja własnościowa terenów pokopalnianych, które często nie należą do gmin (są np. własnością SRK). Problemy te wskazywane były przez gminy najczęściej jako czynniki hamujące przekształcanie terenów przemysłowych.⁶²

⁶² Por. „Ocena potencjału terenów przemysłowych, w tym pogórnich w aspekcie polityki regionalnej”, Katowice, grudzień 2022 r., s. 49

Częściowo są one zaadresowane w Priorytecie X FE SL 2021-2027. W ramach środków z FST możliwe jest bowiem sfinansowanie rekultywacji terenów przemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych na cele środowiskowe (Działanie 10.7), rozwojowe (Działanie 10.9) oraz inwestycji służących poprawie stosunków wodnych na obszarze oddziaływania kopalń (Działanie 10.8). Środki te co prawda nie pozwolą na zaspokojenie wszystkich potrzeb związanych z rekultywacją obszarów, które z uwagi na skalę tego zjawiska w województwie Śląskim są bardzo duże. Niemniej pozwalają na przynajmniej punktową redukcję zanieczyszczeń i rekultywację terenów przemysłowych i pogórnicych. Na obecnym etapie uruchomiono działania związane z rekultywacją, przy czym pierwsze umowy podpisano jedynie w Działaniu 10.9, ale ich efekty widoczne będą dopiero za kilka lat. Niemniej już teraz, patrząc na opisy wspartych projektów widać, że nawet rekultywacja na cele społeczno-rozwojowe uwzględnia elementy służące ochronie środowiska, przejściu na gospodarkę niskoemisyjną i adaptacji do zmian klimatu (rozwiązania takie obejmują m.in. uwzględnienie OZE, ogrodów wertykalnych, zbieranie wód opadowych i racjonalne gospodarowanie wodą)

W kontekście przejścia na gospodarkę niskoemisyjną wsparcie z FST pozwala również na sfinansowanie działań związanych z rozwojem energetyki rozproszonej, opartej na OZE (Działanie 10.6) oraz rozwój – wspomnianego w poprzedniej sekcji – zeroemisyjnego transportu publicznego (Działanie 10.12). Są to inwestycje przyczyniające się do stopniowego odchodzenia od rozwiązań bazujących na paliwach kopalnych i tym samym, zmniejszające emisję zanieczyszczeń generowanych przez energetykę konwencjonalną i transport. Przy czym ze względu na punktowy charakter wsparcia, szczególnie w odniesieniu do transportu publicznego ich oddziaływanie będzie ograniczone. Trzeba jednak pamiętać, że interwencja w obszarze OZE i transportu nisko i zeroemisyjnego realizowana jest również poza FST, zarówno w ramach wsparcia z FE SL, w priorytetach finansowanych z EFRR, jak i w programach krajowych.

**Wpływ wsparcia z FST w ramach Priorytetu X na postęp we wdrażaniu
Krajowego planu na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030**

Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030 został przyjęty w 2019 r. Ma on na celu ustanowienie stabilnych ram dla zrównoważonej, ekonomicznie efektywnej i sprawiedliwej transformacji w kierunku gospodarki niskoemisyjnej. W dokumencie tym przyjęto kilka celów klimatyczno-energetycznych do osiągnięcia przez Polskę do roku 2030. Obejmują one:

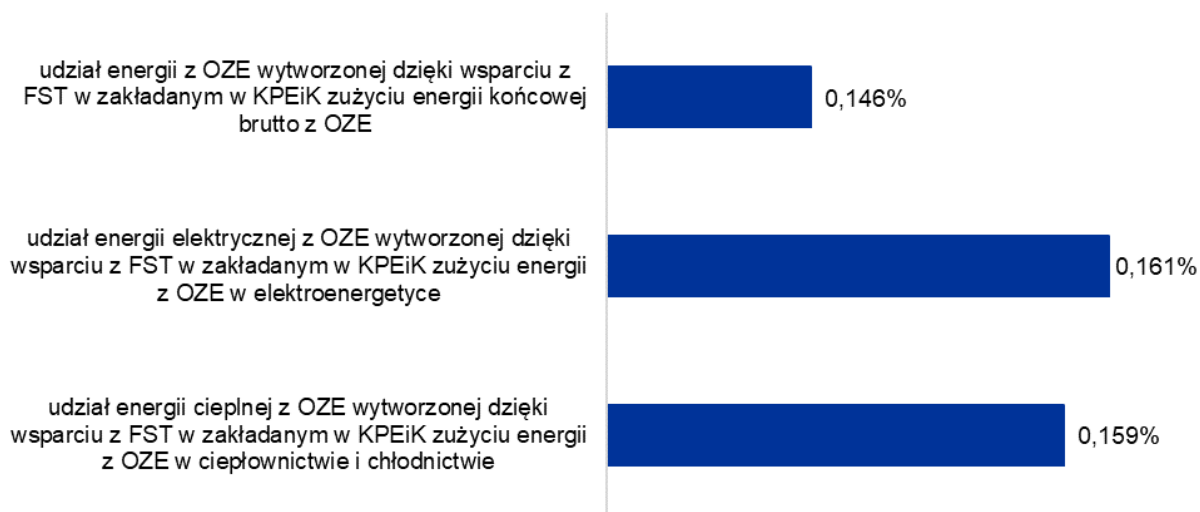
- Ograniczenie emisji CO₂ w sektorach non-ETS o 7% (w stosunku do 2005 r.)
- Wzrost efektywności energetycznej o 23% do 2030 r. (w stosunku do prognoz zużycia energii pierwotnej z 2007 r.)
- 21-23% udział OZE w finalnym zużyciu energii brutto
- 31,8% udział OZE w elektroenergetyce
- 28,4% udział OZE w ciepłownictwie i chłodnictwie
- 14% udział OZE w transporcie

Wsparcie ze środków FST udzielane w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027 w kontekście KPEiK będzie miało wpływ przede wszystkim na zwiększenie produkcji energii elektrycznej i ciepłej z OZE, dzięki wsparciu realizowanemu w ramach Działania 10.6. Na to działanie alokowano znaczące środki (300 mln euro), a bardzo duże zainteresowanie wnioskodawców wskazuje, że nie będzie żadnych problemów z wykorzystaniem całej dostępnej alokacji. Zgodnie z przeprowadzonym w ramach niniejszego badania oszacowaniem, środki te pozwolą na zwiększenie mocy instalacji OZE w regionie o 367,5 MW, co umożliwi roczną produkcję energii na poziomie ok. 270 tys. MWh (w tym 103 tys. MWh energii elektrycznej i 167 tys. MWh energii ciepłej).

Takie zwiększenie produkcji energii z OZE wydaje się znaczące, jednak w skali całego kraju i w kontekście realizacji celów przyjętych w KPEiK wpływ środków z FST w ramach Priorytetu X będzie niewielki. W dokumencie tym przyjęto bowiem, że w 2030 r. krajowe zużycie energii końcowej brutto z OZE wyniesie 185,3 mln MWh rocznie. Oznacza to, że udział energii z OZE wyprodukowanej dzięki wsparciu z FST w ramach Priorytetu X w zakładanym na 2030 r. zużyciu energii z OZE w całym kraju

wyniesie 0,146%. W przypadku produkcji energii elektrycznej z OZE, udział ten wyniesie 0,161%, a w przypadku energii cieplnej – 0,159%.

Wykres 7. Udział energii z OZE wytworzonej dzięki wsparciu z FST w ramach Priorytetu X w zakładanym w KPEiK zużyciu energii końcowej brutto



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Krajowego planu na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030 oraz danych z LSI2021

Oprócz działań inwestycyjnych, w Priorytecie X wspierane są projekty pozwalające na lepsze zaplanowanie procesu rekultywacji i remediacji terenów zdegradowanych. Służyć temu ma m.in. przedsięwzięcie priorytetowe „Utworzenie systemu zarządzania terenami przemysłowymi WSL poprzez rozszerzenie istniejącego systemu zarządzania terenami pogórnymi (OPI-TPP 3.0)”. Pozwoli on na rozwinięcie ogólnodostępnego systemu zarządzania terenami przemysłowymi i pogórnymi, dzięki któremu możliwe będzie m.in. zidentyfikowanie możliwych sposobów rekultywacji danego terenu (terenu, który sprawdzić będzie chciał użytkownik systemu), uwzględniających informacje na temat występującym na nim zanieczyszczeń i zagrożeń oraz docelowe przeznaczenie danego obszaru (np. zalesienie terenu pokopalnianego wymagać będzie innych działań rekultywacyjnych i remediacyjnych niż przygotowanie go pod infrastrukturę mieszkaniową). Warto podkreślić, że takie przedsięwzięcia są niezwykle ważne dla zwiększenia efektywności planowania strategicznego związanego z zagospodarowaniem obszarów zdegradowanych.

Wsparcie związane z szerokorozumianą ochroną środowiska, dostępne w FST przyczynia się również do realizacji celów klimatycznych KE. Ze względu jednak na relatywnie niewielką liczbę projektów wybranych do dofinansowania do połowy 2024 r., udział Priorytetu X w wydatkach na cele klimatyczne jest, póki co niewielki (patrz ramka poniżej). Sama skala dostępnego wsparcia, w stosunku do występujących potrzeb sprawia również, że w przypadku FST wdrażanego w bieżącej perspektywie finansowej efektywność wsparcia będzie w związku z powyższym ograniczona i widoczna raczej na poziomie zmian punktowych.

Postęp we wdrażaniu celu w zakresie wkładu na rzecz klimatu

Wkład wsparcia realizowanego w ramach Priorytetu X finansowanego z FST w realizację celów związanych ze zmianami klimatu może być mierzony poprzez analizę wydatków kwalifikowalnych deklарowanych przez beneficjentów według poszczególnych kategorii interwencji.

Spośród wszystkich projektów wybranych do dofinansowania do 30.06.2024, na cele związane ze zmianami klimatycznymi pracują tylko Działanie 10.4 (kategoria interwencji: Wsparcie ekologicznych procesów produkcyjnych oraz efektywnego wykorzystywania zasobów w dużych przedsiębiorstwach, ze współczynnikiem 40%) oraz Działanie 10.6 (kategorie interwencji: Energia odnawialna: biomasa – 40%, Energia odnawialna: słoneczna – 100%, Inne rodzaje energii odnawialnej, w tym energia geotermalna – 100%). Ogółem, beneficjenci zadeklarowali więc w projektach wybranych do dofinansowania 820,6 mln zł na cele związane ze zmianami klimatu, z których zdecydowana większość dotyczy projektów rozwoju instalacji OZE.

Tabela 2. Udział działań i kategorii interwencji w wydatkach na cele związane ze zmianami klimatu, w projektach wybranych do dofinansowania wg stanu na 30.06.2024

Działanie	Dominujący zakres interwencji	Współczynnik do obliczania wsparcia na cele związane ze zmianami klimatu ⁶³	Koszty kwalifikowalne na cele klimatyczne
10.04	Wsparcie ekologicznych procesów produkcyjnych oraz efektywnego wykorzystywania zasobów w dużych przedsiębiorstwach	40%	120 576 513
10.06	Energia odnawialna: biomasa	40%	25 558 020
10.06	Energia odnawialna: słoneczna	100%	616 513 507
10.06	Inne rodzaje energii odnawialnej (w tym energia geotermalna)	100%	57 902 286
RAZEM			820 550 325

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z LSI2021

⁶³ Wartości obliczone w oparciu o Załącznik nr 1 do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej.

Podsumowując założenia wsparcia zaplanowanego w województwie śląskim przyczyniają się do realizacji celu CP6. Na działania nakierowane na realizację celów środowiskowych przeznaczono ponad 675 mln euro, tj. około 32% alokacji na program, co świadczy o wadze tego problemu dla władz regionu. Niemniej skala dostępnych środków jest niewspółmierna do wyzwań w tym obszarze, co potwierdzają przeprowadzone wywiady oraz wyniki badania ankietowego samorządów. Wskazuje to na potrzebę kontynuacji interwencji związanej z łagodzeniem skutków środowiskowych odchodzenia od górnictwa i transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu.

3.2 Analiza zasadności przyjętych sposobów zdefiniowania obszarów wsparcia w ramach FST

Proces transformacji energetycznej jest procesem, który w różnym stopniu dotyka zarówno różnych grup społecznych, jak i poszczególnych regionów i obszarów. Wsparcie finansowane ze środków Funduszu Sprawiedliwej Transformacji kierowane jest do regionów, które poniosą największe skutki społeczne, gospodarcze i środowiskowe transformacji.⁶⁴ Zgodnie z zapisami Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji, w woj. śląskim jako tereny objęte procesem transformacji określono 7 podregionów: katowicki, sosnowiecki, tyski, bytomski, gliwicki, rybnicki oraz bielski.⁶⁵ W rezultacie, ze środków FST (tj. w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027) będą mogły być finansowane jedynie projekty realizowane na terenie tych podregionów (w praktyce jest to całe terytorium woj. śląskiego, z wyłączeniem podregionu częstochowskiego leżącego w północnej części regionu). Jest to pierwszy, najszerszy sposób zdefiniowania obszarów wsparcia w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027, obejmujący 7 podregionów górniczych, określonych na poziomie NUTS-3.

Ze względu na swoją specyfikę w województwie śląskim FST obejmuje największy obszar interwencji i najwięcej podregionów, spośród programów, w których fundusz

⁶⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1056 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji

⁶⁵ Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030, Katowice 2022.

ten jest wdrażany. W innych programach są to mniejsze tereny, a samo podejście do ich delimitacji jest zróżnicowane i nie zawsze pokrywa się wprost z podregionami NUTS-3:

- w programie wdrażanym w województwie wielkopolskim interwencja wdrażana jest w części podregionu konińskiego obejmującej miasto Konin oraz powiat koniński, kolski, słupecki i turecki (tzw. Wielkopolska Wschodnia)
- w programie wdrażanym w województwie małopolskim FST obejmuje podregion oświęcimski (tzw. Małopolska Zachodnia)
- w programie wdrażanym w województwie dolnośląskim wsparcie wdrażane jest w podregionie wałbrzyskim,
- w programie wdrażanym w Czechach wsparciem objęto 3 regiony węglowe: kraj karlowarski, kraj morawsko-śląski, kraj ustecki,
- w programie wdrażanym w Saksonii interwencja obejmuje powiaty: Bautzen i Görlitz na terenie łużyckiego okręgu górniczego, powiat Lipsk wraz z miastem Lipsk, miasto na prawach powiatu oraz powiat Północnej Saksonii, na terenie środkowo niemieckiego okręgu górniczego Miasto Chemnitz.

Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów obszar interwencji FST obejmuje tereny w największym stopniu narażone na negatywne skutki społeczne i gospodarcze transformacji. Przy czym nie zawsze udawało się wynegocjować z KE objęcie wsparciem wszystkich terenów, które zgodnie z prowadzonymi w regionach analizami również doświadczają i będą doświadczać negatywnych konsekwencji związanych z procesem transformacji (np. w województwie dolnośląskim nie udało się objąć FST powiatu kamiennogórskiego).

Kolejnym, węższym sposobem zdefiniowania obszarów, które mogą być wspierane w ramach poszczególnych działań finansowanych z FST są obszary zidentyfikowane jako OSI - gminy w transformacji górniczej. Do gmin objętych procesem transformacji górniczej zaliczono gminy, które spełniają m.in. jedną z poniższych przesłanek:

- na terenie gminy występują tereny pogórnice po zakończonej już działalności wydobywczej (kopalnie zlikwidowane lub w likwidacji),
- na terenie gminy prowadzona jest aktualnie działalność wydobywcza węgla kamiennego,
- na terenie gminy występuje znacząca liczba osób pracujących w sektorze górniczym i istotny odsetek pracujących w górnictwie wśród ogółu zatrudnionych.

Biorąc pod uwagę powyższe kryteria, do gmin w transformacji górniczej zakwalifikowano w woj. śląskim 64 gminy, znajdujące się głównie w centralnej i zachodniej części regionu, przede wszystkim na terenach wydobycia węgla kamiennego. Gminy te zlokalizowane są w większości na terenie Metropolii Górnośląskiej i Aglomeracji Rybnickiej oraz przy granicy z woj. małopolskim. Gminy te zostały dodatkowo podzielone na gminy z problemem społecznym, przestrzennym i społeczno-przestrzennym. Największa liczba gmin z problemem społeczno-przestrzennym występuje w podregionach rybnickim i tuskim, natomiast gminy z problemem wyłącznie przestrzennym dominują na obszarze Metropolii Górnośląskiej i wokół niej, gdzie występuje największa liczba terenów po zlikwidowanych kopalniach.

Najwęższym sposobem zdefiniowania obszarów wspieranych w ramach FST jest jego ograniczenie do terenów przemysłowych / pogórnice znajdujących się w bazie OPI TPP (wersja 2.0 i ewentualne aktualizacje). Baza ta obejmuje wg aktualnych danych⁶⁶ 323 tereny pogórnice i 284 tereny przemysłowe. Przy czym w przypadku terenów przemysłowych, baza ta obejmuje również tereny położone poza 7 podregionami górniczymi definiowanymi na poziomie NUTS-3. Natomiast tereny pogórnice z bazy OPI TPP z definicji powinny należeć do 7 podregionów górniczych i leżeć na terytorium gmin w transformacji górniczej. Zdecydowana większość terenów pogórnice i przemysłowych leży na terenie gmin należących do Metropolii Górnośląskiej (76% wszystkich obszarów pogórnice i 55% obszarów

⁶⁶ Wg stanu na 30.09.2024

poprzemysłowych). Najwięcej terenów pogórnich leży na terenie powiatów m. Sosnowiec, m. Zabrze i m. Ruda Śląska, a terenów przemysłowych na terenie powiatu tarnogórskiego i zawierciańskiego.⁶⁷

Nie we wszystkich analizowanych programach zidentyfikowano dodatkowe sposoby delimitacji obszarów do objęcia wsparciem, dotyczy to m.in. pozostałych polskich programów, które wdrażane są na stosunkowo niewielkim obszarze, w związku z czym dodatkowa delimitacja obszarów wsparcia (nie licząc stosowania instrumentu ZIT) wydaje się bezcelowa i przeciw skuteczna dla sprawnego wdrażania Programu i realizacji celu szczegółowego CP6.

Natomiast w czeskich i niemieckich programach zastosowano pewne rozwiązania związane z terytorialnym i/lub tematycznym ukierunkowaniem interwencji z FST:

- w programie czeskim (realizowanym na poziomie centralnym) dla każdego subregionu objętego interwencją wydzielono odrębną alokację, każdy z nich miał też pewną dowolność w wyborze obszarów wsparcia (pod warunkiem, że mieściły się one w celach i zakresie interwencji przewidzianej w rozporządzeniu), dla każdego z subregionów wyznaczono również cele, mierzone wskaźnikami produktu i rezultatu. Zdaniem przedstawicieli czeskiego IZ podejście takie pozwoliło na uniknięcie ryzyka konkurencji pomiędzy regionami, które generalnie należą do obszarów o mniejszym potencjale i wymagają specjalnego wsparcia. Przy czym jeśli jakiś region nie będzie sobie radził z wydatkowaniem środków, po przeglądzie programu możliwe będą ewentualne przesunięcia w alokacji pomiędzy regionami, z uwagi na fakt, że FST wdrażane jest w jednym programie.
- w programie wdrażanym w Saksonii dla każdego z obszarów objętych wsparciem zdefiniowano kluczowe problemy i wyzwania i dopasowano do nich zakres interwencji. Niektóre tematy wsparcia ograniczone są też terytorialnie, np. zrównoważona mobilność finansowana jest z FST w

⁶⁷ Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Analiza terenów pogórnich i przemysłowych w województwie śląskim, Katowice 2023

powiatach północnej Saksonii i Lipska oraz mieście Lipsk, natomiast strategiczna gospodarka wodna w powiatach Lipsk, Bautzen i Görlitz.

Na obecnym etapie trudno ocenić, które z przyjętych rozwiązań okaże się skuteczniejsze z perspektywy sprawnego wdrażania oraz realizacji celu szczegółowego CP6. Programy bieżącej perspektywy potraktować można jako test różnorodnych podejść do delimitacji obszarów i wyboru odpowiednich narzędzi wspierania działań łagodzących negatywne skutki procesu transformacji.

Porównanie to utrudnia również odmienna skala wyzwań, przed którymi stoją poszczególne regiony, etap transformacji, na którym się znajdują i środki jakie przyznano im z FST.

Warto jeszcze zauważyć, że w dokumentach programowych (w tym SZOP, kryteriach wyboru) pojawia się pojęcie „terenów przemysłowych, zdewastowanych i zdegradowanych”. Według przyjętej definicji, są to tereny, „które zostały poddane niekorzystnym dla ludzi i środowiska przekształceniom lub zanieczyszczeniom, powodującym utratę albo ograniczenie wartości użytkowej gruntów i/lub obiektów w związku z realizowaną na nim lub oddziałującą na niego działalnością ludzką”. Definicja ta obejmuje w szczególności tereny przemysłowe i pogórnice z bazy OPI TPP 2.0, ale się do nich nie ogranicza. De facto jest ona bardzo szeroka, obejmuje również inne tereny, które przestały być miejscem działalności przemysłowej lub przestały pełnić funkcję pomocniczą dla przemysłu (np. magazynowo składowe, socjalne lub transportowe), tereny zaklasyfikowane w ewidencji jako powojenne i pokolejowe, obiekty przemysłowe, a nawet tereny zdegradowane, nie związane w żaden sposób z górnictwem czy przemysłem.

Punktem wyjścia do analiz dotyczących optymalnego podejścia do definiowania obszarów wsparcia w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027, które umożliwi realizację zarówno realizację Celu Polityki 6, jak i efektywne wdrożenie programu, jest zmapowanie aktualnie przyjętych rozwiązań w poszczególnych działaniach Programu. Jego wyniki zostały przedstawione w Załączniku 2.

Można zauważyć 4 zasadnicze podejścia do określania obszarów wsparcia w poszczególnych działaniach Priorytetu X:

1. Podejście możliwie szerokie, pozwalające na finansowanie projektów zlokalizowanych na terenie 7 podregionów górniczych (tj. całego woj. śląskiego z wyłączeniem podregionu częstochowskiego), bez preferencji dla gmin w transformacji górniczej lub terenów przemysłowych / pogórnicych z bazy OPI TPP 2.0. Takie podejście zastosowano m.in. w obszarze wsparcia działalności B+R przedsiębiorstw (Działanie 10.2) oraz infrastruktury szkolnictwa wyższego (Działanie 10.13), a także w działaniach obejmujących projekty priorytetowe zapisane w Kontrakcie Programowym (w nich dodatkowe preferencje w kryteriach wyboru projektów ze względu na lokalizację projektu nie mają uzasadnienia, gdyż katalog finansowanych projektów i tak jest już zdefiniowany – dotyczy Działania 10.5, 10.11, 10.12, 10.15, 10.16, 10.22, 10.26). W przypadku Działania 10.4 (Wsparcie dużych przedsiębiorstw na rzecz transformacji) pierwszy nabór skierowany był wyłącznie na inwestycje przedsiębiorstw z branży okologicznej zdefiniowane w Załączniku nr 4 do TPST (w kolejnym będą też duże firmy z innych branż, których inwestycje mają doprowadzić do transformacji woj. śląskiego). Nieco inaczej wygląda sytuacja w przypadku wsparcia kształcenia osób dorosłych (Działanie 10.17), redeploymetu (10.18), outplacementu (10.19) i wsparcia na założenie działalności gospodarczej (10.20). Działania te, mimo, że terytorialnie adresowane szeroko, oferują wsparcie w szczególności adresowane do pracowników branż górniczej i okologicznej.
2. Podejście szerokie, ale z preferencjami dla gmin w transformacji górniczej. W ramach tego podejścia, dopuszczone do wsparcia są projekty realizowane na terenie 7 podregionów górniczych, ale preferowane są projekty realizowane na terenie gmin w transformacji górniczej (poprzez możliwość uzyskania dodatkowych punktów na etapie oceny wniosków).⁶⁸ Takie rozwiązanie przyjęto m.in. w działaniach obejmujących wsparcie miękkie, w tym w zakresie edukacji zawodowej, włączenia społecznego oraz rozwoju edukacji wyższej (Działanie 10.23, 10.24 oraz 10.25).

⁶⁸ Dodatkowo, w niektórych działaniach, dodatkowe punkty są przyznawane projektom realizowanym na terenie gmin tracących funkcje społeczno-gospodarcze (wskazane w TPST).

3. Podejście szerokie, ale z preferencjami zarówno dla projektów z gmin w transformacji górniczej, jak i zlokalizowanych na terenach przemysłowych / zdegradowanych / zdewastowanych (w tym z bazy OPI TPP 2.0). Takie podejście zastosowano przede wszystkim w działaniu wspierającym inwestycje MŚP (10.3)⁶⁹, przy czym premiowane w nim są wyłącznie inwestycje na terenach z bazy OPI TPP 2.0 (bez preferencji dla innych terenów zdegradowanych). W przypadku wsparcia rozwoju energetyki rozproszonej opartej na OZE (Działanie 10.6) preferencje zastosowano dla projektów zlokalizowanych na terenie gmin w transformacji górniczej, i na terenach przemysłowych / zdewastowanych / zdegradowanych (nie tylko z bazy OPI TPP 2.0). Nieco węższe obszary preferencji zastosowano w obszarze wsparcia infrastruktury szkolnictwa zawodowego (10.14), gdzie oprócz projektów z gmin w transformacji górniczej premiowano projekty zlokalizowane na terenie pogórnym (z bazy OPI TPP 2.0).
4. Podejście zawężone, ograniczone do terenów przemysłowych / zdegradowanych / zdewastowanych, w szczególności terenów przemysłowych i pogórnym z bazy OPI TPP 2.0. W tym ujęciu, dopuszczone do wsparcia są jedynie projekty realizowane na terenach przemysłowych / zdegradowanych / zdewastowanych, w tym na terenach przemysłowych / pogórnym ujętych w bazie OPI TPP 2.0. Takie rozwiązanie przyjęto przede wszystkim w działaniach skierowanych ściśle na rekultywację i ponowne wykorzystanie terenów zdegradowanych na cele gospodarcze, środowiskowe, społeczne i edukacyjne (Działania 10.1, 10.7, 10.9). Dodatkowo, w tych działaniach zastosowano preferencje dla projektów

⁶⁹ Przy czym w przypadku makroinwestycji MŚP premiowano projekty realizowane na terenie gmin w transformacji górniczej, a w przypadku mikroinwestycji MŚP - projekty realizowane na terenie wszystkich gmin OSI dla obszaru FST ujętych w TPST, a więc w równym stopniu gminy w transformacji górniczej, jak i gminy tracące funkcje społeczno-gospodarcze oraz ośrodki wzrostu.

realizowanych na terenie gmin w transformacji górniczej,⁷⁰ ⁷¹ a w Działaniach 10.7 i 10.9 – również projekty zlokalizowane na terenach stricte pogórniczych.⁷² Z kolei działanie 10.08 dotyczy projektów realizowanych wyłącznie na terenach pogórniczych (poprawa stosunków wodnych na obszarze oddziaływania kopalń). Natomiast Działanie 10.10, mimo że formalnie nie musi być realizowane na terenach zdegradowanych, jest z nimi bezpośrednio związane (dotyczy opracowania dokumentacji na potrzeby ponownego wykorzystania terenów przemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych).

Z przeprowadzonej analizy i badań terenowych można wyciągnąć następujące wnioski:

- Podejście szerokie, pozwalające na realizację projektów na terenach 7 podregionów górniczych, jest korzystniejsze wdrożeniowo i zwiększa szanse na całkowite wykorzystanie dostępnej w danym obszarze alokacji. Jest ono zgodne z generalnym podejściem do definiowania obszarów wsparcia w ramach Funduszu Sprawiedliwej Transformacji, dla którego jako podstawową jednostkę terytorialną przyjęto poziom NUT3. Jednocześnie jednak, nie zawiera ono preferencji dla obszarów najsilniej związanych z sektorem górniczym i okołogórniczym, co może zmniejszać adekwatność działań względem realizacji Celu Polityki 6.⁷³ Z tego względu, powinno być ono

⁷⁰ Przy czym w Działaniu 10.1 kryterium punktowe premiowało projekty realizowane na terenie wszystkich gmin OSI dla obszaru FST ujętych w TPST, a więc w równym stopniu gminy w transformacji górniczej, jak i gminy tracące funkcje społeczno-gospodarcze oraz ośrodki wzrostu.

⁷¹ Nie wszystkie tereny zdegradowane znajdują się na terenie gmin w transformacji górniczej

⁷² Weryfikacja klasyfikacji terenu jako pogórniczego odbywa się w oparciu o dane bazy OPI TPP 2.0 i kolejnych aktualizacjach bazy

⁷³ CP6 - Umożliwienie regionom i ludności łagodzenia wpływających na społeczeństwo, zatrudnienie, gospodarkę i środowisko skutków transformacji w kierunku osiągnięcia celów Unii na rok 2030 w dziedzinie energii i klimatu oraz kierunku neutralnej dla klimatu gospodarki Unii do roku 2050 w oparciu o porozumienie paryskie

wykorzystywane przede wszystkim w obszarach, w których konieczne jest wspieranie podmiotów i projektów niekoniecznie zlokalizowanych na terenach ściśle związanych z górnictwem, ale które mogą stać się motorami rozwoju całego obszaru podregionów górniczych na Śląsku, oraz w obszarach z ryzykiem braku wykorzystania wszystkich dostępnych w ramach FST środków. Za zasadne należy uznać wspieranie w ten sposób prac badawczo-rozwojowych przedsiębiorstw (Działanie 10.2) oraz szeroko pojętego rozwoju sektora nauki i szkolnictwa wyższego (Działania 10.5, 10.13, 10.25)⁷⁴, które najlepiej rozwijają się w najsilniejszych ośrodkach w regionie. Nie ma również konieczności zawężania terytorialnego wsparcia w działaniach adresowanych w szczególności do pracowników branż górniczej i okołogórniczej (10.18, 10.19, 10.20), a także w naborach niekonkurencyjnych na projekty priorytetowe ujęte w Kontrakcie Programowym.⁷⁵

- W przypadku działań ukierunkowanych na zagospodarowanie terenów i obiektów na terenach przemysłowych / zdewastowanych / zdegradowanych (10.1, 10.7, 10.9), warto stosować preferencje dla obszarów najsilniej zdegradowanych wskutek wieloletniej eksploatacji górniczej, które często wymagają znaczących nakładów finansowych w celu ich rekultywacji i przystosowania do innych funkcji. Takie preferencje powinny w pierwszej kolejności obejmować tereny pogórnice z bazy OPI TPP 2.0 / 3.0.⁷⁶ Dzięki

⁷⁴ Przy czym projekty w Działaniu 10.5 i 10.13 obejmują tylko projekty priorytetowe, więc ewentualne preferencje w kryteriach nie miałyby w nich zastosowania.

⁷⁵ Co nie wyklucza zastosowania takich preferencji dla odbiorców ostatecznych, w przypadku, gdy w ramach projektu priorytetowego wdrażane jest np. wsparcie grantowe

⁷⁶ Takie preferencje zastosowano w Działaniach 10.7 i 10.9, warto zastosować je również w przypadku Działania 10.1. Można rozważyć również zastosowanie (mniejszych) preferencji dla terenów przemysłowych z bazy OPI TPP 2.0 / 3.0, tak by zwiększyć synergię między prowadzonymi działaniami i wykorzystać potencjał bazy, w tym szczegółowy opis poszczególnych terenów, ich potencjał do różnego typu zastosowań gospodarczych, środowiskowych czy społecznych, sugerowane techniki remediacji, potencjalne zagrożenia w eksploatacji terenu itp. Jednocześnie, występowanie danego terenu w bazie OPI TPP jest swego rodzaju gwarancją rzeczywistej degradacji terenu i kwalifikowania się do wsparcia, co ułatwia kwestie wdrożeniowe. W bazie OPI TPP 3.0 będą również informacje o terenach, na których

temu, wsparcie będzie w pierwszej kolejności kierowane do gmin, w których zamknięto kopalnie, a tereny po nich wciąż są niewykorzystane. Tym bardziej, że są to często wielohektarowe tereny, które stanowią ogromną szansę na zredefiniowanie i unowocześnienie centrów miast.⁷⁷ W drugiej kolejności, warto zastosować (utrzymać) preferencje dla gmin w transformacji górniczej (w szczególności tych, w których występuje problem przestrzenny), tak by silniej wspierać rekultywację terenów zdegradowanych (innych niż górnicze) na terenach gmin, w których w największym stopniu występują skutki eksploatacji górniczej.⁷⁸ Analogiczne podejście warto zastosować w Działaniu 10.1, tak by uspołnić podejście do zagospodarowania terenów zdegradowanych.⁷⁹

- Szczególnie efektywne w optymalnym łączeniu z jednej strony trafności wsparcia względem realizacji CP6, a z drugiej maksymalizacji szans na sprawne wdrożenie Programu jest zastosowanie podejścia szerokiego, dopuszczającego realizację projektów na terenie 7 podregionów górniczych, ale z preferencjami dla gmin w transformacji górniczej (z możliwym różnicowaniem wsparcia dla gmin z problemem społecznym, przestrzennym, i społeczno-przestrzennym), a w uzasadnionych przypadkach – również dla projektów realizowanych na terenach przemysłowych / zdegradowanych / zdewastowanych, w tym terenów pogórniczych / przemysłowych z bazy OPI TPP 2.0. Takie podejście minimalizuje ryzyko problemów wdrożeniowych

nie była fizycznie prowadzona działalność górnicza, ale które zostały przez taką działalność zdegradowane (np. zapadiska itp.), takie tereny również powinny być preferowane w dostępie do wsparcia.

⁷⁷ Przykładem takiego terenu, dla którego aktualnie opracowywany jest plan zagospodarowania dla potrzeb rozwojowych miasta, jest teren po kopalni Pokój w Rudzie Śląskiej. Jako dobre przykłady efektywnego wykorzystania terenów pokopalnianych można wskazać utworzenie hubu IT Nowe Gliwice na terenach po kopalni „Gliwice”, Strefy Kultury w Katowicach, na terenach po kopalni „Katowice”, a także Katowickiego Hubu Gamingowego na terenach po kopalni „Wieczorek”.

⁷⁸ Preferencje dla gmin w transformacji górniczej (zarówno z problemem społecznym, przestrzennym, jak i społeczno-przestrzennym) zastosowano w Działaniach 10.7 i 10.9.

⁷⁹ W Działaniu 10.1 stosowano preferencje dla wszystkich gmin OSI dla obszaru FST, w tym najsilniejszych gospodarczo obszarów należących do OSI – ośrodków wzrostu – z takich preferencji powinno się w przyszłości zrezygnować.

(trudności w wykorzystaniu całej alokacji działania), jednocześnie preferując projekty z terenów najsilniej odczuwających negatywne skutki transformacji energetycznej.

- Zastosowanie odpowiednich preferencji terytorialnych jest szczególnie istotne w celu przyciągnięcia inwestycji zewnętrznych i rozwoju lokalnych firm MŚP w gminach najsilniej uzależnionych od gospodarki opartej na węglu, w tym gminach, w których planowane jest w niedalekiej przyszłości zamknięcie kopalni / elektrowni węglowych, oraz gminach, które borykają się jeszcze z konsekwencjami zamykania kopalń w minionych latach. Takie preferencje powinny zapobiegać pogłębianiu się dysproporcji regionalnych, stymulując większy napływ środków z FST do gmin charakteryzujących się górnictwem monokulturą gospodarczą i wysoką liczbą miejsc pracy uzależnionych od górnictwa. Z tego względu, wskazane jest zastosowanie istotnych preferencji terytorialnych dla inwestycji MŚP w Działaniu 10.3 i ich uspoźnienie w ramach różnych typów inwestycji wspieranych w tym działaniu (mikroinwestycje, makroinwestycje i inne). Silnie preferowane powinny być przede wszystkim projekty realizowane na terenie gmin w transformacji górniczej, które doświadczają lub doświadczą w przyszłości negatywnych skutków likwidacji górnictwa. Przy czym być może warto zastosować dodatkowe preferencje dla inwestycji zlokalizowanych w gminach z wysokim zatrudnieniem w górnictwie (a więc gmin z problemem społecznym lub społeczno-przestrzennym), lub gmin z OSI tracących funkcje społeczno-gospodarcze (w przeważającej części są to obszary objęte w przeszłości procesem restrukturyzacji sektora górniczego, wskutek którego straciły one swoją pozycję gospodarczą w regionie, oraz gminy, w których przemysł, w tym branże powiązane z górnictwem, wciąż ma duże znaczenie).^{80, 81} Dodatkowe preferencje powinny

⁸⁰ Natomiast niezasadne wydaje się zastosowanie preferencji w mikroinwestycjach MŚP dla gmin wchodzących w skład OSI – ośrodki wzrostu, do których należą najlepiej rozwinięte gminy w regionie.

⁸¹ Warto zwrócić uwagę, że wśród gmin w transformacji górniczej są zarówno centra rozwoju gospodarczego w regionie (Katowice, Gliwice), jak i relatywnie biedniejsze ośrodki, które mocniej doświadczają lub doświadczą skutków transformacji, takie jak Bytom czy gminy podregionu rybnickiego.

być utrzymane dla projektów realizowanych na terenach z bazy OPI TPP 2.0, tak by efektywnie zagospodarować te tereny. Również w Działaniu 10.4, w nowym naborze (który ma zawierać także kryteria punktowane), oprócz preferencji dla firm z branży okołogórnictwa, warto zastosować analogiczne preferencje terytorialne, tak by zwiększać atrakcyjność inwestycji dużych firm na terenach najsilniej uzależnionych gospodarczo od górnictwa i dywersyfikować ich lokalną gospodarkę. Zasadne może być również w przyszłości wprowadzenie analogicznych preferencji terytorialnych dla odbiorców ostatecznych w projektach doradczych nakierowanych na rozwój przedsiębiorczości.

- Aby zapewnić realny wpływ stosowanych preferencji terytorialnych w realizowanych naborach, należy odpowiednio zwiększyć wagę punktową kryteriów, które je operacjonalizują, w relacji do innych stosowanych kryteriów punktowych, tak by były to kryteria w większym stopniu rozstrzygające o kolejności projektów w listach rankingowych w przypadku większego zainteresowania wnioskodawców niż budżety poszczególnych naborów.
- W Działaniu 10.14 (Infrastruktura kształcenia zawodowego) należy rozważyć rezygnację z dodatkowych preferencji dla projektów realizowanych na terenie pogórnictwa (na podstawie bazy TPP OPI 2.0) i uspołnić je z podejściem stosowanym w Działaniu 10.23 (Edukacja zawodowa w procesie sprawiedliwej transformacji regionu), w którym premiowane są projekty z gmin w transformacji górniczej. Tak by preferencje w jednym obszarze tematycznym (szkolnictwo zawodowe) były możliwie spójne. Preferencje dla gmin w transformacji górniczej są w tym wypadku szczególnie uzasadnione, ze względu na konieczność stworzenia alternatywy edukacyjnej dla młodych, którzy z powodu transformacji nie znajdują zatrudnienia w górnictwie. Przy czym preferowane powinny być przede wszystkim projekty realizowane na terenie gmin w transformacji górniczej, w których występuje problem społeczno-przestrzenny lub społeczny, a więc w gminach, w których występuje duży udział osób zatrudnionych w górnictwie wśród ogółu zatrudnionych. Optymalnie, projekty w obszarze szkolnictwa zawodowego powinny być

realizowane w koordynacji z działającymi w regionie przedsiębiorstwami oraz firmami planującymi znaczące inwestycje na danym obszarze.

Podsumowując można ocenić, że przyjęte w Priorytecie X podejście do definiowania obszarów wsparcia było ściśle uzależnione od celów, jakie miały być realizowane w poszczególnych działaniach, i starało się łączyć ukierunkowanie wsparcia na obszary szczególnie problemowe z pragmatyką wdrażania interwencji. Co do zasady, takie podejście należy ocenić jako słuszne. Szczególnie efektywne wydaje się łączenie szerokiego podejścia umożliwiającego wsparcie projektów z 7 podregionów górniczych, z preferencjami dla obszarów silniej dotkniętych wyzwaniami związanymi z transformacją górnictwa, w tym dla gmin w transformacji górniczej czy terenów przemysłowych / pogórnicznych. Takie podejście umożliwia łączenie trafności wsparcia względem realizacji CP6 przy zapewnieniu sprawnego wykorzystania alokacji z FST. Przy czym, aby zastosowane preferencje realnie zwiększały szanse realizacji projektów z gmin szczególnie silnie uzależnionych od gospodarki opartej na węglu, potrzebne jest zwiększenie wagi punktowej kryteriów dotyczących preferencji terytorialnych.

Jednocześnie, w ocenie autorów raportu, należy wprowadzić silniejsze preferencje terytorialne w obszarze wsparcia rozwoju przedsiębiorstw, tak by zwiększyć szanse na przyciągnięcie inwestycji zewnętrznych i rozwój lokalnych firm MŚP w gminach najsilniej uzależnionych od gospodarki opartej na węglu, w tym gminach, w których planowane jest w niedalekiej przyszłości zamknięcie kopalni / elektrowni węglowych, oraz gminach, które borykają się jeszcze z konsekwencjami zamykania kopalń w minionych latach. Takie preferencje powinny zapobiegać pogłębianiu się dysproporcji regionalnych, stymulując większy napływ środków z FST do gmin charakteryzujących się górnictwem monokulturą gospodarczą i wysoką liczbą miejsc pracy uzależnionych od górnictwa. Pewnej refleksji wymaga również przyjęta definicja OSI – gmin w transformacji górniczej, które obejmują obecnie zarówno centra rozwoju gospodarczego w regionie (Katowice, Gliwice), jak również ośrodki wyraźnie biedniejsze, które mocniej doświadczają lub doświadczą skutków transformacji, takie jak Bytom czy gminy podregionu rybnickiego. Być może zasadne byłoby przyjęcie rozwiązań mocniej różnicujących te obszary w dostępie do wsparcia.

3.3 Spójność wewnętrzna i zewnętrzna Priorytetu X FE SL 2021-2027

3.3.1 Spójność wewnętrzna Priorytetu X FE SL 2021-2027

FE SL 2021-2027 to program trójfunduszowy. Priorytet X jest finansowany z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji, Priorytety I, II, III, IV, VIII i IX z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, zaś z EFS+ współfinansowane są działania z Priorytetów V, VI i VII. Co do zasady⁸², zasoby FST powinny stanowić uzupełnienie zasobów dostępnych w ramach polityki spójności, czyli wsparcia z EFRR i EFS+. Taka konstrukcja Programu wymusiła zastosowanie wewnętrznej demarkacji, która z jednej strony zapewni spójność interwencji, a jednocześnie pozwoli uniknąć konkurencji pomiędzy wsparciem z poszczególnych funduszy.

Spójność między funduszami może być zdefiniowana na różne sposoby. Na potrzeby niniejszego badania przyjęto, że działania finansowane z EFRR / EFS+ i FST są ze sobą spójne, jeśli spełniają następujące kryteria:

- realizują cele, które nie są ze sobą sprzeczne (tzn. nie realizują przeciwstawnych celów),
- są realizowane w ścisłej współpracy między podmiotami odpowiedzialnymi za wdrażanie,
- nie powielają tych samych typów interwencji, chyba że wymagają one wzmocnienia w wybranych obszarach (większej koncentracji), lub zapewniona jest demarkacja między nimi,
- nie generują rezultatów osłabiających rezultaty interwencji z innych działań.

Na potrzeby analizy doprecyzowano także czym jest konkurencja między działaniami. Występuje ona wtedy, gdy w ramach różnych działań wdrażane jest wsparcie o tym samym lub bardzo podobnym zakresie, w zbliżonym czasie, do tożsamej lub częściowo tożsamej grupy odbiorców, na tym samym obszarze, przy czym jeden z instrumentów jest dla odbiorców lub beneficjentów korzystniejszy od

⁸² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1056 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji

drugiego. Tak zdefiniowana konkurencja nie zawsze jest zjawiskiem negatywnym. W sytuacji, gdy zapotrzebowanie potencjalnych beneficjentów jest znaczne, instrumenty wsparcia finansowane z konkurencyjnych źródeł mogą pozwolić na zaspokojenie potrzeb większej grupy odbiorców.

W toku analiz nie zidentyfikowano w ramach FE SL 2021-2027 istotnych niespójności między działaniami wdrażanymi z wykorzystaniem środków FST i z polityki spójności. Udało się tym samym uniknąć nieuzasadnionej konkurencji między nimi. Spójność w głównej mierze była determinowana strukturą instytucjonalną systemu wdrażania, w szczególności dzięki połączeniu wsparcia z FST, EFRR i EFS+ w jednym programie regionalnym, zarządzanym i wdrażanym przez te same instytucje. Dzięki temu rozwiązaniu zapewniono ścisłą koordynację procesu programowania i wdrażania poprzez usystematyzowaną strukturę działań oddzielającą interwencję finansowaną z EFRR/EFS+ od FST, z jednoczesnym uwzględnieniem preferencji i ograniczeń wpisanych w regulacjach dotyczących poszczególnych funduszy.

Interwencje z EFRR / EFS+ i FST mają inaczej zdefiniowane cele, które wzajemnie się uzupełniają. W ramach polityki spójności interwencja koncentruje się na budowaniu regionu bardziej konkurencyjnego i inteligentnego, przyjaznego dla środowiska, lepiej połączonego, o silniejszym wymiarze społecznym, i będącego bliżej obywateli. Z kolei nadrzędnym celem FST jest łagodzenie skutków transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu, w tym jej wpływu na społeczeństwo, zatrudnienie, gospodarkę i środowisko.⁸³ Tak więc cele polityki spójności mają szerszy zakres niż FST, zaś środki z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji koncentrują się na ograniczaniu negatywnych skutków tego procesu, przy tym inwestując w wykorzystanie potencjału obszarów nim objętych.

Kluczowa dla zachowania spójności była demarkacja zaplanowanego wsparcia pomiędzy obszarami finansowanymi z FST i polityki spójności. Demarkacja ta ma 3 główne wymiary:

1. Podział terytorialny:

⁸³ Por. Umowa Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021-2027 w Polsce, Warszawa 2022

- FST: wsparcie dostępne jest na obszarze 7 podregionów górniczych (katowicki, sosnowiecki, tyski, bytomski, gliwicki, rybnicki, bielski), zgodnie z zapisami TPST, jest więc niedostępne w podregionie częstochowskim.
- EFRR i EFS+: Wsparcie z tych funduszy dostępne jest na terenie całego woj. śląskiego. W przypadku niektórych działań (np. wsparcie OZE w 2.6 i 2.7) ukierunkowano jest na obszar podregionu częstochowskiego (subregionu północnego), który wyłączony jest w wsparcia w ramach FST.

2. Podział tematyczny:

- FST: interwencja musi wynikać z celów sprawiedliwej transformacji, co określa wykaz możliwych typów wsparcia określony w art. 8 Rozporządzenia FST. Dla zachowania przejrzystości, z niektórych obszarów zrezygnowano w FST (np. ze wsparcia gospodarki obiegu zamkniętego oraz z inwestycji firm w EE / OZE)⁸⁴, lub ukierunkowano na inne obszary (np. w Działaniu 10.2 prace B+R musiały być zgodne z Programem Rozwoju Technologii, zaś te wspierane w ramach EFRR w Działaniu 1.2 – z Regionalnymi Inteligentnymi Specjalizacjami).
- EFRR i EFS+: dopuszczono interwencję o szerokiej tematyce, wynikającej z Umowy Partnerstwa i rozporządzeń dotyczących EFRR i EFS+. Dla wybranych działań wprowadzono koncentrację wsparcia na obszarach nie wspieranych w FST. Przykładowo w Priorytecie III z EFRR finansowano również inwestycje w tabor niskoemisyjny, a w FST dopuszczony był wyłącznie tabor zeroemisyjny.

3. Podział grup docelowych:

- FST: Wsparcie skierowano do osób z terenu 7 podregionów górniczych. W części działań zastosowano preferencje w dostępie dla

⁸⁴ W FST nie ma działań dedykowanych tego typu wsparcie, może być ono jednak finansowane w ramach wsparcia inwestycji w MŚP.

byłych i obecnych pracowników branży górniczej i okołogórniczej (w Działaniu 10.19 Outplacement FST, w Działaniu 10.20 Wsparcie na założenie działalności gospodarczej, w Działaniu 10.17 Kształcenie osób dorosłych FST).

- EFRR i EFS+: W działaniach nieinwestycyjnych, wsparcie skierowano do osób pracujących lub zamieszkujących całe województwo. Dla zachowania demarkacji, w niektórych interwencjach wprowadzono dodatkowe kryteria, aby odróżnić grupy docelowe z EFS+ od tych wspieranych w FST (np. w zakresie kształcenia osób dorosłych z EFS+ w Działaniu 6.6 wsparcie adresowane jest w szczególności do osób w najtrudniejszej sytuacji). Tam, gdzie przygotowano osobne wsparcie w FST i EFS+ (np. programach outplacementowych w Działaniach 10.19 i 5.16) wykluczono udział osób z branży górniczej i okołogórniczej z projektów z polityki spójności.

Na podstawie dokumentacji programowej FE SL 2021-2027 oraz wywiadów z przedstawicielami IZ i IP przygotowano szczegółową analizę spójności wsparcia pomiędzy Priorytetami I-IX (EFRR, EFS+) oraz Priorytetem X (FST). W przypadku Priorytetu I - Fundusze Europejskie na inteligentny rozwój, zaplanowana interwencja jest częściowo zbieżna z wybranymi działaniami realizowanymi w Priorytecie X. W szczególności w Działaniu 1.2 (Badanie, rozwój i innowacje w przedsiębiorstwach) finansowane są prace B+R, rozwój infrastruktury badawczej i wdrożenia wyników prac B+R, a w Działaniu 10.2 ze środków FST, możliwe jest wsparcie prac B+R i wdrożeń ich wyników, jednak w zawężonym zakresie. Dotyczy ono wyłącznie firm prowadzących działalność na terenie jednego z 7 podregionów górniczych, a same prace B+R muszą być powiązane z procesem transformacji. Doprecyzowano to na poziomie opisu projektów, wspierając z Działania 1.2 jedynie te inicjatywy, które wpisują się w Regionalne Inteligentne Specjalizacje, zaś środki alokowane w Działaniu 10.2 mogą zostać przeznaczone na wsparcie specjalizacji zgodnych z Programem Rozwoju Technologii. Można zauważyć, że finansowane z FST Działanie 10.5 w ramach którego przewidziano m.in. wsparcie rozwoju infrastruktury badawczo-rozwojowej, parków i hubów technologicznych, centrów kreatywności i innowacji jest komplementarne wobec interwencji w Działaniu 1.2. Infrastruktura ta

może wspierać firmy w realizacji projektów badawczo-rozwojowych, bez konieczności inwestycji we własne laboratoria badawcze.

Podobieństwo w zakresie interwencji można łatwo zaobserwować pomiędzy Działaniami 1.6 (Rozwój przedsiębiorczości – EFRR) oraz 10.16 (Rozwój przedsiębiorczości FST). Nie stanowi to jednak o ich konkurencji, a o komplementarności. Działanie 1.6, które będzie wdrażane na terenie całego województwa, ukierunkowano na rozwój przedsiębiorczości poprzez realizację projektu priorytetowego utworzenia sieci akredytowanych instytucji oferujących wsparcie doradcze pomagające w rozwoju młodych firm. Podzielono je na dwa etapy. Pierwszy obejmuje animowanie przedsiębiorczości poprzez weryfikację biznesplanu, wsparcie w poszukiwaniu dofinansowania, wynajęcia biura czy założenia działalności. W drugim można uzyskać voucher do 150 tys. zł na usługi doradcze oferowane przez akredytowane instytucje otoczenia biznesu. Podobny projekt priorytetowy zaplanowano w ramach Działaniu 10.16, jednak w nim wspierane będą tylko przedsiębiorstwa już działające bez względu jak długo są już na rynku. Z uwagi na demarkację terytorialną o pomoc mogą się ubiegać wyłącznie przedsiębiorcy z terenu jednego z 7 podregionów górniczych, a wsparcie doradcze ukierunkowano na innowacje, cyfryzację i zieloną gospodarkę.

Potencjalna konkurencja pomiędzy wsparciem ze środków FST i EFRR może występować w obszarze finansowania inwestycji i rozwoju MŚP. Ze środków EFRR, w ramach Działania 1.9 wspierane są (w formie instrumentów zwrotnych) inwestycje przedsiębiorstw MŚP z całego woj. śląskiego, a w ramach Działania 1.10 firmy mogą otrzymać dotacje na internacjonalizację swojej działalności. Z kolei w ramach FST w Działaniu 10.3, znaczną alokację (425,5 mln euro) dedykowano na finansowanie dotacyjne inwestycji MŚP, w tym firm produkcyjnych i usługowych, działających na obszarze objętym TPST. Finansowanie można uzyskać na inwestycje w rzeczowe aktywa trwałe, wartości niematerialne i prawne oraz roboty i materiały budowlane. Z założenia, realizowane inwestycje mają przyczyniać się do transformacji regionu, poprzez dywersyfikację działalności, zasadniczą zmianę procesu produkcji (w tym automatyzację), zwiększenie zdolności produkcyjnej lub utworzenie nowego zakładu. Widać więc pewne cechy konkurencji między środkami z EFRR i FST. Wsparcie jest zbliżone tematycznie, kierowane do tej samej grupy odbiorców, w podobnym czasie i

na podobnym obszarze. Wciąż jednak istotne różnice pozostają, wynikające z pewnych wykluczeń. Z finansowania w Działaniu 10.3 wykluczeni są przedsiębiorcy działający w subregionie częstochowskim oraz firmy tzw. small mid caps i mid-caps, zaś sam zakres wsparcia w Działaniach finansowanych z EFRR jest jednak szerszy i nie musi być powiązany z transformacją energetyczną regionu. Dodatkowo, w praktyce między wsparciem dotacyjnym z FST i zwrotnym z EFRR zastosowano pewną demarkację czasową. Wsparcie z FST uruchomiono wcześniej (większość alokacji została uruchomiona w naborach w drugiej połowie 2023 r.), a instrumenty finansowe ze środków EFRR są dostępne od września 2024 r. Jednocześnie, ze środków FST sfinansowano również Działanie 10.4 adresowane do dużych przedsiębiorstw. Ta grupa beneficjentów nie zakwalifikowała się do objęcia analogiczną interwencją z EFRR. Ogółem, pewien zakres nakładania się interwencji w obszarze wsparcia inwestycyjnego MŚP z funduszy EFRR i FST występuje, nie będzie miał jednak negatywnego wpływu na wdrażanie interwencji ze środków FST.

W ramach FST (Działanie 10.6) zaplanowano dużą alokację na wsparcie rozwoju OZE. Będzie ono realizowane wyłącznie na terenie 7 podregionów woj. śląskiego (tzw. podregionów górniczych). Komplementarne wsparcie uruchomione zostało ze środków EFRR, w ramach Działań 2.6 (dotacje na magazyny energii) oraz 2.7 (pożyczki z dotacją/umorzeniem, na instalacje do produkcji energii z OZE i magazyny energii). Wsparcie ze środków EFRR będzie jednak oferowane wyłącznie na projekty realizowane na terenie podregionu częstochowskiego (subregionu północnego), zachowana zostanie zatem demarkacja terytorialna między oboma funduszami. Nie wystąpi zatem konkurencja pomiędzy nimi.

Nie zidentyfikowano konkurencji między wsparciem na GOZ w FST i EFRR. Elementy GOZ można dofinansować w ramach dotacji na wsparcie MŚP w Działaniu 10.3 z FST, ale nie mogą one stanowić dominującej części projektu. Wsparcie obszaru GOZ w firmach realizowane jest przede wszystkim w ramach pożyczki z umorzeniem w Działaniu 2.13 ze środków EFRR.

W Priorytecie X nie zaprogramowano działań bezpośrednio skierowanych na inwestycje w EE i OZE dla firm, choć mogą one być elementem projektów dotacyjnych z Działania 10.3. Nie mogą jednak stanowić dominującej części tych projektów. Interwencja dla przedsiębiorstw w zakresie zwiększania efektywności

energetycznej i OZE oferowana jest głównie ze środków EFRR, w formie pożyczek z umorzeniem wdrażanych w Działaniu 2.5. Uzupełniająco, rozwiązania oparte na OZE są dopuszczone jako część projektów w pożyczkach udzielanych w Działaniu 2.13 Gospodarka o obiegu zamkniętym.

Istotne podobieństwa występują pomiędzy wsparciem oferowanym ze środków Działania 10.7 (Rekultywacja terenów przemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych na cele środowiskowe) i interwencji z EFRR w ramach Działania 2.16 (Rekultywacja terenów zdegradowanych). Co do zasady, w obu działaniach dopuszczone są podobne projekty, mające na celu rekultywację terenów zdegradowanych na cele środowiskowe. Występują jednak pewne różnice. W FST można realizować wyłącznie inwestycje w 7 podregionach górniczych, i to wyłącznie na terenach zdegradowanych wskutek działalności przemysłowej lub górniczej, zaś w Działaniu 2.16, które będzie wdrażane na terenie całego województwa śląskiego (przy czym priorytetem będą inwestycje realizowane na terenie subregionu północnego), można będzie sfinansować rekultywację wszystkich terenów zdegradowanych działalnością człowieka. W praktyce, by uniknąć niepotrzebnej konkurencji między FST i EFRR, zastosowano demarkację czasową. Najpierw uruchomiono nabory w Działaniu 10.7, nabory w Działaniu 2.16 przesunięto na późniejszy okres. Dzięki temu środki w obszarze rekultywacji będą dostępne w dłuższym okresie, ułatwiając potencjalnym beneficjentom rozłożenie planowanych inwestycji w czasie; zminimalizowana będzie również konkurencja między oboma funduszami.

Wsparcie z FST w Działaniu 10.12 (Poprawa mobilności mieszkańców regionu i spójności transportowej podregionów górniczych) obejmuje podobny zakres interwencji do wsparcia oferowanego w Priorytecie III z EFRR. Do podobieństw należy zaliczyć możliwość sfinansowania zakupu taboru zeroemisyjnego, infrastruktury rowerowej, czy infrastruktury z zakresu transportu multimodalnego zarówno z EFRR, jak i z FST. Przy czym wsparcie ze środków polityki spójności będzie mogło finansować również tabor niskoemisyjny, a ze środków FST dopuszczono wyłącznie pojazdy zeroemisyjne. Mimo znacznych podobieństw, pomiędzy działaniami finansowanymi z obu źródeł nie występuje konkurencja. W

ramach FST zaplanowano finansowanie wyłącznie projektu priorytetowego, a z EFRR będą wdrażane projekty poprzez mechanizm ZIT.

Pewne podobieństwa ujawniają się w zakresie działań z obszaru aktywizacji społeczno-zawodowej. Działania koncentrujące się na wsparciu poprzez instrumenty rynku pracy w przypadku FST skupiają się na osobach pracujących lub zamieszkujących podregiony górnicze, ze szczególnym uwzględnieniem osób zagrożonych utratą pracy w sektorze górniczym i okołogórniczym. W zakresie wsparcia outplacementowego wyraźnie zaplanowano działania komplementarne. W działaniu finansowanym z FST (10.19 Outplacement FST) pierwszeństwo udziału w projektach mają obecni i byli pracownicy branży górniczej i okołogórniczej, natomiast z projektów w Działaniu 5.16 (Outplacement EFS+) wykluczono pracowników z tych branż. Podobne wsparcie zaplanowano w Działaniu 10.20, gdzie osoby z branż górniczej i okołogórniczej zamiast pomocy w zmianie pracy mogą otrzymać dotacje na założenie działalności gospodarczej. Spójne z wsparciem outplacementowym z Działania 10.19 jest Działanie 10.18 (Redeployment), które poprzez bezpośrednie działania skierowane do pracowników (w szczególności szkolenia przekwalifikowujące) oraz pośrednio przez pomoc w przebranżowieniu zatrudniającego ich przedsiębiorstwa ma zapobiegać utracie pracy przez osoby zatrudnione w branżach okołogórniczych.

W zakresie edukacji widać podobieństwa między działaniami finansowanymi ze środków FST (Priorytet X) i EFS+ (Priorytet VI) w przypadku kształcenia zawodowego oraz kształcenia osób dorosłych. Zarówno w Działaniu 10.23, jak i w Działaniu 6.3, zaplanowano wsparcie na rzecz upowszechnienia i zwiększenia jakości kształcenia zawodowego, w tym poprzez lepsze dostosowanie edukacji uczniów do potrzeb rynku pracy. W projektach przewidziano między innymi rozwój współpracy z przedsiębiorcami. Zarówno w przywołanym działaniu z FST, jak i z EFS+ możliwe jest pewne wsparcie infrastrukturalne, obejmujące dostosowanie i wyposażenie sal edukacyjnych. Choć oba działania mają realizować podobne cele, to wprowadzono także demarkację tematyczną. Interwencja z FST została skoncentrowana na wsparciu umiejętności zawodowych w branżach związanych z inteligentnymi i technologicznymi specjalizacjami regionu (RIS, PRT). W przypadku Działania 6.3 postawiono na rozwój kompetencji zielonych, kluczowych,

innowacyjnych, uniwersalnych, zawodowych, w tym dodatkowych umiejętności i kwalifikacji rynkowych funkcjonujących w ZSK. Wsparcie z EFS+ i FST jest więc względem siebie konkurencyjne w przypadku branż związanych z RIS / PRT. W tym obszarze korzystniejsze będzie finansowanie ze środków z Działania 10.23 z uwagi na wyższy poziom dofinansowania. Odzwierciedleniem tej konkurencji są wyniki przeprowadzonych naborów. Konkurs w ramach Działania 6.3 ogłoszono wcześniej, ale wpłynęły w nim tylko 43 wnioski aplikujące o dofinansowanie UE na niecałe 37,3 mln zł. Dla porównania, w naborze z Działania 10.23 wpłynęły 92 wnioski na ponad 272 mln zł. Dodatkowym potwierdzeniem pewnej konkurencji pomiędzy wsparciem z FST i EFS+ w obszarze dostosowania kształcenia zawodowego do potrzeb rynku pracy są deklaracje uczestników badania CAWI. Przedstawiciele wszystkich gmin z terenu objętego TPST, które deklarowały swoje plany w tym zakresie, preferują skorzystanie z puli środków z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji nad finansowanie z EFS+.

Interwencja w zakresie kształcenia osób dorosłych w ramach FST jest realizowana w ramach Działania 10.17. Podobne wsparcie zaplanowano również ze środków EFS+, w ramach Działania 6.6 (Kształcenie osób dorosłych - EFS+), 6.7 (Upskilling pathways – RLKS), 6.8 (Upskilling pathways) oraz 6.9 (Lokalne Ośrodki Wiedzy i Edukacji – LOWE). W przytoczonych działaniach osoby dorosłe będą mogły z własnej inicjatywy podnieść swoje umiejętności i kwalifikacje zawodowe (w tym uzyskać ich potwierdzenie (walidacja, certyfikacja). Zastosowano też pewne rozróżnienie. Projekty z FST są adresowane w pierwszej kolejności do osób z branży górniczej i okołogórniczej, w szczególności na rozwój kompetencji związanych z RIS / PRT, oraz potrzeb zielonej i cyfrowej gospodarki, i dostępne wyłącznie dla osób zamieszkujących lub pracujących na terenie jednego z 7 podregionów górniczych. Projekty finansowane z EFS+ będą albo skoncentrowane na obszarach wiejskich i w oddaleniu od centrów edukacyjnych (RLKS, LOWE) albo obejmują podnoszenie głównie kompetencji podstawowych osób o niskich kwalifikacjach (Upskilling pathways). W przypadku Działania 10.17, ograniczono konkurencję z analogicznym wsparciem z Działania 6.6 poprzez wprowadzenie warunku wykluczającego możliwość sfinansowania tożsamej usługi rozwojowej finansowanej z Działania 10.17 dla Działania 6.6 i odwrotnie. Warunki wsparcia w obu działaniach są tak samo atrakcyjne (dotacje do 95% wartości projektu).

Wsparcie w obszarze włączenia społecznego i usług społecznych w ramach środków z FST w bardzo ograniczonym zakresie jest powiązane z działaniami finansowanymi ze środków EFS+ w Priorytecie VII. Poszczególne działania w ramach Funduszy Europejskich dla społeczeństwa zostały skierowane na konkretne obszary wsparcia, takie jak ekonomia społeczna, a także do osób w specyficznej sytuacji, takich jak osoby w pieczy zastępczej, osoby zagrożone bezdomnością i wykluczone z dostępu do mieszkań, czy cudzoziemcy. Z kolei działanie 10.24 finansowane z FST obejmuje szeroki katalog wsparcia społeczności lokalnych z podregionów górniczych, w tym między innymi inicjatywy lokalne służące rozwojowi aktywności społecznej, zachowanie tożsamości górniczej, tworzenie miejsc spotkań dla lokalnych społeczności, wzmocnienie potencjału III sektora i inne. Katalog ten nie jest zamknięty. Pewne podobieństwa widać wobec zaplanowanego do wdrażania Działania 7.10, w którym w formule grantów przyznawanych przez LGD wspierane mają być inicjatywy wynikające z lokalnych strategii rozwoju. Z uwagi na zastosowanie mechanizmu RLKS wsparcie z Działania 7.10 trafi głównie na tereny wiejskie i będzie wynikać z konkretnych programów przygotowanych na poziomie lokalnym. Demarkacją będzie też maksymalna wysokość grantów oraz inna formuła wyboru realizatorów działań lokalnych. Ogółem, wdrażanie wsparcia ze środków EFS+ w obszarze włączenia społecznego i usług społecznych nie powinno mieć negatywnego wpływu na wdrażanie interwencji z FST.

W obszarze infrastruktury szkolnictwa wyższego (Działania 10.13 i 8.1) wsparcie w Priorytecie VIII jest poniekąd zbieżne z działaniami finansowanymi ze środków FST w ramach Priorytetu X. Zakres wsparcia infrastruktury szkolnictwa wyższego w obu działaniach jest taki sam (wg SZOP jest to: rozbudowa/remont infrastruktury uczelni wraz z wyposażeniem w specjalistyczny sprzęt służący do praktycznej nauki zawodu). Przy czym wsparcie z EFRR może dotyczyć tylko kierunków zawodowych, a w FST – również innych. Ogółem, interwencja z EFRR i FST będzie się w obszarze szkolnictwa wyższego uzupełniać z uwagi na skoncentrowanie jej wyłącznie na przedsięwzięciach priorytetowych w ramach obu funduszy.

Duże podobieństwa zaobserwowano także w przypadku infrastruktury szkolnictwa zawodowego zaplanowane w Działaniu 8.3 (EFRR) i 10.14 (FST). W obu przypadkach zakres inwestycji możliwych do zrealizowania jest tożsamy

(rozbudowa/remont sal wraz zapewnieniem wyposażenia do praktycznej nauki zawodu). Oba działania są też adresowane do szkół branżowych I i II stopnia oraz techników. Działania te jednak nie stanowią konkurencji, a są komplementarne, z uwagi na zastosowanie demarkacji terytorialnej. Działanie 8.3 adresowane jest wyłącznie do ZIT Subregionu Północnego, czyli podregionu częstochowskiego, który jest wykluczony ze wsparcia z FST, zaś z Działania 10.14 można skorzystać wyłącznie w pozostałych 7 podregionach górniczych.

Działania skoncentrowane na wykorzystaniu terenów zdegradowanych na cele rozwojowe regionu (10.1, 10.9) finansowane z FST nie mają swoich odpowiedników w ramach EFRR. Z tego względu, nie ma ryzyka konkurencji w tym obszarze między środkami z różnych funduszy. W przypadku realizacji w tych działaniach projektów dotyczących tworzenia atrakcji turystycznych i kulturalnych, komplementarne wobec nich może być wsparcie z Działania 9.1 (obejmujące m.in. sieciowanie atrakcji turystycznych i tworzenie szlaków turystycznych).

W przypadku pozostałych działań finansowanych z FST (np. 10.8, 10.10, 10.21, 10.22), dotyczą one obszarów nie wspieranych bezpośrednio ze środków EFS+ / EFRR. Nie zaistnieje więc konkurencja pomiędzy funduszami w tych obszarach.

Podsumowując należy stwierdzić, że w ramach FE SL 2021-2027 udało się w znacznym stopniu zapewnić spójność między działaniami finansowanymi ze środków FST oraz z EFRR / EFS. Było to możliwe dzięki dużej pracy włożonej w wypracowanie odpowiedniej demarkacji pomiędzy poszczególnymi działaniami finansowanymi z obu źródeł, w tym demarkacji tematycznej, terytorialnej i odbiorców wsparcia. W obszarach, w których interwencja z FST i EFRR/EFS+ mogła mimo wszystko ze sobą konkurować, zastosowano dodatkowo demarkację czasową, uruchamiając najpierw wsparcie z FST (na którego wydatkowanie jest mniej czasu), i odkładając podobne działania finansowane z EFRR / EFS+ na późniejszy okres. Takie podejście odpowiada też na potrzeby beneficjentów, dla których ważne jest zapewnienie dostępności środków przez całą perspektywę finansową 2021-2027, nie tylko w pierwszych jej latach. Istotne znaczenie dla zapewnienia spójności między działaniami wdrażanymi z FST i z pozostałych funduszy miało zintegrowanie zarządzania wszystkimi środkami w ramach jednej Instytucji Zarządzającej. Natomiast pewna konkurencja między działaniami finansowanymi z FST i

EFRR/EFS+ może występować m.in. w obszarze finansowania prac B+R (Działanie 1.2 ogranicza zainteresowanie wsparciem z Działania 10.2), finansowania inwestycji MŚP (firmy, które uzyskają dotację z Dz. 10.3 zapewne nie będą zainteresowane już instrumentami finansowymi uruchamianymi w Dz. 1.9) czy w obszarze wsparcia kształcenia zawodowego w branżach związanych z RIS / PRT (przy czym preferowane będzie wsparcie z 10.23 ze względu na większą intensywność dotacji niż w Dz. 6.3).

Tabela 3. Analiza spójności wewnętrznej wsparcia oferowanego w ramach Priorytetu X (FST) oraz Priorytetów I-IX (EFRR / EFS+) FE SL 2021-2027

Obszar wsparcia	Działania Priorytetu X FESL 2021-2027	Działania Priorytetów I-IX FESL 2021-2027
Wsparcie dla osób dotkniętych procesem transformacji, w tym górników i pracowników branży okołogórnicznej	Działania 10.18, 10.19 i 10.20	Działanie 5.16 (outplacement EFS+),
Wsparcie inwestycji i prac B+R MŚP i dużych przedsiębiorstw na rzecz transformacji	Działanie 10.2 (B+R), 10.3 (MŚP) i 10.4 (duże firmy)	Działanie 1.2 (B+R), Działanie 1.9 (instrumenty zwrotne na inwestycje MŚP), Działanie 1.10 (internacjonalizacja), Działanie 2.13 (GOZ), Działanie 2.5 (efektywność energetyczna)
Rozwój przedsiębiorczości	Działanie 10.16	Działanie 1.6
Wsparcie innowacyjnej infrastruktury wspierającej gospodarkę	Działanie 10.5	Działanie 1.1 (infrastruktura B+R organizacji badawczych)

Obszar wsparcia	Działania Priorytetu X FESL 2021-2027	Działania Priorytetów I-IX FESL 2021-2027
Wsparcie rozwoju OZE	Działanie 10.6	Działanie 2.6 (dotacje na magazyny energii) oraz 2.7 (pożyczki z dotacją/umorzeniem, na instalacje do produkcji energii z OZE i magazyny energii).
Zagospodarowanie terenów (i obiektów) przemysłowych, w tym pogórnich	Działanie 10.1, 10.7, 10.8, 10.9	Działanie 2.16 (rekultywacja terenów zdegradowanych)
Wsparcie infrastruktury kształcenia zawodowego i edukacji zawodowej	Działanie 10.14 i 10.23	Działanie 6.3 (kształcenie zawodowe)
Wsparcie kształcenia osób dorosłych	Działanie 10.17	Działanie 6.6 (Kształcenie osób dorosłych - EFS+), 6.7 (Upskilling pathways – RLKS), 6.8 (Upskilling pathways) oraz 6.9 (Lokalne Ośrodki Wiedzy i Edukacji – LOWE).

Obszar wsparcia	Działania Priorytetu X FESL 2021-2027	Działania Priorytetów I-IX FESL 2021-2027
Poprawa mobilności mieszkańców regionu	Działanie 10.12, 10.15	Działania 3.1, 3.2 i 3.3
Włączenie społeczne	Działanie 10.24	Działanie 7.10 (granty LGD), Działanie 7.12 (NGO)
Inne	Działanie 10.10, 10.11, 10.13, 10.16, 10.21, 10.22, 10.25, 10.26	brak

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentów programowych

3.3.2 Spójność zewnętrzna Priorytetu X FE SL 2021-2027

Interwencja realizowana w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027 jest częścią polityki spójności Unii Europejskiej, ukierunkowanej na realizację CP6 - Łagodzenie skutków transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu. Cel Polityki 6 został wyodrębniony specjalnie na potrzeby interwencji realizowanej w ze środków Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST), i jest realizowany wyłącznie ze środków regionalnych (programy krajowe realizują cele od CP1 do CP5). Niemniej jednak, zakres wsparcia w CP6 jest w pewnym stopniu zbieżny z interwencją finansowaną ze środków EFRR i EFS+; z tego względu, zasadna jest analiza, na ile programy krajowe (FEnIKS, FENG, FERS oraz FERC) mogą wpływać na wdrażanie interwencji FST w ramach FE SL 2021-2027. Szczególnie, że w przyjętej linii demarkacyjnej, nie określono demarkacji między wsparciem z FST wdrażanym na poziomie regionalnym, z wsparciem z EFRR / EFS+ wdrażanym w programach krajowych polityki spójności.

W trakcie obecnej perspektywy, wpływ na wdrażanie wsparcia z FST w ramach FE SL 2021-2027 mogą mieć również znaczące środki, które będą wydatkowane w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO). Jego deklarowanym celem miało być minimalizowanie skutków pandemii COVID-19; w praktyce środki z KPO posłużą przede wszystkim na przyspieszenie transformacji niskoemisyjnej oraz cyfrowej i technologicznej, szczególnie w zakresie zielonych technologii. Przy ocenie wpływu środków z innych źródeł na wdrażanie FE SL 2021-2027 warto uwzględnić również środki, które mogą zostać wykorzystane do sfinansowania wkładu własnego beneficjentów w ramach otrzymywanych dotacji.

Dla celów przeprowadzonej w niniejszym rozdziale analizy przyjęto, że negatywny wpływ innych źródeł finansowania na wdrażanie Priorytetu X FE SL 2021-2027 może pojawić się przede wszystkim wtedy, gdy fundusze zewnętrzne będą wdrażane w tych samych obszarach, dla podobnej grupy odbiorców, w zbliżonym czasie, bez wyraźnej demarkacji z wsparciem w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027, szczególnie w sytuacji, gdy środki zewnętrzne będą oferowane na warunkach korzystniejszych niż wsparcie w ramach programu regionalnego. Natomiast pozytywny wpływ może wystąpić przede wszystkim w sytuacji, gdy inne źródła finansowania umożliwią lepsze przygotowanie projektów do realizacji w ramach

Priorytetu X FE SL 2021-2027, gdy będą z nimi silnie komplementarne, zwiększając efektywność wsparcia z programu regionalnego, lub gdy będą stanowić część montażu finansowego inwestycji wspieranych z FST w programie FE SL 2021-2027.

Cel Polityki 6, który jest wdrażany w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027, obejmuje de facto szereg różnych obszarów wsparcia, zarówno twardego, infrastrukturalnego (zbieżnego z interwencją z EFRR), jak i miękkiego, podobnego do interwencji finansowanej z EFS+. Ogółem, w ramach Priorytetu X finansowanego z FST, w FE SL 2021-2027 wdrażanych jest aż 26 działań. Jak pokazano w poniższej tabeli, część z tych obszarów jest finansowanych również w ramach innych środków (w tym rządowych, krajowych programów operacyjnych, KPO), jednak żadne z tych źródeł (poza gwarancjami z Umowy Społecznej) nie jest ściśle ukierunkowane na potrzeby sprawiedliwej transformacji.

W obszarze wsparcia osób dotkniętych procesem transformacji, w tym w szczególności pracowników branży górniczej i okołogórniczej, kluczowym alternatywnym źródłem wsparcia są gwarancje przyznane pracownikom górnictwa w ramach podpisanej w 2021 r. Umowy Społecznej. Obejmują one, w przypadku zamknięcia kopalni, gwarancje relokacji do innej kopalni lub osłon socjalnych (w tym urlopów górniczych, jednorazowych odpraw) oraz sfinansowanie szkolenia celem przekwalifikowania i podjęcia pracy poza sektorem górnictwa węgla kamiennego. Wsparcie to może istotnie ograniczać zainteresowanie górników programami wsparcia oferowanego w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027. Umową społeczną nie są natomiast objęci pracownicy branży okołogórniczej. Nie ma dla nich dedykowanego wsparcia z innych źródeł, natomiast w przypadku utraty pracy mogą oni skorzystać z aktywnych polityk rynku pracy oferowanych przez Powiatowe Urzędy Pracy, w tym szkoleń, subsydiowanego zatrudnienia czy dotacji na założenie działalności gospodarczej, a także preferencyjnych pożyczek oferowanych przez BGK w ramach programu „Wsparcie w starcie”. Jest to jednak wsparcie generalnie mniej atrakcyjne często trudniej dostępne niż oferowane w ramach Priorytetu X, dlatego nie powinno wpływać na wdrażanie interwencji z FST.

W obszarze wsparcia inwestycji i prac B+R MŚP i dużych przedsiębiorstw, inne dostępne środki nie są ściśle ukierunkowane na proces transformacji, w tym dywersyfikacji gospodarczej firm z podregionów górniczych. Przedsiębiorcy mogą

jednak skorzystać z modułowej ścieżki SMART w ramach FENG, która pozwala na sfinansowanie m.in. prac B+R, wdrożeń innowacji, cyfryzacji, „zazielenienia” przedsiębiorstw,⁸⁵ rozwoju kompetencji pracowników czy internacjonalizacji, przy czym obowiązkowym modulem są prace B+R lub wdrożenie innowacji (dla MŚP) oraz prace B+R dla dużych przedsiębiorstw. Środki te mogą teoretycznie stanowić pewną konkurencję i negatywnie wpływać na wdrażanie interwencji w ramach Priorytetu X ze względu na dużą kompleksowość oferowanego wsparcia, w praktyce jednak zainteresowanie wsparciem dotacyjnym dla firm jest na tyle duże, że nie powinno mieć to istotnego znaczenia. Dodatkowo, atrakcyjność wsparcia z FST jest nieznacznie większa niż z FENG (maksymalny poziom dofinansowania wynosi 85% vs. 80% w ścieżce SMART).

Interwencja w obszarze OZE zaplanowana jest m.in. w ramach krajowego programu FEnIKS oraz ze środków KPO. Część środków z programu FEnIKS zostanie przeznaczonych na kolejną edycję programu „Mój Prąd”, wdrażanego przez NFOŚiGW. W jego ramach osoby fizyczne mogą uzyskać dotacje na mikroinstalacje fotowoltaiczne i magazyny energii. Środki te, ze względu na uproszczone formalności i szybkość uzyskania dotacji stanowią pewną konkurencję dla projektów grantowych i parasolowych na instalacje OZE wdrażanych w ramach Priorytetu X. Jednak z uwagi na większą atrakcyjność wsparcia z FST (dotacje do 85% kosztów) oraz generalnie bardzo duże zainteresowanie mieszkańców inwestycjami w OZE, dostępność środków z „Mój Prąd” nie ma negatywnego wpływu na wdrażanie interwencji w obszarze OZE. Ewentualnie może jedynie powodować większą skłonność do rezygnacji z udziału w projekcie parasolowym finansowanym z FST, jeśli znacząco przedłuża się czas oceny wniosków, rozstrzygnięcia projektów i realizacji inwestycji. Z kolei w ramach KPO, wsparcie rozwoju OZE dotyczy innych obszarów (rozwój morskiej energetyki wiatrowej, rozwój społeczności energetycznych) i nie wpływa na projekty adresowane do osób fizycznych na mikroinstalacje. Również w przypadku drugiego typu projektów OZE finansowanych w Działaniu 10.6 (instalacji OZE głównie w budynkach użyteczności publicznej), środki krajowe nie mają wpływu na

⁸⁵ Rozumiane działania służące ochronie środowiska, ograniczeniu emisji CO₂, wdrożeniu elementów GOZ i innych, w tym dostosowanie przedsiębiorstw do wyzwań wskazanych w Europejskim Zielonym Ładzie.

zainteresowanie odbiorców (ze względu na finansowanie znacznie większych instalacji z FEnIKS).

W obszarze zagospodarowania terenów (i obiektów) przemysłowych, w tym pogórnicych, brak jest alternatywnych źródeł finansowania z poziomu krajowego nakierowanych stricte na tego typu obszary, które mogłyby istotnie wpływać na wdrażanie interwencji w ramach Priorytetu X.

W obszarze wsparcia innowacyjnej infrastruktury wspierającej gospodarkę (Działanie 10.5), brak jest na poziomie krajowym działań finansujących tak szeroki zakres interwencji (zarówno infrastruktura B+R, jak i parki technologiczne, huby technologiczne, centra projektowe, centra kreatywności i inne), w ramach których podmioty z woj. śląskiego mogłyby pozyskać tak znaczące środki jak w Dz. 10.5. Natomiast w przypadku infrastruktury badawczej uczelni, komplementarne wsparcie jest oferowane w Działaniu 2.4 FENG, w ramach którego finansowany jest rozwój infrastruktury organizacji badawczych w ramach Polskiej Mapy Infrastruktury Badawczej oraz w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz zlokalizowanych poza Warszawą. Z kolei z KPO finansowana jest rozbudowa potencjału Sieci Badawczej Łukasiewicz oraz projektów umieszczonych na Polskiej Mapie Infrastruktury Badawczej zlokalizowanych w Warszawie.

W obszarze wsparcia infrastruktury szkolnictwa wyższego i kształcenia wyższego, pewną konkurencję dla projektów ukierunkowanych na rozwój kadr naukowych na kierunkach związanych z zieloną i cyfrową gospodarką, mogą stanowić środki z Działania 1.5 FERS. W jego ramach finansowane jest m.in. wsparcie doktorantów dotyczące podnoszenia kompetencji dydaktycznych oraz kształcenia na potrzeby zielonej i cyfrowej gospodarki. W programach krajowych i KPO brak jest natomiast działań ukierunkowanych na rozwój infrastruktury szkolnictwa wyższego.

W obszarze infrastruktury kształcenia zawodowego i edukacji zawodowej, komplementarne wobec wsparcia w ramach Priorytetu X będzie utworzenie ze środków KPO Branżowych Centrów Umiejętności, ukierunkowanych na rozwój kształcenia zawodowego. Również komplementarne powinny być projekty finansowane z FERS (Dz. 1.4), w tym w zakresie wspierania współpracy między pracodawcami a szkołami zawodowymi, rozwój systemu monitoringu karier

absolwentów szkół ponadpodstawowych, czy system doradztwa zawodowego i promocja kształcenia zawodowego. Infrastruktura szkolnictwa zawodowego nie jest natomiast wspierana w ramach programów krajowych polityki spójności, nie wpływa więc na realizację projektów finansowanych z FST w tym obszarze.

W obszarze kształcenia osób dorosłych, podobny typ interwencji będzie finansowany ze środków FERS (Dz. 1.11), w formie nieoprocentowanych pożyczek na kształcenie, z których będzie można sfinansować szeroki zakres szkoleń, kursów zawodowych oraz studiów podyplomowych, z możliwością umorzenia do 35% kwoty pożyczki. Atutem tych pożyczek jest bardzo szeroki zakres finansowanych form kształcenia (w tym studiów podyplomowych, kursów, szkoleń, w różnych obszarach), jednak co do zasady są one znacznie mniej atrakcyjne finansowo od wsparcia dotacyjnego w FST. Z tego względu, nie powinny mieć one negatywnego wpływu na interwencję wdrażaną w ramach Priorytetu X.

W obszarze wsparcia ukierunkowanego na poprawę mobilności mieszkańców regionu, podobne inwestycje finansowane są w ramach KPO (dotacje na transport nisko i zeroemisyjny, w tym zakup taboru autobusowego), oraz w ramach programu FEnKS (dotacje na zakup taboru autobusowego, na projekty zawarte w strategiach ZIT). Nie powinny mieć one jednak wpływu na wdrażanie interwencji ze środków FST, gdyż jest ona realizowana w ramach 2 projektów priorytetowych, a odpowiednie wnioski zostały już złożone (na projekty „Zrównoważona, inteligentna mobilność – kluczem do transformacji regionu”, którego beneficjentem jest Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia, oraz „Rozwój zeroemisyjnej mobilności nad Jeziorem Żywieckim i Międzybrodzkim”, którego beneficjentem jest Związek Międzygminny ds. Ekologii w Żywcu).

Dla pozostałych działań, realizowanych w ramach Priorytetu X, nie zidentyfikowano alternatywnych źródeł finansowania mogących wpływać na wdrażaną w ich ramach interwencję. Przy czym większość z tych działań wdrażanych jest w formie projektów priorytetowych, co w dużym stopniu gwarantuje ich realizację i ogranicza ewentualny wpływ konkurencyjnych źródeł finansowania na wdrażanie wsparcia.

Podsumowując – mimo nakładania się wsparcia z innych funduszy w niektórych obszarach finansowanych z FST, nie zidentyfikowano istotnego negatywnego

wpływu środków zewnętrznych na wdrażanie wsparcia w ramach Priorytetu X (z wyjątkiem działań podejmowanych ze środków rządowych w ramach Umowy Społecznej). Wynika to przede wszystkim z wyższej atrakcyjności interwencji z FST (opartej na dotacjach z wysokim udziałem dofinansowania), łatwiejszego dostępu do tych środków (brak konkurencji ze strony innych podmiotów z całego kraju, jak ma to miejsce w przypadku programów wdrażanych centralnie), czy na tyle dużych potrzeb w danym obszarze, że wszystkie dostępne źródła dotacyjne zostaną bez problemu wykorzystane. Największy wpływ na wdrażanie wsparcia ze środków FST będzie miało wsparcie realizowane w ramach Umowy Społecznej (jeśli zostanie ona dotrzymana), która zawiera m.in. osłony socjalne i możliwość skorzystania ze szkoleń przekwalifikowujących dla górników. W dużym stopniu zapewne ograniczy to zainteresowanie górników uczestnictwem we wsparciu oferowanym w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027⁸⁶, w którym mają oni zapewnione pierwszeństwo udziału w projektach (w tym w zakresie kształcenia osób dorosłych (10.17), outplacementu (10.19) czy dotacji na założenie działalności gospodarczej (10.20)).

⁸⁶ Choć niektórzy górnicy mogą zdecydować się na skorzystanie z wsparcia oferowanego ze środków FST ze względu na jego relatywnie szeroki zakres, obejmujący również inne działania niż te gwarantowane w Umowie społecznej (środki z FST w większym stopniu ukierunkowane są na przekwalifikowanie i subsydia zatrudnieniowe, Umowa społeczna dotyczy przede wszystkim gwarancji zatrudnienia do czasu nabycia uprawnień emerytalnych i osłon socjalnych).

Tabela 4. Analiza spójności zewnętrznej wsparcia oferowanego w ramach Priorytetu X (FST) FE SL 2021-2027

Obszar wsparcia	Działania Priorytetu X FESL 2021-2027	Inne środki (spoza FE SL 2021-2027)
<p>Wsparcie dla osób dotkniętych procesem transformacji, w tym górników i pracowników branży okołogórnicznej</p>	<p>Działania 10.18, 10.19 i 10.20</p>	<p>Środki rządowe zagwarantowane dla górników w Umowie Społecznej z 2021 r.</p> <p>Aktywne polityki rynku pracy i dotacje na założenie działalności gospodarczej w PUP</p> <p>Preferencyjne pożyczki z możliwością umorzenia na założenie działalności gospodarczej</p>
<p>Wsparcie inwestycji i prac B+R MŚP i dużych przedsiębiorstw na rzecz transformacji</p>	<p>Działanie 10.2 (B+R), 10.3 (MŚP) i 10.4 (duże firmy)</p>	<p>Ścieżka SMART w ramach FENG</p> <p>Rozwój infrastruktury instytucji badawczych w FENG</p>

Obszar wsparcia	Działania Priorytetu X FESL 2021-2027	Inne środki (spoza FE SL 2021-2027)
Wsparcie innowacyjnej infrastruktury wspierającej gospodarkę	10.5	Rozwój infrastruktury instytucji badawczych w FENG Rozwój infrastruktury instytucji badawczych ze środków KPO
Wsparcie rozwoju OZE	Działanie 10.6	Wsparcie OZE w ramach programu FEnIKS Wsparcie OZE w ramach KPO
Zagospodarowanie terenów (i obiektów) przemysłowych, w tym pogórnich	Działanie 10.1, 10.7, 10.8, 10.9	Brak
Wsparcie infrastruktury szkolnictwa wyższego i kształcenia wyższego	Działanie 10.13. 10.25	Działanie 1.5 z programu FERS (Umiejętności w szkolnictwie wyższym)

Obszar wsparcia	Działania Priorytetu X FESL 2021-2027	Inne środki (spoza FE SL 2021-2027)
<p>Wsparcie infrastruktury kształcenia zawodowego i edukacji zawodowej</p>	<p>Działanie 10.14 i 10.23</p>	<p>Branżowe centra umiejętności w KPO.</p> <p>Projekty finansowane z FERS (Dz. 1.4), w tym w zakresie wspierania współpracy między pracodawcami a szkołami zawodowymi, rozwój systemu monitoringu karier absolwentów szkół ponadpodstawowych, czy system doradztwa zawodowego i promocja kształcenia zawodowego.</p>
<p>Wsparcie kształcenia osób dorosłych</p>	<p>Działanie 10.17</p>	<p>Nieoprocentowane pożyczki na kształcenie wdrażane ze środków FERS (Dz. 1.11)</p>

Obszar wsparcia	Działania Priorytetu X FESL 2021-2027	Inne środki (spoza FE SL 2021-2027)
Poprawa mobilności mieszkańców regionu	Działanie 10.12, 10.15	<p>Finansowanie dotacyjne transportu nisko i zeroemisyjnego (w tym zakup taboru autobusowego) w KPO</p> <p>Wsparcie z FEnIKS na zakup taboru autobusowego, na projekty zawarte w strategiach ZIT</p>
Inne	Działanie 10.10, 10.11, 10.16, 10.21, 10.22, 10.24, 10.26	Brak ⁸⁷

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentów programowych

⁸⁷ Ewentualnie – w ramach Działania 10.10 nie jest wykluczone wsparcie wielkoobszarowych terenów zdegradowanych, jednak na razie nie ma decyzji, czy to Działanie zostanie uruchomione i na co przeznaczone zostaną środki. Takie wsparcie częściowo mogłoby konkurować z wsparciem z KPO, w którym zaplanowano środki dla wielkoobszarowych terenów zdegradowanych na wykonanie kompleksowej oceny środowiska, przygotowanie dokumentacji, lub zabezpieczenie terenu. Nie oczekujemy jednak, żeby miało to istotny wpływ na wdrażanie wsparcia z FST.

3.4 Wymiar terytorialny interwencji

3.4.1 Wsparcie obszarów strategicznej interwencji

Obszar strategicznej interwencji (OSI) to określony w strategii rozwoju obszar o zidentyfikowanych lub potencjalnych powiązaniach funkcjonalnych lub o szczególnych warunkach społecznych, gospodarczych lub przestrzennych, decydujących o występowaniu barier rozwoju lub trwałych, możliwych do aktywowania, potencjałów rozwojowych, do którego jest kierowana interwencja publiczna łącząca inwestycje, w szczególności gospodarcze, infrastrukturalne lub w zasoby ludzkie, finansowane z różnych źródeł, lub rozwiązania regulacyjne⁸⁸. OSI zostały zdefiniowane w średniookresowej strategii rozwoju kraju (KSRR 2030) oraz w strategiach regionalnych.

Wyznaczenie OSI ma na celu koncentrację odpowiedniego wsparcia na tych terenach za pomocą instrumentów terytorialnych dopasowanych do ich specyficznych potrzeb rozwojowych. Takie podejście bazuje na założeniu odejścia od wspierania całego kraju czy regionów w jednolity sposób na rzecz większego różnicowania interwencji w zależności od problemów i potencjałów poszczególnych obszarów⁸⁹.

OSI wyznaczone w KSRR 2030 to: obszary zagrożone trwałą marginalizacją, miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, wschodnia Polska oraz Śląsk. Dwa pierwsze wspierane są za pomocą specjalnie dedykowanych instrumentów. Regionalne strategie rozwoju muszą zaprogramować dla tych OSI wsparcie, koncentrując terytorialnie wybrane interwencje na tych obszarach. Założenia tego wsparcia powinny się znaleźć w kontraktach programowych województw i powinny uwzględniać specyficzne potrzeby OSI wskazane na poziomie krajowym lub regionalnym⁹⁰.

W kontraktach programowych wszystkich województw znajdują się zapisy dotyczące zapewnienia instrumentów wsparcia dla obszarów strategicznej interwencji. W artykule 9

⁸⁸ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. 2006 Nr 227 poz. 1658).

⁸⁹ KSRR 2030 s. 39.

⁹⁰ KSRR 2030 s. 99

Kontraktu Programowego dla Woj. Śląskiego zobowiązano Samorząd Województwa Śląskiego do zapewnienia ze środków FE SL 2021-2027 instrumentów wsparcia dla Obszarów Strategicznej Interwencji, zwanymi dalej „OSI”, o znaczeniu krajowym, wskazanych w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR 2030), to jest:

Rysunek 1 OSI o znaczeniu krajowym, wskazane w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030

miasta średnie tracące funkcje społeczno - gospodarcze	obszary zagrożone trwałą marginalizacją
<ul style="list-style-type: none">• Bytom,• Jastrzębie-Zdrój,• Piekary Śląskie,• Rydułtowy,• Siemianowice Śląskie,• Sosnowiec,• Świętochłowice,• Zabrze,• Zawiercie	<ul style="list-style-type: none">• Koniecpol,• Irządze,• Rajcza,• Ujszoły.

Źródło: Kontrakt Programowy dla Woj. Śląskiego

Instrumenty wsparcia mogą w szczególności mieć formę: instrumentów terytorialnych, dedykowanych naborów lub preferencji, określonych w Programie.⁹¹ OSI zdefiniowano także na poziomie Strategii Rozwoju Województwa „Śląskie 2030” (SRW). Wyznaczono w niej OSI tematyczne (wskazane poniżej) oraz OSI w ujęciu funkcjonalnym w tym subregiony, Metropolię Górnośląską, aglomeracje i lokalne ośrodki rozwoju.

1. OSI konkurencyjne

a. obszary cenne przyrodniczo

⁹¹ Art. 9 Kontraktu Programowego dla Woj. Śląskiego.

- i. 24 gminy o najważniejszych walorach przyrodniczych
- ii. 25 gmin o wysokich walorach przyrodniczych
- iii. 27 gmin o ponadprzeciętnych walorach przyrodniczych
- iv. 59 gmin o przeciętnych walorach przyrodniczych
- v. 32 gminy o niskich walorach przyrodniczych lub ich braku

b. ośrodki wzrostu

- i. 1 miasto - najważniejszy ośrodek wzrostu,
- ii. 3 miasta - ważne ośrodki wzrostu,
- iii. 11 miast - pozostałe ośrodki wzrostu,
- iv. 25 miast - ośrodki uzupełniające.

2. OSI problemowe⁹²

a. gminy tracące funkcje społeczno-gospodarcze

- i. znaczna utrata funkcji (10 gmin)
- ii. średnia utrata funkcji (4 gminy)
- iii. umiarkowana utrata funkcji (8 gmin).

b. gminy z problemami środowiskowymi w zakresie jakości powietrza

- i. 76 gmin - I obszar problemowy
- ii. 42 gminy - II obszar problemowy

⁹² Dla gmin w transformacji górniczej wyodrębniono Priorytet X FE SL 2021-2027.

iii. 49 gmin - III obszar problemowy

c. gminy w transformacji górniczej

i. Gminy z problemem społecznym i przestrzennym (38 gmin):

ii. Gminy z problemem społecznym (2 gminy):

iii. Gminy z problemem przestrzennym (24 gmin):

W przypadku Priorytetu X FE SL 2021-2027 koncentracja na OSI przede wszystkim odnosi się do gmin w transformacji górniczej. Co do zasady, wsparcie z FST jest dostępne na obszarze 7 z 8 podregionów województwa, to jest w podregionie bielskim, bytomskim, gliwickim, katowickim, rybnickim, sosnowieckim oraz tyskim. Podregion na terenie, którego nie mogą być realizowane projekty finansowane ze środków Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji to podregion częstochowski, w którego skład wchodzi powiaty częstochowski, kłobucki i myszkowski oraz miasto Częstochowa. Do wsparcia predystynowane są szczególnie obszary wskazane w Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego jako OSI – gminy w transformacji górniczej. Są to więc 64 gminy spośród 167 jednostek w regionie.

W odniesieniu do kategorii OSI możliwe było stosowanie koncentracji wsparcia poprzez ukierunkowanie terytorialne interwencji na OSI lub zastosowanie preferencji dla OSI. Ogólne zapisy odwołujące się do tych kwestii można odnaleźć w treści samego Programu, gdzie wskazuje się możliwość stosowania mechanizmów regulujących wsparcie dla OSI. Bardziej szczegółowe zapisy, odwołujące się do stosowania wymogów koncentracji interwencji na OSI lub preferencji dla nich znajdują się w Szczegółowym Opisie Priorytetów (SZOP). Zapisy SZOP mają swoje przełożenie w organizowanych naborach, gdzie sposób uwzględnienia OSI jest operacjonalizowany w regulaminie konkursów. Tym samym OSI stały się jednym z elementów określania preferencji i wymogów w niektórych z organizowanych i planowanych naborów.

Wsparcie OSI w ramach FST w województwie śląskim można podzielić na kilka kategorii. Mogą one przyjmować formę wyodrębniono konkursów dla gmin z wybranych

OSI, dodatkowo mogą być w nich wydzielane alokacje na wybrane gminy. Taki nabór zaplanowano na sierpień 2024 roku w Działaniu 10.7 w zakresie rekultywacji terenów przemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych na cele środowiskowe. Został on uruchomiony w planowanym terminie. Przewiduje się w nim wsparcie dla obszarów strategicznej interwencji o znaczeniu krajowym, wskazanych w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego. Wyodrębniono w nim pulę środków miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, tj. Jastrzębie-Zdrój i Świętochłowice oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją, tj. Ujszoły.⁹³ Dla każdej z wymienionych wyżej gmin wyznaczono limit wartości dofinansowania. Łączne dofinansowanie UE dla tych gmin ma wynosić 8,5 mln euro.

Dedykowany nabór dla jednej wybranej gminy z OSI zaplanowano na III kwartał 2025 roku na wsparcie w zakresie ponownego wykorzystania terenów przemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych na cele rozwojowe regionu (Działanie 10.9). Całość dofinansowania w tym naborze ma trafić do gminy Rydułtowy, wskazanej w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 jako miasto średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze. Planowane wsparcie dla wskazanej gminy wynika z zapisów SZOP, w którym wprost wskazano, że przewiduje się alokację dla z tej gminy. W harmonogramie aktualnym na koniec czerwca 2024 r. planowano przeznaczyć na ten cel dofinansowanie w wysokości 5 mln euro.

W Priorytecie X w uruchomionych konkursach wspieranie gmin zdefiniowanych jako OSI miało przeważnie charakter premii punktowej. Takich działań w Priorytecie X FESL 2021-2027 jest aż 11. Przeważnie w naborach konkurencyjnych stosowano premię punktową dla OSI w podregionach górniczych. Najsilniej premiiowano OSI w naborze na projekty na wsparcie założenia działalności gospodarczej, bo aż 13 punktów przyznawano, jeśli we wniosku założono wsparcie na obszarze co najmniej dziesięciu gmin w transformacji górniczej. Dodatkowo, planując realizację projektu na obszarze co najmniej trzech gmin tracących funkcje społeczno-gospodarcze można było dostać dodatkowe 5 pkt. Łącznie więc w zakresie wsparcia na założenia działalności

⁹³ [Regulamin naboru nr.: FESL.10.07-IZ.01-150/24](#) [dostęp 5.11 2024 r.]

gospodarczej wnioskodawca mógł uzyskać do 18 punktów za realizację projektu na obszarze OSI.

Silnie premiowano także wsparcie OSI w zakresie edukacji zawodowej (Działanie 10.23) oraz rozwoju kształcenia wyższego zgodnie z potrzebami zielonej gospodarki (Działanie 10.25). W obu przypadkach, jeżeli projekt ubiegający się o dofinansowanie zakładał wsparcie na obszarze co najmniej jednej gminy w transformacji górniczej otrzymywał dodatkowe 10 punktów. Ponadto, jeżeli w projekcie przewidziano wsparcie na obszarze co najmniej jednej gminy tracącej funkcje społeczno-gospodarcze można było uzyskać dodatkowe 5 punktów. Tak więc w przypadku nałożenia się tych kryteriów można było otrzymać nawet 15 punktów. W przypadku szkół prowadzących kształcenie zawodowe, prowadzonych przez miasto na prawach powiatu, samorząd powiatowy lub inne podmioty prywatne, premiowanie wybranych gmin trudno uznać za uzasadnione. Jeszcze trudniej uzasadnić takie premie w przypadku szkół wyższych, w szczególności, jeśli premię 10-punktową otrzymują główne ośrodki akademickie (z Katowic i Gliwic), a mniejszą szkoły wyższe z bardziej peryferyjnych części regionu (np. z Raciborza czy Bielsko-Białej). W obu przypadkach wspierane instytucje (szkoły zawodowe i wyższe) mają oddziaływanie znacznie wykraczające poza obszar jednej gminy. W przywołanych działaniach wykorzystano już większość alokacji, tak więc nie ma konieczności wprowadzać zmian w kryteriach w aktualnej perspektywie finansowej. Warto jednak w przyszłości ograniczyć premiowanie gmin do projektów o zasięgu oddziaływania ograniczającym się do poziomu gminy.

Tylko nieco słabsze preferencje dla OSI przewidziano dla wsparcia w zakresie włączenia społecznego (Działanie 10.24). Projekty zakładające wsparcie na obszarze co najmniej jednej gminy w transformacji górniczej mogły otrzymać 8 punktów, zaś te realizowane na obszarze co najmniej jednej gminy tracącej funkcje społeczno-gospodarcze - kolejne 5 punktów. W przypadku nakładania się tych kryteriów, niektóre gminy z OSI mogły zdobyć aż 13 punktów. Wnioskując na podstawie zasięgu działalności wnioskodawców, można się spodziewać, że ubiegają się oni przeważnie o wsparcie projektów o charakterze lokalnym, tak więc w przypadku tego obszaru wsparcia kryteria te mogły mieć faktyczny wpływ na rozmieszczenie terytorialne

interwencji. Z uwagi na dużą konkurencję, może się okazać, że premie punktowe dla gmin w OSI faktycznie przełożą się na wsparcie właśnie na obszarach strategicznej interwencji. W pierwszym naborze (i być może jedynym z uwagi na uruchomienie całej alokacji) złożono aż 200 wniosków na kwotę dwukrotnie przekraczającą dofinansowanie przewidziane w tym konkursie.

Inne podejście zastosowano w przypadku wsparcia rozwoju energetyki rozproszonej opartej o odnawialne źródła energii (Działanie 10.6). W zorganizowanych do tej pory 8 naborach konkurencyjnych na dodatkowe punkty mogły liczyć nie tylko gminy w transformacji górniczej, ale także lokalizacja na terenie gminy z terenu przypisanego do danego obszaru problemowego z problemami środowiskowymi w zakresie jakości powietrza. Wnioski o dofinansowanie obejmujące gminy z III obszaru problemowego mogły liczyć na 3 punkty, analogicznie 2 punkty przypisano gminom z obszaru II, a na jeden punkt mogły liczyć projekty lokalne planowane do wdrożenia na I obszarze problemowym. W tym przypadku można ocenić, że w preferencji terytorialnej udało się trafnie uchwycić większe potrzeby na obszarach problemowych. W przywołanych naborach premiowano także OSI – gminy w transformacji górniczej, jednak punktację oparto na innych zasadach niż w przywołanych wcześniej działaniach. Najwięcej punktów (6 pkt.) mogły uzyskać projekty z gmin w transformacji górniczej zakwalifikowanych na podstawie występowania jednocześnie problemu społecznego i przestrzennego. Nieco niżej punktowano gminy pogórnice wyłącznie z problemem przestrzennym (4 pkt.), a na najmniej dodatkowych punktów w tym kryterium przyznawano gminom w transformacji, w których zidentyfikowano wyłącznie problem społeczny (2 pkt.). Wydaje się, że wymiar przestrzenny silniej koreluje z zakresem wsparcia obejmującym OZE, niż wymiar społeczny, tak więc można uznać tę preferencję za dopasowaną do specyfiki interwencji. Łącznie więc gminy w OSI mogły uzyskać do 9 punktów za fakt pozostawania obszarem strategicznej interwencji.

Odmienne podejście zastosowano w przypadku interwencji mającej na celu wykorzystanie terenów zdegradowanych poprzez inwestycje przedsiębiorstw (Działanie 10.1). Podobne kryteria wdrożono w jednym naborze na wsparcie MŚP na rzecz transformacji (Działanie 10.3). W obu przypadkach 5 punktów mogły uzyskać wnioski, w

których wykazano, że dominujące miejsce realizacji projektu będzie zlokalizowane na terenie gmin wchodzących w skład OSI dla obszaru FST. W rzeczywistości więc nie premiowano samych gmin w transformacji górniczej, ale wszystkie gminy znajdujące się w załączniku nr 1 do Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030, czyli także gminy tracące funkcje społeczno-gospodarcze oraz ośrodki wzrostu, których premiowanie w przypadku rozwoju przedsiębiorczości nie do końca jest zasadne. W ośrodkach wzrostu już teraz przedsiębiorcy chętnie lokują i rozwijają swoje działalności. Co ciekawe, w naborze na mikroinwestycje stosowano inne preferencje niż w naborze na makroinwestycje w Działaniu 10.3. W naborze nr FESL.10.03-IP.01-058/23 na projekty z przedziału 0,5 do 2 mln zł premiowano miejsce realizacji projektu wskazane we wniosku o dofinansowanie, zlokalizowane na terenie gmin wchodzących w skład OSI dla obszaru FST. Z kolei nabór na projekty w zakresie makroinwestycji premiował wyłącznie gminy w transformacji górniczej. Ta niespójność w ramach jednego działania nie znajduje uzasadnienia.

Inny schemat premiowania lokalizacji projektu na obszarach strategicznej interwencji przewidziano w uruchomionych naborach⁹⁴ na projekty z zakresu rekultywacji terenów przemysłowych, zdewastowanych i zdegradowanych na cele środowiskowe (Działanie 10.7) oraz na projekty przebudowy, budowy, remontów i wyposażenia sal do praktycznej nauki zawodu w szkołach zawodowych, gdzie możliwe było także dostosowanie infrastruktury do kształcenia włączającego uczniów (Działanie 10.14). W naborach z obu działań najwyżej premiowano projekty realizowane na terenie gmin w transformacji górniczej z problemem społecznym i przestrzennym, które otrzymywały 3 punkty. Punkt mniej przyznawano, jeśli projekt miał być wdrażany na terenie gminy w transformacji górniczej z problemem przestrzennym, a na 1 dodatkowy punkt mogły liczyć pozostałe gminy w transformacji górniczej, czyli te ze zidentyfikowanym problemem społecznym.

⁹⁴ Chodzi o nabory: FESL.10.07-IZ.01-096/24, FESL.10.07-IZ.01-123/24, FESL.10.07-IZ.01-124/24, FESL.10.07-IZ.01-125/24.

W pozostałych obszarach, których odbył się przynajmniej jeden nabór w trybie konkurencyjnym, żadnej preferencji na OSI nie stosowano, nie wyrażono jej także wprost w zapisach SZOP, poza interwencją w zakresie poprawy stosunków wodnych na obszarze oddziaływania kopalń (Działanie 10.8). W przypadku tego wsparcia zaplanowano preferencje dla projektów realizowanych na obszarach gmin górniczych/pogórniczych określonych jako OSI górnicze. Jednak mając na uwadze, że cała interwencja w tym działaniu ma na celu wzmocnienia odporności na zagrożenia związane z negatywnymi skutkami rozległych szkód górniczych i niwelowaniem skutków działalności przemysłowej, wydaje się, że preferencja na OSI gminy w transformacji górniczej nie będzie grała istotnej roli, gdyż większość, lub wszystkie wnioski, będą pochodziły właśnie z tych gmin z uwagi na specyfikę wsparcia.

W przypadku pozostałych naborów można wskazać takie, w których nie zastosowano instrumentu OSI ani nie zawarto w SZOP zapisów sugerujących, że jakaś preferencja bądź alokacja zostanie skierowana na gminy z obszarów strategicznej interwencji. Zaś projekty pozakonkurencyjne i dedykowane im nabory, co do zasady, nie realizują wsparcia na danym obszarze, a konkretne przedsięwzięcia. Tym samym słusznie nie uwzględniono takiej preferencji w działaniach, które są wdrażane w trybie niekonkurencyjnym.

Szczegóły znajdują się w tabeli poniżej.

Tabela 5. Klasyfikacja działań z Priorytetu X FE SL 2021-2027 ze względu na występowaniem preferencji dla OSI

Brak preferencji na OSI	Preferencje dla OSI
<p>Brak naborów z jednoczesnym brakiem informacji o preferencji na OSI w SZOP</p> <p>10.10 Wsparcie planowania transformacji</p> <p>10.18 Redeployment</p> <p>10.19 Outplacement FST</p> <p>Tylko nabory niekonkurencyjne</p> <p>10.5 Innowacyjna infrastruktura wspierająca gospodarkę</p> <p>10.11 Systemowe zarządzanie terenami przemysłowymi</p> <p>10.12 Poprawa mobilności mieszkańców regionu i spójności transportowej podregionów górniczych</p> <p>10.13 Infrastruktura szkolnictwa wyższego na potrzeby transformacji</p> <p>10.15 Wykorzystanie endogenicznego potencjału podregionów górniczych</p> <p>10.16 Rozwój przedsiębiorczości FST</p>	<p>10.1 Wykorzystanie terenów zdegradowanych w celu rozwoju regionu poprzez inwestycje przedsiębiorstw</p> <p>10.3 Wsparcie MŚP na rzecz transformacji</p> <p>10.6 Rozwój energetyki rozproszonej opartej o odnawialne źródła energii</p> <p>10.7 Rekultywacja terenów przemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych na cele środowiskowe (nabór dla wybranych OSI)</p> <p>10.8 Poprawa stosunków wodnych na obszarze oddziaływania kopalń (brak naborów, ale preferencja w opisie w SZOP)</p> <p>10.9 Ponowne wykorzystanie terenów przemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych na cele rozwojowe regionu</p> <p>10.14 Infrastruktura kształcenia zawodowego</p> <p>10.20 Wsparcie na założenie działalności gospodarczej</p> <p>10.23 Edukacja zawodowa w procesie sprawiedliwej transformacji regionu</p>

Brak preferencji na OSI	Preferencje dla OSI
10.22 Regionalne Obserwatorium Procesu Transformacji - FST	10.24 Włączenie społeczne - wzmocnienie procesu sprawiedliwej transformacji
10.26 Wzmocnienie procesu sprawiedliwej transformacji w regionie	10.25 Rozwój kształcenia wyższego zgodnie z potrzebami zielonej gospodarki
Brak preferencji dla OSI w naborach konkurencyjnych	
10.2 Badania, rozwój i innowacje w przedsiębiorstwach na rzecz transformacji	
10.4 Wsparcie dużych przedsiębiorstw na rzecz transformacji	
10.17 Kształcenie osób dorosłych FST	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie SZOP wersja 10 oraz dokumentacji naborów

Różne podejście do premiowania OSI pokazują jakie są możliwości koncentracji wsparcia. Jednak jak mówią przedstawiciele IZ i IP, premie punktowe nie mają istotnego wpływu na punktację, tym samym nie przekładają się one na wybór projektów do realizacji. Często wielu wnioskodawców w danym naborze otrzymuje punkty w kryterium OSI. W niektórych naborach konkurencja była zbyt niska, by premie punktowe za OSI miały wpływ na wybór projektów do realizacji. Jak wynika z rozmów z przedstawicielami IZ, najsilniejszą preferencją jest wydzielenie alokacji dla puli środków w naborach dla wybranych gmin. Wtedy mogą one bez konkurowania z innymi wnioskodawcami zrealizować najpotrzebniejsze działania niwelujące deficyty, jakie wiążą się z przynależnością do danej kategorii OSI. W Priorytecie X nie zastosowano jeszcze takiego rozwiązania, jednak jest ono planowane w Działaniu 10.7 i 10.9. Wydaje się, że samo już wyodrębnienie terytorialne zasięgu finansowania z FST do 7 regionów, na

które nakładają się nabory dla poszczególnych ZIT oraz premie punktowe adekwatne do obszaru wsparcia, stanowią wystarczające narzędzie koncentracji interwencji. Wymusza to pewną konkurencję, przy pozostawianiu silniejszych i słabszych preferencji. Jednak po rozstrzygnięciu uruchomionych naborów należy zweryfikować jaka część wsparcia trafia poza główne ośrodki rozwoju regionu, aby wsparcie procesu transformacji było sprawiedliwe także wobec gmin poza największymi miastami, w szczególności poza Metropolię Górnośląską.

Ogólnie, dotychczasowe wsparcie OSI należy ocenić jako skuteczne, zarówno w zakresie już realizowanych naborów, jak i planowanego wsparcia. Premie punktowe dawały pewną przewagę w ocenie wniosków projektom z gmin OSI, a zaplanowane nabory dedykowane wybranym gminom OSI, choć trudniejsze wdrożeniowo, faktycznie powinny przełożyć się na lokalizowanie ważnych lokalnie projektów na terenach o szczególnych potrzebach.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że należy rozważyć ograniczenie preferowania w działaniach związanych z edukacją wyższą, jako że z jednej strony oddziaływanie uczelni ma obszar znacznie szerszy, niż gminy, a ponadto 10-punktowa premia trafia głównie do największych ośrodków akademickich (z Katowic i Gliwic), które nie tylko wyjściowo mają najsilniejszą pozycję na rynku, ale także realizują projekty priorytetowe. Nie są za to premiiowane mniejsze uczelnie z bardziej peryferyjnych części regionu. W związku z dużym zainteresowaniem tym wsparciem, co widać po liczbie składanych wniosków w kolejnych rundach, rekomendujemy rezygnację z premiowania gmin w transformacji górniczej, o ile pozostanie dostępna alokacja. Wskazane jest zaniechanie stosowania premii punktowych dla gmin z OSI w przypadku konkursów na wsparcie uczelni wyższych i szkół ponadpodstawowych w kolejnej perspektywie finansowej. Zasięg oddziaływania tych instytucji, a także realizowanych w nich projektów, znacznie wykracza poza obszar premiowanych gmin.

W przypadku wsparcia MŚP bardziej adekwatne wydaje się premiowanie projektów realizowanych na terenie tych gmin w transformacji górniczej, silnie odczuwających negatywne skutki transformacji, a jednocześnie nie będących motorami rozwoju regionu,

w których już panują bardzo korzystne warunki prowadzenia działalności gospodarczej. W tym kontekście warto skupić się na wspieraniu inwestycji w gminach z problemem społecznym lub społeczno-przestrzennym oraz tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Takie rozwiązanie pomija w premiowaniu przedsiębiorstwa z głównych ośrodków wzrostu w regionie, działając na rzecz wyrównania różnic rozwojowych województwa śląskiego.

3.4.2 Wsparcie obszarów wiejskich i powiązań miasto-wieś

Co do zasady, w Priorytecie X FE SL 2021-2027 nie wyodrębniono osobnych instrumentów wsparcia obszarów wiejskich, czy to w formie wydzielonych alokacji, preferencji punktowych w naborach czy też wsparcia typowego dla terenów o niskiej urbanizacji. Obszar objęty TPST wyróżnia się wysoką urbanizacją, a interesariusze procesu sprawiedliwej transformacji są częściej związani z miastami niż obszarem wiejskim. Stąd też interwencja nie jest monitorowana w zakresie wsparcia terenów poza miastami, nie nałożono też na żadnym etapie wdrażania mechanizmów mających sterować strumieniem środków lub weryfikować osiągnięte efekty na terenach wiejskich, co potwierdza szereg przeprowadzonych wywiadów pogłębionych, wskazując przy tym na specyfikę regionu i brak odgórnych wytycznych w tym zakresie,

Nie oznacza to jednak, że interwencja w pewnych jej aspektach nie uwzględnia obszarów wiejskich oraz ich powiązań z miastami. Przede wszystkim wsparcie na wsiach jest gwarantowane przez stosowanie w niektórych działaniach instrumentu terytorialnego – ZIT. W województwie śląskim Zintegrowane Inwestycje Terytorialne obejmują całe województwo, a nie tylko wyróżnione miasta z ich obszarami funkcjonalnymi. Stowarzyszenia ZIT w regionie, w skład których wchodzi też reprezentanci wszystkich gmin wiejskich, wspólnie przygotowują i realizują przedsięwzięcia istotne z perspektywy potrzeb lokalnych, uwzględniając w tym wszystkich swoich członków, a więc także gminy obejmujące tereny wiejskie. Tym samym wzmacniane są powiązania między miastami w subregionach a przylegającymi do nich terenami wiejskimi. Widać to na listach przedsięwzięć, stanowiących załączniki do poszczególnych Strategii Zintegrowanego Rozwoju Terytorialnego.

Drugim instrumentem mającym na celu wzmocnienie strumienia środków na rozwiązania problemów gmin wiejskich są Obszary Strategicznej Interwencji. Wśród najsilniej premiowanych OSI w Priorytecie X należą gminy w transformacji górniczej. Wśród nich znaczna część to gminy wiejskie⁹⁵, jest ich aż 26, co stanowi aż 41% wszystkich gmin w transformacji górniczej. Są to przeważnie gminy jednocześnie z problemem społecznym i przestrzennym – najsilniej premiowane w niektórych naborach⁹⁶. Oprócz tego, 4 gminy to samorzady miejsko-wiejskie, obejmujące także tereny poza miastami⁹⁷. Tak więc wsparcie gmin w transformacji górniczej, premiowane w wielu naborach, to także dodatkowe punkty dla wielu gmin niskozurbanizowanych. Wszystkich gmin wiejskich na obszarze wsparcia z FST w województwie śląskim jest 71, co oznacza preferencje dla 37% z nich, zaś łącznie gmin wiejskich i miejskich jest 88, co wskazuje na premiowanie 34% z nich.

Można także wskazać na wybrane przedsięwzięcia o znaczeniu dla regionu, które wspierają połączenia miasto-wieś, takie jak projekt „Rozwój zeroemisyjnej mobilności nad Jeziorem Żywieckim i Międzybrodzkim”, w którym zaplanowano budowę dróg pieszo-rowerowych wraz z centrami przesiadkowymi i parkingami typu Park&Ride i Bike&Ride na terenie 3 gmin, z czego dwie to gminy wiejskie (Czernichów i Łodygowice), które projekt będzie łączył z miastem Żywiec.

Innym aspektem wsparcia obszarów wiejskich jest planowany na koniec 2024 lub początek 2025 roku nabór w Działaniu 10.6 Rozwój energetyki rozproszonej opartej o odnawialne źródła energii w zakresie wsparcia dla LGD. Lokalne grupy działania, operujące głównie na terenach wiejskich, będą mogły wesprzeć swoje społeczności

⁹⁵ Są to: Lubomia, Bojszowy, Chełm Śląski, Gaszowice, Gierałtowice, Godów, Gorzyce, Jejkowice, Kornowac, Lyski, Markłowice, Miedźna, Mszana, Ornontowice, Pawłowice, Pilchowice, Bestwina, Bobrowniki, Goczałkowice-Zdrój, Psary, Zbrostawice, Suszec, Świerklany, Wiry, Zebrzydowice, Hażlach.

⁹⁶ Największe premie w naborach z Działań 10.6, 10.7, 10.14. Dane na podstawie kryteriów wyboru projektów w naborach uruchomionych od początku wdrażania Programu.

⁹⁷ Są to: Czerwionka-Leszczyny, Strumień, Wilamowice i Sośnicowice.

poprzez projekty infrastruktury służącej do produkcji i magazynowania energii z odnawialnych źródeł, a wpisane do lokalnych strategii rozwoju.

Jak wskazano powyżej choć obszarów wiejskich w Priorytecie X FE SL 2021-2027 nie wyróżniono w wyraźny sposób, to stosowane mechanizmy, takie jak ZIT, a także wybrane inicjatywy, nie pomijają istotnych potrzeb zidentyfikowanych na terenach wiejskich. Są one dostrzegane z poziomu lokalnego i subregionalnego i przygotowywane do wdrożenia. Silniej wspierane są i premiowane projekty na obszarach wiejskich w ramach pozostałych Priorytetów FE SL 2021-2027. Interwencja w Priorytecie X, stanowiąca realizację Celu Polityki 6, koncentruje się na obszarach przemysłowych, aby łagodzić skutki transformacji energetycznej na społeczeństwo, zatrudnienie, gospodarkę i środowisko, które tam są najsilniejsze. Tam, gdzie te skutki dostrzeżono na obszarach wiejskich, zastosowano szczególne mechanizmy premiujące w naborach niekonkurencyjnych. Stąd też nie ma konieczności modyfikacji wsparcia w zakresie wspierania obszarów o niskiej urbanizacji. Wciąż jest jeszcze za wcześnie na wykazanie efektów tych działań.

3.5 Wkład w realizację polityk unijnych

3.5.1 Wkład w realizację zasad Europejskiego Filaru Praw Socjalnych

Realizacja Europejskiego filaru praw socjalnych jest odpowiedzialnością polityczną instytucji Unii Europejskiej, organów krajowych, regionalnych i lokalnych, partnerów społecznych oraz społeczeństwa obywatelskiego, z których wszyscy mają rolę do odegrania zgodnie ze swoimi kompetencjami.⁹⁸

Europejski Filar Praw Socjalnych obejmuje trzy główne obszary: ochronę socjalną i integrację społeczną, równe szanse i dostęp do zatrudnienia i uczciwą pracę.

Komisja Europejska ponadto wyznaczyła trzy główne cele UE, które należy osiągnąć do końca 2030 roku w obszarach zatrudnienia, umiejętności i ochrony socjalnej, spójne z

⁹⁸ [Treść Planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych opublikowana na stronie Komisji Europejskiej.](#)

celami zrównoważonego rozwoju ONZ. Te cele określono łącznie dla całej Unii Europejskiej.

- Do 2030 r. co najmniej 78% ludności w wieku 20–64 lat powinno mieć zatrudnienie.
- Co najmniej 60% wszystkich dorosłych powinno co roku uczestniczyć w szkoleniach.
- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna do 2030 r. ulec zmniejszeniu o co najmniej 15 mln.

Analogicznie, cele te zostały określone dla każdego państwa członkowskiego. W przypadku Polski wynoszą one następująco:

- Do 2030 r. co najmniej 78,3% ludności w wieku 20–64 lat powinno mieć zatrudnienie.
- Co najmniej 51,7% wszystkich dorosłych powinno co roku uczestniczyć w szkoleniach.
- Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym powinna do 2030 r. ulec zmniejszeniu o co najmniej 1,5 mln.

Podczas szczytu w Göteborgu w 2017 r. proklamowano 20 zasad filaru, które zawarto także w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych (COM(2021) 102 final). Te zasady szczegółowo opisujemy w Załączniku, poniżej prezentujemy ich skrócony przegląd.

Równość szans i dostęp do zatrudnienia

1. Kształcenie, szkolenie i uczenie się przez całe życie
2. Równość płci
3. Równe szanse
4. Aktywne wsparcie na rzecz zatrudnienia

Uczciwe warunki pracy

1. Bezpieczne i elastyczne zatrudnienie
2. Wynagrodzenie
3. Informacje o warunkach zatrudnienia i ochrona w przypadku zwolnień
4. Dialog społeczny i społeczne zaangażowanie pracowników
5. Równowaga między życiem zawodowym a prywatnym
6. Zdrowe, bezpieczne i dobrze dostosowane środowisko pracy oraz ochrona danych

Ochrona socjalna i włączenie społeczne

1. Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci
2. Ochrona socjalna
3. Świadczenia dla bezrobotnych
4. Minimalny dochód
5. Świadczenie emerytalne i renty
6. Opieka zdrowotna
7. Integracja osób niepełnosprawnych
8. Opieka długoterminowa
9. Mieszkalnictwo i pomoc dla bezdomnych
10. Dostęp do niezbędnych usług

Źródło: [Strona internetowa Dyrekcji Generalnej ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego](#)

Opisane wyżej 20 zasad stanowią podstawę do określenia na ile wsparcie z FST w ramach FE SL 2021-2027 przyczynia się do ich realizacji. Fundusze Europejskie dla Śląskiego 2021-2027 jako program zakłada realizację wielu wymiarów Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Na obecnym etapie wdrażania znaczna część przedsięwzięć jest dopiero w fazie planów (organizowane i przygotowywane są nabory) lub projekty są we wczesnej fazie realizacji. Poniżej zostanie wykazane jaki potencjalnie finansowanie z FST będzie miało wpływ na wdrażanie wybranych zasad. Do oceny posłużą przede wszystkim zapisy X Priorytetu Programu, w tym w szczególności planowane typy projektów określone w SZOP, kryteria wyboru projektów oraz zasady horyzontalne obowiązujące wszystkich beneficjentów.

FST to ważny instrument unijny, uzupełniający wobec EFS+ finansowanie realizacji filaru socjalnego i osiągnięcia trzech głównych celów UE. W szczególności wsparcie z tego funduszu będzie realizować zasadę kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie, w szczególności poprzez projekty z Działania 10.17 na które przeznaczono alokację w wysokości 100 mln euro. W ramach tej interwencji przewidziano kompleksowe wsparcie osób dorosłych, które z własnej inicjatywy planują podnieść swoje umiejętności/kompetencje lub zmienić/nabyć nowe kwalifikacje. Przewidziano także doradztwo edukacyjno – zawodowe, formalne potwierdzenie efektów uczenia się. Na dzień 30.06.2024 do realizacji trafiło 16 projektów na rzecz kształcenia dorosłych. Wdrażanie większości z nich rozpoczęło się w II bądź III kwartale tego roku, więc jest zbyt wcześnie, aby można było omówić ich wpływ. Jednak jak deklarują beneficjenci, w wyniku realizacji projektów przeszło 27 tys. osób dorosłych zostanie objętych usługami rozwojowymi, z czego 23 tys. uzyska kwalifikacje dzięki wsparciu.

Także zapewnienie bezpiecznego i elastycznego zatrudnienia oraz ochrona w przypadku planowanych zwolnień i zachęcanie do przedsiębiorczości i samozatrudnienia znajduje swoje odzwierciedlenie w Priorytecie X FE SL 2021-2027. Całokształt wsparcia finansowanego z FST ma na celu pomóc mieszkańcom sprawnie dostosowywać się do zmian, także tych zachodzących w kontekście gospodarczym. W szczególności poświęcono im planowaną interwencję w Działaniu 10.20 Wsparcie na założenie działalności gospodarczej. Jest to wsparcie skierowane w pierwszej kolejności

do obecnych i byłych pracowników branż górniczej i okołogórniczej, o charakterze outplacementowym, dotyczące realizacji indywidualnej ścieżki przedsiębiorczości dla uczestników projektów wraz z dotacjami na zakładanie działalności gospodarczej. Ma ono ograniczyć okres pozostawania poza rynkiem pracy, ułatwiając płynne przejście do nowej pracy na zasadach samozatrudnienia. W rezultacie, działania projektowe będą wspierać proces transformacji w regionie i dostosowanie do zachodzących zmian. W konkursie trwającym od końca listopada 2023 do stycznia 2024 złożono 38 wniosków, z czego jeden otrzymał już decyzję o dofinansowaniu, a 20 skierowano do negocjacji. W dokumentacji naboru przewidziano, że przynajmniej 12 027 osób zostanie objętych wsparciem w wyniku realizacji projektów wybranych do dofinansowania. Bezpośrednie wsparcie outplacementowe przewidziano także w Działaniu 10.19, skierowanym do osób dotkniętych procesem transformacji, w szczególności obecnych i byłych pracowników branż górniczej i okołogórniczej. Osoby zagrożone zwolnieniem mogą w nim liczyć na indywidualne wsparcie w zakresie ścieżki reorientacji zawodowej. Wysoki potencjał w zapewnieniu ochrony dla pracowników ma także interwencja z Działania 10.18, w której zaprojektowano wsparcie na zasadzie redeploymentu poprzez przygotowanie pracowników do podjęcia pracy na innych stanowiskach w tym samym zakładzie pracy, w ramach procesów reorganizacji. Tym samym mimo likwidacji stanowisk zatrudnienie zostanie zachowane.

Ważną zasadą filaru praw socjalnych jest zapewnienie zdrowego, bezpiecznego i dobrze dostosowanego środowiska pracy. W Priorytecie X FE SL 2021-2027 nie przewidziano interwencji bezpośrednio mającej oddziaływać na warunki pracy. Niemniej wsparcie z FST ma na celu także modernizację rynków pracy obszarów transformacji górniczej rozumianą jako tworzenie trwałych i atrakcyjnych miejsc pracy. Takie wymaganie postawiono projektom z Działania 10.4 Wsparcie dużych przedsiębiorstw na rzecz transformacji. Wsparcie zostało skierowane do przedsiębiorstw, które najbardziej odczują skutki transformacji gospodarczej, społecznej i środowiskowej województwa śląskiego, spowodowanej zamykaniem kopalń węgla kamiennego i odejściem od energetyki konwencjonalnej. Zamknięcie tych przedsiębiorstw spowodowałoby problemy społeczno-gospodarcze dla społeczności lokalnych, w tym utratę zatrudnienia

dotychczasowych pracowników. Podmioty, którym udzielone zostało wsparcie, zobowiązane są do utrzymania i utworzenia miejsc pracy. W realizacji jest już 7 przedsięwzięć z tego działania. Beneficjenci deklarowali we wnioskach o dofinansowanie utrzymanie dotychczasowych miejsc pracy, a także tworzenie nowych. Według danych z LSI 2021 beneficjenci zadeklarowali utrzymanie przynajmniej 483 miejsc pracy dzięki wsparciu dużych przedsiębiorstw w Działaniu 10.4, a także utworzenie kolejnych 127. Już teraz beneficjenci deklarują, że przynajmniej 849 etatów ma powstać w całym Priorytecie X dzięki interwencji w skierowanej na wsparcie MŚP (529 EPC) i dużych przedsiębiorstw (127 EPC) na rzecz transformacji oraz w ramach działań skierowanych na ponowne wykorzystanie terenów przemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych na cele rozwojowe regionu (33 EPC)⁹⁹.

Zasady Europejskiego Filaru Praw Socjalnych postulują dostęp do usług, które pozwolą osobom z niepełnosprawnościami uczestniczyć w rynku pracy i w życiu społecznym. W tym zakresie do większej integracji mogą przyczynić się planowane do realizacji zadania z zakresu zrównoważonej mobilności, przy projektowaniu i wdrażaniu których, beneficjenci muszą obligatoryjnie podjąć działania na rzecz wyrównywania szans oraz przeciwdziałania dyskryminacji w dostępie do infrastruktury i usług transportu miejskiego, w szczególności dla osób z niepełnosprawnościami. (Działania 10.12 i 10.15). Ponadto konieczne jest stosowanie racjonalnych usprawnień oraz dostosowanie obiektów do potrzeb osób z niepełnosprawnościami we wszystkich wdrażanych działaniach. W ramach FST na podstawie już podpisanych umów planuje się osiągnąć następujące wskaźniki w tym zakresie:

- Liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami – 17 szt.

⁹⁹ Szacunki na podstawie różnicy między wartością bazową i docelową wskaźnika Miejsca pracy utworzone we wspieranych jednostkach (RCR001) we wnioskach o dofinansowanie o statusie umowy podpisanej.

- Liczba obiektów dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami – 84 szt.

Dostęp do niezbędnych usług wysokiej jakości jest rozwijany dzięki wielu innym działaniom zaplanowanym i wdrażanym w FE SL 2021-2027 ze środków z FST.

- Woda: w Priorytecie X nie przewidziano interwencji bezpośrednio związanej z budową wodociągów i kanalizacji. Jednak całe działanie 10.8 Poprawa stosunków wodnych na obszarze oddziaływania kopalń, może przyczynić się do poprawy jakości wody w regionie oraz przeciwdziała zmniejszeniu ilości wody w źródłach, rzekach, potokach, zbiornikach i studniach. Jeszcze nie ogłoszono naboru na projekty w tym obszarze, są one planowane do uruchomienia pod koniec 2024 r. (ZIT Centralny oraz ZIT Południowy) oraz na początku 2025 r. (ZIT Zachodni). Zatem pierwsze projekty mają szansę ruszyć około połowy 2025 r.
- Energia: Szeroki zakres wsparcia w zakresie odnawialnych źródeł energii dla mieszkańców przewidziano w Działaniu 10.6. Potencjalnie będą oni mogli skorzystać z dostępu do nowoczesnej i taniej energii m.in. dzięki projektom prosumentów zbiorowych i wirtualnych, projektom grantowym oraz projektem parasolowym.
- Transport: w tym obszarze zaplanowano wsparcie w ramach Działania 10.12 Poprawa mobilności mieszkańców regionu i spójności transportowej podregionów górniczych. Aż 30 mln EUR alokowano na zadania związane z poprawą mobilności mieszkańców, szczególnie poprzez zapewnienie zintegrowanego transportu publicznego o wysokiej jakości, w tym ekologicznego i zeroemisyjnego. Nowe powiązania transportowe mają zapewnić łatwiejszy dostęp do centrów rozwoju podregionów górniczych. Co do zasady, przy projektowaniu i wdrażaniu projektów należy obligatoryjnie podjąć działania na rzecz wyrównywania szans oraz przeciwdziałania dyskryminacji w dostępie do infrastruktury i usług transportu miejskiego. Zakończył się pierwszy nabór w tym działaniu, przewidziany dla projektu pn. „Zrównoważona, inteligentna mobilność

– kluczem do transformacji regionu”, realizowanego przez Górnośląsko-Zagłębiowską Metropolię wraz z partnerami (etap I). Nabór przeprowadzono w procedurze niekonkurencyjnej, gdyż projekt jest wymieniony jako przedsięwzięcie priorytetowe uwzględnione w Kontrakcie Programowym dla Województwa Śląskiego w ramach programu FE SL 2021-2027. Podobną interwencję można będzie wdrażać w Działaniu 10.15 Wykorzystanie endogenicznego potencjału podregionów górniczych, w którym do wsparcia kwalifikują się typy działań związane z poprawą mobilności mieszkańców, także poprzez promocję ekologicznego i zeroemisyjnego transportu, co przyczyni się do zwiększenia dostępności do lokalnych rynków pracy dla grup dotkniętych i obciążonych procesem transformacji regionu.

FE SL 2021-2027 to nie tylko projekty tematyczne w obszarach odpowiadających zasadom Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Istotny wkład w jego realizację mają także ściśle określone zasady horyzontalne. Przy ubieganiu się o wsparcie z FE SL 2021-2027 wnioskodawcy muszą wykazać spełnianie kryterium horyzontalnego zgodności ze standardem minimum realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn, co odpowiada zasadzie równości płci. Standard ten został ujęty w załączniku do Wytycznych dotyczących realizacji zasad równościowych w ramach funduszy unijnych na lata 2021-2027. Brak spełniania tego kryterium jest wykluczający do otrzymania dofinansowania. Przestrzeganie zasady równych szans również jest obligatoryjne we wszystkich projektach FE SL 2021-2027. Odpowiednie zapisy zawarto w Programie, a także w regulaminach naborów.

Na poziomie Unii w semestrze europejskim na rzecz koordynacji polityki gospodarczej określa się ramy krajowych priorytetów w zakresie reform oraz monitorowania ich realizacji, w tym zasady Europejskiego filaru praw socjalnych¹⁰⁰. Komisja Europejska

¹⁰⁰ ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego

opublikowała ostatnie sprawozdanie krajowe w czerwcu 2024 odwołujące się do zaleceń Rady Europejskiej w ramach europejskiego semestru. Poddano w nim analizie i ocenie, oprócz innych obszarów, także postępy Polski we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych¹⁰¹, przede wszystkim powołując się na zmiany wartości wybranych wskaźników zatrudnienia i umiejętności, a także analizując aktualne wyzwania w zakresie polityki społecznej w świetle Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Oceniane zjawiska nie są analizowane wyłącznie w kontekście interwencji z Polityki Spójności, ale często wynikają wprost z polityk krajowych lub stanowią wypadkową wielu złożonych czynników. Niektóre jednak można wprost przyrównać do efektów wsparcia, wdrażanego na poziomie regionalnych, w tym z FST. Poniżej prezentujemy zestawienie głównych wskaźników, do zmiany których przyczynia się lub może potencjalnie przyczynić się Fundusz Sprawiedliwej Transformacji w perspektywie finansowej 2021-2027, aż do 2029 roku.

Tabela 6. Wybrane wskaźniki odwołujące się do Europejskiego Filaru Praw Socjalnych wraz z ich aktualnym i potencjalnym wpływem z FST z FE SL 2021-2027

Wskaźnik	Wartość docelowa dla Polski do 2030	Osiągnięta wartość dla Polski	Aktualny wpływ FST z FE SL 2021-2027	Potencjalny wpływ FST z FE SL 2021-2027
Zatrudnienie ludności w wieku 20–64 lat	78,3%	Od 74,2% w 2021 r. do 78,0% w 2024 r.	Brak wpływu (nie wykazano osób, które znalazły	+ 4 083 osób, które znajdą zatrudnienie do 2029 r.

Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej

¹⁰¹ [2024 European Semester: Country Specific Recommendation / Commission Recommendation – Poland](#) z 19 czerwca 2024 r. SWD(2024) 621 final

Wskaźnik	Wartość docelowa dla Polski do 2030	Osiągnięta wartość dla Polski	Aktualny wpływ FST z FE SL 2021-2027	Potencjalny wpływ FST z FE SL 2021-2027
			zatrudnienie w wyniku wsparcia)	odpowiada +0,17 p. proc. w regionie i +0,02 p. proc w Polsce ¹⁰²
Dorośli uczestniczący w szkoleniach	51,7%	Uczenie się w ciągu ostatnich 4 tygodni: Z 5,6% w 2021 r. do 8,7% w 2023 r. wg EUROSTAT [25-64 lata]	Brak wpływu (nie wykazano osób dorosłych objętych usługami rozwojowymi)	+120 tys. przez 7 lat, to jest ok. 17 tys. średniorocznie odpowiada 0,70 p. proc w skali województwa i 0,08 p. proc w skali kraju ¹⁰⁵

¹⁰² Łączna wartość Wskaźnika „Miejsca pracy utworzone we wspieranych jednostkach” (2 785 os.) oraz oszacowanej liczby osób, które otrzymały środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej dzięki wsparciu z Działania 10.20 (wkład UE 32 mln euro czyli 137 920 000 zł, przy dofinansowaniu 85% oznacza 162 258 823,53 zł dostępnych środków, co przy szacowanych kosztach jednostkowych wynoszących 125 000 z uwagi na maksymalne dofinansowanie 100 tys. zł oznacza możliwość wsparcia 1 298 osób, co jest zbliżone do wartości deklarowanych przez beneficjentów we wnioskach wybranych do dofinansowania). Co do zasady, w tym działaniu wspierane są osoby zagrożone, przewidziane do zwolnienia lub zwolnione z przyczyn nie dotyczących pracownika, dlatego na potrzeby szacunków przyjęliśmy, że te osoby bez wsparcia straciłyby pracę. Uzyskane dofinansowanie jest więc tożsame ze stworzeniem nowego miejsca pracy.

¹⁰⁵ Wskaźnik uczestnictwa dorosłych w szkoleniach jest mierzony jako wskaźnik dotyczący samego uczestnictwa w kształceniu, niezależnie od tego czy zakończyło się

Wskaźnik	Wartość docelowa dla Polski do 2030	Osiągnięta wartość dla Polski	Aktualny wpływ FST z FE SL 2021-2027	Potencjalny wpływ FST z FE SL 2021-2027
		Uczenie się w ciągu ostatnich 12 miesięcy: 20,3% wg AES ¹⁰³		

ono nowymi umiejętnościami/ kompetencjami czy kwalifikacjami. Z tego powodu do oszacowania wpływu Programu na wartość tego wskaźnika należałoby wykorzystać planowaną do osiągnięcia wartość wskaźnika produktu, opisującego dorosłych uczestników projektów z zakresu podnoszenia kompetencji. Jednak w przypadku FST nie przewidziano w systemie monitoringu wskaźnika produktu, który mówi wprost o liczbie osób uczestniczących w szkoleniach w poszczególnych działaniach, więc musiał on zostać przeliczony z odpowiedniego wskaźnika rezultatu, wyłączając przy tym osoby niepełnoletnie (uczniów). Oszacowano zatem liczbę osób objętych wsparciem w zakresie rozwijania kompetencji i nabywania kwalifikacji przeliczając wskaźnik rezultatu: EECR03 „Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje po opuszczeniu programu” wg jego wartości docelowej. Relację wskaźnika rezultatu do wskaźnika produktu oszacowano na bazie danych z Działania 8.2 RPO WSL 2014-2020 gdzie kwalifikacje uzyskało 46 667 osób spośród 59 115 uczestników, czyli 79%. Założono, że podobną efektywnością będą się charakteryzować projekty z Działań 10.17, 10.18, 10.19, 10.20, 10.21, 10.25 i 10.26 (a więc z pominięciem Działania 10.3 skierowanego do młodszych uczestników). Bazowo uwzględniono wartość wskaźnika rezultatu EECR03 (105 194 os.) pomniejszoną o 10 185 os., czyli liczbę uczniów wykazywanych w PLFCO04). Uzyskaną wartość przeliczono parametrem 79% uzyskując 120 352 osób do objęcia wsparciem. Liczba ta stanowi odpowiednio 0,08 p.proc. z 21 793 111 mieszkańców kraju w wieku 20-64 lata wg prognoz na 2030 rok oraz 0,70 p.proc. spośród 2 432 689 mieszkańców województwa śląskiego w tym samym przedziale wiekowym. Przyjęto wartości docelowa aktualne na 30.06.2024 r.

¹⁰³ Dane z badania adult education survey (AES), z wyłączeniem przyuczenia w miejscu pracy. Na dane powołano się w dokumencie KE dot. Europejskiego semestru dla Polski, Załącznik 14.

Wskaźnik	Wartość docelowa dla Polski do 2030	Osiągnięta wartość dla Polski	Aktualny wpływ FST z FE SL 2021-2027	Potencjalny wpływ FST z FE SL 2021-2027
		21,0 % wg EUROSTAT ¹⁰⁴ [dane dostępne od 2022 r. Dla grupy wiekowej 18-64]		
Zmiana liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	-1,5 mln	-702 tys. ¹⁰⁶	Brak bezpośredniego wpływu FST. Pośredni wpływ projektów, w szczególności szkoleniowych zwiększających	Brak bezpośredniego wpływu FST. Pośredni wpływ projektów, w szczególności szkoleniowych zwiększających

¹⁰⁴ Dane z badania EUROSTAT Labour Force Survey data (EU-LFS), kod zmiennej trng_lfs_22. Od 2022 r. co dwa lata Eurostat badana wskaźnik uczestnictwa osób dorosłych w szkoleniu w odniesieniu do ostatnich 12 miesięcy, zaś kwartalnie publikuje dane o uczestnictwie w uczeniu się w odniesieniu do ostatnich 4 tygodni. Obecnie przyjmuje się, że perspektywa 12 miesięcy jest bardziej miarodajna, niż perspektywa ostatnich 4 tygodni.

¹⁰⁶ Od 2020 r. GUS publikuje jedynie informacje dotyczące poziomu ubóstwa relatywnego, ustawowego i skrajnego z dokładnością do poziomu kraju. Nie publikuje się natomiast danych dla poszczególnych województw. EUROSTAT publikuje dane dot. osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (kod wskaźnika tgs00107) jako odsetek w populacji generalnej w podziale regionalnym na poziomie NUTS-2, jednak dopiero od 2019 r.

Wskaźnik	Wartość docelowa dla Polski do 2030	Osiągnięta wartość dla Polski	Aktualny wpływ FST z FE SL 2021-2027	Potencjalny wpływ FST z FE SL 2021-2027
			kwalifikacje a także integracyjnych z Działania 10.24. Interwencja ma przeciwdziałać powstawaniu negatywnych zjawisk społecznych, w mniejszym stopniu ma szansę oddziaływać na wyprowadzanie ze stanu ubóstwa lub wykluczenia społecznego.	kwalifikacje a także integracyjnych z Działania 10.24. Interwencja ma przeciwdziałać powstawaniu negatywnych zjawisk społecznych, w mniejszym stopniu ma szansę oddziaływać na wyprowadzanie ze stanu ubóstwa lub wykluczenia społecznego.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Europejskiego Semestru 2024, BDL GUS i danych z LSI 2021.

Powyższa tabela przedstawia symulowany wpływ interwencji z FE SL 2021-2027 na główne miary odwołujące się do Europejskiego Filaru Praw Socjalnych, zgodnie z celami wyznaczonymi dla Polski. Należy przy tym zaznaczyć, że wskazano w niej jedynie te efekty interwencji, które bezpośrednio mogą przełożyć się na postęp w obszarze zatrudnienia, umiejętności i sytuacji społecznej. W szacunkach przyjęto szereg założeń, które szczegółowo wyjaśnione zostały w przypisach. Warto zwrócić uwagę na kilka

zastrzeżeń. W zakresie wpływu na zatrudnienie przyjęto, że w przypadku dotacji na założenie działalności gospodarczej z Działania 10.20 w którym wspierane są osoby zagrożone zwolnieniem lub zwolnione z przyczyn zakładu pracy, na potrzeby szacunków przyjęto, że te osoby bez wsparcia straciłyby pracę. Uzyskane dofinansowanie jest więc tożsame ze stworzeniem nowego miejsca pracy. Dodatkowo założono, że zatrudnienie będzie trwałe, to znaczy, że osoby objęte wsparciem utrzymują swój status i nie zasilą rejestru osób bezrobotnych lub biernych zawodowo. Przedstawione szacunki bazują na aktualnie dostępnych danych, zweryfikowanych na potrzeby niniejszego raportu. Niemniej wpływ FST w województwie śląskim na wskaźniki przywołane w tabeli powyżej może być istotnie wyższy. Nie ma do tej pory rozstrzygnięć jak będą wdrażane projekty w zakresie redeploymentu, ani jakie wskaźniki w tych projektach uda się osiągnąć. Podobnie w przypadku projektów outplacementowych, na które dopiero jest uruchamiany pierwszy nabór. Osiągnięte rezultaty w zakresie zwiększania zatrudnienia lub też wpływu FST na udział w szkoleniach osób dorosłych mogą być zaniżone.

W przypadku zmian liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym warto zauważyć, że interwencja tylko pośrednio może wpłynąć na ograniczenie ubóstwa, ale nie tylko samych uczestników projektów, ale także ich rodzin, multiplikując tym samym pozytywny wpływ projektów. Instrument FST ma na celu przeciwdziałanie negatywnym skutkom społecznym i gospodarczym transformacji energetycznej, a więc powinien przede wszystkim pomagać wspierać inicjatywy, które nie dopuszczają do wzrostu ubóstwa.\, nie jest bezpośrednio nastawiony na jego zmniejszanie.

Jak opisano powyżej, interwencja z FE SL 2021-2027 współfinansowana z FST realizuje wiele z licznych zasad Europejskiego Filaru Praw Socjalnych. Jednak ze względu na wczesny etap wdrażania Programu, jest to póki co wpływ potencjalny, który można będzie zweryfikować w kolejnych latach, w szczególności wykorzystując do tego wybrane wskaźniki monitorowania, opisujące produkty i osiągnięte rezultaty szczególnie tych interwencji, które nie zostały opisane wskaźnikami na poziomie Programu.

3.5.2 Unijna wartość dodana

Europejska wartość dodana (EAV – European Added Value) wynika z dodatkowych korzyści, jakie przynosi realizacja projektów finansowanych ze środków unijnych, w stosunku do sytuacji, w której przedsięwzięcia w danym obszarze finansowane byłyby ze środków krajowych. Na obecnym etapie realizacji Priorytetu X nie da się jednoznacznie wskazać rezultatów wsparcia przyczyniających się do tworzenia EAV. Niemniej same założenia interwencji, jak również wnioski z analizy przedsięwzięć priorytetowych wskazują, że wsparcie z FST cechować się będzie europejską wartością dodaną.

W przypadku FST już samo pojawienie się tego funduszu, zakres możliwych do sfinansowania inwestycji oraz wymogi, jakie należy spełnić, żeby wsparcie to uzyskać, sprawia, że fundusz ten z założenia cechuje się EAV. Po pierwsze, podobna skala wsparcia w obszarze transformacji nie byłaby możliwa bez środków unijnych. Również pod względem zakresu wsparcia, środki krajowe nie pozwoliłyby na tak kompleksową interwencję. FST obejmuje nie tylko bezpośrednie dofinansowanie dla osób odchodzących z zawodów górniczych oraz wsparcie terenów pokopalnianych, ale kompleksową interwencję na obszarach transformacji. Co szczególnie istotne, jest ona również skierowana do pracowników i firm z branż okologicznych oraz ogółu mieszkańców terenów objętych transformacją. Jest to o tyle ważne, że o ile sami pracownicy sektora górnictwa objęci są szeregiem działań osłonowych w ramach tzw. umowy społecznej, o tyle przedstawiciele zawodów okologicznych nie, a oni również niewątpliwie ucierpią w wyniku likwidacji kopalń.

Po drugie, przed wdrożeniem FST konieczne było przygotowanie Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji. Dokument ten zawiera m.in. diagnozę problemów związanych z procesem transformacji, w tym ich skutków gospodarczych, informacje na temat harmonogramu zamykania kopalń, liczbę osób, które w wyniku tego stracą zatrudnienie. Z punktu widzenia programowania wsparcia, kluczową częścią TPST jest identyfikację potrzeb i celów rozwojowych, pozwalających na łagodzenie skutków społecznych, gospodarczych i środowiskowych przemian związanych z przejściem na

gospodarkę neutralną dla klimatu. Przygotowanie tego planu pozwala na zaprojektowanie interwencji kompleksowej, dopasowanej do potrzeb w miarę możliwości wynikających z ograniczonej listy operacji wskazanych w rozporządzeniu dla FST. To z kolei daje szansę na osiągnięcie efektu komplementarności i synergii realizowanych działań.

Po trzecie, działania wspierające przejście na gospodarkę neutralną dla klimatu, przynoszą korzyści nie tylko w miejscu ich realizacji, tym samym z efektów wsparcia z FST pośrednio korzystać będą również mieszkańcy innych regionów kraju i UE. Dzięki temu, że nowopowstające budynki będą wyposażone w najnowsze technologie zmniejszające ich energochłonność, wykorzystujące OZE przyczyniają się ograniczenia zanieczyszczeń w atmosferze. Transgraniczne znaczenie mają w szczególności przedsięwzięcia o charakterze innowacyjnym. Bardzo wysoki potencjał w tym zakresie zidentyfikowano w przypadku projektu transformacji społeczno-gospodarczej terenów po byłej kopalni KWK Żory, w którym oczekuje się silnego oddziaływania w skali europejskiej, poprzez transfer rozwiązań i pomysłów wypracowanych w projekcie w zakresie wertykalnego ekologicznego rolnictwa miejskiego w formie aquaponiki, hydroponiki i aquakakultury.

Co więcej, podobnie jak w przypadku wsparcia z EFRR i EFS+, również środki FST pozwalają na realizację projektów, których sfinansowanie ze środków krajowych byłoby niemożliwe lub znacząco ograniczyłoby skalę tych przedsięwzięć, uniemożliwiając realizację działań o charakterze kompleksowym. Potwierdzają to wywiady przeprowadzone z beneficjentami projektów priorytetowych. Uwaga ta dotyczy w szczególności kosztochłonnych inwestycji związanych z adaptacją terenów i obiektów pokopalnianych oraz obszarów zdegradowanych w związku z działalnością wydobywczą. Dofinansowanie pozwala przekształcić tereny, będące w posiadaniu gmin lub pozyskane od SRK, na stworzenie miejsc przyjaznych i przydatnych mieszkańcom, przedsiębiorcom i naukowcom. Ogromny potencjał znajduje się w planowanych projektach z zakresu poprawy stosunków wodnych na obszarze oddziaływania kopalń (nabory zaplanowane na przełom 2024 i 2025 roku) i w działaniu dotyczącym ponownego wykorzystanie terenów poprzemysłowych, zdewastowanych,

zdegradowanych na cele rozwojowe regionu (pierwsze projekty są już w realizacji). Jako przykłady wartości dodanej, jaka wynika z możliwości realizacji szeroko zakrojonych działań na terenach pogórnich, zaprezentowano poniżej.

- W projekcie Dzielnica Nowych Technologii - Katowicki Hub Gamingowo-Technologiczny miasto przejęło od SRK teren po Kopalni Węgla Kamiennego „Wieczorek”, aby na tym terenie stworzyć profesjonalną przestrzeń służącą przedsiębiorstwom z branży gamingowej.
- W Siemianowicach Śląskich miasto prowadzi projekt rewitalizacji i rekultywacji hałdy pogórnich, przygotowując ten teren przemysłowy na cele środowiskowe, planując zainstalować tam panele fotowoltaiczne.
- W Rydułtowach miasto realizuje projekt stworzenia obiektu sportowego na terenie dawnej sztolni ćwiczebnej. Budowana strzelnica sportowa będzie budynkiem podziemnym z zielonym dachem, obsypanym ziemią i warstwami roślinności płożącej.
- W Bytomiu realizowanych jest 5 projektów na terenie dawnej kopalni Rozbark, które w efekcie stworzą nową przestrzeń gastronomiczną, społeczno-edukacyjną, handlową i sanitarną wraz z przyległym terenem jako strefą aktywności społeczno-edukacyjnej, a także przyczynią się do aktywizacji mieszkańców z okolicznych terenów. W projekcie przewidziano także zachowanie i promowanie tradycji związanych z dziedzictwem przemysłowym regionu.

Finansowanie przedsięwzięć ze środków unijnych nakłada też na beneficjentów szereg obowiązków związanych ze stosowaniem polityk horyzontalnych UE tj. zasad: równości szans i niedyskryminacji, równości kobiet i mężczyzn, zrównoważonego rozwoju oraz „nie czyni poważnych szkód” (z ang. DNSH – Do Not Significant Harm). Oznacza to, że dofinansowane projekty muszą respektować te zasady, co w przypadku wsparcia ze środków krajowych, czy też samodzielnego finansowania inwestycji przez beneficjentów prawdopodobnie nie byłoby uwzględniane, a przynajmniej nie w takiej skali.

Potwierdzają to beneficjenci przedsięwzięć priorytetowych, szczególnie tych, które

zakładają stworzenie nowych obiektów kubaturowych. W badanych przypadkach dzięki dofinansowaniu ze środków unijnych i z uwagi na wymogi stawiane przed nimi, realizatorzy projektów maksymalizują wykorzystanie technologii i rozwiązań zwiększających dostępność dla osób z ograniczeniami, rozwijają zaplecze przeznaczone dla dzieci i rodziców (jak np. żłobek i przedszkole w projekcie rekultywacji terenów pogórnich po byłej kopalni Kazimierz-Juliusz w Sosnowcu). To właśnie unijne dofinansowanie motywuje beneficjentów do inwestowania w rozwiązania energooszczędne i odnawialne źródła energii. Coraz powszechniej pojawiają się rozwiązania zwiększające bioróżnorodność, takie jak wertykalne ogrody czy zielone dachy, a także retencjonowanie i możliwość wykorzystania wody szarej, choć te sposoby zmniejszania zużycia są jeszcze mniej rozpowszechnione. Wykorzystanie szeregu przywołanych wcześniej rozwiązań zaplanowano przy realizacji takich przedsięwzięć priorytetowych, jak na przykład Śląskie Interdyscyplinarne Centrum Chemii czy Centrum Biotechnologii i Bioróżnorodności.

Wsparcie z FST pozwala również premiować realizację projektów uwzględniających wymianę doświadczeń i wiedzy, w szczególności z innymi regionami w transformacji jako kontynuacja inicjatywy Coal Regions in Transition. Przykładowo w projekcie „Regionalne Obserwatorium Procesu Transformacji 2.0 (ROPT 2.0)” intensywnie współpracują i wymieniają się doświadczeniami z przedstawicielami innych państw członkowskich, a także przedstawicielami regionów górniczych spoza Unii Europejskiej, korzystając z doświadczeń innych regionów, ucząc się wzajemnie przechodzić proces transformacji. Wymiana doświadczeń jest dwustronna: zarówno przedstawiciele projektu śląskiego zgłaszają się ze swoimi problemami do innych regionów górniczych, jak i sami wspierają swoim doświadczeniem. Z kolei projekty uczelni, w których tworzone będą nowe laboratoria, w nowoczesnych, ekologicznych budynkach, dają potencjał do rozszerzenia zakresu współpracy międzynarodowej między studentami i pracownikami naukowymi, promując cały region za granicą. Takich efektów spodziewają się realizatorzy przedsięwzięć związanych z tworzeniem Interdyscyplinarnego Centrum Chemii oraz Centrum Biotechnologii i Bioróżnorodności na Uniwersytecie Śląskim oraz nowego Centrum Obliczeniowego Politechniki Śląskiej. Dodatkowo, finansowanie unijne

stanowi uwiarygodnienie instytucji na rynku międzynarodowym nie tylko jeśli chodzi o współpracę z innymi placówkami naukowymi, ale także z potencjalnymi kontrahentami z sektora prywatnego. Szczególny potencjał zidentyfikowano w tym zakresie w projekcie stworzenia Centrum Nauk Medyczno-Farmaceutycznych w Sosnowcu, które będzie działać w branży o wysokim potencjale współpracy z sektorem prywatnym.

Co więcej, przewidziane jest również wsparcie komplementarne do programów transgranicznych przede wszystkim z partnerami z kraju Morawsko-Śląskiego, w obszarze działań, których celem jest zmniejszenie społeczno-gospodarczych kosztów transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu¹⁰⁷. Dzięki tym zabiegom wsparte przedsięwzięcia powinny lepiej adresować zdiagnozowane problemy, dobierając do nich skuteczne rozwiązania bazujące na doświadczeniach innych podmiotów. Co więcej, komplementarność z programami transgranicznymi daje szansę na uzyskanie efektu synergii we wspieranych obszarach.

Wartością dodaną wielu projektów, poza realizacją przypisanych im celów środowiskowych, jest zacieśnianie współpracy pomiędzy różnymi typami podmiotów. Projekty partnerskie, szczególnie takie łączące różne środowiska, są nieraz przyczynkiem do kontynuacji współpracy także poza projektami. Wymiar współpracy szczególnie silnie ujawnia się w przypadku działań łączących różne środowiska, jak na przykład Centrum Odnawialnych Źródeł Energii i Technologii Wodorowych w Rybniku, w którym współpracują przedstawiciele środowiska naukowego, samorządowego i podmioty prywatne. Silna współpraca lokalna to kolejny wymiar wartości dodanej. Dobrym przykładem jest tutaj projekt trzech gmin: miasta Żywiec, Gminy Czernichów i Gminy Łodygowice, które wspólnie realizują projekt tworzenia sieci tras rowerowych w ramach rozwoju zeroemisyjnej mobilności nad Jeziorem Żywieckim i Międzybrodzkim, promując wykorzystywanie roweru w dojazdach do pracy i szkoły. Z kolei nawiązanie dialogu między różnymi interesariuszami procesu transformacji, często mającymi

¹⁰⁷ Projekty takie premiowane są m.in. w ramach Działania 10.8 Poprawa stosunków wodnych na obszarze oddziaływania kopalń.

rozbieżne interesy, to przykład wartości dodanej projektu Regionalnego Obserwatorium Procesu Transformacji 2.0.

Podsumowując, pomimo tego, że na obecnym etapie nie można wskazać efektów interwencji przyczyniających się do tworzenia EAV, to sam zakres i założenia wsparcia, wskazują na kilka efektów, których nie udało się osiągnąć bez środków FST.

3.6 Aktualność założeń dla interwencji z Priorytetu X FE SL 2021-2027 oraz TPST

Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji woj. Śląskiego 2030 oraz Program FE SL 2021-2027 (w tym Priorytet X) został przyjęty w grudniu 2022 r. Mimo, że diagnoza najważniejszych wyzwań, przed którymi stoi region, została przygotowana nieco wcześniej (zapewne w oparciu o dane na koniec 2020 / 2021 r.), to jednak od jej przygotowania upłynęło relatywnie niewiele czasu. Z tego względu, w przeważającej części wyzwania i problemy zidentyfikowane na etapie programowania są nadal aktualne w momencie przygotowywania niniejszego raportu. Potwierdzają to wyniki badania CAWI JST, w którym nie zidentyfikowano nowych, istotnych dla procesu transformacji wyzwań. Problemy samorządów zgłaszane w badaniu dotyczą zagadnień niejako typowych, jeśli chodzi o tą grupę tj. braku wystarczających funduszy na potrzebne im inwestycje w obszarze infrastruktury i usług publicznych.

Nie oznacza to jednak, że w otoczeniu legislacyjnym, gospodarczym czy społecznym nie nastąpiły w tym czasie żadne zmiany. Przeciwnie, ich dynamika w ostatnim okresie była na tyle duża, że konieczne jest ich ścisłe monitorowanie i analiza ich wpływu na aktualność założeń i wdrażanie wsparcia w ramach Priorytetu X, a w wybranych obszarach również w ramach TPST. Poniżej prezentujemy opis istotnych zmian, które nastąpiły w analizowanym okresie, wraz z oceną ich potencjalnego wpływu na wdrażanie Programu i aktualność założeń TPST.

Przyjęcie 13.05.2024 r. przez Parlament Europejski i Radę UE tzw. Dyrektywy Metanowej¹⁰⁸.

Dyrektywa metanowa w przyjętym ostatecznie kształcie wprowadza zakaz od 1.01.2027 emisji metanu z kopalń węgla kamiennego powyżej 5 ton na tysiąc ton wydobytego węgla, z wyjątkiem kopalni węgla koksowego uznawanego przez KE za surowiec strategiczny. Od 1.01.2031, próg ten zostanie obniżony do 3 ton metanu na tysiąc ton wydobytego węgla. Przy czym zgodnie z dyrektywą, jeżeli jeden podmiot prowadzi kilka kopalń węgla, progi te stosuje się uśredniając emisję na poziomie danego podmiotu.

Ostateczny kształt dyrektywy jest wynikiem kompromisu, bo jej pierwotny kształt zakładał wprowadzenie 10-krotnie niższego limitu (0,5 tony metanu na 1000 ton wydobywanego węgla), co groziło przymusem przyspieszonego zamknięcia nawet 11 kopalń, lub płaceniem wysokich kar za naruszanie zapisów dyrektywy.¹⁰⁹ Stało to w sprzeczności z harmonogramem likwidacji kopalń, przyjętych w umowie społecznej. Co istotne, w ostatecznym kształcie dyrektywy, zamieniono mechanizm kar za przekroczenie emisji metanu na opłaty za emisję, które będą wracać do spółek węglowych jako środki na inwestycje w obniżenie emisyjności.

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Priorytetu X

Dyrektywa metanowa stwarza pewne ryzyko konieczności zmiany (przyspieszenia) harmonogramu zamykania kopalń przyjętego w ramach Umowy Społecznej i wpisanego do TPST, wydaje się jednak, że po wprowadzonych zmianach jest ono relatywnie niewielkie. Wg dostępnych w przestrzeni publicznej danych, obecnie średnia emisja metanu w Polskiej Grupie Górniczej wynosi 5,9 tony na 1000 ton wydobywanego węgla, co oznacza, że spółka będzie musiała płacić wyłącznie za

¹⁰⁸ ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2024/1787 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie redukcji emisji metanu w sektorze energetycznym oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/942.

¹⁰⁹ [Artykuł na stronie PGG](#); dostęp 31.07.2024

0,9 tony emisji przekraczającej ustaloną normę, lub ponieść inwestycje które obniżą o taką wartość emisję metanu.¹¹⁰ Z przeprowadzonych wywiadów wynika natomiast, że zapisy Dyrektywy mogą stać się problemem po zamknięciu mniej efektywnych kopalń, bo w kopalniach wydobywających węgiel lepszej jakości emisja metanu jest relatywnie większa.

Przyspieszenie zamknięcia kopalni Bobrek-Piekary w Bytomiu i wzrost obaw o zmiany harmonogramów zamykania kopalń określonych w Umowie Społecznej

Wskutek tragicznego wypadku w kopalni Bobrek-Piekary z marca 2024 r. (w którym zmarł 1 górnik, a 5 innych było objętych skutkami wstrząsu), podjęto decyzję o przyspieszeniu zamknięcia tej kopalni. Według aktualnego planu, węgiel będzie w niej wydobywany jedynie do końca 2025 r., a od 2026 r. rozpocznie się jej likwidacja. Zgodnie z harmonogramem z Umowy społecznej (i TPST), kopalnia miała funkcjonować do końca 2040 r. Jednocześnie, z przeprowadzonych wywiadów wynika, że przyspieszone zamknięcie kopalni zwiększyło obawy górników czy harmonogram wygaszania kopalń zawarty w Umowie społecznej zostanie dotrzymany. W regionie żywe są obawy przed perspektywą szybkiego, chaotycznego zamykania kopalń, co w przeszłości spowodowało zapaść gospodarczą takich miast jak Wałbrzych czy Bytom. Rozmowy sygnatariuszy Umowy Społecznej zostały zaplanowane na 14.10.2024 r. Warto przypomnieć, że pomoc publiczna, która ma być udzielana górnikom na podstawie ustaleń z Umowy społecznej wciąż nie została notyfikowana przez Komisję Europejską.

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Priorytetu X

Przyspieszone zamknięcie kopalni Bobrek-Piekary spowoduje przedwczesną utratę zatrudnienia w tym zakładzie przez 1700 pracowników. Zgodnie z deklaracjami, mają ich objąć gwarancje zapisane w Umowie społecznej, co oznacza, że zostaną oni realokowani do innych kopalni, skorzystają z urlopów

¹¹⁰ [Artykuł na stronie Money.pl](#); dostęp: 31.07.2024

górnictwa lub dostaną jednorazową odprawę pieniężną. Część z nich zapewne będzie jednak chciała się przekwalifikować i pracować w branżach niezwiązanych z górnictwem. Może to spowodować zwiększone zainteresowanie działaniami z zakresu outplacementu i dotacjami na założenie działalności gospodarczej, oferowanymi w ramach Priorytetu X.

Jednocześnie, Węgłokoks planuje samodzielnie zagospodarować teren po kopalni (bez jego przekazania do SRK), i podpisał w tej kwestii umowę z Głównym Instytutem Górnictwa – Państwowym Instytutem Badawczym, który ma przygotować koncepcję jego zagospodarowania i przygotować go do pełnienia nowych funkcji gospodarczych. Jeśli cały proces zakończy się sukcesem, może być źródłem inspiracji do finansowania podobnych projektów kompleksowego zagospodarowania terenów pokopalnianych w ramach FST w przyszłości.

Zmiana zarządu Spółki Restrukturyzacji Kopalń (SRK) i planowane dalsze przyspieszenia procesu przekazywania gruntów pogórnictwa z SRK do JST

W powszechnej opinii proces przekazywania gruntów pogórnictwa przez SRK jest zbyt wolny, hamując możliwość ich wykorzystania na nowe cele. W zasobach SRK, na terenie 71 gmin, znajduje się w sumie 3000 ha gruntów. W 2019, r. spółka przekazała samorządom 10 ha, w 2020 r. – ponad 11 ha, w 2021 r. – ponad 45 ha, w 2022 r. prawie 17 ha, a plan na 2023 r. został zwiększony z 40 ha do 83 ha. Jeśli tempo to zostałoby utrzymane, proces przekazywania gruntów trwałby niemal do końca obecnego stulecia.¹¹¹

W marcu 2024 r. zostały wybrany nowy zarząd SRK, który deklaruje dalsze przyspieszenie procesu przekazywania gruntów samorządom. W 2024 r. planowane jest

¹¹¹ [Artykuł Michała Wrońskiego na stronie ŚLAZAG.PL](#); [Artykuł Bartosza Wojasa z 13.10.2023 na stronie Śląska Opinia](#); dostęp 31.07.2024

podwojeniu planu darowizn dla samorządów do 80 ha, a do końca 2025 r. przekazanych ma być łącznie 200 ha gruntów.¹¹²

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Priorytetu X

Przyspieszenie procesu przekazywania gruntów przez SRK pozytywnie wpłynie na realizację projektów na terenach pogórnich. Dotyczy to zarówno projektów priorytetowych planowanych do realizacji na takich terenach (np. Akcelerator biznesowy KSSNON planowany do realizacji na terenach po kopalni „Centrum” w Bytomiu), jak i zdolności gmin do realizacji projektów na takich terenach w naborach konkursowych finansowanych z FST (np. Działanie 10.7, 10,9), a także ich potencjalnej sprzedaży przez gminy inwestorom planującym realizację projektów na terenach pogórnich.

Zmiany legislacyjne dotyczące pomocy de minimis, w tym Rozporządzenia KE i Rozporządzenia MFiPR.¹¹³

Pod koniec 2023 r. Komisja Europejska wprowadziła zmiany w zakresie udzielania pomocy de minimis. Do najważniejszych zmian należy zaliczyć podniesienie maksymalnej kwoty pomocy de minimis, którą państwo może udzielić jednemu podmiotowi z 200 tys. euro do 300 tys. euro w okresie 3 lat, oraz zmianę zasady obliczania okresu pomocy (jest on teraz liczony w sposób ciągły od dnia przyznania pomocy, zamiast od dnia złożenia wniosku). W kwietniu 2024 r. przyjęto Rozporządzenie krajowe, które implementowało zmiany wprowadzone przez KE. W okresie przejściowym, nie było aktualnej podstawy prawnej do udzielania pomocy de minimis, co powodowało komplikacje wdrożeniowe.

¹¹² [Wywiad z Jarosławem Wieszołkiem, prezesem Spółki Restrukturyzacji Kopalń z 24.05.2024 r.](#); dostęp 31.07.2024

¹¹³ Rozporządzenia Komisji (UE) 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. dotyczącego pomocy de minimis, Rozporządzenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 kwietnia 2024 r. w sprawie udzielania pomocy de minimis w ramach regionalnych programów na lata 2021–2027 (Dz. U. 2024 poz. 598)

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Programu

Zmiany podstawy prawnej udzielania pomocy de minimis spowodowały opóźnienia wdrażania Działania 10.20 obejmującego przyznawanie dotacji na założenie działalności gospodarczej. Po zmianach Rozporządzenia KE i Rozporządzenia MFiPR, niezbędna była korekta odpowiednich zapisów SZOP FE SL 2021-2027, potem zmiany w regulaminie naboru i korekty złożonych już wniosków.

Spowodowało to znaczące opóźnienie w procesie oceny wniosków złożonych w ramach naboru zakończony 12.01.2024 r.

Wybuch pełnoskalowej wojny na Ukrainie i jego wpływ na bezpieczeństwo Polski.

Wybuch pełnoskalowej wojny na Ukrainie nastąpił 24.02.2022 r. Jej wpływ na bezpieczeństwo Polski i potencjalne zagrożenia dla naszego kraju by już w częściowo widoczny w okresie programowania wsparcia. Pewne ryzyka są jednak lepiej widoczne z perspektywy czasu. Najważniejszą konsekwencją ataku Rosji na Ukrainę, szczególnie w przypadku niekorzystnego traktatu pokojowego, jest ryzyko dalszej destabilizacji sytuacji w regionie i zwiększenia ryzyka ataku hybrydowego (lub kinetycznego) na Polskę w przyszłości. Z przyczyn geograficznych, ryzyko to jest naturalnie większe w województwach leżących po wschodniej stronie Wisły; niemniej jednak budowa systemu odporności Państwa (zarówno militarnego, jak i cywilnego) jest zadaniem dla całego kraju, i dotyczy również woj. śląskiego.

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Programu

Zakres inwestycji możliwych do sfinansowania ze środków FST jest ograniczony – precyzyjnie określa go katalog działań zawarty w art. 7 Rozporządzenia FST. Z tego względu, ewentualna interwencja w ramach FE SL 2021-2027 w zakresie zwiększenia odporności regionu na zagrożenia związane z obronnością powinna być finansowana przede wszystkim ze środków EFRR / EFS+. Spośród działań wspieranych w Priorytecie X, można rozważyć ukierunkowanie wsparcia w

Działaniu 10.6 na instalacje OZE i magazyny energii z falownikami umożliwiającymi spełnianie przez magazyn funkcji zasilania awaryjnego w okresie przerwy w dostawach prądu, co zwiększa bezpieczeństwo energetyczne, w tym budynków użyteczności publicznej.

Gwałtowny wzrost inflacji, po pandemii COVID-19 i wybuchu wojny na Ukrainie. Silne skumulowanie środków z różnych programów w najbliższych latach.

Szybki wzrost inflacji rozpoczął się już w 2021 r. i drastycznie przyspieszył po wybuchu wojny na Ukrainie, przede wszystkim wskutek dużego wzrostu cen energii. W rezultacie, średnioroczna inflacja wzrosła do 14,4% w 2022 r. i 11,4% w 2023 r., a w 2024 r. wyniesie wg prognoz ok. 4%. Jednocześnie, w najbliższym czasie nastąpi kumulacja wydatkowania środków z polityki spójności, KPO, funduszy Polskiego Ładu, a także środków pomocowych dla terenów, które ucierpiały w powodzi we wrześniu 2024 r. Działania te spowodują utrzymanie presji inflacyjnej, szczególnie w przypadku materiałów budowlanych i prac budowlano-montażowych.

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Programu

Koszty realizacji projektów, szczególnie infrastrukturalnych, finansowanych w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027 mogą być istotnie wyższe, niż zakładano na etapie programowania wsparcia. Realne jest ryzyko wystąpienia problemów ze znalezieniem odpowiednich wykonawców i z dostępnością materiałów budowlanych, co spowoduje opóźnienia w realizacji projektów, zwiększy ich koszty, i wygeneruje problemy z realizacją zakładanych wartości wskaźników.

Spadek kursu euro w trakcie wdrażania programu i pojawienie się negatywnych różnic kursowych.

Kurs EUR/PLN jest obecnie znacząco niższy niż na etapie programowania. Maksymalny poziom osiągnął on w marcu 2022 r., gdy wzrósł do poziomu 5 zł, a w dniu przyjęcia programu FE SL 2021-2027 (15.12.2022 r.) wynosił 4,68 zł. Według stanu na

30.06.2024, kurs EUR/PLN wynosił 4,31 zł, co oznacza spadek o 7,9% od momentu akceptacji Programu.

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Programu

Znaczący spadek kursu euro przekłada się bezpośrednio na spadek alokacji w PLN dostępnej w poszczególnych działaniach Priorytetu X. W konsekwencji, konieczne jest zmniejszenie budżetu naborów w stosunku do tego, co było planowane na etapie akceptacji Programu.

Pojawienie się bardzo restrykcyjnej interpretacji KE i MFiPR dotyczącej art. 9 lit. d Rozporządzenia FST, de facto eliminującej możliwość finansowania maszyn, urządzeń, środków transportu etc. w projektach wspieranych z FE SL 2021-2027, i kolejnej interpretacji dopuszczającej wyjątki w tym zakresie.

Zgodnie z art. 9 lit. d Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/1056 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiającego Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (dalej Rozporządzenie FST), FST nie wspiera „inwestycji w zakresie produkcji, przetwarzania, transportu, dystrybucji, magazynowania lub spalania paliw kopalnych”.

Początkowo, powyższe zapisy interpretowane były jako wyłączenia sektorowe, wykluczające wsparcie dla działań związanych z rozwojem przemysłu paliw kopalnych. W lutym 2024 pojawiła się interpretacja MFiPR tego zapisu, zgodnie z którą należy go czytać literalnie, co oznaczałoby, że elementy projektów z innych dziedzin (np. służących rozwojowi MŚP czy szkolnictwa zawodowego), związane z zakupem maszyn czy urządzeń wykorzystujących paliwa kopalne są niekwalifikowalne i należy wykluczyć je z dofinansowania ze środków FST. Taką interpretację, po zapytaniu jednego z regionów, potwierdziła w swoim stanowisku Komisja Europejska. W ostatnim czasie (9.09.2024) pojawiła się jednak kolejna interpretacja z KE, która dopuszcza zakup

urządzeń wykorzystujących paliwa kopalne w sytuacji braku dostępnej na rynku alternatywy zeroemisyjnej.

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Programu

Przyjęcie bardzo restrykcyjnej interpretacji w/w zapisów Rozporządzenia FST znacząco ograniczało zakres możliwych do sfinansowania wydatków w ramach poszczególnych działań, co powodowało ryzyko zmniejszenia zainteresowania beneficjentów uzyskaniem wsparcia, m.in. w obszarze inwestycji MŚP na rzecz transformacji (Dz. 10.3) oraz infrastruktury kształcenia zawodowego (Dz 10.14).

Kolejna interpretacja KE z września 2024, dzięki dopuszczeniu wyjątków, znacząco ogranicza to ryzyko. Niemniej jednak, bardzo istotna dla wdrażania wsparcia będzie praktyczna interpretacja tych przepisów w konkretnych sytuacjach wdrożeniowych (np. jak interpretować sytuację, gdy zeroemisyjna alternatywa jest istotnie droższa niż ta wykorzystująca paliwa kopalne).

Zmiany legislacyjne w obszarze OZE

Od 1 kwietnia 2022 r. obowiązują nowe zasady w rozliczeniach prosumentów produkujących energię w mikroinstalacjach fotowoltaicznych. Nowy system (tzw. net-billing), w ramach którego prosumenci sprzedają nadwyżki energii do sieci i odkupują ją w okresach zwiększonego zapotrzebowania, jest generalnie mniej korzystny niż poprzednio obowiązujący system opustów (net-metering), w ramach którego można było odzyskać bez dodatkowych kosztów 80% energii oddanej do sieci (dla instalacji poniżej 10 kW) lub 70% (dla instalacji od 10 do 50 kW). Jednocześnie, w systemie net-billingu wzrosła opłacalność instalowania magazynów energii, dzięki którym prosument może większą część produkowanej energii wykorzystywać na własne potrzeby poza okresem produkcji, np. wieczorem / w nocy.

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Programu

Zmiana rozliczeń prosumentów fotowoltaicznych może teoretycznie zmniejszyć zainteresowanie osób fizycznych inwestycjami w panele fotowoltaiczne w projektach grantowych i parasolowych w ramach Działania 10.6, oraz właścicieli budynków użyteczności publicznej. Jednak biorąc pod uwagę ogromne zainteresowanie przeprowadzonym naborem, taki efekt nie ma miejsca. Natomiast potencjalnie wprowadzone zmiany wpływają na większe zainteresowanie magazynami energii w ramach tego działania.

Zmiana władz lokalnych po wyborach samorządowych w kwietniu 2024 r.

W wyniku przeprowadzenia wyborów samorządowych 7 i 21 kwietnia 2024 r., w wielu jednostkach samorządu terytorialnego z woj. śląskiego nastąpiła zmiana władz lokalnych.

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Programu

Zmiana władzy w części JST powoduje zmiany priorytetów inwestycyjnych, co ma wpływ m.in. na zmiany w listach projektów zaplanowanych do realizacji w ramach strategii ZIT i może negatywnie wpływać na tempo realizowanych przez ZIT projektów finansowanych ze środków FST.

Powódź na terenie woj. śląskiego we wrześniu 2024 r.

12 września 2024 r. na południu Polski, w tym na terenie woj. śląskiego rozpoczęła się powódź, która spowodowała poważne zniszczenia. Najbardziej poszkodowane zostały powiaty położone na południu woj. śląskiego. Stan klęski żywiołowej ogłoszono na terenie powiatów: bielskiego, cieszyńskiego, pszczyńskiego, raciborskiego i miasta Bielsko-Biała. Intensywne opady spowodowały zalanie wielu budynków mieszkalnych, budynków publicznych i infrastruktury. Na etapie przygotowywania niniejszego raportu

dokładna skala zniszczeń nie jest jeszcze znana, niemniej jednak już teraz wskazuje się na potrzebę przekierowania części środków FE SL 2021-2027 na tereny popowodziowe.

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Programu

Skutki powodzi mogą być dla wdrażania FE SL 2021-2027 wielorakie:

- Po pierwsze, powódź wystąpiła na obszarach, na których realizowane są lub planowane do realizacji projekty współfinansowane ze środków FST. Z tego względu konieczna będzie weryfikacja, na ile realna jest ich realizacja zgodnie z wcześniejszymi założeniami (zarówno, jeśli chodzi o ich zakres, koszty jak i harmonogram realizacji).
- Po drugie, zniszczenia popowodziowe i konieczność remontu / odbudowy zniszczonych budynków będą kolejnym czynnikiem zwiększającym popyt na prace i materiały budowlane. W rezultacie, koszty realizowanych projektów mogą jeszcze bardziej wzrosnąć, istnieje również ryzyko braku ekip budowlanych i opóźnień w realizacji projektów.

Zalecenia dla krajowego planu reform Polski na 2024 r. .

Oprócz zmian opisanych powyżej, w czerwcu 2024 r. Komisja Europejska opublikowała Sprawozdanie krajowe 2024 dla Polski oraz Zalecenia Rady UE w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Polski.¹¹⁴ Zalecenia te wskazują na potrzebę podjęcia działań mających na celu:

¹¹⁴ ZALECENIE RADY w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Polski, z dnia 19.6.2024, oraz Sprawozdanie krajowe 2024 – Polska, z dnia 19.6.2024.

Dostęp: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/869bf64a-a2f1-4059-a991-66da32de8c7d_en?filename=SWD_2024_621_1_EN_Poland.pdf

1. Terminowe przedłożenie średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego. Ograniczenie – zgodnie z wymogami zreformowanego paktu stabilności i wzrostu – wzrostu wydatków netto w 2025 r. do wskaźnika umożliwiającego obniżenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB oraz utrzymanie długu sektora instytucji rządowych i samorządowych na ostrożnym poziomie w średnim okresie. Poprawienie efektywności wydatków publicznych, w tym przez lepsze ukierunkowanie świadczeń społecznych, a także większą przejrzystość planowania inwestycji i powszechniejsze stosowanie znormalizowanych procedur oceny i wyboru projektów. Zapewnienie adekwatności przyszłych świadczeń emerytalnych i stabilności systemu emerytalnego, m.in. przez wprowadzenie środków służących podwyższaniu rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę i przez reformę preferencyjnych systemów emerytalnych.
2. Wzmocnienie zdolności administracyjnych w zakresie zarządzania planem odbudowy i zwiększania odporności, przyspieszenie inwestycji i utrzymanie tempa wdrażania reform. Nadrobienie pojawiających się opóźnień, aby umożliwić kontynuowanie szybkiej i skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, oraz zapewnić zakończenie reform i inwestycji do sierpnia 2026 r. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności. W kontekście przeglądu śródkresowego – dalsze koncentrowanie się na uzgodnionych priorytetach, podjęcie działań w celu lepszego wspierania i integracji obywateli państw trzecich, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości oferowanych przez inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” w zakresie poprawy konkurencyjności.
3. Podjęcie działań na rzecz zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy grup defaworyzowanych, w tym przez poprawę jakości domowej i środowiskowej formalnej opieki długoterminowej oraz dostępu do takiej opieki. Wspieranie konkurencji w procedurach udzielania zamówień publicznych przez poprawę ich efektywności i zmniejszenie uciążliwości, zwłaszcza dla MŚP. Wspieranie inwestycji prywatnych przez propagowanie cyfryzacji przedsiębiorstw.

4. Podjęcie działań w celu przyspieszenia stopniowego wycofywania paliw kopalnych w sektorze ciepłowniczym przez przejście na energię ze źródeł odnawialnych. Poprawienie polityk w zakresie ochrony i zrównoważonego wykorzystania zasobów wodnych w celu zapewnienia długoterminowego zrównoważonego charakteru sektorów, które są zależne od usług ekosystemowych.

W ramach obszaru nr 2, w kontekście przeglądu śródkresowego, wskazano kluczowe priorytety, na który powinien być położony nacisk w polityce gospodarczej Polski.

Obejmują one:

- i. inwestycje w innowacyjną i inteligentną transformację gospodarczą opartą na działalności badawczo-rozwojowej, wdrażanie nowych technologii i zacieśnienie współpracy między środowiskiem naukowym a przedsiębiorstwami;
- ii. odejście od węgla, przyspieszenie zielonej transformacji, produkcja czystej energii, produkcja technologii neutralnych emisyjnie oraz zmniejszenie zużycia energii i zanieczyszczenia powietrza;
- iii. inwestycje w umiejętności, zwłaszcza w uczenie się dorosłych, oraz umiejętności cyfrowe i ekologiczne, oparte na kompleksowej strategii i wzmocnienie środków wspierających kobiety i osoby z niepełnosprawnościami w znalezieniu pracy, m.in. przez wykorzystanie pełnego potencjału gospodarki społecznej;
- iv. niwelowanie różnic terytorialnych w dostępie do wysokiej jakości i przystępnej cenowo opieki nad dziećmi, w tym inwestycje służące zwiększeniu liczby pracowników tego sektora, podnoszeniu ich kwalifikacji i poprawie ich warunków pracy;
- v. zwiększenie dostępu do wysokiej jakości, przystępnych cenowo i dostępnych usług długoterminowej opieki środowiskowej, przy jednoczesnej poprawie warunków pracy i równowagi między życiem zawodowym a prywatnym opiekunów.

Duża część Zaleceń Rady UE (w tym z obszaru nr 1, oraz część zaleceń z obszarów nr 2, 3 i 4) dotyczy wyłącznie poziomu krajowego. Natomiast realizacja dotyczy również poziomu regionalnego i w znacznym zakresie jest wspierana w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027.

W obszarze nr 2, w zakresie priorytetu (i) dotyczącego inteligentnej transformacji gospodarczej, wdrażane jest Działanie 10.2, w ramach którego wspierane są prace badawczo-rozwojowe ukierunkowane na proces transformacji, realizowane przez przedsiębiorstwa lub w partnerstwie z organizacjami naukowo-badawczym, co zacieśnia współpracę nauki z biznesem. Dodatkowo, w ramach realizowanych projektów B+R możliwe jest uzyskanie wsparcia na wdrożenia opracowanych technologii do gospodarki. Do inteligentnej transformacji gospodarczej przyczyniać się będzie również wsparcie realizowane w ramach Działań 10.3 i 10.4 (w tym poprzez wsparcie wprowadzania przez MŚP nowych produktów i usług oraz realizację prac badawczo-rozwojowych przez duże firmy), a także Działania 10.5 (poprzez wspieranie innowacyjnej infrastruktury wspierającej gospodarkę, w tym centrów badawczo-rozwojowych i hubów technologicznych). Do zakresu priorytetu (i) można zaliczyć również wsparcie w zakresie zakupu proinnowacyjnych usług doradczych udzielane w ramach Działania 10.16.

W kontekście priorytetu (ii), całe wsparcie ze środków FST sprzyja łagodzeniu różnorodnych skutków odchodzenia od produkcji energii z węgla. Dodatkowo, wsparcie rozwoju energetyki rozproszonej z OZE, realizowane w ramach Działania 10.6 przyczynia się do zwiększenia produkcji czystej energii oraz zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza.

Priorytet (iii) realizowany jest w ramach Działania 10.17 wspierającego osoby dorosłe, które z własnej inicjatywy planują podnieść swoje umiejętności i kompetencje lub zmienić bądź też nabyć nowe kwalifikacje. Wsparcie to jest ukierunkowane m.in. na nabywanie umiejętności cyfrowych oraz niezbędnych do podjęcia pracy w sektorze zielonej gospodarki. Dodatkowo, w ramach działań z obszaru redeploymentu (10.18) oraz outplacementu (10.19) udzielane jest wsparcie w zakresie przekwalifikowania i

zdobycia nowych umiejętności potrzebny na rynku pracy. Do inwestycji w umiejętności przyczyniać się będzie również wsparcie infrastruktury szkolnictwa wyższego i zawodowego, realizowane w ramach Działań 10.13, 10.14, oraz wsparcie rozwoju kształcenia zawodowego i wyższego w ramach Działań 10.23 i 10.25.

Do realizacji Priorytetu (iv) i (v) mogą przyczyniać niektóre projekty z Działania 10.24, z zakresu działań promujących równowagę między życiem zawodowym a prywatnym, obejmujące opiekę nad osobami potrzebującymi wsparcia w codziennym funkcjonowaniu i dziećmi.

Zalecenia z obszaru nr 3 nie są wspierane w ramach Priorytetu X. Zalecenia z obszaru nr 4 są wspierane w ramach Działania 10.6, w zakresie, w jakim wspierane projekty OZE dotyczą sektora ciepłowniczego.

Podsumowując, można stwierdzić, że wsparcie realizowane ze środków FST w ramach Priorytetu X FE SL 2021-2027 przyczynia się do wypełnienia zaleceń dla Polski określonych w Sprawozdaniu krajowym dla Polski i Zaleceniach Rady UE z czerwca 2024 r. i nie jest konieczne w tym zakresie wprowadzanie modyfikacji w zaplanowanym wsparciu.

Aktualność zapisów TPST i potrzeba wprowadzenia ewentualnych zmian, w tym w kontekście spójności z zapisami dokumentów strategicznych wskazanych w art. 11 ust. 4 Rozporządzenia PE i Rady (UE) 2021/1056 ustanawiającego FST.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że co do zasady zapisy TPST są wciąż aktualne (zarówno dla Śląska, jak i Małopolski) i na tym etapie nie ma potrzeby wprowadzania w nich zmian. Jedynie w kontekście nowego naboru w Działaniu 10.4 (Wsparcie dużych przedsiębiorstw na rzecz transformacji), potrzebna była aktualizacja zapisów Załącznika 4, zawierającego indykatywny wykaz operacji i przedsiębiorstw innych niż MŚP, którym ma być udzielone wsparcie.¹¹⁵ Wynika to z rozszerzenia listy firm i projektów, które będą

¹¹⁵ Taka aktualizacja została przyjęta uchwałą nr 1748/42/VII/2024 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 20 listopada 2024 r.

mogły uzyskać środki w ramach tego działania, wykraczając poza listę z poprzedniej wersji Załącznika 4 TPST. Taka zmiana nie wymaga jednak aktualizacji TPST.

Jeśli chodzi o spójność TPST z zapisami dokumentów strategicznych, to niewątpliwie planowane przyjęcie aktualizacji KPEiK będzie powodowało nieaktualność niektórych zapisów TPST, jednak nie przekłada się to automatycznie na potrzebę aktualizacji tego dokumentu. Na obecnym etapie, projekt aktualizacji Krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu (KPEiK) do 2030 r. jest na etapie konsultacji publicznych a jego finalna wersja nie została jeszcze uchwalona.¹¹⁶ W ramach projektu KPEiK w wersji z 10.2024 przyjęto m.in. jeszcze bardziej ambitne cele związane z redukcją emisji gazów cieplarnianych oraz wzrostem udziału OZE w finalnym zużyciu energii brutto ogółem, niż te proponowane w wersji wstępnej z lutego 2024 r. oraz w KPEiK z 2019 r.¹¹⁷

Pozostałe dokumenty strategiczne wymienione w artykule 11 ust. 4 Rozporządzenia PE i Rady (UE) 2021/1056 ustanawiającego FST, zostały albo opracowane po przyjęciu TPST (strategie ZIT) i są z nim zgodne, w związku z czym nie jest na tym polu wymagana żadna aktualizacja, albo opracowano je w tym samym czasie lub przed TPST (strategia rozwoju województwa¹¹⁸, strategię regionalne dotyczące

¹¹⁶ Projekt aktualizacji KPEiK z 10.2024, przekazany do konsultacji publicznych.

¹¹⁷ Nowe prognozy wskazują, że w Polsce można osiągnąć redukcję gazów cieplarnianych aż o 50,4% do 2030 w stosunku do 1990 r. oraz wzrost udziału OZE w końcowym zużyciu energii brutto do 32,6%. W poprzedniej wersji projektu aktualizacji było to odpowiednio: 35% redukcji emisji oraz 21-23% udziału OZE. Z kolei w KPEiK z 2019 przyjęto cel udziału OZE w końcowym zużyciu energii brutto na poziomie 21-23%, oraz redukcję emisji gazów cieplarnianych o 7% w sektorach poza ETS

¹¹⁸ Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego „ŚLĄSKIE 2030” – Zielone Śląskie – przyjęta w październiku 2020 r.

innowacyjności¹¹⁹, rewitalizacji¹²⁰, gospodarki niskoemisyjnej¹²¹) i w TPST uwzględniono ich założenia.

Potencjalny wpływ na aktualność założeń TPST i wdrażanie Priorytetu X

Zgodnie z zapisami Rozporządzenia FST, „W przypadku, gdy aktualizacja zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu zgodnie z art. 14 rozporządzenia (UE) 2018/1999 wymaga zmiany terytorialnego planu sprawiedliwej transformacji, zmiany tej dokonuje się w ramach przeglądu śródkresowego zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060”. Na obecnym etapie znany jest już projekt aktualizacji KPEiK, chociaż jej ostateczny kształt nie jest przesądzony. Przyjęcie aktualizacji KPEiK w tej formie nie spowoduje automatycznej konieczności aktualizacji TPST, chociaż spowoduje nieaktualność pewnych jego elementów. Przede wszystkim dotyczy to opisu procesu transformacji, czyli rozdziału nr 1 TPST (w tym w zakresie zmniejszenia planowanego udziału węgla w strukturze produkcji energii elektrycznej do 2030 r. i przyspieszenia planowanej redukcji wydobycia węgla kamiennego w kopalniach GZW).¹²² W dalszej kolejności, przyjęcie wersji KPEiK ze znacznie ambitniejszymi celami w zakresie redukcji CO₂ i obniżonym zapotrzebowaniem na węgiel kamienny spowoduje prawdopodobnie konieczność renegocjacji Umowy

¹¹⁹ Regionalna Strategia Innowacji Województwa Śląskiego 2030 – Inteligentne Śląskie – przyjęta w czerwcu 2021 r.

¹²⁰ Regionalna Polityka Rewitalizacji Województwa Śląskiego – przyjęta w grudniu 2022 r.

¹²¹ Polityka Gospodarki Niskoemisyjnej dla Województwa Śląskiego - Regionalna polityka energetyczna do roku 2030 – przyjęta w 2020 r.

¹²² W TPST m.in. przyjęto planowane wydobycie węgla kamiennego w kopalniach na terenie GZW na poziomie 22,8 mln ton w 2030 r. (przy założeniu, że udział wydobycia węgla w GZW w wydobyciu krajowym wyniesie 55%). W projekcie aktualizacji KPEiK założono, że w całym kraju w 2030 zapotrzebowanie na węgiel kamienny wyniesie 22,5 mln ton.

społecznej, a w konsekwencji zmiany harmonogramu zamykania kopalń i elektrowni konwencjonalnych. Jednak decyzje w tym obszarze najprawdopodobniej nie zapadną szybko (zapewne już po zakończeniu przeglądu śródkresowego), i nie powinny wpływać na zakres interwencji zaplanowanej w TPST.

W odniesieniu do wdrażania wsparcia w ramach Priorytetu X, aktualizacja dokumentów strategicznych (KPEiK, PEP 20240) będzie miała ograniczone przełożenie na zaprogramowaną interwencję. Wynika to po pierwsze z faktu, iż aktualizacja KPEiK nie spowoduje zwiększenia alokacji z FST, a więc nie będzie możliwe sfinansowanie szerszego zakresu wsparcia. Po drugie, z zaawansowania procesu kontraktacji środków z FST, których duża część wykorzystana będzie przez projekty dotychczas wybrane do dofinansowania oraz w ramach trwających i zaplanowanych w najbliższych miesiącach naborów. Po trzecie, oprócz wsparcia OZE, oraz niektórych działań ukierunkowanym na ograniczenie emisji CO₂, interwencja z FST nie służy bezpośredniej realizacji celów PEP i KPEiK, a raczej wsparciu otoczenia społeczno-gospodarczego procesu transformacji. Dlatego również przy założeniu ambitniejszych celów klimatyczno-energetycznych na poziomie krajowym, zakres interwencji w ramach Priorytetu X pozostanie aktualny. Potencjalnie największy wpływ w kontekście wdrażania wsparcia z Priorytetu X będzie miała ewentualna zmiana harmonogramu zamykania kopalń i elektrowni węglowych, w kontekście potencjalnego przyspieszenia i zwiększenia skali redukcji zatrudnienia w górnictwie i sektorze okołogórnicznym, co zwiększyłoby zapotrzebowanie na wsparcie pracowników tych branż (szczególnie okołogórnicznej, bo wsparcie pracowników odchodzących z górnictwa ujęte jest w Umowie społecznej, i jest w dużym stopniu niezależne od interwencji z FST). Ewentualne przyspieszenie procesu odchodzenia od węgla nie zmieni jednak kluczowych celów i założeń wsparcia z FST, ani zakresu zaplanowanej interwencji, ale może sprawić, że jego efekty będą bardziej potrzebne regionalnej gospodarce i społeczeństwu. Większy wpływ ewentualna zmiana harmonogramu zamykania kopalń będzie miała na konstrukcję wsparcia w ramach kolejnej edycji FST.

4 POSTĘP WDRAŻANIA PRIORYTETU X FE SL 2021-2027

4.1 Postęp kontraktacji Priorytetu X

Program FE SL 2021-2027, podobnie jak inne programy regionalne bieżącej perspektywy finansowej, został zaakceptowany przez KE w grudniu 2022 r., czyli pod koniec drugiego roku obowiązywania perspektywy finansowej 2021-2027. Doprowadziło to do konieczności szybszego wydatkowania środków, które w planie finansowym rozłożone są na lata 2022-2027, zamiast 2021-2027. Co więcej, ze względu na częściowe finansowanie FST z Funduszu na Rzecz Odbudowy, duża część środków powinna być wydatkowana do końca 2026 r.¹²³

Ze względu na presję czasową związaną z wydatkowaniem FST, IZ FE SL 2021-2027 w 2023 roku uruchomiła 35 naborów, na które alokowano niemal 1,2 mld euro dofinansowania UE, odpowiadające około 56% dostępnej alokacji. Kwota ta odpowiada w zasadzie całości środków z Funduszu na Rzecz Odbudowy. W 2024 uruchomiono kolejne 16 naborów z alokacją równą 238,4 mln euro. Oznacza to, że do połowy 2024 r. w naborach z Priorytetu X zaangażowano około 65% dostępnego wsparcia. W odpowiedzi na nie wpłynęło łącznie 1491 wniosków¹²⁴, z tego większość (1449) w konkursach uruchomionych w 2023 r.

Tabela 7. Podstawowe informacje o naborach uruchomionych w ramach Priorytetu X do 30.06.2024 r.

¹²³ W praktyce jednak – jak wynika z informacji pozyskanych w trakcie wywiadów – wymogi dotyczące certyfikacji wydatków w kolejnych latach wdrażania programów mają być oceniane na poziomie całego programu, a nie poszczególnych funduszy. Podział na fundusze będzie istotny jedynie w ostatnim roku kwalifikowalności wydatków. Informację taką od KE uzyskał jeden z regionów we wrześniu 2024 r. Wcześniej zakładano, że postęp certyfikacji co roku będzie monitorowany na poziomie poszczególnych funduszy. Należy przy tym zaznaczyć, że informacje te pozyskano z wywiadów, w momencie oddawania niniejszego raportu nieznanym jest stanowisko KE, nie jest m.in. jasne co się stanie w przypadku braku spełnienia wymaganych poziomów certyfikacji, czy ewentualne korekty finansowe będą dokonywane na całym budżecie Programu, czy jednak w odniesieniu do funduszu, w którym środki nie zostały certyfikowane zgodnie z planem.

¹²⁴ Wartość ta dotyczy tylko naborów zakończonych do końca czerwca 2024 r.

Informacje o naborach	2023	2024	Łącznie
Liczba uruchomionych naborów	35	16	51
Wkład UE naboru w EUR	1 197 037 084	238 388 549	1 435 425 633
Liczba złożonych wniosków	1449	42	1491

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IZ FE SL 2021-2027 (stan na 1.07.2024)

Do połowy 2024 r. rozstrzygnięto 17 naborów uruchomionych w 2023 r, w ramach których wpłynęło 1287 wniosków. W analizowanym okresie do dofinansowania wybrano 478 projektów, z których do końca czerwca 2024 r. 192 miały podpisane umowy o dofinansowanie. Zgodnie z dostępnymi danymi do końca sierpnia wybrano kolejne 141 przedsięwzięć i podpisano 175 umów o dofinansowanie.

Do końca czerwca 2024 r. zakontraktowano łącznie 2,12 mld zł dofinansowania UE oraz wybrano do wsparcia, jeszcze bez podpisania umów, projekty konsumujące około 1 mld zł dofinansowania UE. Na koniec sierpnia 2024 r. wartości te wzrosły do odpowiednio 2,5 mld zakontraktowanych środków i wybraniu projektów wnioskujących o 1,25 mld zł dofinansowania UE. Wartości te odpowiadają około 28 i 41% alokacji na Priorytet X.

Tabela 8. Projekty wybrane do dofinansowania w ramach Priorytetu X

Informacje o projektach	Stan na 30.06.2024	Stan na 1.09.2024
Liczba projektów wybranych do dofinansowania	478	619
W tym z podpisanymi umowami	192	367

Informacje o projektach	Stan na 30.06.2024	Stan na 1.09.2024
Wartość projektów wybranych do dofinansowania (wkład UE w PLN)	3 123 988 186	3 769 742 228
W tym z podpisanymi umowami (wkład UE w PLN)	2 124 342 389	2 516 382 425

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych CST2021 (stan na 30.06.2024 i 1.09.2024)

Postęp wdrażania Priorytetu X ocenić można co do zasady pozytywnie, ze względu na uruchomienie stosunkowo dużych środków w pierwszych dwóch latach realizacji interwencji. Wyzwaniem pozostaje jednak dosyć wolny proces oceny wniosków i podpisywania umów. Również proces certyfikacji wydatków w ramach Priorytetu X przebiega bardzo wolno, o czym świadczy liczba złożonych i zatwierdzonych wniosków o płatność składanych przez beneficjentów.

Do 30.06.2024 r. wartość zatwierdzonych wniosków o płatność wyniosła w ramach priorytetu X nieco ponad 218 tys. zł, nie przełożyło się to jednak na kwotę środków wnioskowanych do KE – poziom certyfikacji który był równy 0. Pomimo tego, że na koniec września 2024 r. widoczny był istotny przyrost wartości zatwierdzonych wniosków o płatność, to nadal środki z CP6 wydatkowane są najwolniej ze wszystkich CP bieżącej perspektywy finansowej.

Tabela 9. Wnioski o płatność do certyfikacji w FE SL 2021-2027 według celu polityki (dofinansowanie UE w kwocie wydatków uznanych za kwalifikowane w zł)

CP1	CP2	CP3	CP4	CP5	CP6	Suma końcowa
132	191	26	131	35	10	528
495 457	438 914	636 040	431 025	385 465	705 750	092 652

Źródło: Opracowanie własne na podstawie CST2021 (stan na 30.09.2024)

Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów powolne wydatkowanie środków jest częściowo konsekwencją długiego procesu oceny projektów i podpisywania umów o dofinansowanie oraz wydłużania terminów naborów. Częściowo wynika również z faktu, że nawet wybór do dofinansowania dużych projektów (np. przedsięwzięć priorytetowych) nie wiąże się automatycznie z szybką kontraktacją i wydatkowaniem środków. Projekty z pomocą publiczną muszą być notyfikowane do KE, co wydłuża czas ich uruchomienia. Co więcej, duże inwestycje zakładają zazwyczaj duże zamówienia publiczne, a proces ich przeprowadzenia jest również dosyć długi. Beneficjenci przedsięwzięć priorytetowych zwracali uwagę, że zainteresowanie realizacją zamówień publicznych po stronie potencjalnych wykonawców jest duże, co z jednej strony jest informacją pozytywną. Z drugiej jednak wpływa często za wydłużenie procedury zamówień ze względu na zadawane w jej trakcie pytania oraz ewentualne protesty, podmiotów które nie wygrały danego przetargu.

Reasumując, obecne tempo wydatkowania wsparcia w ramach Priorytetu X nie jest zbyt zaawansowane, co może grozić certyfikacji wydatków w ramach zobowiązań wynikających z zasady n+2, szczególnie w pierwszych latach wdrażania interwencji. Na obecnym etapie wdrażania wsparcia trudno jednak o podjęcie jakiegoś systemowego rozwiązania w tym obszarze. Pewne propozycje zawarte zostały w załączniku nr 3 do raportu, zawierającego szczegółową ocenę postępu wdrażania poszczególnych działań z Priorytetu X.

Tym na czym powinny się teraz skupić IZ i IP jest przeprowadzenie naborów zaplanowanych na ten i przyszły rok oraz sprawna ocena i kontraktacja środków w ramach naborów już zakończonych. Poza tym instytucje zaangażowane we wdrażanie programu nie mają dużego pola do usprawnienia procesu wdrażania, ponieważ postęp wydatkowania środków jest domeną beneficjentów. Tym co może i powinna zrobić IZ i IP jest monitorowanie postępów prac nad przygotowaniem, a następnie wdrażaniem przedsięwzięć priorytetowych. Są to bowiem projekty o dużej wartości, a zatem również dużym znaczeniu dla certyfikacji wydatków. Również działania wdrażane z wykorzystaniem instrumentu ZIT wymagać mogą specjalnego nadzoru i motywowania wnioskodawców do terminowego przygotowania dokumentacji aplikacyjnej dla uruchamianych naborów.

4.2 Postęp realizacji celów Priorytetu X

Do oceny postępów realizacji celów Priorytetu X wybrano łącznie 17 wskaźników, w tym 10 wskaźników produktu i 7 wskaźników rezultatu. Obrazują one efekty inicjatyw w głównych obszarach wsparcia tj. wsparciu rynku pracy, przedsiębiorstw, OZE, ekologicznego transportu publicznego, rekultywacji obszarów zdegradowanych, edukacji i zintegrowanego rozwoju terytorialnego.

Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi monitorowania postępu rzeczowego w programach na lata 2021-2027¹²⁵:

„O ile w definicji wskaźnika nie wskazano inaczej, efekt wsparcia na poziomie projektu jest osiągnięty [dla interwencji z EFRR i FST]

- a) w przypadku wskaźników produktu określonych na poziomie projektu – w okresie od rozpoczęcia realizacji projektu do ukończenia produktu w ramach

¹²⁵ MFiPR, *Wytyczne dotyczące monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów na lata 2021-2027*, Warszawa, 12 października 2022 r.

projektu, przy czym osiągnięte wartości powinny zostać wykazane najpóźniej we wniosku o płatność końcową,

b) w przypadku wskaźników rezultatu określonych na poziomie projektu:

- i. co do zasady – w okresie 12 miesięcy od zakończenia okresu realizacji projektu określonego w karcie projektu w CST2021 lub, o ile wynika to ze specyfiki projektu, od ukończenia produktu w ramach projektu,
- ii. w innym terminie, na zasadach określonych przez IZ - w przypadku wskaźników, których termin realizacji został wydłużony za zgodą IZ, przy czym osiągnięte wartości wykazywane są we wniosku o płatność końcową lub jego korekcie.”

4.2.1 Wskaźniki produktu

Niemal wszystkie (9 na 10) wskaźniki produktu mają wyznaczone cele pośrednie, które powinny zostać zrealizowane do końca 2024 r. Z dostępnych danych wynika jednak, że na dzień 30.06.2024 wszystkie z nich osiągały wartość 0. Przeprowadzone analizy wskazują, że większość (8 z 9) wskaźników nie osiągnie celów pośrednich. Co więcej, bazując na szacunkach wykorzystujących dane z LSI2021, wyniki badania CAWI potencjalnych beneficjentów oraz zaktualizowane wskaźniki inflacji należy uznać, że również cele końcowe większości (6 z 10) wskaźników produktu nie zostaną osiągnięte.

Przeszkody związane z realizacją celów podzielić można na 2 główne typy:

- w przypadku celów pośrednich najczęstszą przyczyną jest późne uruchomienie interwencji w perspektywie finansowej 2021-2027, związane z opóźnieniami legislacyjnymi, późnym przyjęciem Umowy Partnerstwa, a co za tym idzie również późnym zatwierdzeniem programów regionalnych. Z tego powodu pierwsze nabory w ramach poszczególnych działań Priorytetu X uruchomiono w 2023 r. Czas jaki pozostał po ocenie wniosków, kontraktacji i rozpoczęciu realizacji inwestycji był w związku z tym niewystarczający dla osiągnięcia efektów do 2024 r.

- w przypadku celów pośrednich kluczowym wyzwaniem jest znaczny, czasami kilkukrotny wzrost kosztów realizacji inwestycji, jaki nastąpił w ostatnich latach. Założenia dotyczące inflacji, przyjęte w metodologii wskaźników okazały się mocno niedoszacowane. Tego jednak nie można było przewidzieć na etapie prac nad programem.

W tabeli poniżej przedstawiamy zestawienie wskaźników produktu dla Priorytetu X, wskazując które cele pośrednie i końcowe będą możliwe do osiągnięcia oraz te, których nie uda się zrealizować. Przy każdym wskaźniku wskazujemy kluczowy powód zidentyfikowanych problemów z realizacją danego celu. Szczegółowe analizy każdego z wskaźników znajdują się w załączniku nr 4 do raportu.

Tabela 10. Ocena szans realizacji celów pośrednich i końcowych wskaźników produktu dla Priorytetu X oraz czynniki zagrażającej ich osiągnięciu

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Cele Pośrednie	Cele Końcowe	Realizacja	Szansa osiągnięcia celu pośredniego	Szansa osiągnięcia celu końcowego	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
Osoby pracujące, w tym prowadzące działalność na własny rachunek [osoby]	4 786	95 725	0	Cel zostanie zrealizowany w około 74%	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel końcowy nie zostanie zrealizowany ze względu na znaczny wzrost kosztów wsparcia 1 osoby.
Przedsiębiorstwa objęte wsparciem (w tym: mikro, małe, średnie, duże) [przedsiębiorstwa]	340	1940	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel pośredni niemożliwy do realizacji z uwagi na opóźnienia w uruchomieniu perspektywy finansowej 2021-2027. Cel końcowy niemożliwy do osiągnięcia z uwagi

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Cele Pośrednie	Cele Końcowe	Realizacja	Szansa osiągnięcia celu pośredniego	Szansa osiągnięcia celu końcowego	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
						na znaczący wzrost kosztów realizacji inwestycji.
Przedsiębiorstwa objęte wsparciem w formie dotacji [przedsiębiorstwa]	340	1940	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel nie zostanie zrealizowany	<p>Cel pośredni niemożliwy do realizacji z uwagi na opóźnienia w uruchomieniu perspektywy finansowej 2021-2027.</p> <p>Cel końcowy niemożliwy do osiągnięcia z uwagi na znaczący wzrost kosztów realizacji inwestycji.</p>

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Cele Pośrednie	Cele Końcowe	Realizacja	Szansa osiągnięcia celu pośredniego	Szansa osiągnięcia celu końcowego	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej (w tym: energii elektrycznej, energii cieplnej) [MW]	20	392	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel zostanie zrealizowany	Cel pośredni niemożliwy do realizacji z uwagi na opóźnienia w uruchomieniu perspektywy finansowej 2021-2027.
Powierzchnia wspieranych zrehabilitowanych gruntów [ha]	141	2 824	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel pośredni niemożliwy do realizacji z uwagi na opóźnienia w uruchomieniu perspektywy finansowej 2021-2027.

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Cele Pośrednie	Cele Końcowe	Realizacja	Szansa osiągnięcia celu pośredniego	Szansa osiągnięcia celu końcowego	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
						<p>Cel końcowy niemożliwy do osiągnięcia z uwagi na bardzo duże koszty inwestycji rekultywacyjnych, wielokrotnie przekraczające koszty określone na bazie doświadczeń z poprzednich perspektyw. Wysokie koszty obecnie wspieranych inwestycji wynikają ze specyfiki projektów rekultywacyjnych wspieranych z FST, które koncentrują się na</p>

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Cele Pośrednie	Cele Końcowe	Realizacja	Szansa osiągnięcia celu pośredniego	Szansa osiągnięcia celu końcowego	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
						obszarach wymagających bardziej złożonych i kosztownych działań rekultywacyjnych, pozwalających na usunięcie zanieczyszczeń pokopalnianych i przemysłowych oraz zabezpieczenie tych terenów.
Pojemność ekologicznego taboru do zbiorowego	76	1 513	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel pośredni nie zostanie zrealizowany ze względu na późne uruchomienie wsparcia

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Cele Pośrednie	Cele Końcowe	Realizacja	Szansa osiągnięcia celu pośredniego	Szansa osiągnięcia celu końcowego	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
transportu publicznego [pasażerowie]						<p>oraz specyfikę projektów związanych z zakupem taboru, które dotyczą zazwyczaj zakupu więcej niż 1 pojazdu.</p> <p>Cel końcowy nie zostanie zrealizowany ze względu wzrost kosztów związanych z zakupem taboru autobusowego oraz zmniejszenie alokacji na ten obszar i przeznaczenie jej na projekty priorytetowe, skoncentrowane na</p>

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Cele Pośrednie	Cele Końcowe	Realizacja	Szansa osiągnięcia celu pośredniego	Szansa osiągnięcia celu końcowego	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
						budowie dróg rowerowych.
Ludność objęta projektami w ramach strategii zintegrowanego rozwoju terytorialnego [osoby]	197 739	3 954 782	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel zostanie zrealizowany	Cel pośredni nie zostanie zrealizowany dla celu finansowanego z FST, ze względu na opóźnienie w uruchomieniu bieżącej perspektywy finansowej.
Liczba uczniów i słuchaczy szkół i placówek kształcenia zawodowego	509	10 185	0	Cel zostanie zrealizowany	Cel zostanie zrealizowany	Nd

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Cele Pośrednie	Cele Końcowe	Realizacja	Szansa osiągnięcia celu pośredniego	Szansa osiągnięcia celu końcowego	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
objętych wsparciem [osoby]						
Liczba wspartych zintegrowanych węzłów przesiadkowych [szt.]	0	7	0	Nd	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel końcowy nie zostanie zrealizowany ze względu na zmniejszenie alokacji na ten obszar i przeznaczenie jej na projekty priorytetowe, skoncentrowane na budowie dróg rowerowych.
Wspierane strategie zintegrowanego rozwoju terytorialnego [szt.]	3	3	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel zostanie zrealizowany	Cel pośredni niemożliwy do realizacji z uwagi na opóźnienia w uruchomieniu

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Cele Pośrednie	Cele Końcowe	Realizacja	Szansa osiągnięcia celu pośredniego	Szansa osiągnięcia celu końcowego	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
						perspektywy finansowej 2021-2027.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie FE SL 2021-2027 (wersja 1.2) oraz danych z CST2021 (stan na 30.06.2024)

4.2.2 Wskaźniki rezultatu

Wskaźniki rezultatu wybrane do monitorowania Priorytetu X obrazują efekty wsparcia przedsiębiorstw, szczególnie w kontekście tworzenia miejsc pracy, kształcenia, ograniczenia emisji zanieczyszczeń i rozwoju OZE, jak również inwestycji związanych z rekultywacją gruntów. W przeciwieństwie do wskaźników produktu, dla wskaźników rezultatu nie trzeba wyznaczać celów pośrednich, a jedynie wskazać cele końcowe.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że uda się zrealizować, a niekiedy nawet przekroczyć cele 3 z 7 z wskaźników rezultatu. Problem z osiągnięciem 4 wskaźników jest pokłosiem problemów, z realizacją odpowiadających im wskaźników produktu i wiąże się z tymi samymi wyzwaniami.

W tabeli poniżej wskazano, cele, których wskaźników zostaną osiągnięte i jakie są kluczowe przyczyny problemów z realizacją pozostałych. W załączniku nr 4 do raportu zawarto szczegółowe omówienie każdego z nich.

Tabela 11. Ocena szans realizacji celów końcowych wskaźników rezultatu dla Priorytetu X oraz czynniki zagrażające ich osiągnięciu

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Wartość odniesienia (rok)	Cel Końcowy	Realizacja	Szansa realizacji celu	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
Miejsca pracy utworzone we wspieranych podmiotach [roczny EPC]	0 (2021)	2 785	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel końcowy nie zostanie zrealizowany ze względu na znaczny wzrost kosztów wsparcia 1 miejsca pracy.
Inwestycje prywatne uzupełniające wsparcie publiczne (w tym: dotacje, instrumenty finansowe) [EUR]	0 (2021)	874 044 012	0	Cel zostanie zrealizowany	nd

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Wartość odniesienia (rok)	Cel Końcowy	Realizacja	Szansa realizacji celu	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
Uczestnicy uzyskujący kwalifikacje po zakończeniu udziału w programie [osoby]	0 (2021)	105 194	0	Cel zostanie zrealizowany	nd
Szacowana emisja gazów cieplarnianych [tony ekwiwalentu CO2/rok]	27 (2021)	14	0	Cel zostanie zrealizowany	Nd
Wytworzona energia odnawialna ogółem (w tym: energii elektrycznej, energii cieplnej) [MWh/rok]	0 (2021)	427 983	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel końcowy nie zostanie zrealizowany ze względu na znaczny wzrost kosztów realizacji inwestycji.

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Wartość odniesienia (rok)	Cel Końcowy	Realizacja	Szansa realizacji celu	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
Grunty zrekultywowane wykorzystywane jako tereny zielone, pod budowę lokali socjalnych lub pod działalność gospodarczą lub inną [ha]	0 (2021)	2 824	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel końcowy nie zostanie zrealizowany z uwagi na bardzo duże koszty inwestycji rekultywacyjnych, wielokrotnie przekraczające koszty określone na bazie doświadczeń z poprzednich perspektyw. Wysokie koszty obecnie wspieranych inwestycji wynikają ze specyfiki projektów rekultywacyjnych

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Wartość odniesienia (rok)	Cel Końcowy	Realizacja	Szansa realizacji celu	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
					wspieranych z FST, które koncentrują się na obszarach wymagających bardziej złożonych i kosztownych działań rekultywacyjnych, pozwalających na usunięcie zanieczyszczeń pokopalnianych i przemysłowych oraz zabezpieczenie tych terenów.
Roczna liczba użytkowników	0 (2021)	1 505 435	0	Cel nie zostanie zrealizowany	Cel końcowy nie zostanie zrealizowany ze

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Wartość odniesienia (rok)	Cel Końcowy	Realizacja	Szansa realizacji celu	Przyczyny problemów z osiągnięciem celów
nowego lub zmodernizowanego transportu publicznego					względem na zakup mniejszej niż planowano liczby autobusów i przesunięcie alokacji na przedsięwzięcia priorytetowe związane z wsparciem dróg rowerowych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie FE SL 2021-2027 (wersja 1.2) oraz danych z CST2021 (stan na 30.06.2024)

4.2.3 Podsumowanie postępu realizacji celów Priorytetu X

Specyfika problemów prowadzących do niemożliwości osiągnięcia celów pośrednich sprawia, że IZ nie może podjąć żadnych działań służących ich przewyżczeniu.

Duże opóźnienie w uruchomieniu bieżącej perspektywy finansowej przełożyło się na późne rozpoczęcie realizacji wielu projektów, które mogłyby przyczynić się do realizacji celów pośrednich.

Również problemy z realizacją celów końcowych wynikają z przesłanek, na które IZ ma ograniczone możliwości zareagowania. Teoretycznie w ramach Priorytetu X można przesunąć alokację, koncentrując ją w działaniach i typach projektów pracujących na poszczególne wskaźniki, co częściowo odpowiedziałoby na problem istotnego wzrostu kosztów realizacji wskaźników. Działanie takie byłoby jednak niekorzystne z punktu widzenia ogólnej efektywności wsparcia z FST, które adresuje wiele problemów związanych z procesem transformacji, niekoniecznie odzwierciedlonych we wskaźnikach produktu i rezultatu. I z tego powodu nie można rekomendować tak drastycznych kroków.

Ponieważ FST jest funduszem nowym, wspierającym specyficzne terytoria i projekty często trudniejsze w realizacji, niż przedsięwzięcia analizowane w poprzedniej perspektywie finansowej, które służyły jako punkt odniesienia dla szacowania wskaźników, na obecnym etapie tym co można zrobić jest urealnienie ich wartości. Jak wynika z wywiadów przeprowadzonych z przedstawicielami IZ innych programów wdrażających FST, określanie katalogu wskaźników i wyznaczenie celów dla interwencji finansowej z tego funduszu było dużym wyzwaniem. Część z przyjętych przez nich wskaźników okazała się nietrafna i w trakcie przeglądu śródkresowego postulowana będzie ich zmiana. W województwie śląskim również zidentyfikowano taką potrzebę o czym piszemy w kolejnej sekcji tego rozdziału.

Biorąc pod uwagę powyższe, rekomendujemy modyfikację celów końcowych dla 10 wskaźników przyjętych w programie. Wyliczenia proponowanych wartości bazują na zaktualizowanych danych dotyczących kosztów realizacji inwestycji, zakresu wspieranych projektów oraz wartości osiągniętej w przedsięwzięciach wybranych do wsparcia (zarówno w projektach z umowami, jak i tych oczekujących na podpisanie umowy).

Tabela 12. Propozycja modyfikacji celów końcowych wskaźników produktu i rezultatu dla Priorytetu X

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Nowe cele	Zmiana w stosunku do wartości z FE SL 2021-2027
Osoby pracujące, w tym prowadzące działalność na własny rachunek [osoby]	70 822	-24 903
Przedsiębiorstwa objęte wsparciem (w tym: mikro, małe, średnie, duże) [przedsiębiorstwa]	638	-1302
Przedsiębiorstwa objęte wsparciem w formie dotacji [przedsiębiorstwa]	638	-1302
Dodatkowa zdolność wytwarzania energii odnawialnej (w tym: energii elektrycznej, energii cieplnej) [MW]	367,5	-24,5
Wytworzona energia odnawialna ogółem (w tym: energii elektrycznej, energii cieplnej) [MWh/rok]	270 189	-157 794
Powierzchnia wspieranych zrehabilitowanych gruntów [ha]	217	-2607

Nazwa wskaźnika [jednostka miary]	Nowe cele	Zmiana w stosunku do wartości z FE SL 2021-2027
Pojemność ekologicznego taboru do zbiorowego transportu publicznego [pasażerowie]	568	-945
Liczba wspartych zintegrowanych węzłów przesiadkowych [szt.]	3	-4
Grunty zrehabilitowane wykorzystywane jako tereny zielone, pod budowę lokali socjalnych lub pod działalność gospodarczą lub inną [ha]	217	-2607
Roczna liczba użytkowników nowego lub zmodernizowanego transportu publicznego	449 280	-1 056 155

Źródło: Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych szacunków

4.2.4 Ocena systemu monitorowania

Do monitorowania postępów realizacji Priorytetu X wybrano relatywnie niewielką liczbę wskaźników, koncentrującą się na kluczowych obszarach interwencji, konsumujących największą część alokacji FST. Co do zasady przyjęty system monitorowania postępu wdrażania pozwala na trafne, skuteczne i rzetelne mierzenie poziomu realizacji celów Priorytetu X FE SL 2021-2027.

Bazowo wskaźniki do niego wybrane były adekwatne do zakresu wsparcia, niemniej z uwagi na przesunięcia alokacji z kategorii interwencji dotyczącej transportu

publicznego, na kategorię odpowiadającą przedsięwzięciu priorytetowemu związanemu z infrastrukturą rowerową, część z pierwotnie wybranych wskaźników powinna być zastąpiona innymi, lepiej dopasowanymi do specyfiki wdrażanego wsparcia. Uwaga ta dotyczy wskaźników:

- Pojemność ekologicznego taboru do zbiorowego transportu publicznego,
- Liczba wspartych zintegrowanych węzłów przesiadkowych,
- Roczna liczba użytkowników nowego lub zmodernizowanego transportu publicznego,
- Szacowana emisja gazów cieplarnianych.

Zamiast nich w ramach Priorytetu X należałoby monitorować efekty inwestycji w infrastrukturę rowerową, dla których dedykowane są wskaźniki:

- Wspierana infrastruktura rowerowa,
- Roczna liczba użytkowników infrastruktury rowerowej.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że wskaźniki dedykowane Priorytetowi X nie powinny nastręczać trudności interpretacyjnych. Wyzwaniem może się jednak okazać monitorowanie wszystkich istotnych wskaźników w dofinansowanych projektach.

Wywiady przeprowadzone z beneficjentami przedsięwzięć priorytetowych oraz przegląd danych z LSI2021 wskazują, że nie zawsze wybierane są przez wnioskodawców wszystkie wskaźniki adekwatne dla danego typu interwencji. Problem taki występuje m.in. w przypadku wskaźnika dotyczącego powierzchni gruntów objętych rekultywacją, którego nie wybierają wszyscy wnioskodawcy działań rekultywacji dedykowanych. Fakt ten argumentują tym, że ich przedsięwzięcia dotyczą zazwyczaj rekultywacji obiektów, a sam obszar nimi objęty jest niewielki i dotyczy zazwyczaj jedynie terenu wokół budynku objętego wsparciem. Takie podejście wnioskodawców może prowadzić do zaniżania wartości wskaźnika na poziomie systemu monitorowania. Ponieważ w ramach katalogu wskaźników, nie ma takich które pozwalają monitorować liczbę lub powierzchnie budynków objętych

wsparciem na obszarach zdegradowanych, wskaźników tych nie można zastąpić. W związku z tym IZ będzie musiała zweryfikować każdy projekt z zakresu rekultywacji, w którym nie ujęto wskaźników powierzchniowych, pod kątem możliwości uzupełnienia tej luki.

Pewnym wyzwaniem dotyczącym procesu raportowania i agregowania mogą być również wskaźniki określające:

- Ludność objęta projektami w ramach strategii zintegrowanego rozwoju terytorialnego,
- Wspierane strategie zintegrowanego rozwoju terytorialnego.

Powyższe wskaźniki monitorowane są przez IZ w celu uniknięcia podwójnego liczenia na poziomie celu szczegółowego i priorytetu, a następnie agregowane również na poziomie Programu. Przeprowadzone wywiady wskazują, że takie podejście będzie stosowane. Przy czym warto odnotować, że na poziomie LSI2021, beneficjenci zazwyczaj wskazują jako wartość docelową tych wskaźników liczbę osób korzystających z efektów projektów, tj. liczbę użytkowników, a nie ludność nimi objętą oraz liczbę strategii w ramach, których realizowane są ich projekty (jest to wartość 1). Wyzwanie to dotyczy jednak raczej osób odpowiedzialnych za monitoring, które muszą pamiętać o specyfice tych wskaźników.

4.3 Postęp realizacji przedsięwzięć priorytetowych

W Kontrakcie Programowym Województwa Śląskiego zdefiniowano przedsięwzięcia priorytetowe jako projekty lub grupy projektów finansowanych w ramach Programu Regionalnego, które mają szczególne znaczenie dla rozwoju regionu lub kraju. Lista przedsięwzięć priorytetowych znajduje się w Załączniku nr 10 do Kontraktu. Na liście, aktualnej na dzień 30 czerwca 2024 r. znajdują się 24 projekty planowane do sfinansowania z FST. Ich łączna wartość to około 631 mln euro, z czego 448 mln euro mają pochodzić z dofinansowania¹²⁶. Stanowi to około 21% dofinansowania UE dostępnego w Priorytecie X. Udział kwot alokowanych na przedsięwzięcia

¹²⁶ Dane na podstawie zał. 10 do Kontraktu Programowego Województwa Śląskiego aktualnego na dzień 30.06.2024 r.

priorytetowe w Priorytecie X jest istotnie wyższy niż w priorytetach I-IX, gdzie przeznaczono na nie mniej więcej 13% dofinansowania.

Zakres tematyczny przedsięwzięć priorytetowych jest zróżnicowany, co uwidacznia się już na liście projektów (w tabeli poniżej). Są one planowane do realizacji w 9 działaniach, z których większość w całości ma być wdrażana w trybie niekonkurencyjnym. Dotyczy to:

- innowacyjnej infrastruktury wspierającej gospodarkę (Działanie 10.3, w którym zaplanowano aż 8 projektów),
- systemowego zarządzania terenami przemysłowymi (Działanie 10.11),
- poprawy mobilności mieszkańców regionu i spójności transportowej podregionów górniczych (Działanie 10.12),
- infrastruktury szkolnictwa wyższego na potrzeby transformacji (Działanie 10.13),
- wykorzystania endogenicznego potencjału podregionów górniczych (Działanie 10.15),
- rozwoju przedsiębiorczości FST (Działanie 10.16),
- Regionalnego Obserwatorium Procesu Transformacji – FST (Działanie 10.22),
- wzmocnienia procesu sprawiedliwej transformacji w regionie (Działanie 10.26).

Zgodnie z dostępnymi danymi, do końca 2023 r. planowano rozpoczęcie 60% przedsięwzięć priorytetowych. Rozpoczęcie realizacji 30% miało mieć miejsce w 2024 roku, a dwa projekty zaplanowane były do uruchomienia po połowie 2025 roku. W analizowanym okresie uruchomiono niemal wszystkie nabory dla przedsięwzięć priorytetowych. Wnioskodawcy 2 projektów zrezygnowali z ich realizacji.

Do połowy 2024 r. wybrano do dofinansowania 6 projektów, 10 projektów nadal podlegało ocenie, a dla kolejnych 4 nadal trwały nabory, które czasami były przedłużane na prośbę wnioskodawców. Nabór na ostatni projekt zaplanowany jest

na II lub III kw 2025 r. Informacje o statusie każdego z przedsięwzięć priorytetowych zawarte są w poniższej tabeli.

Tabela 13. Zestawienie przedsięwzięć priorytetowych z Priorytetu X FE SL 2021-2027 – kolejność wg okresu realizacji. Stan na 30.06.2024 r.

Dz.	Nazwa przedsięwzięcia	Status	Okres realizacji ¹²⁷
10.5	Dzielnica Nowych Technologii - Katowicki Hub Gamingowo-Technologiczny (etapy I, II ,III)	Wybrany do dofinansowania	IV 2021 - XII 2026
10.13	Centrum Biotechnologii i Bioróżnorodności (CBB)	Złożony wniosek o dofinansowanie	X 2022- VI 2027
10.15	Rozwój zeroemisyjnej mobilności nad Jeziorem Żywieckim i Międzybrodzkim	Nabór ogłoszony, przedłużony na wniosek wnioskodawcy	2023-2026
10.13	Raciborska 44 – rozbudowa infrastruktury	Nabór niezaplanowany ¹²⁸	2023 - 2027

¹²⁷ Pierwotne terminy realizacji projektów określone w zestawieniu przekazanym przez UMWSL.

¹²⁸ Brak zaplanowanego naboru wg stanu na 30.06.2024. Nabór pojawił się w późniejszym harmonogramie i został zaplanowany na II/III kwartał 2025.

Dz.	Nazwa przedsięwzięcia	Status	Okres realizacji¹²⁷
	dydaktycznej kampusu ASP na rzecz sztuki i dizajnu		
10.11	System Monitorowania Procesów Transformacji Województwa Śląskiego (SMPT WSL)	Nabór unieważniony, rezygnacja realizatora (GIG-PIB)	2023-2028 (oba etapy)
10.5	Tyski Hub Zielonej Gospodarki	Wybrany do dofinansowania	II 2023 - XII 2027
10.13	SPIN-ART - Centrum Edukacji Artystycznej i Kulturalnej UŚ	Nabór ogłoszony, przedłużony na wniosek wnioskodawcy	II 2023- I-VI 2027
10.26	Wsparcie procesu Sprawiedliwej Transformacji poprzez promocję edukacji wyższej	Złożony wniosek o dofinansowanie	III 2023 - XI 2026
10.13	Śląskie Interdyscyplinarne Centrum Chemii	Umowa podpisana	III 2023 - XII 2027

Dz.	Nazwa przedsięwzięcia	Status	Okres realizacji ¹²⁷
10.5	DiagMedFarm Centrum Nauk Medyczno- Farmaceutycznych w Sosnowcu	Złożony wniosek o dofinansowanie	IV 2023 - XII 2029
10.9	Kazimierz Od Nowa – rekultywacja terenów pogórniczych w gminie Sosnowiec	Złożony wniosek o dofinansowanie	V 2023-XII 2026
10.12	Zrównoważona, inteligentna mobilność – kluczem do transformacji regionu	Nabór ogłoszony	VII 2023-VI 2026
10.5	Centrum Odnawialnych Źródeł Energii i Technologii Wodorowych w Rybniku	Złożony wniosek o dofinansowanie	VIII 2023 - VII 2027
10.5	Akcelerator biznesowy KSENON –	Nabór unieważniony w związku z	IX 2023 XII 2026

Dz.	Nazwa przedsięwzięcia	Status	Okres realizacji ¹²⁷
	budowa centrum kreatywności, innowacyjności oraz przedsiębiorczości w Bytomiu	niezłożeniem wniosku przez KSSE S.A./Miasto Bytom	
10.9	Śląska tożsamość. Adaptacja budynków historycznych kopalni "Wujek" na potrzeby działalności kulturalnej Śląskiego Centrum Wolności i Solidarności Etap I i Etap II (przedsięwzięcie etapowane)	Nabór ogłoszony	2024 - 2027
10.5	IT HUB Gliwice	Umowa podpisana	I 2024 - X 2028
10.16	Śląska Sieć Innowacji	Złożony wniosek o dofinansowanie	I 2024-XII 2027
10.5	Beskidzki HUB – Centrum Innowacji Cyfrowych i	Złożony wniosek o dofinansowanie	III 2024 - XII 2027

Dz.	Nazwa przedsięwzięcia	Status	Okres realizacji ¹²⁷
	Nowoczesnych Technologii wraz z lokalnymi inkubatorami przedsiębiorczości i wspierania firm typu start-up		
10.22	Regionalne Obserwatorium Procesu Transformacji ROPT 2.0/3.0	Wybrany do dofinansowania	IV 2024 - 2029 (oba etapy)
10.5	Utworzenie Centrum Technologii i Nauk Obliczeniowych w Katowicach	Złożony wniosek o dofinansowanie	IV 2024 - I 2027
10.11	Utworzenie systemu zarządzania terenami przemysłowymi województwa śląskiego poprzez rozszerzenie istniejącego systemu	Umowa podpisana	IV 2024 - VI 2027

Dz.	Nazwa przedsięwzięcia	Status	Okres realizacji ¹²⁷
	zarządzania terenami pogórnictwami (OPI-TPP 3.0)		
10.9	Zielony impuls dla Kopalni Wiedzy i Kompetencji (KWK) - transformacja społeczno-gospodarcza terenów po byłej kopalni KWK Żory	Złożony wniosek o dofinansowanie	VI 2025-XII 2026
10.9	Adaptacja zabytkowych budynków pokopalnianych na potrzeby Muzeum Śląskiego w Katowicach	Złożony wniosek o dofinansowanie	IX 2025 - III 2029

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych przez UMWSL oraz informacji z LSI2021 (stan na 30.06.2024) i wywiadów z beneficjentami.

Ocena postępu realizacji przedsięwzięć priorytetowych w odniesieniu do przewidywanego okresu realizacji, wskazanego w załączniku do Kontraktu Programowego, jest niejednoznaczna. W przypadku części projektów widoczne są już opóźnienia, których nie uda się nadrobić nawet szybkim procesem oceny wniosków w ramach trwających naborów. Główna przyczyna opóźnień wynika z

późnego rozpoczęcia bieżącej perspektywy finansowej, co uniemożliwiło rozpoczęcie projektów w latach 2021 i 2022.

Trzeba jednak pamiętać, że pierwotne harmonogramy należy traktować jako orientacyjne terminy rozpoczęcia przygotowań. Niektórzy realizatorzy uwzględnili w swoich planach czas potrzebny na przygotowanie odpowiedniej dokumentacji. Dokumentacja ta może być tworzona zarówno przed, jak i po wybraniu projektu do dofinansowania, w zależności od specyfiki projektu i wymagań formalnych na etapie naboru. Istotne są również możliwości beneficjentów w zakresie realizacji prac przygotowawczych, które mogą stanowić koszty kwalifikowalne jeszcze przed podpisaniem umowy i ewentualnym zaliczkowaniem wydatków.

Z punktu widzenia sprawnego wdrażania interwencji, kluczowe jest przeprowadzenie głównych prac w zakładanym okresie oraz ich zakończenie zgodnie z planem. Obecnie część beneficjentów sygnalizuje konieczność przesunięcia zakończenia realizacji projektów. W niektórych przypadkach przesunięcia te wynoszą nawet 3 lata. Inni wskazują, że opóźnienia w uruchamianiu i rozstrzygnięciu naborów zmuszają ich do realizacji większej liczby zadań równolegle, wszędzie tam, gdzie zadania są od siebie niezależne.

Taka sytuacja podkreśla konieczność elastycznego podejścia do harmonogramów oraz stałego monitorowania postępów, aby zminimalizować skutki opóźnień.

Nieliczne przedsięwzięcia zdają się wyprzedzać pierwotnie planowane terminy (jak np. Adaptacja zabytkowych budynków pokopalnianych na potrzeby Muzeum Śląskiego w Katowicach) lub realizować pierwotne założenia z niewielkimi tylko odchyleniami od ramowych harmonogramów.

Należy przy tym zaznaczyć, że dla beneficjentów głównymi terminami, z których czują się zobowiązani wywiązać, są te wynikające z uruchomionych naborów (aby zdążyć przygotować odpowiednią dokumentację i złożyć wniosek), a także harmonogramy wynikające z podpisanej umowy, w tym konieczność zakończenia projektów w wyznaczonym terminie. W niektórych przypadkach kluczowe jest zgranie realizacji projektu z uwzględnieniem czynników zewnętrznych, takich jak terminy przejmowania gruntów od SRK. Ramowe plany realizacji przedsięwzięć,

przygotowywane nawet kilka lat wcześniej, nie są dla większości wnioskodawców kluczowym punktem odniesienia.

Wyzwaniem przed jakim stoją beneficjenci przedsięwzięć priorytetowych, wpływającym na termin realizacji i zakres projektów jest konieczności dostosowania kosztorysów inwestycji, do bieżących cen. Wstępne kosztorysy były przygotowywane w odległym czasie, biorąc pod uwagę postępującą inflację. Na budżety projektów przełożenie ma także zmienność kursu euro. Te czynniki wpłynęły na konieczność rewizji koncepcji realizacji projektów, co także ma przełożenie na gotowość do rozpoczęcia ich realizacji. W przyszłości może się okazać, że alokowane środki nie pozwolą w pierwszym terminie rozstrzygać postępowań przetargowych, co wydłuży okres ich realizacji.

Co do zasady jednak, z przeprowadzonych wywiadów wynika, że realizacja projektów priorytetowych, dla których podpisano umowy lub przynajmniej złożono wnioski o dofinansowanie, nie jest obecnie zagrożona. Jeśli nie wystąpią nieoczekiwane bariery, powinno się udać zrealizować je zgodnie z założeniami, zawartymi w dokumentacji aplikacyjnej.

Nabory dla zdecydowanej większości przedsięwzięć zostały już uruchomione. Wyjątek stanowią nieliczne nowe przedsięwzięcia priorytetowe, które nie znalazły się w załączniku nr 10 do Kontraktu Programowego Województwa Śląskiego, aktualnego na dzień 30 czerwca 2024 roku. Z informacji przekazanych przez Instytucję Zarządzającą wynika, że kolejne przedsięwzięcia będą sukcesywnie wpisywane do wspomnianego załącznika.

W przypadku tych projektów szczególnie istotne jest rygorystyczne przestrzeganie harmonogramów. Wynika to z czasochłonności poszczególnych etapów, takich jak przygotowanie wymaganej dokumentacji technicznej, ogłoszenie i przeprowadzenie naborów, złożenie wniosków, ich ocena oraz podpisanie umów.

Kluczowym elementem w tym procesie jest bieżąca weryfikacja gotowości wnioskodawców do realizacji przedsięwzięć. Zapewni to terminowe zakończenie prac oraz rozliczenie projektów w ramach okresu kwalifikowalności wydatków przewidzianych na perspektywę finansową 2021–2027.

4.4 Kwota elastyczności

Zgodnie z art. 86 ust. 1 Rozporządzenia ogólnego, zatrzymuje się kwotę odpowiadającą 50% alokacji wkładu UE na lata 2026 i 2027, a decyzję o jej ostatecznym przyznaniu w ramach danego programu KE podejmuje po przeglądzie śródkresowym. Na obecnym etapie wdrażania Priorytetu X nie ma podstaw do sugerowania modyfikacji propozycji zawartej w Programie. Ewentualne przesunięcia środków FST powinny nastąpić pomiędzy działaniami Priorytetu X, a tu zalecane jest pozostawienie możliwie dużej elastyczności po stronie IZ, tak aby mogła reagować na pojawiające się wyzwania.

5 WNIOSKI I REKOMENDACJE

5.1 Tabela wniosków i rekomendacji

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
1	Skala potrzeb związanych procesem transformacji jest tak duża i rozłożona w czasie, że środki FST z bieżącej perspektywy finansowej nie pozwolą na zaspokojenie wszystkich najważniejszych potrzeb. W związku z tym w regionach objętych FST konieczna jest kontynuacja tego wsparcia w kolejnej	Potrzebna jest kontynuacja FST w regionach nim objętych, w kolejnych wieloletnich ramach finansowych 2027+.	Zapewnienie kontynuacji FST w nowej perspektywie finansowej i przyjęcie odpowiednich regulacji prawnych gwarantujących finansowanie funduszu oraz jego efektywne zarządzanie i wdrażanie.	Komisja Europejska	1 stycznia 2028 r.	Rekomendacja horyzontalna

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	perspektywie finansowej. (s.58-59)					
2	W bieżącej perspektywie finansowej poziomy dofinansowania dla priorytetu wspieranego z FST, określone w artykule 112 Rozporządzenia 2021/1060 odnoszą się do poziomu rozwoju, zdefiniowanego dla średniej na poziomie całego regionu/województwa, czyli NUTS 2.	W odpowiedniku rozporządzenia 2021/1060 dla perspektywy finansowej 2028+, stopy dofinansowania dla priorytetu wspieranego z FST powinny być wyznaczone w odniesieniu do wskaźników rozwoju określanych na poziomie NUTS 3.	Wprowadzenie odpowiednich zapisów na poziomie odpowiednika Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego	Komisja Europejska	1 stycznia 2028 r.	Rekomendacja horyzontalna

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>Tymczasem delimitacja obszarów objętych FST odbywa się na poziomie NUTS 3 i obejmuje często obszary, których poziom rozwoju wyraźnie odstaje od średniej dla regionu. Co więcej, ze względu na planowaną transformację energetyczną, na obszarach tych spodziewane jest istotne pogorszenie sytuacji społeczno-gospodarczej oraz istotny spadek</p>		<p>Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>dochodów JST po zamknięciu kopalń. FST ma łagodzić skutki tych zmian, jednak warunki finansowania inwestycji, w szczególności w regionach w okresie przejściowym i lepiej rozwiniętych mogą być na tyle wymagające, że ograniczą potencjał do wykorzystania wsparcia i rozwoju obszarów objętych transformacją górnictwem. Powyższe stanowi ograniczenie dla potencjalnej</p>		<p>Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej.</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>efektywności interwencji z FST jako instrumentu mającego łagodzić społeczne i gospodarcze skutki transformacji. Warto wprowadzić pewne modyfikacje w tym zakresie. Jeśli FST dedykowane jest wsparciu obszarów wyznaczanych na poziomie NUTS3, to również poziom dofinansowania powinien być wyznaczany w</p>					

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	odniesieniu do poziomu rozwoju danego NUTS3. (s. 61-63)					
3	W ramach sprawiedliwej transformacji, bardzo istotne jest łagodzenie negatywnego wpływu transformacji na działalność firm z branży okołogórnicznej, które muszą przygotować się na postępujący spadek zamówień z górnictwa, aż do ich całkowitego wygaśnięcia. Zgodnie z szacunkiem IBS, istnieje	Należy wprowadzić / utrzymać preferencje w dostępie do wsparcia inwestycyjnego dla firm z branży okołogórnicznej, tak by zwiększyć ich szanse na dywersyfikację odbiorców i prowadzonej działalności (przebranżowienie)	W działaniu 10.3 – wprowadzenie dla typu projektu: Makroinwestycje preferencji dla firm z branży okołogórnicznej analogicznych jak w przypadku mikroinwestycji (jeśli będzie nabór w tym obszarze w obecnej	Instytucja Zarządzająca FE SL 2021-2027 Instytucja Zarządzająca programem regionalnym dla Śląska 2028+	1 stycznia 2028 r.	Rekomendacja programowa strategiczna

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>ok. 1050 firm będących bezpośrednimi poddostawcami 5 spółek górniczych, a 300 z nich jest całkowicie zależnych od górnictwa. Możliwość przetrwania na rynku firm z branży okołogórnicznej jest również kluczowa dla ich poddostawców. Pozytywnie należy ocenić szereg działań zaplanowanych w Priorytecie X dla tej grupy (w tym redeployment, wsparcie</p>	<p>jako przygotowanie do zmian związanych z wygaszaniem branży węglowej.</p> <p>Warto rozważyć przygotowanie w ramach przyszłej edycji FST projektu strategicznego obejmującego doradztwo biznesowe dla firm MŚP z branży okołogórnicznej, w ramach którego</p>	<p>perspektywie finansowej).</p> <p>Uwzględnienie preferencji dla firm z branży okołogórnicznej w naborach dla firm w zakresie inwestycji i przekwalifikowania pracowników w przyszłej edycji FST.</p> <p>Potencjalne wprowadzenie</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>przebranżowienia dużych firm w Działaniu 10.4), potrzebne są jednak pewne modyfikacje w tym zakresie. (s. 75-77)</p>	<p>mogłyby one uzyskać indywidualne wsparcie doradcze w zakresie dywersyfikacji przychodów i poszukiwaniu nowych rynków zbytu, w tym włączeniu się w łańcuchy dostaw przemysłów, które skorzystają z transformacji energetycznej (np. budownictwa, OZE, elektromobilności). Warto włączyć w taki</p>	<p>preferencji dla firm z branży okołogórnictwa w dostępie wsparcia w zakresie internacjonalizacji w przyszłej edycji FST</p> <p>Przygotowanie projektu strategicznego w obszarze doradztwa biznesowego dla firm branży okołogórnictwa.</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
		projekt szersze spektrum działań, w tym spotkania networkingowe z przedstawicielami innych, rozwijających się branż (w tym sektora zielonej energii), czy wsparcie internacjonalizacji.				
4	Przyjęte rozwiązania spowodowały, że ze wsparcia w ramach Działania 10.3 wykluczeni są przedsiębiorcy, którzy	Dopuszczenie w Działaniu 10.3 mniejszych inwestycji (np. od 100 tys. zł), i likwidacja luki w wartości	Przeprowadzenie naboru na nowy typ inwestycji w Dz. 10.3 (np. od 100 do 500 tys. zł), lub obniżenie minimalnej wartości	Instytucja Zarządzająca FE SL 2021-2027	31 marca 2025 r.	Rekomendacja programowa

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>chcą zrealizować mniejsze wartościowo projekty. W przypadku mikroinwestycji, minimalna wartość projektu wynosi 0,5 mln zł. Dodatkowo, istnieje luka w wartości finansowanych inwestycji: makroinwestycje obejmują projekty powyżej 5 mln zł, a mikroinwestycje – od 0,5 mln do 2 mln zł.</p> <p>(nr 6, s. 11)</p>	<p>finansowanych inwestycji, tak by można było zrealizować projekty o wartości od 2 do 5 mln zł.</p>	<p>mikroinwestycji do 100 tys. zł.</p> <p>W przypadku realizacji kolejnego naboru na makroinwestycje – obniżenie minimalnej kwoty do 2 mln zł.</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
5	Bardzo istotnym obszarem wsparcia transformacji regionu jest kreowanie nowych branż, które mogłyby stać się motorami wzrostu gospodarczego w regionie i zapełnić lukę w gospodarce po sektorze wydobywczym. Powinny one w dużym stopniu opierać się na ścisłej współpracy między sektorem nauki a biznesem, z wykorzystaniem najnowocześniejszej	W ramach kontynuacji FST należy wśród projektów priorytetowych ukierunkować wsparcie w szczególności na swego rodzaju projekty flagowe, które będą skoncentrowane na celach gospodarczych, tj. wykreowaniu i wzmocnieniu branż, które mogą stać się	Rozpoczęcie prac nad przygotowaniem projektów flagowych pod kątem nowej edycji FST. Ukierunkowanie wsparcia na projekty z potencjałem do wykreowania nowych ośrodków wzrostu dla regionu, generujących dobrze płatne miejsca pracy i wypełniające lukę po wygaszanym sektorze górniczym.	Instytucja Zarządzająca FE SL 2021-2027 i programem regionalnym dla Śląska 2028+	1 stycznia 2028 r.	Rekomendacja programowa strategiczna

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>infrastruktury pozwalającej na tworzenie w regionie nowych technologii z wysokim potencjałem do komercjalizacji.</p> <p>(s. 80-81)</p>	<p>motorami wzrostu gospodarczego w regionie, tworząc wokół siebie nowe łańcuchy wartości.</p> <p>Takie projekty mogą dotyczyć m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kontynuacji wsparcia infrastruktury badawczo-rozwojowej i dydaktycznej ośrodków 				

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
		<p>naukowych, ukierunkowanej na współpracę nauki z biznesem i przygotowanie wykwalifikowanych kadr, w tym w szczególności w obszarach RIS i PRT</p> <p>- tworzenia parków i hubów technologicznych oraz nowych stref aktywności gospodarczej, stymulujących rozwój danej branży na</p>				

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
		<p>określonym terenie (na wzór najlepszych rozwiązań, takich jak Nowe Gliwice, Strefa Kultury czy Katowicki Hub Gamingowy)</p> <p>-tworzenie akceleratorów rozwoju nowoczesnego przemysłu, w formie kolejnych projektów typu KSSENON, w szczególności na terenach pogórnich, z dobrym dostępem do</p>				

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
		<p>infrastruktury transportowej</p> <p>- tworzenie atrakcji turystycznych na skalę minimum krajową, które pozwolą na wykorzystanie potencjału turystycznego regionu i rozwój usług z nią związanych (hotelarstwo, gastronomia itp.) (na wzór najlepszych projektów z Działania 10.9, np. adaptacji</p>				

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
		budynków po kopalni "Wujek" na potrzeby działalności Śląskiego Centrum Wolności i Solidarności).				
6	Dotychczas nie przeprowadzono ani nie zaplanowano naboru w Działaniu 10.10, w którym zarezerwowano środki na opracowanie dokumentów wspomagających proces ponownego wykorzystania terenów	Wykorzystanie alokacji z Działania 10.10 na przeprowadzenie pilotażu, w ramach którego w sposób kompleksowy zaplanowane zostałyby zagospodarowanie	Przygotowanie koncepcji projektu priorytetowego w ramach Działania 10.10, w ramach którego przeprowadzono pilotażowo kompleksowy projekt zagospodarowania	Instytucja Zarządzająca FE SL 2021-2027	31 grudnia 2025 r.	Rekomendacja programowa strategiczna

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>poprzemysłowych, zdewastowanych, zdegradowanych oraz przygotowanie dokumentów pozwalających na wyznaczenie docelowego przeznaczenia i zagospodarowania danego terenu.</p> <p>Jednocześnie ze względu na dużą skalę obszarów zdegradowanych i przemysłowych w regionie oraz wyzwania</p>	<p>jednego terenu po zamkniętej kopalni.</p> <p>Projekt mógłby być oparty na koncepcji powołania Operatora terenów przemysłowych, zaproponowanej przez Bank Światowy i przeprowadzony we współpracy z kluczowymi interesariuszami (SRK, gmina, na terenie której leży teren pokopalniany, Urząd</p>	<p>jednego terenu po zamkniętej kopalni.</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	związane z procesem ich zagospodarowania, wsparcie takie jest niezwykle potrzebne. (załącznik nr 3, s.25-26)	Marszałkowski, Ministerstwo Przemysłu, Fundusz Górnośląski, GIG).				
7	W celu łagodzenia negatywnego wpływu transformacji na regionalną gospodarkę, istotne jest zapewnienie wsparcia w zakresie wykorzystania terenów przemysłowych, w tym pogórnicych, na cele przemysłowe. Tereny te, z uwagi na	W ramach kontynuacji FST, należy szerzej udostępnić możliwość finansowania inwestycji produkcyjnych (zarówno MŚP, jak i dużych przedsiębiorstw) o	Zapewnienie szerokiego i elastycznego wsparcia z FST w perspektywie finansowej 2028+ projektów dotyczących inwestycji produkcyjnych przedsiębiorstw	Instytucja Zarządzająca FE SL 2021-2027 i programem regionalnym dla Śląska 2028+	1 stycznia 2028 r.	Rekomendacja programowa strategiczna

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>często bardzo dobre skomunikowanie (dostęp do kolej, dostęp do autostrad i dróg szybkiego ruchu) oraz tradycję przemysłową w danym regionie, mogą potencjalnie być miejscem lokalizowania nowej działalności produkcyjnej, generując miejsca pracy dla osób odchodzących z górnictwa / branży okołogórnicznej. Dzięki takim inwestycjom woj. śląskie będzie miało</p>	<p>ograniczonym wpływie na środowisko na terenach przemysłowych, w tym pogórnicznych.</p> <p>Dodatkowo, należy podjąć działania mające na celu wprowadzenie rozwiązań legislacyjnych umożliwiających wsparcie ponownego zagospodarowania terenów pogórnicznych i</p>	<p>(MŚP i dużych) na terenach przemysłowych, w tym pogórnicznych.</p> <p>Podjęcie negocjacji z KE w kierunku wypracowania rozwiązań legislacyjnych umożliwiających wsparcie ponownego zagospodarowania terenów pogórnicznych i przemysłowych również przez spółki górnicze i z nimi</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>szansę utrzymać pozycję lidera rozwoju przemysłu w kraju. Rozwój przemysłu może być szczególnie cenny dla regionu, gdyż pozwala on na eksport towarów poza teren województwa, generując napływ środków do regionu stymulujących rozwój lokalnych usług, a także rozwój usług na potrzeby przemysłu.</p> <p>(s. 85-86)</p>	<p>poprzemysłowych również przez spółki górnicze i z nimi powiązane.</p>	<p>powiązane, na działalność niezwiązaną z górnictwem węgla kamiennego, w celu dywersyfikacji ich działalności i przynajmniej częściowego utrzymania zatrudnienia.</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
8	<p>Skutki zamykania kopalń będą szczególnie silne na terenach charakteryzujących się monokulturą gospodarczą, w których branża górnicza i okołógórnicza mają dominujący udział w lokalnej gospodarce.</p> <p>Są to często gminy, które potrzebują wsparcia w efektywnym przyciąganiu inwestycji, a które mają zasoby dość dobrze</p>	<p>Należy zwiększyć szanse na przyciągnięcie inwestycji do gmin szczególnie silnie uzależnionych gospodarczo od gospodarki węglowej, poprzez przygotowanie odpowiedniego wsparcia doradczego.</p>	<p>Przygotowanie w ramach kontynuacji FST projektu strategicznego we współpracy z KSSE obejmującego wsparcie doradcze dla przedstawicieli gmin najsilniej doświadczających negatywnych skutków transformacji energetycznej, ukierunkowanego na zwiększenie ich szans na skuteczne</p>	<p>Instytucja Zarządzająca FE SL 2021-2027 i programem regionalnym dla Śląska 2028+</p>	<p>1 stycznia 2028 r.</p>	<p>Rekomendacja programowa strategiczna</p>

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>wykwalifikowanych pracowników z branży górniczej / okołogórniczej, o wysokich umiejętnościach technicznych, którzy z powodzeniem mogą pracować w innych gałęziach przemysłu, budownictwie czy transporcie.</p> <p>Jednocześnie, w obecnej perspektywie finansowej, z wsparcia wykluczone zostało przygotowanie terenów</p>	<p>Dodatkowo warto zapewnić możliwość sfinansowania kompleksowego przygotowania terenów inwestycyjnych (w tym ich uzbrojenia i doprowadzenia dróg dojazdowych) w gminach szczególnie silnie uzależnionych od gospodarki węglowej.</p>	<p>przyciągnięcie inwestycji zewnętrznych.</p> <p>Wynegocjowanie z KE możliwości szerszego finansowania dróg dojazdowych i uzbrojenia terenów inwestycyjnych w przypadku gmin szczególnie silnie uzależnionych od gospodarki węglowej.</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>inwestycyjnych (w tym ich uzbrojenie i doprowadzenie dróg dojazdowych), co utrudnia gminom uzależnionym od gospodarki węglowej skuteczne przyciąganie inwestycji</p> <p>(s. 82-83)</p>					
9	<p>Zastosowanie odpowiednich preferencji terytorialnych jest szczególnie istotne w celu przyciągnięcia inwestycji zewnętrznych</p>	<p>W ramach kontynuacji FST w nowej perspektywie finansowej należy jeszcze raz przeanalizować</p>	<p>Wypracowanie w ramach przygotowań do kontynuacji FST założeń dotyczących silniejszych preferencji</p>	<p>Instytucja Zarządzająca programem regionalnym</p>	<p>1 stycznia 2028 r.</p>	<p>Rekomendacja programowa strategiczna</p>

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>i rozwoju lokalnych firm MŚP w gminach najsilniej uzależnionych od gospodarki opartej na węglu, w tym gminach, w których planowane jest w niedalekiej przyszłości zamknięcie kopalni / elektrowni węglowych, oraz gminach, które borykają się jeszcze z konsekwencjami zamykania kopalń w minionych latach. Takie preferencje powinny zapobiegać pogłębianiu</p>	<p>podejście do OSI i wprowadzić silniejsze preferencje terytorialne szczególnie w ramach wsparcia rozwoju przedsiębiorstw, oraz silniej je profilować pod konkretne typy przedsięwzięć.</p>	<p>terytorialnych, szczególnie w obszarze wsparcia przedsiębiorstw oraz ich dostosowania do danego typu inwestycji.</p> <p>Do rozważenia w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"> - zwiększenie liczby punktów dla inwestycji na terenie określonych gmin, w tym należących do 	<p>dla Śląska 2028+</p>		

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>się dysproporcji regionalnych, stymulując większy napływ środków z FST do gmin charakteryzujących się górnictwem i gospodarczą i wysoką liczbą miejsc pracy uzależnionych od górnictwa.</p> <p>Aby zapewnić realny wpływ stosowanych preferencji terytorialnych w realizowanych naborach, należy odpowiednio zwiększyć wagę punktową</p>		<p>OSI - gminy w transformacji górniczej</p> <p>- różnicowanie punktacji dla poszczególnych rodzajów gmin, tak by dostosować preferencje do danego typu inwestycji (np. większa liczba punktów dla inwestycji na terenie gmin z problemem społecznym, lub z problemem</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>kryteriów, które je operacjonalizują, w relacji do innych stosowanych kryteriów punktowych, tak by były to kryteria w większym stopniu rozstrzygające o kolejności projektów w listach rankingowych w przypadku większego zainteresowania wnioskodawców niż budżety poszczególnych naborów.</p> <p>(s. 113-114)</p>		<p>przestrzennym, zależnie od typu inwestycji)</p> <p>- dodanie preferencji dla OSI – gmin tracących funkcje społeczno-gospodarcze (w przeważającej części są to obszary objęte w przeszłości procesem restrukturyzacji sektora górniczego, wskutek którego straciły one swoją</p>			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
			pozycję gospodarczą w regionie) - odejście od preferencji dla gmin OSI – ośrodki wzrostu - utrzymanie preferencji dla inwestycji na terenach przemysłowych / pogórnicych z bazy OPI TPP 2.0 / 3.0			

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
10	Analiza dostępnych danych, w tym danych ze złożonych wniosków o dofinansowanie wskazuje, że niemożliwe będzie osiągnięcie celów końcowych 7 wskaźników produktu i rezultatu. Problem z realizacją celów na zakładanym poziomie wiąże się w głównej mierze ze znacznie wyższymi kosztami realizacji większości typów inwestycji oraz usług. Koszty te są	Należy zaktualizować w FE SL 2021-2027 wartości celów końcowych wskaźników, zgodnie z rekomendacjami zawartymi w raporcie.	W ramach przeglądu śródkresowego należy zmienić zapisy Programu dotyczące wartości docelowych wskaźników zgodnie z sugestiami zawartymi w niniejszym raporcie.	Instytucja Zarządzająca FE SL 2021-2027	31 grudnia 2025 r.	Rekomendacja programowa strategiczna

Lp.	Treść wniosku	Treść rekomendacji	Sposób wdrożenia	Adresat rekomendacji	Termin wdrożenia rekomendacji	Klasa rekomendacji
	<p>wyższe zarówno ze względu na duży wzrost inflacji pomiędzy okresem szacowania wartości wskaźników, a momentem realizacji inwestycji finansowanych z FST, jak i specyfiki tych projektów, które są przedsięwzięciami często bardziej skomplikowanymi i wymagającymi, przez co generalnie droższymi w realizacji. (s. 214-215)</p>					

6 ANEKSY

6.1 Wkład w realizację zasad Europejskiego Filaru Praw Socjalnych

Oddzielny plik.

6.2 Podział działań Priorytetu X ze względu na różne podejścia do definiowania terenów przemysłowych i pogórnicych

Oddzielny plik.

6.3 Szczegółowy opis postępu wdrażania

Oddzielny plik.

6.4 Szczegółowy komentarz do postępu realizacji celów pośrednich i końcowych

Oddzielny plik.