



Raport 2a - Raport dotyczący mechanizmów zarządzania



Wsparcie w przygotowaniu Terytorialnych Planów Sprawiedliwej Transformacji w Polsce

23 lutego 2021

Projekt został przeprowadzony ze wsparciem finansowym Unii Europejskiej poprzez Program Wsparcia Reform Strukturalnych oraz we współpracy z Dyrekcją Generalną ds. Wspierania Reform Strukturalnych Komisji Europejskiej

Spis treści

1	Mechanizm zarządzania sprawiedliwą transformacją	5
1.1	Cel i zakres dokumentu.....	6
1.2	Zakres Mechanizmu Sprawiedliwej Transformacji.....	7
1.3	Metodologia i główne ograniczenia	9
1.4	Główne wyzwania związane z modelem zarządzania sprawiedliwą transformacją	11
2	Studia przypadku modelu zarządzania FST	15
2.1	Górna Nitra (Słowacja).....	16
2.2	Dolina Jiu (Rumunia).....	18
2.3	Wnioski dla regionów torfowych na Łotwie	18
2.4	Wyciągnięte wnioski i ich zastosowanie	20
3	Identyfikacja potencjalnych modeli zarządzania	22
3.1	Działania podejmowane dotychczas przez różne podmioty	24
3.2	Modele centralistyczne.....	31
3.3	Modele regionalne.....	35
3.4	Model hybrydowy	38
3.5	Monitoring i ewaluacja w ramach wariantów.....	39
4	Porównanie wariantów.....	42
4.1	Gotowość instytucjonalna	44
4.2	Wykonalność finansowa.....	51
4.3	Komplementarność działań.....	56
4.4	Zaangażowanie interesariuszy.....	62
5	Główne wnioski dotyczące modelu zarządzania.....	67
6	Załączniki	75
6.1	Załącznik 1 – Notatka z Warsztatu Strategicznego z Szerokim Komitetem Sterującym (12.02.2021)	76
6.2	Załącznik 2 – Lista interesariuszy do przeprowadzenia wywiadów lub zaproszenia na warsztaty	82

Wykaz skrótów

Skrót	Rozwinięcie
DKW	Departament Koordynacji Wdrażania Funduszy Europejskich (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej)
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS+	Europejski Fundusz Społeczny+
ETS	Europejski System Handlu Emisjami (European Trade Scheme)
FST	Fundusz Sprawiedliwej Transformacji
IDI	Wywiad pogłębiony (In-depth Interview)
IP	Instytucja Pośrednicząca
IZ	Instytucja Zarządzająca
KE	Komisja Europejska
KPST	Krajowy Plan Sprawiedliwej Transformacji
MAP	Ministerstwo Aktywów Państwowych
MKiŚ	Ministerstwo Klimatu i Środowiska
MRPiT	Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii
MST	Mechanizm Sprawiedliwej Transformacji
OZE	Odnawialne źródła energii
POIiŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko
RPO	Regionalny Program Operacyjny
TPST	Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji
UE	Unia Europejska

1 Mechanizm zarządzania sprawiedliwą transformacją



1.1 Cel i zakres dokumentu

W grudniu 2019 roku Unia Europejska ogłosiła politykę Zielonego Ładu, której ambitnym celem jest stanie się pierwszym do 2050 r. na świecie blokiem państw neutralnych dla klimat. Celem jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 80-95% do 2050 roku. Według Komisji Europejskiej (KE) węgiel jest obecnie wydobywany w 31 regionach w 11 krajach Unii Europejskiej, co czyni go najpowszechniejszym paliwem kopalnym w UE i znaczącym czynnikiem wpływającym na aktywność gospodarczą. Sektor wydobywczy zapewnia około 230 000 miejsc pracy w kopalniach i elektrowniach węglowych. Chociaż węgiel odpowiadał za około jedną piątą zapotrzebowania UE na energię w 2018 r., jego niezrównoważony charakter skłonił UE do podjęcia drastycznych działań w celu zmniejszenia emisji dwutlenku węgla.

Europejski Zielony Ład to pakiet środków przedstawionych przez KE, których celem jest zapewnienie obywatelom i przedsiębiorstwom Europy korzyści ze zrównoważonej zielonej transformacji. Założenia Zielonego Ładu obejmują przypisanie środków, wraz ze wskazaniem kluczowych działań, począwszy od redukcji emisji, poprzez inwestycje w najnowocześniejsze badania i innowacje, aż po ochronę środowiska naturalnego w Europie. Ponadto UE wyznaczyła cel redukcji zawarty w porozumieniu paryskim, jakim jest zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 40% do 2030 r. w porównaniu z 1990 r., co stanowi 36% spadek w porównaniu z 2005 r.

By dalej wspierać państwa członkowskie w ich działaniach mających na celu osiągnięcie neutralności klimatycznej, w styczniu 2020 r. Komisja uruchomiła mechanizm sprawiedliwej transformacji (MST) w ramach planu inwestycyjnego Europejskiego Zielonego Ładu o wartości 1 bln EUR. Podstawowym celem mechanizmu jest zapewnienie wsparcia najbardziej wrażliwym regionom i pomoc w łagodzeniu społeczno-ekonomicznych kosztów transformacji. Mechanizm składa się z trzech filarów: funduszu sprawiedliwej transformacji (FST), programu sprawiedliwej transformacji w ramach InvestEU oraz instrumentu pożyczkowego dla sektora publicznego. Oczekuje się, że MST zmobilizuje 150 mld EUR inwestycji prywatnych i publicznych. Znaczenie mechanizmu zostało dodatkowo wzmocnione przez kryzys COVID-19. Z tego powodu KE włącza go do kolejnej propozycji nowego wieloletniego budżetu. Oprócz MST, Komisja Europejska uruchomiła internetową Platformę Sprawiedliwej Transformacji. Służy ona jako punkt komunikacyjny wspierający wymianę wiedzy i doświadczeń z innymi regionami będącymi w procesie transformacji w stronę gospodarki neutralnej klimatycznie w kontekście emisji dwutlenku węgla. Platforma zapewnia również wsparcie techniczne i doradcze dla terytoriów w realizacji planów Sprawiedliwej Transformacji oraz w opracowywaniu projektów dla MST.

Niniejszy dokument jest jednym z rezultatów przygotowanych w ramach projektu „Wsparcie przygotowania planów sprawiedliwej transformacji terytorialnej w Polsce” realizowanego przez Komisję Europejską przy wsparciu PwC Advisory. Dokument zawiera propozycję mechanizmów zarządzania składających się zwłaszcza z ustaleń dotyczących stosunków pomiędzy poszczególnymi instytucjami, rozgraniczenia operacji podejmowanych w ramach FST między różne poziomy wdrażania, a także koordynacji i komplementarności FST oraz innych instrumentów unijnych i krajowych. Poszczególne propozycje zawierają przypisanie ról i obowiązków pomiędzy głównych aktorów na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, przebieg procesów decyzyjnych, a także ustalenia dotyczące wdrażania, monitorowania i oceny planowanych w ramach FST działań. Ponadto w poszczególnych propozycjach uwzględniono zdolności administracyjne głównych podmiotów na szczeblu krajowym i regionalnym. Należy podkreślić, że dość ograniczone środki w ramach Funduszu Sprawiedliwej Transformacji wymuszają wypracowanie optymalnego sposobu wykorzystania tego instrumentu do realizacji celów Zielonego Ładu.



W niniejszym dokumencie zaprezentowane możliwe modele zarządzania dla wdrażania sprawiedliwej transformacji. **Wszystkie przedstawione modele są wykonane** pod względem administracyjnym, organizacyjnym, prawnym i finansowym, a wszystkie modele pozwalają na osiągnięcie celów sprawiedliwej transformacji. Reprezentują różne punkty widzenia rozmaitych interesariuszy procesu sprawiedliwej transformacji. Przyjęcie ostatecznego modelu zarządzania będzie wynikiem decyzji polskiego rządu w porozumieniu z Komisją Europejską.

Należy podkreślić, że autorzy niniejszego dokumentu przedstawiają możliwe warianty modelu zarządzania, dokonują analizy i identyfikacji głównych różnic między nimi. Nie zdecydowano jednak, który z modeli jest najbardziej optymalny i odpowiedni. Celem dokumentu jest wsparcie procesu decyzyjnego, a nie podjęcie decyzji, która - ze swej natury – ma charakter polityczny.

1.2 Zakres Mechanizmu Sprawiedliwej Transformacji

Sprawiedliwa transformacja to zbiór zasad oraz praktyk oparty na wizji, jednoczący i ukierunkowany na konkretne obszary geograficzne. Mają one przyczynić się do budowy zdolności gospodarczych i politycznych niezbędnych do przeprowadzenia procesu transformacji z gospodarki wydobywczej na gospodarkę regeneracyjną. Oznacza to zmienione podejście do produkcji i konsumpcji w sposób holistyczny i pozwalający na redukcję odpadów. Jest pożądanym, by proces transformacji przebiegał sprawiedliwie i w odniesieniu do potrzeb; stanowiąc instrument łagodzenia negatywnych skutków z przeszłości oraz pozwalając na tworzenie nowych stosunków w sferze publicznej. Dotychczasowe doświadczenia pozwalają na twierdzenie, że jeżeli proces transformacji nie jest sprawiedliwy, niemożliwe jest osiągnięcie zakładanych efektów. Sprawiedliwa transformacja to idea opisująca zarówno cel, do którego należy zmierzać, jak i sposoby, w jaki można to osiągnąć.

Osiągnięcie tego ambitnego celu wymaga podjęcia różnorodnych, ale wzajemnie powiązanych działań, takich jak rozwój nowej infrastruktury energetycznej i oddzielenie wzrostu gospodarczego od wykorzystania zasobów. Ponadto terytorialne plany sprawiedliwej transformacji (TPST) muszą uwzględniać szeroką diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej opracowaną na podstawie dowodów i danych, co pozwoli na identyfikację najpilniejszych problemów oraz koncentracji na działaniach, które ułatwią zrównoważony, długoterminowy rozwój dotkniętych regionów. Konieczne jest również dokonanie oceny wyciągniętych wniosków zarówno z doświadczeń regionalnych i polskich, jak i przykładów międzynarodowych - należy uznać, że niski poziom aprobaty dla mechanizmu sprawiedliwej transformacji wśród niektórych interesariuszy ma swoje podłoże w negatywnych lokalnych skutkach wcześniejszych zamknięć kopalń, którym nie towarzyszyły odpowiednie instrumenty osłonowe.

By wesprzeć państwa członkowskie w ich transformacji w stronę neutralności klimatycznej, w styczniu 2020 r. Komisja uruchomiła mechanizm sprawiedliwej transformacji (MST) w ramach planu inwestycyjnego Europejskiego Zielonego Ładu o wartości 1 biliona EUR. Podstawowym celem mechanizmu jest zapewnienie wsparcia najbardziej wrażliwym regionom i pomoc w łagodzeniu społeczno-ekonomicznych kosztów transformacji. Mechanizm składa się z trzech filarów: funduszu sprawiedliwej transformacji (FST), programu sprawiedliwej transformacji w ramach InvestEU oraz instrumentu pożyczkowego dla sektora publicznego. Podczas gdy FST zapewni wsparcie tylko terytoriom w okresie przejściowym, dwa pozostałe filary MST mają szerszy zasięg geograficzny.

Tabela 1. Filary Mechanizmu Sprawiedliwej Transformacji

Fundusz Sprawiedliwej Transformacji	Fundusz będzie wspierał dywersyfikację gospodarczą i restrukturyzację określonych obszarów. Oznacza to wspieranie inwestycji produkcyjnych w małych i średnich przedsiębiorstwach, tworzenie nowych firm, badania i innowacje, odnowę środowiska, czystą energię, podnoszenie i przekwalifikowywanie pracowników, pomoc w poszukiwaniu pracy i aktywne włączenie programów dla poszukujących pracy, a także przekształcenie istniejących instalacji wysokoemisyjnych wówczas, gdy inwestycje te prowadzą do znacznych redukcji emisji i ochrony miejsc pracy.
InvestEU	InvestEU będzie wspierać szerszą gamę projektów inwestycyjnych w porównaniu z Funduszem Sprawiedliwej Transformacji, w tym projekty dotyczące infrastruktury energetycznej i transportowej, w zakresie sieci gazowej i ciepłownictwa, ale także projekty dotyczące dekarbonizacji, dywersyfikacji gospodarczej i infrastruktury społecznej.
Pożyczki EBI	Pożyczki zapewnią podmiotom sektora publicznego środki na wdrożenie instrumentów ułatwiających transformację w stronę gospodarki neutralnej klimatycznie. Wspierane inwestycje będą obejmować infrastrukturę energetyczną i transportową, sieci ciepłownicze, efektywność energetyczną, w tym renowację budynków, a także rozbudowę infrastruktury społecznej.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie witryny Komisji Europejskiej:

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/just-transition-mechanism/just-transition-funding-Źródłos_en

Mechanizm sprawiedliwej transformacji będzie uzupełnieniem znacznego wkładu z budżetu UE za pośrednictwem wszystkich instrumentów bezpośrednio związanych z transformacją, w szczególności Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego („EFRR”) i Europejskiego Funduszu Społecznego Plus („EFS +”). Fundusz na rzecz sprawiedliwej transformacji będzie się koncentrował na dywersyfikacji gospodarczej terytoriów najbardziej dotkniętych transformacją klimatyczną oraz przekwalifikowaniu i aktywnej integracji pracowników i osób poszukujących pracy. Główny cel Funduszu został przedstawiony w zdaniu: „umożliwienie regionom i ludziom przezwyciężenie społecznych, gospodarczych i środowiskowych skutków przejścia na gospodarkę neutralną dla klimatu”.

By osiągnąć założony cel, FST będzie wspierać takie działania, jak:



1. inwestycje produkcyjne w MŚP, w tym przedsiębiorstwa typu start-up, prowadzące do dywersyfikacji gospodarczej i restrukturyzacji ekonomicznej;
2. inwestycje w tworzenie nowych przedsiębiorstw, w tym poprzez inkubatory przedsiębiorczości i usługi konsultingowe;
3. inwestycje w działania badawcze i innowacyjne oraz wspieranie transferu zaawansowanych technologii;
4. inwestycje we wdrażanie technologii i infrastruktur zapewniających przystępną cenowo czystą energię, w redukcję emisji gazów cieplarnianych, efektywność energetyczną i energię ze źródeł odnawialnych;
5. inwestycje w cyfryzację i łączność cyfrową;
6. inwestycje w regenerację, dekontaminację i renaturalizację terenów oraz projekty zmieniające ich przeznaczenie;
7. 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;
8. podnoszenie i zmiana kwalifikacji pracowników;
9. pomoc w poszukiwaniu pracy dla osób poszukujących pracy;
10. aktywne włączanie osób poszukujących pracy.

Fundusz nie może wspierać takich działań jak: likwidacja lub budowa elektrowni jądrowych,

produkcja, przetwarzanie i wprowadzanie do obrotu tytoniu i wyrobów tytoniowych, inwestycje związane z produkcją, przetwarzaniem, dystrybucją, magazynowaniem lub spalaniem paliw kopalnych oraz inwestycje w infrastrukturze szerokopasmowej na obszarach, na których istnieją co najmniej dwie sieci szerokopasmowe o równoważnej kategorii.

1.3 Metodologia i główne ograniczenia

Znalezienie satysfakcjonującego modelu zarządzania Funduszem Sprawiedliwej Transformacji który zostanie zaakceptowany przez wszystkich interesariuszy stanowi szczególne wyzwanie. Obecnie w Polsce nie zostało opracowane żadne rozwiązanie, które spotkałoby się z powszechną aprobatą społeczną. W debacie publicznej analizie poddano szereg różnych wariantów, które są preferowane przez poszczególnych interesariuszy. Każde z rozwiązań ma swoje zalety oraz wady. Ze względu na różne punkty widzenia poszczególnych interesariuszy, w niniejszym opracowaniu, zdecydowano się na zaprezentowanie różnych wariantów modelu zarządzania Funduszem Sprawiedliwej Transformacji które mogą zostać wykorzystane w Polsce. Celem tego opracowania jest wskazanie głównych uwarunkowań procesu zarządzania funduszem oraz scharakteryzowanie wykonalnych wariantów wraz z opisem ich zalet i wad.

Jednym z kluczowych ograniczeń towarzyszących przygotowaniu raportu były uwarunkowania związane z występowaniem pandemii choroby COVID-19, która uniemożliwiła przeprowadzenie stacjonarnych warsztatów z poszczególnymi interesariuszami. W celu zapewnienia odpowiedniego poziomu partycypacji zdecydowano się na wykorzystanie narzędzi internetowych umożliwiających przeprowadzenie wywiadów pogłębione (IDI) z przedstawicielami instytucji, branych pod uwagę przy tworzeniu wariantów modelu zarządzania. Kolejnym ograniczeniem związanym z przygotowaniem opracowania był napięty harmonogram realizacji zadania. Raport powstał w stosunkowo krótkim czasie, kiedy poszczególne regiony nie zakończyły jeszcze prac nad ostateczną wersją swoich Terytorialnych Planów Sprawiedliwej Transformacji. Ponadto umowa partnerstwa między Komisją Europejską a Rzeczpospolitą Polską nie została jeszcze podpisana. Biorąc pod uwagę szczególnie znaczenie modelu zarządzania w osiąganiu celów sprawiedliwej transformacji, zakłada się, że badanie to będzie stanowić podstawę do dalszych prac nad stworzeniem pożądanego modelu zarządzania.

Podczas przygotowywania opracowania wykorzystano szereg metod i technik badawczych. Wybrana metodologia jest charakterystyczna dla badań społecznych i zapewnia rzetelność wniosków sformułowanych w dokumencie. Zastosowano dwa rodzaje metod badawczych: metody z udziałem respondentów oraz metody eksperckie:



Definicje i zastosowanie poszczególnych metod przedstawiono w poniższej tabeli:

Indywidualne wywiady pogłębione (IDI)	
<p>Indywidualny wywiad pogłębiony to metoda badania jakościowego polegająca na prowadzeniu indywidualnych rozmów z niewielką liczbą respondentów, wyselekcjonowanych ze względu na ich związek z tematem badawczym.</p> <p>Badanie IDI to jedna z najpopularniejszych jakościowych technik badawczych, polegająca na szczegółowej, pogłębionej rozmowie z respondentem w celu poznania jego potrzeb i oczekiwań.</p>	<p>Przygotowując niniejsze opracowanie, Wykonawca przeprowadził wywiady pogłębione z przedstawicielami głównych interesariuszy: DG ds. Reform, Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwa Aktywów Państwowych, Ministerstwa Klimatu i Środowiska, przedstawicielei Urzędów Marszałkowskich Województw: Śląskiego, Dolnośląskiego i Wielkopolskiego, przedstawiciele związków zawodowych i samorządów.</p> <p>Wywiady pomogły określić główne potrzeby i oczekiwania różnych interesariuszy, związane z modelem zarządzania FST.</p>
Warsztat strategiczny	
<p>Warsztat to jedna z najpopularniejszych metod badań jakościowych polegająca na dyskusji z grupą respondentów / uczestników spotkania na zadany temat / grupę tematów. Warsztaty mają pomóc w zrozumieniu zjawisk, motywacji, postaw i zachowań bez konieczności wyjaśniania zagadnienia wyłącznie w sposób numeryczny i czysto opisowy.</p>	<p>Warsztat strategiczny odbył się 15 stycznia podczas posiedzenia Komitetu Sterującego projektu.</p> <p>Warsztaty pozwoliły na przedstawienie głównych wniosków dotyczących wariantów modelu zarządzania oraz zebranie opinii interesariuszy na temat różnych opcji.</p> <p><i>* Protokół z warsztatu strategicznego został zawarty w załączniku 1 do niniejszego dokumentu.</i></p>
Analiza pola sił	
<p>Analiza pola sił zapewnia ramy do identyfikacji czynników (sił), które mogą wpływać na decyzję / zmianę lub politykę.</p> <p>To proste narzędzie, które pomaga zidentyfikować siły, które mogą mieć niekorzystny wpływ w konkretnej sytuacji oraz ich wpływ na ostateczny sukces projektu. Wymieniając przeszkody i czynniki negatywne, można określić środki potrzebne do przeciwdziałania im, a te, które mogą przeszkodzić lub zagrozić pozytywnemu wynikowi, można wyeliminować. W rezultacie można złagodzić negatywne skutki.</p>	<p>Analiza umożliwiła zdefiniowanie głównych podejść do zarządzania FST i podsumowanie zalet i wad tych podejść.</p>
Analiza wielokryterialna	
<p>Metoda analizy wielokryterialnej pozwala przeanalizować różne opcje związane z rozwiązaniem konkretnego problemu, a następnie porównać je pod kątem wybranych kryteriów istotnych dla procesu decyzyjnego. Określenie kluczowych cech poszczególnych opcji pozwala na dobór optymalnego wariantu.</p>	<p>Analiza wielokryterialna pozwoliła na porównanie różnych wariantów i przedstawienie głównych różnic między nimi pod kątem najważniejszych wartości, które należy wziąć pod uwagę przy realizacji FST (gotowość instytucjonalna, wykonalność finansowa, komplementarność z innymi działaniami oraz zaangażowanie interesariuszy).</p>
Foresight	
<p>Analiza foresight pozwala na identyfikację alternatywnych scenariuszy na przyszłość i wskazanie skutków różnych decyzji. Określenie skutków poszczególnych decyzji pozwala na zrozumienie współzależności zachodzących między zjawiskami i wybór optymalnego wariantu, przynoszącego oczekiwane rezultaty.</p>	<p>Foresight posłużył do zidentyfikowania listy potencjalnych wariantów modelu zarządzania. Wszystkie przedstawione modele są możliwe do zrealizowania pod względem administracyjnym, organizacyjnym, prawnym i finansowym, a także wszystkie modele pozwalają na osiągnięcie celów sprawiedliwej transformacji. Reprezentują różne punkty widzenia różnych interesariuszy procesu sprawiedliwej transformacji.</p>

1.4 Główne wyzwania związane z modelem zarządzania sprawiedliwą transformacją

Osiągnięcie ambitnych celów sprawiedliwej transformacji wymaga podjęcia różnorodnych, ale wzajemnie powiązanych wyzwań, takich jak rozwój nowej infrastruktury energetycznej i rozdzielenie wzrostu gospodarczego od wykorzystania zasobów. Polski Krajowy Plan na rzecz Energii i Klimatu na lata 2021-2030 stwierdza, że szeroko rozumiana Sprawiedliwa Transformacja dla regionów górniczych jest niezbędna do osiągnięcia ambitniejszych celów neutralności klimatycznej. Prawdziwie sprawiedliwa transformacja opiera się na współpracy wielu interesariuszy z korzyścią dla regionów i społeczności lokalnych. Tylko dzięki ścisłej współpracy możliwe będzie osiągnięcie celów gospodarczych, społecznych i środowiskowych. Wymaga to wypracowania odpowiedniego i trafnego modelu zarządzania, który zagwarantuje możliwość osiągnięcia wszystkich celów oraz zaangażowania kluczowych interesariuszy w proces decyzyjny. Ponadto Terytorialne Plany Sprawiedliwej Transformacji (TPST) muszą być poparte dowodami i danymi, aby rozwiązać najpilniejsze problemy i muszą koncentrować się na środkach, które ułatwią zrównoważony i długoterminowy rozwój dotkniętych regionów.

Zieloną transformację uznaje się za jedno z kluczowych wyzwań rozwojowych Polski na najbliższą dekadę. Wymaga ona transformacji sektora energetycznego, w tym górnictwa węgla kamiennego, a także ambitnych zmian w transporcie, mieszkalnictwie i ciepłownictwie oraz innych energochłonnych sektorach. Szczególnie dotknięte zostaną regiony górnicze, ponieważ ta sekcja gospodarki nadal odpowiada za znaczną część ich produktywności ekonomicznej i zatrudnienia.

Sprawiedliwa transformacja w Polsce wymaga kompleksowego podejścia, gdyż sytuacja regionów węglowych w kraju jest specyficzna z dwóch głównych powodów: (1) skali wydobycia węgla i jego roli w gospodarkach regionalnych oraz (2) kulturowego postrzegania górnictwa jako jednego z najistotniejszych sektorów w Polsce.

Po pierwsze, polski sektor górniczy jest największym spośród wszystkich krajów UE pod względem produkcji, konsumpcji i zatrudnienia. Węgiel pozostaje podstawowym źródłem energii do wytwarzania energii w Polsce. W 2018 roku 48% całkowitej energii elektrycznej (170 TWh) było wytwarzane z węgla kamiennego, 29% z węgla brunatnego. Ogrzewanie (zarówno indywidualne, jak i miejskie) również w dużej mierze opiera się na węglu. W Polsce istnieje 6 regionów wydobywczych: Śląsk, Wielkopolska, Dolny Śląsk, Łódzkie, Lubelskie i Małopolskie z ok. 135 000 osób zatrudnionych bezpośrednio w górnictwie¹ (ok. 83 300 w górnictwie węgla kamiennego, 8 400 w górnictwie węgla brunatnego). Szacuje się, że województwo śląskie odpowiada za ok. 94% całkowitego zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego i brunatnego w Polsce².

Po drugie, należy zauważyć, że zawód górnika jest postrzegany jako jeden z najbardziej prestiżowych zawodów i cieszy się dużym zaufaniem i uznaniem społecznym. Z badań wynika, że na liście rankingowej najbardziej prestiżowych zawodów w polskim społeczeństwie, górnicy plasują się wyżej niż lekarze, pracownicy nauki czy nauczyciele³. Zjawisko to może być spowodowane nie tylko wpływem na regionalne gospodarki i społeczności, ale także rolą górnictwa w kształtowaniu wspólnej kultury, dziedzictwa i przewag konkurencyjnych regionów na przestrzeni lat. Innymi słowy, zawód górnika był tym, z czego należało być dumnym. Nie tylko prestiż, ale i inne czynniki spowodowały, że szczególnie zainteresowanie górnictwem: stosunkowo stabilne kariery (niewielka fluktuacja pracowników), stosunkowo wysokie wynagrodzenia i przywileje emerytalne to wciąż największe atuty.

Konsekwencją obu tych czynników są wyzwania, przed którymi stoi właśnie proces transformacji w Polsce. Po pierwsze, istnieje potrzeba transformacji gospodarek regionalnych, historycznie opartych na górnictwie i napędzanych przez wydobycie węgla - mówi się, że jedno miejsce pracy w węglu

¹ Ministerstwo Aktywów Państwowych, *Narodowy Plan na rzecz Energii i Klimatu na lata 2021-2030*, 2019, s. 8.

² Komisja Europejska, *Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia o nr ID REFORM/SC2020/16*.

³ CBOS, *Które zawody uważamy? Komunikat z badań 2019*, [dostęp online: 30.12.2020], s. 3.

generuje co najmniej trzy inne miejsca pracy na rynku regionalnym. Po drugie, konieczne jest uzyskanie społecznej akceptacji dla działań związanych z wdrażaniem gospodarki bezemisyjnej, co może być szczególnym wyzwaniem z powodów kulturowych i społecznych. To nie jedyne wyzwania tego procesu. Niekorzystna konfiguracja czynników negatywnych skutkuje szeregiem negatywnych skutków dla regionów górniczych, nie tylko gospodarczych, ale także społeczno-kulturowych oraz środowiskowo-infrastrukturalnych i przestrzennych. Poniższy schemat przedstawia główne kwestie, które należy wziąć pod uwagę przy wprowadzaniu mechanizmu sprawiedliwej transformacji w Polsce.

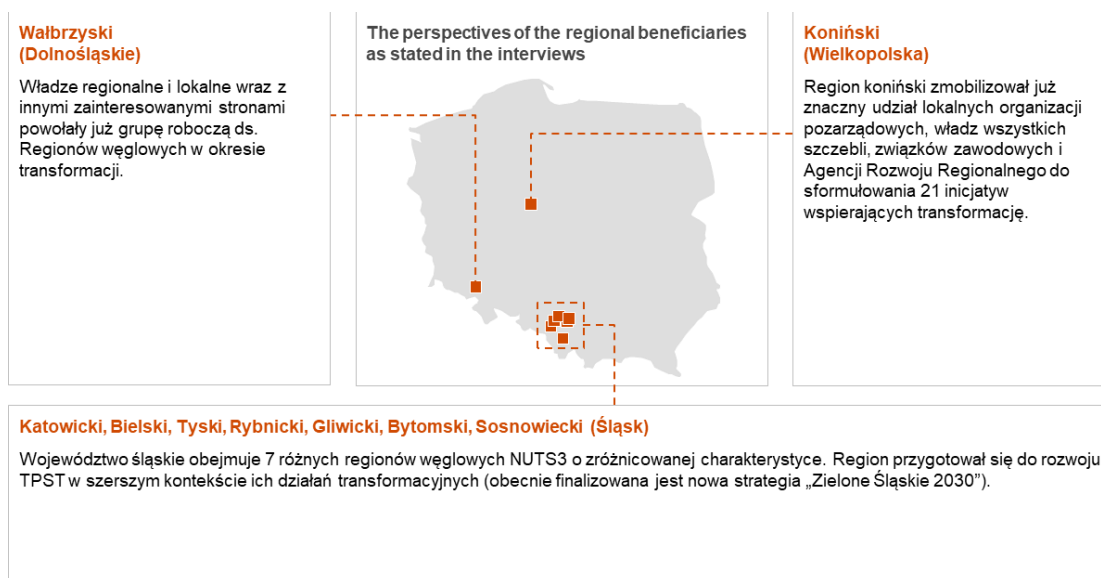
Schemat 1. Główne wyzwania związane z implementacją Funduszu Sprawiedliwej Transformacji w Polsce.



Źródło: opracowanie własne.


Należy zauważyć, że proces dywersyfikacji gospodarczej w regionach węglowych Polski trwa co najmniej od lat 90., równoległe z wieloletnim spadkiem zatrudnienia w górnictwie i jest istotną częścią strategii i programów operacyjnych zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Od około 2018 roku władze szczebla regionalnego i lokalnego coraz bardziej interesują się możliwościami europejskiego wsparcia na rzecz łagodzenia negatywnych skutków społeczno-gospodarczych ambitnej polityki klimatycznej.

Schemat 2. Działania poszczególnych regionów węglowych w Polsce na ich ścieżce do osiągnięcia neutralności klimatycznej.

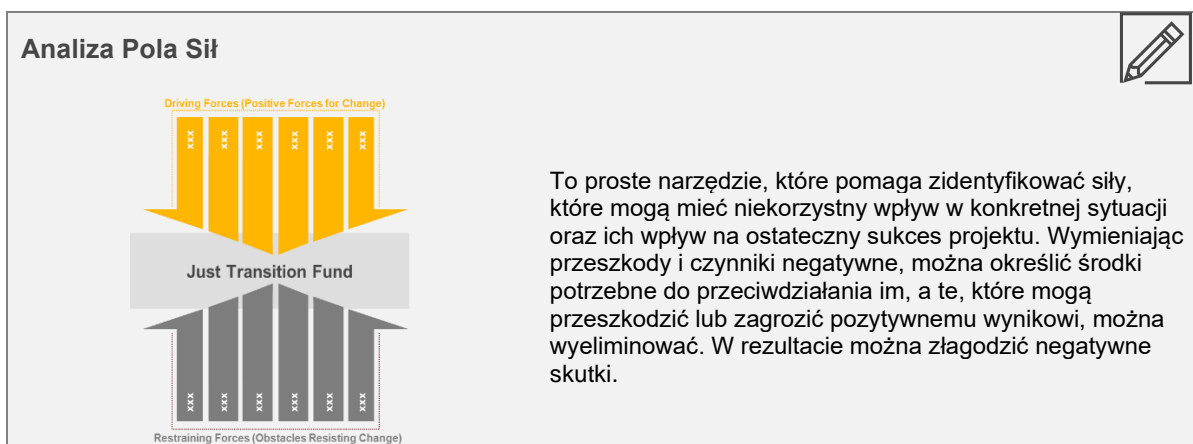


Źródło: opracowanie własne.

Wdrożenie Funduszu Sprawiedliwej Transformacji to niepowtarzalna okazja do wytężonego wysiłku, na rzecz transformacji regionów węglowych w Polsce i wypełnienia celów związanych z Zielonym Ładem.

 Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe informacje, stwierdzenie, że opracowanie odpowiedniego mechanizmu zarządzania TPST wymaga uwzględnienia wielu zagadnień, jest uzasadnione.

Istotna rola sprawiedliwej transformacji w polityce rozwoju regionów górniczych sprawia, że sformułowanie powszechnie akceptowanego modelu zarządzania mechanizmem jest szczególnym wyzwaniem. Trwająca w polskiej przestrzeni publicznej debata na temat najkorzystniejszego modelu zarządzania prowadzi do zidentyfikowania dwóch konkretnych punktów widzenia, które można nazwać centralnym podejściem / punktem widzenia (dającym priorytet władzom centralnym) i regionalnym (traktującym priorytetowo odpowiednie władze regionalne). Oba punkty widzenia mają mocne i słabe strony. Ich analizę należy przeprowadzić metodą analizy pola sił.



Główne zalety (siły napędowe) i wady (przeszkody) obu podejść, które można wykorzystać do przezwyciężenia analizowanych powyżej wyzwań związanych ze sprawiedliwą transformacją, przedstawiono w poniższej tabeli.

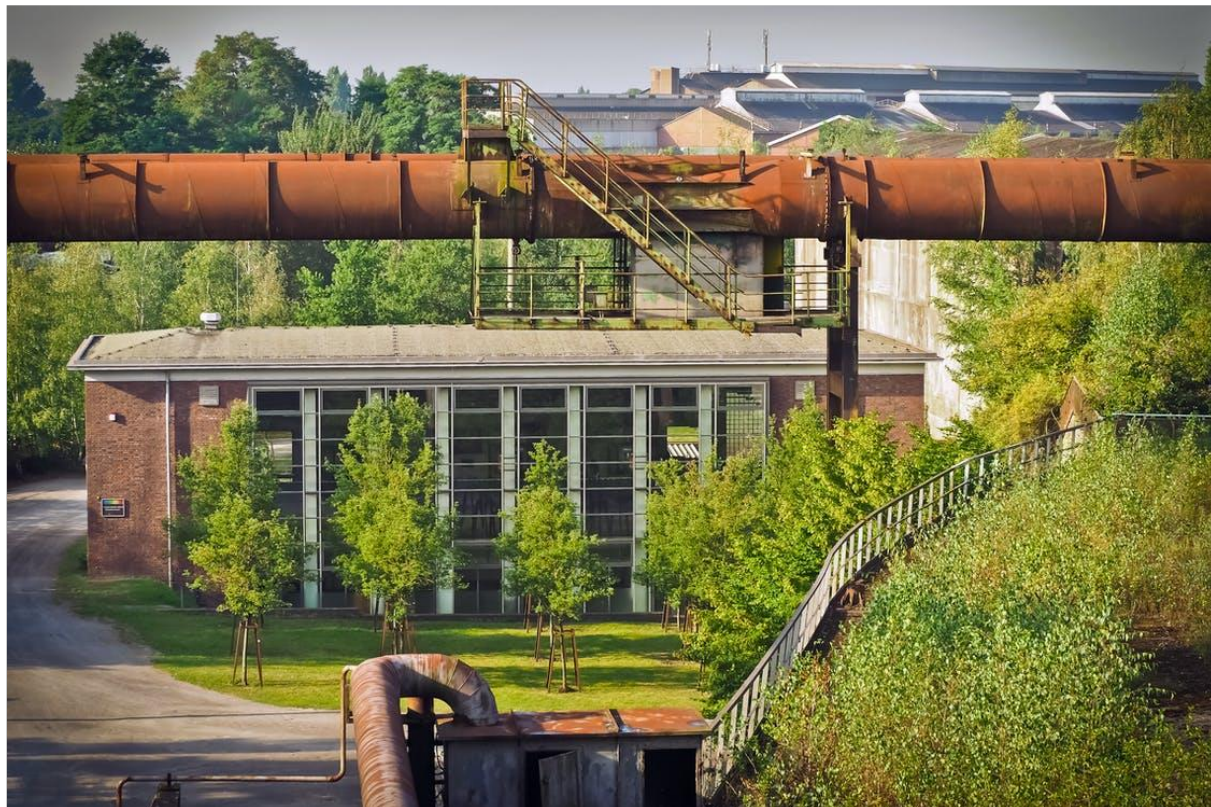
Tabela 2. Siły napędowe oraz bariery podejścia centralistycznego i regionalnego do modelu zarządzania funduszem sprawiedliwej transformacji.

Podejście centralistyczne	Podejście regionalne
Główne siły napędowe	
<ul style="list-style-type: none"> • Szerszy kontekst zmian, w tym np. bezpieczeństwo energetyczne państwa • Zapewnienie jednakowej strategii wdrażania we wszystkich regionach • Wpływ na potencjalne zmiany prawa i strategiczne decyzje polityczne związane z zamykaniem kopalń i deklaracją neutralności klimatycznej • Jasne przypisanie uprawnień decyzyjnych i odpowiedzialności za transformację rządowi centralnemu • Uprawnienia do koordynacji zamykania kopalń przez przedsiębiorstwa państwowe • Wpływ na redukcję emisji gazów i realizację celów Zielonego Ładu poprzez koordynację realizacji wskaźników • Możliwy nacisk na międzyregionalne oddziaływanie projektu prowadzonego w ramach FST • Zapewnienie komplementarności z innymi politykami publicznymi na szczeblu centralnym (np. Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030; Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030) • Umożliwienie równego rozwoju pomiędzy różnymi regionami węglowymi • Bezstronna ocena wykorzystania funduszy UE przez regiony • Możliwość negocjacji pakietów potencjalnych projektów dedykowanych II i III filarowi MST z przedsiębiorstwami państwowymi 	<ul style="list-style-type: none"> • Zrozumienie potrzeb lokalnych i regionalnych interesariuszy • Bliskość decydentów do obywateli najbardziej poszkodowanych (obywatele, czyli najbardziej dotknięci koniecznymi zmianami, są bliżej swoich przedstawicieli i jest większa szansa na ich wsparcie) • Dogłębne zrozumienie najpilniejszych problemów w regionie lub nawet podregionach - daje możliwość indywidualnych rozwiązań • Jasna wizja rozwoju obszarów opóźnionych w rozwoju jako części województw • Dogłębna wiedza na temat mechanizmu regionalnej gospodarki i roli górnictwa węgla (np. jako pracodawca regionalny) • Ugruntowana pozycja lidera w rozwoju regionalnym • Spójne podejście z regionalnymi programami operacyjnymi (nakładające się sposoby interwencji) • Spójne podejście z ostatnio zaktualizowanymi regionalnymi dokumentami strategicznymi • Wiedza o lokalnych i regionalnych interesariuszach, które należy uwzględnić w procesie decyzyjnym • Zapewnienie komplementarności z innymi środkami polityki regionalnej • Umożliwienie komplementarności między projektami współfinansowanymi z FST i innymi działaniami mającymi na celu wdrożenie gospodarki bezemisyjnej (które nie mogą być finansowane z FST, ale są kluczowe dla regionów) • Szerokie instrumenty i doświadczenia partycypacji społecznej
Główne przeszkody	
<ul style="list-style-type: none"> • Ograniczone zrozumienie potrzeb podmiotów lokalnych i regionalnych oraz możliwość zastosowania instrumentów partycypacji • Ograniczona możliwość budowania więzi z kluczowymi interesariuszami regionalnymi i lokalnymi w latach 2021-2027, a także po zakończeniu okresu finansowania UE (np. w celu oceny podjętych działań) • Scentralizowane odgórne podejście kontrowersyjne wśród interesariuszy i grup społecznych • Fundusz Sprawiedliwej Transformacji powinien złagodzić obraz transformacji jako narzuconej zewnętrznie 	<ul style="list-style-type: none"> • Ograniczony wpływ na redukcję emisji gazów i osiągnięcie celów Zielonego Ładu • Odmiennie podejście reprezentowane przez regiony, które może być przyczyną dalszych dysproporcji między regionami • Trudność w osiągnięciu efektu synergii pomiędzy działaniami prowadzonymi w różnych regionach

Źródło: opracowanie własne.

Uproszczona analiza pola sił jest podstawą wyboru możliwych modeli zarządzania. Należy podkreślić, że istnieje wiele możliwości w zakresie mechanizmów zarządzania i bezpośredniej własności TPST w Polsce. Warianty przedstawione w następnym rozdziale będą opierać się na podejściu centralistycznym i regionalnym (będącym ich rzeczywistą mieszanką) i będą bezpośrednio wynikać z mocnych stron przedstawionych w tabeli.

2 Studia przypadku modelu zarządzania FST

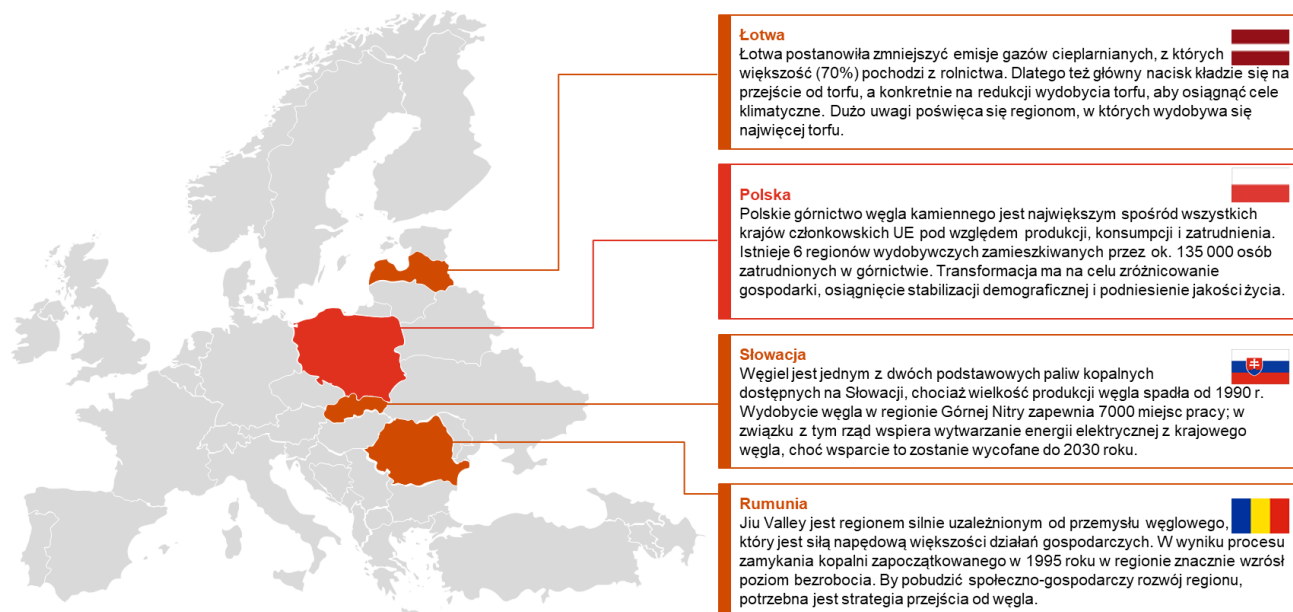


W niniejszym rozdziale znajdują się studia przypadków z regionów Unii Europejskiej, które obecnie przechodzą transformację energetyczną. Wyszczególniono przyczyny podjęcia się procesu transformacji, wybrany mechanizm zarządzania i wnioski dotyczące jego zastosowania, które mogą być przydatne w przypadku Polski. Rozdział dotyczy przejścia z węgla na zaawansowanym etapie w Górnej Nitrze (Słowacja) i Dolinie Jiu (Rumunia), a także przejścia z torfu w regionie Latgale oraz regionie Vidzeme (Łotwa).

W strategii UE 2050 określono cel ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 80–95% w porównaniu z poziomami z 1990 r. Aby osiągnąć ten cel, państwa członkowskie UE muszą znacznie zwiększyć udział odnawialnych i niskoemisyjnych źródeł energii w swoim koszyku energetycznym, jednocześnie zmniejszając zużycie paliw kopalnych, w szczególności paliw stałych.

Należą do nich szeroko stosowany zarówno na Słowacji, jak i w Rumunii węgiel, który jest jednym z najmniej czystych źródeł energii, mającym znaczący wpływ zarówno na środowisko lokalne, jak i klimat globalny. Pomimo faktu, że Łotwa koncentruje się na przejściu od torfu i nie oczekuje się, że będzie to dotyczyło poważnych przemian gospodarczych, jak w przypadku Słowacji i Rumunii, istnieje kilka ogólnych dobrych praktyk, które należy wykorzystać. Dlatego jest on uwzględniany w analizie w poszukiwaniu wyciągniętych wniosków i ich zastosowania w Sprawiedliwej Transformacji polskich regionów górniczych.

Schemat 3. Regiony wybrane do analizy studium przypadków.



Źródło: opracowanie własne.

2.1 Górna Nitra (Słowacja)

Odejście od węgla stanowiło w regionie Górnej Nitry kwestię wrażliwą, w szczególności ze względu na sprzeczne opinie zarówno zainteresowanych stron, jak i opinii publicznej. Transformacja była jednym z kluczowych tematów regionalnych dyskusji politycznych, a ze względu na sprzeczne opinie była również jednym z kluczowych tematów w wyborach samorządowych, dzieląc obywateli na dwie przeciwstawne grupy - zwolenników górnictwa i aktywistów nawołujących do jego wycofania.

Przyczyny rozpoczęcia procesu transformacji

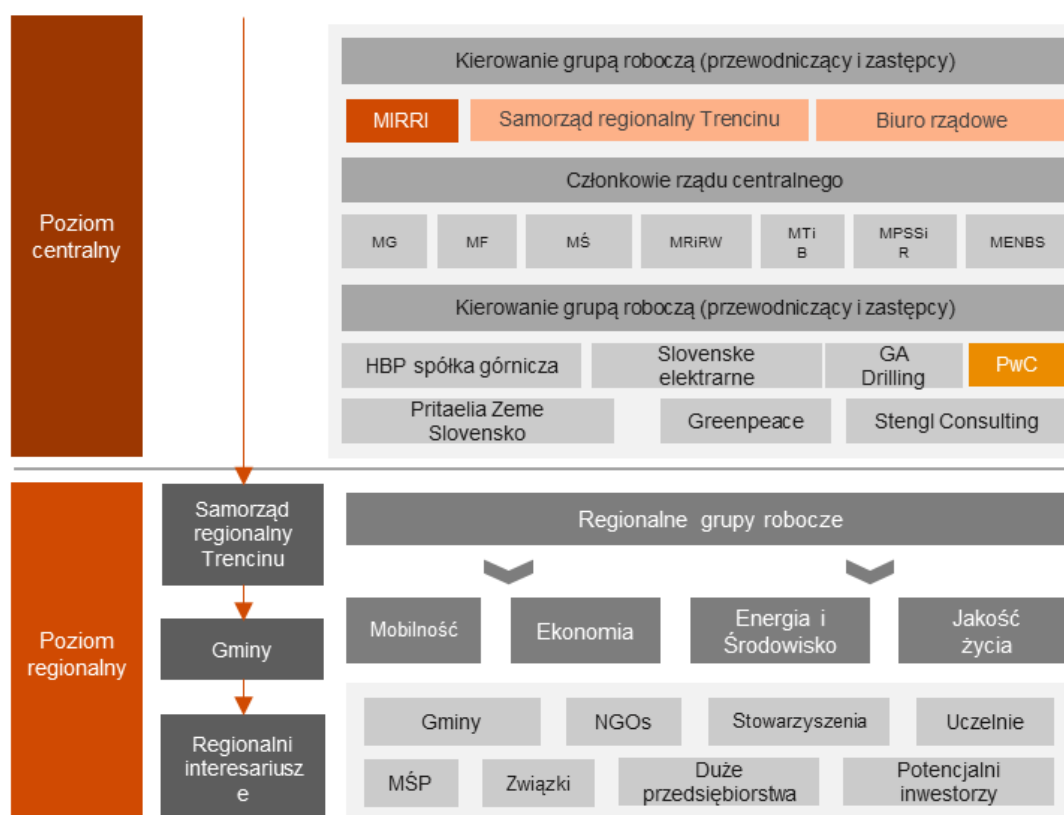
W odejściu od węgla region Górnej Nitry potrzebuje pomocy w dywersyfikacji swojej gospodarki i rekultywacji terenów górniczych.

Region Górnej Nitry na Słowacji opiera swoją gospodarkę na węglu, zapewniając dużą liczbę miejsc pracy lokalnym społecznościom i integrując całe sektory gospodarki (technologie wydobywcze, wydobywanie, przetwórstwo, logistyka, wytwarzanie energii i ciepła, wykorzystanie energii elektrycznej i ciepła w dalszej produkcji przemysłowej).

W procesie transformacji, Słowacja poszukuje możliwości dywersyfikacji gospodarki i tworzenia możliwości zatrudnienia w regionie Górnej Nitry przy jednoczesnej bezpiecznej likwidacji działalności wydobywczej oraz poprawie środowiska i jakości życia.

Mechanizm zarządzania w Słowacji

Słowacja stosuje wielopoziomowy, wielopodmiotowy mechanizm zarządzania, który wywodzi się od Urzędu Rządowego z różnymi gminami regionalnymi i zainteresowanymi stronami. Mechanizm zarządzania zapewnia przejrzyste podejście do przejścia z węgla dzięki zaangażowaniu różnych interesariuszy o różnorodnych opiniach na temat przejścia. Ponadto utworzono dwie grupy robocze - krajową i regionalną - inicjując w ten sposób i utrzymując dialog między wszystkimi zaangażowanymi stronami, ponieważ te grupy robocze komunikują się z odpowiednim ministerstwem, samorządem regionu Trenczyn oraz między sobą.



Wyjaśnienie skrótów uwzględnionych na powyższym schemacie: MIRRI – Ministerstwo Inwestycji, Rozwoju Regionalnego i Informatyzacji; MG – Ministerstwo Gospodarki; MF – Ministerstwo Finansów;

MŚ – Ministerstwo Środowiska; MRiRW – Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi; MTiB – Ministerstwo Transportu i Budownictwa; MPSSiR – Ministerstwo Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny; MENBS – Ministerstwo Edukacji, Nauki, Badań i Sportu.

2.2 Dolina Jiu (Rumunia)

Odejście od węgla w regionie Dolina Jiu stanowi złożony problem ze względu na zaangażowanie szerokiego grona interesariuszy i ogółu społeczeństwa, w tym przedstawiciele związków górniczych i kultów religijnych.

Przyczyny rozpoczęcia procesu transformacji

Biorąc pod uwagę krytyczną sytuację społeczno-gospodarczą, istnieje potrzeba pobudzenia rozwoju społecznego i gospodarczego w Dolinie Jiu.

Zamknięcie kopalni w Dolinie Jiu wywarło znaczący negatywny wpływ na wiele rodzin, ponieważ 1/3 rodzin w regionie polega na górnictwie jako głównym źródle dochodów. Następnie wielu wyemigrowało do innych regionów Rumunii lub za granicę. Przejście od węgla ma na celu rozwiązanie problemu braku rozwoju społecznego i gospodarczego w regionach poprzez dostosowanie projektu do lokalnych realiów, a tym samym wprowadzenie zmian w Dolinie Jiu poprzez podkreślenie innych atutów regionu.

W okresie przejściowym, Rumunia zamierza przynieść znaczącą zmianę dynamiki regionu Dolina Jiu poprzez określenie najbardziej odpowiednich środków wykorzystania mocnych stron regionu w celu ustanowienia nowego systemu rozwoju sytuacji społeczno-gospodarczej.

Mechanizm zarządzania w Rumunii

Trudności w odejściu od węgla w Dolinie Jiu są związane ze współpracą z władzami regionalnymi, ponieważ w 2020 roku odbyły się wielokrotne wybory. W związku z tym przyjęto podejście przejściowe, aby uniknąć negatywnego wpływu zmian politycznych. Ponadto konieczne było zaangażowanie szerokiego grona zainteresowanych stron i opinii publicznej, aby promować pozytywne nastawienie do transformacji i jej wyników dla wszystkich beneficjentów.

Rumunia jest obecnie w trakcie tworzenia mechanizmu zarządzania. Zaproponowano pięć opcji mechanizmu zarządzania w oparciu o ramy prawne, rumuńskie doświadczenie w prowadzeniu podobnych zmian oraz pomysły oparte na wstępnych konsultacjach z interesariuszami z Doliny Jiu. Wszystkie opcje mechanizmu zarządzania zapewniłyby przejrzystość, uczestnictwo, rozliczalność i elastyczność działania.

2.3 Wnioski dla regionów torfowych na Łotwie

Pomimo, że na Łotwie transformacja obejmuje odejście od torfu a nie węgla, istnieją pewne podobieństwa związane z prowadzeniem tego procesu na Łotwie i w Polsce, które uzasadniają analizę jej mechanizmu zarządzania jako studium przypadku. Formalny mechanizm rządzenia nie został jeszcze ustalony, jednak analiza przeprowadzona przez zespół PwC Łotwa pozwala na wyciągnięcie kilku istotnych wniosków do zastosowania przy tworzeniu systemu zarządzania polską sprawiedliwą transformacją.

Przyczyny rozpoczęcia procesu transformacji

Głównym wyzwaniem dla Łotwy jest zrównoważenie korzyści środowiskowych i strat gospodarczych wynikających ze zmniejszenia wydobycia lub zużycia torfu. Wydaje się, że regiony Latigale i Vidzeme są najbardziej narażone na negatywne skutki transformacji ze względu na bardziej niekorzystne warunki społeczno-gospodarcze.

Przemysł torfowy w znacznym stopniu przyczynia się do rozwoju łotewskiej gospodarki. W 2018 roku wygenerował 1,4% PKB (ok. 400 mln EUR) i stanowił 1,4% łotewskiej wartości eksportu (176 mln EUR). Sektor zapewnia około 2000 miejsc pracy.

Torf wydobywany na Łotwie dla ogrodnictwa generuje ok. 15,6% wszystkich emisji CO₂ na Łotwie. Możliwymi alternatywami ograniczenia jego negatywnego wpływu na środowisko są na przykład zwiększenie rekultywacji torfowisk i zmniejszenie ilości torfu wykorzystywanego do dalszego wykorzystania w energetyce.

Mechanizm zarządzania na Łotwie

Zespół PwC Łotwa przygotował raport analizujący środowisko zarządzania sprawiedliwą transformacją na Łotwie. Kluczowe ustalenia dotyczą ram prawnych, a także rozwoju i zarządzania wdrażaniem TJTP.

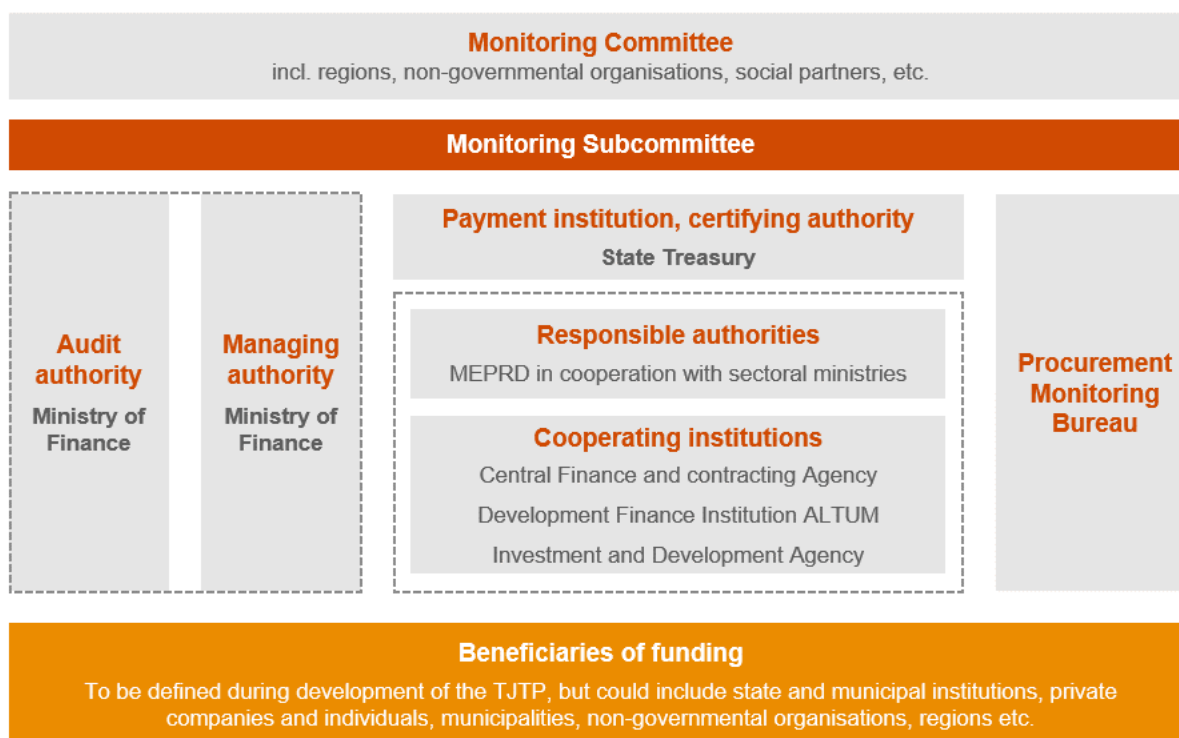
Obecnie istniejące ramy prawne dotyczące opracowania planu inwestycyjnego funduszy UE wymagają zaangażowania wielu zainteresowanych stron. Procedura planowania zakłada zaangażowanie krajowych i regionalnych instytucji rządowych odpowiedzialnych za poszczególne obszary określone w dokumencie pn. „European Semester 2020: Przegląd wytycznych inwestycyjnych dotyczących funduszy na rzecz sprawiedliwej transformacji na lata 2021-27 na państwo członkowskie (załącznik D)”. Ponadto krajowe organy planistyczne są zobowiązane do angażowania krajowych, regionalnych i lokalnych interesariuszy w proces rozwoju w oparciu o krajowe przepisy łotewskie. Dlatego zaangażowanie szerokiego kręgu zainteresowanych stron pozostaje istotnym aspektem mechanizmu zarządzania na Łotwie.

Nieformalny mechanizm zarządzania rozwojem TPST stosowany od sierpnia 2020 roku składa się z czterech poziomów. Mechanizm wielopoziomowy ma na celu zapewnienie dobrze skoordynowanego podejścia i szerokiego zaangażowania zainteresowanych stron. Poziomy obejmują instytucje międzynarodowe, krajowe i regionalne.

Mechanizm zarządzania na Łotwie będzie dążył do realizacji idei wielopoziomowego zarządzania poprzez rozwijanie i zarządzanie formalnymi kanałami zaangażowania (np. Grupami roboczymi) oraz proaktywną organizację komunikacji z interesariuszami na różnych etapach wdrażania TPST.

Poniżej przedstawiono propozycję formalnego mechanizmu zarządzania wdrażaniem TPST na Łotwie. Opiera się na standardowym procesie wdrażania funduszy Unii Europejskiej, określonym w przepisach unijnych i krajowych.

Ewaluacja i monitoring funduszy UE to zbiór działań prowadzonych przez MF, MRIRW we współpracy z odpowiednimi resortami oraz organami odpowiedzialnymi za koordynację zasad horyzontalnych. W ramach oceny procesu wdrażania obowiązki są podzielone między zaangażowanych interesariuszy.



2.4 Wyciągnięte wnioski i ich zastosowanie

Analiza studiów przypadku z krajów, które przechodzą transformację, umożliwiła identyfikację kluczowych wniosków i najlepszych praktyk związanych z tworzeniem modelu zarządzania implementacją Funduszu Sprawiedliwej Transformacji. Charakter transformacji na Słowacji i Rumunii jest podobny do polskiego ze względu na podobne cele związane z redukcją zużycia węgla oraz społeczną wrażliwość tematu, jednakże przypadek łotewski podkreślił wagę zaangażowania różnych interesariuszy w model zarządzania.

Kluczowe wnioski wyciągnięte z analizy studiów przypadku transformacji energetycznej w Unii Europejskiej przedstawiono w poniższej tabeli.

Kluczowe wnioski	
💡	<p>Znaczenie mechanizmu wielopoziomowego zarządzania</p> <p>Wielopoziomowy mechanizm zarządzania napędza zaangażowanie różnych interesariuszy na wielu poziomach. Pozwala na bardziej spójną współpracę i przejrzysty proces decyzyjny, ponieważ angażuje różnych aktorów o różnych poziomach władzy, wpływów i interesów. Wkład lokalnych interesariuszy ma szczególne znaczenie, ponieważ są oni świadomi lokalnego kontekstu transformacji. Ich zaangażowanie pozwala na zaakcentowanie lokalnych mocnych stron i wykorzystanie lokalnych przewag konkurencyjnych zróżnicowanych subregionów podlegających transformacji. Ponadto zaangażowanie lokalnych interesariuszy ułatwia uzyskanie lokalnej własności i zgody na sprawiedliwą transformację. Podejście oddolne pozwala na refleksję nad lokalnymi potrzebami i priorytetami oraz uwzględnienie ich w planach działania.</p>
💡	<p>Formalizacja zaangażowania interesariuszy w proces zarządzania</p> <p>By zapewnić skuteczne zaangażowanie szerokiego kręgu interesariuszy, konieczne jest sformalizowanie działań partycypacyjnych, na przykład poprzez ustanowienie formalnych grup roboczych. Ustanowione organy wspierają formalizację komunikacji pomiędzy rządem centralnym a regionami, co ma wyjątkowe znaczenie podczas projektów dotyczących wrażliwych tematów, angażujących wielu różnych interesariuszy. Grupy robocze powinny obejmować interesariuszy reprezentujących różne poziomy, sektory i interesy. Wskazana jest również formalizacja prac, co wymaga regularnych spotkań, omawiania postępów w zakresie transformacji węgla i dalszego opracowywania działań transformacyjnych.</p>




















Budowanie wsparcia dla przejścia poprzez mechanizm zarządzania

Ogromne znaczenie ma konsekwentne budowanie poparcia dla transformacji wśród wszystkich interesariuszy, zwłaszcza interesariuszy lokalnych, ze względu na ich ekspozycję na skutki transformacji. Na Słowacji i w Rumunii nieufność i sceptycyzm opinii publicznej były szczególnie dostrzegalne w początkowych fazach transformacji. Z tego powodu mechanizm zarządzania i zaangażowanie interesariuszy opierały się na takich zasadach jak przejrzystość, inkluzywność, odpowiedzialność i równe uczestnictwo różnych grup społecznych. Równie istotne jest dotarcie do ogółu społeczeństwa, by zbudować szerokie poparcie społeczne i promować pozytywne nastawienie do transformacji w społeczeństwie, nie tylko bezpośrednio zaangażowanych interesariuszy.

Odporność mechanizmu na zmiany polityczne

Opracowanie i wdrożenie TPST to projekt długoterminowy. Dlatego istotne jest unikanie wyborów i ewentualnych zmian we władzach politycznych. Ponieważ transformacja energetyki jest często delikatną kwestią o sprzecznych opiniach, może stać się kluczowym tematem w wyborach. Takie sytuacje miały już miejsce podczas przemian na Słowacji i Rumunii. By zapewnić niezakłócony rozwój i wdrażanie planów terytorialnych oraz uniknąć negatywnych skutków, konieczne jest zapewnienie elastycznego podejścia do mechanizmu zarządzania.

Przy opracowywaniu mechanizmu zarządzania dla Polski niezbędne jest wzięcie pod uwagę najlepszych praktyk z innych krajów, w tym przypadku Słowacji, Rumunii i Łotwy. Mechanizm zarządzania powinien czerpać niektóre z elementów najlepszych praktyk.

Mechanizm zarządzania	 Słowacja	 Rumunia	 Łotwa*	 Polska*
Rozwój wielopoziomowego mechanizmu zarządzania				
Powołanie formalnych grup roboczych jako kluczowego sformalizowanego mechanizmu włączenia interesariuszy				
Ustanowienie innych mechanizmów gwarantujących szeroką partycypację (np. konsultacji publicznych, konsultacji w formie pisemnej itp.)				
Przypisanie zadań koordynacyjnych konkretnym instytucjom i osobom				

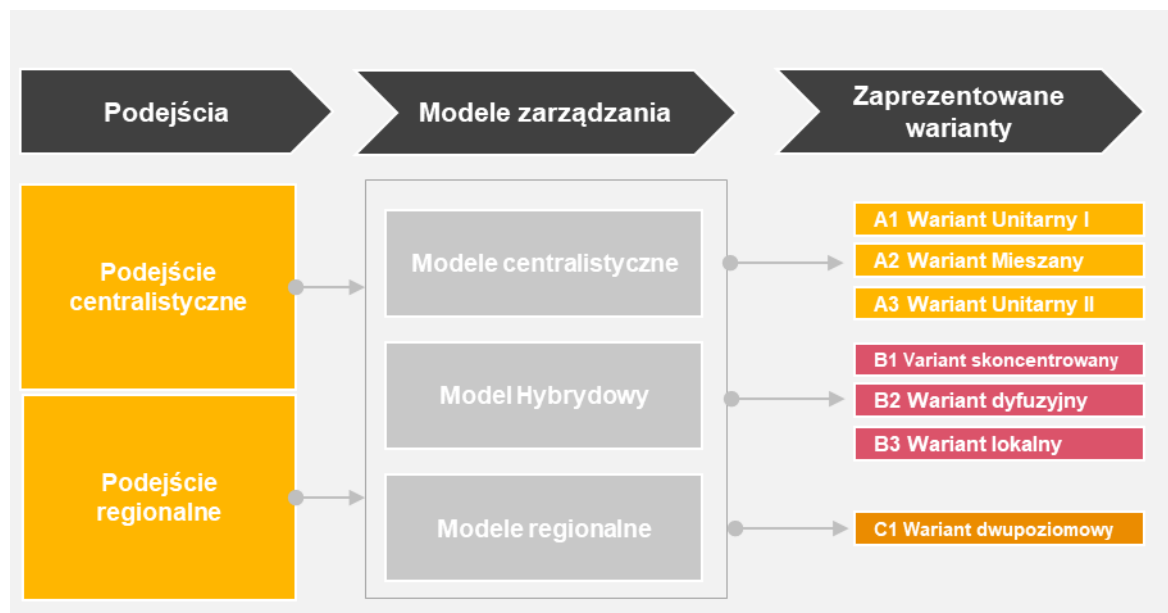
*planowane

3 Identyfikacja potencjalnych modeli zarządzania



W istniejących ramach rozwoju planu inwestycyjnego funduszy UE określono wymóg zaangażowania wielu interesariuszy. Biorąc pod uwagę, że procesy planowania wymagają zaangażowania wielu interesariuszy, rozwój TPST musi przyjąć podobne procedury, aby wykorzystać już istniejącą spójność między interesariuszami krajowymi i regionalnymi. W niniejszym rozdziale przedstawiono potencjalne modele zarządzania wdrażaniem Funduszu Sprawiedliwej Transformacji w Polsce. Logika interwencji została przedstawiona na poniższym wykresie:

Schemat 5. Logika interwencji w zakresie identyfikacji wariantów dla Funduszu Sprawiedliwej Transformacji



Źródło: Opracowanie własne.

Rozważania opierają się na dwóch podejściach (regionalnym i scentralizowanym) przedstawionym w pierwszej części dokumentu. Zdecydowano, że w badaniu zostaną przedstawione trzy główne grupy modeli zarządzania, w zależności od umiejscowienia Instytucji Zarządzającej:

- **Modele scentralizowane**, które zakładają, że instytucja zarządzająca powinna znajdować się na szczeblu centralnym
- **Modele regionalne**, które plasują Instytucję Zarządzającą na poziomie regionalnym;
- **Model hybrydowy** z instytucją zarządzającą nie tylko na szczeblu centralnym, ale także regionalnym.

Powyższe modele pozwoliły na stworzenie listy wariantów mechanizmu zarządzania.




Poniżej przedstawiono główne założenia brane pod uwagę przy opracowywaniu wariantów:

Szczegóły wariantów modelu zarządzania FST

1. Wszystkie warianty powinny być wykonalne na każdym poziomie i powinny prowadzić do realizacji celów Sprawiedliwej Transformacji, a także wpływać na realizację agendy Zielonego Ładu.
2. Sieci instytucjonalne powinny opierać się na podmiotach, które uczestniczyły już we wdrażaniu sprawiedliwej transformacji (np. poprzez tworzenie grup roboczych, opracowywanie badań itp.).
3. Różne warianty powinny uwzględniać wszystkie punkty widzenia i oczekiwania

- lokalnych, regionalnych i centralnych interesariuszy.
4. Struktura zarządzania we wszystkich wariantach powinna być nieskomplikowana, łatwa w utrzymaniu i obejmować możliwie niewiele instytucji na różnych poziomach.
 5. Uwzględniono jedynie Instytucje Pośredniczące pierwszego stopnia. Żaden z modeli nie zakłada istnienia instytucji pośredniczących drugiego stopnia.
 6. Warianty powinny pozwolić Instytucji Zarządzającej na budowanie sieci współpracy z różnymi grupami interesariuszy, przedstawionymi w dokumencie dotyczącym zaangażowania interesariuszy.

Wszystkie warianty zostały opisane w identyczny sposób obejmujący wskazanie instytucji zarządzającej, instytucji pośredniczącej (jeśli jej powołanie jest rekomendowane w ramach danego wariantu) oraz formalnych partnerów konsultacyjnych, a także wskazanie zasad konsultacji oraz formalnych i nieformalnych relacji pomiędzy instytucjami i inne główne cechy. Wszystkie wyżej wymienione role i relacje zostały przedstawione na odpowiednich schematach. Definicje wszystkich użytych terminów wyjaśniono poniżej.

	Instytucja zarządzająca - instytucją zarządzającą może być ministerstwo, urząd regionalny, podmiot o charakterze lokalnym lub inny podmiot publiczny lub prywatny, który został wyznaczony i zatwierdzony przez państwo członkowskie. Oczekuje się, że instytucje zarządzające będą wykonywać swoją pracę zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami.
	Instytucja pośrednicząca - organ administracji publicznej lub inna jednostka sektora finansów publicznych, której w drodze umowy zawartej z instytucją zarządzającą powierzono niektóre zadania związane z realizacją programu operacyjnego. Jej zadania i uprawnienia określa instytucja zarządzająca.
	Formalni partnerzy konsultacyjni – partnerzy, którzy powinni uczestniczyć w zinstytucjonalizowanych formach współpracy (np. komitety sterujące, grupy robocze) i wpływać na decyzje podejmowane przez instytucję zarządzającą.
➔	Formalne relacje - formalne relacje między podmiotami mogą oznaczać podporządkowanie, zwierzchnictwo lub formalną formę współpracy doradczej.
➔	Nieformalne relacje - relacje między różnymi podmiotami, które nie są sformalizowane lub nie są częścią mechanizmu zarządzania FST.

3.1 Działania podejmowane dotychczas przez różne podmioty

Należy podkreślić, że zarówno władze krajowe, jak i regionalne podjęły już różne działania, aby skutecznie i kompleksowo przeprowadzić przygotowanie i wdrożenie Terytorialnych Planów Sprawiedliwej Transformacji. Analiza działań już podjętych przez zainteresowane strony w ramach procesu sprawiedliwej transformacji jest kluczowa w kontekście opracowania odpowiednich mechanizmów zarządzania, które mogą uzyskać szerokie poparcie.

W poniższej sekcji przeanalizowano podjęte działania, powołane organy i uchwalone dokumenty przez instytucje centralne, takie jak Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR), Ministerstwo Klimatu i Środowiska (MKiŚ) oraz Ministerstwo Aktywów Państwowych (MAP), a także władze regionalne i lokalne na Śląsku, Dolnym Śląsku i w Wielkopolsce. Przygotowując poszczególne warianty modelu zarządzania FST, wzięto pod uwagę podejmowane już działania na szczeblu krajowym i regionalnym.

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej prowadzi działania w zakresie Sprawiedliwej Transformacji w skali kraju. Poniższa tabela przedstawia organy powołane w celu ustrukturyzowania działań Ministerstwa w tej dziedzinie.

Grupa robocza	Uczestnicy	Harmonogram spotkań
Grupa Robocza ds. Funduszu Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021-2027	Grupa działa w ramach Międzyresortowego Zespołu ds. Funduszy Unii Europejskiej. W jego skład wchodzi przedstawiciele MFiPR, MKiŚ, MAP, Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii oraz samorządów regionalnych sześciu województw. Grupie przewodniczy Dyrektor Departamentu Strategii MFiPR.	Dotychczas odbyły się cztery spotkania Grupy, ostatnie 16 grudnia 2020 r. W spotkaniach uczestniczyli również przedstawiciele Komisji Europejskiej.
Grupa Robocza ds. Wsparcia rozwoju Krajowego Programu na lata 2021-2027 finansowanego z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji	Prace koordynuje Dział Koordynacji Wdrażania Funduszy Unijnych w MFiPR. W jego skład wchodzi wszyscy interesariusze, m.in. przedstawiciele resortów (MFiPR, MKiŚ, MAP, Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii), przedstawiciele 6 samorządów regionalnych (Urzędów Marszałkowskich), przedstawiciele partnerów społeczno-gospodarczych itp.	Do tej pory odbyło się jedno spotkanie grupowe 20 listopada 2020 r.

Obie grupy robocze mają różne cele. Grupa Robocza ds. Funduszu Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021-2027 ma na celu opracowanie zakresu wsparcia finansowego z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021-2027, przygotowanie narodowych ram strategicznych dla FST oraz opracowanie planów transformacji zgodnie z wymaganiami Unii Europejskiej. Grupa odpowiada za przygotowanie założeń do Krajowego Programu Operacyjnego, w ramach którego realizowane będą również działania finansowane z FST. Natomiast Grupa Robocza ds. Wsparcia rozwoju Krajowego Programu na lata 2021-2027 dąży do przygotowania programu finansowanego z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji

Ministerstwo Aktywów Państwowych

Ministerstwo Aktywów Państwowych powstało w drugiej połowie 2019 r., a jego obecna struktura organizacyjna została określona w grudniu 2020 r. W ramach resortu funkcjonuje kilka organów odpowiedzialnych za sprawiedliwą transformację. Przedstawiono je poniżej.

Schemat 6 Organy w ramach Ministerstwa Aktywów Państwowych odpowiedzialne za sprawiedliwą transformację



Źródło: opracowanie własne.

Ministerstwo Aktywów Państwowych jest decydem przy podejmowaniu kluczowej decyzji dotyczącej harmonogramu zamykania kopalń, która determinuje możliwość wykorzystania Funduszu Sprawiedliwej Transformacji jako instrumentu łagodzenia społeczno-ekonomicznych skutków

zamykania kopalń. W procesie tworzenia TPST Ministerstwo pełniło dotychczas rolę głównie obserwatora i podmiotu doradczego.

Obecnie Ministerstwo identyfikuje potrzeby i plany przedsiębiorstw państwowych w zakresie wykorzystania środków przyznanych w ramach Mechanizmu Sprawiedliwej Transformacji, także w ramach drugiego i trzeciego filaru. Ministerstwo opracowało ponadto koncepcję powołania nowego departamentu koordynującego wszystkie działania związane ze sprawiedliwą transformacją - Departamentu Sprawiedliwej Transformacji.

W związku z powyższym, Ministerstwo Aktywów Państwowych należy uznać za jeden z kluczowych podmiotów, które mają zostać objęte mechanizmem zarządzania. Jednak ze względu na stosunkowo krótki okres działalności Ministerstwo ma ograniczone doświadczenie organizacyjne związane z pełnieniem funkcji Instytucji Zarządzającej lub Pośredniczącej dla programu operacyjnego z Funduszy Europejskich.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Ministerstwo Klimatu i Środowiska powstało w październiku 2020 r. W jego strukturze działa kilka jednostek, których zadania są związane z realizacją sprawiedliwej transformacji. Są to Departament Funduszy Europejskich i Instytut Ekologii Terenów Przemysłowych (jako jednostka podrzędna).

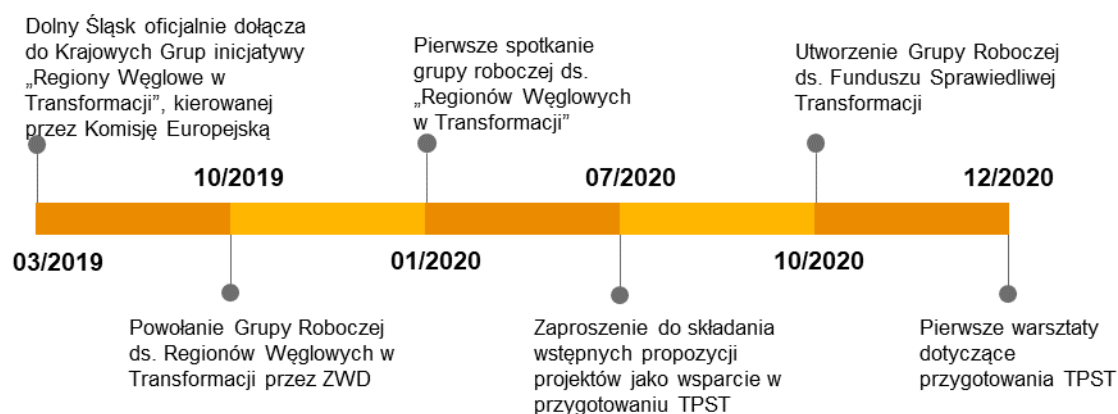
Ministerstwo Klimatu i Środowiska opracowuje Krajowy Plan Sprawiedliwej Transformacji, równoległe do przygotowywanych przez poszczególne regiony Terytorialnych Planów Sprawiedliwej Transformacji. Zostaną w nim zawarte ponadregionalne i strategiczne projekty inwestycyjne dotyczące energetyki, które mają być finansowane z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji. Ministerstwo powierzyło przygotowanie KPST Instytutowi Ekologii Terenów Przemysłowych. W październiku 2020 r. Instytut wysłał ankietę do 280 gmin i organizacji pozarządowych z zaproszeniem do składania propozycji projektów do Krajowego Planu Sprawiedliwej Transformacji. Gotowe propozycje projektów można było przysyłać do połowy grudnia. By zapewnić rozwój KPST, Minister Klimatu i Środowiska we współpracy z Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej powołał Komitet Sterujący, odpowiedzialny za monitorowanie przygotowania KPST. Ponadto Ministerstwo utworzyło Grupę Roboczą KPST, która spotyka się co tydzień.

Ponadto w październiku 2020 r. Przedstawiciele Ministerstwa Klimatu i Środowiska uczestniczyli w posiedzeniu Parlamentarnego Zespołu ds. Sprawiedliwej Transformacji Energetycznej. Przedstawili wówczas stan przygotowań do uruchomienia w Polsce Funduszu Sprawiedliwej Transformacji. Ostateczna wersja projektu NJTP ma zostać przedstawiona w lutym 2021 roku.

Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego

Władze Dolnego Śląska uczestniczą w inicjatywach Unii Europejskiej dotyczących transformacji energetycznej od początku 2019 roku. Zainteresowanie tym procesem wykazują zarówno władze regionalne (przede wszystkim Urząd Marszałkowski), jak i lokalne. Tworząc struktury instytucjonalne do zarządzania tym procesem, władze regionalne prowadzą dialog z interesariuszami, tworzą analizy na temat uwarunkowań społeczno-ekonomicznych i środowiskowych ich podregionu węglowego (podregion wałbrzyski) oraz planują projekty i inwestycje w tym zakresie. Na poniższej osi czasu przedstawiono kilka najważniejszych czynności i wydarzeń.

Schemat 7 Kalendarium działań dotyczących transformacji na Dolnym Śląsku



Źródło: opracowanie własne.

Działalność Dolnego Śląska w skali europejskiej w zakresie przejścia z węgla rozpoczęła się na początku 2019 roku. Następnie na początku 2020 roku powstała Grupa Robocza ds. Przemian Węglowych, zaproszenie do składania wstępnych propozycji projektów, które mają być finansowane lub współfinansowane przez Fundusz Sprawiedliwej Transformacji. Różne podmioty, takie jak przedsiębiorstwa, jednostki samorządu terytorialnego i organizacje społeczne, zgłosiły 374 projekty o szacunkowej wartości prawie 3 mld euro. Obecnie są one analizowane.

Podmiotem zaangażowanym w działania dotyczące Sprawiedliwej Transformacji, a dokładnie Funduszu Sprawiedliwej Transformacji, jest Grupa Robocza ds. Funduszu Sprawiedliwej Transformacji, powołana uchwałą Zarządu Województwa Dolnośląskiego w październiku 2019 r. Do jej obowiązków należy identyfikacja potrzeb regionu w kontekście transformacji w zakresie wydobycia węgla w celu przygotowania TPST, współpraca z zewnętrznymi ekspertami wspierającymi transformację oraz identyfikacja i analiza projektów w ramach FST. Skład grupy przedstawia poniższy schemat.

Schemat 8 Skład Grupy Roboczej ds. Funduszu Sprawiedliwej Transformacji na Dolnym Śląsku



Źródło: opracowanie własne.

Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego opracowuje dokumenty dotyczące nie tylko sprawiedliwej transformacji, ale także transformacji energetycznej i dążenia do zwiększenia innowacyjności regionu. Przykładem może być „Diagnoza stanu innowacyjności Dolnego Śląska” przygotowana w 2020 r. Czy „Strategia dla energetyki Dolnego Śląska - kierunki wsparcia energetyki” przygotowywana od maja 2020 r.

Dolny Śląsk obejmuje jeden region objęty mechanizmem sprawiedliwej transformacji, którym jest podregion wałbrzyski. W tym podregionie w październiku 2020 roku powołano Społeczną Grupę Rozwoju TPST dla podregionu wałbrzyskiego. Grupa przygotowała wizję „Dekarbonizacja 2030” dla podregionu wałbrzyskiego, która ma wyznaczyć kierunki rozwoju TPST.

Śląsk aktywnie uczestniczy w transformacji od października 2017 r. jako jeden z pierwszych regionów pilotażowych Unii Europejskiej. Wówczas region dołączył do inicjatywy DG Ener w Komisji Europejskiej – Platformy Regionów Węglowych w Transformacji.

Schemat 9 Kalendarium działań dotyczących transformacji na Śląsku



Źródło: opracowanie własne.

Od października 2017 roku region uczestniczył w wielu spotkaniach, m.in. Grup Roboczych Platformy Regionów Węglowych w Transformacji Platformy w Brukseli, spotkaniach bilateralnych z Komisją Europejską oraz spotkaniach polskich grup związanych z tą inicjatywą.




W 2018 roku na Śląsku opracowano plan działań na rzecz transformacji regionalnej, dla którego Zarząd Województwa poszukiwał źródeł finansowania. Dokument został zaktualizowany w październiku 2019 r. W rezultacie ogłoszenia planu, Śląsk w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego 2014-2020 oraz środków powracających z inicjatywy JESSICA w ramach RPO WSL 2007-2013 przeznaczył 120 mln euro na realizację projektów w ramach Platformy Regionów Węglowych w Transformacji.

W marcu 2019 roku Zarząd Województwa Śląskiego powołał Regionalną Grupę ds. Inicjatywy „Regiony Węglowe w Transformacji” z udziałem rządu, samorządów regionalnych i samorządowych, związków zawodowych, nauki i biznesu. Grupa odbyła już sześć spotkań. Celem powołania tej Grupy była konieczność uspołecznienia procesu wyboru nowych projektów dla Regionów Węglowych w Platformie Transformacji oraz monitorowanie realizacji projektów już istniejących. Obecnie Grupa wspiera rozwój TPST. Dodatkowo w 2019 roku Zarząd Województwa podjął współpracę międzynarodową i międzyregionalną w zakresie transformacji regionów górniczych. W ramach tej współpracy odbyły się spotkania w kilku europejskich regionach górniczych, w Hiszpanii, Niemczech, Francji, na Węgrzech i w Czechach.

W październiku 2020 roku Sejmik Województwa przyjął Strategię rozwoju „Zielonego Śląska” do 2030 roku. Określa ona kluczowe kierunki polityki rozwoju Śląska na najbliższe 10 lat. Zostaną one włączone i przełożone na zakres TPST, podobnie jak np. główne założenia Krajowego Planu na rzecz Energii i Klimatu.

Zarząd Województwa jest w trakcie opracowywania projektu Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji dla 7 podregionów zakwalifikowanych do wsparcia. Będzie to kluczowy dokument warunkujący dostęp do Funduszu Sprawiedliwej Transformacji i całego Mechanizmu. Będzie obejmował działania mające na celu przejście w stronę gospodarki niskoemisyjnej oraz powiązane z tym procesem wyzwania i cele. Przygotowaniu TPST od początku towarzyszy uspołecznienie procesu i zaangażowania szerokiego grona interesariuszy w przygotowaniu ostatecznej wersji dokumentu.

Szeroka społeczna debata na temat głównych kierunków transformacji obejmują:

	Trzy warsztaty eksperckie przeprowadzone w grupach dotyczących przedsiębiorczości, energetyki i środowiska oraz rynku pracy	Siedem seminariów partycypacyjnych zorganizowanych w 7 podregionach: katowickim, bytomskim, sosnowieckim, rybnickim, bielskim, tyskim i gliwickim
	Wrzesień 2020	Październik – listopad 2020
	Celem warsztatów było zainicjowanie dyskusji na temat kierunków działań w ramach Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji.	Celem seminariów było zaangażowanie interesariuszy z subregionów w debatę na temat kierunków działań w ramach Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji.

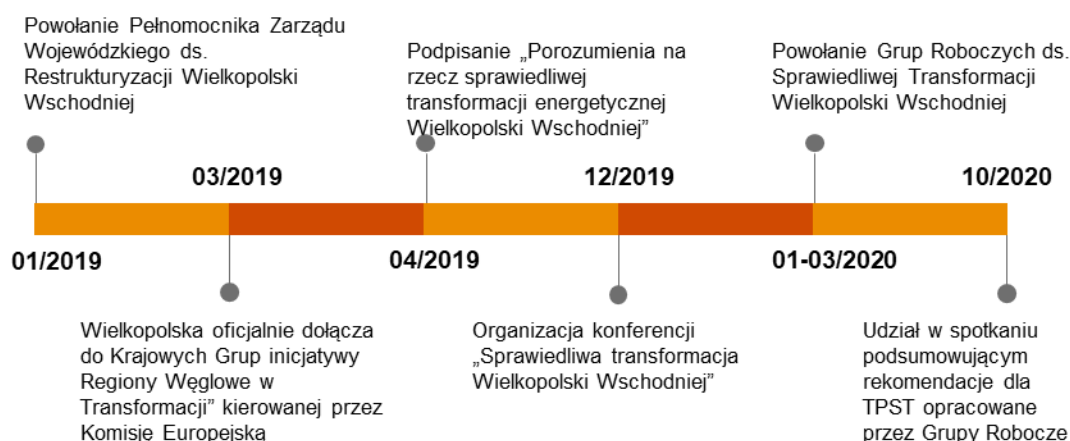
Postęp prac został również przedstawiony na posiedzeniu Rady Działalności Pożytku Publicznego, Regionalnej Rady Dialogu Społecznego, Regionalnej Rady Energetycznej oraz Śląskiej Rady Seniorów. W sumie do tej pory do prac dołączyło około 550 osób.

We wrześniu 2020 roku Śląsk dodatkowo stworzył serwis poświęcony Sprawiedliwej Transformacji w regionie. Jego celem jest budowanie i prowadzenie dialogu w regionie oraz tworzenie platformy informacyjnej dla każdego mieszkańca Śląska i wszystkich interesariuszy Sprawiedliwej Transformacji w województwie.

Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego

W Wielkopolsce Zarząd Województwa w całości przekazał kompetencje do opracowania Planu Sprawiedliwej Transformacji Terytorialnej Agencji Rozwoju Regionalnego w Koninie. Jednocześnie na początku 2019 roku Zarząd powołał Prezesa Agencji na Pełnomocnika ds. Restrukturyzacji Wielkopolski Wschodniej. Do jego obowiązków i agencji należy przygotowanie i ostateczne wdrożenie TPST. Od tego czasu trwają prace nad przygotowaniem nie tylko TPST, ale także długofalowej koncepcji transformacji Wielkopolski Wschodniej. Harmonogram działań został przedstawiony na poniższym schemacie.

Schemat 10 Kalendarium działań dotyczących transformacji energetycznej w Wielkopolsce



Źródło: opracowanie własne.

Od początku opracowywania TPST dla Wielkopolski Wschodniej, w proces zostało zaangażowane szerokie grono interesariuszy. Świadczy o tym podpisanie „Porozumienia na rzecz sprawiedliwej transformacji energetycznej Wielkopolski Wschodniej” przez licznych przedstawicieli władz regionalnych i lokalnych, stowarzyszeń biznesowych, szkół, przedsiębiorstw, partnerów społecznych i

lokalnych organizacji. Deklaruje wolę współpracy tych podmiotów w zakresie przygotowania nowych inicjatyw i inwestycji zgodnych z wymogami sprawiedliwej transformacji energetycznej.

W celu opracowania „Koncepcji Sprawiedliwej Transformacji Wielkopolski Wschodniej” oraz TPST, Agencja Rozwoju Regionalnego w Koninie powołała kilka Grup Roboczych ds. Sprawiedliwej Transformacji. Grupy robocze zostały podzielone według obszarów tematycznych, takich jak: środowisko, energia, infrastruktura i problemy społeczne. Wspólnie wypracowano projekt „Koncepcji sprawiedliwej transformacji w Wielkopolsce Wschodniej”. Dokument zawiera wyzwania związane z transformacją, jej wizję i cele, a także mechanizmy zarządzania, monitorowania i oceny. Jednocześnie 104 wnioski projektowe, które będą brane pod uwagę do realizacji w ramach sprawiedliwej transformacji, złożyły różne podmioty, takie jak samorzady, przedsiębiorstwa i organizacje lokalne. Zostały one również uwzględnione we wspomnianym dokumencie. Projekt został przedstawiony na posiedzeniu Zespołu Parlamentarnego ds. Sprawiedliwej Transformacji i Wielkopolskiego Zespołu Parlamentarnego w październiku 2020 r. Obecnie Agencja i Grupy Robocze prowadzą konsultacje społeczne dotyczące treści dokumentu.

„Koncepcja Sprawiedliwej Transformacji Wielkopolski Wschodniej” stanowi punkt wyjścia do dwóch dokumentów:



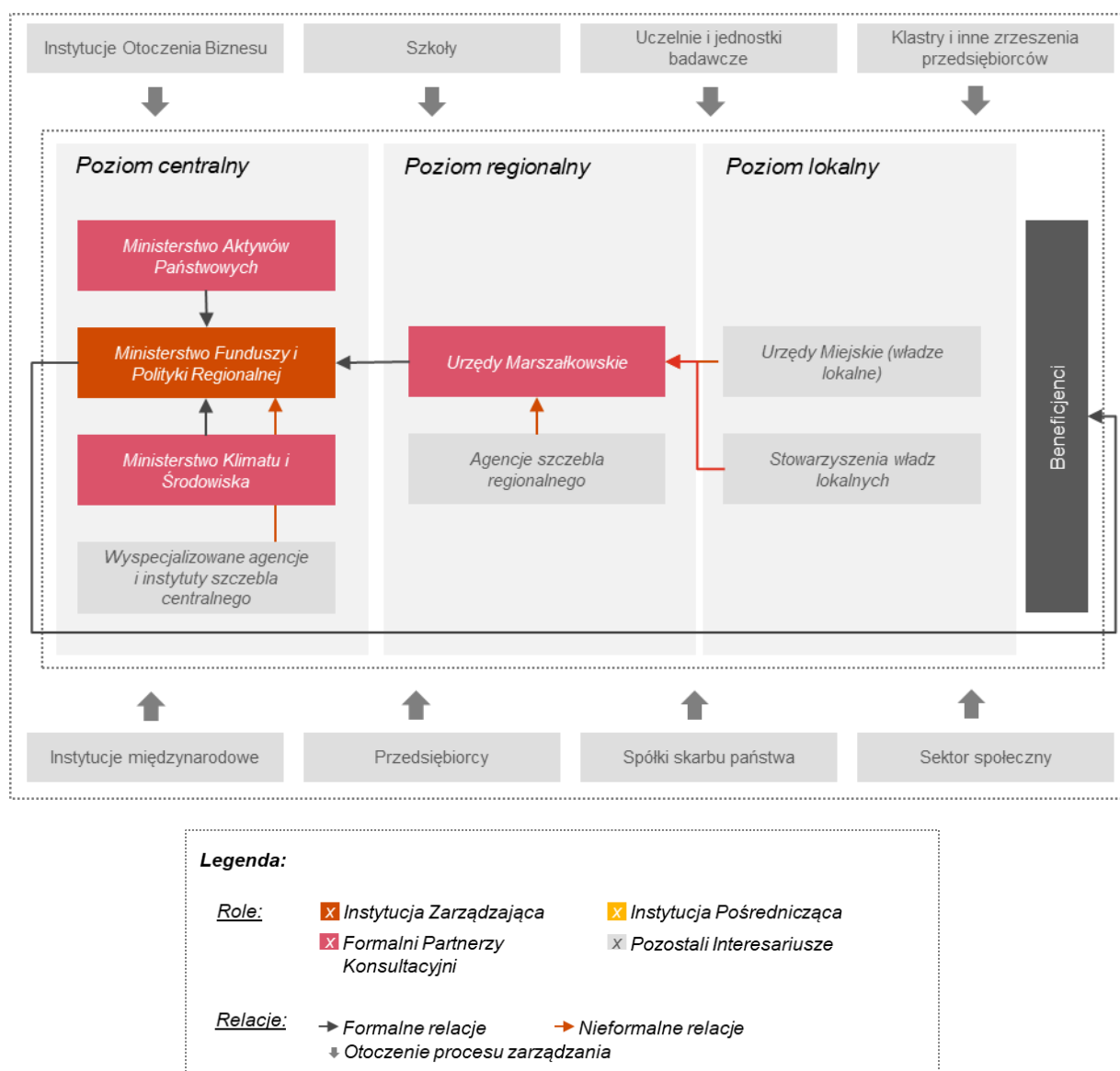
Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji dla Wielkopolski Wschodniej, zgodny z wymogami Rozporządzenia ustanawiającego Fundusz Sprawiedliwej Transformacji, w węższym zakresie, opracowany w celu umożliwienia pozyskiwania środków z MST.



Długoterminowy i kompleksowy dokument strategiczny, z horyzontem czasowym do 2040 r., dla osiągnięcia zeroemisyjnej, zasobooszczędnej i zdywersyfikowanej gospodarki oraz zapewniającej wysoką jakość życia.

3.2 Modele centralistyczne

A1: Wariant unitarny I



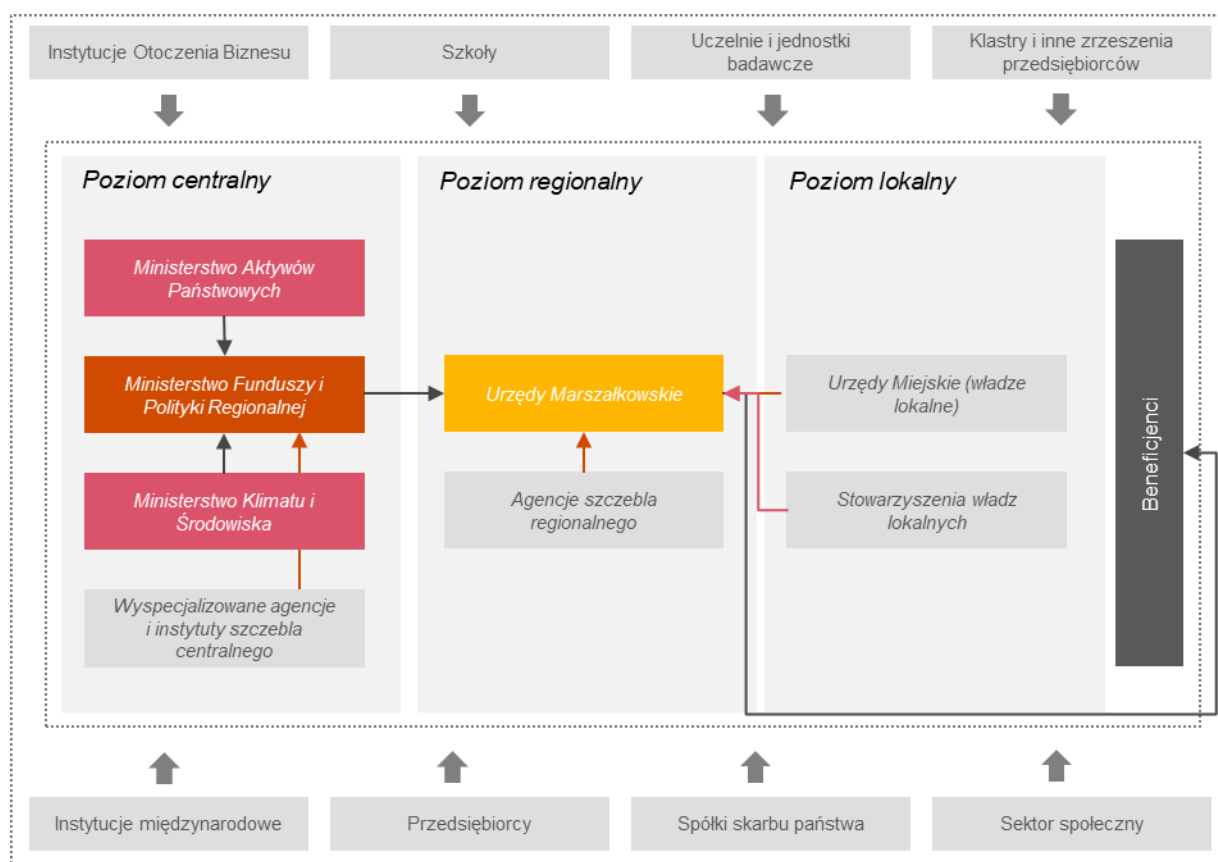
Wariant unitarny I zakłada możliwie najprostszą strukturę zarządzania funduszami. Wariant ten został opracowany w oparciu o dotychczasowe doświadczenia z wdrażaniem funduszy o relatywnie niskiej wartości przez szczebel centralny. W wariacie rolę instytucji zarządzającej powinno pełnić **Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej**. Ministerstwo ma relatywnie największe (na tle innych instytucji) doświadczenie w prowadzeniu programów operacyjnych współfinansowanych ze środków UE, co stwarza możliwość realizacji FST bez wsparcia Instytucji Pośredniczących.

Skoncentrowanie struktury zarządczej wokół jednego podmiotu sprawia, że funkcjonowanie podmiotów doradczych jest szczególnie istotne. Zakłada się, że wdrażanie FST powinno być koordynowane przez dodatkowy organ doradczy w postaci **Komitetu Sterującego**. W jego skład powinni wchodzić w szczególności przedstawiciele **Ministerstwa Klimatu i Środowiska** oraz **Ministerstwa Aktywów Państwowych**, a także przedstawiciele właściwych miejscowo **Urzędów Marszałkowskich**.

Biorąc pod uwagę, że wariant zakłada koncentrację wszystkich środków FST w jednym programie operacyjnym zarządzanym z poziomu centralnego, spodziewana jest relatywnie duża konkurencja

między potencjalnymi beneficjentami. Dlatego wariant powinien umożliwiać wyszczególnienie projektów pozakonkursowych, w tym projektów flagowych, których realizacja jest niezbędna do osiągnięcia celów sprawiedliwej transformacji we wszystkich regionach kwalifikowalnego obszaru. Osie priorytetowe programu powinny odzwierciedlać główne wymiary sprawiedliwej transformacji wymienione w rozporządzeniu, tj. w szczególności: (1) wymiar ekonomiczny - w tym inwestycje produkcyjne w MŚP i tworzenie nowych przedsiębiorstw, a także inwestycje w działalność badawczą (2) wymiar infrastrukturalny - ukierunkowany na wdrażanie technologii i infrastruktur zapewniających czystą energię ze źródeł odnawialnych i redukcję gazów cieplarnianych, (3) wymiar przestrzenny - inwestycje w rewitalizację terenów zdegradowanych, a także wzmocnienie gospodarki o obiegu zamkniętym, oraz (4) wymiar społeczny - podnoszenie i zmiana kwalifikacji pracowników, pomoc w poszukiwaniu pracy i aktywne zaangażowanie osób poszukujących pracy .

A2: Wariant mieszany



Legenda:

Role:

- X Instytucja Zarządzająca
- X Instytucja Pośrednicząca
- X Formalni Partnerzy Konsultacyjni
- X Pozostali Interesariusze

Relacje:

- Formalne relacje
- Nieformalne relacje
- ↓ Otoczenie procesu zarządzania

Podobnie jak wariant A1, wariant mieszany zakłada przypisanie funkcji Instytucji Zarządzającej **Ministerstwu Funduszy i Polityki Regionalnej**. Różnica w stosunku do poprzedniego wariantu polega na tym, że funkcję Instytucji Pośredniczących pełnią właściwie miejscowo **lokalnie urzędy marszałkowskie**. W opinii instytucji rządowych zaangażowanych w proces transformacji jest to optymalny wariant zarządzania programem operacyjnym.

Do głównych uprawnień Instytucji Zarządzającej w ramach tego modelu należy w szczególności opracowanie założeń programu zarządzanego centralnie, alokacja środków pomiędzy osiami priorytetowymi a Instytucjami Pośredniczącymi, określenie uprawnień i odpowiedzialności Instytucji Pośredniczących, a także ocena realizacji programu i raportowanie do Komisji Europejskiej. Podsumowując, instytucja zarządzająca w modelu mieszanym pełni funkcję strategiczną i kontrolną, natomiast operacyjną i wdrożeniową zajmują się władze regionalne województw, w których zlokalizowane są obszary górnicze.

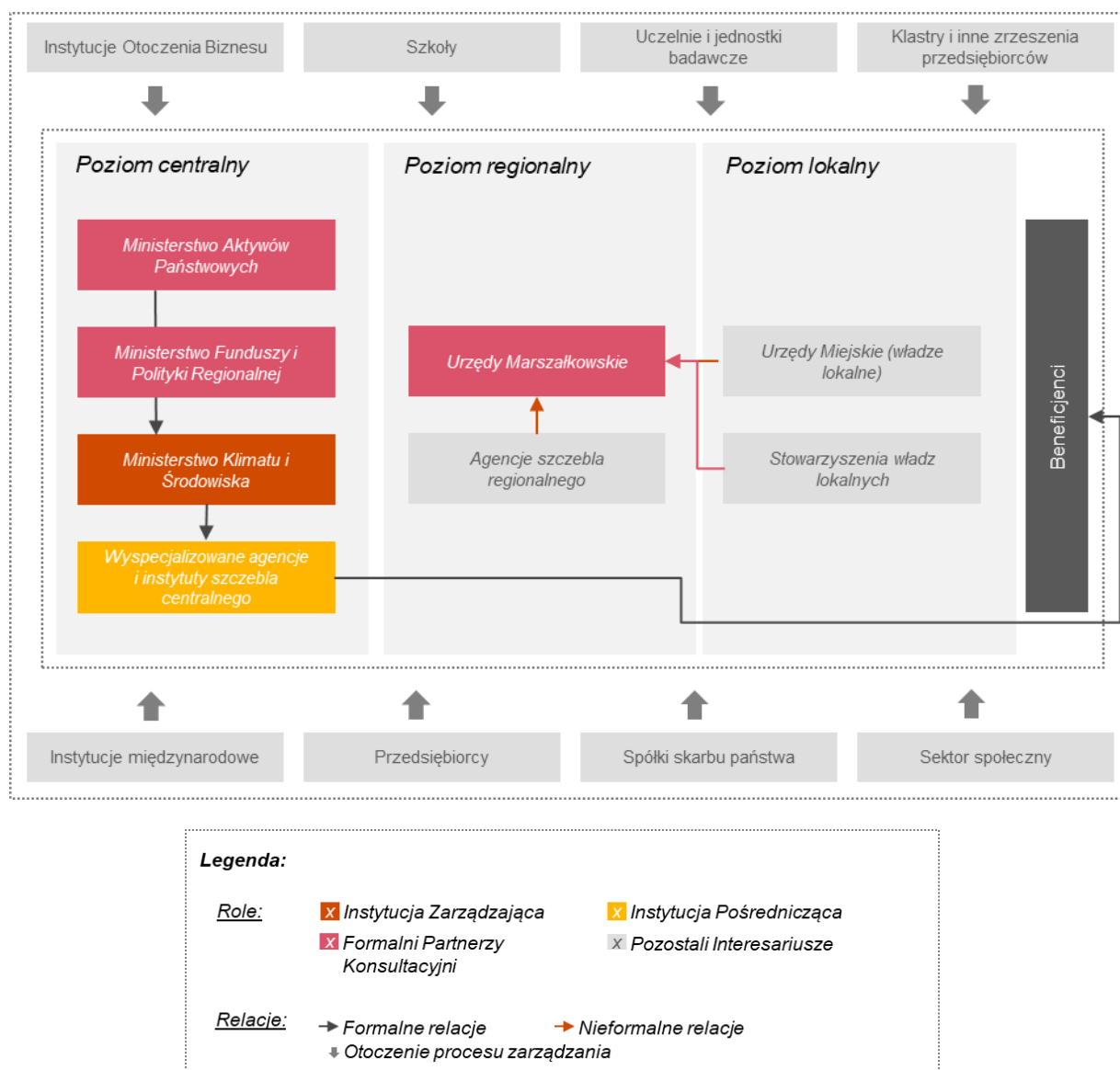
W modelu tym istnieje realna możliwość szybkiej reakcji i realokacji środków w przypadku problemów z wydatkowaniem środków w regionach. Z uwagi na fakt, że alokacja FST jest skoncentrowana w pierwszych latach okresu programowania (alokacja FST i dodatkowa alokacja UE Nowej Generacji), uniknięcie umorzenia będzie dużym wyzwaniem niezależnie od struktury wdrażania. W przypadku modeli scentralizowanych (z jedną Instytucją Zarządzającą na poziomie centralnym) - temu wyzwaniu można by sprostać, łącząc wysiłki wdrożeniowe najbardziej zaawansowanych projektów w różnych regionach w pierwszych latach wdrażania. Ponadto w kolejnych latach można by było sukcesywnie rozwijać mniej zaawansowane inwestycje. W przypadku modeli regionalnych (z kilkoma Instytucjami Zarządzającymi) władze regionalne byłyby indywidualnie odpowiedzialne za tempo wdrażania zgodnie z zasadą $n + 2/3^4$.

Formalne współdziałanie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej z Urzędami Marszałkowskimi powinno zostać wzmocnione poprzez powołanie organu opiniotwórczo-doradczego w postaci **Forum Sprawiedliwej Transformacji**. Powinien obejmować w szczególności przedstawicieli Instytucji Zarządzającej i Pośredniczących, ale także innych resortów zaangażowanych w proces sprawiedliwej transformacji, a także przedstawicieli lokalnych.

Biorąc pod uwagę, że FST zostanie podzielony na części dedykowane każdemu z regionów (koperty finansowe), w tym wariantcie nie zaleca się tworzenia listy projektów w pozakonkursowej ścieżce wyboru projektów na poziomie regionalnym. Istotne jest, aby Instytucja Zarządzająca ściśle współpracowała z Instytucją Pośredniczącą przy definiowaniu wskaźników dla FST. Realizowane projekty powinny odzwierciedlać szczególnie istotne problemy z regionalnego punktu widzenia, ale także realizować cele Funduszu.

⁴ Możliwość wdrożenia zasady automatycznego anulowania zobowiązań na poziomie całego programu w przypadku programów wielofunduszowych zależy od zgody Komisji wyrażonej w wytycznych: „Metodologia i proces anulowania zobowiązań (n + 3) w latach 2014–2020”, dokument EGESIF nr 17-0012-01 z dnia 30.08.2017. Jego brzmienie na okres programowania 2021-2027 nie zostało jeszcze przedstawione.

A3: Wariant unitarny II



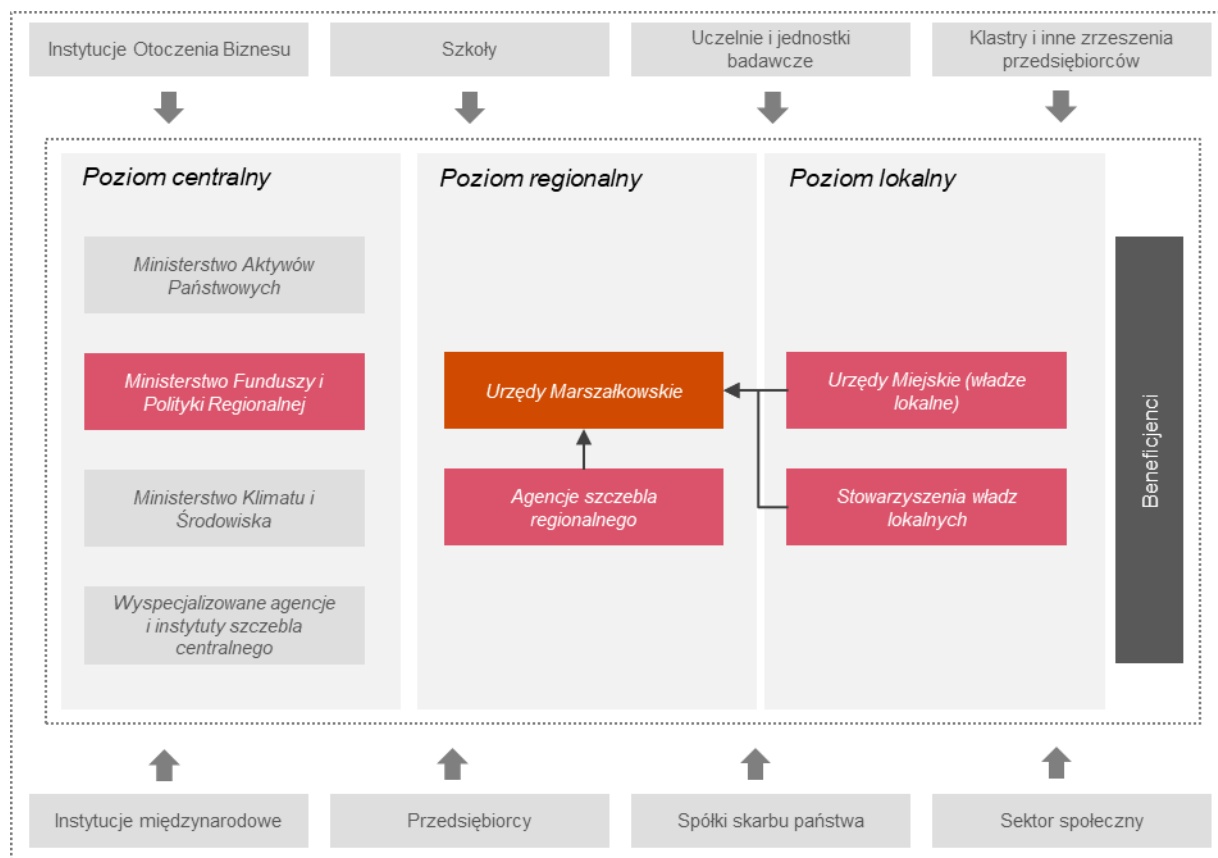
Wariant unitarny II został opracowany, biorąc pod uwagę te same założenia co dla wariantu A1, z tą różnicą, że rolę instytucji zarządzającej przypisano **Ministerstwu Klimatu i Środowiska**. W celu realizacji zadań wynikających z tej funkcji Ministerstwo powinno wyznaczyć Instytucję Pośredniczącą, która będzie bezpośrednio odpowiedzialna za realizację FST. Funkcję Instytucji Pośredniczącej powinna pełnić **instytucja wskazana przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska**, przy czym dwa najbardziej rozsądne wybory to:

- Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej - instytucja z dużym doświadczeniem w pełnieniu roli Instytucji Pośredniczącej, nastawiona na aktywny udział w rozwiązywaniu problemów środowiskowych przy wykorzystaniu instrumentów prawnych, finansowych i organizacyjnych. Ponadto instytucja jest wspierana przez jednostki regionalne w każdym z województw, w tym na obszarach objętych FST. Struktura podmiotu pozwala na nawiązanie współpracy zarówno z interesariuszami centralnymi, jak i regionalnymi.
- Instytut Ekologii Terenów Uprzemysłowionych - podmiot odpowiedzialny za przygotowanie krajowego planu sprawiedliwej transformacji, współpracujący z Ministerstwem Klimatu i Środowiska przy przygotowaniu założeń transformacji w stronę gospodarki bezemisyjnej w Polsce. Podmiot nie ma wcześniejszego doświadczenia we wdrażaniu Funduszy Europejskich.

Realizację FST powinien koordynować dodatkowy organ doradczy w postaci **Komitetu Sterującego**. W jego składzie powinni się znaleźć w szczególności przedstawiciele Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Ministerstwa Aktywów Państwowych, a także przedstawiciele Urzędów Marszałkowskich. Podobnie jak w A1, wariant powinien umożliwiać wyszczególnienie projektów pozakonkursowych, w tym projektów flagowych, których realizacja jest niezbędna do osiągnięcia celów sprawiedliwej transformacji we wszystkich regionach kwalifikowalnego obszaru.

3.3 Modele regionalne

B1: Model skoncentrowany



Legenda:

- Role:**
- x Instytucja Zarządzająca
 - x Instytucja Pośrednicząca
 - x Formalni Partnerzy Konsultacyjni
 - x Pozostali Interesariusze
- Relacje:**
- Formalne relacje
 - - -> Nieformalne relacje
 - ↓ Otoczenie procesu zarządzania

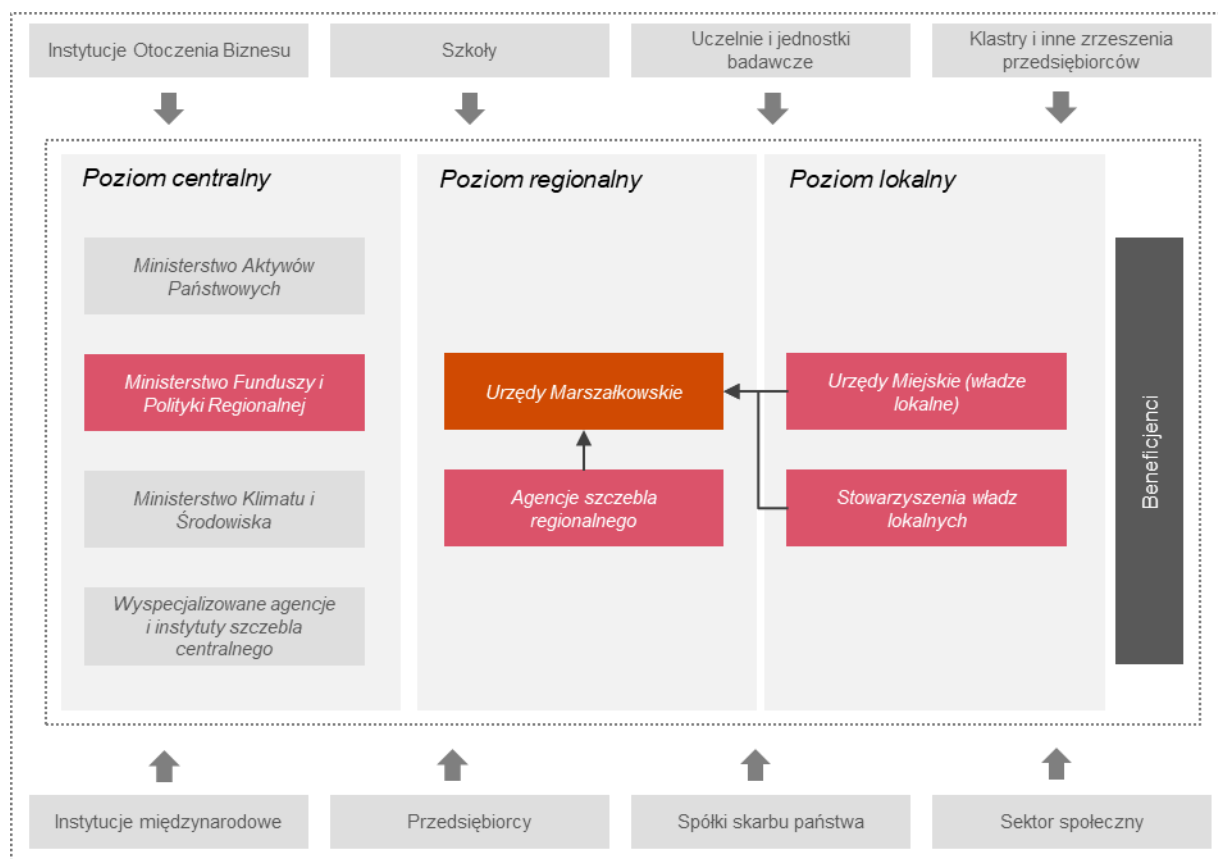
Wariant skoncentrowany zakłada, że wszystkimi środkami z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji zarządzać będą samorządy wojewódzkie - **właściwie miejscowo Urzędy Marszałkowskie**. Odrębna oś priorytetowa zostanie poświęcona Funduszowi w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego w województwach objętych projektem.

W tym wariantcie **Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej** pełni jedynie funkcję ewaluacyjną, analizując realizację wskaźników produktu i rezultatu przez poszczególne regiony. Pozostałe ministerstwa (Klimatu i Środowiska oraz Aktywów Państwowych) pełnią w tym modelu jedynie rolę

pomocniczą, mogą uczestniczyć w formalnych i **nieformalnych grupach roboczych współpracujących z Urzędami Marszałkowskimi**.

Formalnym organem opiniodawczo-doradczym powinny być **Regionalne Fora Sprawiedliwej Transformacji** powoływane przez Marszałków, w skład których powinni wchodzić przedstawiciele regionalnych agencji rozwoju, władz samorządowych oraz przedstawiciele partnerów społecznych. Komitet powinien w szczególności opiniować kryteria oceny projektów, ogłaszać harmonogramy projektów oraz dedykowane fundusze.

B2: Wariant dyfuzyjny



Legenda:

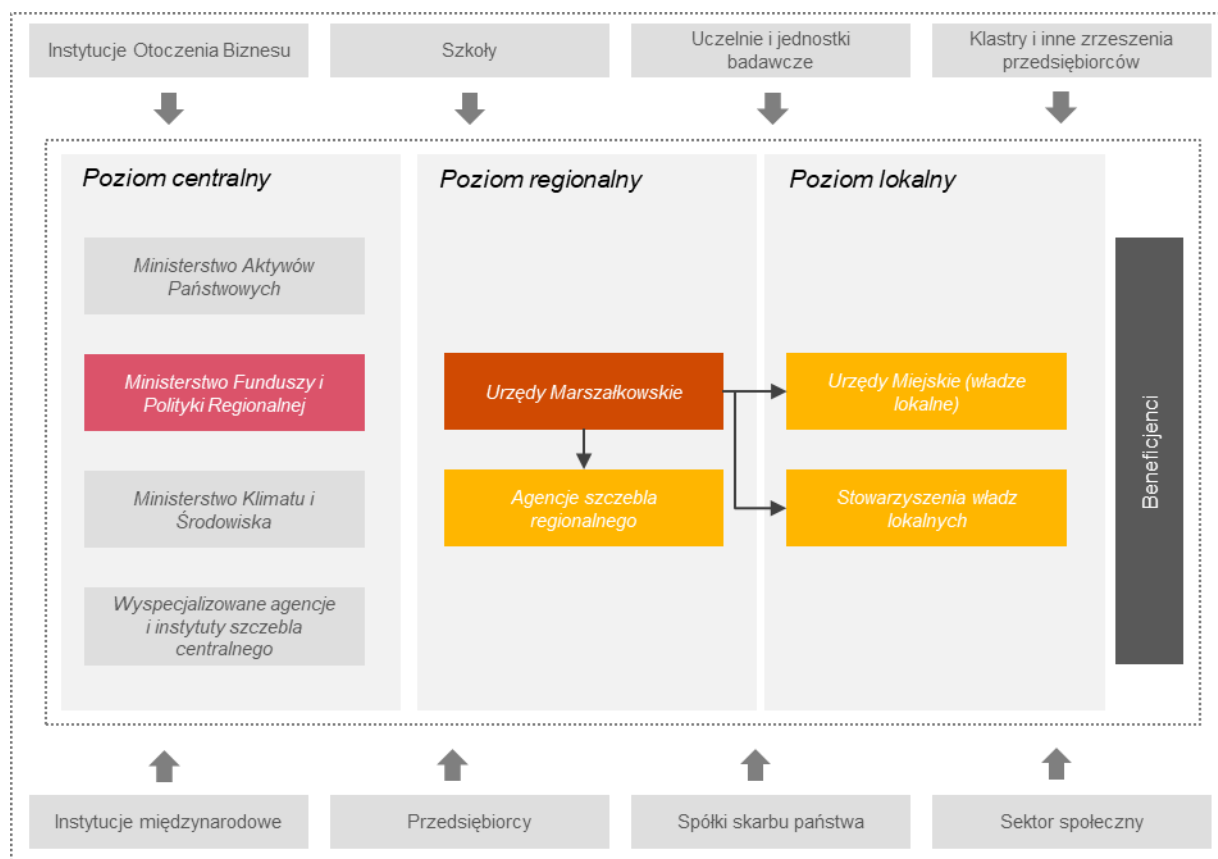
- Role:**
- x Instytucja Zarządzająca
 - x Instytucja Pośrednicząca
 - x Formalni Partnerzy Konsultacyjni
 - x Pozostali Interesariusze
- Relacje:**
- Formalne relacje
 - Nieformalne relacje
 - ↓ Otoczenie procesu zarządzania

Wariant dyfuzyjny w dużej mierze pokrywa się z prezentowanym wcześniej wariantem B1. Główna różnica polega na tym, że działania w ramach Funduszu Sprawiedliwej Transformacji nie stanowią odrębnej osi priorytetowej w ramach regionalnego programu operacyjnego. Wariant zakłada, że Fundusz Sprawiedliwej Transformacji będzie uzupełnieniem Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego + oraz pozwoli na ogłoszenie dodatkowych konkursów na osie priorytetowe, które ze względu na swój zakres merytoryczny, kwalifikują się do dofinansowania z FST. Dodatkowe środki z FST mogą być przeznaczone w szczególności na osie priorytetowe ukierunkowane na aktywizację zawodową, podnoszenie kompetencji pracowników,

rozwój sektora MŚP i tworzenie nowych przedsiębiorstw, a także regenerację zdegradowanych terenów pokopalnianych.

Podobnie jak w wariantcie B1, formalnym organem opiniodawczo-doradczym powinny być **Regionalne Fora Sprawiedliwej Transformacji** powoływane przez Marszałków, w skład których powinni wchodzić przedstawiciele regionalnych agencji rozwoju, samorządu niższego szczebla oraz przedstawiciele partnerów społecznych. Komitet powinien w szczególności opiniować kryteria oceny projektów, harmonogramy konkursów oraz dedykowane fundusze.

B3: Wariant lokalny



Legenda:

- Role:**
- x Instytucja Zarządzająca
 - x Instytucja Pośrednicząca
 - x Formalni Partnerzy Konsultacyjni
 - x Pozostali Interesariusze
- Relacje:**
- Formalne relacje
 - Nieformalne relacje
 - ↓ Otoczenie procesu zarządzania

Model lokalny zakłada przeniesienie realizacji FST na najniższy poziom, powierzając rolę Instytucji Zarządzającej właściwym lokalnie **Urzędowi Marszałkowskiemu**, natomiast rolę Instytucji Pośredniczących **lokalnym organizacjom zarządzającym obszarami NUTS3** objętymi wsparciem z Funduszu.

Rola Urzędów Marszałkowskich jako Instytucji Zarządzających polega w szczególności na programowaniu i przygotowaniu do realizacji FST, w tym określaniu harmonogramu naboru, kryteriów oceny projektów oraz określaniu obowiązków i uprawnień Instytucji Pośredniczących. IZ powinna ponadto powołać organy opiniodawcze i doradcze, podobnie jak w innych wariantach regionalnych.

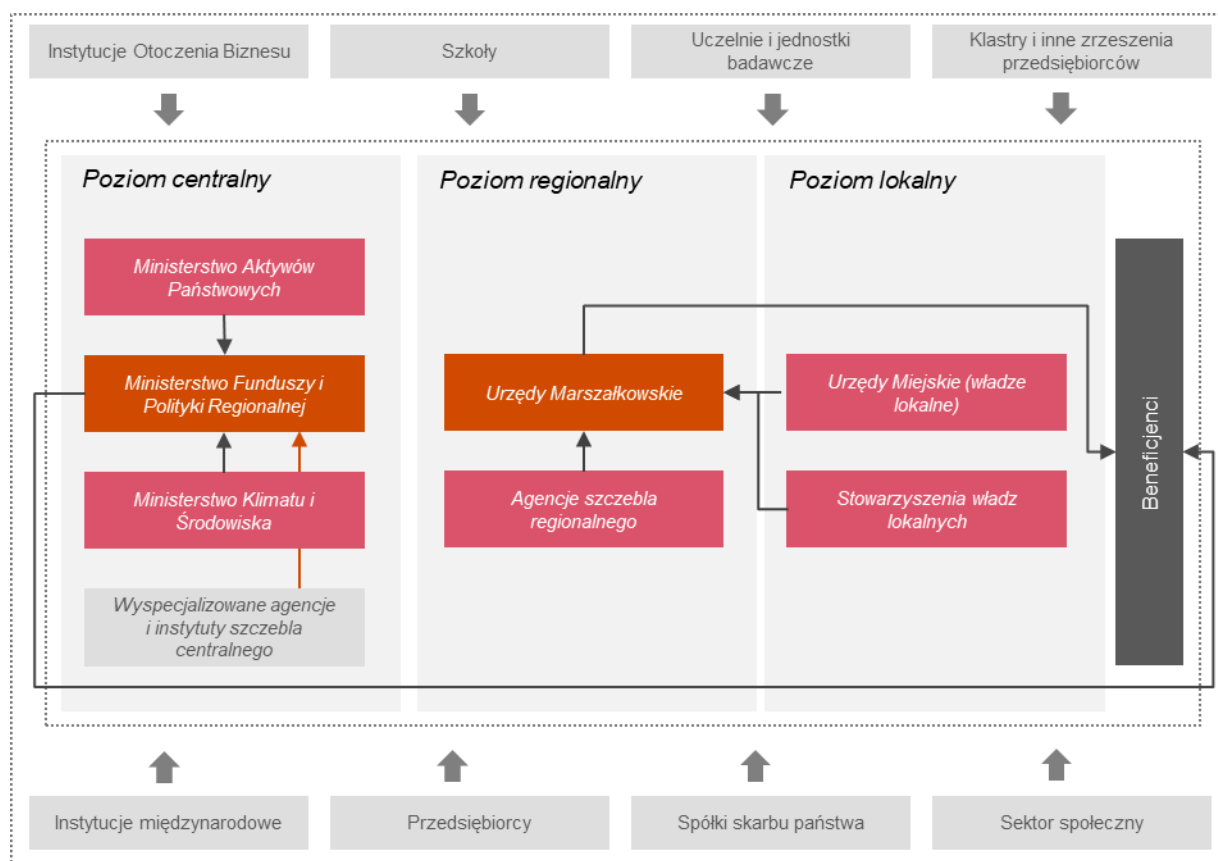
Instytucje Pośredniczące powinny być wybierane przez Instytucje Zarządzające spośród podmiotów działających w regionach górniczych. Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia związane z wdrażaniem Funduszy Europejskich, można rozważyć następujące instytucje:

- Śląsk - w województwie działają obecnie cztery organizacje działające w formule RIT: Związek Podregionu Centralnego z siedzibą w Gliwicach, Związek Gmin i Powiatów Zachodniego Podregionu Śląskiego z siedzibą w Rybniku, Podregion Północny z siedzibą w Częstochowie oraz Regionalny Terytorialny Inwestycje Subregionu Południowego Śląska z siedzibą w Bielsku-Białej. Wszystkie wyżej wymienione podmioty pełnią funkcję Instytucji Pośredniczących w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Śląskiego;
- Wielkopolska – Agencja Rozwoju Regionalnego w Koninie;
- Lower Silesia – ZIT Stowarzyszenie „Aglomeracja Wałbrzyska”.

Rola i zadania Instytucji Pośredniczących zależą od decyzji Instytucji Zarządzającej; jednakże wariant zakłada możliwie najszerszą odpowiedzialność za wdrażanie Funduszu w środowisku lokalnym.

3.4 Model hybrydowy

C1: Wariant dwupoziomowy



Legenda:

- Role:**
- x Instytucja Zarządzająca
 - x Instytucja Pośrednicząca
 - x Formalni Partnerzy Konsultacyjni
 - x Pozostali Interesariusze

- Relacje:**
- Formalne relacje
 - Nieformalne relacje
 - ↓ Otoczenie procesu zarządzania

Wariant zakłada podział Funduszu Sprawiedliwej Transformacji na dwa odrębne strumienie finansowe. Pierwszy strumień powinien być wykorzystany jako program operacyjny na poziomie centralnym, drugi zaś powinien wspierać regionalne programy operacyjne przygotowywane przez Urzędy Marszałkowskie.

Instytucją zarządzającą dla strumienia centralnego powinno być **Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej**. W tym wariantcie nie zaleca się powoływania Instytucji Pośredniczącej, jednak w uzasadnionych przypadkach część uprawnień i zadań może przejąć inna instytucja na szczeblu centralnym, np. Ministerstwo Aktywów Państwowych. Środki z FST mogłyby zostać uzupełnione środkami z budżetu centralnego. Program operacyjny na szczeblu centralnym byłby dedykowany w szczególności do realizacji:

- rządowych projektów strategicznych;
- transregionalnych projektów pozwalających na realizację celów sprawiedliwej transformacji w więcej niż jednym województwie;
- projektów wdrażanych przez duże przedsiębiorstwa (w szczególności spółki Skarbu Państwa, po spełnieniu przez nich warunków zawartych w Rozporządzeniu ustanawiającym FST).

W celu realizacji zadań Instytucji Zarządzającej, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej powinno powołać **Międzyresortowy Komitet Sterujący**, w skład którego wejdą przedstawiciele innych resortów związanych ze sprawiedliwą transformacją, w tym w szczególności Ministerstwa Aktywów Państwowych oraz Ministerstwo Klimatu i Środowiska. Komitet sterujący powinien być ciałem doradczym i koordynacyjnym oraz forum konsultacyjnym umożliwiającym wymianę wiedzy i wypracowanie korzystnych rozwiązań dla realizacji Funduszu Sprawiedliwej Transformacji.

Instytucją zarządzającą dla strumienia regionalnego powinny być właściwe miejscowo **Urzędy Marszałkowskie**. W celu realizacji swoich zadań Urzędy powinny powołać formalne grupy robocze, w skład których wchodziłyby w szczególności przedstawiciele władz lokalnych objętych wsparciem obszarów NUTS3. Grupy robocze powinny pełnić funkcje podobne do komitetu sterującego na szczeblu centralnym.

3.5 Monitoring i ewaluacja w ramach wariantów

Podejście do kwestii monitoringu i ewaluacji jest generalnie spójne dla wszystkich wariantów, niezależnie od struktury modelu zarządzania proponowanej w ramach wariantu.

Zasady systemu monitoringu i ewaluacji będą podyktowane postanowieniami przepisów wspólnych i będą identyczne z zasadami mającymi zastosowanie do pozostałych siedmiu funduszy objętych zarządzaniem dzielonym na podstawie przepisów wspólnych.

Realizacja projektów współfinansowanych z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji powinna podlegać cyklicznej sprawozdawczości (proces monitoringu), a także - w szerszej skali - ocenie skuteczności podejmowanych interwencji i ich wpływu na rozwój społeczno-gospodarczy regionów węglowych (proces ewaluacji). Monitoring powinien w jak największym stopniu obejmować wszystkie przedsięwzięcia realizowane w ramach realizacji FST, a ocena powinna mieć charakter ogólny.

Podstawowym celem monitoringu i ewaluacji jest śledzenie postępów we wdrażaniu Funduszu - zarówno w zakresie efektywności jego wdrażania, jak i zmian w gospodarkach regionalnych wynikających z realizacji działań mających na celu łagodzenie społeczno-gospodarczych skutków transformacji. Ponadto działania te pozwalają na aktualizację głównych zasad związanych z wdrażaniem Funduszu (np. kryteria oceny konkursu, harmonogram itp.) W sytuacjach, gdy nie spełnia on jego podstawowych założeń lub zidentyfikowano trudności w jego realizacji, które nie były znane. w momencie programowania rozwiązań.

W niniejszym rozdziale przedstawiono podejście do systemu monitorowania w oparciu o wskaźniki produktu, rezultatu i oddziaływania w oparciu o przyjęte założenia. System składa się z trzech

instrumentów służących do weryfikacji postępów we wdrażaniu FST: monitoringu, ewaluacji bieżącej i ewaluacji wpływu. Charakterystykę poszczególnych instrumentów przedstawia poniższa tabela:

Tabela 3. Instrumenty monitoringu i ewaluacji

	Monitoring	Ewaluacja bieżąca	Ewaluacja oddziaływania
Podmiot odpowiedzialny	Institucja Wdrażająca wybrana przez Instytucję Zarządzającą	Institucja Zarządzająca (w zależności od wybranego wariantu modelu zarządzania)	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej
Częstotliwość	Przez cały czas	Raz na rok	Dwukrotnie w ramach perspektywy finansowej (2024 – mid-term oraz 2029 – ex-post)
Cel	Zebrać informacje o rzeczowym i finansowym postępie realizacji w stosunku do założeń Funduszu	Zbieranie informacji o możliwych elementach usprawnienia sposobu realizacji FST (np. w zakresie harmonogramu konkursów, kryteriów oceny itp.)	Zbieranie informacji o wpływie FST na sytuację społeczno-gospodarczą regionów górniczych

Źródło: opracowanie własne.

Ponadto we wszystkich wariantach zaproponowano powołanie ciała opiniodawczo-doradczego w postaci komitetu sterującego ds. Wdrażania Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji. Komitet ten jest naturalnym odbiorcą wszelkich analiz związanych z monitorowaniem i oceną realizacji FST w Polsce i powinien być informowany o wszystkich analizach prowadzonych w tym zakresie. Powinny one stanowić podstawę do dyskusji na temat obszarów napięć i kierunków zmian niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania FST (m.in. udział w zmianach w TPST, kryteria wyboru projektów i całościowy monitoring).

System monitoringu

Monitorowanie można rozumieć jako czynności polegające na gromadzeniu i przetwarzaniu informacji na potrzeby zarządzania strategicznego w zakresie rzeczowej i finansowej realizacji założeń Funduszu oraz osiągnięcia wskaźników rezultatu podejmowanych działań.

Co do zasady monitoring powinien być prowadzony przez instytucje podejmujące bezpośredni kontakt z beneficjentami realizującymi projekty, czyli instytucje wdrażające. Monitoring powinien obejmować wskaźniki produktu oraz wskaźniki rezultatu prezentowane w poszczególnych konkursach ogłaszanych w ramach środków FST. W niniejszym opracowaniu nie zdecydowano się na wskazanie instytucji wdrażających w ramach wariantu, skupiając się na analizie możliwości pełnienia funkcji Instytucji Zarządzającej i Pośredniczącej przez poszczególne podmioty. Zakłada się, że system wdrażania zostanie opracowany przez Instytucję Zarządzającą na etapie wyboru optymalnego wariantu modelu zarządzania. Informacje z monitoringu powinny być gromadzone i analizowane przez Instytucję Zarządzającą.

System ewaluacji bieżącej

Ocena bieżąca powinna być dokonywana przez Instytucję Zarządzającą (zgodnie z założeniami poszczególnych wariantów) w postaci rocznych raportów z realizacji FST. Celem bieżącej oceny jest uzyskanie informacji, czy przyjęte działania w pełni wykorzystują potencjał FST oraz zidentyfikowanie potencjalnych obszarów do poprawy. Takie obszary mogą obejmować:

- Harmonogram rekrutacji (dostosowanie harmonogramu do potrzeb potencjalnych beneficjentów);

- Kryteria oceny wniosków (usprawnienie systemu oceny w sposób gwarantujący dofinansowanie wartościowych, wysokiej jakości projektów);
- Instrumenty współpracy Instytucji Zarządzającej z Instytucjami Pośredniczącymi (jeśli wariant zakłada istnienie IP);
- Działania informacyjno-promocyjne na rzecz FST (w celu przyciągnięcia jak największej liczby podmiotów zgłaszających projekty do dofinansowania oraz zapewnienia jakości proponowanych rozwiązań).

System ewaluacji oddziaływania

We wszystkich wariantach, niezależnie od proponowanego modelu zarządzania FST, zakłada się, że funkcję instytucji dokonującej ewaluacji będzie pełnił Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Ocena powinna zawierać w szczególności dwa elementy: ocenę skali pozytywnych zmian związanych z wdrażaniem FST oraz analizę mechanizmów obserwowanych zmian.

Pierwszą z tych kwestii należy ująć w studium z wykorzystaniem alternatywnej oceny wpływu. Celem alternatywnej oceny wpływu jest pokazanie, jak wyglądałaby sytuacja społeczno-gospodarcza, gdyby dana interwencja nie została wdrożona. Porównanie tej hipotetycznej sytuacji z faktyczną sytuacją, która zaistniała po interwencji, pozwala zmierzyć efekty podjętych działań. Grupy kontrolne służą do tworzenia sytuacji alternatywnej („co by było, gdyby nie było interwencji”). W przypadku FST należy się spodziewać, że do grup kontrolnych należą te przedsiębiorstwa / gminy, które pomimo możliwości realizacji projektów współfinansowanych przez FST, nie podjęły takiej działalności lub przedsiębiorstwa / gminy o podobnych cechach ekonomicznych, które mogłyby nie ubiegać się o te fundusze.

W drugim obszarze należy zastosować metody i techniki związane z ewaluacją opartą na teorii. Kluczowym elementem tego typu ewaluacji jest opisanie i wyjaśnienie przyczyn i mechanizmów obserwowanych zmian. Ważnym elementem oceny jest również zbadanie kontekstu, czyli specyfiki społeczno-ekonomicznych uwarunkowań realizowanej interwencji. Skuteczność i wydajność instrumentów wsparcia bardzo często zależy od warunków, w jakich są używane.

Przedstawione powyżej podejścia są względem siebie komplementarne. W każdym „pełnym” badaniu ewaluacyjnym należy zasadniczo stosować oba podejścia. Ocenę wpływu można zlecić zewnętrznemu podmiotowi profesjonalnemu mającemu doświadczenie w ocenie programów UE.

Ocenę oddziaływania należy przeprowadzić dwukrotnie:

- **Mid-term** - w 2025 r. Należy przeprowadzić ocenę śródkresową, pokazującą postępy we wdrażaniu FST oraz wpływ funduszu na łagodzenie negatywnych społeczno-ekonomicznych skutków transformacji energetycznej,
- **Ex-post** - w 2029 r. Na koniec okresu programowania (zgodnie z zasadą n + 2), podsumowujące działania mające na celu złagodzenie negatywnych społeczno-gospodarczych skutków transformacji energetycznej.





4 Porównanie wariantów



Porównania różnych opcji dokonano przy wykorzystaniu uproszczonej analizy wielokryterialnej. Metoda ta pozwala na porównanie i ocenę różnych opcji / rozwiązań / propozycji pod kątem odrębnych kryteriów. Analiza wielokryterialna może mieć charakter ilościowy – wówczas określone wartości (w formie punktacji) przypisywane są poszczególnym cechom zjawiska, a następnie tworzona jest lista rankingowa poszczególnych opcji. Możliwe jest jednak również zastosowanie analizy jakościowej - wówczas warianty oceniane są w sposób opisowy, bez nadawania ocenie jakiegokolwiek formy punktacji. Biorąc pod uwagę fakt, że niniejsze badanie ma na celu jedynie wsparcie procesu decyzyjnego, a nie wybranie ostatecznego wariantu, zdecydowano się na podejście jakościowe.

Kryteria analizy zostały opracowane z uwzględnieniem specyficznych wyzwań modelu zarządzania FST, które zostały przedstawione w postaci pytań:

Tabela 4. Wyzwania związane z wyborem modelu zarządzania i jego transpozycja do kryteriów analizy

Wyzwania związane z wyborem modelu zarządzania	Kryterium analizy
<i>Które instytucje dysponują odpowiednimi zasobami ludzkimi i możliwościami wdrażania Funduszu Sprawiedliwej Transformacji?</i>	 Gotowość instytucjonalna
<i>Jakie podmioty mają doświadczenie związane z wdrażaniem Funduszy Europejskich, które gwarantują pomyślną realizację FST?</i>	
<i>Jakie powinny być relacje między różnymi podmiotami, w szczególności biorąc pod uwagę relacje między instytucjami centralnymi, regionalnymi i lokalnymi?</i>	
<i>Jakie rozwiązania obniżą koszty wdrożenia?</i>	 Wykonalność finansowa
<i>Jaki model zarządzania pozwala na wykorzystanie jak największej części Funduszu na realizację projektów merytorycznych?</i>	
<i>Jaki model zarządzania pozwala na synergię między projektami realizowanymi przy wsparciu Funduszu a innymi działaniami rozwojowymi?</i>	 Komplementarność działań
<i>Jak zapewnić spójność działań współfinansowanych przez FST, EFRR i EFS?</i>	
<i>Który model zarządzania pozwoli osiągnąć cele społeczne, gospodarcze i środowiskowe związane nie tylko ze sprawiedliwą transformacją, ale także z agendą Zielonego Ładu?</i>	 Zaangażowanie interesariuszy
<i>Jak zapewnić publiczną aprobatę dla Funduszu i działań podejmowanych przy jego wsparciu?</i>	
<i>Jak zaangażować interesariuszy na różnych poziomach w proces decyzyjny?</i>	
<i>Jak wykorzystać regionalny i lokalny potencjał ludzki i społeczny?</i>	

Źródło: opracowanie własne.

Opisowa ocena poszczególnych wariantów zarządzania dla każdego kryterium została podsumowana w formie tabeli. W zależności od charakteru kryterium oceny w podsumowaniu prezentowany jest jeden z dwóch rodzajów informacji:

- informacje o zaletach wariantu i potencjalnych barierach,
- ocena wpływu na osiągnięcie głównej wartości przedstawionej w kryterium oceny.

Pierwszy schemat zastosowano do podsumowania gotowości instytucjonalnej i kryteriów zaangażowania interesariuszy. Przez zalety rozumie się cechy danego wariantu, które wyróżniają go na tle innych proponowanych wariantów i wpływają na możliwość skutecznego wdrożenia Funduszu Sprawiedliwej Transformacji w polskich regionach górniczych. Z drugiej strony bariery to cechy, które powodują konieczność podjęcia dodatkowych wysiłków i działań w danym wariantcie.

Drugi schemat wykorzystano do podsumowania finansowej wykonalności i komplementarności działań. Są to kryteria obejmujące takie zagadnienia, które mogą być realizowane przez wszystkie warianty modelu zarządzania zaproponowane w tym dokumencie. Jednak warianty mają różne potencjały w odniesieniu do realizacji głównej wartości związanej z kryterium oceny. Innymi słowy, wszystkie mają pozytywny wpływ na obszar analizy, ale siła tego wpływu jest różna. Siłę wpływu podsumowano za pomocą pięciostopniowej skali:



W ramach analizy nie zdecydowano, które kryteria oceny są kluczowe, a które mniej istotne. Taka ocena powinna zostać dokonana przez decydenta w zakresie ostatecznie wybranego modelu zarządzania, biorąc pod uwagę wszystkie informacje przedstawione w niniejszym raporcie. Zważywszy na złożoność problemu i oczekiwaną znaczącą rolę FST w zapobieganiu negatywnym skutkom społeczno-gospodarczym związanym z przejściem na system bezemisyjny, wszystkie przedstawione kryteria są istotne i powinny być brane pod uwagę w procesie decyzyjnym.

4.1 Gotowość instytucjonalna

Znacząca rola Funduszu Sprawiedliwej Transformacji jako instrumentu łagodzenia negatywnych społeczno-gospodarczych skutków transformacji w kierunku gospodarki bezemisyjnej sprawia, że zapewnienie odpowiedniego systemu wdrażania tego instrumentu jest jednym z kluczowych wyzwań. Ważne jest, aby środki finansowe z funduszu docierały do właściwych beneficjentów i wspierały regiony górnicze w okresie przejściowym oraz były wykorzystywane w jak najlepszy możliwy sposób.

Prace nad modelem zarządzania powinny zatem koncentrować się na rozwiązaniach instytucjonalnych gwarantujących rzetelną implementację Funduszu. Istotne jest, aby podmioty, które mogą w przyszłości pełnić funkcje związane z wdrażaniem FST, posiadały odpowiednie możliwości instytucjonalne, zapewniające jak najszersze wykorzystanie instrumentu w celu złagodzenia procesu transformacji energetycznej. Struktura realizacji funduszu powinna:

- zagwarantować osiągnięcie pożądaných rezultatów;
- być tak nieskomplikowana i prosta, jak to tylko możliwe, zrozumiała dla wszystkich interesariuszy sprawiedliwej transformacji;
- obejmować proces decyzyjny, który umożliwia szybkie podejmowanie kluczowych decyzji, jednocześnie umożliwiając zaangażowanie różnych podmiotów w proces decyzyjny;
- ze względu na bardzo lokalny charakter prowadzonych działań oraz konieczność pełnego zaangażowania lokalnych interesariuszy, licznych przedstawicieli związków zawodowych i obywateli itp. należy zapewnić prosty i przystępny system komunikacji z Instytucją Zarządzającą.

W odpowiedzi na powyższe wyzwania zakłada się, że podmioty uważane za pełniące kluczowe funkcje związane z wdrażaniem FST powinny być bardzo dojrzałe i gotowe do realizacji tych zadań.



Gotowość instytucjonalna jako kryterium oceny



Podstawową wartością w ramach tego kryterium porównawczego jest zdolność instytucjonalna poszczególnych podmiotów do pełnienia funkcji Instytucji Zarządzającej lub Pośredniczącej. Zdolność instytucjonalną definiuje się jako posiadanie odpowiednich zasobów materialnych i niematerialnych do wykonywania zadań związanych z pełnioną funkcją. Na zdolność instytucjonalną składają się w szczególności następujące elementy:

- a. doświadczenie we wdrażaniu Funduszy Europejskich;
- b. potencjał organizacyjny i ludzki w postaci istniejących struktur, które można wykorzystać w modelu zarządzania;
- c. umiejętność tworzenia mechanizmów partycypacyjnych, które umożliwiają zaangażowanie innych interesariuszy w proces decyzyjny;
- d. zdolność techniczna, prawna i administracyjna *.

** W przypadku zdolności technicznej, prawnej i administracyjnej przyjmuje się, że wszystkie analizowane warianty uwzględniają wyłącznie podmioty posiadające odpowiednie uprawnienia prawne do wykonywania zadań w ramach projektu oraz posiadające odpowiednie zaplecze techniczne (w tym niezbędne wyposażenie) umożliwiające realizację projektu, a także zaplecze administracyjne.*

Analiza potencjału instytucjonalnego została przedstawiona w podziale na podmioty szczebla centralnego, regionalnego i lokalnego.

Podmioty szczebla centralnego

Niekwestionowanym liderem pod względem doświadczenia we wdrażaniu Funduszy Europejskich jest **Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej**. Ministerstwo zostało powołane rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2019 r. W sprawie powołania Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej odpowiada m.in. za zarządzanie systemem wdrażania Funduszy Europejskich oraz za rozwój regionalny (w tym za programowanie i koordynację polityki rozwojowej oraz zarządzanie systemem Funduszy Europejskich). MFiPR (i jego prawni poprzednicy) posiada bogate doświadczenie w pełnieniu funkcji instytucji zarządzającej krajowymi programami operacyjnymi w minionych perspektywach Funduszy Europejskich (de facto od 2004 r.). W perspektywie 2014-2020 podmiot pełnił tę rolę m.in. dla Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oraz Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja i Rozwój, w ramach których projekty zbliżone w zakresie do tych, które mogą być realizowane w przyszłości z Funduszu Sprawiedliwej Transformacji w regionach górniczych. MFiPR zarządza również Programem Operacyjnym Polska Wschodnia, który jest programem ponadregionalnym skierowanym do wybranych, słabiej rozwiniętych regionów Polski. Ministerstwo posiada komórkę wewnętrzną w postaci Departamentu Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej. Do zadań departamentu należy w szczególności koordynacja wdrażania funduszy polityki spójności w Polsce (m.in. poprzez zapewnienie jednolitych ram prawnych i proceduralnych dla monitorowania i kontroli, kwalifikowalności, certyfikacji, pomocy publicznej, ścieżki audytu itp.), w tym zakresie realizuje zadania związane z obsługą Ministra jako Instytucji Koordynującej Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (NSRO) oraz Instytucji koordynującej realizację Umowy Partnerstwa (UP). Istnienie departamentu umożliwia pełnienie funkcji instytucji zarządzającej programem operacyjnym związanym z FST bez konieczności powoływania nowych jednostek czy struktur wewnętrznych. Należy również zaznaczyć, że resort posiada odpowiedni potencjał do tworzenia mechanizmów pozwalających na włączenie innych podmiotów w proces decyzyjny - Departament Koordynacji Wdrażania Funduszy Unijnych odpowiada również za wsparcie prac Międzyresortowego Zespołu ds. Funduszy Unijnych. W związku z tym posiada niezbędne zasoby do powołania organu doradczego / konsultacyjnego lub konsultacyjnego / koordynującego, w szczególności w ramach współpracy międzyresortowej. Należy również podkreślić doświadczenie MFiPR w prowadzeniu ewaluacji i monitoringu wdrażania Funduszy Europejskich.

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej dysponuje również odpowiednimi zasobami ludzkimi do wykonywania najważniejszych funkcji w procesie wdrażania Sprawiedliwej Transformacji. Obecny stan zatrudnienia w Departamencie Koordynacji Wdrażania Funduszy Unii Europejskiej (DKW) to 55 etatów (w 100% finansowane z Pomocy Technicznej). Pracownicy DKW odpowiadają za zadania związane z koordynacją realizacji programów polityki spójności, w tym w obszarach:

- kwalifikowalność wydatków
- procedury wyboru projektów
- korekta, odzyskiwanie środków i zgłaszanie nieprawidłowości
- kontrola realizacji programu
- monitorowanie, sprawozdawczość i ścieżka audytu
- zarządzanie finansami i certyfikacja
- wydawanie programów pomocowych stanowiących podstawę udzielania pomocy publicznej

DKW koordynuje także stanowisko Polski dotyczące wytycznych KE w zakresie wdrażania funduszy polityki spójności w ww. Obszarach. Ponadto DKW kontynuuje zadania związane z pełnieniem funkcji Instytucji Zarządzającej Zintegrowanym Programem Operacyjnym Rozwoju Regionalnego. Ponadto obecna liczba miejsc pracy związanych z obsługą Funduszy Europejskich w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej to 937,4 etatów, co daje wiodącą pozycję MFIPR w obszarze zasobów ludzkich.

W kontekście doświadczeń we wdrażaniu Funduszy Europejskich, dwa pozostałe resorty uwzględnione w proponowanych modelach zarządzania FST - **Ministerstwo Klimatu i Środowiska oraz Ministerstwo Aktywów Państwowych** - mają znacznie mniejsze doświadczenie. Pierwszy z wyżej wymienionych resortów pełni obecnie funkcję Instytucji Pośredniczącej w realizacji II osi priorytetowej I & EOP 2014-2020 Ochrona środowiska, w tym adaptacji do zmian klimatu. Działania realizowane w ramach osi wpisują się w dwa cele tematyczne:

- promowanie dostosowania się do zmiany klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem;
- zachowanie i ochrona środowiska oraz promowanie efektywnego gospodarowania zasobami.

W ramach zadań realizowanych jako Instytucja Pośrednicząca, Ministerstwo Klimatu i Środowiska odpowiada m.in. za stworzenie koncepcji wykorzystania środków europejskich w sektorze ochrony środowiska, stworzenie zasad wyboru projektów, a także monitorowanie postępów Programu. Z kolei Ministerstwo Aktywów Państwowych powstałe w 2019 roku nie pełni roli Instytucji Zarządzającej ani Pośredniczącej w obecnie kończącej się perspektywie, a tym samym nie posiada instytucjonalnego doświadczenia w realizacji projektów zbliżonych do tych, które mają być realizowane w ramach FST. Ograniczone doświadczenie nie oznacza jednak, że podmioty te nie posiadają zdolności instytucjonalnych. Wręcz przeciwnie - oba ministerstwa posiadają organy wewnętrzne, które potencjalnie mogą być zaangażowane we wdrażanie Funduszu. W ramach Ministerstwa Klimatu i Środowiska funkcjonuje Departament Funduszy Europejskich, który obecnie odpowiada za tworzenie narodowego programu sprawiedliwej transformacji. Departament liczy sobie obecnie 99 etatów dla pracowników zajmujących się nie tylko Funduszami Europejskimi, ale także krajowymi programami poświęconymi środowisku i klimatowi. FE obsługiwane są przez około 84 pracowników działu.

Z kolei w ramach MAP funkcjonuje Departament Funduszy Europejskich i Instrumentów Rozwojowych. Do głównych zadań jednostki należy analiza możliwości uzyskania wsparcia z Funduszy Europejskich przez poszczególne spółki z udziałem Skarbu Państwa oraz udział w opiniowaniu kryteriów wyboru projektów i samych projektów, w których mogą spółki z udziałem Skarbu Państwa mogą być beneficjentami. Należy zaznaczyć, że choć samo Ministerstwo nie posiada doświadczenia instytucjonalnego, pracownicy Departamentu pełnili w ramach dotychczasowego doświadczenia zawodowego funkcje związane z wdrażaniem Funduszy Unijnych, co oznacza, że resort dysponuje zasobami ludzkimi z odpowiednimi kwalifikacjami. O ile obecna struktura obu resortów pozwala na uwzględnienie ich w rozważaniach o przypisaniu kluczowych ról we wdrażaniu FST, w obu przypadkach konieczne wydaje się rozszerzenie potencjału kadrowego o

zatrudnienie pracowników obsługujących zadania związane z FST. Departament Funduszy Europejskich i Instrumentów Rozwoju posiada obecnie 14 stanowisk, w tym 13 stanowisk - finansowanych z Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna - realizuje zadania kluczowej instytucji w obszarze spółek Skarbu Państwa - beneficjentów środków unijnych. Obecnie 11 stanowisk jest obsadzonych w ramach etatów finansowanych z PT (trwają lub planowane są nabory na pozostałe 2 wakaty).

Jeśli chodzi o ostatni wymiar związany z potencjałem instytucjonalnym, czyli możliwość tworzenia ciał doradczych angażujących interesariuszy, oba ministerstwa mają taki sam potencjał jak MFiPR. Należy podkreślić, że MAP posiada dodatkową przewagę związaną z bliską współpracą ze spółkami Skarbu Państwa, w tym ze spółkami górnictwami, które są znaczącym interesariuszem transformacji.

Podmioty szczebla regionalnego

Gotowość instytucjonalna jest również niezaprzeczalnym atutem wariantów, w których funkcje Instytucji Zarządzającej lub Pośredniczącej są powierzone **właściwym miejscowo Urzędowi Marszałkowskim**. Urzędy te posiadają bogate doświadczenie w planowaniu i wdrażaniu Regionalnych Programów Operacyjnych, zarówno w perspektywie 2007-2013, jak i 2014-2020. Regionalne Programy Operacyjne są finansowane z dwóch funduszy, co oznacza, że są finansowane zarówno z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, jak i Europejskiego Funduszu Społecznego+. Należy również podkreślić, że w obecnej perspektywie środki RPO były nieco mniejsze niż planowana alokacja Funduszu Sprawiedliwej Transformacji dla Polski - budżet RPO dla Dolnego Śląska wyniósł 2,2 mld euro, dla Śląska - 3,4 mld euro, a dla Wielkopolski - 2,4. miliard euro. Rola Instytucji Zarządzających Regionalnymi Programami Operacyjnymi wymusiła na Urzędach Marszałkowskich stworzenie odpowiedniej struktury wewnętrznej umożliwiającej stworzenie zasobów organizacyjnych i kadrowych niezbędnych do wdrażania Funduszy Europejskich:

- **Dolny Śląsk** - w strukturze Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego funkcjonuje Departament Gospodarki oraz Departament Funduszy Europejskich. Jednostki te posiadają doświadczenie w koordynowaniu prac programowych w zakresie opracowywania i aktualizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego w dwóch poprzednich perspektywach, a także w prowadzeniu ewaluacji i sporządzaniu analiz na potrzeby realizacji programu. Ponadto Departament Gospodarki odpowiada za koordynację procesu planowania strategicznego na poziomie województwa, w tym za przygotowywanie dokumentów analitycznych, strategicznych i programowych w zakresie polityki regionalnej województwa. Jednostka posiada doświadczenie i niezbędne zasoby ludzkie do potencjalnego pełnienia funkcji Instytucji Zarządzającej, a także Instytucji Pośredniczącej dla FST.
- **Śląsk** - w ramach Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego funkcjonuje Departament Rozwoju Regionalnego, który pełni funkcję Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Śląskiego. W szczególności zakres działania Departamentu Rozwoju Regionalnego obejmuje: opracowywanie strategii, programów i koncepcji strategicznych, w tym strategii rozwoju województwa, monitorowanie rozwoju województwa, w tym strategii rozwoju województwa, programowanie środków EFRR i EFS w ramach RPO Śląska 2014- 2020 i 2021-2027 oraz pełnienie funkcji Jednostki Ewaluacji RPO Śląska. W strukturach Departamentu funkcjonuje wiele jednostek, z których najważniejszymi z punktu widzenia realizacji FST wydają się: Regionalne Centrum Analiz i Planowania Strategicznego oraz Departament Przemian Regionalnych. Obecna struktura wewnętrzna Urzędu wydaje się gwarantować możliwość pełnienia roli zarówno Instytucji Zarządzającej, jak i Instytucji Pośredniczącej dla FST. Departament jest wspierany przez dwie inne instytucje - zajmujące się wdrażaniem Funduszy Europejskich - Departament Wdrażania EFRR oraz Departament Wdrażania EFS.
- **Wielkopolska** - Jednostką uczestniczącą w zarządzaniu Wielkopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym jest Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego. Departament odpowiada za kształtowanie polityki rozwoju regionalnego województwa w sposób zapewniający dynamiczny i konsekwentny rozwój całej Wielkopolski. Podejmuje decyzje w oparciu o prognozy kierunków rozwoju województwa. DRP jako jednostka

organizacyjna pełniąca funkcje zarządcze odpowiada za zarządzanie całym RPO Wielkopolski, monitoring, ewaluację, kontrolę programu, pomoc techniczną, informację i promocję oraz szkolenia. Podobnie jak w przypadku pozostałych Urzędów Marszałkowskich - funkcjonowanie Departamentu gwarantuje instytucjonalną zdolność do pełnienia funkcji w ramach realizacji FST.

Wszystkie Urzędy Marszałkowskie dysponują zasobami ludzkimi niezbędnymi do realizacji FST na zadowalającym poziomie. Poniższa tabela przedstawia aktualne miejsca pracy w działach związanych z wdrażaniem Funduszy Europejskich w poszczególnych regionach:

Tabela 5. Miejsca pracy w Urzędach Marszałkowskich związane z wdrażaniem w ramach Funduszy Europejskich w latach 2014-2020 (stan na: luty 2021).

Region	Departamenty	Liczba etatów
Dolny Śląsk	Departament of Funduszy Europejskich, Departament Gospodarki	296
Śląsk	Departament Rozwoju Regionalnego, Departament ds. Wdrażania EFRR, Departament ds. Wdrażania EFS	822,8
Wielkopolska	Departament Polityki Regionalnej, Departament Wdrażania RPO, Departament EFS	374,71

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych od właściwych miejscowo Urzędów Marszałkowskich.

Podmioty szczebla lokalnego

Należy zwrócić uwagę, że również na poziomie lokalnym istnieją instytucje z doświadczeniem we wdrażaniu Funduszy Europejskich, co oznacza, że należy je uwzględnić w analizie zdolności instytucjonalnej do realizacji działań związanych z FST.

Jedną z instytucji pośredniczących dla Regionalnego Programu Operacyjnego na Dolnym Śląsku w perspektywie 2013-2020 jest **Instytucja Pośrednicząca Aglomeracji Wałbrzyskiej (IPAW)**. Najważniejsze zadania IPAW dotyczą:

- przeprowadzanie selekcji i oceny wniosków o dofinansowanie;
- zawieranie umów o dofinansowanie projektów z wnioskodawcami, których projekty zostały wybrane do dofinansowania;
- rozliczenie umów o dofinansowanie projektów podpisanych z beneficjentami;
- monitorowanie postępów w realizacji projektów beneficjentów w aspekcie finansowym i rzeczowym.

W perspektywie funduszy unijnych 2014-2020 na Śląsku powstały Regionalne Inwestycje Terytorialne (w skrócie RIT) jako instrument rozwoju terytorialnego realizowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego. W województwie działają obecnie cztery organizacje działające w formule RIT: **Związek Podregionu Centralnego z siedzibą w Gliwicach, Związek Gmin i Powiatów Zachodniego Podregionu Śląskiego z siedzibą w Rybniku, Podregion Północny z siedzibą w Częstochowie oraz Wojewódzki Terytorialny Inwestycje Subregionu Południowego Śląska z siedzibą w Bielsku-Białej**. Wszystkie wyżej wymienione podmioty pełnią funkcję Instytucji Pośredniczących w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Śląskiego.

Agencja Rozwoju Regionalnego w Koninie, utworzona w 1992 roku, działa na terenach górniczych Wielkopolski. W latach 2001–2008 Agencja pełniła funkcję Regionalnej Instytucji Finansującej (RIF)

Wielkopolski, czyli instytucji zarządzającej środkami unijnymi przeznaczonymi na wspieranie rozwoju przedsiębiorczości na poziomie regionalnym.

Podsumowując, w każdym z województw objętych pracami projektowymi funkcjonują jednostki szczebla lokalnego o zdolności instytucjonalnej do pełnienia funkcji Instytucji Pośredniczących dla FST. Zdolność ta wynika głównie z doświadczenia we wdrażaniu wsparcia z funduszy polityki spójności.

Podsumowanie głównych przewag i ograniczeń każdego wariantu wprowadzonego w poprzednim rozdziale przedstawiono w poniższej Tabeli:

Tabela 6. Podsumowanie wariantów według kryterium gotowości instytucjonalnej.

Wariant	Przewagi	Ograniczenia
Modele centralistyczne		
A1 Unitarny I	<ul style="list-style-type: none"> • Powierzenie roli Instytucji Zarządzającej najbardziej doświadczonemu organowi - Ministerstwu Funduszy i Polityki Regionalnej. • Istniejąca już struktura wewnętrzna Ministerstwa zapewniająca możliwość pełnienia funkcji Instytucji Zarządzającej. • Duży potencjał ludzki do pełnienia roli Instytucji Zarządzającej. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jednolita struktura składająca się tylko z jednego podmiotu wymaga rozwiązań mających na celu włączenie innych interesariuszy / instytucji poprzez powołanie formalnego organu doradczego / konsultacyjnego z przedstawicielami instytucji centralnych i regionalnych (np. w oparciu o Komitet Monitorujący, który jest obligatoryjny dla każdego programu operacyjnego). Komitet powinien być uprawniony nie tylko do doradzania, ale także podejmowania decyzji związanych ze strategicznym podejściem do realizacji FST. • Trudności w zapewnieniu spójności i komplementarności między FST i EFRR / EFS na obszarach, które mają być objęte wsparciem FST.
A2 Mieszany	<ul style="list-style-type: none"> • Powierzenie roli Instytucji Zarządzającej najbardziej doświadczonemu podmiotowi - Ministerstwu Funduszy i Polityki Regionalnej o ograniczonym zakresie zadań, skupiającym się głównie na planowaniu, programowaniu i ocenie realizacji FST przez władze regionalne. • Powierzenie funkcji Instytucji Pośredniczącej Urzędowi Marszałkowskiemu odpowiedzialnym za wybór projektów i realizację FST. • Istniejąca struktura wewnętrzna i potencjał ludzki do pełnienia powierzonych ról przez Ministerstwo i Urzędy Marszałkowskie. 	<ul style="list-style-type: none"> • Konieczność znalezienia równowagi pomiędzy powiązaniem formalnymi (Instytucja Zarządzająca i Instytucje Pośredniczące) i nieformalnymi grupami roboczymi z przedstawicielami innych instytucji (np. MAP) oraz zapewnienie koordynacyjnej roli Komitetu Sterującego. Nawet jeśli jest to powszechna praktyka w procesie wdrażania funduszy unijnych, to wymaga dodatkowego wysiłku przy przygotowaniu modelu zarządzania. • Trudności w zapewnieniu spójności i komplementarności między FST i EFRR / EFS na obszarach, które mają być objęte wsparciem FST.
A3 Unitarny II	<ul style="list-style-type: none"> • Zapewnienie komplementarności działań podejmowanych w ramach FST w regionach oraz na szczeblu centralnym 	<ul style="list-style-type: none"> • Ograniczone doświadczenie proponowanej Instytucji Zarządzającej we wdrażaniu Funduszy UE. • Konieczność rozbudowy potencjału organizacyjnego i kadrowego proponowanej Instytucji Zarządzającej. • Konieczność wskazania agencji szczebla centralnego, której można by powierzyć rolę Instytucji Pośredniczącej oraz ustalenia procedur współpracy pomiędzy Instytucją Zarządzającą a Instytucją Pośredniczącą (ze względu na brak wcześniejszego doświadczenia w tym obszarze ze strony IZ).

<i>Modele regionalne</i>	
B1 Skoncentrowany	<ul style="list-style-type: none"> • Powierzenie roli Instytucji Zarządzającej Urzędowi Marszałkowskiemu, które mają doświadczenie we wdrażaniu Funduszy UE z polityki spójności na poziomie regionalnym. • Powierzenie funkcji ewaluacyjnej Ministerstwu Funduszy i Polityki Regionalnej. • Elastyczność w dostosowywaniu struktury Instytucji Zarządzającej do lokalnych potrzeb i uwarunkowań • Możliwość skapitalizowania doświadczeń regionów z Platformy Regionów Węglowych w Transformacji w procesie projektowym. • Możliwości IZ FST na poziomie regionalnym w zakresie łączenia ukierunkowanego wsparcia z FST z szerszym wsparciem z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. <ul style="list-style-type: none"> • Konieczność zapewnienia współpracy pomiędzy Instytucją Zarządzającą a innymi ministerstwami. • Konieczność tworzenia ciała doradczo-opiniotwórczego odrębnie dla każdego województwa. Spowoduje to istnienie wielu organów o identycznym zakresie kompetencji, działających w odrębnych regionach, tworząc silnie zamkniętą i niespójną strukturę.
B2 Dyfuzyjny	<p><i>Kryterium zdolności instytucjonalnej nie różnicuje wariantów B1 (skoncentrowany) i B2 (dyfuzyjny). W obu wariantach przypisane role są takie same, dlatego główne zalety i ograniczenia wariantu B2 są identyczne jak w wariantcie B1.</i></p>
B3 Lokalny	<ul style="list-style-type: none"> • Możliwość tworzenia własnej struktury wdrażania FST przez każdą z Instytucji Zarządzających • Zaangażowanie podmiotów, które mają doświadczenie w realizacji projektów współfinansowanych ze źródeł europejskich na poziomie lokalnym • Możliwość skapitalizowania doświadczeń regionów z Platformy Regionów Węglowych w Transformacji w procesie projektowym. • Możliwości IZ FST na poziomie regionalnym w zakresie łączenia ukierunkowanego wsparcia z FST z szerszym wsparciem z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. <ul style="list-style-type: none"> • Możliwość wystąpienia znaczących różnic w realizacji FST w poszczególnych województwach • Konieczność zapewnienia spójności działań poszczególnych instytucji w modelu zarządzania
<i>Model hybrydowy</i>	
C1 Dwupoziomowy	<ul style="list-style-type: none"> • Ten wariant łączy elementy modeli centralnych i regionalnych, integrując zalety obu podejść. • Możliwość skapitalizowania doświadczeń regionów z Platformy Regionów Węglowych w Transformacji w procesie projektowym. • Możliwości IZ FST na poziomie regionalnym w zakresie łączenia ukierunkowanego wsparcia z FST z szerszym wsparciem z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. <ul style="list-style-type: none"> • Model charakteryzuje się najbardziej złożoną strukturą instytucjonalną, składającą się z dwóch praktycznie niezależnych podsystemów. • Potrzeba wyraźnego oddzielenia kompetencji między szczeblem centralnym a regionalnym.

Źródło: opracowanie własne.

4.2 Wykonalność finansowa

Kryterium wykonalności finansowej koncentruje się na koszcie realizacji FST na wyznaczonych terytoriach i jako takie powinno być jednym z kluczowych aspektów modelu zarządzania. Funduszom na rzecz Sprawiedliwej Transformacji towarzyszy pomoc techniczna, która z reguły zapewnia środki na skuteczną realizację funduszy. Biorąc jednak pod uwagę, jakie działania mogą być finansowane w ramach pomocy technicznej, istnieją kwestie, które należy wziąć pod uwagę przy planowaniu najbardziej efektywnego wykorzystania środków, w szczególności pod względem wartości dodanej.

Najczęstsze kategorie kosztów pomocy technicznej to:

- Wynagrodzenie urzędników publicznych na wszystkich poziomach mechanizmu wdrażania (instytucja zarządzająca, instytucje pośredniczące, jednostki wdrożeniowe itp.)
- Koszty administracyjne, w tym opłata za zarządzanie w projektach grantowych (np. w przypadku angażowania operatorów finansowych)
- Szkolenia dla kadry zajmującej się wdrażaniem funduszy oraz kluczowych interesariuszy
- Poprawa zdolności instytucjonalnych, np. cyfryzacja, modernizacja infrastruktury
- Wsparcie doradcze, np. analizy, raporty, oceny, inna pomoc ekspercka, w tym wdrożenia pilotażowe
- Działania informacyjne i promocyjne

Każdy z powyższych kosztów jest niezbędny do skutecznej realizacji środków, rozumianej w kategoriach szybkiego i terminowego podziału środków oraz zaprogramowanych interwencji. Zarysowanie programu operacyjnego jest pierwszym krokiem w kierunku jak najefektywniejszego wykorzystania środków. Równie ważne są szczegółowe zasady i kryteria wyboru operacji, które zapewniają stosowanie publicznych (i prywatnych) interwencji tam, gdzie są one najbardziej potrzebne, a także przynoszą najbardziej trwałe zmiany. Pierwszy cel, jakim jest pomyślnie wdrożenie środków, a mianowicie ich szybka i terminowa dystrybucja, jest zazwyczaj osiągany dzięki dobrze zorganizowanej i kompetentnej kadrze zatrudnionej do wykonania zadania. Drugi cel, tj. programowanie interwencji, wymaga wiedzy specjalistycznej, analiz oraz polityk opartych na danych i dowodach. Nakłady na ten cel przynoszą znaczną wartość dodaną, gdyż wyposażają personel w nieocenione know-how w zakresie efektywnego kształtowania polityki publicznej, które można zastosować w innych działaniach, niekoniecznie związanych z FST.

Można przypuszczać, że proces wdrażania FST nie będzie się zbytnio różnił od mechanizmów stosowanych przy wdrażaniu innych funduszy strukturalnych, tym bardziej, że, jak stwierdza się we wniosku Komisji dotyczącym rozporządzenia ustanawiającego Fundusz Sprawiedliwej Transformacji: fundusze te mogą być uzupełnione EFRR lub EFS, co wymaga pewnego poziomu spójności między mechanizmami wdrażania. Pod względem kwoty, pomoc techniczna zapewnia środki niezbędne do pomyślnej realizacji funduszy. Dlatego konieczne jest przeanalizowanie głównych kategorii kosztów pod kątem ich potencjału **wartości dodanej**, co stwarza szansę na najbardziej efektywne wykorzystanie środków, a tym samym najbardziej efektywny model finansowania.

zawiera przegląd głównych kategorii kosztów objętych pomocą techniczną oraz ocenę ich potencjału wartości dodanej. Innymi słowy, pokazuje pozytywny wpływ niektórych wydatków na rozwój zdolności instytucjonalnych w regionie do przeprowadzenia skutecznej transformacji społeczno-gospodarczej.

Tabela 7. zawiera przegląd głównych kategorii kosztów objętych pomocą techniczną oraz ocenę ich potencjału wartości dodanej. Innymi słowy, pokazuje pozytywny wpływ niektórych wydatków na rozwój zdolności instytucjonalnych w regionie do przeprowadzenia skutecznej transformacji społeczno-gospodarczej.

Tabela 7. Główne kategorie kosztowe w ramach Pomocy Technicznej

Kategoria kosztowa	Typ wydatków	Potencjał w zakresie wartości dodanej
Wynagrodzenie, koszty personelu	Wynagrodzenia i związane z nimi koszty pracowników stałych i czasowych zatrudnionych w instytucjach zaangażowanych w realizację funduszy. Kategoria obejmuje wynagrodzenia ekspertów zaangażowanych w proces wyboru projektów.	<p>Znaczny</p> <p>Koszt jest nieunikniony, gdyż pracownicy są niezbędni do programowania, wyboru beneficjentów, dalszej realizacji środków, a także systemu kontroli.</p> <p>Wartość dodana jest skutecznie ograniczona do dwóch aspektów:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Szybsza i terminowa dystrybucja środków • Doświadczenie w przyszłych wdrożeniach i know-how w zakresie wdrażania polityk rozwojowych (ograniczone do know-how w zakresie procedur i obsługi wniosków).
Koszty administracyjne	Wszystkie koszty związane z prowadzeniem instytucji, inne niż wynagrodzenie. Kategoria wydatkowa przypomina finansowanie „zaplecza” do realizacji środków. Kategoria obejmuje koszty pośrednie, o ile nie pochodzą one bezpośrednio z budżetów projektów.	<p>Ograniczony</p> <p>Mając doświadczenie w dwóch pełnych perspektywach finansowych oraz finansowaniu przedakcesyjnym i proporcjonalnej części funduszy polityki spójności w latach 2004-2006, potencjał instytucjonalny kraju w zakresie infrastruktury jest dobrze ugruntowany. Może zaistnieć konieczność poniesienia kosztów utrzymania, a nie inwestycji.</p>
Szkolenia	Szkolenia i podnoszenie kwalifikacji kadr zaangażowanych we wdrażanie funduszy we wszystkich aspektach związanych z kształtowaniem, wdrażaniem i ewaluacją polityk publicznych. Szkolenia obejmują różnorodne obszary, od teorii polityki publicznej, poprzez umiejętności cyfrowe, po „kompetencje miękkie”.	<p>Znaczny</p> <p>Szkolenia i podnoszenie kwalifikacji kadr zaangażowanych w realizację polityk publicznych buduje zdolność regionu lub państwa członkowskiego do lepszego prowadzenia działań związanych z przejściem na zrównoważoną gospodarkę. Wdrożenie FST jest jednym z mechanizmów obecnie dedykowanych osiągnięciu neutralności klimatycznej, a także początkiem przyszłych działań, które trzeba będzie zaprogramować. Dlatego budowanie kompetencji wśród urzędników organów publicznych w tej dziedzinie nie tylko pomoże w pomyślnym wdrożeniu, ale także stworzy instytucjonalną zdolność do trwałości wyników.</p>
Poprawa zdolności instytucjonalnych	Cyfryzacja, w tym usprawnienie komunikacji elektronicznej z beneficjentami lub dedykowane rozwiązania programowe usprawniające system wdrażania oraz jego dalsze monitorowanie i ewaluację.	<p>Umiarkowany</p> <p>Biorąc pod uwagę, że wszelkie oprogramowanie stworzone lub dostosowane do potrzeb instytucji zaangażowanych we wdrażanie funduszy będą służyły dalej zaangażowanym instytucjom, kategoria kosztów charakteryzuje się umiarkowaną wartością dodaną. Powodem, dla którego nie został sklasyfikowany jako „znaczący”, jest to, że rozwinął się potencjał instytucjonalny, w tym różne rozwiązania informatyczne, a zatem wysiłki powinny skupiać się na dostosowaniach i modernizacji, a nie na tworzeniu nowych.</p>
Wsparcie doradcze	Kategoria obejmuje wsparcie analityczne, ekspertyzy i analizy rynkowe niezbędne do programowania, w tym monitorowania i	<p>Znaczny</p> <p>Wsparcie eksperckie to instrument gwarantujący, że fundusze mogą być</p>

Kategoria kosztowa	Typ wydatków	Potencjał w zakresie wartości dodanej
	oceny. Kategoria obejmuje doradztwo w zakresie dalszego rozwoju w obszarze sprawiedliwej transformacji. W ramach tej kategorii mogą być również finansowane wdrożenia pilotażowe.	zaangażowane w miejscach najbardziej dotkniętych i o największym potencjale zapewnienia trwałych zmian. Analizy czy inne usługi doradcze dostarczają urzędnikom narzędzi do podejmowania świadomych decyzji w zakresie obszarów i zasad efektywnej interwencji środków publicznych, które są kluczowymi czynnikami ich efektywnego wykorzystania.
Działania informacyjne i promocyjne	Wydatki związane z odpowiednią informacją o źródłach finansowania wszystkich działań w ramach funduszu (w tym organizacja szkoleń i seminariów dla potencjalnych beneficjentów, kampanie medialne, imprezy promocyjne, konferencje itp.).	Umiarkowany Działania informacyjne i promocyjne mogą odgrywać zasadniczą rolę w budowaniu społecznego poparcia dla programu i jego wyników. Transformacja gospodarki jest procesem trudnym społecznie, dlatego zrozumienie i poparcie społeczne jest ważne dla jego pomyślnej realizacji.

Źródło: opracowanie własne.

Sprawiedliwa transformacja wymaga wsparcia publicznego i zrozumienia jej celów. Jest to wysiłek zarówno dla gospodarki, jak i na bardzo indywidualnym poziomie dla mieszkańców obszarów najbardziej dotkniętych transformacją. Sam proces będzie trwał znacznie dłużej niż realizacja programów, dlatego ważne jest zbudowanie pewnych zdolności instytucjonalnych i trwałego systemu wsparcia w regionach.

Jak wskazano w powyższej tabeli, potencjał instytucjonalny nie musi koncentrować się na tworzeniu nowych organów publicznych lub organizacji finansowanych ze środków publicznych. Jest to widoczne np. w przypadku klastrów (szeroko finansowanych w perspektywie finansowej 2007-2013) czy Centrów Obsługi Inwestorów i Eksporterów w regionach⁵, chyba że nowe instytucje są w stanie samodzielnie utrzymać się w przyszłości bez dodatkowego finansowania (po okresie trwałości), tym instytucjom grozi utrata znaczenia i często są przejmowane przez inne organy. Fundusz ST ma głównie wspierać rozwój MŚP oraz pracowników w przekwalifikowaniu lub podnoszeniu umiejętności, umożliwiając im znalezienie zatrudnienia w innych sektorach gospodarki. Działania takie były realizowane w szczególności poprzez programy operacyjne perspektywy finansowej 2007-2013, głównie poprzez regionalne programy operacyjne, a w przypadku większych projektów także poprzez zarządzany centralnie Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka⁶. W związku z tym można założyć, że potencjał instytucjonalny jako taki istnieje i byłoby logiczne i efektywne finansowo zaangażowanie ich w dystrybucję środków z FST. Utworzenie nowej instytucji zawsze generuje niemożliwe do odzyskania koszty, głównie administracyjne, a także „ukryty” koszt czasu i wysiłku podmiotów zaangażowanych w sam proces założycielski, skutecznie opóźniając dystrybucję środków między beneficjentami. Biorąc pod uwagę fakt, że istnieje wiele instytucji zajmujących się takimi działaniami jak rozwój przedsiębiorczości czy szkolenia zawodowe lub doradztwo, z punktu widzenia wartości dodanej, potencjalne tworzenie nowych instytucji wydaje się nieefektywne i niepotrzebne.

Z pewnością płynna i szybka dystrybucja funduszy ma znaczenie kluczowe, w związku z tym należy zapewnić możliwości wdrożeniowe w jak najprostszym schemacie instytucjonalnym. Rzetelna implementacja jest zwykle szczególnie uzależniona od wysokości pensji osób zaangażowanych we wdrażanie funduszy. Niemniej jednak dalsza analiza finansowa powinna skupić się na ograniczeniu udziału wynagrodzeń i kosztów pośrednich w puli pomocy technicznej, podczas gdy udział wszystkich

⁵ Obecnie przechodzący proces transformacji, po którym najprawdopodobniej wiele z nich zostanie włączonych w struktury Urzędów Marszałkowskich.

⁶ Wiele działań było kontynuowanych lub rozwijanych w perspektywie finansowej 2014-2020. Jednak bardziej skupiano się na wysoce innowacyjnych inicjatywach i start-upach, podczas gdy działania wymagane w ramach FST przypominają działania zastosowane w perspektywie finansowej 2007-2013.

innych kategorii powinien zostać zwiększony, ponieważ przynosi największą wartość dodaną. Potencjał instytucjonalny i system wsparcia powinny opierać się na **podnoszeniu umiejętności sektora publicznego** i ustanowieniu trwałych mechanizmów wsparcia obywateli, przedsiębiorstw i społeczności, co **wymaga wiedzy fachowej** oraz wyrafinowanego **kształtowania polityki opartego na danych i dowodach**. Dodatkowo mechanizmy dystrybucji środków powinny koncentrować się wokół transferu wiedzy i systemu wymiany wiedzy. Z tego powodu personel zaangażowany w działania podobne do tych, które prawdopodobnie będą finansowe w ramach FST, lecz realizowane z wcześniejszych lub obecnie wdrażanych źródeł, powinien być również zaangażowany w dystrybucję FST. Takie podejście zapewnia najbardziej efektywne wykorzystanie pomocy technicznej towarzyszącej FST, tworząc efekt synergii z zasobami już istniejącymi w regionach, a nawet na poziomie lokalnym.

W nielicznych przypadkach, w których zidentyfikowano pomoc wyspecjalizowanego podmiotu, instytucja zarządzająca może podjąć decyzję o zaangażowaniu podmiotu finansowego w proces podobny do programów grantowych, w których finansowanie dystrybucji środków jest zawarte w kategorii „koszty pośrednie”, zazwyczaj obejmujące wynagrodzenia, koszty utrzymania lub określony poziom usług doradczych. Schemat ten udowadnia, że pewien poziom kosztów pośrednich wyprowadzanych z projektu jest bardziej efektywny finansowo niż tworzenie nowych organów zajmujących się dystrybucją środków. Im mniej pośredników między instytucją zarządzającą a beneficjentem końcowym, tym lepiej dla skuteczności wdrażania funduszy, a także dla efektywności kosztowej.

Inny model organizacji, a tym samym finansowania systemu dystrybucji FST może opierać się na podejściu zastosowanym w przypadku **Obszarów Strategicznej Interwencji**. Wyznaczenie obszarów oraz zaprojektowanie działań szytych na miarę wymagają specjalistycznych analiz, jednak same środki mogą być wdrażane przez te same podmioty, co inne fundusze w tym obszarze, w ramach dedykowanych konkursów na projekty. Rozwiązanie jest najbardziej efektywne finansowo i korzystne dla docelowych odbiorców pomocy, którzy nie muszą poznawać innej instytucji i jej kompetencji.

Mając na uwadze powyższe czynniki można stwierdzić, że **kryterium wykonalności finansowej powinno koncentrować się na możliwości ograniczenia udziału kategorii wynagrodzeń i kosztów administracyjnych w alokacji pomocy technicznej towarzyszącej FST i przesunięciu ich w kierunku szkolenia i podnoszenia kwalifikacji urzędników organów publicznych, a także wyposażanie ich w specjalistyczne analizy, wiedzę i dane niezbędne do programowania najskuteczniejszych działań zapewniających trwałe rezultaty**. Decyzje o interwencji środków publicznych powinny być poprzedzone dokładnymi analizami i zawsze spełniać kryterium oparcia się na danych. Wymagany poziom szczegółowości, jeśli chodzi o działania, takie jak promocja przedsiębiorczości, przekwalifikowanie i podnoszenie kwalifikacji pracowników, doradztwo zawodowe itp., można osiągnąć wówczas, gdy analizy są zarówno wymagane, jak i wykonywane w najbliższym sąsiedztwie sprawy. Dotyczy to w szczególności interwencji na poziomie NUTS 3 lub na poziomie lokalnym. Opłacalność analiz i ekspertyz zlecanych przez podmioty na co dzień współpracujące z potencjalnymi beneficjentami jest większa niż wtedy, gdy są one zlecane przez urzędników administracji centralnej i angażują wielu pośredników.

Warianty modelu zarządzania przedstawione w rozdziale 3 niniejszego dokumentu zostały ocenione pod kątem możliwości przyjęcia powyższego podejścia do finansowania realizacji FST. Ostateczne wykorzystanie środków będzie zależało od konkretnych działań zaplanowanych na późniejszych etapach procesu rozwoju TPST, jednak niektóre rozwiązania wymagają większych nakładów administracyjnych niż inne. Tabela 8. porównuje instytucje zaangażowane w każdy z proponowanych wariantów i ich rolę z potencjałem ograniczenia udziału kosztów administracyjnych (w tym wynagrodzeń pracowników). Im większy potencjał ograniczenia udziału kosztów administracyjnych, tym większa szansa na wygenerowanie większej wartości dodanej z funduszy pomocy technicznej towarzyszących FST.

Tabela 8. Zestawienie wariantów według kryterium wykonalności finansowej.

Wariant	Kluczowe zaangażowane instytucje	Potencjał do ograniczenia udziału kosztów administracyjnych
---------	----------------------------------	---

Modele centralne		
A1 Unitarny I	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej jako Instytucja Zarządzająca, przy znaczącej roli konsultacyjnej Ministerstwa Aktywów Państwowych oraz Ministerstwa Klimatu i Środowiska • Urzędy marszałkowskie jako partnerzy konsultacyjni • Agencje szczebla centralnego, agencje szczebla regionalnego i podmioty lokalne również zaangażowane w proces. 	<p>Ograniczony.</p> <p>Silne zaangażowanie i koncentracja kierownictwa na szczeblu centralnym stwarza konieczność do powołania pośredników, gdyż zwykle wydłuża procedurę i angażuje więcej podmiotów, zanim dofinansowanie dotrze do beneficjentów.</p>
A2 Mieszany	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej jako Instytucja Zarządzająca, przy znaczącej roli konsultacyjnej Ministerstwa Aktywów Państwowych oraz Ministerstwa Klimatu i Środowiska • Urzędy marszałkowskie jako instytucje pośredniczące • Agencje szczebla centralnego, agencje szczebla regionalnego i podmioty lokalne również zaangażowane w proces. 	<p>Ograniczony.</p> <p>Silne zaangażowanie i koncentracja kierownictwa na poziomie centralnym stwarza konieczność do powołania pośredników.</p> <p>Utworzenie formalnych instytucji pośredniczących stanowi dodatkowe obciążenie administracyjne, w związku z czym angażuje więcej środków finansowych na koszty administracyjne, w tym wynagrodzenie personelu.</p>
A3 Unitarny II	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerstwo Klimatu i Środowiska jako Instytucja Zarządzająca, przy znaczącej roli konsultacyjnej Ministerstwa Aktywów Państwowych i Ministerstwa Klimatu i Środowiska • Urzędy marszałkowskie jako partnerzy konsultacyjni • Agencje szczebla centralnego jako Instytucje Pośredniczące • Agencje szczebla regionalnego i jednostki lokalne również zaangażowane w proces. 	<p>Ograniczony.</p> <p>Silne zaangażowanie i koncentracja kierownictwa na poziomie centralnym stwarza konieczność do powołania pośredników.</p> <p>Utworzenie formalnych Instytucji Pośredniczących stanowi dodatkowe obciążenie administracyjne. Instytucje Pośredniczące na poziomie centralnym wymagają dodatkowych pośredników, angażując w ten sposób więcej środków finansowych niż w przypadku modelu mieszanego A2.</p>
Modele regionalne		
B1 Skoncentrowany	<ul style="list-style-type: none"> • Urzędy Marszałkowskie jako Instytucja Zarządzająca, z silną rolą konsultacyjną agencji szczebla regionalnego • Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej oraz jednostki lokalne w roli Formalnych Partnerów Konsultacyjnych • Inne ministerstwa oraz agencje na szczeblu centralnym również zaangażowane w proces. 	<p>Umiarkowany.</p> <p>Urzędy Marszałkowskie będą pełnić funkcję Instytucji Zarządzających Regionalnymi Programami Operacyjnymi, dlatego ich rola we wdrażaniu FST wymagać będzie rozszerzenia zadań już wykonywanych, także na poziomie NUTS 3.</p> <p>Duża liczba oficjalnych partnerów konsultacyjnych stanowi dodatkowe obciążenie administracyjne.</p>
B2 Dyfuzyjny	<ul style="list-style-type: none"> • Urzędy Marszałkowskie jako Instytucja Zarządzająca, z silną rolą konsultacyjną agencji szczebla regionalnego • Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej oraz jednostki lokalne w roli Formalnych Partnerów Konsultacyjnych • Inne ministerstwa oraz agencje na szczeblu centralnym również 	<p>Znaczący.</p> <p>Włączenie FST do regionalnych programów operacyjnych jako kolejnego źródła finansowania wymaga najmniejszych dodatkowych wydatków administracyjnych.</p> <p>Duża liczba oficjalnych partnerów konsultacyjnych stanowi dodatkowe obciążenie administracyjne.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> zaangażowane w proces FST nie będzie stanowić odrębnej osi priorytetowej, raczej zostanie włączony w strukturę Regionalnych Programów Operacyjnych jako kolejne źródło finansowania (podobnie jak EFRR i EFS). 	
B3 Lokalny	<ul style="list-style-type: none"> Urzędy Marszałkowskie jako Instytucja Zarządzająca Agencje szczebla regionalnego i jednostki szczebla lokalnego pełniące rolę Instytucji Pośredniczących Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w roli Formalnego Partnera Konsultacyjnego Inne ministerstwa oraz agencje na szczeblu centralnym również zaangażowane w proces. 	<p>Ograniczony.</p> <p>Utworzenie wielu organów pośredniczących stanowi dodatkowe obciążenie administracyjne, prawdopodobnie większe niż duża liczba formalnych partnerów konsultacyjnych. Należy zwrócić uwagę, że Instytucje Pośredniczące na poziomie lokalnym są mało znane, dlatego można przypuszczać, że zdolność instytucji do wykonywania zadań Instytucji Pośredniczącej jest ograniczona.</p>
Model hybrydowy		
C1 Dwupoziomowy	<ul style="list-style-type: none"> Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Urzędy Marszałkowskie w roli Instytucji Zarządzających, przy założeniu podziału FST na dwa odrębne strumienie finansowe Ministerstwo Aktywów Państwowych oraz Ministerstwo Klimatu i Środowiska w roli Partnerów Formalnych Konsultacji przy Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej Agencje szczebla regionalnego i jednostki szczebla lokalnego pełniące rolę formalnych partnerów konsultacyjnych urzędów marszałkowskich W proces zaangażowane są również agencje na szczeblu centralnym. 	<p>Bardzo ograniczony.</p> <p>Podział FST na dwa odrębne strumienie finansowe wymaga ustanowienia dwóch odrębnych, równoległych systemów administracyjnych, co wymaga środków finansowych.</p> <p>Należy zauważyć, że cała alokacja dla FST w Polsce jest podobna do alokacji niektórych regionalnych programów operacyjnych, dlatego wszelkie dodatkowe podziały zakładające powołanie instytucji zarządzających lub pośredniczących są prawdopodobnie nieskuteczne w stosunku do wielkości środków do podziału.</p>

Źródło: opracowanie własne.

4.3 Komplementarność działań

Fundusz Sprawiedliwej Transformacji ma na celu umożliwienie regionom i obywatelom złagodzenia społecznych, gospodarczych i środowiskowych skutków przejścia w stronę gospodarki neutralnej dla klimatu. Fundusz będzie wspierał działania związane ze wzmocnieniem dywersyfikacji gospodarczej poprzez wspieranie firm z sektora MŚP, inwestycje w działalność badawczą i innowacyjną (w tym cyfryzację), inwestycje w rewitalizację terenów pokopalnianych oraz działania związane z lokalnym rynkiem pracy (podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowanie) umiejętności). Oznacza to, że pod względem merytorycznym Fundusz nie proponuje zupełnie nowych działań, a raczej wpisuje się w ogólne kierunki polityki rozwoju regionalnego, dodatkowo wzmacniając wybrane działania w regionach górniczych.

Tym samym mechanizm sprawiedliwej transformacji będzie uzupełniał znaczący wkład z budżetu UE, jaki zapewniają wszystkie instrumenty mające bezpośrednie znaczenie dla transformacji, w szczególności Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny Plus. Mechanizm sprawiedliwej transformacji skoncentruje się na regionach i sektorach, które zostaną najbardziej dotknięte transformacją ze względu na ich zależność od paliw kopalnych, w tym węgla, torfu i łupków naftowych, lub od procesów przemysłowych o wysokiej intensywności emisji gazów

cieplarnianych. Niektóre branże będą zanikać, co spowoduje nieodwracalny spadek produkcji i poziomu zatrudnienia w działalności gospodarczej o wysokim poziomie emisji gazów cieplarnianych.

Oznacza to, że działania podejmowane przy wsparciu FST nie będą miały charakteru odrębnego. Co więcej, powinny one stanowić część innych przedsięwzięć podejmowanych na rzecz społeczno-gospodarczego rozwoju regionów, z uwzględnieniem idei zrównoważonego rozwoju.



Komplementarność działań jako kryterium oceny



W ramach tego kryterium oceny kluczową wartością jest zatem komplementarność prowadzonych działań rozwojowych. Model zarządzania FST powinien łączyć działania finansowane z FST z innymi działaniami rozwojowymi i stwarzać optymalne warunki dla osiągnięcia efektu synergii między tymi działaniami.

Przez komplementarność rozumie się stan będący wynikiem podjętych, komplementarnych działań / projektów, które mają na celu osiągnięcie wspólnego lub podobnego celu, który nie zostałby osiągnięty lub zostałby osiągnięty w mniejszym stopniu przy braku komplementarności.

Projekty komplementarne charakteryzują się szeregiem cech sprzyjających zwiększeniu efektywności rezultatów projektów, tj.:

- zwiększyć efekty podejmowanych działań;
- przyczyniać się do osiągnięcia lepszych produktów i rezultatów przy tych samych (lub mniejszych) środkach finansowych;
- uzupełniają się, tworząc spójną całość i przyczyniają się do osiągnięcia wspólnego celu (niekoniecznie wskazanego jako cel każdego indywidualnego projektu).

W kontekście modelu zarządzania, FST powinien zatem wzmacniać komplementarność podejmowanych działań, w tym w szczególności:

- komplementarność z działaniami na rzecz klimatu i dążeniami do gospodarki o zerowej emisji (aspekty środowiskowe);
- komplementarność z projektami o tym samym charakterze, czyli związana ze wsparciem MŚP, rozwojem innowacyjności przedsiębiorstw, tworzeniem nowych miejsc pracy, a także działaniami w zakresie przekwalifikowania i podnoszenia kwalifikacji (aspekty społeczno-ekonomiczne);
- komplementarność między projektami realizowanymi w ramach FST i innymi filarami mechanizmu sprawiedliwej transformacji (pożyczki InvestEU i EBI).

Środowiskowy kontekst komplementarności

Sprawiedliwa transformacja jest z natury instrumentem o charakterze społeczno-gospodarczym. Ma to jednak również silny związek z polityką przeciwdziałania negatywnym zmianom klimatu i degradacji środowiska.

Zielony Ład to strategia mająca na celu uczynienie Europy kontynentem neutralnym dla klimatu do 2050 r. oraz ożywienie gospodarki dzięki ekologicznym technologiom, zapewnienie zrównoważonego przemysłu i transportu oraz zmniejszenie zanieczyszczenia. Biorąc pod uwagę, że Sprawiedliwa Transformacja jest ściśle związana z redukcją emisji, można ją uznać za element wspierający osiągnięcie celów określonych w Agendzie Zielonego Ładu. Europejski Zielony Ład zawiera plan działania mający na celu:

- bardziej efektywne wykorzystanie zasobów dzięki przejściu na czystą gospodarkę o obiegu zamkniętym
- przeciwdziałanie utracie bioróżnorodności i zmniejszaniu poziomu zanieczyszczeń.

W polskim systemie prawnym kwestia redukcji emisji jest jednym z pięciu celów polityki energetyczno-klimatycznej, które zostały określone w dokumencie „Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030”. Dokument został przekazany Komisji Europejskiej pod koniec grudnia 2019 r. przez Ministerstwo Aktywów Państwowych.

W dokumencie określono następujące cele klimatyczno-energetyczne do 2030 r.:

- -7% redukcja emisji gazów cieplarnianych w sektorach nie objętych ETS w porównaniu z 2005 rokiem,
- 21-23% udziału OZE w końcowym zużyciu energii brutto (cel 23% będzie możliwy do osiągnięcia w przypadku przyznania Polsce dodatkowych środków unijnych, w tym na sprawiedliwą transformację), uwzględniając:
 - 14% udział energii odnawialnej w transporcie,
 - roczny wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w ogrzewaniu i chłodzeniu o 1,1 pkt proc. procent rocznie.
 - wzrost efektywności energetycznej o 23% w stosunku do prognoz PRIMES2007,
 - zmniejszenie udziału węgla w produkcji energii elektrycznej do 56-60%.

Za realizację Krajowego planu na rzecz energii i klimatu na lata 2021-2030 odpowiada szereg podmiotów: organy administracji rządowej i samorządowej, instytucje rządowe, podmioty sektora paliwowo-energetycznego, a także podmioty gospodarcze, realizujące ustawowe wdrażanie dobrych praktyk w zakresie wykorzystania energii. Szczególną rolę pełnią między innymi Ministerstwo Klimatu i Środowiska, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Ministerstwo Aktywów Państwowych. Ponadto dokument wskazuje również na rolę jednostek samorządu terytorialnego, jednak ich wpływ na realizację ww. celów należy uznać za znacznie ograniczony.

Dlatego w kontekście realizacji celów środowiskowych należy uznać, że uzasadnione są następujące wnioski:

- opcje z kluczową funkcją Instytucji Zarządzającej przez podmioty centralne pozwalają na powiązanie FST z ogólną polityką środowiskową w większym stopniu niż warianty regionalne;
- możliwości zaangażowania Ministerstwa Klimatu i Środowiska oraz Ministerstwa Aktywów Państwowych w ramach Komitetów Sterujących umożliwią monitorowanie wpływu projektów FST na ogólne cele gospodarki niskoemisyjnej.

Spółeczno-gospodarczy kontekst komplementarności

Ogólne kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce zostały określone w przyjętej przez Radę Ministrów „Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030”. Dokument wskazuje na nowy model rozwoju regionalnego Polski. Zakłada rozwój kraju jako społecznie i terytorialnie zrównoważony, zapewniając możliwość rozwoju i wykorzystania lokalnych zasobów i potencjałów wszystkich regionów. Głównym celem polityki regionalnej jest efektywne wykorzystanie endogenicznego potencjału terytoriów i ich specjalizacji dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju kraju. W kontekście regionów węglowych należy zauważyć, że górnictwo węgla tradycyjnie stanowiło taki endogeniczny potencjał, który napędzał lokalne gospodarki. Środki z FST powinny zostać wykorzystane na restrukturyzację gospodarki regionów górniczych poprzez odkrycie na nowo przewag konkurencyjnych i poszukiwanie nowych źródeł endogenicznych potencjałów.

W kontekście zadań sformułowanych w Programie istotnym podmiotem jest Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, pełniące wiodącą rolę w obszarze polityki rozwoju, w tym w szczególności funkcji koordynacyjnej i ewaluacyjnej. Samorządy województw, obok ministra właściwego do spraw rozwoju

regionalnego, odgrywają kluczową rolę w polityce regionalnej. Samorząd województwa pełni podstawową rolę w procesie programowania rozwoju, zarządzania i realizacji działań rozwojowych na poziomie regionalnym oraz w koordynacji działań rozwojowych na poziomie wojewódzkim.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa stanowi, że rolą samorządu województwa jest m.in. pobudzanie aktywności gospodarczej, zwiększanie konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa oraz zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego z uwzględnieniem potrzeb przyszłych pokoleń. Ponadto samorząd województwa prowadzi politykę rozwoju województwa, polegającą między innymi na tworzeniu warunków do rozwoju gospodarczego, w tym tworzeniu rynku pracy, wspieraniu i prowadzeniu działań na rzecz podnoszenia poziomu wykształcenia obywateli, a także wspieraniu rozwój nauki i współpracy między sferą nauki i gospodarki, wspierające postęp technologiczny i innowacje.

Ponadto ważne zadania w kontekście rozwoju społeczno-gospodarczego są realizowane również na poziomie lokalnym. Większa odpowiedzialność samorządu terytorialnego za rozwój gospodarczy i społeczny powinna wyrażać się w pobudzaniu impulsów rozwojowych danego obszaru i jego mieszkańców, w integracji i koordynacji podejmowanych działań, pokonywaniu barier we współpracy sąsiadujących gmin i powiatów oraz w poprawie dialogu z partnerami niepublicznymi (przedsiębiorcy, mieszkańcy), aby wykorzystać wszystkie atuty lokalnych zasobów. Zakłada się, że FST będzie jednym z impulsów rozwoju regionów węglowych.

W kontekście realizacji działań społeczno-gospodarczych uzasadnione są następujące wnioski:

- rola Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej ogranicza się generalnie do wyznaczania głównych kierunków rozwoju, planowania i ewaluacji,
- władze regionalne odgrywają główną rolę w kształtowaniu rozwoju regionalnego, podejmowanie określonych działań rozwojowych (w tym związanych z zakresem merytorycznym FST, np. Wzmacnianie sektora MSP, przekwalifikowanie i podnoszenie kwalifikacji na lokalnych rynkach pracy) władz, co daje naturalną przewagę opcji, w których rolę Instytucji Zarządzającej powierzono Urzędowi Marszałkowskiemu
- władze lokalne odgrywają istotną rolę w budowaniu współpracy na poziomie lokalnym i wykorzystywaniu walorów zasobów lokalnych, co uzasadnia włączenie szczebla lokalnego w model zarządzania.

Komplementarność w stosunku do spodziewanych projektów realizowanych z drugiego i trzeciego filaru Mechanizmu Sprawiedliwej Transformacji

Należy zaznaczyć, że Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji jest jednym z trzech filarów planowanego mechanizmu sprawiedliwej transformacji. Oprócz tego planowane są również następujące instrumenty:

- Program InvestEU, który będzie wspierał inwestycje w projekty nie tylko na obszarach Sprawiedliwej Transformacji (tj. W regionach z zatwierdzonym Planem Transformacji na zasadach Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji), ale także w innych regionach, pod warunkiem, że przyniosą one korzyści tylko w zakresie transformacji obszarów transformacji. Program InvestEU będzie również wspierał inwestycje w szerszą gamę projektów w porównaniu z Funduszem Sprawiedliwej Transformacji. Będą to projekty z zakresu infrastruktury energetycznej i transportowej, w tym gazowej i ciepłowniczej, a także projekty z zakresu dekarbonizacji, dywersyfikacji gospodarczej i infrastruktury społecznej.
- Instrument pożyczkowy dla sektora publicznego - pożyczki te zapewnią podmiotom publicznym środki na wdrożenie środków ułatwiających przejście do neutralności klimatycznej. Wspierane inwestycje to np. infrastruktura energetyczna i transportowa, ciepłownictwo komunalne, środki w zakresie efektywności energetycznej (w tym renowacja budynków) oraz infrastruktura społeczna.

- Zakłada się, że projekty realizowane w ramach II i III filaru będą skierowane w szczególności do tych beneficjentów, którzy nie będą mogli skorzystać z FST, czyli dużych przedsiębiorstw (zwłaszcza państwowych), które będą korzystały z kredytów InvestEU i EBI na realizację transformacji energii za pomocą odpowiednich środków infrastrukturalnych. W związku z powyższym szczególnym podmiotem, który jest najbardziej zdolny do koordynowania projektów w ramach poszczególnych filarów, jest Ministerstwo Aktywów Państwowych. Ministerstwo sprawuje nadzór nad przedsiębiorstwami z udziałem Skarbu Państwa, które są potencjalnymi beneficjentami drugiego i trzeciego filaru.

Dlatego też w ramach komplementarności związanej z poszczególnymi filarami Sprawiedliwej Transformacji przewaga tkwi w opcjach uwzględniających formalne zaangażowanie Ministerstwa Aktywów Państwowych, np. jako członek Komitetu Sterującego.

Tabela 9. Zestawienie wariantów według kryterium komplementarności działań.

Wariant	Kluczowe zaangażowane instytucje	Potencjał do zapewnienia komplementarności działań
Modele centralistyczne		
A1 Unitarny I	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej jako Instytucja Zarządzająca, przy znaczącej roli konsultacyjnej Ministerstwa Aktywów Państwowych oraz Ministerstwa Klimatu i Środowiska • Urzędy marszałkowskie jako partnerzy konsultacyjni • Agencje szczebla centralnego, agencje szczebla regionalnego i podmioty lokalne również zaangażowane w proces. 	Ograniczony. Możliwość zapewnienia spójności między głównymi strategicznymi kierunkami polityki rozwoju z niejednoznacznością możliwością zapewnienia komplementarności na poziomie konkretnych projektów i przedsięwzięć.
A2 Mieszany	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej jako Instytucja Zarządzająca, przy znaczącej roli konsultacyjnej Ministerstwa Aktywów Państwowych oraz Ministerstwa Klimatu i Środowiska • Urzędy marszałkowskie jako instytucje pośredniczące • Agencje szczebla centralnego, agencje szczebla regionalnego i podmioty lokalne również zaangażowane w proces. 	Umiarkowany. Możliwość zapewnienia komplementarności z realizowanymi projektami rozwojowymi w przypadku nadania szerokiego zakresu uprawnień Instytucji Pośredniczącej. Jednocześnie autorytet WPWR zapewnia spójność ogólnych kierunków strategicznych polityki rozwoju i FST.
A3 Unitarny II	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerstwo Klimatu i Środowiska jako Instytucja Zarządzająca, przy znaczącej roli konsultacyjnej Ministerstwa Aktywów Państwowych i Ministerstwa Klimatu i Środowiska • Urzędy marszałkowskie jako partnerzy konsultacyjni • Agencje szczebla centralnego jako Instytucje Pośredniczące • Agencje szczebla regionalnego i jednostki lokalne również zaangażowane w proces. 	Ograniczony. Możliwość zapewnienia spójności pomiędzy głównymi strategicznymi kierunkami polityki rozwoju, zwłaszcza w kontekście celów środowiskowych (w tym transformacji energetycznej) oraz pozytywnego wpływu na realizację celów Zielonego Ładu przez projekty realizowane w ramach FST.
Modele regionalne		
B1 Skoncentrowany	<ul style="list-style-type: none"> • Urzędy Marszałkowskie jako Instytucja Zarządzająca, z silną rolą konsultacyjną agencji szczebla regionalnego • Ministerstwo Funduszy i Polityki 	Znacznym. Możliwość uczynienia FST jednym z instrumentów rozwoju regionalnego, ściśle powiązanych z działaniami realizowanymi w ramach europejskiej polityki spójności i

	<p>Regionalnej oraz jednostki lokalne w roli Formalnych Partnerów Konsultacyjnych</p> <p>Inne ministerstwa oraz agencje na szczeblu centralnym również zaangażowane w proces.</p>	<p>dedykowanym regionom o szczególnej strukturze społeczno-gospodarczej.</p>
B2 Dyfuzyjny	<ul style="list-style-type: none"> • Urzędy Marszałkowskie jako Instytucja Zarządzająca, z silną rolą konsultacyjną agencji szczebla regionalnego • Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej oraz jednostki lokalne w roli Formalnych Partnerów Konsultacyjnych • Inne ministerstwa oraz agencje na szczeblu centralnym również zaangażowane w proces • <i>FST nie będzie stanowić odrębnej osi priorytetowej, raczej zostanie włączony w strukturę Regionalnych Programów Operacyjnych jako kolejne źródło finansowania (podobnie jak EFRR i EFS).</i> 	<p>Bardzo silny.</p> <p>Zapewnienie pełnej komplementarności poprzez wdrażanie FST jako dodatkowego elementu do funduszy EFRR i EFS +, pozwalającego na realizację dodatkowych działań i projektów w wyznaczonych regionach węglowych.</p>
B3 Lokalny	<ul style="list-style-type: none"> • Urzędy Marszałkowskie jako Instytucja Zarządzająca • Agencje szczebla regionalnego i jednostki szczebla lokalnego pełniące rolę Instytucji Pośredniczących • Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w roli Formalnego Partnera Konsultacyjnego • Inne ministerstwa oraz agencje na szczeblu centralnym również zaangażowane w proces. 	<p>Znaczny.</p> <p>Możliwość powiązania działań FST z ogólnymi działaniami rozwojowymi na poziomie lokalnym, nie gwarantując przy tym osiągnięcia celów sprawiedliwej transformacji w skali makro.</p>
Model hybrydowy		
C1 Dwupoziomowy	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Urzędy Marszałkowskie w roli Instytucji Zarządzających, przy założeniu podziału FST na dwa odrębne strumienie finansowe • Ministerstwo Aktywów Państwowych oraz Ministerstwo Klimatu i Środowiska w roli Partnerów Formalnych Konsultacji przy Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej • Agencje szczebla regionalnego i jednostki szczebla lokalnego pełniące rolę formalnych partnerów konsultacyjnych urzędów marszałkowskich • W proces zaangażowane są również agencje na szczeblu centralnym. 	<p>Bardzo silny.</p> <p>Możliwość projektowania działań charakteryzujących się wielopoziomą komplementarnością - zarówno na poziomie strategicznym, jak i wdrożeniowym. Wariant zapewnia spójność wszystkich działań - zarówno w aspekcie środowiskowym, gospodarczym, jak i społecznym.</p>

Źródło: opracowanie własne.

4.4 Zaangażowanie interesariuszy

O ile odejście od paliw kopalnych miałyby wpływ na całą polską gospodarkę, o tyle bezpośredni efekt zamknięcia wydobywania węgla będzie silnie skoncentrowany w wybranych miejscowościach. Te obszary dotknięte negatywnymi skutkami będą musiały zmierzyć się z poważnymi wyzwaniami związanymi z malejącymi możliwościami na rynku pracy, wtórnym ekosystemem gospodarczym rozwiniętym wokół kopalni, niższymi dochodami podatkowymi władz lokalnych i regionalnych. Z drugiej strony transformacja stwarza również okazję do dywersyfikacji struktury ekonomicznej i poprawy jakości środowiska, a tym samym ogólnej jakości życia. Transformacja będzie zatem obejmowała wielu interesariuszy, od pracowników zainteresowanych sektorów, poprzez społeczności lokalne, po różnorodne przedsiębiorstwa i instytucje. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające Fundusze na rzecz Sprawiedliwej Transformacji stanowi, że wielostronny dialog i dzielenie się wiedzą okazały się wartościowe w inicjatywie „Regiony węglowe w transformacji” i nadal będą stanowić zasadniczą część dalszego podejścia do transformacji.

Podczas gdy zaangażowanie interesariuszy zarówno podczas opracowywania Terytorialnych Planów Sprawiedliwej Transformacji terytorialnej, jak i ich wdrażania będzie dogłębnie analizowane w ramach różnych produktów usługi „Wsparcie przygotowania planów sprawiedliwej transformacji terytorialnej w Polsce”, jednym z czynników, które należy wziąć pod uwagę przy tworzeniu mechanizmu zarządzania FST jest zdolność do zaangażowania interesariuszy. Struktura realizacji funduszu powinna:

- Ułatwić udział zainteresowanych stron w celu poprawy skuteczności interwencji - różnorodne perspektywy i wiedza ekspercka mogą poprawić jakość TPST i ich wdrażania,
- Wspierać szerszy ekosystem współpracy interesariuszy związanej z sprawiedliwą transformacją - działania Funduszu Sprawiedliwej Transformacji muszą być spójne i synergiczne z innymi planami i działaniami,
- Umocnić społeczności dotknięte negatywnymi skutkami, aby stopniowo ułatwiały ich akceptację w okresie przejściowym – wahania dotyczące poziomu aprobaty aktorów społecznych utrudniały proces transformacji do tego momentu i pozostaje to ważnym ryzykiem na przyszłość.

Podmioty odpowiedzialne za kluczowe funkcje wyrażone w TPST powinny zatem mieć odpowiednie możliwości, doświadczenie i zakorzenienie instytucjonalne w celu ułatwienia powyższych działań.



Zaangażowanie interesariuszy jako kryterium oceny



Kryterium zaangażowania interesariuszy opisuje zdolność instytucji do znaczącego zaangażowania odpowiednich interesariuszy w różne tryby opisane we wstępie niniejszej sekcji. Ta zdolność jest oparta na następujących czynnikach:

- a. nawiązanie relacji z kluczowymi interesariuszami instytucjonalnymi w regionie (w tym instytucjami, dużymi i / lub państwowymi przedsiębiorstwami, głównymi związkami zawodowymi w dotkniętych sektorach);
- b. nawiązane relacji z dotkniętymi społecznościami (w tym ludnością lokalną, pracownikami, organizacjami pozarządowymi);
- c. zdolności związane z odpowiednią metodyką działań i zasoby ludzkie ułatwiające zaangażowanie.

Analiza potencjału interesariuszy została oparta na podziale na podmioty szczebla centralnego, regionalnego i lokalnego. Analiza ta opiera się również na informacjach o działaniach odpowiednich instytucji opisanych w rozdziale 3.1.

Podmioty szczebla centralnego

Centralne instytucje rządowe nawiązały stosunki z niektórymi kluczowymi interesariuszami transformacji. Ich pozycja i środki pozwalają im bezpośrednio wpływać na ważne instytucje, a także wpływać na ramy regulacyjne procesu partycypacji. Ich zaangażowanie z interesariuszami na poziomie regionalnym lub lokalnym jest generalnie bardziej ograniczone i obciążone znacznym ryzykiem.

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej jest instytucją aktywnie zaangażowaną w liczne procesy związane z rozwojem i przemianami regionalnymi. Ze względu na zakres swoich obowiązków, MFIPR nawiązał relacje z interesariuszami w regionach, choć w znacznym stopniu pośredniczą w tym przede wszystkim władze regionalne i lokalne (które same reprezentują swoich wyborców). Tak jest w przypadku Grupy Roboczej ds. Funduszu Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021-2027. Ministerstwo jest odpowiedzialne za liczne programy dla administracji lokalnej i regionalnej, m.in. Inicjatywa Partnerstwa Miast. Ponadto resort był zaangażowany w działania Programu dla Śląska, w ramach którego koordynowano rządową politykę wsparcia rozwoju regionalnego w województwie śląskim

Inne ministerstwa również współpracują z częścią interesariuszy. **Ministerstwo Klimatu i Środowiska** wyróżnia się koordynacją polityki klimatyczno-środowiskowej, która obejmuje dialog z niektórymi interesariuszami, np. organizacjami pozarządowymi. Nadzoruje również Instytut Ekologii Terenów Przemysłowych, który próbował zaangażować lokalnych interesariuszy w ramach krajowych ram sprawiedliwej transformacji, choć proces ten wzbudził pewne kontrowersje. **Ministerstwo Aktywów Państwowych** nadzoruje państwowe przedsiębiorstwa górnicze, które są kluczowymi podmiotami uczestniczącymi w transformacji energetycznej. Ponadto MAP odpowiada za dialog z głównymi górniczymi związkami zawodowymi na temat przyszłości polskich kopalń - ten kluczowy proces negocjacji społecznych w znacznym stopniu wpłynęło na tempo transformacji i jej odbiór przez najbardziej głośnego i politycznie silnego interesariusza.

Ograniczenia podmiotów szczebla centralnego można podsumować dwójako:

- Ograniczone bezpośrednie relacje z interesariuszami w regionach - charakter instytucji centralnych oznacza, że są one głównie w kontakcie z interesariuszami na poziomie krajowym (w tym aktorami społecznymi, takimi jak główne organizacje pozarządowe, stowarzyszenia biznesowe i związki zawodowe) oraz z władzami regionalnymi (niektórzy z nich są aktywnymi aktorami, jak opisano poniżej). Istnieją kontrprzykłady, np. kiedy członkowie parlamentu lub rządu są również zaangażowani w lokalne kwestie polityczne wyborców, ale ogólnie powiązania jednostek szczebla centralnego z mniejszymi lub nieinstytucjonalnymi interesariuszami są ograniczone w porównaniu z innymi szczeblami. Przekłada się to na ogólnie niższy poziom zrozumienia zagadnień regionalnych i lokalnych.
- Wizerunek gracza zewnętrznego - ponieważ transformacja jest często przez lokalnych aktorów społecznych jako narzucona z zewnątrz, istnieje znaczny poziom wahania regionalnych interesariuszy związanych z ryzykiem odgórnej polityki „pochodzącej z Warszawy”, która nie uwzględniłaby prawdziwe potrzeby społeczności lokalnych. Tę nietypową dynamikę potęgują doświadczenia związane z zamykaniem kopalń, zwłaszcza w latach 90., kiedy to dotknięte miasta (np. Wałbrzych) pozostawały z niewielkim wsparciem centralnym w obliczu ogromnego kryzysu gospodarczego.

Ograniczenia te mogą negatywnie wpłynąć na sposób wykorzystania funduszu na rzecz sprawiedliwej transformacji implementowanego przez władze centralne (choć można to do pewnego stopnia złagodzić poprzez dialog i konsultacje) i z pewnością wpłynęłyby na postrzeganie Funduszu przez lokalne i regionalne zainteresowane strony.

Podmioty szczebla regionalnego

Urzędy Marszałkowskie, kluczowe podmioty szczebla regionalnego, nawiązały długotrwałe relacje z interesariuszami wynikające z ich szerokich kompetencji związanych z polityką rozwoju regionalnego i

regionalnym wdrażaniem Funduszy Europejskich. W ramach polskiego systemu zarządzania rozwojem regionalnym Zarząd Województwa posiada demokratyczny mandat wynikający z wyborów regionalnych i jest ogólnie uważany za kluczowego protagonistę rozwoju regionalnego. Rolę tę z pewnością wzmacniają regionalne programy operacyjne.

Urzędy Marszałkowskie mają bezpośredni kontakt z różnymi interesariuszami, takimi jak władze lokalne, organizacje pozarządowe na poziomie regionalnym, uczelnie regionalne i ich eksperci, co umożliwiło im szybkie powołanie organów do współpracy związanej z opracowywaniem Planów Sprawiedliwej Transformacji Terytorialnej, jak pokazano poniżej:

- **Dolny Śląsk** - powołanie Grupy Roboczej ds. Funduszu Sprawiedliwej Transformacji, organu doradczego z udziałem przedstawicieli różnych lokalnych interesariuszy, prowadzenie warsztatów dotyczących przygotowania TPST;
- **Śląsk** - powołanie Regionalnej Grupy Inicjatywy Regionów Węglowych na Śląsku oraz organizacja siedmiu seminariów w podregionach dotyczących rozwoju TPST;
- **Wielkopolska** - powołanie Grup Roboczych ds. Sprawiedliwej Transformacji w Wielkopolsce Wschodniej, udział w spotkaniu podsumowującym rekomendacje dla TPST opracowane przez Grupy Robocze.

Urzędy Marszałkowskie mają duże doświadczenie i możliwości w zakresie udrażniania procesu konsultacyjnego, na przykład poprzez opracowywanie regionalnych dokumentów strategicznych. Współpracują z ekspertami wewnętrznymi i zewnętrznymi posiadającymi dogłębną znajomość regionów. Urzędy Marszałkowskie nawiązały również stosunki robocze z podmiotami gospodarczymi i społecznymi, za pośrednictwem takich organów, jak Wojewódzkie Rady Rynku Pracy. Ogólnie rzecz biorąc, ich możliwości zaangażowania interesariuszy są związane z procesami najbardziej podobnymi do rozwoju TPST i będą bardzo istotne.

Istnieją jednak pewne ograniczenia. Podmioty na poziomie regionalnym nie mają tak silnych powiązań z niezorganizowanymi podmiotami społecznymi (takimi jak pracownicy czy mieszkańcy) lub mniejszymi organizacjami pozarządowymi. Dialog publiczny w Polsce jest bardziej aktywny na poziomie lokalnym (zwłaszcza w miastach), natomiast politykę regionalną można postrzegać jako bardziej odległą. Istnieje również pewne ryzyko związane z faktem, że bezpośredni wpływ zamykania kopalń może mieć charakter bardzo lokalny, a administracja regionalna może być nadal postrzegana jako podmiot zewnętrzny, w przeciwieństwie do władz lokalnych, które są zaangażowane w pełnym wymiarze godzin w sprawy dotyczące gmin. Ostatnim ograniczeniem jest stosunkowo niewielka rola regionu w transformacji energetycznej - nie bierze on bezpośredniego udziału np. w negocjacjach dotyczących zamykania kopalń, choć to także ułatwia współpracę z obiema skonfliktowanymi stronami.

Podmioty szczebla lokalnego

Podmioty na szczeblu lokalnym - zarządy gmin i powiatów, a także ich stowarzyszenia - mają najsilniejsze powiązania „w terenie”. Ich przywództwo polityczne jest wybierane w demokratycznych wyborach przez te same osoby, które będą najbardziej dotknięte transformacją, co sprawia, że są one najbardziej związane z nieinstytucjonalnymi aktorami społecznymi, takimi jak zwykli pracownicy sektorów związanych z górnictwem, małe i średnie przedsiębiorstwa, społeczności lokalne. Są również bezpośrednio odpowiedzialne za świadczenie usług socjalnych, takich jak edukacja czy wsparcie urzędów pracy, co prowadzi do relacji istotnych dla programów TPST.

Administracja lokalna ma różne poziomy zdolności eksperckich do angażowania interesariuszy. Większe miasta lub instytucje subregionalne, takie jak stowarzyszenia gmin i powiatów w województwie śląskim i dolnośląskim lub Agencja Rozwoju Regionalnego w Koninie, mają szersze i bardziej ugruntowane metodologiczne doświadczenia, podczas gdy w mniejszych miejscowościach ta zdolność do ułatwiania zorganizowanego dialogu społecznego i planowania strategicznego może być ograniczona. Tę zróżnicowaną zdolność można również zaobserwować w relacjach z instytucjonalnymi lub ważniejszymi interesariuszami, takimi jak duże przedsiębiorstwa, uczelnie, intuicje w skali kraju.

Obszary silnie dotknięte zamknięciem kopalń są generalnie większe od powiatów, a często przekraczają nawet granice subregionów na poziomie NUTS3. Przekłada się to na istotne ograniczenie zaangażowania interesariuszy kierowanych przez władze lokalne, ponieważ żaden pojedynczy urząd nie może być odpowiedzialny za cały proces, zwłaszcza biorąc pod uwagę możliwe rozbieżności w programach różnych gmin. Powołanie i funkcjonowanie Instytucji Pośredniczących, takich jak stowarzyszenia samorządów w województwie śląskim, mogłoby złagodzić ten problem, chociaż czasami mogą one zajmować się głównie polityką wewnętrzną i budowaniem konsensusu między różnymi gminami członkowskimi, przy niższym poziomie bezpośredniego zaangażowania interesariuszy zewnętrznych.

Podsumowanie głównych przewag i ograniczeń każdego wariantu wprowadzonego w poprzednim rozdziale przedstawiono w poniższej Tabeli:

Tabela 10. Podsumowanie wariantów według kryterium zdolności instytucjonalnej.

Wariant	Przewagi	Ograniczenia
Modele centralistyczne		
A1 Unitarny I	<ul style="list-style-type: none"> Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej nawiązało stosunki z władzami regionalnymi. Zdolność do angażowania głównych krajowych interesariuszy transformacji. Rozwiązanie może być odpowiednie do rozwiązania problemów międzyregionalnych (takich jak przypadek Śląska i Małopolski Zachodniej). 	<ul style="list-style-type: none"> Perspektywa regionalna byłaby reprezentowana głównie przez regionalnych lub być może lokalnych urzędników, przy ograniczonym bezpośrednim wkładzie wszystkich innych rodzajów interesariuszy. TPST można postrzegać jako kolejną scentralizowaną politykę skierowaną do regionów z zewnątrz.
A2 Mieszany	<ul style="list-style-type: none"> Efektywne zaangażowanie krajowych interesariuszy przez MFIPR jako Instytucję Zarządzającą. Zaangażowanie regionalnych interesariuszy przez Urzędy Marszałkowskie jako Instytucje Pośredniczące, które mają odpowiednie relacje, doświadczenie i zdolności. Nie wymaga rozwoju nowych instytucji, co zwiększa opłacalność. 	<ul style="list-style-type: none"> Ryzyko ograniczonego wkładu instytucji na poziomie lokalnym, a tym samym akceptacji społeczności.
A3 Unitarny II	<ul style="list-style-type: none"> Ministerstwo Klimatu i Środowiska mogłoby umieścić TPST w szerszym kontekście dialogu związanego z polityką klimatyczną. 	<ul style="list-style-type: none"> Ograniczone odpowiednie doświadczenie instytucjonalne MKiŚ. Perspektywa regionalna byłaby reprezentowana głównie przez regionalnych lub być może lokalnych urzędników, przy ograniczonym bezpośrednim wkładzie wszystkich innych rodzajów interesariuszy. TPST można postrzegać jako kolejną scentralizowaną politykę zewnętrznie stosowaną w regionach (nawet bardziej niż w wariantcie A1).
Modele regionalne		
B1 Skoncentrowany	<ul style="list-style-type: none"> Wykorzystanie odpowiednich relacji, doświadczeń i zdolności Urzędu Marszałkowskiego w celu ułatwienia zaangażowania interesariuszy, podobnie jak przy opracowywaniu dokumentów strategicznych czy wdrażaniu funduszy unijnych. Nie wymaga rozwoju nowych instytucji, zdolności, co zwiększa opłacalność. Łatwiejsze komunikowanie Funduszu 	<ul style="list-style-type: none"> Ograniczone zaangażowanie mniejszych, lokalnych i nieorganizowanych interesariuszy. Może być postrzegany przez interesariuszy jako kierowany zewnętrznie z siedziby Zarządu Województwa, zwłaszcza w regionach o silnie skoncentrowanej działalności górniczej (Wielkopolska).

	Sprawiedliwej Transformacji jako odrębnej formy wsparcia, łatwej do zrozumienia przez interesariuszy.
B2 Dyfuzyjny	<i>Kryterium zaangażowania interesariuszy nie rozróżnia wariantów B1 (skoncentrowany) i B2 (dyfuzyjny). W obu wariantach przypisane role są takie same, dlatego główne zalety i ograniczenia wariantu B2 są identyczne jak w wariacie B1.</i>
B3 Lokalny	<ul style="list-style-type: none"> Najlepiej nadaje się do angażowania interesariuszy na wszystkich poziomach ze względu na zaangażowanie wszystkich szczebli administracji. Wykorzystywanie różnorodnych zdolności i doświadczeń aktorów. Może wymagać rozwinięcia nowych zdolności w zakresie zaangażowania interesariuszy na poziomie subregionalnym i lokalnym. Względnie rozproszony model może prowadzić do obniżenia ogólnej świadomości na temat Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i może być mniej zrozumiały dla zainteresowanych stron. Istnieje ryzyko wewnętrznych nieporozumień i skupienia się na wewnętrznym dialogu między uczestniczącymi władzami kosztem zewnętrznego zaangażowania interesariuszy.
Model hybrydowy	
C1 Dwupoziomowy	<ul style="list-style-type: none"> Model ten wykorzystuje zarówno centralną, jak i regionalną zdolność zaangażowania interesariuszy. Istnieje ograniczona potrzeba rozwijania nowych zdolności. Model jest w zasadzie stosunkowo łatwy do zrozumienia ze względu na to, że każdy podmiot odpowiedzialny za każdy strumień finansowy i związaną z nim komunikację. Wymaga wyraźnego rozdzielenia strumieni również podczas komunikacji z zewnętrznymi interesariuszami, co może okazać się wyzwaniem. Aktywne zaangażowanie regionalnych interesariuszy może być utrudnione przez niższe stawki finansowe (zwłaszcza jeśli strumień centralny pochłonie znaczną część funduszy).

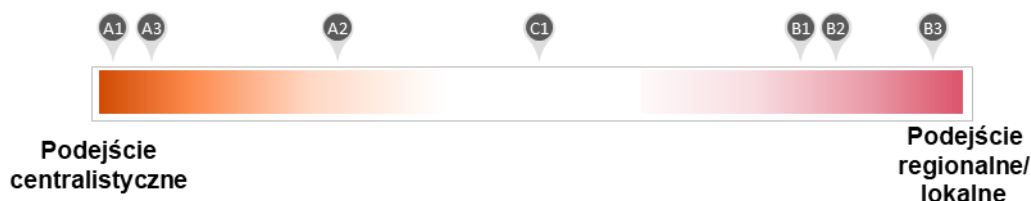
Źródło: opracowanie własne.

5 Główne wnioski dotyczące modelu zarządzania



W poprzednim rozdziale przedstawiono różne modele odzwierciedlające podejście centralistyczne i regionalne. Oczywiście niektóre z nich łączą cechy obu podejść, przypisując ważne role zarówno podmiotom krajowym, jak i regionalnym. Poniższy diagram przedstawia położenie poszczególnych wariantów względem siebie w kontekście różnych podejść.

Schemat 11. Pozycja poszczególnych wariantów zarządzania w kontekście podejścia centralistycznego i regionalnego / lokalnego



Źródło: opracowanie własne.

W toku prac nad raportem niektóre warianty zostały zaprezentowane szerokiemu gronu interesariuszy, w szczególności przedstawicielom kluczowych podmiotów, takich jak DG Reform, DG Regio, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministerstwo Aktywów Państwowych, Ministerstwo Klimatu i Środowiska oraz przedstawiciele władz regionalnych. Dyskusje i komentarze zainicjowane przez kluczowe podmioty pozwoliły stworzyć ranking proponowanych wariantów, dzieląc je na te, które zostały zaakceptowane przynajmniej przez część interesariuszy oraz te, które nie zostały powszechnie zaakceptowane. Wnioski z warsztatów strategicznych pozwoliły na wytypowanie listy opcji do dalszej analizy. W rezultacie wybrano jedną opcję w każdym z modeli: centralnych, regionalnych i hybrydowym.

1. W przypadku **wariantów podejścia centralistycznego** jako pierwszy odrzucono wariant A3. Wydaje się, że funduszem powinny zarządzać instytucje z doświadczeniem w pełnieniu funkcji Instytucji Zarządzającej środkami unijnymi. Wynika to ze stosunkowo krótkiego okresu programowania oraz konieczności wypracowania rozwiązań pozwalających na wydatkowanie dużej części środków w pierwszej połowie perspektywy 2021-2027. Tym samym możliwość przypisania roli Instytucji Zarządzającej podmiotowi bez doświadczenia nie wydaje się optymalna. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę fakt, że Ministerstwo Klimatu i Środowiska przygotowuje Krajowy Plan Sprawiedliwej Transformacji stanowiący ramy dla planów terytorialnych - absolutnie konieczne jest zapewnienie, że niezależnie od ostatecznie wybranego modelu zarządzania, resort będzie zaangażowany w proces powołane w tym celu organy opiniodawcze i doradcze. Pod względem gotowości instytucjonalnej i wykonalności finansowej warto rozważyć wariant A1. Nie gwarantuje on jednak odpowiedniego zaangażowania interesariuszy regionalnych i lokalnych, gdyż nie powierza funkcji opiniodawczych i doradczych innym podmiotom niż Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Oznacza to relatywnie najmniejszą możliwość zaangażowania interesariuszy procesu sprawiedliwej transformacji. Biorąc pod uwagę istotną rolę Funduszu Sprawiedliwej Transformacji w łagodzeniu negatywnych skutków społeczno-gospodarczych w dotkniętych społecznościach lokalnych, zdecydowano się odrzucić tę opcję, zakładając, że nie pozwoli to na pełne wykorzystanie potencjału lokalnego. Tym samym w drodze eliminacji uznano, że **optymalnym wariantem w ramach modelu centralistycznego był wariant B2** powierzający funkcję Instytucji Zarządzającej Ministerstwu Funduszy i Polityki Regionalnej oraz powierzający funkcję Instytucji Pośredniczących właściwym lokalnie Urzędom Marszałkowskim.
2. Z punktu widzenia **modelu regionalnego** jako pierwszy odrzucono wariant B2. Wstępne analizy potwierdziły pełną wykonalność wariantu, w którym Fundusz Sprawiedliwej Transformacji jest uwzględniony jako dodatkowe źródło finansowania, komplementarne do EFRR i EFS +, bez konieczności tworzenia odrębnej dedykowanej osi priorytetowej. Najnowsze ustalenia i dyskusje związane z perspektywą 2021-2027 wskazują, że opcja ta może być formalnie niewykonalna. Dlatego opcja B2 nie była dalej rozwijana. Jedną z kluczowych zalet modelu regionalnego jest możliwość implementacji różnych jego wariantów w różnych województwach - w sposób uwzględniający specyfikę lokalną, relacje między podmiotami oraz

istniejące formy współpracy. **Dlatego zdecydowano się połączyć dwa pozostałe warianty (B1 i B3), tworząc tym samym nowy wariant B4 - tzw. wariant samorządowy.** Łączy w sobie cechy wariantów centralnych i regionalnych. Rolę Instytucji Zarządzającej powierzono właściwemu lokalnie Urzędowi Marszałkowskiemu, a FST jest realizowany poprzez dedykowaną oś w regionalnym programie operacyjnym. Decyzję o sposobie wspierania lokalnych interesariuszy podejmuje Instytucja Zarządzająca - istnieje możliwość powierzenia funkcji Instytucji Pośredniczącej lokalnie działającym podmiotom (analogicznie jak w wariacie B3) lub przynajmniej zapewnienie udziału w Regionalnym Forum Sprawiedliwej Transformacji który powinien być organem opiniodawczo-doradczym. W zależności od warunków fakultatywnych dla danego województwa - urzędy marszałkowskie mogą: nie powołać IP, powołać jedną IP lub powołać kilka IP. Oznacza to, że w ramach nowo opracowanego wariantu B4 możliwe jest zróżnicowanie struktury zarządzania w poszczególnych regionach, co pozwala na elastyczne dostosowywanie modelu do potrzeb każdego regionu.

3. W przypadku **modelu hybrydowego** przedstawiono tylko jeden wariant: tzw. wariant dwupoziomowy. Choć finansowa wykonalność tego wariantu stanowi pewną przeszkodę (ponieważ ten wariant generuje najwyższe koszty związane z wdrażaniem FST), łączy on zalety obu podejść: centralistycznego i regionalnego w obszarach związanych z gotowością instytucjonalną, zaangażowaniem interesariuszy i komplementarności działań. **Biorąc pod uwagę, że opcja C1 jest kompromisem między dwoma podejściami, zdecydowano się na dalszą analizę.**

Wariant mieszany

Tabela 11. Główne zalety i wyzwania związane z wdrażaniem mieszanego wariantu zarządzania

Główne zalety	Wyzwania
<ul style="list-style-type: none"> Funkcje IZ i IP pełniłyby podmioty z dużym doświadczeniem we wdrażaniu Funduszy Europejskich Możliwość zaangażowania interesariuszy zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym w proces decyzyjny 	<ul style="list-style-type: none"> Konieczność podziału zadań pomiędzy centralną IZ i regionalną IP Sformułowanie takiej metody współpracy pomiędzy instytucjami, która zapewni wysoki profesjonalizm w realizacji FST we wszystkich regionach

Źródło: opracowanie własne.

Analizowany wariant posiada wiele zalet. Jego główną zaletą jest powierzenie funkcji IZ i IP podmiotom z dużym doświadczeniem w zakresie wdrażania Funduszy Europejskich. Koordynacja funduszu przez MFIPR jest gwarancją prawidłowej realizacji funduszu, biorąc pod uwagę, że w perspektywie 2014-2020 Ministerstwo pełniło rolę IZ dla największych programów operacyjnych, czyli Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Ponadto przypisanie Urzędowi Marszałkowskiemu roli IP pozwala na dostrzeżenie regionalnego kontekstu działań podejmowanych w ramach FST. Ponadto wszystkie te instytucje są dobrze przygotowane strukturalnie i kadrowo do pełnienia ról przypisanych w tym wariacie. Duże znaczenie ma również możliwość zaangażowania interesariuszy na szczeblu krajowym i regionalnym w proces decyzyjny.

Szczególnym wyzwaniem dla realizacji wariantu mieszanego jest konieczność wytyczenia linii demarkacyjnej pomiędzy Instytucją Zarządzającą a Instytucjami Pośredniczącymi. Biorąc pod uwagę bardzo lokalny kontekst działalności, ograniczony do wybranych obszarów węglowych, uzasadnione wydaje się posiadanie jak największej liczby kompetencji przez IP zlokalizowane w regionie. W związku z tym proponuje się powierzenie IP wszystkich funkcji zgodnie z rozporządzeniem ogólnym 2021-2027 oraz przyszłym aktem wykonawczym 2021-2027, które nie są zastrzeżone do wyłącznych kompetencji IZ, tj. w szczególności zadania takie jak:

- Przygotowanie propozycji kryteriów wyboru projektów,

- Prowadzenie prac Komitetu Sterującego FST dla poszczególnych podregionów,
- Opracowanie Szczegółowego Opisu Osi Priorytetowych dla działań dedykowanych dla poszczególnych regionów,
- Przygotowanie harmonogramu naboru wniosków na działania dedykowane regionom,
- Wybieranie kandydatów na ekspertów do działań dedykowanych poszczególnym regionom,
- Nabór projektów i wybór do dofinansowania,
- Podpisywanie umów i rozliczanie projektów, w tym nakładanie korekt i odzyskiwanie kwot podlegających zwrotowi,
- Zlecanie płatności,
- Kontrola projektu,
- Rozpatrywanie odwołań,
- Ocena działań,
- Monitorowanie postępu realizacji,
- Dostarczanie informacji o programie operacyjnym i jego promocji oraz szkoleniach i wspieraniu beneficjentów.

Kolejnym wyzwaniem związanym z realizacją tego wariantu jest sformułowanie takiej metody współpracy między instytucjami, która zapewni wysoki profesjonalizm w realizacji FST we wszystkich regionach.

Formalne współdziałanie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej z Urzędami Marszałkowskimi powinno zostać wzmocnione poprzez powołanie organu opiniodawczo-doradczego w postaci Forum Sprawiedliwej Transformacji - po jednym dla każdego regionu. W jego skład powinni wchodzić w szczególności przedstawiciele Instytucji Zarządzającej i Instytucji Pośredniczących, ale także innych resortów zaangażowanych w proces sprawiedliwej transformacji - Ministerstwa Aktywów Państwowych oraz Ministerstwa Klimatu i Środowiska, a także przedstawiciele lokalni. Forum na rzecz Sprawiedliwej Transformacji powinno w szczególności opiniować:

- projekt kryteriów wyboru projektów przygotowany przez organizacje pośredniczące,
- szczegółowy opis osi priorytetowych dla działań dedykowanych dla poszczególnych województw,
- informacje o monitorowaniu i ocenie postępów w realizacji programu.

Szczegółowe zasady działania i formy komunikacji powinny zostać uzgodnione pomiędzy Instytucją Zarządzającą a Instytucjami Pośredniczącymi działającymi w poszczególnych regionach. Należy podkreślić, że niezależnie od przyjętego modelu współpracy, wariant charakteryzuje się relatywnie wysoką efektywnością, zapewniającą możliwość prowadzenia działań horyzontalnych, a także ważnych z punktu widzenia poszczególnych regionów.

Wariant samorządowy

Tabela 12. Główne zalety i wyzwania związane z realizacją samorządowego wariantu rządzenia

Główne zalety	Wyzwania
<ul style="list-style-type: none"> • Elastyczność w dostosowaniu modelu instytucjonalnego do potrzeb każdego województwa • Włączenie instytucji na poziomie lokalnym do modelu zarządzania 	<ul style="list-style-type: none"> • Koordynacja działań ponadregionalnych i osiągnięcie celów związanych z Zielonym Ładem

Źródło: opracowanie własne.

Wariant zakłada powierzenie funkcji instytucji zarządzającej właściwym miejscowo Urzędowi Marszałkowskiemu. Fundusz byłby wdrażany poprzez wydzieloną, dedykowaną oś priorytetową w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego. Nowo utworzony wariant B4 łączy w sobie zalety wariantów B1 i B3 zaproponowanych w poprzedniej części opracowania, pozostawiając poszczególnym Urzędowi Marszałkowskiemu elastyczność w kształtowaniu docelowego modelu zarządzania.

Wariant umożliwia przypisanie funkcji instytucji pośredniczącej podmiotowi działającemu na poziomie lokalnym. Ostateczną decyzję o ewentualnym rozproszeniu działań poprzez powołanie IP powinny podjąć poszczególne Instytucje Zarządzające. Proces decyzyjny powinien opierać się na następujących kryteriach:

- Doświadczenie lokalnych instytucji we wdrażaniu środków z Funduszy Europejskich,
- Doświadczenie lokalnych instytucji w pełnieniu roli IP dla RPO w perspektywie 2014-2020 (ze szczególnym uwzględnieniem tzw. Instytucji dwufunduszowych - wdrażających zarówno środki EFRR, jak i EFS,
- Obecny poziom współpracy z lokalnymi instytucjami.

W tym miejscu należy podkreślić, że w każdym z analizowanych regionów znajdują się podmioty spełniające powyższe kryteria, które należy rozważyć w pierwszej kolejności:

Tabela 13. Potencjał instytucjonalny podmiotów lokalnych do pełnienia roli Instytucji Pośredniczącej dla FST

Podmiot	Region	Liczba etatów	Doświadczenie
Instytucja Pośrednicząca Aglomeracji Wałbrzyskiej	Dolny Śląsk	46	IP Aglomeracji Wałbrzyskiej wykonał wszystkie zadania, które nie zostały zastrzeżone dla Instytucji Zarządzającej.
Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego z siedzibą w Gliwicach	Śląsk	11	Śląskie Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) pełniły rolę Instytucji Pośredniczących dla wybranych osi priorytetowych RPO Województwa Śląskiego na lata 2014-2020, wdrażając zarówno EFRR, jak i EFS, odpowiadając w szczególności za współpracę przy przygotowaniu harmonogramu konkursu, kryteriów wyboru projektów, wyboru kandydatów na ekspertów oraz działań związanych z wyborem projektów do dofinansowania.
Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Podregionu Zachodniego Województwa Śląskiego z siedzibą w Rybniku	Śląsk	5	
Miasto Bielsko-Biała (w 2019 roku utworzono odrębne stowarzyszenie gmin i powiatów: Aglomeracja Beskidzka z założeniem przejęcia realizacji instrumentu w kolejnej perspektywie 2021-2027)	Śląsk	4	
Agencja Rozwoju Regionalnego w Koninie	Wielkopolska	28	W latach 2001-2008 Agencja pełniła rolę Regionalnej Instytucji Finansującej (RIF) Województwa Wielkopolskiego, tj. instytucja zarządzająca środkami unijnymi przeznaczonymi na wsparcie rozwoju przedsiębiorstw na poziomie regionalnym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji uzyskanych od właściwych miejscowo Urzędów Marszałkowskich.

Potencjalny zakres obowiązków i kompetencji IP powinien również zostać określony przez poszczególne Instytucje Zarządzające. Zakłada się, że IP na poziomie lokalnym mogłaby w szczególności pełnić takie funkcje, jak:

- Współpraca przy opracowywaniu harmonogramów konkursów w ramach osi priorytetowej dedykowanej FST,

- Współpraca z Instytucją Zarządzającą przy opracowywaniu proponowanych kryteriów wyboru projektów do dofinansowania,
- Zgłaszanie kandydatów na ekspertów zewnętrznych oceniających projekty do zatwierdzenia przez IZ,
- Realizacja zadań związanych z wyborem projektów do dofinansowania ze środków FST,
- Monitorowanie postępów w realizacji działań zawartych w TJTP,
- Działania informacyjno-promocyjne związane z FST zapewniające społeczną akceptację Funduszu oraz działania wspierane przez FST,
- Obowiązki administracyjne związane z przechowywaniem i archiwizacją wszelkich dokumentów, przekazywanie na żądanie IZ wszelkich opracowań, materiałów, wyjaśnień i innych niezbędnych informacji, poddawanie się kontrolom i audytom itp.

Szczególnym wyzwaniem w tym wariantcie jest możliwość prowadzenia horyzontalnych / strategicznych projektów o charakterze ponadregionalnym. Dystrybucja środków bezpośrednio pomiędzy poszczególne województwa znacznie ogranicza możliwość współfinansowania takich projektów. Choć projekty współfinansowane w ramach FST powinny mieć charakter lokalny, uwzględniając specyfikę lokalną i regionalną, to jednak uzasadnione jest stwierdzenie, że część negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych będzie miała charakter horyzontalny, ponadregionalny. Dlatego wybierając tę opcję należy rozważyć wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego współfinansowanie projektów ponadregionalnych.

Model dwupoziomowy

Tabela 14. Główne zalety i wyzwania związane z wdrożeniem dwupoziomowego wariantu rządzenia

Główne zalety	Wyzwania
<ul style="list-style-type: none"> • Możliwość uwzględnienia zarówno podejścia centralistycznego, jak i regionalnego • Możliwość realizacji dostosowanych do potrzeb działań regionalnych, a także projektów strategicznych i horyzontalnych o oddziaływaniu ponadregionalnym 	<ul style="list-style-type: none"> • Konieczność wyznaczenia linii demarkacyjnej pomiędzy krajowymi i regionalnymi programami operacyjnymi

Źródło: opracowanie własne.

Chociaż wariant dwupoziomowy zakłada najbardziej rozbudowaną strukturę zarządzania, składającą się zasadniczo z dwóch oddzielnych podstruktur, ma wiele zalet związanych zarówno z podejściem centralistycznym, jak i regionalnym. Rozwiązanie to umożliwi odłączenie puli krajowej zarządzanej przez MFIPR od puli regionalnej, której koordynatorem będą właściwe miejscowo Urzędy Marszałkowskie. Oznacza to, że wariant niweluje główne wyzwania dwóch poprzednich opcji:

- W przeciwieństwie do wariantu mieszanego, w tym wariantcie Urzędy Marszałkowskie otrzymują funkcję Instytucji Zarządzającej, co daje im swobodę działań związanych z Funduszem Sprawiedliwej Transformacji;
- W przeciwieństwie do wariantu samorządowego, rozwiązanie to pozwala na realizację projektów o charakterze horyzontalnym, strategicznym i ponadregionalnym.

Nie oznacza to jednak, że ten wariant jest wolny od wad. Jak wspomniano w poprzednim rozdziale, opcja ta ma najmniejszy potencjał w zakresie wykonalności finansowej ze względu na to, że generuje najwyższe koszty wdrożenia FST. Ponadto podział na dwa niezależne strumienie sprawia, że kwestia koordynacji działań poszczególnych podmiotów jest szczególnie istotna. W ramach nurtu centralnego powinien powstać Międzyresortowy Komitet Sterujący złożony z przedstawicieli innych resortów związanych ze Sprawiedliwą Transformacją, w tym w szczególności Ministerstwa Aktywów Państwowych oraz Ministerstwa Klimatu i Środowiska. Komitet sterujący powinien być organem doradczym i koordynacyjnym oraz forum konsultacyjnym, umożliwiającym wymianę wiedzy i

wpracowanie uprzywilejowanych rozwiązań wdrażania Funduszu Sprawiedliwej Transformacji. Z kolei na poziomie regionalnym postuluje się tworzenie formalnych grup roboczych, w skład których wejdą w szczególności przedstawiciele władz lokalnych w ramach kwalifikowalnych obszarów NUTS3. Grupy robocze powinny pełnić funkcje podobne do komitetu sterującego na szczeblu centralnym. Obie instytucje powinny mieć także wspólne kompetencje związane z koordynacją działań krajowych i regionalnych oraz - spotykać się na wspólnych spotkaniach.

Szczególnym wyzwaniem jest konieczność wytyczenia linii demarkacyjnej między programem krajowym a regionalnymi programami operacyjnymi. Można wyróżnić trzy podejścia do podziału zadań i odpowiedzialności:

1. **Podział ze względu na rodzaj beneficjenta** - w ramach tego podziału duże przedsiębiorstwa mogły realizować projekty współfinansowane ze strumienia centralnego, natomiast podmioty publiczne, organizacje pozarządowe, instytucje otoczenia biznesu oraz firmy z sektora MŚP mogły korzystać ze wsparcia regionalnego. Główną wadą takiego rozwiązania jest konieczność startu w konkursach ogólnopolskich spółek komunalnych, które - choć ograniczają swoją działalność do obszaru województwa - ze względu na liczbę zatrudnionych, stają się dużym przedsiębiorstwem.
2. **Podział według rezultatów** - niniejszy postulat zakłada większość kompetencji na szczeblu regionalnym. Z drugiej strony na poziomie krajowym realizowane byłyby tylko projekty, których zasięg oddziaływania wykracza poza obszar jednego województwa - tj. projekty horyzontalne. Mogą dotyczyć np. wypracowania ogólnokrajowych rozwiązań systemowych, zmian legislacyjnych czy inwestycji związanych z przejściem na gospodarkę neutralną dla klimatu (o ile działania te są zgodne z zapisami rozporządzenia). Słabością takiej linii demarkacyjnej jest brak wyraźnego rozgraniczenia między typami projektów, co może budzić wątpliwości wśród potencjalnych beneficjentów. Dodatkowo pewne wątpliwości może budzić potencjalna liczba projektów ponadregionalnych - może się okazać, że ich niewielka liczba będzie oznaczać niepełne wykorzystanie środków z FST.
3. **Podział według kompetencji** - ostatnia propozycja zakłada podział projektów na nurt krajowy i regionalny z uwzględnieniem obszaru merytorycznego, którego dotyczą te projekty. Aby określić potencjalną linię demarkacyjną, należy zastanowić się, jakie kompetencje mają odpowiednio władze centralne i regionalne. Na wstępie należy podkreślić, że w polskim porządku prawnym istnieje zasada domniemania kompetencji. Jest to realizacja idei zawartej w Art. 3 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego, który stanowi, że „generalnie odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny spoczywać przede wszystkim na tych władzach, które są najbliższe obywateli”. Oznacza to, że domniemywa się, iż organem odpowiedzialnym za realizację zadań publicznych są co do zasady jednostki samorządu terytorialnego (od najniższego szczebla gminnego do województwa), chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej. Potwierdza to Art. 163 Konstytucji RP: „Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne niezastrzeżone w Konstytucji lub ustawach dla organów innych władz publicznych”.

Mając powyższe na uwadze, można przyporządkować poszczególne obszary z Rozporządzenia KE jako trzy rodzaje kompetencji: ściśle regionalne, ściśle centralne lub mieszane - dla których oba poziomy są adekwatne.

Tabela 15. Obszary Funduszu Sprawiedliwej Transformacji w podziale na kompetencje szczebla regionalnego i centralnego.

Kompetencje ściśle regionalne	Kompetencje mieszane	Kompetencje ściśle centralne
<ul style="list-style-type: none"> • inwestycje produkcyjne w MŚP, w tym przedsiębiorstwa typu start-up, prowadzące do dywersyfikacji gospodarczej i rekonwersji • inwestycje w tworzenie nowych 	<ul style="list-style-type: none"> • inwestycje w rozwój technologii i infrastruktury na rzecz przystępnej cenowo czystej energii, redukcji emisji gazów cieplarnianych, efektywności energetycznej i energii 	<ul style="list-style-type: none"> • inwestycje w działalność badawczą i innowacyjną oraz wspieranie transferu zaawansowanych technologii

firm, w tym poprzez inkubatory przedsiębiorczości i usługi doradcze	odnawialnej
• inwestycje w regenerację i odkażanie terenów, rekultywację gruntów i projekt zmiany przeznaczenia	• inwestycje w cyfryzację i łączność cyfrową
• podnoszenie kwalifikacji i przekwalifikowywanie pracowników	• inwestycje w poprawę gospodarki o obiegu zamkniętym, w tym poprzez zapobieganie powstawaniu odpadów, ich redukcję, efektywne gospodarowanie zasobami, ponowne wykorzystanie, naprawę i recykling
• pomoc w poszukiwaniu pracy dla osób poszukujących pracy;	
• aktywna integracja osób poszukujących pracy	

Źródło: opracowanie własne.

Jak wskazano w powyższej tabeli, istnieją obszary kompetencyjne o charakterze mieszanym. W tym przypadku wyznaczenie linii demarkacyjnej jest skomplikowane i wymaga odgórnych ustaleń pomiędzy poszczególnymi podmiotami. Niejasny podział kompetencji jest największym ograniczeniem tego podejścia.

Konkluzje i końcowe rekomendacje

Jak już wskazano we wstępie do niniejszego opracowania - autorzy niniejszego dokumentu przedstawiają możliwe warianty modelu zarządzania, analizują je i identyfikują główne różnice między nimi. Nie zdecydowano jednak, który z modeli jest optymalny i odpowiedni. Celem dokumentu było wsparcie procesu decyzyjnego, a nie podjęcie decyzji, który - ze swej natury - jest politycznie zależny.

W związku z tym główny wniosek jest następujący:

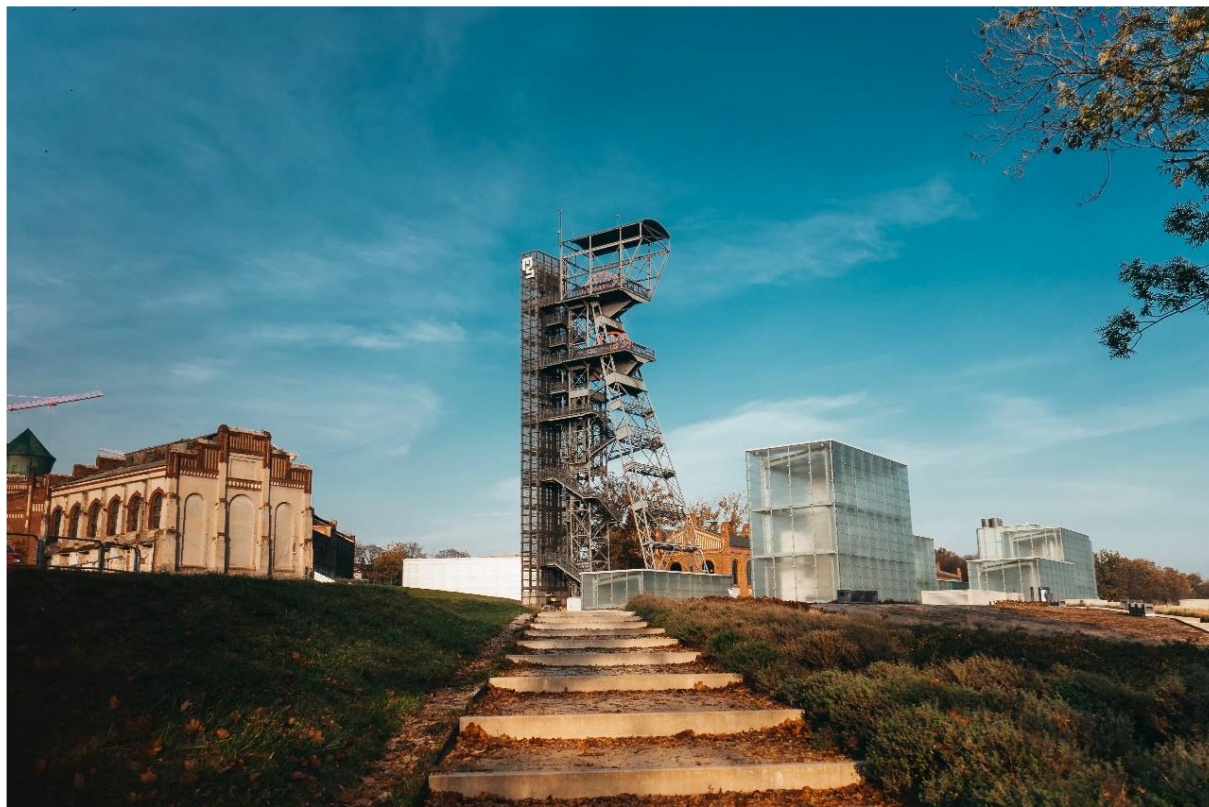
Wybór siedmiu różnych opcji w ramach dwóch podejść: centralistycznego i regionalnego (lokalnego) odzwierciedla trwającą publiczną debatę na temat pożądanego modelu zarządzania dla FST. Duża liczba opcji wyraża różne punkty widzenia i potrzeby kluczowych interesariuszy. W ramach prac projektowych przeprowadzono kilka działań partycypacyjnych, takich jak:

- wywiady pogłębione (IDI) z kluczowymi interesariuszami,
- warsztaty strategiczne w ramach posiedzeń Komitetu Sterującego,
- spotkania konsultacyjne i informacyjne Rozszerzonego Komitetu Sterującego,

Pozwoliły one zawęzić liczbę wariantów do trzech, które zyskały największą aprobatę poszczególnych podmiotów. Warto wspomnieć, że jeden z nich został zmodyfikowany w stosunku do pierwotnych założeń - nowy wariant B4 jest połączeniem proponowanych wcześniej wariantów B1 i B3. Zaleca się, aby spośród tych trzech propozycji został wybrany docelowy model zarządzania dla realizacji FST w Polsce.

Przy wyborze modelu docelowego należy wziąć pod uwagę kryterium ogólnej skuteczności. Można ją zdefiniować jako wartość poziomą pomiędzy poszczególnymi kryteriami oceny przedstawionymi w Rozdziale 4 niniejszego raportu. W kontekście modeli zarządzania efektywność oznacza zdolności instytucjonalne, brak marnotrawstwa środków finansowych, możliwość zaangażowania interesariuszy oraz komplementarność działań. Wszystkie trzy warianty charakteryzują się akceptowalnym poziomem skuteczności przy uwzględnieniu powyższych kryteriów.

6 Załączniki



6.1 Załącznik 1 – Notatka z Warsztatu Strategicznego z Szerokim Komitetem Sterującym (12.02.2021)

WSPARCIE W PRZYGOTOWANIU TERYTORIALNYCH PLANÓW SPRAWIEDLIWEJ TRANSFORMACJI W POLSCE

Notatka ze spotkania Szerokiego Komitetu Sterującego

Data:

- 9:00 (CET); 12 lutego 2021

Uczestnicy:

Klient:

- Komisja Europejska – Paweł Olechnowicz (DG Regio), Krzysztof Wójcik (DG Regio), Krzysztof Dziecieliak (DG Empl), Julia Ziemann (DG Clima)
- Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej – Piotr Siewierski, Mikołaj Korsak, Daniel Kotkowski, Marta Braun
- Ministerstwo Aktywów Państwowych – Ewa Rewakowicz
- Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii – Anna Bączyk
- Agencja Rozwoju Regionalnego w Koninie – Maciej Sytek
- Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego – Danuta Sowińska, Michał Kurzawski
- Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego – Justyna Lasak, Łukasz Kasprzak, Grzegorz Maćko
- Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego – Dariusz Stankiewicz, Joanna Miśka, Magdalena Bednarska-Wajerowska, Małgorzata Staś
- Przedstawiciele władz lokalnych – Michał Bieda, Ozga Paweł (Świebodzice), Roman Szelemej (Wałbrzych), Tomasz Kiliński

Doradcy:

- PwC – Dionizy Smoleń, Krzysztof Burkot, Jan Kowalczyk, Zuzanna Bartczak, Justyna Witkowska, Adrianna Gniadek
- Partnerzy i eksperci merytoryczni – Jan Bondaruk, Elżbieta Uszok, Mariusz Kruczek, Anna Pilch (Główny Instytut Górnictwa), Joanna Maćkowiak-Pandera, Aleksandra Gawlikowska-Fyk (Forum Energii)

Agenda:

- Wprowadzenie
- Mechanizmy zarządzania (kluczowe wnioski)
- Dyskusja na temat mechanizmów zarządzania
- Plan zaangażowania interesariuszy (kluczowe wnioski)
- Dyskusja na temat planu zaangażowania interesariuszy
- Podsumowanie spotkania

Główne punkty dyskusji:

Celem spotkania było omówienie Raportów dotyczących mechanizmów zarządzania i zaangażowania interesariuszy.

Przedstawiciele Doradcy oraz DG Regio Komisji Europejskiej powitali wszystkich uczestników. Przedstawiciel DG Regio powiedział, że kluczowy jest udział regionalnych i lokalnych interesariuszy w procesie transformacji. Dlatego też Raport dotyczący zaangażowania interesariuszy jest jednym z najważniejszych produktów tego projektu. Jeśli chodzi o mechanizmy zarządzania, Komisja Europejska stwierdziła, że preferuje model hybrydowy, który łączy centralne i lokalne zarządzanie wdrażaniem FST. W ten sposób w procesie można uwzględnić lokalnych interesariuszy (władze lokalne, związki zawodowe itp.).

Przedstawiciel DG Regio przedstawił kontekst dzisiejszego spotkania. Należy wykorzystać Fundusz Sprawiedliwej Transformacji (FST), aby pomóc lokalnym społecznościom w przezwycięzeniu wyzwań związanych z transformacją w ich regionach. W szczególności FST nie powinien być wykorzystywany z myślą o korzyści instytucji, tylko o korzyści dla ludzi. Powiedział również, że jest zadowolony z przedstawionego przez Doradców Raportu dotyczącego mechanizmów zarządzania, zwłaszcza z dużej liczby zaproponowanych wariantów. Raport może być solidnym fundamentem do dyskusji pomiędzy Komisją Europejską (KE) a Rządem RP, której celem będzie wybór najlepszego wariantu. Przedstawiciel DG Regio poprosił uczestników dzisiejszej dyskusji o podzielenie się uwagami na temat raportu, tak aby można było wybrać najlepszy wariant.

Przedstawiciel Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (MFIPR) powiedział, że Raporty były już omawiane przez KE i marszałków województw oraz zachęcił uczestników do wzięcia udziału w dyskusji.

Mechanizmy zarządzania

Doradca przedstawił Raport dotyczący mechanizmów zarządzania, który został przekazany KE w dniu 20 stycznia 2021 r.

Prezydent Wałbrzycha (województwo dolnośląskie) z zadowoleniem przyjął argumenty przedstawione przez Doradców, że istnieje potrzeba kontynuowania pracy już wykonanej w regionach. Prezydent powiedział, że władze samorządowe subregionu wałbrzyskiego rzeczywiście od 2 lat są zaangażowane w proces transformacji (najpierw pracowały nad Platformą na Rzecz Regionów Górniczych w Procesie Transformacji, a teraz nad FST). Zapytał o relację między bieżącą dyskusją władz lokalnych na temat przedstawionych wariantów a Umową Partnerstwa, w której zarysowane zostały już kwestie związane z mechanizmem zarządzania. Powiedział, że władze samorządowe subregionu wałbrzyskiego przygotowały uwagi do proponowanej Umowy Partnerstwa i zapytał, czy uwagi te zostaną wzięte pod uwagę. Prezydent Wałbrzycha powiedział, że większość władz samorządowych (jeśli nie wszystkie) rekomendowała regionalny model zarządzania (o ile mu wiadomo, nikt z władz lokalnych z jego regionu nie opowiada się za modelem centralnym). Prezydent Wałbrzycha uzasadnił ten wybór stwierdzeniem, że władze regionalne i lokalne miały doświadczenie we wdrażaniu podobnych rodzajów funduszy i interwencji (np. Regionalny Program Operacyjny itp.). Gdyby różne instytucje, które nie miały niezbędnego doświadczenia, miałyby wdrożyć FST, wymagałoby to dodatkowego czasu (na przykład na szkolenie personelu itp.). Ponieważ FST powinien zostać wdrożony stosunkowo szybko, aby dać regionalnym gospodarkom szansę na wyjście z kryzysu COVID, racjonalne wydawałoby się wykorzystanie istniejącego kapitału ludzkiego (istniejących kwalifikacji). Zapewniłoby to nie tylko szybkie tempo wdrażania, ale byłoby również efektywne kosztowo - nie powstałyby dodatkowe koszty, gdyby istniejące instytucje w regionach wdrażały FST. Co więcej, jeśli chodzi o decyzję, który z resortów powinien zaangażować się w realizację FST, Prezydent Wałbrzycha uznał, że MFIPR najlepiej nadaje się do wspierania regionów i dlatego współpraca z nim powinna być kontynuowana (wydaje się, że nie ma powodu, aby rozpocząć współpracę z Ministerstwem Klimatu i Środowiska, które nie ma kompetencji do wdrażania funduszy europejskich). Jeśli chodzi o warianty szczegółowe - dla Prezydenta Wałbrzycha ważne było to, że Doradcy uznali, że każdy region jest inny i ma swoją specyfikę. Dlatego w ocenie Prezydenta Wałbrzycha wybór regionalnego modelu realizacji FST zapewniłby możliwość dostosowania

rozwiązań do potrzeb regionów. Jak już powiedziano, model regionalny byłby optymalny z ekonomicznego punktu widzenia. Prezydent Wałbrzycha zasugerował wzięcie pod uwagę modelu B3, ponieważ FTS jest w większości dedykowany lokalnym interesariuszom. Prezydent Wałbrzycha zapytał o związek między terytorialnymi planami sprawiedliwej transformacji (TPST) a krajowym planem sprawiedliwej transformacji (KPST).

Przedstawiciel Agencji Rozwoju Regionalnego w Koninie (Wielkopolska) zgodził się z Prezydentem Wałbrzycha we wszystkich poruszonych przez niego sprawach. Przedstawiciel Agencji Rozwoju Regionalnego w Koninie przypomniał, że w związku z decyzjami podejmowanymi na szczeblu centralnym sytuacja regionu wałbrzyskiego w latach 90. była bardzo trudna. Władze lokalne i regionalne ciężko pracowały w ostatnich latach, aby poprawić krajobraz gospodarczy Wałbrzycha. Uważał, że władze centralne nie do końca rozumieją sytuację każdego regionu i tylko władze regionalne i lokalne wiedzą o wyzwaniach i potrzebach lokalnych społeczności. Co więcej, model regionalny powinien umożliwiać elastyczne podejście do wdrożenia FST, ponieważ te wyzwania i potrzeby są różne w różnych regionach. Przedstawiciel Wielkopolski nie rozumiał, jakie projekty ponadregionalne mogłyby być realizowane ze środków FST, ponieważ FST dedykowany jest wyłącznie realizacji projektów regionalnych. Według Komisji Europejskiej, obok FST będą inne programy wspierające regiony w okresie transformacji, na przykład Regionalne Programy Operacyjne i fundusze z tych programów zostaną wykorzystane na projekty, które nie mogą być finansowane z FST. Przedstawiciel Agencji Rozwoju Regionalnego w Koninie odradzał model, w którym decyzje zapadają na szczeblu centralnym, ponieważ istnieje ryzyko, że samorządy będą musiały poradzić sobie same z problemami na późniejszych etapach procesu. W końcu lokalni interesariusze zwracaliby się w pierwszej kolejności do władz lokalnych z prośbą o pomoc. Dlatego model zarządzania powinien umożliwiać efektywne wykorzystanie FST do skutecznego wspierania regionów w okresie przejściowym. Przedstawiciel Agencji Rozwoju Regionalnego w Koninie zgodził się również, że MFiPR, a nie MKiŚ, powinno wspierać wdrażanie FST. Skrytykował MKiŚ za brak jasnych wskazówek dotyczących potencjalnego wykorzystania FST (brak wyraźnego rozdzielenia różnych projektów). Skrytykował również prace Instytutu Ekologii Terenów Uprzemysłowionych (IETU) - regiony nie rozumieją roli IETU w tym procesie.

Burmistrz Nowej Rudy (gmina miejska w województwie dolnośląskim) zauważył, że zaangażowanie lokalnych interesariuszy zostało w Raporcie zidentyfikowane jako czynnik kluczowy oraz że akcentowano aspekty lokalne. Jego zdaniem była to wyraźna rekomendacja na rzecz modelu regionalnego. Władze lokalne były już zaangażowane w proces transformacji, pracowały nad projektami itp. Był zaskoczony, słysząc o planach lub sugestiach tworzenia projektów w dużej skali, które nie odpowiadają lokalnym potrzebom i nie są konsultowane z lokalnymi społecznościami i władzami. Z jego perspektywy model regionalny byłby najbardziej efektywny, opłacalny i najszybszy do wdrożenia w porównaniu z innymi wariantami.

Prezydent Bytomia (województwo śląskie) wyraził przekonanie, że model regionalny będzie skuteczniejszy niż model centralny. Wyraził nadzieję, że głosy władz lokalnych zostaną wysłuchane w dyskusji na temat mechanizmów zarządzania, a rząd weźmie pod uwagę różnice regionalne przy alokacji środków dla każdego regionu. Jego zdaniem proponowana alokacja dla Śląska była zbyt mała w stosunku do potrzeb regionu.

Przedstawiciel Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego opowiadał się za modelem regionalnym i podobnie jak przedmówcy podkreślił, że władze regionalne są zaangażowane w ten proces dłużej niż tylko ostatnie trzy miesiące. Model, w którym władze regionalne współpracują z beneficjentami regionalnymi i lokalnymi, okazał się już skuteczny i nadal taki będzie. Przedstawiciel Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego jest również zdania, że Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej do tej pory skutecznie wspierało ten proces i Śląsk chciałby kontynuować współpracę z tym ministerstwem. Przedstawiciel Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego zwrócił uwagę na dwa ważne aspekty, które należy wziąć pod uwagę: 1) konieczność wprowadzenia nowych przepisów wspierających proces transformacji; 2) konieczność rozwiązania problemów przekraczających granice regionów (np. powiązania Śląska z Małopolską). Przedstawiciel Śląska zapewnił również, że Urząd Marszałkowski ściśle współpracuje z instytucjami, które mają doświadczenie w takich obszarach jak pomoc publiczna, prawodawstwo europejskie (i jego wdrażanie) itp. Zaapelowała o wykorzystanie istniejącego potencjału i wzmocnienie roli regionów w

proces wdrażania FST. Choć ostateczna decyzja o modelu zarządzania zostanie podjęta przez polski rząd i Komisję Europejską, to jednak ma ona istotne implikacje dla regionów (np. na Śląsku w kontekście umowy społecznej są pewne aspekty, które są związane z FST). Przedstawiciel Śląska powiedział, że środki pochodzące z FST będą wymagały uzupełnienia z Regionalnego Programu Operacyjnego, Funduszu Spójności itp., gdyż FST nie wystarczyłoby do rozwiązania wszystkich problemów. Dlatego w celu skoordynowania wdrażania tych różnych funduszy należy wybrać regionalny model zarządzania, tak aby wszystkie decyzje były podejmowane na tym samym poziomie. Duże przedsiębiorstwa z regionów górniczych będą musiały zrestrukturyzować swoją działalność, część środków będzie pochodzić z Europejskiego Banku Inwestycyjnego itp. - istnieje zatem potrzeba systematycznego podejścia na poziomie regionalnym, a władze regionalne są dobrze przygotowane do planowania, wdrażania i koordynowania wszystkich niezbędnych interwencji.

Marszałek Województwa Dolnośląskiego powiedział, że władze Dolnego Śląska wspierają regionalny model zarządzania FST. Zdają sobie sprawę z różnic w warunkach pomiędzy regionami; nawet jeśli wybrany zostałby model centralny, nie można pominąć roli władz lokalnych. Ponadto IETU mógłby zostać zaangażowany w ten proces tylko wtedy, gdyby istniała dobra komunikacja między Instytutem a władzami regionalnymi. Niemniej jednak Dolny Śląsk generalnie stawia na model regionalny. Prezydent Wałbrzycha powołał społeczną grupę roboczą wspierającą przygotowanie terytorialnego PST. Zgodził się z przedstawionymi mankamentami modelu centralnego.

W odniesieniu do pytania o związek między Raportem a Umową Partnerstwa przedstawiciel DG Regio wyjaśnił, że trwają konsultacje w sprawie Umowy Partnerstwa z lokalnymi interesariuszami. KE miałaby również przekazać MFiPR swoje uwagi odnośnie do Raportu, co stanowiłoby podstawę do negocjacji. Jeśli chodzi o alokację środków, byłaby to sprawa do dyskusji, ponieważ Polska nie zobowiązała się jeszcze do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r., co oznacza, że otrzyma tylko połowę dostępnych środków z FST. KE nie była również pewna, jaką rolę odegra IETU w tym procesie. Jeśli chodzi o projekty, przedstawiciel KE/DG Regio podkreślił, że kluczowym aspektem jest szybkość wdrożenia FST. KE planowała zaangażować JASPERS do pomocy przy wyborze projektów. KE zdawała sobie sprawę, że FST nie wystarczy, więc rozważa zaoferowanie dodatkowych funduszy.

Przedstawiciel Agencji Rozwoju Regionalnego w Koninie powiedział, że bez zobowiązania się do neutralności klimatycznej trudno będzie zaplanować wydatkowanie środków. Władze lokalne są dobrze przygotowane do tego procesu. Przedstawiciel Agencji Rozwoju Regionalnego w Koninie zwrócił jednak uwagę, że projekty muszą być pokrywane w 30 proc. ze środków własnych regionu. Dlatego władze lokalne muszą znaleźć inne źródła finansowania, aby spełnić ten wymóg. Stwierdził on, że plany na przyszłość zależą od alokacji środków - regiony nie są w stanie przygotować wskaźników niezbędnych do prawidłowego zaplanowania procesu, zanim będzie ona znana. Przedstawiciel Agencji Rozwoju Regionalnego w Koninie powiedział też, że uważa za kluczowe wspieranie lokalnych MŚP.

Przewodniczący EKO UNII, społecznej grupy roboczej z Wałbrzycha, która przygotowywała wkład do TPST, również opowiedział się za zdecentralizowanym modelem zarządzania FST. Jego zdaniem władze regionalne i lokalne mają możliwość wdrożenia FST (zdolność instytucjonalna). Ponadto w ostatniej perspektywie finansowej w regionie powołano nowe Instytucje Pośredniczące. Wciąż istotną byłaby rola władz centralnych - polegałaby ona na kontroli spełnienia wymogów Polityki Zielonego Ładu itp. Rola każdej instytucji powinna być przypisana zgodnie z jej możliwościami. W ten sposób zapewniono by, że powstaną nowe możliwości, nowe miejsca pracy i osiągnięta zostanie neutralność klimatyczna. Co więcej, władzom centralnym trudno byłoby zaangażować lokalnych interesariuszy. Jego zdaniem model zdecentralizowany jest zgodny z zasadą pomocniczości bardziej niż model scentralizowany.

Przedstawiciel MFiPR poinformował o konsultacjach Umowy Partnerstwa z ministerstwami i partnerami społeczno-gospodarczymi. Ostateczna alokacja środków będzie wynikiem negocjacji. W obecnej wersji Umowa Partnerstwa zakłada, że każdy region będzie miał własną oś priorytetową z odrębną alokacją środków z FST. W szczególności fundusze te nie będą wykorzystywane do finansowania projektów na poziomie krajowym. Przedstawiciel MFRP powiedział, że uważa, że władze lokalne mają zdolność do wdrażania funduszy europejskich, więc sugerowałby dodanie

Instytucji Pośredniczącej również na poziomie lokalnym. Projekty i priorytety powinny być dostosowane do specyficznych potrzeb każdego regionu. KPST powinien wskazać powiązania między TPST a krajowymi dokumentami dotyczącymi energii i klimatu, takimi jak Polityka Energetyczna Polski 2040 czy Krajowy Plan na Rzecz Energii i Klimatu. KPST obejmowałyby projekty międzyregionalne, które byłyby finansowane w ramach Polityki Spójności, tak aby nie miało to wpływu na alokację funduszy FST w każdym regionie. Podziękował również władzom lokalnym i regionalnym za uznanie wsparcia, jakiego do tej pory MFIPR udzielało regionom. Jeśli chodzi o Raport, uznał, że Doradcy przedstawili wszystkie argumenty za i przeciw różnym modelom w sposób kompleksowy.

Przedstawiciel DG Regio poprosił uczestników o zgłaszanie uwag do Raportu bezpośrednio Doradcy. Zaapelował również do władz regionalnych i lokalnych o rozpoczęcie wyboru projektów do realizacji. Dyskusja o mechanizmach zarządzania trwa, ale ważne jest, aby przygotować i wybrać projekty, które pomogą wesprzeć lokalne przedsiębiorstwa, stworzą nowe miejsca pracy itp. Przypomniał, że to jakość projektów, a nie ilość, pomoże osiągnąć cele projektu sprawiedliwej transformacji. Projekty są najważniejszym elementem procesu.

Przedstawiciel Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego powiedział, że dyskusje takie jak dzisiejsze spotkanie są niezbędne - uważa, że dzisiejsze spotkanie pokazało, że lokalni interesariusze rzeczywiście byli zaangażowani w proces, a prace trwały od 2018. Powiedział również, że termin „lokalni interesariusze” odnosi się nie tylko do władz lokalnych, ale także do innych grup, takich jak organizacje pozarządowe, organizacje pracodawców, związki zawodowe itp. Zwrócił także uwagę na różnice między rolą Instytucji Zarządzającej a rolą Instytucji Pośredniczącej. To Instytucja Zarządzająca będzie odpowiedzialna za podejmowanie decyzji, zarządzanie Komitetem Sterującym itp.

Ministerstwo Aktywów Państwowych (MAP) zaleciło centralny model zarządzania FST. Uważali, że MFIPR powinno odgrywać rolę Instytucji Zarządzającej. Przedstawicielka MAP wyraziła zaniepokojenie, że poprzedni mówcy argumentowali, że nie ma miejsca na projekty strategiczne na dużą skalę. Zgodziła się, że takie projekty nie mogą być finansowane z FST, jednak FST to tylko jeden z filarów Mechanizmu Sprawiedliwej Transformacji (MST). Jej zdaniem proces transformacji dotknąłby nie tylko trzech (lub sześciu) wybranych regionów, ale miałby wpływ na całą gospodarkę Polski.

Zaangażowanie Interesariuszy

Po pierwszej części dyskusji Doradca przedstawił Raport dotyczący zaangażowania interesariuszy, który również trafił do KE w dniu 20 stycznia 2021 r.

Na wstępie prezydent Wałbrzycha zapytał, dlaczego władze lokalne (w tym on) nie zostały powiadomione o spotkaniach, które miały miejsce w poprzednim tygodniu. Wydawało mu się to sprzeczne z deklarowanym partycypacyjnym charakterem projektu, w który należy w pełni zaangażować interesariuszy.

Doradca wyjaśnił, że na początku projektu zdecydowano, że Komitet Sterujący będzie składał się wyłącznie z przedstawicieli Komisji Europejskiej, Ministerstw i Urzędów Marszałkowskich trzech regionów (grupa operacyjna). Ta grupa ma za zadanie pomagać w koordynowaniu i monitorowaniu postępów prac realizowanych przez Wykonawcę. Postanowiono jednak, że kluczowe produkty będą omawiane na szerszym forum, w tym także z udziałem władz lokalnych (Szeroki Komitet Sterujący). Chociaż w spotkaniu 5 lutego br. Udział wzięli tylko członkowie (operacyjnego) Komitetu Sterującego, do przedstawienia swoich poglądów na temat Raportów zaproszono również władze lokalne (stąd dzisiejsze spotkanie). Doradca zapewnił, że ich uwagi zostaną wzięte pod uwagę.

Przedstawiciel KE/DG Regio powiedział, że z punktu widzenia Komisji Europejskiej kluczowe jest zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych. Dlatego Komitet Sterujący zdecydował się przedstawić Raporty samorządom. Jeśli chodzi o Raport dotyczący zaangażowania interesariuszy, zauważył, że stopień, w jakim interesariusze angażują się w ten proces, różni się w zależności od regionu. Tak zwane „zielone” organizacje były bardzo aktywne w tym procesie, dlatego powinny należeć do osobnej kategorii. Jednym z przykładów jest EKO UNIA, która była obecna na spotkaniu.

KE przesłała już swoje uwagi dotyczące Raportu dotyczącego zaangażowania interesariuszy, wskazując na regionalne zróżnicowanie ich roli i poprosiła uczestników o zgłaszanie uwag.

Przedstawiciel Agencji Rozwoju Regionalnego w Koninie zgodził się z przedstawicielem DG Regio odnośnie do znaczenia organizacji ekologicznych i pozarządowych w procesie - grupy te jako pierwsze inicjowały prace, spotkania, warsztaty itp. Podał przykłady kilku takich organizacji, mówiąc, że bez ich zaangażowania skala działań byłaby znacznie mniejsza. Z tego powodu organizacje te należy uznać za kluczowych graczy w tym procesie.

Odnosząc się do roli organizacji pozarządowych, prezes EKO UNII wystąpił z propozycją zmiany przedstawionej w Raporcie klasyfikacji interesariuszy, tak aby organizacje pozarządowe i związki zawodowe należały do dwóch odrębnych kategorii. Jego zdaniem związki zawodowe różnią się od organizacji pozarządowych: związki zawodowe zazwyczaj przyjmują raczej wąskie spojrzenie - ich głównym celem jest utrzymanie miejsc pracy i odroczenie zamknięcia kopalń. Z drugiej strony organizacje pozarządowe patrzą na ten proces z dużo szerszej perspektywy. Uważał, że rola organizacji pozarządowych nie została w pełni doceniona przez Doradców, ponieważ ich zainteresowanie procesem jest większe niż to, które zostało przedstawione na mapie interesariuszy. Jego zdaniem kolejnym ograniczeniem Raportu jest fakt, że w analizie interesariuszy nie uwzględniono polityków, którzy odgrywają istotną rolę w procesie decyzyjnym. Chciałby wiedzieć, dlaczego ta grupa nie została uwzględniona. Jeśli chodzi o mocne strony Raportu, przedstawiciel EKO UNII uznał przykłady z innych regionów Europy (np. Horna Nitra) za interesujące i przydatne. Pod tym względem podkreślił rolę „miękkich” interwencji, czyli szkolenia i przekwalifikowywania kadry, edukacji itp. Przekonywał, że transformacja jest stosunkowo nowym procesem i może zająć potrzebę poradzenia sobie z brakiem odpowiedniej wiedzy i informacji. Jeśli chodzi konkretnie o Wałbrzych, zwrócił się do Doradców o rozważenie propozycji dla TPST, które wysunęła społeczna grupa robocza w Wałbrzychu.

Przedstawiciel KE zgodził się, że bez lokalnych interesariuszy, takich jak organizacje pozarządowe i władze lokalne, trudno byłoby osiągnąć cele sprawiedliwej transformacji. Dlatego KE zachęciła uczestników - przedstawicieli władz lokalnych - do wzięcia udziału w procesie, zarówno na etapie projektowania, jak i podczas implementacji. FST byłby częścią Polityki Spójności. Powtórzył potrzebę przystąpienia do przygotowywania projektów.

Przedstawiciel MFiPR zgodził się, że udział partnerów społecznych to klucz do powodzenia procesu. Ministerstwo będzie starać się stworzyć komitet, którego rolą byłaby koordynacja procesu (propozycja ta została zawarta w Umowie Partnerstwa). Taki komitet umożliwiłby udział wszystkich partnerów i ułatwiłby realizację złożonych projektów. MFiPR poinformowało, że planuje zapewnić wsparcie również z innych programów operacyjnych.

Doradcy podziękowali wszystkim uczestnikom za podzielenie się opiniami na temat Raportów i poprosili o jak najszybsze przekazanie pisemnych uwag bezpośrednio Doradcom, tak aby Raporty mogły zostać odpowiednio zmienione.

6.2 Załącznik 2 – Lista interesariuszy do przeprowadzenia wywiadów lub zaproszenia na warsztaty

Poniżej przedstawiono orientacyjną listę interesariuszy. PwC dołoży starań, aby zaangażować ich w prace projektowe poprzez zaproszenie na wywiad lub udział w warsztatach. Lista ta nie jest katalogiem zamkniętym i może być uzupełniana/zmieniana, jeśli będzie to zasadne z punktu widzenia prowadzonych prac projektowych.

Kategoria	Podkategoria	Nazwa	Wywiad	Warsztat		
Administracja państwowa		Ministerstwo Aktywów Państwowych	x	x		
		Ministerstwo Klimatu i Środowiska	x	x		
		Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej	x	x		
		Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii	x	x		
		Wyższy Urząd Górniczy		x		
		Urząd Regulacji Energetyki		x		
		Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska		x		
		Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej		x		
		Administracja publiczna	Samorządy	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego	x	x
				Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego	x	x
Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego	x			x		
Wybrane miasta (z następującej grupy: Wałbrzych, Katowice, Bielsko-Biała, Tychy, Rybnik, Gliwice, Bytom, Sosnowiec, Konin)	x			x		
Organizacje międzynarodowe		DG Regio	x	x		
		DG Energy		x		
		Bank Światowy	x			
Podmioty gospodarcze	Górnictwo i powiązane sektory	Grupa FAMUR		x		
		Fasing SA. Fabryki Sprzętu i Narzędzi Górniczych		x		
		Eko-Bud II Maszyny Górnicze Ireneusz Machynia		x		
	Sektor przemysłowy	Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna S.A.	x			
	Klastry	Śląski Klaster Czystych Technologii Węglowych	x			
Organizacje pozarządowe i instytucje otoczenia biznesu	Organizacje pozarządowe	Forum Energii (think tank)	x	x		
		Konfederacja „Lewiatan”	x			
		Stowarzyszenie Gmin Górniczych w Polsce	x			
		Porozumienie Związków Zawodowych “Kadra”	x			
		Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć	x			
		WWF Polska	x			
		Stowarzyszenie BoMiasto	x			
		Instytucje	Górnośląska Agencja Przedsiębiorczości i	x		

Kategoria	Podkategoria	Nazwa	Wywiad	Warsztat
	Otoczenia Biznesu	Rozwoju Sp. z o.o.		
		Park Naukowo-Technologiczny „Technopark Gliwice”	x	
		Agencja Rozwoju Regionalnego w Koninie	x	x
		Dolnośląska Agencja Współpracy Gospodarczej S.A.	x	
Szkoly i instytucje naukowo-badawcze	Szkoly	Wybrane szkoly branżowe kształcące w zawodzie technika górnika (jeśli potrzebne)		x
		Instytut Chemicznej Przeróbki Węgla		x
	Instytucje naukowo-badawcze	Instytut Techniki Górniczej KOMAG	x	
		„Poltegor – Instytut” Instytut Górnictwa Odkrywkowego	x	
		Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach	x	
		Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu	x	
		Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu	x	
		Instytut Ekologii i Terenów Uprzemysłowionych	x	
Spółki komunalne i spółki Skarbu Państwa	Spółki komunalne	Wybrane wodno-kanalizacyjne spółki komunalne zlokalizowane na obszarach objętych analizą (jeśli potrzebne)		x
	Spółki Skarbu Państwa	PGG S.A.	x	
		PTE TAURON - Wydobycie, Wytwarzanie, Dystrybucja	x	
		Jastrzębska Spółka Węglowa S.A.	x	
		Węglokoks S.A.	x	

© 2021 PwC. Wszelkie prawa zastrzeżone. Nie do dalszej dystrybucji bez zgody PwC. „PwC” odnosi się do sieci firm członkowskich PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL) lub w zależności od kontekstu, do poszczególnych firm członkowskich sieci PwC. Każda firma członkowska jest odrębną osobą prawną i nie działa jako agent PwCIL ani żadnej innej firmy członkowskiej. PwCIL nie świadczy żadnych usług klientom. PwCIL nie ponosi odpowiedzialności za działania lub zaniechania którejkolwiek ze swoich firm członkowskich ani nie może kontrolować wykonywania ich profesjonalnego osądu ani w żaden sposób ich wiązać. Żadna firma członkowska nie ponosi odpowiedzialności za działania lub zaniechania jakiegokolwiek innej firmy członkowskiej ani nie może kontrolować wykonywania profesjonalnego osądu innej firmy członkowskiej ani w żaden sposób wiązać innej firmy członkowskiej lub PwCIL.