



PROJEKT STANOWISKA RP

*przygotowany w związku z art. 7 ustawy z dnia 8 października 2010 r.
o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem
Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 213, poz. 1395)*

| | | |
|--|---|----------------|
| Dotyczy | Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) | |
| Data przekazania Polsce dokumentu przez instytucje UE | 4 czerwca 2018 r. | |
| Sygnatura dokumentu | Komisja Europejska | COM(2018) 382 |
| | Numer międzyinstytucjonalny | 2018/206 (COD) |
| Procedura decyzyjna | zwykła procedura ustawodawcza | |
| Tryb głosowania w Radzie UE | Większość kwalifikowana | |
| Instytucja wiodąca | Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju | |
| Instytucje współpracujące | Ministerstwo Finansów Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Ministerstwo Spraw Zagranicznych | |
| Data przyjęcia przez KSE | 29 czerwca 2018 r. | |

I. Cel projektu aktu prawnego

W dniu 2 maja 2018 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat w sprawie wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2021-2027 pt. *Nowoczesny budżet dla Unii, która chroni, wspiera i broni. Wieloletnie ramy finansowe na lata 2021-2027*. Propozycja w zakresie WRF na lata 2021-2027 zakłada zmodernizowany i lepiej ukierunkowany budżet UE, który odzwierciedlać będzie ambicje oraz priorytety polityczne Unii 27 państw członkowskich zgodne z Deklaracją z Bratysławy z 2016 r. oraz Deklaracją Rzymską z 2017 r.

W dniach 29 maja – 8 czerwca 2018 r. Komisja Europejska przedstawiła propozycję pakietu legislacyjnego dla polityki spójności oraz Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji (EFG) na lata 2021-2027. Pakiet obejmuje wszystkie fundusze polityki spójności, tj. **Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) i Fundusz Spójności (FS)** oraz wspólne przepisy dla **Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR), Funduszu Azylu i Migracji, Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz** oraz **Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego** jako **Funduszy objętych zakresem Wieloletnich Ram Finansowych**.

Projekt rozporządzenia EFS+ prezentuje szereg zmian dla programowania i wdrażania tego funduszu w kolejnej perspektywie finansowej. Propozycja Komisji odzwierciedla stan debaty nad przyszłością polityki spójności po 2020 r. Widać wyraźne dążenie KE, aby polityka spójności, a w szczególności EFS+, stały się ważnym instrumentem realizacji semestru europejskiego i zaleceń Rady UE dla państw członkowskich (*country-specific recommendations*, CSR) oraz zasad i praw Europejskiego Filaru Praw Socjalnych (EFPS), a także nacisk na czynniki warunkujące wzrost konkurencyjności i wykorzystanie potencjału regionów oraz działania, mające na celu zwiększenie efektywności polityki spójności i jej ukierunkowane rezultaty.

EFS+ ma być głównym narzędziem UE służącym zwiększaniu spójności społecznej (i gospodarczej), odpowiadaniu na wyzwania na rynku pracy i wyzwania społeczne oraz stymulowaniu zrównoważonego rozwoju gospodarczego poprzez inwestowanie w kapitał ludzki. Nadrzędnym celem EFS+ ma być pomaganie obywatelom UE (w szczególności osobom młodym) w znajdowaniu lepszych miejsc pracy poprzez podnoszenie ich umiejętności i umożliwianie przekwalifikowywania się, zapewnianie równiejszych szans na zatrudnienie dla wszystkich obywateli UE oraz wspieranie włączenia społecznego. EFS+ ma również wspierać – w powiązaniu z CSR wynikającymi z semestru europejskiego – reformy krajowe w obszarach o kluczowym znaczeniu dla europejskiej gospodarki: polityki rynku pracy, zatrudnienia młodzieży, modernizacji kształcenia i szkolenia zawodowego oraz systemu opieki społecznej i zdrowotnej. Dodatkowo EFS+ ma finansować działania w obszarze innowacji społecznych i eksperymentów społecznych oraz – choć zgodnie z wstępną propozycją w ograniczonym w stosunku do okresu programowania 2014-2020 – współpracy ponadnarodowej. W kontekście EFS+ do najważniejszych kwestii, które zaproponowała Komisja należy zaliczyć:

- (1) w celu zwiększenia wpływu wsparcia ze środków UE w obszarze społecznym oraz przeciwdziałania fragmentacji interwencji **w jednym instrumencie EFS+ skupiono środki finansowe** dla: EFS, Inicjatywy na rzecz osób młodych (YEI) (był to już instrument częściowo zintegrowany z EFS), Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD) (dotąd był to oddzielny instrument), Europejskiego Programu na rzecz Zatrudnienia i Innowacji Społecznych (EaSI) (dotąd był to oddzielny instrument) oraz Programu Zdrowie (*Health Programme*) (dotąd był to oddzielny instrument). EFS+ ma być wdrażany przede wszystkim

w zarządzaniu dzielonym (części: EFS, YEI i FEAD), co jest zgodne z postulatami podnoszonymi wcześniej przez stronę polską;

- (2) **cztery dotychczasowe cele tematyczne EFS (CT 8-11) zastąpione zostały jednym ogólnym celem:** *Bardziej socjalna Europa – wdrażanie Europejskiego Filaru Praw Socjalnych* (przy czym szczegółowy zakres wsparcia nie zawiera odpowiednika CT 11 – interwencji w zakresie dobrego rządzenia). Tym samym nacisk ma zostać położony na wzmocnienie wymiaru społecznego UE poprzez pełne wdrożenie praw i zasad EFPS m.in. za pomocą środków EFS+;
- (3) **zwiększone zostanie powiązanie z semestrem europejskim i zaleceniami Rady UE dla państw członkowskich**, które mają warunkować programowanie i monitorowanie EFS+ w celu wspierania reform sprzyjających wzrostowi gospodarczemu;
- (4) KE zaproponowała **uproszczone i bardziej efektywny mechanizm wdrażania** jako kluczowy element EFS+. Celami tego mechanizmu mają być: zmniejszenie obciążenia administracyjnego dla beneficjentów oraz instytucji zaangażowanych we wdrażanie EFS+ (m.in. poprzez stosowanie jednolitych zasad wdrażania dla wszystkich Funduszy Europejskich na lata 2021-2027), zapewnienie niezbędnej elastyczności pozwalającej odpowiadać na nieprzewidywalne wyzwania społeczne oraz podejście zorientowane na rezultaty, a nie na koszty.

II. Stanowisko RP

Rząd RP pozytywnie odnosi się do zaproponowanego projektu rozporządzenia dotyczącego funkcjonowania Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w latach 2021-2027. W opinii Rządu RP w dużym stopniu odzwierciedlone zostały wnioski z dyskusji prowadzonych w ostatnich latach nad przyszłością polityki spójności, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego. **Rząd RP docenia wprowadzone w projekcie rozporządzenia uproszczenia w kwestii implementacji Europejskiego Funduszu Społecznego Plus.** Pomimo pozytywnej oceny projektu rozporządzenia przez Rząd RP, wymaga on dalszych prac w kwestiach szczegółowych.

Stanowisko Rządu RP może ulec zmianom wynikającym z przebiegu negocjacji nad Wieloletnimi Ramami Finansowymi 2021-2027 oraz nad rozporządzeniami dotyczącymi polityki spójności.

Zakres interwencji EFS+

1. Rząd RP **popiera integrację środków finansowych** dla następujących dotychczasowych instrumentów wsparcia: (1) wdrażanych w zarządzaniu dzielonym: **EFS**, Inicjatywa na rzecz osób młodych (**YEI**), Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (**FEAD**), oraz (2) wdrażanych w zarządzaniu bezpośrednim/pośrednim: Europejski Program na rzecz Zatrudnienia i Innowacji Społecznych (**EaSI**) oraz Program Zdrowie (**Health Programme**).

Ze względu na fakt, że EFS jest największym funduszem UE o charakterze społecznym oraz na dotychczasowe bogate doświadczenia polskiej administracji w jego wdrażaniu integrację różnych instrumentów pod egidą EFS+, należy postrzegać jako krok w dobrym kierunku. Może to umożliwić efektywniejszą i lepiej skoordynowaną realizację celów społecznych i prozatrudnieniowych oraz przeciwdziałać dotychczasowej fragmentacji wsparcia.

2. Jednakże **wątpliwość budzi rzeczywista możliwość zapewnienia spójności i komplementarności** szerokiego spektrum wsparcia udzielanego w ramach zintegrowanych środków EFS+ w obszarze społecznym. Samo włączenie ww. instrumentów będących w zarządzaniu bezpośrednim Komisji do jednego rozporządzenia nie spowoduje uproszczeń dla beneficjentów, jeśli nie nastąpi

uspójnienie zasad wdrażania (m.in. w zakresie pomocy publicznej, kwalifikowalności, podejścia do kontroli, etc.).

3. Ponadto, w opinii Rządu RP **zasadne wydaje się włączenie celów i środków EFG do EFS+** (ponad środki zaplanowane na sam EFS+). Rząd RP stoi na stanowisku, że obecnie **to EFS+ ma być optymalnym instrumentem polityki spójności, służącym wspieraniu osób pozbawionych pracy w rezultacie wystąpienia przypadków (masowych) zwolnień** w sytuacjach spełniających zasadę subsydiarności, co uzasadniałoby interwencję UE.
4. W opinii Rządu RP **ukierunkowanie wsparcia EFS+ na realizację zasad i praw Europejskiego Filaru Praw Socjalnych (EFPS) może być korzystne dla strony polskiej, o ile zakres wsparcia nie będzie zbyt mocno zawężony** w kontekście kierunków przewidzianych w EFPS i będzie istniała możliwość zagwarantowania elastyczności programowania.
5. Zdaniem Rządu RP za **pozytywny należy uznać fakt, że EFS+ nie został wyłączony z polityki spójności i przekształcony w odrębny instrument realizujący jedynie politykę zatrudnieniową**.
6. Jednakże należy również zauważyć, że EFS+ został w WRF 2021-2027 **umieszczony w odrębnym klastrze** społecznym, a nie razem z EFRR i FS, co rodzi obawy Rządu RP, że wsparcie EFS+ nie będzie w pełni zwiększało spójności społecznej i gospodarczej oraz **może powodować negatywne konsekwencje w kontekście zwiększonych limitów możliwych transferów między programami w ramach jednego działu**.
7. Ponadto, mając na uwadze mechanizmy zaproponowane w projekcie rozporządzenia ogólnego, w celu zachowania elastyczności alokacji funduszy i możliwości ich lepszego dostosowania do odmiennych uwarunkowań i potrzeb rozwojowych państw i regionów UE, Rząd RP stoi na stanowisku, że **poziom przesunąć pomiędzy funduszami, w tym pomiędzy EFS+ a FS i EFRR, powinien zostać zwiększony do co najmniej 10%**.
8. Zgodnie z projektem rozporządzenia EFS+ **zwiększone ma być powiązanie z semestrem europejskim i zaleceń Rady UE dla państw członkowskich (CSR)**. Jeżeli dane CSR odnosi się do państwa członkowskiego, to musi alokować ono określoną pulę środków EFS+ na realizację CSR w ramach minimum jednej lub kilku osi priorytetowych PO. Niepokój Rządu RP budzi fakt, że w rozporządzeniu EFS+ **nie podano indykatywnie minimalnej wartości procentowej środków, które miałyby być przeznaczone na wyzwania zidentyfikowane w semestrze**, co może np. oznaczać (w razie takiej interpretacji KE) konieczność powiązania całej interwencji EFS+ z CSR.
9. W opinii Rządu RP **doprecyzowania w rozporządzeniu wymaga kwestia roku, z którego należy wziąć pod uwagę zalecenia Rady UE na początku okresu programowania oraz w trakcie przeglądu śródkresowego**. Ponadto, biorąc pod uwagę ścisłe powiązanie z zaleceniami Rady UE zasadne wydaje się takie **formułowanie projektu zaleceń, aby w jasny sposób można było określić, które z zaleceń należy traktować jako „stosowne dla polityki spójności”**.
10. Rząd RP **popiera uszczegółowienie celu Bardziej socjalna Europa – wdrażanie Europejskiego Filaru Praw Socjalnych (policy objective) poprzez wyznaczenie 11 celów szczegółowych (specific objectives)** wsparcia EFS+ skupionych w trzech obszarach: rynek pracy, edukacja i włączenie społeczne. Pomimo powyższego należy zwrócić uwagę na potrzebę wyjaśnień i wprowadzenia zmian w wyszczególnionych poniżej kwestiach:

- (1) **nie przewidziano możliwości interwencji w zakresie obecnego Celu Tematycznego 11 dla EFS** (przede wszystkim wsparcia dla administracji publicznej i samorządowej). Zgodnie z założeniami WRF, interwencja UE wspierająca reformy strukturalne w państwach członkowskich ma być wyłączona z polityki spójności i być umiejscowiona jako odrębny instrument *Program Wspierania Reform* – ogólna pula na cały okres programowania to 25 mld EUR (zawierający Narzędzie Realizacji Reform, Instrument Wsparcia Technicznego oraz Instrument Wsparcia Konwergencji). W opinii Rządu RP **należy dążyć do uzupełnienia zakresu celów szczegółowych, i odpowiednio EFS+, o ten obszar albo zagwarantowania, żeby wśród grup docelowych EFS+ znalazła się administracja publiczna i samorządowa** oraz szeroko rozumiane podmioty mające wpływ na kreowanie i opiniowanie polityk publicznych;
- (2) **nie przewidziano „komponentu infrastrukturalnego”** co uniemożliwia finansowanie realizacji celu Bardziej socjalna Europa (cel polityki 4) w całości ze środków omawianego funduszu. **EFS+ powinien być w całości dedykowany realizacji celowi 4;**
- (3) Rząd RP stoi na stanowisku, że w rozporządzeniu EFS+ **niewystarczająco wyeksponowana jest możliwość wsparcia szkolnictwa wyższego**. Konieczne jest zatem zagwarantowanie, że EFS+ nie będzie ograniczał wsparcia w tym zakresie;
- (4) Rząd RP opowiada się za **połączeniem celów szczegółowych odnoszących się do włączenia społecznego** albo co najmniej ich doprecyzowaniem. Obecne brzmienie celów szczegółowych wskazuje na nakładanie się ich zakresów;
- (5) Rząd RP stoi również na stanowisku, że **kwestie związane z gospodarką (ekonomią) społeczną powinny zostać ujęte w ramach nowego, odrębnego celu szczegółowego** mieszczącego się wśród celów szczegółowych dotyczących włączenia społecznego, lub włączone do celu szczegółowego *Wspieranie aktywnego włączenia społecznego, w tym w celu promowania równości szans i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie szans na zatrudnienie;*
- (6) W zakresie dotyczącym instrumentów wsparcia **nie został wystarczająco wyraźnie wyeksponowany problem starzejącego się społeczeństwa UE w kontekście zatrudnienia**. Zapisy uzasadnienia do projektu rozporządzenia EFS+, jak również preambuły projektu rozporządzenia EFS+ uwzględniają ww. problem, natomiast jest on w cieniu innych kryteriów dla udzielania wsparcia, takich jak wiek 15-29 lat, czy wykluczenie i marginalizacja społeczna. Natomiast należy brać pod uwagę statystyki, które wskazują na znaczny spadek aktywności zawodowej osób w wieku 50+, co przekłada się na dobrze zidentyfikowane i opisane problemy zarówno dla rynku pracy oraz systemów ubezpieczeń społecznych państw członkowskich. W związku z powyższym w opinii Rządu RP należy rozważyć wyodrębnienie również grupy osób w wieku 50+ (w analogiczny sposób jak np. grupę NEET) np. w preambule rozporządzenia.

Innowacje społeczne i ponadnarodowość

- 11.** Rząd RP pozytywnie odnosi się do zapisów uwzględniających innowacje społeczne w ramach EFS+ w programach realizowanych w zarządzaniu dzielonym, w tym zapisów w zakresie obowiązku wydzielenia dedykowanej osi priorytetowej dla innowacji społecznych w ramach programu operacyjnego. **Wskazane jest jednak doprecyzowanie albo uzupełnienie szczegółowych kwestii dotyczących wdrażania innowacji społecznych w ramach EFS+.**

12. Rząd RP z niepokojem przyjmuje **brak zapisów umożliwiających realizację współpracy ponadnarodowej w zarządzaniu dzielonym** (współpraca ponadnarodowa wskazana została wyłącznie jako narzędzie wdrażania innowacji społecznych poza zarządzaniem dzielonym).

Kwestie finansowe

13. Rząd RP z niepokojem przyjmuje fakt, że **projekt rozporządzenia EFS+ nie przewiduje rozwiązań w zakresie udzielania tzw. małych grantów ani realizacji projektów parasolowych**. W rozporządzeniu EFS+ należy wprowadzić/uzupełnić definicje: "beneficjenta", "ostatecznego odbiorcy" oraz "uczestnika" tak, aby możliwe było udzielanie wsparcia polegające na przekazaniu środków finansowych w ramach operacji na rzecz podmiotu/uczestnika niebędącego beneficjentem, korzystając np. z rozwiązań wypracowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 w ramach tzw. rozporządzenia *Omnibus*. W projektach EFS uczestnicy (w tym osoby fizyczne i przedsiębiorstwa) często otrzymują środki finansowe przeznaczone na określone cele (np. dotacje, czy stypendia).

Brak możliwości przekazywania środków finansowych uczestnikom będzie wiązało się z koniecznością uznawania dotychczasowych uczestników za beneficjentów projektów ze wszystkimi tego konsekwencjami (obciążenie administracyjne, obowiązki monitoringowe i sprawozdawcze itd.). **Utrudni to dostęp do środków EFS+**, a podmiotom, które nie będą miały odpowiedniego potencjału wręcz ten dostęp uniemożliwi.

14. W opinii Rządu RP **propozycje przepisów dotyczące kwalifikowalności wydatków wymagają przeformułowania**. Obecne przepisy pozostawiają wiele wątpliwości interpretacyjnych i mogą być subiektywnie rozpatrywane na etapie audytów i kontroli. Natomiast pewność audytowa (wynikająca z przejrzystości przepisów lub niezmienności ich interpretacji w czasie) jest podstawowym warunkiem efektywnego wdrażania środków EFS+. Należy **unikać konstrukcji, w której wprowadza się ogólny zakaz finansowania określonych kosztów i jednocześnie odstępstwo od tej ogólnej reguły**. Zapisy rozporządzenia powinny precyzyjnie określać warunki, po których spełnieniu finansowanie wskazanych kosztów byłoby możliwe.

Zasady kwalifikowalności wydatków powinny zostać zatem – zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami KE – uproszczone. Rząd RP stoi na stanowisku, że ocena kosztów projektów EFS+ w większym niż miało to miejsce w perspektywie finansowej 2014-2020 stopniu powinna **koncentrować się na racjonalności całościowych kosztów osiągniętych produktów i rezultatów** (w tym niezbędnej infrastruktury/sprzętu), **a nie kwalifikowalności poszczególnych wydatków** i konieczności spełniania w przypadku ich ponoszenia szeregu bardzo szczegółowych wymogów.

15. W opinii Rządu RP rezygnacja z zasady n+3 na rzecz n+2 nie jest dobrym kierunkiem. Skrócenie okresu rozliczeniowego do n+2 musiałyby wiązać się ze zmniejszeniem **udziału alokacji (zobowiązań) EFS+ na pierwsze lata wdrażania (2021-2023)**. Biorąc pod uwagę propozycję rezygnacji z zasady n+3 na rzecz zasady n+2, jak również fakt rezygnacji z zaliczek początkowych oraz znacznego ograniczenia zaliczek rocznych przewidzianych dla przyszłej perspektywy, należy dążyć do obniżenia poziomu alokacji przydzielonej w ramach EFS+ na lata 2021-2023.

16. Rząd RP postuluje **zwiększenie poziomu współfinansowania unijnego dla wszystkich projektów realizowanych ze środków EFS+** z poziomów obecnie zaproponowanych w projekcie rozporządzenia ogólnego (70% dla regionów słabiej rozwiniętych / 55% dla regionów przejściowych / 40% dla regionów lepiej rozwiniętych).

Monitorowanie i wskaźniki

17. W związku z oczekiwaniami KE w zakresie kontynuacji podejścia do monitorowania uczestników projektów EFS w opinii Rządu RP **konieczne jest wprowadzenie do rozporządzenia EFS+ podstawy prawnej do zbierania danych osobowych** wskazanych w załączniku Ia od każdego uczestnika projektu w celu zagwarantowania na poziomie europejskim spełnienia zasad adekwatności i minimalizacji. Wynika to z braku właściwego zapisu zobowiązującego do zbierania danych uczestników jak również z braku odpowiedniej definicji pojęcia uczestnika, która, analogicznie jak w rozporządzeniu nr 1304/2013 (dla perspektywy finansowej 2014-2020), umożliwiałaby precyzyjne określenie od kogo powinny być zbierane dane osobowe niezbędne do wykazywania wskaźników wspólnych (definicja uczestnika zawarta w projekcie rozporządzenia ogólnego nie daje takiej podstawy oraz rodzi wątpliwości, o których mowa powyżej w części poświęconej kwestiom finansowym). **Brak właściwej definicji uczestnika projektu może ponadto przyczynić się do pogorszenia jakości wskaźników**, gdyż w oparciu o definicję wskazaną w projekcie rozporządzenia ogólnego, każda osoba która weźmie udział w projekcie (np. w konferencji, spotkaniu, czy seminarium) może być potencjalnie uznana za uczestnika projektu.
18. Ze względu na niejednoznaczność zapisów załącznika I do projektu rozporządzenia EFS+, **konieczne jest doprecyzowanie zasad określających obowiązki dotyczące monitorowania wskaźników rezultatu**. Projekt rozporządzenia EFS+ wskazuje bowiem, że jeżeli określone rezultaty nie są możliwe, dane odnoszące się do tych rezultatów nie muszą być gromadzone, ani przekazywane. Opierając się na doświadczeniach z perspektywy 2014-2020 należy zwrócić uwagę, że **zapis dotyczący monitorowania rezultatów powinien odnosić się do ich adekwatności do danej interwencji, a nie możliwości ich monitorowania**, która występuje w każdym przypadku (np. monitorowanie wskaźników dotyczących zatrudnienia w projektach ukierunkowanych na podjęcie kształcenia po projekcie jest możliwe, ale nie jest zasadne z punktu widzenia celu operacji i obciążeń biurokratycznych).

Zintegrowany rozwój terytorialny

19. Rząd RP z zaniepokojeniem przyjmuje **brak uwzględnienia w rozporządzeniu EFS+ zapisów odnoszących się do wsparcia zintegrowanego rozwoju terytorialnego ze środków EFS+**, na co wskazywałyby m.in. zapisy art. 24 rozporządzenia ogólnego dot. Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) dopuszczające realizację ZIT z „jednego lub więcej funduszy”. Art. 4 ust. 2 rozporządzenia ogólnego wskazuje, że spójność terytorialna UE będzie realizowana wspólnie przez środki EFRR, EFS+ i FS. Odpowiednie zapisy znalazły się w art. 8 ust. 1 rozporządzenia EFRR i FS, który dotyczy wsparcia dla zintegrowanego rozwoju terytorialnego ze środków EFRR.
20. W opinii Rządu RP **zrównoważony rozwój miast to nie tylko rozwój infrastruktury, ale także kapitału ludzkiego, dlatego ten cel powinien być finansowany także ze środków EFS+**. Określony udział alokacji przeznaczony na zrównoważony rozwój miast powinien odnosić się łącznie do wszystkich funduszy (EFRR, EFS+ i Funduszu Spójności), z dowolnym określeniem minimalnej alokacji każdego funduszu na poziomie krajowym.
21. Ważnym aspektem wymiaru terytorialnego w ramach EFS + powinno także być wsparcie rozwoju obszarów wiejskich akcentowane w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Zasadne jest, aby przepisy rozporządzenia umożliwiały finansowanie działań na rzecz kapitału ludzkiego na

obszarach wiejskich, z uwzględnieniem specyfiki tych obszarów. Ukierunkowanie instrumentów polityki spójności także na rozwój obszarów wiejskich jest tym bardziej uzasadnione, biorąc pod uwagę propozycje zmian po 2020 r. przepisów dotyczących EFRROW. Zakładają one położenie, znacznie większego niż dotychczas, nacisku na realizację celów środowiskowych, co w oczywisty sposób ograniczy możliwości wspierania przedsięwzięć w zakresie rozwoju infrastruktury, innowacji bądź przedsiębiorczości w ramach II filaru Wspólnej Polityki Rolnej.

Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym

- 22.** Aneks I do projektu rozporządzenia ogólnego zawiera listę rodzajów interwencji w ramach Funduszy, w tym w ramach EFS+. W celu 4 przewidziano działanie zbieżne z obecnym zakresem Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (działanie mające służyć przeciwdziałaniu deprivacji materialnej). Jednocześnie z projektu rozporządzenia EFS+ wynika, że zasady realizacji pomocy żywnościowej nie ulegną zasadniczym zmianom.
- 23.** Art. 9 projektu rozporządzenia EFS+ stanowi, że środki finansowe przeznaczone na przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu powinny być ujęte w ramach odrębnego priorytetu lub programu (uwzględnia się więc odrębność i specyfikę działań na rzecz osób najbardziej potrzebujących). Zatem w opinii Rządu RP **wskazane byłoby wyjaśnienie, co w praktyce zmienia z perspektywy podmiotów wdrażających włączenie FEAD do EFS+, skoro KE kładzie nacisk na kontynuację i wykorzystywanie już istniejących systemów wdrażania.** W szczególności wyjaśnienia wymaga kwestia synergii funduszy wdrażanych w ramach EFS+.

Inne kwestie

- 24.** W wyniku analizy projektu rozporządzenia EFS+ nasuwa się również **wiele kwestii wymagających uzupełnienia/doprecyzowania** (m.in. dotyczących definicji pojęć, wskaźników, czy niespójności z rozporządzeniem ogólnym). Rząd RP będzie dążył do wyjaśnienia tych kwestii na forum UE.

III. Uzasadnienie stanowiska RP

Zakres interwencji EFS+

Należy śledzić dalsze propozycje i ostateczne ustalenie, co do proporcji zarządzanie dzielone i zarządzanie pośrednie/bezpośrednie. Z punktu widzenia interesów strony polskiej korzystne jest zapewnienie wdrażanie EFS+ w jak największej mierze w zarządzaniu dzielonym.

Zakres wsparcia w ramach EFG będzie zbieżny z zakresem interwencji EFS+. Środki EFS+ będą bowiem również umożliwiały świadczenie wsparcia o charakterze *outplacementu* na rzecz zwalnianych pracowników, co ma wiele zalet, m.in.:

- (1) uruchomienie EFS+ jako funduszu posiadającego oddzielną linię budżetową, będzie o wiele prostsze i szybsze;
- (2) uruchomienie EFS+ nie będzie wymagać każdorazowego angażowania władzy budżetowej, lecz zależeć od władz krajowych;
- (3) reguły funkcjonowania EFS+ będą przejrzyste i dość jednoznaczne, a jego wdrażanie będzie odbywać się za pomocą ustalonej sieci instytucji;
- (4) będzie istniała możliwość aplikowania o środki finansowe EFS+ przez samych beneficjentów pomocy (w przypadku EFG, gdzie wniosek składany jest przez państwo członkowskie).

Jednocześnie należy podkreślić, że udział finansowy Polski we wdrażaniu EFG przewyższa korzyści finansowe uzyskane z tytułu wniosków złożonych przez Polskę w ramach perspektywy finansowej 2014-2020. Polska w latach 2014-2018 otrzymała pomoc jedynie 2 razy (wnioski zostały złożone w 2013 r.) na łączną kwotę 1 374 815 EUR. Natomiast w tym samym czasie Polska wniosła wkład do kosztów sfinansowania wniosków złożonych przez inne państwa członkowskie w wysokości 5,5 mln EUR (odpowiednia część polskiej składki w wysokości ok. 3,2%). Dane te świadczą o słuszności postulatu Rządu RP w zakresie połączenia EFG z EFS+ (ponad limitami przewidzianymi przez KE dla EFS+ na lata 2021-2027) oraz wykorzystywania środków pierwotnie przewidzianych na EFG w ramach celów programu EFS+.

Europejski Filary Praw Socjalnych zawiera dużo szersze priorytety niż dotychczasowy obszar wsparcia EFS – m.in. w zakresie transferów socjalnych (podczas gdy EFS wspiera instrumenty aktywne) – należy zatem oczekiwać wyjaśnień ze strony KE i konkretnych przykładów powiązania EFS+ z EFPS. Jednocześnie obok EFS+ również EFRR ma zapewniać działania służące wdrażaniu założeń EFPS. Może to wpływać na ograniczenia zakresu interwencji EFS+, zmniejszając możliwości realizacji niezbędnych działań o charakterze infrastrukturalnym, służących realizacji celów społecznych, które będą określone dla EFS+. Na zachowanie odpowiedniej elastyczności należy zwrócić uwagę w pracach nad propozycjami rozporządzenia EFS+ oraz rozporządzenia ogólnego.

Koncepcja wyłączenia EFS z polityki spójności nie jest nowa i powraca w kolejnych okresach programowania. Jednakże ocena, czy umieszczenie EFS+ w innym klastrze tematycznym niż EFRR i FS w WRF 2021+ jest krokiem w kierunku wyłączenia EFS z polityki spójności nie jest jednoznaczna. Należy podkreślić, że z jednej strony zapisy traktatowe wskazują co prawda na EFS jako instrument dążący do ułatwienia zatrudniania pracowników i zwiększania ich mobilności geograficznej i zawodowej wewnątrz UE (art. 162 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej), jednakże z drugiej strony nadają EFS wymiar narzędzia polityki strukturalnej, sankcjonując znaczenie tego Funduszu jako instrumentu wspierającego zmniejszenie dysproporcji między regionami i przeciwdziałanie zacofaniu regionów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Traktat Lizboński rozszerzył znaczenie polityki spójności wprost wskazując na jej wymiary: gospodarczy, społeczny i terytorialny (art. 174 TFUE). Wyłączenie EFS+ z tej polityki jako Funduszu oddziałującego przede wszystkim na wymiar społeczny spójności UE nie ma zatem podstaw traktatowych. Główne argumenty za pozostawieniem EFS w polityce spójności są następujące:

- (1) EFS jako instrument polityki spójności w wymiarze gospodarczym, społecznym i terytorialnym jest narzędziem osiągania długofalowych reform strukturalnych, ale jednocześnie może być on skutecznie i elastycznie wykorzystywany do rozwiązywania bieżących problemów społecznych regionów UE;
- (2) wyłączenie EFS z polityki spójności osłabiłoby wartość dodaną interwencji funduszy strukturalnych uzyskiwaną podczas realizacji kompleksowych przedsięwzięć, w tym komplementarnych z działaniami infrastrukturalnymi (np. przedsięwzięcia finansowane z EFS obejmujące wyposażenie i poprawę kształcenia w placówkach edukacyjnych);
- (3) zakres interwencji EFS jest na tyle rozległy, by współfinansować działania w wielu obszarach, mających bezpośrednie lub pośrednie powiązanie z rynkiem pracy i wyzwaniem związanym z zatrudnieniem. Szerokie spektrum możliwych interwencji daje EFS większe możliwości kompleksowego oddziaływania na kapitał ludzki w wymiarze mikro i kształtowania zmian strukturalnych (w wymiarze makro), które są niezbędne do osiągnięcia oczekiwanego poziomu konwergencji w polityce spójności;

(4) pozostawienie EFS w polityce spójności daje możliwość rozszerzania kwalifikowalności tego funduszu na wspieranie interwencji będących odpowiedzią na współcześnie pojawiające się wyzwania dla różnych aspektów wykluczenia społecznego i w zakresie jakości życia w Europie (np. dostęp do mieszkań, kompetencje cyfrowe, polityka prorodzinna (w tym przeciwdziałanie ubóstwu dzieci), pomoc nie tylko w znalezieniu zatrudnienia ale również wsparcie trwałych i dobrej jakości miejsc pracy (ubodzy pracujący).

W kontekście potencjalnej konieczności powiązania całości interwencji EFS+ z CSR należy zauważyć, że z dotychczasowych doświadczeń wynika, że CSR często wykraczają poza zakres wsparcia EFS+, a więc nie zawsze będzie można je logicznie powiązać z celami danego programu operacyjnego. Ponadto w opinii Rządu RP właściwszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie kilkuletnich zaleceń, co pozwoliłoby lepiej odzwierciedlić wieloletni charakter programów i tym samym wprowadzić większą przewidywalność. Obecnie CSR wydawane są co roku, a ich zakres potrafi ulec głębokim modyfikacjom.

W świetle dotychczasowych doświadczeń z wdrażania EFS i realizacji projektów w ramach Programu Wsparcia Reform Strukturalnych trzeba zaznaczyć, że **wsparcie w obszarze dobre rządzenie ze środków EFS+ byłoby bardziej elastyczne i dostosowane do potrzeb strony polskiej niż wsparcie z Programu Wspierania Reform**. Dodatkowo należy zaznaczyć, że w związku z silniejszym powiązaniem polityki spójności po roku 2020 z semestrem europejskim i zaleceniami Rady UE dla państw członkowskich wprowadzenie odpowiednika CT 11 do zakresu wsparcia EFS+ wydaje się konieczne.

Wyłączenie dobrego rządzenia z celów interwencji w ramach EFS+ spowoduje, że Państwa Członkowskie stracą możliwość wsparcia w ramach zarządzania dzielonego realizacji przedsięwzięć, które służą tworzeniu przyjaznych warunków administracyjno-prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości. Program Wspierania Reform nie będzie stanowił odpowiednika CT11, gdyż jest to instrument zarządzany centralnie o innym zakresie wsparcia i mechanizmie działania. Warto podkreślić, że domeną interwencji w ramach dobrego rządzenia w perspektywie finansowej 2014-2020 nie są kompleksowe reformy strukturalne, które zależą od woli parlamentów narodowych, lecz raczej przedsięwzięcia służące rozwiązywaniu konkretnych problemów, które wprost przekładają się na poprawę zdolności administracyjnych, a tym samym na rozwój przedsiębiorczości. Tego typu działania mogą nie zostać objęte wsparciem w ramach Programu Wspierania Reform.

W obecnym projekcie rozporządzenia EFS+ jako **zakres wsparcia wskazano przede wszystkim promocję równego dostępu do edukacji i kończenia nauki, w tym na poziomie wyższym**. Podkreślenia wymaga jednak dodatkowo potrzeba podnoszenia jakości systemu szkolnictwa wyższego oraz zbliżania oferty edukacyjnej do potrzeb rynku pracy.

Brzmienie celów szczegółowych: *wspieranie aktywnego włączenia społecznego, w tym w celu promowania równości szans i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie szans na zatrudnienie oraz wspieranie integracji społecznej osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, w tym osób najbardziej potrzebujących i dzieci może w ocenie Rządu RP powodować nakładanie się tematyki działań EFS+ realizowanych w ramach tych celów*.

W odniesieniu do uwzględnienia zagadnień dotyczących gospodarki (ekonomii) społecznej w EFS+ **Rząd RP stoi na stanowisku, że kwestie związane z gospodarką (ekonomią) społeczną powinny zostać wyeksponowane i wyodrębnione poprzez ujęcie ich w nowym celu szczegółowym**. Gospodarka (ekonomia) społeczna łączy w sobie wiele wątków polityki prowadzonej w sferze

przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu oraz w sferze zatrudnienia. Próby przypisania tej tematyki jedynie do celu związanego z zatrudnieniem prowadzą do zasadniczego spłylenia wymiaru tej tematyki, gdyż nie uwzględniają jej reintegracyjnych aspektów. O dostępności, trwałości i oddziaływaniu przedsiębiorstwa społecznego na sytuację zatrudnianych osób decyduje bowiem nie tylko wsparcie związane z zatrudnieniem, ale objęcie działaniami integracyjnymi, wykraczającymi poza sferę aktywizacji zawodowej. Rozwiązaniem alternatywnym jest przeniesienie tematyki gospodarki (ekonomii) społecznej z celu dotyczącego zatrudnienia i tynku pracy do celu pn. *wspieranie aktywnego włączenia społecznego, w tym w celu promowania równości szans i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie szans na zatrudnienie*. Dotychczasowe polskie doświadczenia w rozwijaniu gospodarki (ekonomii) społecznej pokazują, że umiejscowienie tej problematyki w sferze dotyczącej włączenia społecznego pozwalają na osiągnięcie wysokiego poziomu efektywności i skuteczności reintegracyjnej i zatrudnieniowej w stosunku do osób w najtrudniejszej sytuacji społeczno-zawodowej.

Innowacje społeczne i ponadnarodowość

W przypadku innowacji społecznych wskazane jest doprecyzowanie albo uzupełnienie kwestii dotyczących na przykład: Lokalnych Grup Działania w kontekście ich związku z innowacjami społecznymi i eksperymentami społecznymi; potencjalnego wsparcia Komisji Europejskiej w procesie budowania potencjału na rzecz innowacji społecznych, w szczególności poprzez wspieranie wzajemnego uczenia się, tworzenie sieci współpracy oraz rozpowszechniania i promowania dobrych praktyk; czy możliwości definiowania zakresu innowacji społecznych na etapie późniejszym niż etap programowania wsparcia EFS+.

Wdrażanie współpracy ponadnarodowej wyłącznie w trybie zarządzania bezpośredniego / pośredniego, a więc w formule *top-down approach*, może okazać się nieefektywne i spowodować zawężenie dostępu do tego instrumentu wyłącznie do podmiotów o największym potencjale finansowym i kadrowym i jednocześnie wyłączyć możliwość korzystania z niego przez mniejsze podmioty – głównie organizacje pozarządowe oraz mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa. W celu uniknięcia takiego efektu wskazane jest, aby równolegle umożliwić realizację współpracy ponadnarodowej z wykorzystaniem podejścia *bottom-up approach*, w tym opartego na oddolnie zainicjowanych partnerstwach. Zastosowanie takiego rozwiązania umożliwi wdrażanie współpracy ponadnarodowej także w formule zarządzania dzielonego. Również w kontekście upowszechniania rozwiązań i rezultatów wypracowanych w ramach współpracy ponadnarodowej i ich włączania w główny nurt polityk publicznych, formuła zarządzania bezpośredniego/pośredniego może skutkować ograniczeniami w tym obszarze. Zarządzanie centralne wpływa negatywnie na poczucie związania z rezultatami projektów wdrażanych na szczeblu europejskim (z doświadczenia z wdrażania EFS wynika, że właściciele problemów np. ministerstwa, samorząd mniej chętnie identyfikują się z rozwiązaniami, które nie są wypracowane z uwzględnieniem specyfiki krajowej), jak również ograniczenia w zakresie ich adaptowalności – w odróżnieniu do rozwiązań wypracowanych oddolnie, w odpowiedzi na konkretny problem i z uwzględnieniem lokalnych/krajowych uwarunkowań.

Kwestie finansowe

EFS+ powinien koncentrować się na określaniu problemów, które mają być rozwiązane, celów i rezultatów działań oraz ich adresatów, nie zaś na szczegółowym definiowaniu zakresu i typów wsparcia, czy przestrzeganiu skomplikowanych reguł kwalifikowalności pojedynczych wydatków.

EFS+ powinien umożliwiać finansowanie wskazanych wydatków (meble, wyposażenie, pojazdy, grunty i nieruchomości oraz zapewnienie infrastruktury) jeżeli są one niezbędne do osiągnięcia celów interwencji EFS+, tak jak jest to możliwe w perspektywie finansowej 2014-2020.

Aktualny podział alokacji na poszczególne lata zakłada poziom alokacji w roku 2021 na poziomie 12,98% całości alokacji, w roku 2022 - 13,38% a w roku 2023 - 13,81% alokacji. Tak wysoki udział alokacji w pierwszej fazie wdrażania programów ze środków EFS+ powoduje znaczące ryzyko ich niewykorzystania.

Artykuł 106 projektu rozporządzenia ogólnego zakłada redukcję poziomu dofinansowania unijnego dla regionów słabiej rozwiniętych (14 polskich województw), regionów w okresie przejściowym (województwo dolnośląskie) oraz regionów lepiej rozwiniętych (województwo mazowieckie) do poziomów odpowiednio: 70%, 55% i 40%. W opinii Rządu RP należy dołożyć starań w celu zwiększenia zaproponowanych poziomów współfinansowania unijnego dla projektów EFS+. Wynika to ze specyfiki projektów realizowanych w ramach EFS+, które z zasady ukierunkowane są na rozwiązywanie problemów społecznych i nie mają charakteru inwestycyjnego. Znacząca liczba projektów EFS+ skierowana jest do osób najbardziej zagrożonych marginalizacją i wykluczeniem społecznym, beneficjentami zaś zasadniczo są organizacje pozarządowe i samorządy, które realizując swoje zadania ukierunkowane są na potrzeby ostatecznych odbiorców wsparcia przez co nie wytwarzają wartości dodanej dla siebie. Zwiększenie obciążenia finansowego dla beneficjentów EFS+ może znacząco utrudnić realizację kluczowych założeń i celów, przyjętych dla EFS+ na lata 2021-2027. Należy również zauważyć, iż art. 106 ust. 3 projektu rozporządzenia ogólnego stanowi, iż *w rozporządzeniu w sprawie EFS+ mogą zostać określone wyższe stopy współfinansowania w przypadku priorytetów służących wsparciu działań innowacyjnych zgodnie z art. 14 tego rozporządzenia*, co oznacza, iż KE dopuszcza co do zasady ewentualność zwiększenia stopy współfinansowania dla projektów innowacyjnych, co wskazuje na możliwość wprowadzenia wyjątków od zapisów rozporządzenia ogólnego dla projektów finansowanych z EFS+.

Wskaźniki i pozostałe kwestie

Obowiązek zbierania danych dotyczących cech określonych w załączniku I do rozporządzenia EFS+ wskazuje, że dane do wskaźników dotyczących uczestników powinny być przekazywane jedynie w przypadku, gdy dostępne są wszystkie dane określone w załączniku I (punkt 1a). Taki zapis nie zapewnia państwom członkowskim podstawy prawnej do zbierania tych danych zgodnie z RODO (w perspektywie 2014-2020 podstawą do zbierania danych było rozporządzenie nr 1304/2013), a większość krajów nie wydaje odrębnych przepisów prawnych będących podstawą przetwarzania danych wymaganych do projektów współfinansowanych ze środków EFS. Zobowiązując do monitorowania wskaźników, KE zobowiązuje państwa członkowskie do zbierania określonych tzw. mikro data, tym samym, zgodnie z RODO, wchodzi w rolę Administratora Danych (decyduje o celu). Jednocześnie Administratorem Danych staje się państwo członkowskie. Rozporządzenie nie określa zakresu zbieranych danych, co w szczególności może oznaczać brak równego traktowania beneficjentów i uczestników projektów i zbieranie danych, które nie są adekwatne. Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt c RODO dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane. Zasada minimalizacji danych została wymieniona wśród innych zasad przetwarzania takich jak ograniczenie celu czy prawidłowość. Brak precyzyjnego określenia podstawy prawnej spowoduje konieczność każdorazowego uzyskania zgody uczestnika na podawanie tych danych, co utrudni realizację projektów EFS+ oraz zwiększy obciążenia

administracyjne spoczywające na beneficjentach. Brak pełnych danych określonych w punkcie 1a załącznika I utrudni również realizację badań ewaluacyjnych.

Obowiązek podawania wartości odniesienia dla wskaźników rezultatu (wspólnych i specyficznych dla programu) należy uznać za niezasadny ze względu na niewielką wartość informacyjną tych danych w kontekście braku możliwości porównania wartości bazowej i docelowej. Uzupelnienia / doprecyzowania w rozporządzeniu EFS+ wymagają kwestie takie jak: kwalifikowanie kosztów związanych z zakupem nieruchomości, wskazanie większej efektywności wdrażania działań innowacyjnych planowanych do realizacji w ramach osi dot. EaSI na poziomie (dla Rządu RP nie jest jasne, w oparciu o jakie dowody wysuwany jest taki wniosek), niespójność zapisów projektu rozporządzenia EFS+ i rozporządzenia ogólnego w zakresie przepisów dotyczących współpracy ponadnarodowej, niejasna propozycja przepisu dotyczących bezpośrednich kosztów personelu, brak definicji uczestnika projektu, stosowanie definicji przedsiębiorstwa społecznego niespójnej lub sprzecznej z definicjami stosowanymi w państwie członkowskim, czy stosowanie pojęcia osoby z państw trzecich zamiast pojęcia „migranci”, co może utrudnić właściwe wdrażanie części interwencji EFS+ (część migrantów musiałaby być wspierana w celu szczegółowym dotyczącym aktywnej integracji, czy aktywizacji zawodowej, a osoby z państw trzecich w oddzielnym). Wątpliwości interpretacyjne może powodować także brak definicji pojęcia *informed estimations*, pojawiającego się w aneksach.

Warto zmienić nazwę wskaźnika dotyczącego administracji publicznej znajdującego się w Aneksie I (*number of supported public administrations or public services at national, regional or local level*). Wskaźnik powinien odnosić się do liczby instytucji lub podmiotów administracji publicznej, a nie do liczby administracji lub usług publicznych, ze względu na nieprzystawalne zakresy tych dwóch pojęć. Przy obecnej nazwie wskaźnik nie będzie miał wartości informacyjnej.

Warto również zaproponować uzupełnienie nazwy wskaźnika dotyczącego kwalifikacji znajdującego się w Aneksie I (*participants gaining a qualification upon leaving*). Nazwa powinna obejmować kwalifikacje i kompetencje, nie jest bowiem zasadne powielanie rozwiązań, które obowiązywały w latach 2014-2020 i które przyniosło liczne problemy na etapie wdrażania interwencji EFS. Należy mieć na uwadze, że niewłaściwym jest zakładanie, iż kompetencja to niepotwierdzona kwalifikacja. Kwalifikacje to określony zestaw efektów uczenia się, zgodnych z ustalonymi standardami, których osiągnięcie zostało formalnie potwierdzone przez upoważnioną instytucję. Na potrzeby monitorowania EFS przyjęto, że za kwalifikacje uznane zostaną tylko te, które zostały wpisane do Krajowych Systemów Kwalifikacji. Nie każde szkolenie/kurs musi kończyć się zdobyciem tak zdefiniowanych kwalifikacji. Niekiedy proces edukacyjny może doprowadzić do zdobycia kompetencji, które z różnych powodów nie mają podstaw, aby funkcjonować w systemie kwalifikacji (nie są związane z obszarem zawodowym, dotyczą miękkich umiejętności). Zasadne jest w takiej sytuacji dopuszczenie kompetencji oraz jednocześnie określenie warunków gwarantujących ich wysoką jakość, a mianowicie: określenie efektów uczenia się, przeprowadzenie walidacji tych efektów po etapie kształcenia oraz wydanie dokumentu potwierdzającego uzyskanie konkretnych osiągnięć.

Należy również zauważyć, że KE pozostawia sobie możliwość wydawania aktów delegowanych, które będą zmieniały treść Aneksu I. Wydaje się, że takich zmian powinno być jak najmniej i powinny mieć doprecyzowujący charakter, gdyż zmiana stosowanych wskaźników w trakcie wdrażania programów operacyjnych EFS+ znacząco utrudni zarówno monitorowanie, jak i możliwości przedstawiania

sumarycznych wartości, co może prowadzić do niewłaściwego obrazu produktów i rezultatów wsparcia.

1. Ocena skutków prawnych

Rozporządzenie nie wymaga implementacji i stosuje się je wprost w krajowym porządku prawnym.

2. Ocena skutków społecznych

Przyjęcie rozporządzenia spowoduje pozytywne skutki społeczne. Charakter Europejskiego Funduszu Społecznego Plus oraz zaproponowany projekt zdeterminuje działania w zakresie zatrudnienia, edukacji i włączenia społecznego na lata perspektywy finansowej 2021-2027. Zaproponowany w rozporządzeniu zakres wsparcia EFS+ pozwoli zarówno na wsparcie osób w celu ich wprowadzenia lub utrzymania na rynku pracy, jak i realizację rozwiązań systemowych w zakresie polityki zatrudnienia i obszarów z nią powiązanych. Pozytywne skutki społeczne będą miały działania podejmowane w obszarach rynku pracy, edukacji, włączenia społecznego oraz mające na celu zwiększenie dostępu do usług społecznych i zdrowotnych. Pozytywny wpływ społeczny przyniesie również wspieranie integracji społeczno-gospodarczej obywateli państw trzecich i społeczności marginalizowanych oraz przeciwdziałanie deprywacji materialnej przez udzielanie pomocy żywnościowej lub podstawowej pomocy materialnej osobom najbardziej potrzebującym.

3. Ocena skutków gospodarczych

W ramach 4 celu polityki „Europa Społeczna” przewidziano szerokie spektrum działań mających na celu m.in. wsparcie infrastruktury edukacyjnej na różnych szczeblach kształcenia, infrastruktury służącej wsparciu migrantów, czy też tzw. pozostałej infrastruktury społecznej przyczyniającej się do włączenia społecznego. Środki polityki spójności zostaną skierowane również na wsparcie infrastruktury zdrowotnej (w tym „cyfryzację” tej sfery), poprawę dostępu do zatrudnienia osób długotrwale bezrobotnych oraz ludzi młodych, integrację społeczno-gospodarczą ludzi młodych oraz wsparcie na rzecz samozatrudnienia i zakładania działalności gospodarczej.

Pozytywny efekt europejskiej polityki spójności, w tym w szczególności działań odnoszących się do szeroko rozumianej sfery społecznej przejawia się – w obszarze rynku pracy - m.in. w poprawie kwalifikacji pracowników i ich lepszej adaptacji do zmieniających się warunków na tym rynku, co umożliwia im uzyskanie zatrudnienia lub też poprawę jego warunków. Przyczynia się to do obniżenia stopy bezrobocia, poprawy wskaźnika zatrudnienia oraz podnoszenia wydajności pracy. Redukcja bezrobocia nie tylko zmniejsza liczbę osób bez dochodu, ale też prowadzi do wzrostu wynagrodzeń dla pracowników, uprzednio zagrożonych bezrobociem.

Korzystny wpływ dostrzegany jest również w przypadku zakresu ubóstwa relatywnego (odsetka osób o dochodach poniżej 60% mediany dochodu ekwiwalentnego) oraz zmniejszenia nierówności dochodowych mierzonych współczynnikiem Giniego.

Należy oczekiwać, że w kolejnych latach, wpływ funduszy na stopę bezrobocia będzie niższy niż w przeszłości, co wynika zarówno z mniejszej skali napływu środków, jak i generalnie znaczącego zmniejszenia stopy bezrobocia w gospodarce (związanego z dobrą sytuacją gospodarczą i systematycznym zmniejszaniem liczby osób w wieku produkcyjnym w Polsce).

Z punktu widzenia realizacji celów polityki regionalnej należy podkreślić, że oddziaływanie polityki spójności na rynek pracy jest najsilniejsze przede wszystkim w województwach charakteryzujących się najwyższym jej poziomem, a poprawa sytuacji w zakresie popytu na siłę roboczą ogranicza szereg

negatywnych konsekwencji związanych z długookresowym bezrobociem bądź biernością zawodową (takich jak: ubóstwo, patologie społeczne, apatia, poczucie zrezygnowania i bezradności), co z kolei przyczynia się do poprawy nastrojów społecznych w danym kraju/regionie i zwiększa jego atrakcyjność inwestycyjną. Większy stopień wykorzystania potencjału siły roboczej na danym obszarze zwiększa wolumen dóbr i usług wytwarzanych na jego terytorium, a tym samym jego realne bogactwo. Stąd też wkład, jaki w poprawę sytuacji na rynku pracy w Polsce wnosi polityka spójności należy uznać za istotny.

Jeśli chodzi o wpływ działań odnoszących się do sfery ochrony zdrowia, to należy podkreślić potencjalny dalszy korzystny wpływ podejmowanych działań na poprawę dostępności usług opieki zdrowotnej oraz poprawę ich jakości. W odniesieniu do jakości edukacji kluczowe będzie wykorzystanie dostępnych środków m.in. na przygotowanie nowoczesnych kadr dla przemysłu (w ramach przewidzianej w SOR reindustrializacji) oraz podjęcie efektywnych działań na rzecz popularyzacji kształcenia się przez całe życie (co nabiera szczególnego znaczenia w obliczu niekorzystnych demograficznych uwarunkowań rynku pracy oraz wynikającej z nich konieczności zwiększania produktywności dostępnych zasobów siły roboczej). W obliczu niekorzystnych uwarunkowań demograficznych korzystne byłoby również wykorzystanie dostępnych środków na rzecz pełniejszej adaptacji już znajdujących się w kraju migrantów do potrzeb krajowego rynku pracy.

4. Ocena skutków finansowych

Całkowity budżet przeznaczony na działania wynikające z rozporządzenia EFS+ w latach 2021-2027 wynosi łącznie (wydatki zarządzania dzielonego, zarządzania centralnego oraz wydatki administracyjne) 101 858 mln EUR (w cenach bieżących).

Powyższa kwota będzie sfinansowana w ramach składki do budżetu ogólnego UE przez wszystkie państwa członkowskie, zgodnie z ich procentowym udziałem w sumie zasobów własnych UE. Oznacza to, że odpowiednia część polskiej składki w wysokości ok. 3,6% (co stanowi około 3 667 mln EUR) będzie przeznaczona na sfinansowanie działań wynikających z rozporządzenia EFS+.

Zgodnie z projektem rozporządzenia ogólnego współfinansowanie unijne wynosi 70%, z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to województwa dolnośląskiego oraz województwa mazowieckiego zaliczonych przez KE odpowiednio do kategorii regionów przejściowych (*transition regions*) albo regionów lepiej rozwiniętych (*more developed regions*), dla których współfinansowanie będzie wynosiło odpowiednio 55% albo 40%. Przewiduje się, iż współfinansowanie krajowe (30 %, a dla województwa dolnośląskiego 45% i dla województwa mazowieckiego 60%) będzie wnoszone ze środków budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, funduszy celowych oraz środków prywatnych. W perspektywie finansowej 2014-2020 obciążenie budżetu państwa z tytułu współfinansowania krajowego dla Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój i regionalnych programów operacyjnych (tylko w zakresie EFS) zostało oszacowane łącznie na poziomie 6,66% wartości programów, przy czym należy pamiętać, że współfinansowanie unijne ma zostać obniżone, co spowoduje konieczność zwiększenia nakładów ze środków krajowych, a tym samym znacznie większe niż w obecnej perspektywie obciążenie budżetów krajowych.

Szacuje się, że pomimo ww. ryzyka większego obciążenia finansowego PCZ związanych z wdrażaniem EFS+, przyjęcie rozporządzenia będzie miało pozytywne *długofalowe* skutki finansowe. **Stanowisko Rządu RP może jednak ulec zmianie w zależności od kompromisowych propozycji Prezydencji austriackiej w zakresie negocjacji WRF 2021-2027.**

IV. Informacja w sprawie zgodności projektu aktu z zasadą pomocniczości

Rozpatrywany projekt rozporządzenia dotyczący Europejskiego Funduszu Społecznego Plus jest zgodny z zasadą pomocniczości. Prawo do podejmowania działań jest ustanowione w art. 175 TFUE, który wyraźnie wzywa UE do wdrożenia tej polityki za pomocą funduszy strukturalnych oraz w związku z art. 162 TFUE, w którym określone zostały cele Europejskiego Funduszu Społecznego.

V. Przedstawiciel Rządu upoważniony do prezentowania stanowiska

Jerzy Kwieciński, Minister Inwestycji i Rozwoju

ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa

tel. +48 22 273 70 11

e-mail: Jerzy.Kwecinski@miir.gov.pl