

**Zasady realizacji instrumentów terytorialnych w Polsce
w perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027**

Zatwierdzam

Grzegorz Puda

/podpisano elektronicznie/

Minister Funduszy i Polityki Regionalnej

Spis treści

Wykaz skrótów	5
Wstęp	6
I. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT)	10
1. Cele instrumentu ZIT	10
2. Związek ZIT	11
2.1. Delimitacja MOF	11
2.2. Struktura Związku ZIT	13
2.3. Zawiązanie zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa	16
2.3.1. Porozumienie.....	17
2.3.2. Stowarzyszenie	19
2.3.3. Związek komunalny	24
2.3.4. Związek metropolitalny województwa śląskiego	25
2.3.5. Podsumowanie	27
2.4. Związek ZIT a funkcja IP w programie regionalnym.....	28
3. Strategie terytorialne	29
3.1. Przygotowanie strategii i jej zatwierdzenie	32
3.2. Architektura strategii.....	34
3.2.1. Część diagnostyczna strategii	36
3.2.2. Część kierunkowa strategii	38
3.3. Projekty zintegrowane.....	40
3.3.1. Definicja Projektu zintegrowanego.....	40
3.3.2. Udział Związku ZIT w wyborze projektów	41
3.4. Źródła finansowania strategii ZIT.....	44

3.5. Zakres tematyczny strategii ZIT	45
4. Finansowanie Związków ZIT	45
4.1. Finansowanie z programów regionalnych	46
4.2. Finansowanie Związku ZIT jako IP w programie regionalnym	47
4.3. Finansowanie innych dokumentów strategicznych	48
5. ZIT w strukturze programu regionalnego	48
II. Inne Instrumenty Terytorialne (IIT)	51
1. Obszar realizacji IIT	51
2. Strategia IIT.....	52
3. IIT w strukturze programu regionalnego	53
4. Wdrażanie IIT w obszarze rewitalizacji	56
4.1. Gminny program rewitalizacji (GPR).....	57
4.1.1. Wykaz gminnych programów rewitalizacji i opiniowanie GPR	64
4.2. Wybór projektów rewitalizacyjnych do dofinansowania	66
4.3. Finansowanie projektów rewitalizacyjnych.....	66
4.4. Zespoły ds. rewitalizacji	68
4.5. Monitorowanie projektów rewitalizacyjnych	68
III. Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS)	69
1. Charakterystyka instrumentu RLKS	69
2. Wsparcie przygotowawcze RLKS 2021-2027	70
3. Lokalne Grupy Działania (LGD)	71
3.1. Zakres zadań LGD	72
4. Lokalna Strategia Rozwoju (LSR).....	72

4.1. Udział funduszy i programów w finansowaniu LSR	72
4.2. Obszar realizacji LSR	73
4.3. Wspólny wybór LSR do objęcia wsparciem	75
4.4. Zasada konkurencyjności wyboru LSR	76
4.6. Wdrażanie działań LSR z funduszy polityki spójności	78
4.7. Koszty zarządzania LSR	80
4.8. Wskaźniki w LSR.....	84
5. Krajowy komitet monitorujący RLKS	84
6. RLKS w strukturze programu regionalnego	85
Spis tabel	86
Spis rycin.....	86

Wykaz skrótów

EFMRA – Europejski Fundusz Morski, Rybacki i Akwakultury

EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

EFRROW – Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

EFS+ – Europejski Fundusz Społeczny Plus

FS – Fundusz Spójności

FST – Fundusz Sprawiedliwej Transformacji

GPR – gminny program rewitalizacji

IIT – inne instrumenty terytorialne

IP – instytucja pośrednicząca

IZ – instytucja zarządzająca

JST – jednostka samorządu terytorialnego

KPO – Krajowy Plan Odbudowy

KSRR 2030 – Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030

LGD – lokalna grupa działania

LSR – lokalna strategia rozwoju

MOF – miejski obszar funkcjonalny

MOF OW – miejski obszar funkcjonalny ośrodka wojewódzkiego

OSI – obszar strategicznej interwencji

PS WPR – Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027

RIT – regionalne inwestycje terytorialne

RLKS – rozwój lokalny kierowany przez społeczność

SRW – strategia rozwoju województwa

SzOP – Szczegółowy Opis Priorytetów

UP – Umowa Partnerstwa

ZIT – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

Wstęp

„Zasady realizacji instrumentów terytorialnych w Polsce w perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027” są dokumentem ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, którego przygotowanie wynika bezpośrednio z zapisów Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027 (dalej: UP), w której wskazano, że poza zapisami podrozdziału 2.1.5. Cel „Europa bliższa obywatelom” oraz załączonego do niej rozdziału 8 Instrumenty terytorialne, które opisują zasady wdrażania instrumentów terytorialnych w perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027, szczegółowe zasady wdrażania instrumentów terytorialnych zostaną określone w osobnych dokumentach ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

Celem niniejszego dokumentu jest:

- 1) omówienie przepisów dotyczących instrumentów terytorialnych na perspektywę 2021-2027, w szczególności tych wynikających z ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027 (Dz.U. poz. 1079) – dalej: ustawa wdrożeniowa;
- 2) przedstawienie rekomendacji opartych na doświadczeniach z wdrażania instrumentów terytorialnych w perspektywie 2014-2020 mających na celu optymalne wykorzystanie instrumentów terytorialnych.

Korzystając z dotychczasowych doświadczeń w realizacji instrumentów terytorialnych w Polsce, w perspektywie finansowej 2021-2027 przewidziane jest wdrażanie wszystkich narzędzi terytorialnych wymienionych w art. 28 rozporządzenia UE 2021/1060¹, w tym narzędzi wypracowanych w ramach polityki spójności w latach 2014-2020, tj.:

- a) zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT);
- b) rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS);

oraz nowego narzędzia:

¹ ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej, dalej: rozporządzenie UE 2021/2060 https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/102151/CELEX_32021R1060_PL_ramowe.pdf

c) inne instrumenty terytorialne (IIT).

Na gruncie prawa krajowego przepisy dotyczące instrumentów terytorialnych znajdują się przede wszystkim w następujących aktach prawnych:

a) ZIT:

- art. 34 ustawy wdrożeniowej;

b) RLKS:

- art. 35 ustawy wdrożeniowej,
- ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 943) – dalej: ustawa o RLKS²,
- Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 – dotyczy RLKS wdrażanego z udziałem EFFROW³;

c) IIT:

- art. 36 ustawy wdrożeniowej,
 - ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2021 r. poz. 485),
dalej: ustawa o rewitalizacji – dotyczy IIT realizowanego w obszarze rewitalizacji.

Zapisy rozporządzeń UE na lata 2021-2027 przewidują obligatoryjne przeznaczenie min. 8% alokacji z EFRR na wsparcie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, który będzie wdrażany wyłącznie poprzez ww. instrumenty terytorialne.

W trakcie negocjacji zapisów kontraktów programowych między stroną rządową i samorządową wyliczono, że minimalny udział alokacji poszczególnych programów regionalnych z przeznaczeniem na zrównoważony rozwój obszarów miejskich wdrażany w danym regionie za pośrednictwem instrumentów terytorialnych kształtuje się na poziomie od 15,91% do 16,15% środków EFRR. W ramach instrumentów terytorialnych mogą być finansowane projekty właściwe dla wszystkich celów polityki spójności (CP1-CP6), w takich obszarach jak np. przedsiębiorczość, środowisko, kultura i zrównoważona turystyka, kapitał

² Przepisów ustawy nie stosuje się do programu realizowanego z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury. Dla RLKS wdrażanego z wykorzystaniem EFRR i EFS+ oraz Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury podstawę prawną stanowi Umowa Partnerstwa.

³ W przypadku gdy RLKS jest wdrażany z wykorzystaniem EFFROW oraz funduszy polityki spójności podstawę stanowi Umowa Partnerstwa i Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027.

ludzki czy rozwój cyfrowy, jednak projekty realizowane w ramach CP5 muszą być wdrażane na podstawie strategii terytorialnej lub strategii RLKS. Instrumenty terytorialne są instrumentami wielofunduszowymi, angażującym środki EFRR, EFS+, FS, FST, EFRROW lub EFMRA.

W perspektywie 2021-2027 planowane jest rozszerzenie zasięgu realizacji instrumentu ZIT, który nie będzie ograniczony przede wszystkim do MOF OW, ale również będzie dedykowany wszystkim innym MOF wyznaczonym przez samorząd wojewódzki, w szczególności miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze zdefiniowanych w KSRR 2030 jako OSI o znaczeniu krajowym. Ważnym aspektem wdrażania instrumentu jest zintegrowane podejście do realizacji działań odpowiadających na potrzeby zidentyfikowane w strategiach terytorialnych. Przewiduje się, że w nowej perspektywie instrument ZIT obejmie łącznie 99 miejskich obszarów funkcjonalnych.

Instrument RLKS umożliwi społecznościom lokalnym inicjowanie i realizację – w sposób partycypacyjny – działań rozwojowych. W tym celu na określonym terytorium powstają lokalne grupy działania, które odpowiadają za opracowanie i realizację lokalnej strategii rozwoju. Zastosowanie instrumentu RLKS nie ogranicza się jedynie do terenów wiejskich. Może być on wdrażany także w gminach miejsko-wiejskich, miejskich, jak również w dzielnicach miast.

Rozporządzenie UE 2021/1060 dopuszcza stosowanie przez państwo członkowskie nowego instrumentu wspierającego rozwój regionalny pn. inne instrumenty terytorialne, który w systemie wdrażania polityki spójności w Polsce będzie mógł być wykorzystany m.in. do wspierania rozwoju innych niż Związki ZIT obszarów połączonych relacjami funkcjonalnymi oraz rewitalizacji. W wyjątkowych i uzasadnionych przypadkach IIT może być również wykorzystany do wspierania działań rozwojowych realizowanych przez pojedyncze JST szczebla lokalnego, tj. gminy lub powiaty.

Na jednym obszarze będą mogły równolegle funkcjonować różne instrumenty terytorialne, jeżeli IZ programem regionalnym zapewni komplementarność podejmowanych działań i nie będzie występowało podwójne finansowanie realizowanych w ich ramach projektów.

Wymagane będą jednakże dla nich osobne strategie – właściwe dla poszczególnych instrumentów.

Wszystkie działania realizowane w ramach instrumentów terytorialnych podlegają zasadom horyzontalnym wynikającym z UP, ustawy wdrożeniowej oraz wytycznych ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego do tej ustawy.

Ponadto, zgodnie z art. 18 rozporządzenia UE 2021/1060, programy polityki spójności podlegają ocenie śródkresowej, której celem jest weryfikacja postępów w osiągnięciu celów pośrednich każdego programu, ustanowionej na 2024 rok. W ramach tej oceny będzie brana pod uwagę także sytuacja społeczno-gospodarcza, nowe wyzwania oraz realizacja zasad europejskiego filaru praw socjalnych.

W przypadku programów współfinansowanych z FST wpływ będzie miała także ocena wdrożenia polityk i środków określonych w zintegrowanych krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu⁴. Wyniki przeglądu przedstawiane będą Komisji Europejskiej do 31 marca 2025 roku i na tej podstawie Komisja Europejska będzie uzgadniała z państwem członkowskim dalsze zarządzanie częścią środków, przewidzianych na lata 2026-2027 w programach (tzw. „kwota elastyczności” – art. 86 rozporządzenia UE 2021/1060).

⁴ Są to dokumenty przygotowane na podstawie art. 3 rozporządzenia 2018/1999. W Polsce obecnie obowiązuje Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021 – 2030.

I. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT)

1. Cele instrumentu ZIT

ZIT jest instrumentem wspierającym rozwój terytorialny i promującym partnerski model współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego w MOF. Celem wdrażania instrumentu ZIT jest:

- 1) budowanie partnerstwa i współpracy w ramach obszaru funkcjonalnego oraz wspieranie współpracy i wymiany doświadczeń pomiędzy Związkami ZIT zarówno w poszczególnych województwach, jak i na szczeblu krajowym i międzynarodowym;
- 2) wspieranie rozwoju kompetencji samorządu terytorialnego niezbędnych do przygotowania i wdrażania strategii, w tym strategii ZIT lub strategii rozwoju ponadlokalnego;
- 3) wspieranie realizacji projektów i zdolności do pozyskania środków z różnych źródeł.

Realizacja ZIT zwiększa wpływ miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie na kształt i sposób realizacji działań na ich obszarze, w tym w szczególności działań wspieranych w ramach polityki spójności, poprzez realizację projektów zintegrowanych przyczyniających się do rozwiązywania wspólnych problemów oraz skoordynowanego świadczenia usług publicznych na rzecz mieszkańców MOF.

Podstawowym zadaniem Związku ZIT jest kreowanie polityki rozwoju na obszarze realizacji ZIT i koordynowanie realizacji projektów wynikających ze strategii ZIT/strategii rozwoju ponadlokalnego, w szczególności tych współfinansowanych ze środków polityki spójności. Związki ZIT wspólnie reprezentują władze miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie wobec władz krajowych i regionalnych.

Rekomendacja

IZ programem regionalnym zgodnie z zasadą partnerstwa, powinna uwzględniać opinię Związków ZIT w podejmowaniu decyzji w zakresie dokumentów programowych dotyczących realizacji ZIT w regionie.

Nowe rozwiązania powinny uwzględniać potencjał Związków ZIT wojewódzkich zbudowany w perspektywie finansowej 2014-2020, a także tworzyć mechanizmy współpracy, w tym dla nowych Związków ZIT.

Realizacja zasady partnerstwa oznacza nawiązanie stałej i w miarę możliwości oraz potrzeb

sformalizowanej współpracy między instytucjami uczestniczącymi w realizacji programów na lata 2021-2027 a partnerami, przybierającej różne formy dostosowane do zakresu podmiotowego i przedmiotowego tej współpracy.⁵

2. Związek ZIT

2.1. Delimitacja MOF⁶

ZIT jest instrumentem dedykowanym MOF wskazanym przez władze samorządowe w SRW jako OSI o znaczeniu regionalnym. Przesądzenia dotyczące delimitacji obszarów funkcjonalnych pozostają w decyzji zarządu województwa, który odpowiada za dobór optymalnych narzędzi wsparcia OSI.

Wyznaczając MOF planowany do objęcia wsparciem ZIT, należy wziąć pod uwagę następujące uwarunkowania:

- a) MOF powinien posiadać rdzeń, tj. miasto lub grupę miast, który oddziałuje ekonomicznie, społecznie, przestrzennie, kulturowo itp. na otaczające gminy, tworząc powiązania funkcjonalne;
- b) zastosowanie typowo statystycznych kryteriów delimitacyjnych powinno służyć jako punkt wyjścia do dyskusji nad ostateczną delimitacją z zainteresowanymi współpracą stronami, a nie zastępować delimitację⁷;
- c) należy brać pod uwagę formalnie wyrażoną wolę współpracy JST (np. deklarację/list intencyjny), w którym znajdzie się zobowiązanie do zawiązania zinstytucjonalizowanej formy współpracy;

⁵ Wytyczne Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w zakresie realizacji zasady partnerstwa na lata 2021-2027.

⁶ Niniejszy rozdział Zasad zastępuje zalecenia Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej nt. „Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych w kontekście realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w perspektywie 2021-2027”.

⁷ Przykładowe statystyczne kryteria delimitacji, zastosowane m.in. przy delimitacji MOF na potrzeby wdrażania instrumentu ZIT w Polsce w perspektywie finansowej UE 2014-2020: liczba wyjeżdżających z danych gmin do szkół lub pracy najmniej do rdzenia MOF na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym; liczba zameldowań na pobyt stały mieszkańców z położonych w tym samym województwie gmin; udział pracujących w zawodach pozarolniczych jako stosunek do średniej wojewódzkiej; liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców jako stosunek do średniej wojewódzkiej; gęstość zaludnienia; liczba mieszkań oddanych do użytku na 1000 mieszkańców.

d) przy delimitacji należy korzystać z dotychczasowych doświadczeń z wdrażania ZIT w perspektywie 2014-2020, jak również innych instrumentów wdrażanych w ramach RPO, jak np. RIT-y lub ZIT-bis, oraz innych prac prowadzonych na poziomie regionalnym oraz przede wszystkim lokalnym.

Przy ich delimitacji należy zwrócić szczególną uwagę na ośrodki, które bezpośrednio ze sobą sąsiadują (graniczą) lub znajdują się w zasięgu bezpośredniego oddziaływania innego ośrodka lub same znajdują się w MOF większych ośrodków miejskich, np. MOF OW. W takiej sytuacji należy kierować się poniższymi zasadami:

- a) dwa lub więcej miast sąsiadujących ze sobą powinno tworzyć wspólny MOF, tworząc równocześnie „rdzeń MOF”. W takim wypadku należy zidentyfikować wzajemne powiązania funkcjonalne oraz oddziaływanie na otaczające je gminy;
- b) miasta wchodzące w skład MOF innego (większego) ośrodka miejskiego nie powinny być wyznaczane jako nowe obszary funkcjonalne. Jednakże, w przypadku miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze w delimitacji powinno być wyraźnie wskazane, że w ramach wyznaczonego MOF, będącego OSI o znaczeniu regionalnym, znajdują się OSI o znaczeniu krajowym.

Zmiana delimitacji MOF

Zmiana delimitacji MOF (wynikającej z SRW) lub wyznaczenie nowego MOF niewskazanego w SRW są możliwe na podstawie stosownej uchwały zarządu województwa, uprzednio pozytywnie zaopiniowanej przez ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego.

Dopuszczalne jest przekazanie do opinii ministra zarówno uchwał przyjętych przez zarząd województwa jak i projektów tych uchwał, jednakże konieczne jest aby ostatecznie przyjęta uchwała zarządu była zgodna pod względem merytorycznym z zaopiniowanym przez ministra projektem. Zmiana ta następnie powinna zostać uwzględniona przy najbliższej aktualizacji SRW.

W przypadku, gdy Związek ZIT obejmuje obszar mniejszy niż delimitacja wynikająca z SRW – uchwała zmieniająca delimitację MOF nie jest wymagana.

Projekt uchwały zarządu województwa (lub przyjęta uchwała) wraz z uzasadnieniem dla przeprowadzonej zmiany delimitacji jest przedkładany ministrowi właściwemu ds. rozwoju regionalnego w celu wydania opinii. Opinia ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego jest wydawana z uwzględnieniem spójności planowanej delimitacji ze strategiami rozwoju

przygotowywanymi na poziomie krajowym, w szczególności KSRR 2030 oraz innych krajowych dokumentów strategicznych, np. UP. Minister właściwy ds. rozwoju regionalnego wydaje opinię w najkrótszym możliwym terminie i przekazuje ją do właściwego marszałka województwa w formie pisemnej.

Rekomendacja

Zarząd województwa określając warunki delimitacji dla MOF powinien je skonsultować ze wszystkimi JST planowanymi do objęcia delimitacją.

Wyznaczenie obszaru funkcjonalnego powinno być poprzedzone konsultacjami ze wszystkimi samorządami lokalnymi objętymi planowaną delimitacją, tak aby proces delimitacji zainicjowany przez zarząd województwa mógł zakończyć się sformalizowaniem współpracy poprzez zawiązanie zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa, np. porozumienia lub stowarzyszenia.

Decyzja o delimitacji MOF powinna być spójna z działaniami właściwej IZ, która wpisuje MOF w kontrakt programowy oraz program regionalny wraz z wysokością alokacji dedykowanej instrumentowi ZIT.

2.2. Struktura Związku ZIT

Strukturę Związku ZIT wyznaczają podmioty zaangażowane w stworzone partnerstwo JST, a jej kształt jest zależny od przyjętej formy prawnej współpracy. Jednak bez względu na przyjętą formę prawną, struktura Związku ZIT powinna uwzględniać:

- a) organ wykonawczy, który może mieć charakter kolegialny (zarząd) lub jednoosobowy (lider porozumienia), w zależności od wybranej formy prawnej współpracy;
- b) organ uchwałodawczy (lub co najmniej doradczy w przypadku porozumienia) o charakterze kolegialnym, złożony z przedstawicieli wszystkich JST tworzących Związek ZIT;
- c) ciało doradcze dla organu wykonawczego lub lidera porozumienia reprezentujące partnerów.

Wskazane jest też stworzenie i odpowiednie prawne umocowanie procedury podejmowania decyzji (w tym opiniowania i przyjmowania dokumentów takich jak projekt strategii ZIT lub lista projektów) angażującej wymienione powyżej organy i ciała. W przypadku porozumienia międzygminnego powinna się ona znaleźć w treści porozumienia, natomiast w przypadku

stowarzyszenia lub związków komunalnych i związku metropolitalnego województwa śląskiego – w treści statutu. Dodatkowo, opis tych procedur powinien znaleźć się w strategii ZIT.

W przypadku **organu wykonawczego Związku ZIT**, zarówno w przypadku zarządu stowarzyszenia i związku lub lidera porozumienia, rekomendowane jest, aby funkcję przewodniczącego pełnił prezydent lub burmistrz tzw. miasta-rdzenia z MOF objętego instrumentem ZIT, tj. największego ośrodka miejskiego oddziałującego ekonomicznie, społecznie, przestrzennie, kulturowo itd. na resztę JST wchodzących w skład partnerstwa. W przypadku gdy rdzeń MOF stanowią dwa lub więcej ośrodków miejskich, powinien zostać wybrany spośród nich jeden przewodniczący lub powinien być wprowadzony umocowany statutowo mechanizm rotacyjny.

Podstawowym zadaniem **organu uchwałodawczego Związku ZIT** jest reprezentowanie wszystkich JST zaangażowanych we wdrażanie ZIT, tym samym w przypadku formy prawnej stowarzyszenia i związku, jej podstawowym zadaniem jest przyjęcie strategii ZIT gotowej do zaopiniowania przez właściwą IZ. W przypadku formy prawnej porozumienia, ze względu na brak odrębnej kolegalnej podmiotowości prawnej, organ uchwałodawczy pełni funkcje opiniodawcze w zakresie m.in. strategii ZIT oraz funkcje programowe w zakresie opiniowania kierunków rozwoju obszaru funkcjonalnego. Ostateczne decyzje z formalnego punktu widzenia podejmuje lider porozumienia, który swoje decyzje konsultuje z przedstawicielami wszystkich JST tworzących Związek ZIT, podejmującymi kolegalne decyzje o charakterze opiniodawczym.

Dobłą praktyką z perspektywy 2014-2020 było włączenie do struktur Związków ZIT, w charakterze opiniodawczo-doradczym, partnerów społeczno-gospodarczych, w tym przedstawicieli środowiska biznesowego, społecznego i naukowego z danego obszaru realizacji ZIT, oraz przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego (dalej: partnerzy).

UP idzie o krok dalej i wzmacnia pozycję partnerów, wymagając uwzględnienia w strukturze Związku ZIT, umocowanego w prawny sposób, **ciała doradczego** składającego się z przedstawicieli wszystkich właściwych dla obszaru realizacji ZIT partnerów. Reprezentacja powinna uwzględniać m.in. społeczeństwo obywatelskie, podmioty działające na rzecz ochrony środowiska oraz odpowiedzialne za promowanie włączenia społecznego, praw podstawowych, praw osób ze specjalnymi potrzebami, równości płci i niedyskryminacji. W

ramach ciała doradczego wszystkie podmioty powinny mieć prawo do opiniowania decyzji organu wykonawczego związanych z przygotowaniem i wdrażaniem Strategii ZIT, w tym w szczególności strategii ZIT i zmian strategii. Opinia ta mimo, że jest obligatoryjna, nie ma charakteru wiążącego.

Prawo do opiniowania decyzji lidera porozumienia przez ciało doradcze reprezentujące partnerów oraz nie powinno być równoważne z formalnie opiniodawczą rolą Komitetów Sterujących lub Rad ZIT, które składają się z przedstawicieli JST wchodzących w skład Związku ZIT.

Rekomendacja

W przypadku przygotowania przez Związek ZIT strategii rozwoju ponadlokalnego ciała doradcze może reprezentować partnerów właściwych ze względu na zakres całej strategii, a nie ograniczać się jedynie do zakresu interwencji ZIT.

Zastosowanie zasady partnerstwa gwarantuje kontrolę społeczną i większe zaangażowanie podmiotów różnych szczebli w realizację programu i odpowiedzialność za planowane interwencje. Pozwala także na korzystanie z wiedzy i doświadczenia szerszej grupy instytucji oraz zapewnia większą przejrzystość w podejmowaniu decyzji.

Podstawą prawną zasady partnerstwa jest art. 8 rozporządzenia UE 2021/1060. Z kolei ramy jej realizacji podaje Europejski Kodeks postępowania ws. partnerstwa, rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 240/2014 z dnia 7 stycznia 2014 r., a także Wytyczne Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w zakresie realizacji zasady partnerstwa na lata 2021-2027.

Rekomendacja

Partycypacja społeczna obejmuje przygotowanie, prowadzenie i ocenę realizacji instrumentu ZIT poprzez prowadzenie konsultacji społecznych oraz w pracach ciała doradczego.

Działania w ramach prac ciała doradczego mogą polegać w szczególności na:

- poznaniu potrzeb i oczekiwań mieszkańców MOF i partnerów oraz dążeniu do spójności planowanych działań z tymi potrzebami i oczekiwaniami;
- prowadzeniu, skierowanych do mieszkańców MOF i partnerów, działań edukacyjnych i informacyjnych, w tym o istocie, celach, zasadach wdrażania instrumentu ZIT oraz o przebiegu tego procesu;

- inicjowaniu, umożliwianiu i wspieraniu działań służących rozwijaniu dialogu między mieszkańcami MOF i partnerami oraz ich integracji wokół instrumentu ZIT;
- zapewnieniu udziału mieszkańców MOF i partnerów w przygotowaniu dokumentów dotyczących wdrażania instrumentu ZIT, w szczególności strategii ZIT;
- wspieraniu inicjatyw zmierzających do zwiększania udziału mieszkańców MOF i partnerów w przygotowaniu i realizacji strategii ZIT;
- zapewnieniu w czasie przygotowania, prowadzenia i oceny realizacji instrumentu ZIT możliwości wypowiedzenia się przez mieszkańców MOF i partnerów.

2.3. Zawiązanie zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa

Niezbędnym krokiem do realizacji ZIT jest zawiązanie zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa – tzw. Związku ZIT.

Zgodnie z art. 34 ust. 5 ustawy wdrożeniowej Związki ZIT mogą być utworzone w jednej z form współpracy jednostek samorządu terytorialnego wskazanych w ustawie z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559), dalej: ustawa o samorządzie gminnym:

- porozumienia międzygminnego (art. 74),
- stowarzyszenia gmin (art. 84),⁸
- związku komunalnego – międzygminnego lub powiatowo-gminnego (art. 64-73b),
- związku metropolitalnego w województwie śląskim (ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim, Dz. U. z 2021 r. poz. 1277).

Udział w Związku ZIT samorządu powiatowego implikuje zastosowanie przepisów art. 5 ust. 2, art. 72a, art. 73 i art. 75 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 528), dalej: ustawa o samorządzie powiatowym.

W perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020 Związki ZIT działały wyłącznie w formule porozumienia⁹ albo stowarzyszenia.

⁸ Do stowarzyszeń JST mają zastosowanie również: ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. prawo o stowarzyszeniach oraz ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

⁹ Związek ZIT Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego oraz Związek ZIT Bydgosko-Toruńskiego Obszaru Funkcjonalnego przyjęły formę prawną porozumienia wynikającego z zapisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020. W perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027 ta forma prawna partnerstwa nie będzie już możliwa.

2.3.1. Porozumienie

Porozumienie (międzygminne, gminno-powiatowe) jest najczęściej występującą formą prawną Związku ZIT, zarówno w odniesieniu do Związków ZIT funkcjonujących w perspektywie finansowej 2014-2020, jak i nowopowstających Związków ZIT.

Cele porozumienia

Celem porozumienia jest powierzenie jednej z gmin jako liderowi porozumienia (z reguły jest to miasto-rdzeń) określonych zadań publicznych. Gmina wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z powierzonymi jej zadaniami, a gminy powierzające zadania mają obowiązek udziału w kosztach realizacji zadania. Niemniej bez współpracy z jednostkami tworzącymi Związek ZIT oraz akceptacji działań podejmowanych przez lidera porozumienia realizacja zadań nie byłaby możliwa.

Zawarcie porozumienia powoduje przeniesienie kompetencji niezbędnych do wykonania zadania publicznego. W szczególności mogą to być kompetencje do wydawania aktów polityki publicznej, w tym przygotowania strategii rozwoju ponadlokalnego lub strategii ZIT. Z istoty instrumentu ZIT wynika, że w przypadku porozumień gminno-powiatowych liderem może być wyłącznie prezydent/burmistrz jednej z gmin tworzących Związek ZIT. Zadań lidera porozumienia, w tym w szczególności przygotowania strategii rozwoju ponadlokalnego pełniącej funkcję strategii ZIT nie można powierzyć staroście powiatu wchodzącego w skład Związku ZIT.

Należy przy tym pamiętać, że zadania publiczne nie są ograniczone wyłącznie do zadań własnych gminy, o których mowa w art. 7 ust 1. ustawie o samorządzie gminnym, w związku z czym należy przyjąć, że wdrażanie ZIT i związana z nią konieczność przygotowania wymaganych dokumentów strategicznych, oraz następnie koordynacja ich wdrażania, jest zadaniem publicznym realizowanym przez JST zrzeszone w Związku ZIT.

Organy porozumienia i proces decyzyjny

Związki ZIT funkcjonujące jako porozumienie nie posiadają osobowości prawnej oraz nie tworzą odrębnej sformalizowanej struktury, tak jak w przypadku Związków ZIT funkcjonujących jako stowarzyszenia, ciężar wykonywania powierzonych zadań spada na samorząd przejmujący zadania i kompetencje pozostałych JST. Tym samym porozumienie jest najmniej zinstytucjonalizowaną formą prawną realizacji instrumentu ZIT.

W perspektywie 2014-2020 formalne zadania Związków ZIT funkcjonujących w formule porozumień koncentrowały się niemal wyłącznie na zadaniach związanych z wdrażaniem instrumentu ZIT (w tym przygotowaniem strategii ZIT) oraz pełnieniem funkcji IP.

W praktyce wdrażania instrumentu ZIT w latach 2014-2020 wypracowane zostały, uwzględnione w treści zawieranych porozumień, organy partnerstwa, które mimo braku prawno-ustawowych podstaw, stanowią odpowiednik walnego zgromadzenia członków, charakterystycznego dla stowarzyszenia.

Najczęściej płaszczyzną współpracy w ramach porozumienia jest Komitet Sterujący lub Rada ZIT, które są formalnie wyłącznie ciałami doradczymi i wspierającymi burmistrza/prezydenta, składającymi się z przedstawicieli wszystkich jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład Związku ZIT.

Rolą Komitetu Sterującego jest wydawanie opinii, przykładowo dotyczących akceptacji Strategii ZIT przygotowanej przez lidera porozumienia.

Dodatkowo, w ramach Związków ZIT MOF ośrodków wojewódzkich, które przyjęły formę prawną porozumienia, podobnie jak w przypadku wszystkich innych Związków ZIT, zostały utworzone Biura ZIT funkcjonujące w strukturach urzędów miast-rdzeni, pełniące funkcje administracyjne oraz koordynacyjne.

Rekomendacja

Przyjęcie formy prawnej porozumienia umożliwia realizację instrumentu ZIT, jednakże przekazanie zadań i kompetencji do jednej gminy (lidera porozumienia) sprawia, że gmina przejmująca zadania ponosi formalnie całą odpowiedzialność i jest podmiotem decyzyjnym w ramach ZIT. Porozumienie z formalno-prawnego punktu widzenia nie zapewnia podejścia partnerskiego we współpracy JST.

Utworzenie porozumienia

W przypadku wyboru porozumienia jako formy prawnej Związku ZIT powinny być przeprowadzone następujące etapy:

- 1) lider porozumienia – burmistrz/prezydent powinien przeprowadzić nieoficjalne negocjacje dotyczące założeń porozumienia (postuluje się, aby ten etap procesu był uregulowany w statucie gminy);

- 2) każda rada gminy powinna podjąć uchwałę w sprawie współdziałania z innymi gminami w formie porozumienia (art. 18 ust. 2 pkt 12 ustawy o samorządzie gminnym);

Uchwała rady gminy powinna zawierać następujące elementy:

- strony porozumienia, w tym stronę przejmującą i powierzającą;
 - zadanie publiczne;
 - kompetencje służące do wykonania zadania;
 - upoważnienie organu wykonawczego do prowadzenia negocjacji.
- 3) lider porozumienia – burmistrz/prezydent powinien przeprowadzić negocjacje dotyczące treści porozumienia (np. zakresu porozumienia, zasad finansowania);
- 4) lider porozumienia – burmistrz/prezydent zawiera porozumienie określające:
- zadanie publiczne wraz z kompetencjami;
 - termin (początkowy i końcowy) przejęcia praw i obowiązków od pozostałych gmin;
 - rozliczenia finansowe (wysokość, terminy płatności);
 - przesłanki rozwiązania porozumienia (np. za porozumieniem, w drodze wypowiedzenia, po upływie terminu).
- 5) lider porozumienia – burmistrz/prezydent przekazuje porozumienie do publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 6 lit. a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. 2000 nr 62)).

2.3.2. Stowarzyszenie

Celem stowarzyszenia (gmin lub gmin i powiatów), zgodnie z zapisami ustawy o samorządzie gminnym, jest wspieranie idei samorządu terytorialnego oraz obrona wspólnych interesów, a odbywa się to m.in. poprzez wykonywanie określonych w statucie zadań.

Stowarzyszenie jest szeroką formułą współpracy, która może obejmować również zadania realizowane na podstawie przepisów odrębnych, w tym w szczególności:

- jako organizacja prowadząca działalność pożytku publicznego,
- jako Związek ZIT na podstawie ustawy wdrożeniowej.

Tym samym cele stowarzyszeń będących Związkami ZIT mogą znacznie wykraczać poza zadania wynikające z wdrażania instrumentu ZIT. W praktyce statuty stowarzyszeń będących

Związkami ZIT w różnorodny sposób definiują swoje cele i zadania, które najczęściej dotyczą następujących obszarów:

Rozwój obszaru funkcjonalnego
<ol style="list-style-type: none">1) harmonijny, społeczno-gospodarczy rozwój gmin i powiatów;2) wspólne planowanie rozwoju poprzez uzgadnianie i rozstrzygnięcie zagadnień rozwojowych;3) wspólne kształtowanie i integracja najważniejszych polityk, mających wpływ na jakość życia mieszkańców;4) inicjowanie i wspieranie działań na rzecz zrównoważonego rozwoju ekonomicznego i społecznego MOF;5) inspirowanie i podejmowanie wspólnych inicjatyw gospodarczych, mających wpływ na rozwój jednostek samorządu terytorialnego wchodzących w skład OF.
Pozyskiwanie środków z różnych źródeł na realizację przedsięwzięć
<ol style="list-style-type: none">1) wspieranie działań członków MOF zmierzających do pozyskiwania środków finansowych na realizację przedsięwzięć prorozwojowych i wspólną realizację projektów członków Stowarzyszenia;2) pozyskiwanie środków zewnętrznych, tj. funduszy krajowych i zagranicznych, w tym funduszy Unii Europejskiej, na realizację wspólnych zadań;3) pozyskiwanie środków finansowych na realizację przedsięwzięć prorozwojowych i wspólną realizację projektów.
Współpraca i wymiana doświadczeń
<ol style="list-style-type: none">1) wzmacnianie wpływu członków MOF na kształt i sposób realizacji zadań wspieranych w ramach polityki spójności;2) współpraca z administracją publiczną, korporacjami samorządowymi, instytucjami i organizacjami niepublicznymi na szczeblu regionalnym, krajowym i międzynarodowym;3) utrwalenie pozycji MOF w międzynarodowej sieci metropolii, współpraca i wzajemne wspieranie się członków MOF we wszelkich działaniach na rzecz rozwoju;4) inicjowanie i wspieranie działań na rzecz integracji europejskiej;5) inicjowanie i wspomaganie współpracy między członkami MOF w zakresie przygotowania oraz realizacji projektów i przedsięwzięć;6) prowadzenie działalności informacyjnej, konsultacyjnej i programowej, mającej na celu wspólne rozwiązywanie problemów w zakresie poszczególnych dziedzin działalności jednostek samorządu terytorialnego.
Współpraca z partnerami i środowiskami
<ol style="list-style-type: none">1) prowadzenie działalności: naukowej, oświatowej, kulturalnej, w zakresie kultury

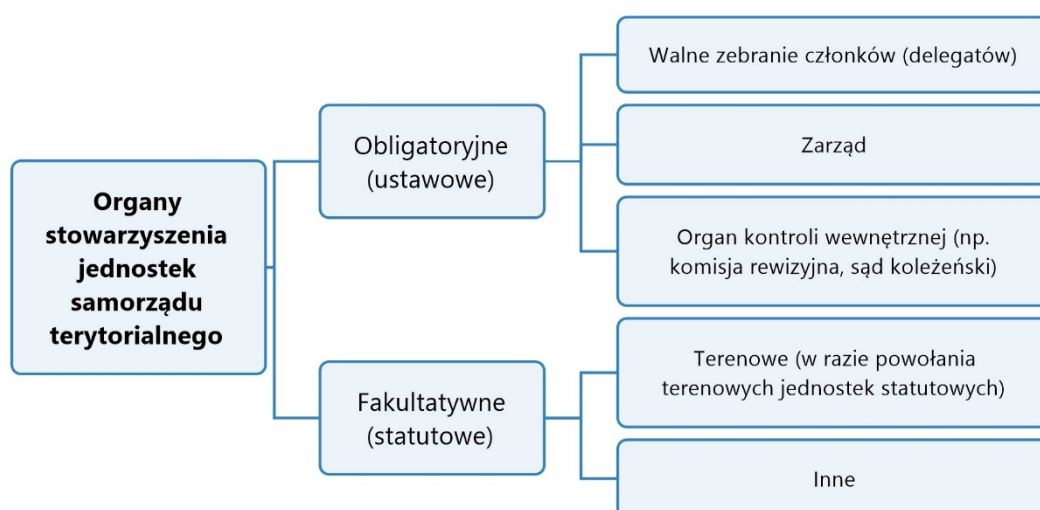
fizycznej i sportu, ochrony środowiska, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, przyczyniającej się do wzrostu jakości życia i rozwoju MOF;

- 2) współpraca z lokalnymi organizacjami pozarządowymi, szkołami wyższymi, podmiotami ekonomii społecznej, przedsiębiorcami i innymi partnerami z MOF na rzecz realizacji celów Stowarzyszenia;
- 3) prowadzenie działalności wydawniczej, promocyjnej, informacyjnej, konsultingowej, poradniczej, naukowo-badawczej, oświatowej i szkoleniowej, związanej z realizacją celów OF.

Szeroko zdefiniowane zadania wpisują się w realizację nadrzędnego celu instrumentu ZIT jakim jest budowanie partnerstwa i współpracy.

Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (t.j. Dz.U. z 2020 poz. 2261), dalej: ustawa Prawo o stowarzyszeniach przewiduje następujące organy stowarzyszenia:

Ryc. 1 Organy Stowarzyszenia



Dobre praktyki – powołanie zarządu stowarzyszenia

1. Prezesem Zarządu każdorazowo będzie osoba pełniąca funkcję prezydenta miasta-rdzienia lub upoważniona przez niego osoba.
2. Rada wybiera, spośród swoich członków, Prezesa oraz dwóch Wiceprezesów. Funkcje Prezesa i dwóch Wiceprezesów pełnione są przez wybrane osoby przez okres wspólnej 20-sto miesięcznej kadencji. Po upływie każdych kolejnych 20 miesięcy, Rada ponownie wybiera, spośród swoich członków, Prezesa oraz dwóch Wiceprezesów.
3. Przewodniczącego Zarządu i jego Zastępcę powołuje i odwołuje Walne Zebranie Członków Stowarzyszenia spośród wszystkich członków Zarządu.

4. Prezesem Zarządu jest Prezydent miasta-rdzienia, pierwszym wiceprezesem jest starosta powiatu miasta-rdzienia.

Najwyższą władzą stowarzyszenia jest walne zebranie członków. W sprawach, w których statut nie określa właściwości władz stowarzyszenia, podejmowanie uchwał należy do walnego zebrania członków.

Statut może przewidywać zamiast walnego zebrania członków zebranie delegatów lub zastąpienie walnego zebrania członków zebraniem delegatów, jeżeli liczba członków przekroczy określoną w statucie wielkość. W takich przypadkach statut określa zasady wyboru delegatów i czas trwania ich kadencji.

Kompetencje walnego zebrania członków (delegatów) w stowarzyszeniu jednostek samorządu terytorialnego:

- powoływanie i odwoływanie organów stowarzyszenia (zarządu, organu kontroli wewnętrznej);
- podejmowanie decyzji w sprawie wysokości i mechanizmu ustalania składek członkowskich;
- zatwierdzanie planu finansowego;
- podejmowanie decyzji dotyczących Związku ZIT;
- udzielanie absolutorium zarządowi;
- zatwierdzanie sprawozdań finansowych zarządu i organu kontroli wewnętrznej.

Dobre praktyki - podejmowanie decyzji

Uchwały organów stowarzyszenia zapadają:

- zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy członków Stowarzyszenia w głosowaniu jawnym;
- bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania przy obecności przedstawiciela miasta rdzenia w pierwszym terminie, a w

- przypadku braku quorum w drugim terminie bez względu na liczbę obecnych;
- zwykłą większością głosów. Warunkiem ważności uchwał jest obecność co najmniej połowy członków Zarządu Stowarzyszenia. W przypadku równości głosów decydujący głos posiada Prezes Zarządu Stowarzyszenia;
 - bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej 2/3 członków Stowarzyszenia w sprawie:
 - 1) zmiany Statutu Stowarzyszenia,
 - 2) wyboru i odwołania wybieralnych członków Zarządu oraz Komisji Rewizyjnej Stowarzyszenia,
 - 3) przyjęcia członków Stowarzyszenia;
 - większością 2/3 głosów członków Stowarzyszenia w obecności co najmniej 2/3 członków Stowarzyszenia w sprawie:
 - 1) rozwiązania Stowarzyszenia;
 - 2) ustalenia zasad, wysokości i terminów płatności składki członkowskiej;
 - większością 3/4 głosów obecnych na zebraniu delegatów w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania, przy obecności przedstawiciela miasta rdzenia zmiany Statutu Stowarzyszenia, Strategii ZIT, planów finansowych, rozwiązania stowarzyszenia, wysokości składek;
 - w projektach realizowanych przez Stowarzyszenie w głosowaniach biorą udział tylko te gminy i powiaty, które uczestniczą w realizacji projektu, bądź go współfinansują.

Utworzenie stowarzyszenia

Postępowanie rejestrowe powinno obejmować następujące etapy:

- 1) wybrany wójt/burmistrz/prezydent prowadzi nieoficjalne negocjacje dotyczące założeń stowarzyszenia;
- 2) każda rada gminy podejmuje uchwałę w sprawie współdziałania z innymi gminami w formie stowarzyszenia (art. 18 ust. 2 pkt 12 ustawy o samorządzie gminnym);
- 3) wójt/burmistrz/prezydent wybiera: komitet założycielski lub władze stowarzyszenia (art. 9 ustawy Prawo o stowarzyszeniach);

- 4) złożenie wniosku o zarejestrowanie stowarzyszenia do właściwego sądu rejestrowego (art. 12 ustawy Prawo o stowarzyszeniach);
- 5) postępowanie rejestrowe (art. 16 ustawy Prawo o stowarzyszeniach);
- 6) wpis stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego (art. 17 ustawy Prawo o stowarzyszeniach).

Majątek stowarzyszenia powstaje ze składek członkowskich, darowizn, spadków, zapisów, dochodów z własnej działalności, dochodów z majątku stowarzyszenia oraz z ofiarności publicznej. W praktyce, stowarzyszenie finansowane jest ze składek członkowskich.

Dobre praktyki – wysokość składki członkowskiej w stowarzyszeniu

- iloczyn rocznych kosztów funkcjonowania Stowarzyszenia oraz procentu (udziału) jaki liczba mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego stanowi w ogólnej liczbie mieszkańców gmin wchodzących w skład Stowarzyszenia. Liczbę mieszkańców ustala się według danych GUS na koniec marca roku poprzedzającego wniesienie składki.
- składka członkowska dzieli się na składkę stałą i zmienną. Stawka stała ustalana jest proporcjonalnie do liczby delegatów członka stowarzyszenia. Wysokość składki zmiennej uzależniona jest od wartości dofinansowania wnioskowanego przez członka stowarzyszenia na realizację projektów w ramach programu regionalnego (dotyczy projektów realizowanych wspólnie z stowarzyszeniem jako liderem projektu). Składka zmienna ustalana jest każdorazowo po złożeniu wniosku o dofinansowanie).

2.3.3. Związek komunalny

W celu wspólnego wykonywania zadań publicznych lub ich określonej statutowo części, gminy oraz gminy i powiaty, mogą tworzyć związki komunalne.

Prawa i obowiązki JST uczestniczących w związku komunalnym, związane z wykonywaniem zadań lub określonych statutowo części zadań przekazanych związkowi, przechodzą na związek. Podstawą funkcjonowania związku komunalnego jest jego statut, w którym przede wszystkim określone są cedowane przez członków na związek zadania, które nie muszą być przekazane w całości. Warunkiem przejęcia przez związek jednostki samorządu terytorialnego

części (lub całości) zadań i obowiązków z obszernego katalogu zadań własnych, jest ich precyzyjne określenie w statucie.

Forma prawna związku komunalnego daje Związkowi ZIT możliwość rzeczywistej koordynacji polityk publicznych na poziomie ponadlokalnym, jak również możliwość pełnienia funkcji beneficjenta projektów zintegrowanych realizowanych w MOF.

Przewagi związku komunalnego nad porozumieniem i stowarzyszeniem:

- związek komunalny może wykonywać w zasadzie wszystkie zadania publiczne leżące w granicach właściwości organów JST;
- związek komunalny może wykonywać powierzone mu zadania za pomocą władczych form działania (np. aktów prawa miejscowego, generalnych i indywidualnych aktów administracyjnych);
- związek komunalny wykonuje zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność;
- związek komunalny posiada osobowość prawną.

Rekomendacja

Związek komunalny jest najbardziej dojrzałą i najtrwalszą formułą partnerstw JST zawiązywanych w celu wspólnej realizacji zadań, a tym samym wydaje się najbardziej odpowiednią formą dla realizacji instrumentu ZIT rozumianego szerzej niż wdrażanie funduszy UE. Możliwość wzięcia pełnej odpowiedzialności za wdrażanie strategii ZIT i strategii rozwoju ponadlokalnego, a co za tym idzie, koordynację działań rozwojowych na poziomie ponadlokalnym, stanowi największą przewagę nad innymi formami prawnymi, co czyni związek komunalny najefektywniejszą formą współpracy JST.

2.3.4. Związek metropolitalny województwa śląskiego

Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia (dalej: GZM) jest pierwszą, jak dotąd jedyną, zinstytucjonalizowaną metropolią w Polsce zrzeszającą gminy województwa śląskiego charakteryzujące się istnieniem silnych powiązań funkcjonalnych oraz zaawansowaniem procesów urbanizacyjnych, położonych na obszarze spójnym pod względem przestrzennym, który zamieszkuje co najmniej 2 mln mieszkańców. W skład związku metropolitalnego

wchodzi miasto na prawach powiatu Katowice¹⁰. W skład GZM nie wchodzi powiaty ziemskie z obszaru metropolitalnego.

Zgodnie ze statutem celem GZM jest wykorzystanie potencjału gmin członkowskich, pobudzenie kreatywności mieszkańców oraz inspirowanie zmian umożliwiających przyspieszenie procesów gospodarczych i społecznych prowadzących do stworzenia ośrodka wzrostu mogącego skutecznie konkurować z innymi obszarami metropolitalnymi¹¹.

GZM wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność w następującym zakresie:

- 1) kształtowania ładu przestrzennego;
- 2) rozwoju społecznego i gospodarczego obszaru związku metropolitalnego;
- 3) planowania, koordynacji, integracji oraz rozwoju publicznego transportu zbiorowego, w tym transportu drogowego, kolejowego oraz innego transportu szynowego, a także zrównoważonej mobilności miejskiej;
- 4) metropolitalnych przewozów pasażerskich;
- 5) współdziałania w ustalaniu przebiegu dróg krajowych i wojewódzkich na obszarze związku metropolitalnego;
- 6) promocji związku metropolitalnego i jego obszaru.

GZM może realizować także inne zadania publiczne należące do zakresu działania gminy, powiatu lub samorządu województwa lub koordynować realizację tych zadań na podstawie porozumienia (art. 74 ustawy o samorządzie gminnym) zawartego z jednostką samorządu terytorialnego lub ze związkiem komunalnym.

Związek metropolitalny opracowuje i uchwała strategię rozwoju związku metropolitalnego, która przyjmowana jest na podstawie przepisów właściwych dla strategii rozwoju ponadlokalnego.

¹⁰ Obszar i granice związku metropolitalnego „Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia” obejmują gminy – miasta na prawach powiatu: Bytom, Chorzów, Dąbrowa Górnicza, Gliwice, Katowice, Mysłowice, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice, Tychy i Zabrze, gminy o statusie miasta: Będzin, Bieruń, Czeladź, Imielin, Knurów, Łędziny, Łaziska Górne, Mikołów, Pyskowice, Radzionków, Sławków, Tarnowskie Góry i Wojkowice oraz gminy: Bobrowniki, Bojszowy, Chełm Śląski, Gierałtów, Kobiór, Mierzęcice, Ożarów, Pilchowice, Psary, Rudziniec, Siewierz, Sośnicowice, Świerklaniec, Wiry i Zbrostawice.

¹¹<https://bip.metropoliagzm.pl/arttykul/32115/115270/statut-zwiazku-metropolitalnego-gornoslasko-zaglebiowskiej-metropolii>

2.3.5. Podsumowanie

Wybór formy prawnej służącej do zawarcia partnerstwa pozostawiony jest do decyzji uczestniczących w nim JST, co pozwala na dostosowanie wybranej formy prawnej Związku ZIT do dotychczasowych doświadczeń z współpracy JST oraz zakresu planowanych do realizacji wspólnych zadań. Ważne jest, by umożliwiła ona partnerstwu prawidłowe i sprawne wdrażanie strategii ZIT, w tym w szczególności realizację projektów. Partnerstwa mogą składać się z samych gmin lub z gmin i powiatów, członkiem Związku ZIT może być także województwo, jednakże jest to możliwe jedynie w przypadku stowarzyszeń. Podstawą funkcjonowania partnerstwa powinno być zaangażowanie gmin z obszaru realizacji ZIT. Partnerstwa funkcjonują na podstawie przepisów właściwych dla wybranej prawnej formy współpracy w ustawie o samorządzie gminnym, a w przypadku udziału powiatu i województwa w Związku ZIT, również na podstawie odpowiednio ustaw: o samorządzie powiatowym i ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. samorządzie województwa (tj. Dz.U. z 2022 poz. 547).

Tab. 1 Porównanie najpowszechniejszych form prawnych Związków ZIT – porozumienia i stowarzyszenia

Porozumienie	Stowarzyszenie
Strony	
Strona przyjmująca zadania – wybrana gmina oraz strony powierzające zadania (jedna lub więcej gmin, powiat).	Co najmniej trzech założycieli (gminy, powiaty).
Cel	
Przekazanie zadań publicznych wybranej gminie, która w imieniu Związku ZIT, na własną odpowiedzialność realizuje przejęte zadania.	Wspieranie idei samorządu terytorialnego, obrona wspólnych interesów Związku ZIT.
Struktury organizacyjne	
Brak nowych struktur organizacyjnych.	Odrębny podmiot prawa oraz struktury organizacyjne.
Finansowanie	
Dotacja celowa dla gminy-lidera przekazana przez pozostałych członków.	Składki.
Kompetencje zakresie strategii	
Może przyjąć strategię ZIT, brak kompetencji do uchwalania strategii rozwoju ponadlokalnego (przyjmowanej uchwałami rad wszystkich JST członkowskich).	Może przyjąć strategię ZIT lub strategię rozwoju ponadlokalnego.

Udział powiatu	
Tak	Tak
Udział województwa	
Nie	Tak

2.4. Związek ZIT a funkcja IP w programie regionalnym

Instytucja pośrednicząca, zgodnie z art. 2 pkt 10 ustawy wdrożeniowej, jest podmiotem, któremu została powierzona w drodze porozumienia albo umowy zawartych z IZ realizacja zadań w programie.

Zgodnie z art. 29 ust. 5 rozporządzenia UE 2021/1060 IZ obligatoryjnie wskazuje Związek ZIT jako IP jedynie przypadku powierzenia zadań związanych z realizacją programu innych niż zadania związane z wyborem projektów.

Biorąc pod uwagę doświadczenia z wdrażania instrumentu ZIT w perspektywie finansowej 2014-2020 możliwe zadania IP do realizowania przez Związki ZIT, inne niż związane z wyborem projektów, to w szczególności:

- 1) zawieranie umów o dofinansowanie, weryfikacja wyników oceny projektów w sytuacji wnoszenia protestów przez wnioskodawców, których projekty uzyskały negatywną ocenę;
- 2) wystawienie na rzecz beneficjentów zleceń płatności oraz dokonywanie wypłat dotacji celowej na rzecz beneficjentów;
- 3) rozliczanie umów o dofinansowanie projektu;
- 4) kontrola realizacji projektów;
- 5) ustalanie i nakładanie korekt finansowych;
- 6) wykonywanie czynności związanych z odzyskiwaniem środków finansowych od beneficjentów;
- 7) wydawanie decyzji o umorzeniu oraz o odroczeniu albo rozłożeniu na raty spłaty należności wynikających z obowiązku zwrotu przez beneficjentów środków.

Ostateczną decyzję na temat powierzenia Związkowi ZIT funkcji IP, w tym o zakresie delegowanych zadań, podejmuje właściwa IZ.

Rekomendacja
Zakres i sposób realizacji zadań powierzonych IP powinien zostać wyznaczony w wyniku

negocjacji między IZ a Związkiem ZIT.

IZ powinna zweryfikować czy Związek ZIT posiada zasoby organizacyjne i administracyjne, aby należycie realizować powierzone zadania IP.

3. Strategie terytorialne

Podstawowymi dokumentami umożliwiającymi wdrażanie ZIT są: strategia ZIT oraz strategia rozwoju ponadlokalnego zawierająca elementy strategii ZIT. Oba te dokumenty mogą pełnić rolę strategii terytorialnej, o której mowa w art. 29 rozporządzenia UE 2021/1060.

Strategia rozwoju ponadlokalnego¹² jest nowym elementem systemu dokumentów strategicznych, która w założeniu jest odpowiedzią na potrzebę wspólnego planowania rozwoju w obrębie kilku gmin lub powiatów powiązanych ze sobą funkcjonalnie.

Związek ZIT powinien dokonać wyboru dokumentu strategicznego, na podstawie którego będzie wdrażany instrument ZIT i mogą to być następujące schematy:

- 1) strategia ZIT,
- 2) strategia rozwoju ponadlokalnego pełniąca funkcję strategii ZIT,
- 3) strategia ZIT oraz spójna z nią strategia rozwoju ponadlokalnego.

Rekomendacja

Mimo, że strategia rozwoju ponadlokalnego będzie obligatoryjna jedynie dla ZIT miast wojewódzkich rekomendowane jest traktowanie tego dokumentu jako docelowej strategii dla wszystkich Związków ZIT (po stosownym uzupełnieniu jej tak aby spełniała warunki strategii ZIT).

Strategia rozwoju ponadlokalnego powinna być przygotowana przez partnerstwa korzystające z doradztwa w ramach Centrum Wsparcia Doradczego.

Strategia rozwoju ponadlokalnego jest dokumentem strategicznym o charakterze zintegrowanym – łączy ze sobą sfery społeczną, gospodarczą, środowiskową i przestrzenną. Obowiązkowym elementem strategii rozwoju ponadlokalnego są m.in.: model struktury funkcjonalno-przestrzennej oraz ustalenia i rekomendacje w zakresie polityki przestrzennej. Przygotowanie tych treści, ich graficznej prezentacji oraz powiązanie z obecnym systemem planowania przestrzennego jest dla JST największym wyzwaniem. Ponadto polityka

¹² Wprowadzona w ramach nowelizacji ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju do ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (art. 10g)

przestrzenna co do zasady, dotychczas była kształtowana i realizowana przez poszczególne gminy, a nie na poziomie obszarów funkcjonalnych. W związku z powyższym w wprowadzono możliwość odroczenia wykonania warunku uchwalenia strategii rozwoju ponadlokalnego przez MOF OW do dnia 31 grudnia 2025 r. W takim wypadku warunkiem rozpoczęcia realizacji instrumentu ZIT przez MOF OW jest uchwalenie wcześniej oddzielnej strategii ZIT.

Dla samorządów lokalnych został przygotowany poradnik pn. „Strategia Rozwoju Ponadlokalnego – poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego”. Publikacja zawiera eksperckie wskazówki dotyczące procedury sporządzania strategii oraz jej poszczególnych elementów, praktyczne porady i przykłady dotychczasowych praktyk z zakresu zintegrowanego ponadlokalnego planowania rozwoju.¹³

Tab. 2 Porównanie procedury przygotowania strategii ZIT oraz strategii rozwoju ponadlokalnego pełniąca funkcję strategii ZIT.

Strategia ZIT	Strategia rozwoju ponadlokalnego pełniąca funkcję strategii ZIT
Zainicjowanie prac nad przygotowaniem strategii	
Wszystkie rady gmin tworzące Związek ZIT powinny podjąć uchwały inicjujące prace nad przygotowaniem strategii, jeżeli przygotowanie strategii ZIT na perspektywę 2021-2027 nie wynika z porozumienia lub statutu stowarzyszenia/związku.	Organ stanowiący związku komunalnego, stowarzyszenia albo organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, której powierzono opracowanie projektu strategii rozwoju ponadlokalnego przyjmuje w formie uchwały szczegółowy tryb i harmonogram opracowania projektu strategii rozwoju ponadlokalnego ¹⁴ .
Przygotowanie strategii	
Strategię przygotowuje organ wykonawczy stowarzyszenia/związku lub lider porozumienia.	Strategię przygotowuje organ wykonawczy stowarzyszenia/związku lub lider porozumienia.
Przyjęcie strategii	
Strategię ZIT przyjmuje organ stanowiący stowarzyszenia/związku lub lider porozumienia po uprzednim pozytywnym	Strategię rozwoju ponadlokalnego przyjmuje: – organ stanowiący związku

¹³ Poradnik dostępny jest w wersji elektronicznej pod adresem: <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/strategia-rozwoju-ponadlokalnego--poradnik-dla-jednostek-samorzadu-terytorialnego>

¹⁴ Nie dotyczy projektów strategii rozwoju ponadlokalnego, których opracowanie rozpoczęto przed dniem wejścia w życie ustawy wdrożeniowej zgodnie z art. 132 ustawy wdrożeniowej

zaopiniowaniu przez organ uchwałodawczy.	<p>międzygminnego albo stowarzyszenia/związku w formie uchwały,</p> <p>– właściwe rady gmin i obowiązuje od dnia jej przyjęcia przez ostatnią radę gminy w przypadku porozumienia,</p> <p>po uprzednim wydaniu przez Zarząd Województwa opinii dotyczącej sposobu uwzględniania ustaleń i rekomendacji w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określonych w strategii rozwoju województwa.</p>
Tryb opiniowania pod względem zgodności z dokumentami programowymi	
<p>IZ wydaje opinię w zakresie możliwości finansowania strategii ZIT w ramach programu regionalnego.</p> <p>W razie współfinansowania z programów krajowych minister właściwy ds. rozwoju regionalnego wydaje opinie w zakresie zgodności strategii z UP i właściwym programem krajowym.</p>	<p>IZ wydaje opinię w zakresie możliwości finansowania strategii ZIT w ramach programu regionalnego.</p> <p>W razie współfinansowania z programów krajowych minister właściwy ds. rozwoju regionalnego wydaje opinię w zakresie zgodności strategii z UP i właściwym programem krajowym.</p>
Czas na wydanie opinii	
60 dni	<p>30 dni (zgodność z SRW)</p> <p>60 dni (możliwość finansowania z programów)</p>
Konsultacje społeczne	
<p>Proces konsultacji powinien być zgodny z zasadą partnerstwa opisaną w art. 8 rozporządzenia UE 2021/1060.</p>	<p>Proces konsultacji powinien być zgodny z zasadą partnerstwa opisaną w art. 8 rozporządzenia UE 2021/1060.</p> <p>Dodatkowo proces konsultacji społecznych powinien przebiegać zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2021.1057 t.j., dalej: ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju).</p> <p>Wymaga przeprowadzenia ewaluacji ex-ante.</p>

W ustawie wdrożeniowej wprowadzona została zasada spójności strategii ZIT ze strategią rozwoju ponadlokalnego, jeśli taka obowiązuje dla danego MOF.

Najbardziej znaczącą merytorycznie różnicą pomiędzy strategią ZIT i strategią rozwoju ponadlokalnego pozostaje konieczność zawarcia w strategii rozwoju ponadlokalnego aspektów przestrzennych (model struktury funkcjonalno-przestrzennej, ustalenia i rekomendacje dla polityki przestrzennej, OSI).

Poza tymi elementami, oba dokumenty nie powinny się od siebie różnić, dlatego poniższy opis metod przygotowania strategii jest wspólny zarówno dla strategii ZIT jak i dla strategii rozwoju ponadlokalnego. Elementy właściwe jedynie dla strategii rozwoju ponadlokalnego zostały opisane we wspomnianym powyżej poradniku pn. „Strategia Rozwoju Ponadlokalnego – poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego”.

3.1. Przygotowanie strategii i jej zatwierdzenie

Strategia przygotowana na potrzeby wdrażania instrumentu ZIT (czyli strategia ZIT lub strategia rozwoju ponadlokalnego dalej określane jako strategię) jest przyjmowana w trybie właściwym dla wybranej formy prawnej partnerstwa JST tworzącego Związek ZIT.

Aktualizacja strategii odbywa się w tym samym trybie co jej pierwsze opracowanie i przyjęcie przez Związek ZIT.

Zainicjowanie prac nad strategią ZIT wymaga podjęcia uchwał przez wszystkie rady gminy tworzące Związek ZIT. Zastosowanie tego przepisu w odniesieniu do strategii ZIT jest niezbędne jedynie w przypadku, gdy współpraca w ramach formuły ZIT nie została sformalizowana lub w przypadku już funkcjonujących Związków ZIT w których nie zostały zaktualizowane dokumenty będące podstawą funkcjonowania Związku ZIT (statut/porozumienie, w których są ujęte zadania, w tym opracowanie strategii). Dotyczy to również przypadków zawiązania porozumienia na podstawie formy prawnej innej niż przepisy ustawy o samorządzie gminnym.

Nie ma żadnych przeszkód, aby w przypadkach dopełnienia powyższych warunków rady gmin takie uchwały przyjmowały z uwagi na włączenie organów JST w proces przygotowania strategii oraz szerzenie idei budowania partnerstwa i współpracy, w tym przygotowania do realizacji wspólnych przedsięwzięć w zidentyfikowanych w takich uchwałach obszarach tematycznych.

W przypadku strategii rozwoju ponadlokalnego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, której powierzono opracowanie projektu strategii rozwoju ponadlokalnego

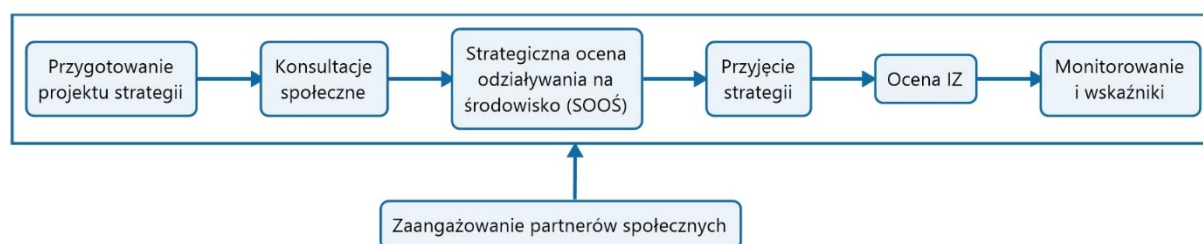
przyjmuje w formie uchwały szczegółowy tryb i harmonogram opracowania projektu strategii rozwoju ponadlokalnego.

Za opracowanie strategii odpowiada lider porozumienia albo organ wykonawczy stowarzyszenia.

Przyjęcie strategii różni się w zależności od formy prawnej. W przypadku porozumienia strategię zatwierdza swoją decyzją lider, a w przypadku strategii rozwoju ponadlokalnego jest ona przyjmowana uchwałami rad gmin tworzących Związek ZIT, a strategia obowiązuje od dnia przyjęcia przez ostatnią gminę. W przypadku stowarzyszenia strategię przyjmuje organ stanowiący Związku ZIT.

Proces opracowania strategii nie różni się w znaczący sposób od procesu przyjmowania innych dokumentów strategicznych. Po przygotowaniu projektu dokumentu powinien on zostać poddany konsultacjom społecznym oraz procedurze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (o ile nie będzie możliwe odstępianie od procedury SOOŚ na podstawie decyzji odpowiedniej regionalnej dyrekcji ochrony środowiska). Kluczowym aspektem przygotowania strategii, zgodnie z zasadą partnerstwa, jest również zapewnienie szerokiej partycypacji partnerów społecznych (wykraczającej poza proces konsultacji społecznych) na wszystkich etapach prac nad strategią, od projektu aż po przyjęcie dokumentu przez odpowiedni organ Związku ZIT. Właściwym dla tego forum jest ciało doradcze, o którym mowa w rozdziale 3.3. Schemat procesu przygotowania i przyjęcia strategii obrazuje ryc. 2.

Ryc. 2 Schemat procesu przygotowania i przyjęcia strategii.



Opiniowanie strategii

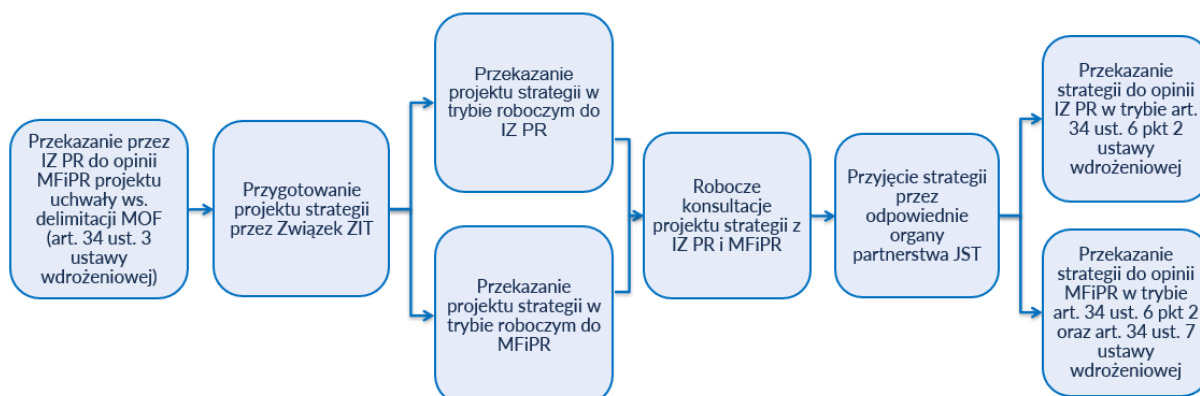
Strategia ZIT podlega procesowi opiniowania przez właściwą Instytucję Zarządzającą w zakresie możliwości finansowania strategii w ramach danego programu w terminie do 60 dni od dnia jej otrzymania. W przypadku finansowania strategii ZIT zarówno z programu

regionalnego, jak i programu krajowego, wymagana jest również opinia ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego pod względem jej zgodności z UP w terminie 60 dni od dnia jej otrzymania. Dodatkowo, w przypadku strategii rozwoju ponadlokalnego konieczna jest opinia Zarządu Województwa w zakresie zgodności strategii rozwoju ponadlokalnego ze strategią rozwoju województwa, termin na wydanie takiej opinii to 30 dni.

Opinia w zakresie możliwości finansowania strategii w ramach programu regionalnego przyjmuje formę uchwały zarządu województwa, w której w sposób jednoznaczny wskazane zostanie potwierdzenie możliwości finansowania strategii ze środków programu regionalnego oraz projektów wskazanych na liście projektów, które właściwa IZ przewiduje do objęcia współfinansowaniem w ramach programu regionalnego.

Opinia ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego obejmuje zakres możliwości finansowania strategii w ramach programu krajowego oraz jej zgodność z UP.

Ryc. 3. Schemat procesu opiniowania strategii ZIT.



3.2. Architektura strategii

Zgodnie z art. 34 ust. 15 ustawy wdrożeniowej strategia ZIT oraz strategia rozwoju ponadlokalnego powinny zawierać w szczególności:

1. syntezę diagnozy obszaru realizacji ZIT wraz z analizą problemów, potrzeb i potencjałów rozwojowych, w tym wzajemnych powiązań gospodarczych, społecznych i środowiskowych;
2. cele, jakie mają być zrealizowane w ramach ZIT, ze wskazaniem wykorzystanego podejścia zintegrowanego, oczekiwanych wskaźników rezultatu i produktu powiązanych z realizacją właściwego programu;

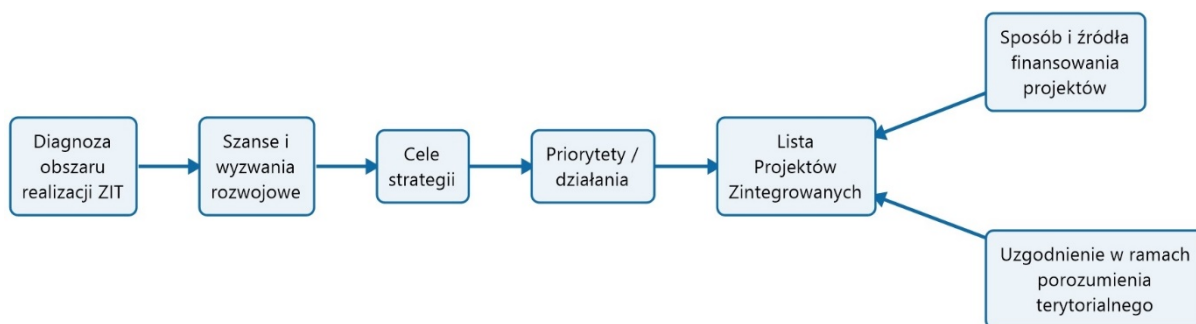
3. listę projektów realizujących cele, o których mowa w pkt 2, wraz z informacją na temat sposobu ich wyboru oraz powiązania z innymi projektami;
4. źródła finansowania;
5. warunki i procedury obowiązujące w realizacji strategii;
6. opis procesu zaangażowania partnerów społecznych i gospodarczych oraz właściwych podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, podmiotów działających na rzecz ochrony środowiska oraz podmiotów odpowiedzialnych za promowanie włączenia społecznego, praw podstawowych, praw osób ze specjalnymi potrzebami, równości płci i niedyskryminacji w pracach nad przygotowaniem i wdrażaniem strategii ZIT oraz sprawozdanie z jego konsultacji społecznych.

Każda strategia może również zawierać inne elementy, wykraczające poza powyższy katalog, jednakże zawarcie w niej powyższych informacji ma charakter obligatoryjny.

Fundamentem niezbędnym do stworzenia strategii jest odpowiednio szczegółowa analiza obszaru realizacji ZIT, która pozwala na sformułowanie głównych szans i wyzwań rozwojowych obszaru (w tym m.in. z wykorzystaniem analizy SWOT). W przypadku strategii rozwoju ponadlokalnego należy przygotować diagnozę sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej (art. 10a ust. 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju). Diagnoza nie jest częścią strategii i nie podlega uchwaleniu. Następnie opracowywane są wnioski z diagnozy, które stanowią integralną część strategii.

Kolejnym etapem tworzenia strategii powinno być sformułowanie jej celów, które będą logicznie powiązane z wynikami analizy szans i wyzwań rozwojowych. Cele strategii w następnym kroku powinny zostać przełożone na listę konkretnych priorytetów/działań, które zostaną zrealizowane w ramach projektów zintegrowanych. Schemat struktury elementów strategii obrazuje ryc. 4.

Ryc. 4. Struktura elementów strategii.



3.2.1. Część diagnostyczna strategii

Przed opracowaniem każdej strategii, należy dobrze rozpoznać stan zastany, czyli sporządzić diagnozę obszaru objętego strategią. Diagnoza powinna dotyczyć wszystkich dziedzin mających bezpośredni wpływ na zakres strategii. Diagnoza obszaru funkcjonalnego powinna przede wszystkim koncentrować się na powiązaniach międzygminnych - ich intensywności i kierunku.

W przypadku JST rozpoczynających współpracę ponadlokalną, diagnoza powiązań funkcjonalnych powinna również prowadzić do określenia ich zasięgu i wpływać na delimitację granic obszaru funkcjonalnego. Z kolei dla JST, które zinstytucjonalizowały już swoją współpracę w formie stowarzyszenia, związku lub porozumienia, diagnoza powiązań funkcjonalnych powinna prowadzić do potwierdzenia wcześniej zdiagnozowanego zasięgu powiązań i granic obszaru funkcjonalnego - wówczas identyfikacja intensywności i kierunku powiązań może stać się częścią raportu diagnostycznego, który powstanie jako efekt prowadzonych prac i będzie obejmował metody diagnozy porównawczej oraz pogłębionej (wewnętrznej). Podkreślić należy, że każdy prawidłowo przygotowany na potrzeby strategii raport diagnostyczny powinien zawierać elementy obu metod diagnostycznych:

- Diagnoza porównawcza polega na zestawieniu badanego obszaru funkcjonalnego z odpowiednio dobraną grupą porównawczą. Metoda ta powinna być stosowana w każdym przypadku, w którym jest to możliwe (np. z uwagi na możliwość pozyskania danych statystycznych), ponieważ przygotowanie układu odniesienia pozwala dokonać trafnej oceny zachodzących procesów i zmian społecznych, gospodarczych i przestrzennych. Rozwiązaniem awaryjnym, w przypadku, w którym nie ma możliwości dokonania porównania z innym, podobnym obszarem funkcjonalnym jest wykorzystanie danych dostępnych na poziomie wojewódzkim lub krajowym, przy czym pamiętać trzeba, że z uwagi na charakter miejskich obszarów funkcjonalnych (które

koncentrują znaczne zasoby gospodarcze i społeczne) takie porównanie obarczone jest większym ryzykiem błędu. Do przeprowadzenia diagnozy porównawczej można wykorzystać między innymi dane udostępniane online np. przez Główny Urząd Statystyczny - bdl.stat.gov.pl lub Związek Miast Polskich - <https://www.systemanaliz.pl>.

- Diagnoza pogłębiona (wewnętrzna) powinna polegać na opisie jakościowym zagadnień społecznych, gospodarczych, środowiskowych, komunikacyjnych i planistycznych, wraz z określeniem, tam gdzie jest to możliwe, ich przestrzennego rozkładu. Powinna ona zawierać ocenę stanu i jakości środowiska przyrodniczego, ocenę stanu technicznego obiektów infrastruktury społecznej i technicznej (wraz z potrzebami inwestycyjnymi) oraz opis potrzeb w zakresie rozbudowy brakujących elementów systemów infrastrukturalnych. Kluczowym elementem diagnozy powinno być również badanie opinii oraz potrzeb mieszkańców i kluczowych interesariuszy MOF. W związku z koniecznością zawarcia w strategii rozwoju ponadlokalnego aspektów przestrzennych (takich jak model struktury funkcjonalno-przestrzennej, ustalenia i rekomendacje dla polityki przestrzennej, OSI), ważnym elementem diagnozy pogłębionej są także mapy rozkładu przestrzennego zasobów przyrodniczych oraz obiektów infrastruktury publicznej, wraz z określeniem ich dostępności (np. czasu dojazdu). Dokładny opis sposobu przygotowania diagnozy na potrzeby strategii rozwoju ponadlokalnego znajduje się w poradniku „Strategia Rozwoju Ponadlokalnego – poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego” .

Rekomendacja

Diagnoza przygotowana na potrzeby strategii powinna bazować na badaniach prowadzonych w czasie delimitacji MOF i powinna weryfikować lub potwierdzać kierunek i intensywność powiązań funkcjonalnych występujących na badanym obszarze.

Nie ma ściśle określonych ram dla zakresu tematycznego diagnozy, który co do zasady, powinien być zdefiniowany w taki sposób, aby dać możliwość oceny badanego obszaru pod każdym istotnym z punktu widzenia strategii względem. Ogólna wytyczna dotycząca zakresu tematycznego diagnozy wynika z art. 10a ust. 1 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, który stwierdza, że „podmiot opracowujący projekt strategii rozwoju (...) przygotowuje diagnozę sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej (...)” w związku z

tym najbardziej prawidłowe wydaje się konstruowanie diagnozy właśnie w oparciu o te trzy grupy zagadnień.

Synteza diagnozy

Synteza diagnozy obszaru ZIT, jest obligatoryjnym elementem strategii. Synteza powinna stanowić podsumowanie raportu diagnostycznego, które w jasny sposób prowadzić będzie do określenia celów strategii. W ramach syntezy diagnozy wykorzystuje się także metody diagnostyczne takie jak analiza SWOT/TOWS czy drzewo problemów.

Rekomendacja

Synteza diagnozy powinna zawierać zestawienia danych statystycznych, w tym tabele, wykresy, mapy obrazujące istotne zjawiska gospodarcze, społeczne, i środowiskowe itp. występujące w MOF.

Podkreślić należy, że przejście od części analityczno-diagnostycznej strategii do części kierunkowej, w której sformułowane zostaną cele strategii oraz działania i konkretne przedsięwzięcia/projekty, jest jednym z najtrudniejszych elementów prac nad strategią i wymaga od autorów strategii zapewnienia logicznego ciągu przyczynowo skutkowego opisywanych zjawisk. Część kierunkowa strategii powinna jasno wynikać z syntezy diagnozy.

3.2.2. Część kierunkowa strategii

Podobnie jak w przypadku zakresu tematycznego diagnozy, również w przypadku formułowania jej celów brak jest uniwersalnie stosowanego rozwiązania metodologicznego, które należałoby wskazać jako właściwe do wykorzystania. Z całą pewnością należy stosować się do co najmniej dwóch zasad.

Po pierwsze, cele strategii powinny być sformułowane w układzie hierarchicznym:

1. cele ogólne/główne/strategiczne/wizja strategii,
2. cele szczegółowe/operacyjne,
3. działania,
4. projekty.

Liczba zastosowanych stopni hierarchii pozostaje do decyzji podmiotu odpowiedzialnego za przygotowanie strategii. Aspektem kluczowym pozostaje utrzymanie logiki przyczynowo-skutkowej pomiędzy poszczególnymi szczeblami celów strategii, tak aby

przedsięwzięcia/projekty stanowiące najniższy szczebel celów łączyły się logicznie z wnioskami płynącymi z diagnozy obszaru realizacji strategii.

Po drugie, cele strategii powinny być sformułowane w taki sposób, aby mogły przejść przez proces weryfikacji z zastosowaniem tzw. filtru SMART (nazwa pochodzi od pierwszych liter angielskich słów określających zasady konstruowania celów). Polega on na ocenie pięciu aspektów:

- adekwatność (ang. specific) – cele powinny być na tyle precyzyjne, aby nie mogły być interpretowane w odmienny sposób,
- mierzalności (ang. measurable) – cele powinny być tak formułowane, by można było liczbowo wyrazić stopień ich realizacji (by można było przypisać im konkretne miary),
- akceptowalności (ang. accepted) – cele powinny być akceptowane przez podmioty, które będą dążyć do ich osiągnięcia (tj. podmioty realizujące strategię),
- realistyczności (ang. realistic) – cele powinny być określane realnie (strategia nie może być zbiorem „pobożnych życzeń”), tzn. tak by możliwe było ich osiągnięcie w zakładanej perspektywie czasowej,
- terminowości (ang. time-dependent) – cele muszą być zdefiniowane precyzyjnie w wymiarze czasowym po to, by móc określać poziom ich realizacji i prowadzić monitoring.

Natomiast jeśli chodzi o wskaźniki rezultatu i produktu, powinny być one powiązane z realizacją właściwego programu regionalnego. Założenia dotyczące systemu wskaźników zostały opisane w Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów na lata 2021-2027. Ponadto funkcjonuje Lista Wskaźników Kluczowych 2021-2027.

Rekomendacja
W strategii powinny zostać określone planowane do osiągnięcia wartości wskaźników produktu i rezultatu w ramach właściwego programu regionalnego.

Ostatnim procesem, finalizującym przygotowanie kierunkowej części strategii, jest identyfikacja projektów, które stanowią najniższy stopień hierarchicznego układu celów strategii. Ich wybór opiera się o całość procesu diagnostycznego i planistycznego

zrealizowanego w ramach prac nad strategią. Zidentyfikowane projekty powinny również odnosić się w logiczny sposób do powiązań funkcjonalnych istniejących na obszarze wdrażania danego ZIT. W procesie tym szczególnie istotną rolę odgrywa odpowiedni udział partnerów społecznych zgodny z zasadą partnerstwa.

3.3. Projekty zintegrowane

Zgodnie z zapisami art. 29 rozporządzenia UE 2021/1060 instytucje lub podmioty terytorialne odpowiedzialne za strategię terytorialną (strategię ZIT lub strategii rozwoju ponadlokalnego) współpracują z IZ w celu określenia projektów realizujących strategię, które będą wspierane w ramach danego programu. Zgodnie z zapisami ustawy wdrożeniowej projekty definiować należy jako przedsięwzięcia zmierzające do osiągnięcia założonego celu określonego wskaźnikami, z określonym początkiem i końcem realizacji, zgłoszone do objęcia albo objęte finansowaniem z funduszy UE w ramach danego programu.

3.3.1. Definicja Projektu zintegrowanego

Istotą wdrażania ZIT będzie realizacja projektów zintegrowanych przyczyniających się do rozwiązywania wspólnych problemów i skoordynowanego zaspakajania potrzeb obszaru objętego ZIT.

Projekt zintegrowany to projekt, który wpisuje się w cele rozwoju obszaru funkcjonalnego objętego instrumentem i jest ukierunkowany na rozwiązywanie wspólnych problemów rozwojowych – oznacza to, że projekt ten ma wpływ na więcej niż 1 gminę w MOF oraz jego realizacja jest uzasadniona zarówno w części diagnostycznej, jak i w części kierunkowej strategii.

Rekomendacja

W uzasadnionych przez Związek ZIT przypadkach opis zintegrowanego charakteru projektów może nastąpić na poziomie celów strategicznych lub celów operacyjnych strategii.

Projekt zintegrowany powinien spełniać przynajmniej jeden z dwóch warunków:

- a. jest projektem partnerskim w rozumieniu art. 39 ustawy wdrożeniowej;
- b. deklarowany jest wspólny efekt, rezultat lub produkt końcowy projektu, np. wspólne wykorzystanie stworzonej w jego ramach infrastruktury w przypadku projektów „twardych”, lub objęcie wsparciem w przypadku projektów „miękkich”,

mieszkańców co najmniej 2 gmin OF, co powinno znaleźć swoje uzasadnienie zarówno w części diagnostycznej, jak i kierunkowej strategii.

Rekomendacja

Projekty wynikające ze strategii powinny w szczególności realizować jeden lub kilka z następujących celów:

- a. wspierać rozwój gospodarczy;
- b. dążyć do neutralności klimatycznej;
- c. wpływać na zwiększenie dostępności do usług publicznych;
- d. realnie przekładać się na poprawę jakości życia mieszkańców;
- e. opierać się na inteligentnym zarządzaniu.

3.3.2. Udział Związku ZIT w wyborze projektów

Aby zapewnić udział Związku ZIT w wyborze projektów wynikających ze strategii ZIT wprowadzony został do Umowy Partnerstwa oraz do ustawy wdrożeniowej zapis obligujący uwzględnienie w strategii ZIT listy projektów. Lista projektów, zgodnie art. 29 rozporządzenia UE 2021/1060, jest wystarczająca do uznania udziału Związku ZIT w wyborze projektów do dofinansowania.

Warunek dołączenia do strategii listy projektów będzie można uznać za spełniony w przypadku wpisania do strategii uzgodnionych w ramach Związku ZIT zintegrowanych projektów, które będą bezpośrednio wynikały z celów i działań tej strategii, dla których możliwe będzie zapewnienie finansowania w ramach właściwych programów służących realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności.

Wzór listy projektów, uwzględniający m. in. zakres niezbędnych informacji wskazany w dokumencie „Wytyczne dotyczące wyboru projektów na lata 2021-2027”, zostanie określony przez właściwą IZ.

Rekomendacja

Listę projektów definiować można analogicznie jak w okresie 2014-2020 (pamiętając jednak o istotnych różnicach w systemie wdrażania instrumentów terytorialnych jak brak pełnienia funkcji IP przez związki ZIT) jako listę o większej lub mniejszej szczegółowości opisu poszczególnych projektów, czasami sprowadzając się wyłącznie do tytułu projektu

lub przedsięwzięcia docelowo grupującego większą liczbę projektów .

Na liście projektów mogą być ujęte wiązki projektów powiązanych ze sobą ze względu na powiązania celów, miejsca lub obszaru. Przykładowe wiązki projektów:

- Rozwój infrastruktury przeznaczonej dla indywidualnej mobilności aktywnej.
- Rozwój nowoczesnej infrastruktury zawodowej.
- Poprawa dostępności szkół (...) dla osób ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi.
- Poprawa efektywności energetycznej budynków publicznych.
- Poprawa efektywności energetycznej budynków mieszkalnych komunalnych.

Zgodnie z zasadą partycypacji, IZ powinna przewidzieć inne sposoby zapewnienia udziału Związku ZIT w wyborze projektów do dofinansowania bez względu na sposób ich wyboru – konkurencyjny lub niekonkurencyjny, uwzględniając zasady systemu wdrażania polityki spójności.

Związki ZIT mogą uczestniczyć w całościach działań mających wpływ na wybór projektów do dofinansowania poprzez:

- 1) opiniowanie i przekazywanie uwag do programu regionalnego oraz udział w opracowaniu pozostałych dokumentów składających się na system realizacji programu regionalnego, w tym współpracę z IZ w zakresie przygotowania SzOP dla działań w ramach ZIT,
- 2) udział w pracach Komitetu Monitorującego na prawach członka,
- 3) tworzenie lub uzgadnianie regulaminów konkursów dla działań w ramach ZIT,
- 4) tworzenie, współtworzenie albo opiniowanie harmonogramów naborów dedykowanych ZIT,
- 5) udział w pracach komitetu oceny projektów w charakterze obserwatorów.

Rekomendacja

Zakres współpracy uzgodniony pomiędzy Związkiem ZIT i właściwą IZ programem regionalnym powinien być ujęty w strategii w części warunki i procedury obowiązujące w realizacji strategii ZIT.

3.3.3. Przyjmowanie listy projektów odrębną uchwałą związku ZIT dla strategii rozwoju ponadlokalnego

Lista projektów stanowi integralną część strategii, może jednak stanowić odrębny dokument przyjęty uchwałą Związku ZIT. W tym przypadku ustalenie listy projektów oraz jej zmiana odbywać się będzie w trybie właściwym dla opiniowania strategii ZIT:

1. Listę projektów przyjmuje organ stanowiący stowarzyszenia/związku lub lider porozumienia po uprzednim pozytywnym zaopiniowaniu przez organ uchwałodawczy.
2. W przypadku zmiany listy projektów Związek ZIT uzasadnienie powinno zawierać ocenę zgodności ze strategią projektów, które są wprowadzane na listę lub zmieniane lub uzasadnienie rezygnacji z realizacji projektów.
3. IZ programem regionalnym wydaje opinię w zakresie możliwości finansowania projektów ujętych w liście projektów w ramach programu regionalnego (w terminie 60 dni).
4. W razie współfinansowania z programów krajowych minister właściwy ds. rozwoju regionalnego wydaje opinię w zakresie możliwości finansowania projektów w ramach właściwego programu krajowego oraz w zakresie zgodności z Umową Partnerstwa (w terminie 60 dni).
5. Proces przyjęcia i zmiany listy projektów musi uwzględniać rolę partnerów społecznych.

Co do zasady, minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego rekomenduje ujęcie listy projektów w strategii rozwoju ponadlokalnego, w celu zapewnienia niebudzącej wątpliwości spójności listy ze strategią, w tym w zakresie konsultacji społecznych, strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (lub odstąpienia od tej oceny) oraz ewaluacji.

W przypadku podjęcia przez Związek ZIT decyzji o przygotowaniu strategii rozwoju ponadlokalnego pełniącej jednocześnie funkcję strategii ZIT, należy mieć na względzie różnice dotyczące sposobu przyjmowania oraz elementów obu dokumentów.

3.3.4. Konkurencyjny i niekonkurencyjny sposób wyboru projektów do dofinansowania

Objęty dofinansowaniem może być wyłącznie projekt, który spełnia kryteria wyboru projektów przyjętych przez właściwy komitet monitorujący.

Podstawowym sposobem wyboru projektów współfinansowanych ze środków polityki spójności jest sposób konkurencyjny. Jednakże to właściwa IZ określi w programie sposób wyboru projektów w działaniach dedykowanych ZIT.

W ramach instrumentu ZIT w sposób niekonkurencyjny mogą być wybrane projekty spełniające łącznie następujące warunki:

- 1) wnioskodawcami, ze względu na charakter lub cel projektu, będą podmioty jednoznacznie określone przed złożeniem wniosku o dofinansowanie projektu,
- 2) projekty mają strategiczne znaczenie dla społeczno-gospodarczego rozwoju obszaru objętego realizacją ZIT, tzn. że zostały wskazane w strategii ZIT lub strategii rozwoju ponadlokalnego.

Rekomendacja

Sposób niekonkurencyjny jest efektywniejszym sposobem identyfikacji projektów zintegrowanych, szczególnie w przypadku kompleksowych projektów infrastrukturalnych współfinansowanych z EFRR, systemowych projektów współfinansowanych z EFS oraz projektów współfinansowanych z obu funduszy.

Sposób konkurencyjny jest odpowiednim trybem wyboru projektów, w przypadku których rywalizacja o środki w konkursie przyczynia się do lepszej jakości wspieranych inwestycji.

3.4. Źródła finansowania strategii ZIT

Projekty wynikające ze strategii ZIT mogą być współfinansowane ze środków programów regionalnych i krajowych zarówno z EFRR, jak i EFS+ w ramach wydzielonych działań.

Dodatkowym źródłem wsparcia strategii ZIT mogą być środki FS lub FST, a finansowane z nich projekty będą miały charakter komplementarny do projektów wynikających ze strategii.

Strategia ZIT powinna posiadać plan finansowy wskazujący wszystkie źródła finansowania poszczególnych celów/priorytetów/działań strategii ZIT, najlepiej w ujęciu tabelarycznym. W planie finansowym powinna również znaleźć się informacja na temat ewentualnego wykorzystania do wdrażania projektów wynikających ze strategii ZIT instrumentów finansowych.

W ramach strategii rozwoju ponadlokalnego realizowane mogą być również projekty finansowane z innych źródeł niż środki UE.

3.5. Zakres tematyczny strategii ZIT

Interwencja wdrażana w ZIT może być realizowana w ramach wszystkich celów polityki spójności wskazanych w rozporządzeniach UE.

Zakres tematyczny strategii ZIT będący wynikiem przeprowadzonej diagnozy całego MOF powinien być także ujęty we właściwych programach regionalnych lub krajowych, w których przewidziano wsparcie dla realizacji ZIT. W Umowie Partnerstwa wskazano rekomendowane obszary tematyczne, które mogą być w szczególności predestynowane do wdrażania w ramach ZIT. Nie jest to jednak katalog zamknięty i może zostać, decyzją właściwej instytucji zarządzającej, po konsultacji ze Związkiem ZIT, rozszerzony o interwencję z innych obszarów tematycznych.

Proces przygotowywania strategii ZIT, szczególnie w przypadku nowych Związków ZIT, może wyprzedzać przygotowanie dokumentów programowych, w związku z czym Związki ZIT nie będą posiadały odpowiedniego merytorycznego uzasadnienia dla określenia dedykowanego ZIT zakresu interwencji w programie.

IZ powinna dołożyć wszelkich starań, aby w pracach nad dokumentami programowymi (oraz ich zmianami) uwzględnić udział przedstawicieli Związków ZIT na poziomie eksperckim. W tym zakresie ciąży na niej odpowiedzialność za zapewnienie wszelkich informacji umożliwiających Związkowi ZIT dostosowanie zapisów strategii oraz ustalenie szczegółowego zakresu projektów do zapisów programu regionalnego oraz dedykowanej im alokacji.

4. Finansowanie Związków ZIT

Zgodnie z art. 29 ust. 6 rozporządzenia UE 2021/1060 wsparcie środkami z funduszy UE może być też udzielane na rzecz przygotowania strategii terytorialnych, czyli strategii ZIT lub strategii rozwoju ponadlokalnego.

Finansowanie z programu krajowego

W ramach Pomocy Technicznej dla Funduszy Europejskich 2021-2027 planowane jest wsparcie działalności instrumentów terytorialnych na obszarach powiązanych funkcjonalnie działających w oparciu o strategię terytorialną. Takie działanie wzmocni potencjał władz lokalnych/regionalnych do realizacji wspólnych, partnerskich projektów finansowanych z funduszy europejskich.

Potencjał Związków ZIT MOF OW został już w dużej mierze zbudowany ze środków PO PT 2014-2020, w związku z czym jego podtrzymanie będzie zadaniem programów regionalnych. Ze środków programu krajowego będą wspierane działania przynoszące większą wartość dodaną i przynoszące efekt synergii tj. w szczególności zadania w zakresie komunikacji i wymiany doświadczeń między ośrodkami wojewódzkimi a innymi miastami oraz wspierające potencjał JST i ich partnerstw wdrażających instrumenty ZIT lub IIT poprzez zapewnienie wsparcia eksperckiego dla przygotowania niezbędnych dokumentów strategicznych.

Podsumowując, podejście terytorialne będzie wspierane przez następujące przedsięwzięcia:

- wsparcie w przygotowaniu dokumentów strategicznych na poziomie lokalnym i ponadlokalnym niezbędnych do wdrażania instrumentów terytorialnych, np. strategii rozwoju, planów działań, pakietu projektów;
- wsparcie tworzenia powiązań sieciowych oraz powiązań funkcjonalnych między miastami posiadającymi komplementarne zasoby lub komplementarną strukturę społeczną i gospodarczą m.in. w celu zachęcenia ich do udziału w europejskiej sieci miast i europejskich inicjatywach miejskich;
- wzmocnienie form współpracy/wymiany doświadczeń pomiędzy JST oraz innymi partnerami wchodzącymi w skład instrumentów terytorialnych;
- działania mające na celu koordynację i komplementarność różnych instrumentów terytorialnych na danym obszarze;
- promowanie sukcesów wspólnych inicjatyw celem upowszechniania kultury współpracy i eksponowania zalet jej inicjowania, a także zwiększania poparcia mieszkańców dla idei kooperacji;
- wzmocnianie mechanizmów zarządzania strategicznego oraz potencjału analityczno-ewaluacyjnego w oparciu o obszary funkcjonalne.

4.1. Finansowanie z programów regionalnych

Wsparcie przygotowania dokumentów strategicznych może być finansowane ze środków programów regionalnych w ramach komponentu pomocy technicznej. Dodatkowo, zgodnie z zapisami rozporządzenia UE 2021/1058, istnieje możliwość, aby w ramach wszystkich celów szczegółowych przyporządkowanych celom polityki spójności, ze środków EFRR wspierane były działania z zakresu „zwiększania zdolności podmiotów sektorowych lub terytorialnych

odpowiedzialnych za prowadzenie działań istotnych dla wdrażania EFRR (...)”, pod warunkiem, że przyczynia się to do realizacji celów programu.

Działanie to jest wdrażane z wykorzystaniem kodu interwencji 169 Inicjatywy na rzecz rozwoju terytorialnego, w tym przygotowanie strategii terytorialnych, który mimo, że został przyporządkowany do CP 5, może być wdrażany we wszystkich innych celach polityki spójności w ich celach szczegółowych. W każdym przypadku wdrażanie projektów dotyczących zwiększania zdolności związków ZIT z wykorzystaniem kodu 169 musi wynikać z zapisów odpowiedniej strategii ZIT / strategii ponadlokalnej pełniącej rolę strategii ZIT.

Należy pamiętać, że przy wyborze finansowania Związku ZIT w ramach wybranego celu szczegółowego, środki dedykowane wsparciu funkcjonowania partnerstw JST wdrażających ZIT będą pomniejszały alokację dostępną na działania o charakterze inwestycyjnym w tym celu.

Decyzja o wyborze sposobu finansowania przygotowania strategii, jak również budowania potencjału administracyjnego Związków ZIT, w szczególności tych nowo powstałych, należy do właściwej IZ.

Rekomendacja

Zakres przedmiotowy wsparcia w ramach komponentu pomocy technicznej programu regionalnego powinien zostać dostosowane do potrzeb poszczególnych Związków ZIT. Nie musi koncentrować się wyłącznie na finansowaniu klasycznego-monitoringu realizacji strategii i może obejmować kształtowanie nowych kompetencji jego pracowników.

Tym samym zakres przedmiotowy wsparcia może być szeroki, możliwe jest finansowanie wsparcia eksperckiego, doradztwa prawnego niezbędnego do przygotowania/aktualizacji strategii ZIT/rozwoju ponadlokalnego, szkoleń, wymiany doświadczeń, zarządzania projektami i ich monitorowania, w tym budowy systemów i aplikacji.

4.2. Finansowanie Związku ZIT jako IP w programie regionalnym

Związek ZIT może otrzymać dodatkowe finansowanie ze środków przeznaczonych na pomoc techniczną w ramach programu regionalnego w razie wyznaczenia go jako IP. Zasady związane z wyznaczeniem ZIT jako IP opisuje rozdział 2.4.

Dokładny poziom finansowania ze środków pomocy technicznej powinien zostać w każdym przypadku określony w wyniku negocjacji między IZ a potencjalną IP ZIT i powinien on zależeć np. od zakresu zadań przekazanych IP ZIT przez IZ.

4.3. Finansowanie innych dokumentów strategicznych

W ramach przygotowań do nowej perspektywy finansowej dla Związków ZIT wojewódzkich z programów krajowych (POPT 2014-2020 oraz POIŚ 2014-2020) było zapewnione wsparcie (w postaci wsparcia finansowego lub eksperckiego) w przygotowaniu innych dokumentów takich jak plany adaptacji do zmian klimatu oraz plany zrównoważonej mobilności miejskiej. Planowane jest kontynuowanie tego wsparcia w perspektywie 2021-2027.

5. ZIT w strukturze programu regionalnego

Zgodnie z Umową Partnerstwa, realizacja projektów zintegrowanych wynikających ze strategii ZIT w ramach programu regionalnego wymaga wyodrębnienia dedykowanych działań w co najmniej dwóch priorytetach programu finansowanych z co najmniej dwóch celów polityki spójności. Przy tworzeniu działań ZIT w SzOP możliwe są następujące podejścia:

1) wydzielenie osobnego działania dla każdego ZIT:

Priorytet 1	Działanie 1.1 – „ogólne”
	Działanie 1.2 – ZIT wojewódzki
	Działanie 1.3 – ZIT subregionalny 1
	Działanie 1.4 – ZIT subregionalny 2
	Działanie 1.5 – ZIT subregionalny ...

2) wydzielenie osobnego działania dla ZIT wojewódzkiego i osobnego dla ZIT subregionalnych:

Priorytet 1	Działanie 1.1 – „ogólne”
	Działanie 1.2 – ZIT wojewódzki
	Działanie 1.3 – ZIT subregionalne

3) wydzielenie działań wspólnych dla ZIT wojewódzkiego i ZIT subregionalnych:

Priorytet 1	Działanie 1.1 – „ogólne”
	Działanie 1.2 – ZIT

Jeśli IZ zdecyduje się na przyjęcie ostatniego rozwiązania, powinna zapewnić możliwość wyodrębniania umów dotyczących ZIT MOF OW i ZIT MOF pozostałych ośrodków, np. poprzez stosowne oznaczenie każdej umowy w polu Typ projektu.

Umowa Partnerstwa wskazuje również, że programy regionalne powinny zawierać informacje dotyczące realizacji ZIT, w tym w szczególności:

- przewidywany obszar/obszary realizacji ZIT, oparty na delimitacji MOF w SRW;
- indykatywną wartość środków funduszy (EFRR, EFS+) w ramach wskazanych priorytetów programu przyporządkowanych do celów polityki i celów szczegółowych;
- zadania Związku ZIT.

Rekomendacja

Ze względu na ograniczenia liczby znaków we wzorze programu, rekomendowane jest umieszczenie w nim minimum informacji wymaganych z poziomu rozporządzeń UE oraz zawarcie pozostałych informacji szczegółowych istotnych z punktu widzenia wdrażania ZIT w formie załącznika do programu.

W celu usprawnienia monitorowania realizacji ZIT niezbędne jest zapewnienie przez IZ właściwego oznaczenia ZIT w programie, SzOP oraz w projektach.

Program: w opisie celów szczegółowych, które przewidują realizację ZIT, w punkcie Wskazanie konkretnych terytoriów objętych wsparciem, z uwzględnieniem planowanego wykorzystania narzędzi terytorialnych należy zawrzeć informację, że w danym celu szczegółowym realizowane będą ZIT. Dodatkowo w części Indykatywny podział zaprogramowanych zasobów (UE) według rodzaju interwencji, Tabela 6: Wymiar 3 – terytorialny mechanizm realizacji i ukierunkowanie terytorialne niezbędne jest wskazanie alokacji dla kodu 03 Zintegrowane Inwestycje Terytorialne: miejskie obszary funkcjonalne¹⁵.

SzOP: w działaniach dotyczących ZIT, w polu Realizacja instrumentów terytorialnych należy wybrać pozycję ZIT.

Projekt: dla projektów realizowanych w ramach ZIT, w polu Realizacja instrumentów terytorialnych należy wybrać pozycję: ZIT - Miejskie obszary funkcjonalne. W uzasadnionych przypadkach możliwe jest również wskazanie innej pozycji dotyczącej ZIT spośród

¹⁵ Załącznik I do rozporządzenia 2021/1060 – Wymiary i kody rodzajów interwencji w ramach EFRR, EFS+, Funduszu Spójności i FST – art. 22 ust. 5, Tabela 3: Kody dla wymiaru „Terytorialny mechanizm realizacji i ukierunkowanie terytorialne”

dostępnych: ZIT - Dzielnice miejskie, ZIT - Miasta, małe miasta i przedmieścia, ZIT - Obszary wiejskie, ZIT - Obszary górskie, ZIT - Wyspy i obszary przybrzeżne, ZIT - Obszary słabo zaludnione, ZIT - Inne rodzaje terytoriów objętych wsparciem.

II. Inne Instrumenty Terytorialne (IIT)

1. Obszar realizacji IIT

IIT jest nowym instrumentem terytorialnym, który będzie wdrażany po raz pierwszy w perspektywie 2021-2027. Jest on najbardziej elastycznym spośród instrumentów terytorialnych, umożliwiającym interwencję zarówno w obszarach funkcjonalnych lub problemowych, realizowanych przez partnerstwo JST oraz przez pojedyncze JST, co daje władzom samorządowym możliwość wyboru instrumentów najlepiej odpowiadających w praktyce na potrzeby i możliwości danego obszaru.

IIT będą mogły zostać wykorzystane do realizacji interwencji w ramach każdego z celów polityki spójności, jednakże przede wszystkim powinny zostać ukierunkowane na realizację inwestycji w CP 5. Dedykowanym IIT obszarem tematycznym jest rewitalizacja, która będzie mogła być wdrażana wyłącznie poprzez gminne programy rewitalizacji pełniące funkcję strategii IIT.

Niemniej, występują ograniczenia w wykorzystaniu tego instrumentu. IIT może być wykorzystany:

- na obszarach strategicznej interwencji – gminach zagrożonych trwałą marginalizacją oraz obszarach funkcjonalnych miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze, które nie zostały objęte instrumentem ZIT;
- na innych obszarach (np. problemowych, inwestycyjnych, czy o szczególnym potencjale turystycznym lub kulturowym) wyznaczonych przez właściwą instytucję zarządzającą – w szczególnie uzasadnionych przypadkach;
- na obszarach wskazanych w gminnych programach rewitalizacji – w przypadku działań z zakresu rewitalizacji;
- przez partnerstwa JST objęte wsparciem Centrum Wsparcia Doradczego.

Rekomendacja

IIT powinien być w pierwszej kolejności wykorzystywany na obszarach strategicznej interwencji wyznaczonych w KSRR tj. obszarach zagrożonych trwałą marginalizacją oraz w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, które nie zostały objęte instrumentem ZIT.

W przypadku IIT realizowanych w ramach partnerstw JST dopuszczalne formy partnerstwa są tożsame z tymi, które mogą być wykorzystane w ramach ZIT. Związane z nimi możliwości i ograniczenia zostały szczegółowo opisane w rozdziale 2.3.

2. Strategia IIT

Zakres interwencji IIT powinien wynikać ze strategii terytorialnej sporządzonej na potrzeby wdrożenia instrumentu IIT – strategii IIT albo innych dokumentów strategicznych pełniących funkcję strategii IIT – strategii rozwoju ponadlokalnego, gminnego programu rewitalizacji albo strategii rozwoju gminy.

Instrument IIT jest elastyczny także na etapie wdrożenia. Zgodnie z art. 36 ust. 8 ustawy wdrożeniowej strategia IIT zawiera podstawowe elementy takie jak:

1. syntezę diagnozy obszaru realizacji IIT wraz z analizą problemów, potrzeb i potencjałów rozwojowych, w tym wzajemnych powiązań gospodarczych, społecznych i środowiskowych;
2. cele, jakie mają być zrealizowane w ramach IIT, ze wskazaniem wykorzystanego podejścia zintegrowanego, oczekiwanych wskaźników rezultatu i produktu powiązanych z realizacją właściwego programu;
3. listę projektów realizujących cele, o których mowa w pkt 2, wraz z informacją na temat sposobu ich wskazania oraz powiązania z innymi projektami;
4. opis procesu zaangażowania partnerów społeczno-gospodarczych oraz właściwe podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, podmioty działające na rzecz ochrony środowiska oraz podmioty odpowiedzialne za promowanie włączenia społecznego, praw podstawowych, praw osób niepełnosprawnych, równości płci i niedyskryminacji w pracach nad przygotowaniem i wdrażaniem planu działań IIT.

Strategia IIT nie musi zawierać źródeł finansowania oraz procedur realizacji strategii. Projekty wynikające ze strategii IIT mogą korzystać z różnych źródeł finansowania stosownie do ich dostępności a sposób realizacji poszczególnych przedsięwzięć uwzględniać możliwości jakie stwarzają różne programy pomocowe.

Strategia IIT oraz jej zmiany będą przyjmowane w trybie właściwym dla wybranej formy partnerstwa lub w przypadku IIT realizowanych w pojedynczych JST. Proces przygotowania

strategii IIT wdrażanych w oparciu o partnerstwa JST jest zbieżny z procesem przygotowania strategii ZIT opisanym w części I rozdział 3.

Rekomendacja

Zaangażowanie partnerów społeczno-gospodarczych może odbywać się w formule formalnie powołanego ciała doradczego, którego utworzenie jest obligatoryjne tylko w przypadku Związków ZIT. Szczegóły dotyczące ciała doradczego znajdują się w podrozdziale 2.2. Struktura Związku ZIT.

Istotną częścią procesu zaangażowania partnerów społecznych jest również przeprowadzenie konsultacji społecznych strategii IIT.

Projekty wynikające z strategii IIT będą finansowane ze środków programów regionalnych zarówno z EFRR, jak i EFS+. Możliwe jest również finansowanie strategii IIT z innych źródeł, np. FST lub FS, jeżeli właściwa IZ podejmie decyzję o zapewnieniu finansowania z tych funduszy w programie.

IZ programem krajowym może zdecydować o dofinansowaniu projektów wynikających ze strategii IIT ze środków programu krajowego, jeżeli uwzględni ona OSI o znaczeniu krajowym.

Podobieństwa i różnice występujące pomiędzy ZIT a IIT obrazuje ryc. 4.

3. IIT w strukturze programu regionalnego

Zgodnie z Umową Partnerstwa, program regionalny musi wskazywać priorytet (lub priorytety) oraz działanie (lub działania), w których przewidziana jest realizacja IIT. Działania te nie są ograniczone tylko do IIT. Program regionalny określa fundusze i alokację na realizację IIT oraz szczegółowy zakres zadań podmiotów realizujących IIT związanych z przygotowaniem strategii IIT i wyborem projektów.

Rekomendacja

Ze względu na ograniczenia liczby znaków we wzorze programu, rekomendowane jest umieszczenie w nim minimum informacji wymaganych z poziomu rozporządzeń UE oraz zawarcie pozostałych informacji szczegółowych istotnych z punktu widzenia wdrażania IIT w formie załącznika do programu.

W celu usprawnienia monitorowania realizacji IIT niezbędne jest zapewnienie przez IZ właściwego oznaczenia IIT w programie, SzOP oraz w projektach.

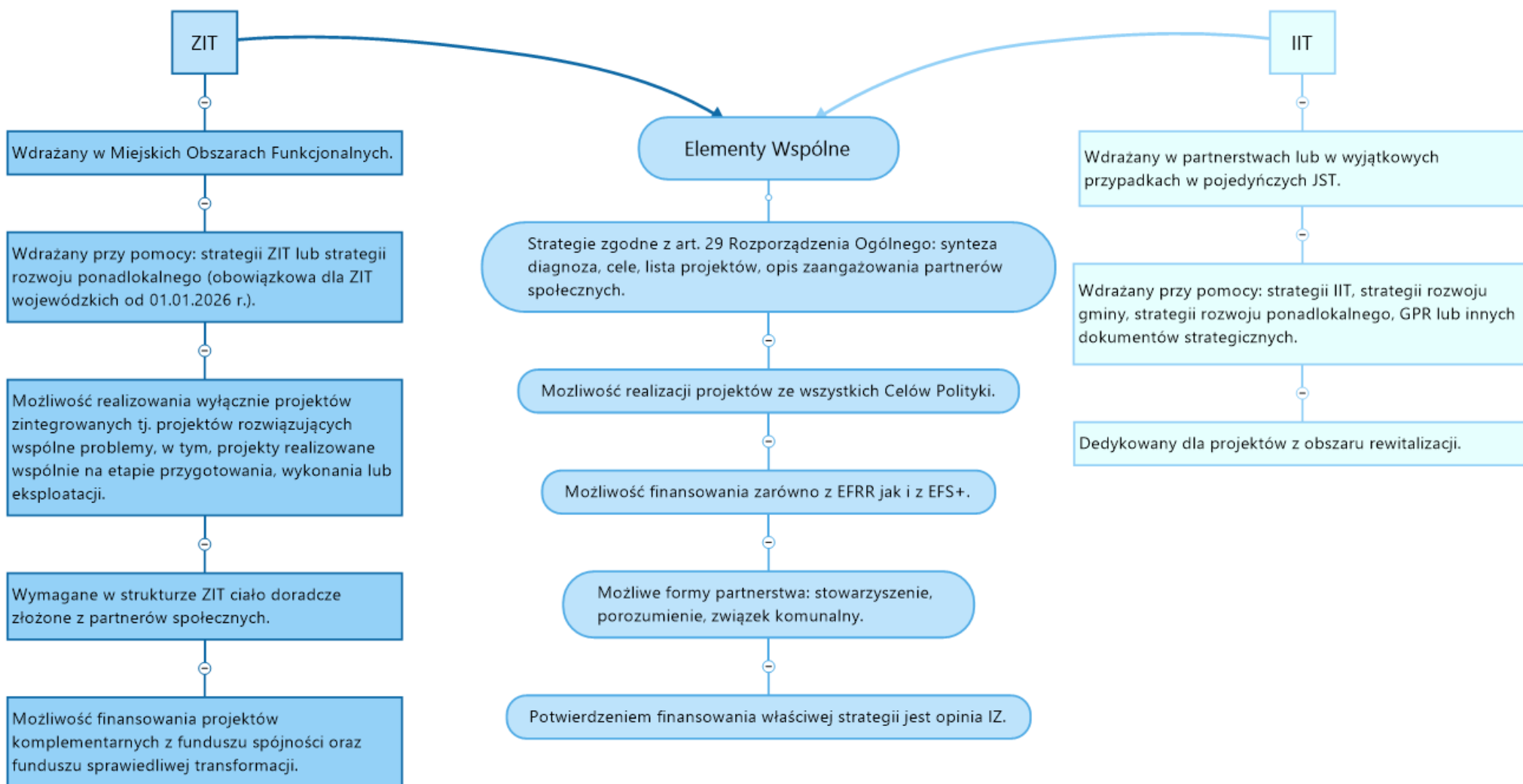
Program: w opisie celów szczegółowych, które przewidują realizację IIT, w punkcie Wskazanie konkretnych terytoriów objętych wsparciem, z uwzględnieniem planowanego wykorzystania narzędzi terytorialnych należy zawrzeć informację, że w danym celu szczegółowym realizowane będą IIT. Dodatkowo w części Indykatorywny podział zaprogramowanych zasobów (UE) według rodzaju interwencji, Tabela 6: Wymiar 3 – terytorialny mechanizm realizacji i ukierunkowanie terytorialne niezbędne jest wskazanie alokacji przewidzianej na realizację IIT, przy użyciu kodów przeznaczonych dla IIT (kody 17-24)¹⁶.

SzOP: w działaniach dotyczących IIT, w polu Realizacja instrumentów terytorialnych należy wybrać pozycję Inne Narzędzie Terytorialne.

Projekt: dla projektów realizowanych w ramach IIT, w polu Realizacja instrumentów terytorialnych należy wybrać jedną pozycję spośród dostępnych: Inne narzędzie - Dzielnice miejskie, Inne narzędzie - Miasta, małe miasta i przedmieścia, Inne narzędzie - Miejskie obszary funkcjonalne, Inne narzędzie - Obszary wiejskie, Inne narzędzie - Obszary górskie, Inne narzędzie - Wyspy i obszary przybrzeżne, Inne narzędzie - Obszary słabo zaludnione, Inne narzędzie - Inne rodzaje terytoriów objętych wsparciem.

¹⁶ Załącznik I do rozporządzenia 2021/1060 – Wymiary i kody rodzajów interwencji w ramach EFRR, EFS+, Funduszu Spójności i FST – art. 22 ust. 5, Tabela 3: Kody dla wymiaru „Terytorialny mechanizm realizacji i ukierunkowanie terytorialne”

Ryc. 5. Podobieństwa i różnice między instrumentami ZIT a IIT.



4. Wdrażanie IIT w obszarze rewitalizacji

Opisane powyżej zasady dotyczą także IIT realizowanych w oparciu o gminne programy rewitalizacji, dla których podstawą prawną jest ustawa o rewitalizacji. GPR będą obligatoryjnie pełnił funkcję strategii IIT w odniesieniu do przewidzianych w nich działań finansowanych ze środków polityki spójności.

Ponieważ GPR jest sporządzany w procesie partycypacyjnym, aby spełniał warunki strategii IIT, wystarczy uzupełnić GPR o opis procesu zaangażowania partnerów czyli interesariuszy rewitalizacji¹⁷ w pracach nad przygotowaniem i wdrażaniem programu.

Zaangażowanie partnerów w pracach nad przygotowaniem i wdrażaniem GPR pełniącego funkcję strategii IIT

Zaangażowanie różnych środowisk – instytucji publicznych, przedsiębiorców, podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie¹⁸, zwanych interesariuszami rewitalizacji, pomoże lepiej dopasować zakres interwencji niwelujących negatywne zjawiska na obszarze rewitalizacji. Umożliwi także odnalezienie partnerów do realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

Gmina przygotowująca GPR powinna korzystać z różnorodnych form włączenia interesariuszy rewitalizacji w proces prac nad dokumentem, który docelowo stanowi „mapę drogową” dla procesu rewitalizacji. Proces partycypacji powinien być szczegółowo zaplanowany, przygotowany i dostosowany do konkretnych interesariuszy biorących w nim udział np. mieszkańców, przedsiębiorców, osób starszych czy dzieci. Oznacza to, że poza najczęściej stosowanymi przez gminy standardowymi formami konsultacji społecznych tj. spotkania konsultacyjne i ankiety, powinno się organizować np. spacer studyjne, metody prototypowania, punkty i platformy konsultacyjne czy debaty w formule kawiarenek obywatelskich. W GPR należy także wskazać, w jaki sposób zapewni się włączenie interesariuszy w proces rewitalizacji na etapie wdrażania GPR oraz jego monitorowania i oceny. Szczególną rolę odgrywa w tym wymiarze Komitet Rewitalizacji, stanowiący forum

¹⁷ Przez katalog interesariuszy rewitalizacji należy rozumieć podmioty wymienione w art. 2 ust. 2 ustawy o rewitalizacji oraz wskazanych w art. 8 rozporządzenia ogólnego i art. 36 ust. 7 pkt 4) ustawy wdrożeniowej.

¹⁸ Przez podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie – zgodnie z art. 8 rozporządzenia ogólnego – należy rozumieć w szczególności podmioty działające na rzecz środowiska, organizacje pozarządowe, oraz podmioty odpowiedzialne za promowanie włączenia społecznego, praw podstawowych, praw osób z niepełnosprawnościami, równouprawnienia płci i niedyskryminacji.

współpracy i dialogu interesariuszy rewitalizacji z organami gminy i będący wyrazem wielopoziomowego zarządzania.

Dobre praktyki

Na przykładzie Starachowic można zobaczyć dlaczego warto i w jaki sposób należy przygotować GPR z uwzględnieniem włączenia interesariuszy rewitalizacji. W Starachowicach cały proces rozpoczęto od **opracowania** „Metodologii i koncepcji przeprowadzania konsultacji społecznych w ramach procesu rewitalizacji w gminie Starachowice”. Jej przygotowanie pozwoliło dobrać odpowiednie formy i metody konsultacji, w zależności od celu i grupy docelowej. Działania partycypacyjne dotyczyły nie tylko przygotowania GPR czy kwestii utworzenia Komitetu Rewitalizacji, ale także głównych przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Co warto podkreślić, wnioski z konsultacji stanowią obligatoryjny element przygotowania każdego przedsięwzięcia rewitalizacyjnego. Wnioski i wskazówki dotyczące partycypacji społecznej opisano w broszurze informacyjnej „Partycypacja społeczna w procesie rewitalizacji”.

4.1. Gminny program rewitalizacji (GPR)

Gminny program rewitalizacji jest sporządzany dla obszaru rewitalizacji wyznaczonego w drodze uchwały rady gminy.

Potwierdzeniem spełnienia przez obszar rewitalizacji przesłanek jego wyznaczenia jest diagnoza gminy obejmująca analizę negatywnych zjawisk społecznych, gospodarczych, środowiskowych, przestrzenno-funkcjonalnych oraz technicznych dla całego obszaru gminy. Diagnoza przygotowana jest z wykorzystaniem obiektywnych i weryfikowalnych mierników oraz metod badawczych dostosowanych do lokalnych uwarunkowań. Do przygotowania diagnozy powinny być wykorzystane najbardziej aktualne dane, którymi gmina dysponuje lub które może pozyskać.

Obszar rewitalizacji nie może być większy niż 20% powierzchni gminy oraz zamieszkały przez więcej niż 30% liczby mieszkańców gminy.

Obszar rewitalizacji może natomiast być podzielony na podobszary, w tym podobszary nieposiadające ze sobą wspólnych granic. W celu jednoznacznej identyfikacji spełnienia wyżej wymienionych kryteriów, GPR zawiera wskazanie liczby mieszkańców gminy zamieszkujących obszar rewitalizacji w stosunku do liczby mieszkańców gminy ogółem oraz powierzchnię obszaru objętego rewitalizacją w stosunku do powierzchni gminy ogółem – w

formie pozwalającej na jednoznaczną ich weryfikację (np. w formie tabelarycznej). W przypadku wskazania podobszarów, GPR zawiera również informację o powierzchni danego podobszaru i liczby jego mieszkańców.

Rekomendacja

Aby uniknąć błędnego wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji zespoły ds. rewitalizacji funkcjonujące w strukturach IZ programem regionalnym mogą umożliwić gminom składanie do roboczych konsultacji diagnozy gminy.

Zasady oraz tryb roboczych konsultacji określa IZ programem regionalnym, np. w regulaminie wpisywania GPR do wykazu gminnych programów rewitalizacji.

Kwestie oceny oddziaływania na środowisko dla GPR reguluje ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko.

Elementy gminnego programu rewitalizacji pełniące funkcję Strategii IIT

Elementy gminnego programu rewitalizacji pełniące funkcję Strategii IIT obejmują elementy określone w art. 15 ust. 1 ustawy o rewitalizacji uzupełnione o opis procesu zaangażowania partnerów czyli opis sposobu zaangażowania interesariuszy rewitalizacji w pracach nad jego przygotowaniem i wdrażaniem.

Rekomendacja

Poszczególne elementy GPR odpowiadające elementom strategii IIT zostały wskazane w tabeli nr 1 *Warunki jakie musi spełniać GPR by pełnić rolę strategii IIT.*

Tabela nr 3 Warunki jakie musi spełniać GPR by pełnić rolę strategii IIT

Elementy strategii terytorialnych określone w art. 29 ust. 1 Rozporządzenia PE (UE) 2021/1060 ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące EFRR, EFS+, FS [...]	Elementy strategii IIT określone w art. 36 ust. 8 ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027	Elementy GPR odpowiadające elementom strategii IIT
<p>a) obszar geograficzny, którego dotyczy dana strategia;</p> <p>b) analiza potrzeb rozwojowych i potencjału danego obszaru, w tym wzajemnych powiązań gospodarczych, społecznych i środowiskowych;</p>	<p>1) synteza diagnozy obszaru realizacji IIT wraz z analizą problemów, potrzeb i potencjałów rozwojowych;</p>	<p>Art. 15 ust. 1 pkt 1) szczegółowa diagnoza obszaru rewitalizacji obejmująca analizę negatywnych zjawisk oraz lokalnych potencjałów.</p> <p>GPR sporządzany jest dla obszaru rewitalizacji, którego granice wskazano w uchwale.</p>
<p>c) opis zintegrowanego podejścia służącego zaspokojeniu zidentyfikowanych potrzeb rozwojowych i wykorzystaniu potencjału danego obszaru;</p>	<p>2) cele jakie mają być zrealizowane w ramach IIT, ze wskazaniem wykorzystanego podejścia zintegrowanego, oczekiwanych wskaźników rezultatu i produktu powiązanych z realizacją właściwego programu;</p>	<p>Art. 15 ust. 1 pkt 4) cele rewitalizacji oraz odpowiadające im kierunki działań służących eliminacji lub ograniczeniu negatywnych zjawisk.</p> <p>Art. 15 ust. 1 pkt 9) system monitorowania i oceny gminnego programu rewitalizacji.</p> <p>Art. 15 ust. 1 pkt 6) mechanizmy integrowania działań oraz przedsięwzięć rewitalizacyjnych.</p>
<p>Strategie terytorialne mogą również zawierać wykaz operacji, które mają być wspierane.</p>	<p>3) lista projektów realizujących cele, o których mowa w pkt 2, wraz z informacją na temat sposobu ich wskazania oraz powiązania z innymi projektami;</p>	<p>Art. 15 ust. 1 pkt 5) opis przedsięwzięć rewitalizacyjnych, w tym:</p> <p>a) listę planowanych podstawowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych,</p> <p>b) charakterystykę pozostałych dopuszczalnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, realizujących kierunki działań.</p> <p>Art. 15 ust. 1 pkt 6) mechanizmy integrowania działań oraz przedsięwzięć rewitalizacyjnych.</p>
<p>d) opis udziału partnerów zgodnie z art. 8 w przygotowaniu strategii i jej realizacji.</p>	<p>4) opis procesu zaangażowania partnerów w pracach nad przygotowaniem i wdrażaniem strategii IIT.</p>	<p>Sposób prowadzenia partycypacji społecznej podczas sporządzania GPR określa Rozdział 2 (art. 5-7) ustawy o rewitalizacji. Ponieważ GPR jest sporządzany w procesie partycypacyjnym należy uzupełnić jego zapisy o opis procesu zaangażowania partnerów.</p> <p>Art. 15 ust. 1 pkt 8) opis struktury zarządzania realizacją gminnego programu rewitalizacji (w tym rola Komitetu Rewitalizacji).</p> <p>Art. 15 ust. 1 pkt 11) określenie niezbędnych zmian w uchwale dot. Komitetu Rewitalizacji.</p>
<p>GPR może pełnić rolę strategii IIT.</p>		

Cechy gminnego programu rewitalizacji pełniącego funkcję Strategii IIT

Cechy GPR wyrażają sposób pracy nad dokumentem. Zaplanowane w jego ramach działania muszą być jednocześnie kompleksowe, zintegrowane, skoncentrowane i komplementarne. Każda z cech jest konsekwencją i uzupełnieniem kolejnej.

A. Kompleksowość i podejście zintegrowane

Kompleksowość i podejście zintegrowane w przypadku rewitalizacji leżą u podstaw samej definicji rewitalizacji wskazanej w ustawie o rewitalizacji: „Rewitalizacja stanowi proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji.”

Podejście zintegrowane podkreśla, że wspieranie rozwoju wymaga ścisłej koordynacji działań w ramach danej polityki publicznej. Przyjęcie podejścia zintegrowanego w rewitalizacji wymaga od decydentów stworzenia GPR, które odpowiadają na autentyczne potrzeby mieszkańców obszaru rewitalizacji. Wymaga to określania celów w oparciu o analizę wyzwań i potencjałów, przed jakimi stoi dany obszar. Tym samym GPR zawiera działania uwzględniające aspekt społeczny, gospodarczy, przestrzenno-funkcjonalny, techniczny oraz środowiskowy obszaru rewitalizacji zgodnie z przeprowadzoną diagnozą.

Jednocześnie podejście zintegrowane ma zabezpieczyć przed realizacją pojedynczych, niepowiązanych ze sobą przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Nie dopuszcza się możliwości planowania i realizacji tylko wybiórczych inwestycji, nastawionych jedynie na szybki efekt poprawy estetyki przestrzeni, skupionych tylko na działaniach remontowych czy modernizacyjnych, które nie skutkują zmianami strukturalnymi na obszarze rewitalizacji. W odniesieniu do przedsięwzięć rewitalizacyjnych oznacza to, że realizacja inwestycji infrastrukturalnych musi być wpisana w szerszą koncepcję działań rewitalizacyjnych, a zatem nie może być celem samym w sobie. Przedsięwzięcia infrastrukturalne powinny korespondować z planowanymi działaniami społecznymi, które razem będą stanowiły kompleksową odpowiedź na zdiagnozowane na danym obszarze sfery problemowe i staną się źródłem szerszego oddziaływania. Oczekuje się wzajemnego powiązania oraz synergii przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Nie oznacza to w każdym przypadku obowiązku

jednoczesnej realizacji przedsięwzięć, lecz synchronizację efektów ich oddziaływania na sytuację kryzysową.

B. Koncentracja

Koncentracja w przypadku rewitalizacji to nie tylko formalne ograniczenia narzucone na obszar rewitalizacji, o których mowa powyżej.

Koncentracja interwencji i potrzeba hierarchizacji potrzeb powodują, że GPR dotyczy terenu o istotnym znaczeniu dla rozwoju gminy, obejmującego całość lub część zdiagnozowanego obszaru zdegradowanego i dotkniętego szczególną koncentracją problemów i negatywnych zjawisk kryzysowych. Działania rewitalizacyjne skierowane są na określony i zidentyfikowany dzięki diagnozie obszar rewitalizacji, przy założeniu zastosowania adekwatnych narzędzi.

Co do zasady, przedsięwzięcia rewitalizacyjne realizowane są na obszarach rewitalizacji. Do objęcia wsparciem można jednak dopuszczać także przedsięwzięcia rewitalizacyjne realizowane poza tym obszarem, jeżeli wynika to z ich specyfiki i służą realizacji celów wynikających z GPR (co dopuszcza zapis art. 15 ust. 3 ustawy o rewitalizacji). Takie przypadki wymagają jednak szerszego uzasadnienia oraz wskazania siły tych powiązań i efektywności oddziaływania danego przedsięwzięcia rewitalizacyjnego.

C. Komplementarność przedsięwzięć rewitalizacyjnych

Wymogiem koniecznym dla wspierania przedsięwzięć rewitalizacyjnych jest zapewnienie ich komplementarności w różnych wymiarach. W szczególności dotyczy to komplementarności: przestrzennej, problemowej, proceduralno-instytucjonalnej, międzyokresowej oraz źródeł finansowania.

Komplementarność przestrzenna oznacza konieczność wzięcia pod uwagę podczas tworzenia i realizacji GPR wzajemnych powiązań pomiędzy przedsięwzięciami rewitalizacyjnymi wdrażanymi zarówno na obszarze rewitalizacji, jak i poza nim, ale oddziałującymi na obszar rewitalizacji. Celem zapewnienia komplementarności przestrzennej interwencji jest aby:

- przedsięwzięcia realizowane były na całym obszarze rewitalizacji a nie punktowo, w pojedynczych miejscach;
- poszczególne przedsięwzięcia wzajemnie się dopełniały przestrzennie oraz aby zachodził między nimi efekt synergii;

- prowadzone działania nie skutkowały przenoszeniem problemów na inne obszary lub nie prowadziły do niepożądanych efektów społecznych, takich jak segregacja społeczna i wykluczenie.

Komplementarność problemowa oznacza konieczność realizacji przedsięwzięć, które będą się wzajemnie dopełniały tematycznie, sprawiając że GPR będzie oddziaływał na obszar rewitalizacji we wszystkich niezbędnych aspektach (społecznym, gospodarczym, przestrzenno-funkcyjnym, technicznym, środowiskowym). Zapewnienie komplementarności problemowej ma przeciwdziałać fragmentacji działań, koncentrując uwagę na całościowym spojrzeniu na przyczyny kryzysu danego obszaru rewitalizacji. Skuteczna komplementarność problemowa oznacza także konieczność powiązania działań rewitalizacyjnych ze strategicznymi decyzjami gminy na innych polach, co skutkuje lepszą koordynacją tematyczną i organizacyjną działań administracji.

Komplementarność proceduralno-instytucjonalna oznacza konieczność takiego zaprojektowania systemu zarządzania realizacją GPR, który pozwoli na efektywne współdziałanie różnych instytucji oraz wzajemne uzupełnianie się i spójność procedur. W tym celu niezbędne jest osadzenie systemu zarządzania realizacją GPR w przyjętym przez daną gminę systemie zarządzania.

Komplementarność międzyokresowa ma gwarantować ciągłość procesu rewitalizacji w zmieniających się uwarunkowaniach formalno-prawnych. Dotyczy to zmiany formuły programu rewitalizacji w związku z zakończeniem okresu przejściowego określonego w ustawie o rewitalizacji, a także zasad wspierania procesów rewitalizacji w ramach polityki spójności w poszczególnych perspektywach finansowych (2007-2013, 2014-2020, 2021-2027), stanowiących jedno z głównych źródeł finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Jednocześnie stanowi odwołanie do obowiązku oceny aktualności i stopnia realizacji GPR co najmniej co 3 lata, zgodnie z systemem monitorowania i oceny określonym w tym programie.

Komplementarność źródeł finansowania ma zagwarantować finansowanie GPR z kilku źródeł, skłonić to tworzenia montażu finansowych, aby uniezależnić realizację GPR od dostępności finansowania z jednego źródła. W praktyce oznacza to, że przedsięwzięcia rewitalizacyjne opierać się mają na konieczności umiejętnego uzupełniania i łączenia wsparcia z różnych funduszy i programów unijnych, w szczególności EFRR i EFS+.

Komplementarność finansowa oznacza także zdolność łączenia prywatnych i publicznych źródeł finansowania, przy założeniu, że stymulowanie endogenicznych zdolności inwestycyjnych ma kluczowe znaczenie dla dynamiki pożądanych zmian.

Dobre praktyki

Pomorskie projekty zintegrowane

Wsparcie rewitalizacji w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO WP) oparte zostało na zintegrowanych projektach rewitalizacyjnych. Ich wzajemne powiązanie polega na łączeniu działań społecznych, finansowanych z EFS z działaniami infrastrukturalnymi finansowanymi z EFRR stanowiącymi uzupełnienie oraz narzędzie dla przeprowadzenia skutecznej interwencji o charakterze społecznym.

W celu zapewnienia maksymalnej efektywności finansowanych projektów, rola IZ RPO nie oznaczała jedynie wyboru projektu do dofinansowania, ale rozpoczynała się na etapie wyznaczania obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Oprócz czuwania nad poprawnością wyznaczania obszaru rewitalizacji, uzgodnieniu w trybie negocjacji podlegał zakres zintegrowanego projektu rewitalizacyjnego, który z jednej strony wynika z programu rewitalizacji miasta, a z drugiej strony jest możliwy do sfinansowania w ramach RPO WP.

Dopasowanie zakresu interwencji do problemów i potencjału obszaru rewitalizacji, skonfrontowanie planowanych działań z możliwościami pozyskania środków finansowych na ich realizację to odzwierciedlenie kompleksowego podejścia do rewitalizacji.

Baza zintegrowanych projektów rewitalizacyjnych realizowanych przez pomorskie samorzady w ramach RPO WP: <https://www.rpo.pomorskie.eu/opisy-projektow-zintegrowanych>

Regionalna Polityka Rewitalizacji Województwa Podlaskiego 2030

Regionalna Polityka Rewitalizacji została stworzona po to, aby ustanowić system wspierania rewitalizacji w gminach w ramach prowadzenia polityki regionalnej w województwie podlaskim. Ma być praktycznym narzędziem skutecznego wspomagania rozwoju lokalnego w województwie i zwiększania spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej regionu.

Dokument składa się z sześciu komponentów, które określają planowane obszary działania samorządu województwa w zakresie rewitalizacji.

- „Sztuka rewitalizacji” to komponent, który porządkuje pojęcia i określa podstawowe zasady prowadzenia rewitalizacji,
- „Ludzie rewitalizacji” to komponent, który mówi o sposobach budowania potencjału instytucjonalnego samorządów lokalnych poprzez ciągłą edukację urzędników,
- „Interakcje-rewitalizacje” to część poświęcona sposobom budowania sieci współpracy zarówno w regionie jak i w kraju,
- „Wszystko jasne” to komponent dotyczący roli skutecznego informowania i promowania działań rewitalizacyjnych,
- „Mapa drogowa rewitalizacji” wskazuje zasady i główne procedury wdrażania polityki,
- „Efektywne finansowanie” to komponent, który wskazuje różnorodne źródła i instrumenty finansowania projektów rewitalizacyjnych w regionie.

GPR Słupska

Gminny Program Rewitalizacji Miasta Słupska na lata 2017-2025+ wskazuje kierunki rewitalizacji miasta.

W rozdziale pt. Mechanizmy integrowania działań oraz przedsięwzięć rewitalizacyjnych wskazano w jaki sposób w pracach nad programem kierowano się wskazanymi cechami GPR. Na uwagę zasługuje zwłaszcza opis komplementarności, gdzie wskazano konkretne sposoby realizacji przez Słupsk zasady komplementarności w aspekcie przestrzennym, problemowym, instytucjonalnym, międzyokresowym. Jako wyraz zasady komplementarności można także potraktować obowiązkowy załącznik graficzny do GPR pokazujący zmiany funkcjonalno-przestrzenne na obszarze rewitalizacji.

4.1.1. Wykaz gminnych programów rewitalizacji i opiniowanie GPR

IZ programem regionalnym prowadzi i na bieżąco aktualizuje wykaz GPR, który jest prowadzony dla wszystkich pozytywnie zaopiniowanych programów w zakresie możliwości ich finansowania z danego programu regionalnego.

Za prowadzenie wykazów oraz opiniowanie gminnych programów rewitalizacji odpowiedzialne są Zespoły ds. rewitalizacji powoływane przez właściwe IZ programami regionalnymi. Wykaz obejmuje co najmniej:

- a) nazwę gminy,
- b) pełny tytuł gminnego programu rewitalizacji,
- c) datę, numer i tytuł uchwały dotyczącej przyjęcia przez gminę gminnego programu rewitalizacji oraz link do uchwały na stronie BIP gminy,
- d) datę wydania pozytywnej opinii.

Wykaz powinien zostać udostępniony na stronie internetowej właściwego IZ programem regionalnym.

W celu wydania opinii i wpisania GPR do wykazu IZ programem regionalnym weryfikuje jednocześnie:

- GPR w zakresie spełnienia wymogów dotyczących elementów i cech GPR pełniącego funkcję strategii IIT wskazanych w podrozdziale 4.1.,
- możliwość finansowania projektów rewitalizacyjnych przewidzianych do objęcia wsparciem IIT ze środków programu regionalnego..

Opiniowanie GPR ma miejsce na wniosek gminy, przed złożeniem pierwszego projektu rewitalizacyjnego do dofinansowania i jest dokonywane na podstawie procedury ustanowionej przez IZ programem regionalnym. Opinia dla GPR jest wydawana w trybie art. 36 ust. 4 ustawy wdrożeniowej, tj. na zasadach określonych dla strategii IIT. Opinia wydawana jest w terminie 60 dni od dnia otrzymania GPR. Po wydaniu pozytywnej opinii GPR wpisywany jest do wykazu GPR danego województwa. Opiniowanie GPR nie stanowi procedury wyboru projektów do dofinansowania w rozumieniu ustawy wdrożeniowej..

Aktualizacja GPR znajdującego się w wykazie, wymaga uzyskania ponownej opinii IZ programem regionalnym i aktualizacji informacji zawartych w wykazie. Gmina przekazując zaktualizowany GPR do ponownego opiniowania ma obowiązek przekazać jego tekst jednolity wraz z wykazem wprowadzonych zmian i/lub wersję w trybie śledzenia zmian.

Przekazując GPR do opiniowania, gmina zobowiązana jest dostarczyć formę cyfrową mapy obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji stanowiącą załącznik do uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Przez formę cyfrową należy

rozumieć mapę w wersji wektorowej (np. format SHP, DXF) posiadającą reprezentację geometryczną określoną w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych (np. układ PL-1992 lub PL-2000). Po umieszczeniu GPR w wykazie, mapa zostanie wykorzystana do zasilenia komponentu dotyczącego rewitalizacji w Systemie Informacji Przestrzennej danego województwa.

4.2. Wybór projektów rewitalizacyjnych do dofinansowania

Przez projekt rewitalizacyjny należy rozumieć przedsięwzięcie rewitalizacyjne wskazane w GPR, zgłoszone do objęcia lub objęte dofinansowaniem UE.

W ramach kryteriów dopuszczających IZ programu regionalnego ocenia zgodność projektu z gminnym programem rewitalizacji:

- a) czy składany projekt rewitalizacyjny wynika z obowiązującego (na dzień składania wniosku o dofinansowanie) GPR;
- b) czy gminny program rewitalizacji, z którego wynika składany projekt rewitalizacyjny znajduje się w wykazie GPR.

Ocena spełnienia ww. kryteriów łącznie, jest dokonywana każdorazowo w toku ubiegania się projektu rewitalizacyjnego o dofinansowanie w ramach programów regionalnych. Opis projektu we wniosku o dofinansowanie umożliwia ocenę spełnienia kryteriów.

Udział gminy przygotowującej GPR pełniący funkcję strategii IIT w wyborze projektów z niego wynikających jest zapewniony przez umieszczenie w nim listy projektów. Lista projektów, zgodnie art. 29 rozporządzenia UE 2021/1060, jest wystarczająca do uznania jej udziału w wyborze projektów do dofinansowania.

4.3. Finansowanie projektów rewitalizacyjnych

Projekty rewitalizacyjne wynikające z GPR wdrażanych jako IIT będą finansowane ze środków programów regionalnych zarówno z EFRR (w szczególności w ramach CP5), jak i EFS+ (w szczególności w ramach CP4). IZ programem krajowym również może zdecydować o dofinansowaniu projektów wynikających ze strategii IIT (w tym z GPR) ze środków własnego programu, jeżeli uwzględnia ona OSI o znaczeniu krajowym i spełnia zasady finansowania w ramach danego programu krajowego.

Finansowanie w ramach środków polityki spójności będzie mogło być prowadzone zarówno w oparciu o dotacje, jak i o instrumenty zwrotne.

Wsparcie w formie dotacji jest uzasadnione w przypadku projektów z dominującym wymiarem społecznym, które nie generuje dochodów, m.in. obejmujących budynki użyteczności publicznej, wielorodzinne budynki mieszkalne, przestrzeń publiczną, czy uwzględniających ochronę dziedzictwa narodowego.

Należy mieć jednak na względzie fakt, że rewitalizacja jest tym obszarem w CP5 w którym zidentyfikowano potencjał do zastosowania wsparcia w formie zwrotnej. Projekty rewitalizacyjne często zawierają istotny komponent o charakterze komercyjnym. Pojemne pojęcie rewitalizacji pozwala na zidentyfikowanie stosunkowo dużej grupy potencjalnych projektów, które po realizacji mają potencjał do spłaty pożyczki. Zastosowanie wsparcia zwrotnego (np. IF z umorzeniem) może pozwolić na zapewnienie środków finansowych na tego typu projekty oraz przyciągać sektor prywatny do ich realizacji.

Dodatkowym, komplementarnym źródłem finansowania ekologicznych inwestycji rewitalizacyjnych na obszarach miejskich będzie dofinansowanie ze środków Krajowego Planu Odbudowy w ramach Funduszu Zielonej Transformacji Miast. Wsparcie dotyczy działań i inwestycji przyczyniających się do zrównoważonej odnowy miast i podwyższenia standardów jakości środowiska na podstawie kompleksowej koncepcji zagospodarowania przestrzeni. Wsparcie będzie miało charakter zwrotny – pożyczkowy.

Wsparcie w obszarze rewitalizacji obowiązuje zasada „nie czyn poważnych szkód” (DNSH) co oznacza, że w projektach rewitalizacyjnych szczególną uwagę należy zwrócić na zachowanie i rozwój zielonej infrastruktury, w szczególności ochronę drzew w całym cyklu projektowym, w tym poprzez stosowanie zielonych standardów ochrony. Mając na uwadze konieczność dostosowania obszarów miejskich do zmian klimatu, należy również podjąć wysiłki w celu zwiększenia powierzchni biologicznie czynnych i uniknięcia tworzenia powierzchni uszczelnionych.

W obszarze rewitalizacji nie będą mogły być wspierane również inwestycje w elementy infrastruktury drogowej (w tym parkingi), chyba że stanowią one nieodłączny element większego projektu i nie są one dominującym elementem tego projektu, a ich koszt nie przekracza 15% kosztów kwalifikowalnych operacji. Przez operację należy rozumieć grupę projektów rewitalizacyjnych danej gminy wybranych do dofinansowania w ramach CP5. Inwestycje te będą dopuszczalne jedynie jako elementy projektów rewitalizacyjnych realizowanych na obszarach miejskich. Jednocześnie inwestycje dotyczące budowy i

przebudowy dróg lub parkingów nie będą prowadzić do zwiększenia ich pojemności lub przepustowości, a także nie będą przyczyniały się do zwiększenia natężenia ruchu samochodowego w miastach. Możliwe będzie wsparcie – jako element projektu – budowa nowych dróg rowerowych, ciągów pieszych lub pieszo-rowerowych.

4.4. Zespoły ds. rewitalizacji

W ramach IZ programem regionalnym funkcjonuje Zespół ds. rewitalizacji, który koordynuje działania związane z wsparciem procesów rewitalizacji w gminach z danego województwa.

Zespół ds. rewitalizacji realizuje w szczególności następujące zadania:

- zapewnia wsparcie doradcze na rzecz gmin na etapie przygotowania, wdrażania i monitorowania gminnego programu rewitalizacji,
- opiniuje gminne programy rewitalizacji,
- prowadzi i na bieżąco aktualizuje wykaz gminnych programów rewitalizacji,
- koordynuje aktualizację Systemu Informacji Przestrzennej (geoportal) województwa w zakresie komponentu dotyczącego rewitalizacji. Komponent ten pozwala na zidentyfikowanie gmin, które posiadają gminne programy rewitalizacji wpisane do wykazu gminnych programów rewitalizacji.

4.5. Monitorowanie projektów rewitalizacyjnych

IZ prowadzą monitoring projektów rewitalizacyjnych w ramach własnych programów. Na potrzeby monitoringu projektów rewitalizacyjnych IZ zgłasza do słownika niehoryzontalnego Typ projektu wartość „projekt rewitalizacyjny” i zobowiązuje podległe instytucje do jego wykorzystania w celu identyfikowania wniosków o dofinansowanie i umów/decyzji o dofinansowaniu dot. projektów rewitalizacyjnych. Właściwe oznaczenie projektów w systemie umożliwia agregowanie informacji na temat projektów rewitalizacyjnych wspartych środkami UE. Oznaczenie projektu jako rewitalizacyjny oznacza, że wynika on z GPR oraz jest finansowany ze środków UE (zobacz zapisy rozdziału 4.2).

III. Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS)

1. Charakterystyka instrumentu RLKS

RLKS to instrument terytorialny – wprowadzony przez KE w perspektywie finansowej na lata 2014-2020. Bazuje na stosowanym w latach 2007-2013 we Wspólnej Polityce Rolnej i Wspólnej Polityce Rybołówstwa podejściu LEADER zachowując jego podstawowe założenia.

RLKS wspiera zintegrowany rozwój terytorialny, który jest kierowany przez lokalną grupę działania (dalej: LGD) i wdrażany na podstawie strategii RLKS, która w polskim porządku prawnym, zgodnie z ustawą o RLKS, przyjęła nazwę lokalnej strategii rozwoju (dalej: LSR).

RLKS, w formule LEADER, był instrumentem obligatoryjnym dla Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich i pozostaje obowiązkowy w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 (PS WPR 2023-2027), z wymaganą alokacją co najmniej 5%. W 2022 r. w Polsce działały 323 LGD, z których 291 LSR zostało wybranych do realizacji i finansowania ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020¹⁹ (PROW 2014-2020).

RLKS skupia się na oddolnym planowaniu i realizowaniu działań. Dzięki zaawansowanym formom współpracy wszystkich interesariuszy, zarówno publicznych, jak i prywatnych, może przynieść wartość dodaną w postaci realizacji projektów dopasowanych do miejscowych potrzeb, a równocześnie wzmocnić kapitał społeczny. W RLKS nie mniej ważnym celem od realizacji zaplanowanych w strategii projektów jest zaktywizowanie interesariuszy i ich zaangażowanie we wspólne przedsięwzięcia. Ponadto RLKS powinien sprzyjać włączeniu, wspierać tworzenie sieci kontaktów i współpracę z innymi miejscowymi partnerami oraz innowacyjne podejście (w skali lokalnej), a także przyczyniać się do zwiększania dostępności.

W perspektywie 2014-2020, kiedy po raz pierwszy została przewidziana możliwość wykorzystania RLKS w polityce spójności, mechanizm ten został wdrożony w Polsce przez dwa województwa: kujawsko-pomorskie i podlaskie.

¹⁹ Zgodnie ze sprawozdaniem z roku 2021 z PROW 2014-2020, spośród 291 LGD realizowanych z udziałem środków PROW 2014-2020, 41 to LGD wielofunduszowe, w tym 11 realizuje strategię z udziałem EFRR i EFMR, a 30 (z województw kujawsko-pomorskiego i podlaskiego) korzysta również ze wsparcia w ramach funduszy EFRR lub EFS. Ponadto zgodnie z bazą LGD na stronach ksow.pl funkcjonuje 7 LGD miejskich (bez udziału EFRR) w województwie kujawsko-pomorskim (dofinansowanych z EFS) i 1 LGD województwie podlaskim (dofinansowana z EFRR i EFS), oraz 24 LGD rybackie (dofinansowane z EFMR).

W latach 2021-2027 zastosowanie RLKS w Polityce Spójności pozostaje dobrowolne, a mechanizm ten planuje wdrożyć 10 województw: kujawsko-pomorskie, lubuskie, małopolskie, podkarpackie, podlaskie, pomorskie, świętokrzyskie, śląskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie.

RLKS na obszarach związanych z rybactwem i akwakulturą wspiera program Fundusze Europejskie dla Rybactwa. Obszary objęte działaniem LDG dofinansowanych z EFRROW lub/oraz funduszy polityki spójności będą mogły nachodzić na obszary Rybackich LGD dofinansowanych z EFRMRA lub pokrywać się z nimi. Będą jednak funkcjonowały niezależnie od siebie.

Art. 34 rozporządzenia UE 2021/1060 wskazuje, że państwo członkowskie zapewnia wsparcie z funduszy na rzecz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w trzech wymiarach:

- a) budowanie zdolności i działania przygotowawcze wspierające opracowywanie i przyszłą realizację strategii (tzw. wsparcie przygotowawcze);
- b) wdrażanie operacji, w tym działań w zakresie współpracy wraz z ich przygotowaniem, wybranych na podstawie strategii;
- c) zarządzanie strategią, jej monitorowanie i ewaluację oraz jej animowanie, w tym ułatwianie wymiany między zainteresowanymi stronami.

2. Wsparcie przygotowawcze RLKS 2021-2027

Na lata 2021-2022 czyli na tzw. okres przejściowy, wydłużono wdrażanie PROW 2014-2020. W tym czasie o wsparcie przygotowawcze mogły ubiegać się LGD planujące w LSR wykorzystanie EFRROW. Wsparcie przygotowawcze to pomoc dla LGD w budowaniu potencjału organizacji i działania wspierające opracowanie strategii. Zgodnie z zapisami PROW 2014-2020 wsparcie ma służyć podnoszeniu kompetencji podmiotów zaangażowanych w tworzenie LSR i społeczności lokalnych, finansowaniu szkoleń i tworzeniu sieci kontaktów oraz wypracowaniu mechanizmów współpracy i włączania lokalnych społeczności w celu przygotowania i wdrożenia LSR.

Adresatami wsparcia przygotowawczego były nie tylko istniejące LGD, lecz także nowe stowarzyszenia, które swoją strukturę dostosowały do realizacji zadań LGD.

Oznacza to, że dotacje mogły uzyskać także LGD planujące strategię wielofunduszową (tj. z wykorzystaniem obok EFRROW również EFRR lub/i EFS+). Kwestie ubiegania się o wsparcie przygotowawcze szczegółowo reguluje rozporządzenie MRiRW²⁰.

W przypadku województw, w których zaplanowano powstanie LGD niewykorzystujących EFRROW np. LGD miejskich, IZ musiały przewidzieć dla nich wsparcie przygotowawcze w oparciu o przepisy art. 34 lit. a rozporządzenia UE 2021/1060.

3. Lokalne Grupy Działania (LGD)

Na podstawie art. 4 ustawy o RLKS wymagane jest, aby LGD działała jako stowarzyszenie specjalne posiadające osobowość prawną zgodnie z przepisami ustawy Prawo o stowarzyszeniach.

Zgodnie z rozporządzeniem UE 2021/1060 w składzie LGD muszą się znaleźć przedstawiciele publicznych oraz prywatnych lokalnych grup interesów społecznych i gospodarczych, jednak funkcjonujące w takim układzie, aby żadna z grup pojedynczo nie kontrolowała procesów podejmowania decyzji (art. 31 ust. 2 lit. b rozporządzenia UE 2021/1060). Ma to zagwarantować realizację zasady partnerstwa w procesach decyzyjnych. Parytet sił dotyczy zatem sposobu podejmowania decyzji, nie zaś samego składu członkowskiego LGD, który powinien uwzględniać szerokie spektrum lokalnych aktorów.

W związku z tym, w składzie LGD musi się znaleźć przynajmniej po jednym przedstawicielu sektorów publicznego, społecznego i gospodarczego z obszaru każdej z gmin wchodzących w skład stowarzyszenia.

LGD jest obowiązana posiadać organ, do którego właściwości należą: wybór operacji, które mają być realizowane w ramach LSR oraz ustalenie kwoty wsparcia. Funkcję tę może pełnić Zarząd, jeśli tak przewiduje statut.

Zgodnie z UP udział gminy lub instytucji ją reprezentujących w realizacji strategii rozwoju lokalnego jest niezbędny dla skoordynowanego rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego obszaru objętego strategią rozwoju lokalnego, w ramach trójstronnego partnerstwa.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach poddziałania "Wsparcie przygotowawcze" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 851 z późn. zm.).

Nowością jest rozwiązanie, że także przedstawiciel powiatu może pełnić w LGD funkcję członka reprezentującego sektor publiczny z obszaru danej gminy. Może reprezentować sektor publiczny jednocześnie w kilku gminach objętych konkretną LSR (z obszaru danego powiatu).

Powiat może być także członkiem kilku LGD ze swojego terenu. Na przykład, gdy gminy z obszaru powiatu wchodzi w skład dwóch LGD, powiat będzie mógł pełnić funkcję członka reprezentującego sektor publiczny w obu LGD.

3.1. Zakres zadań LGD

Zgodnie z rozporządzeniem UE 2021/1060 głównym zadaniem LGD jest opracowanie, a następnie realizacja LSR.

Do zadań LGD należą:

- rozwijanie potencjału lokalnych podmiotów do opracowywania i wdrażania projektów,
- opracowanie niedyskryminującej oraz przejrzystej procedury i kryteriów wyboru projektów,
- przygotowanie i publikowanie naborów wniosków,
- wybór projektów,
- ustalanie kwoty wsparcia i przekazywanie tych informacji podmiotowi odpowiedzialnemu za ostateczną weryfikację kwalifikowalności projektów,
- monitorowanie realizacji celów strategii oraz jej ewaluacja.

4. Lokalna Strategia Rozwoju (LSR)

4.1. Udział funduszy i programów w finansowaniu LSR

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy o RLKS LSR są współfinansowane ze środków wszystkich funduszy, o których współfinansowanie może się na danym terenie ubiegać LGD, starając się o wybór LSR. Oznacza to, że LGD opracowując swoją strategię nie może zrezygnować z tych kierunków działań, które są związane z dofinansowaniem z danego funduszu i musi wskazać, w jaki sposób projekty ujęte w LSR przyczyniają się do realizacji celów szczegółowych, które zostały wyznaczone dla RLKS w programach regionalnych. LGD w LSR powinien zaplanować

wykorzystanie wszystkich funduszy dostępnych w danym województwie dla danego typu RLKS (tj. dla danego typu obszaru)²¹.

Na terenach tych województw, które zdecydowały się na wdrażanie wielofundusowego RLKS, będą mogły funkcjonować LGD wdrażające LSR bez finansowania z EFRROW.

Warunkiem skorzystania z EFRROW jest realizowanie LSR na obszarze zamieszkanym przez nie mniej niż 30 tys. mieszkańców (nie licząc mieszkańców miast powyżej 20 tys.), na którym co najmniej 2 gminy nie są miastami zamieszkanymi przez więcej niż 20 tys. mieszkańców.

Zgodnie z UP w przypadku programu współfinansowanego ze środków EFMRA na lata 2021–2027 Fundusze Europejskie dla Rybactwa w Polsce, z uwagi na specyfikę obszarów zależnych od rybactwa oraz mając na względzie zwiększenie udziału instrumentu RLKS w osiągnięciu społeczno-ekonomicznych i środowiskowych celów Wspólnej Polityki Rybackiej, przyjęty został odrębny tryb i warunki wyboru jednofundusowych LSR oraz funkcjonowania Rybackich LGD. Podejście RLKS w ramach tego funduszu zostało uregulowane w ustawie z dnia 26 maja 2023 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem EFMRA na lata 2021–2027.

4.2. Obszar realizacji LSR

Obszar objęty LSR powinien być spójny przestrzennie, to znaczy, że gminy, których obszar planowany jest do objęcia LSR graniczą ze sobą (każda gmina pozostaje w bezpośrednim sąsiedztwie przynajmniej z jedną gminą, której obszar zostanie objęty także daną LSR).

Poza tym obszar objęty LSR powinien spełniać następujące warunki dotyczące minimalnej liczby mieszkańców²²:

- 30 tys. mieszkańców (nie licząc mieszkańców miast zamieszkanymi przez więcej niż 20 tys. mieszkańców) w przypadku LSR współfinansowanej ze środków EFRROW,
- 20 tys. mieszkańców w przypadku LSR współfinansowanej wyłącznie ze środków EFS+ lub EFRR, której obszarem objęte jest wyłącznie miasto lub część miasta,

²¹ Nie ma jednak wymogu, aby LGD uwzględniała w LSR wszystkie dedykowane RLKS cele szczegółowe w danym programie regionalnym.

²² Dane GUS wg stanu na dzień 31.12.2020 r.

- 30 tys. mieszkańców w pozostałych przypadkach.

Obszar objęty LSR powinien obejmować więcej niż jedną gminę i składać się:

- z co najmniej z dwóch gmin niebędących miastami zamieszkanymi przez więcej niż 20 tys. mieszkańców w przypadku LSR współfinansowanej ze środków EFRROW,
- co najmniej z dwóch gmin w pozostałych przypadkach.

Wyjątek od tej zasady stanowią miasta. W przypadku LSR współfinansowanej wyłącznie ze środków EFS+ lub/i EFRR LGD miejskie mogą się składać wyłącznie z miasta lub części miasta (a zatem nie muszą wykraczać poza obręb jednej gminy). Dla perspektywy 2021-2027 rozporządzenie UE 2021/1060 nie wprowadziło górnego limitu mieszkańców. Także w Polsce zrezygnowano – zgodnie z postulatami regionów – z ustalania górnego limitu, co miało duże znaczenie praktyczne dla formowania LGD stricte miejskich, gdzie gęstość zaludnienia jest znacznie wyższa.

Na etapie udzielania wsparcia przygotowawczego w ramach PROW 2014-2020 na opracowanie LSR górny limit 150 tys. mieszkańców dla LGD pozostał bez zmian. Wynikało to z zapisów tego programu.

Przewidziano także wyjątek od tych zasad dla LGD funkcjonujących w perspektywie 2014-2020, na obszarze których liczba mieszkańców spadła poniżej wyznaczonych progów. Będą one mogły kontynuować swoją działalność w dotychczasowym układzie, co pozwoli na zachowanie ciągłości współpracy.

W przypadku LSR, które obejmują swoim zasięgiem gminy z więcej niż jednego województwa, projekty mogą uzyskać wsparcie w programie regionalnym tego województwa, gdzie znajduje się siedziba danego LGD. Program regionalny może wspierać operacje poza obszarem objętym programem, pod warunkiem, że przyczyniają się one do realizacji celów danego programu. Tym samym program regionalny może wspierać LSR, który obejmuje również gminy z innego województwa. W tym celu należy umieścić stosowny zapis dotyczący obszarów objętych strategią LSR w programie regionalnym. Czy taka możliwość istnieje w danym województwie, zależy od decyzji IZ programem regionalnym. LGD międzywojewódzkie, kwalifikujące się do wsparcia z EFRROW, mogą korzystać z tego funduszu na całym swoim obszarze.

4.3. Wspólny wybór LSR do objęcia wsparciem

Aby zachować jak najdalej posunięte zintegrowanie nowych LSR oraz umożliwić przeprowadzenie wspólnego wyboru strategii na kolejny okres programowania (finansowanych z EFRROW, EFS+ lub EFRR), a także zniwelować ewentualne negatywne efekty opóźnienia w wydaniu rozporządzenia UE do WPR, wybór LSR odbywa się w okresie przejściowym, tzn. w trakcie wdrażania wydłużonego PROW 2014-2020 – jeszcze przed rozpoczęciem wdrażania Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027.

W PS WPR 2023-2027 przewidziano zastosowanie ujednoczonych zasad, wspólny termin składania wniosków na wybór LSR dla wszystkich zaangażowanych w RLKS funduszy²³ oraz opracowanie wspólnych warunków dostępu i kryteriów wyboru LSR. Wyboru LSR dokonują powołane do tego celu komisje w urzędach marszałkowskich.

LSR składane w ramach naboru muszą spełnić wymagania wynikające z art. 31 ust. 2 i art. 32 ust. 1 rozporządzenia UE 2021/1060 oraz inne warunki wynikające m.in. z art. 4 ustawy o RLKS, dotyczące tworzenia i funkcjonowania LGD, które nazywamy warunkami dostępu.

Do warunków dostępu należą m.in. wymagania dotyczące:

- utworzenia i struktury LGD (formy prawnej LGD, siedziby, równowagi sił w organach decyzyjnych, udziału przedstawicieli sektorów publicznego, społecznego i gospodarczego w stowarzyszeniu, inkluzyjności stowarzyszenia);
- przepisów dot. obszaru objętego LSR (pod kątem spójności obszaru i wielkości populacji);
- zawartości LSR, w tym udokumentowania partycypacyjnych form prac nad LSR, analizy potrzeb rozwojowych i potencjału danego obszaru, w tym grup w niekorzystnej sytuacji, opisu celów, działań, rezultatów, zasad zarządzania, monitorowania i ewaluacji strategii;
- planu finansowego;
- zgodności z programami regionalnymi, PS WPR, strategiami rozwoju województw i innymi właściwymi dokumentami programowymi dla danego obszaru;
- zgodności z zasadami horyzontalnymi, o których mowa w art. 9 rozporządzenia UE 2021/1060.

²³ Poza EFMRA, który wybierze LSR w odrębnym procesie.

Dodatkowym warunkiem dostępu jest również posiadanie opracowanego planu komunikacji ze społecznością lokalną.

Powyższy katalog warunków dostępu może zostać również uzupełniony o warunki wskazane przez właściwą IZ programem regionalnym jako specyficzne dla danego programu, tzn. nie będą one obowiązkowe dla LSR z innych województw. Prace nad dokumentacją konkursową doprowadziły do osiągnięcia porozumienia co do takiego sformułowania warunków, które pozwoliło na przyjęcie zapisów wspólnych dla wszystkich programów regionalnych oraz PS WPR.

Równolegle MRiRW we współpracy z urzędami marszałkowskimi oraz MFiPR ustaliły wspólne kryteria wyboru LSR w regulaminie konkursu. Katalog ten nie został poszerzony o zestaw kryteriów właściwych tylko dla danego programu regionalnego. Wynikało to z konieczności zapewnienia możliwości porównywania wniosków dotyczących LSR w sytuacji, gdy o środki konkurują ze sobą LGD położone na terenie więcej niż jednego województwa.

Weryfikowanie specyfiki każdego z regionów, zarówno jego sytuacji społeczno-gospodarczej jak i uwzględnienia w LSR zakresu wsparcia określonego w ramach programów regionalnych oraz angażowania lokalnych interesariuszy w proces tworzenia strategii, zostało przeniesione z kryteriów wyboru do warunków dostępu. Stąd też brak kryteriów regionalnych nie oznacza, że na poziomie województwa nie można oceniać LSR pod kątem specyfiki regionu, opisanej w dokumentach strategicznych szczebla regionalnego i w programie regionalnym, tylko że proces ten dokonuje się na wcześniejszym etapie. Dopiero po potwierdzeniu zgodności z tymi dokumentami LSR może przejść do kolejnego etapu oceny, dokonywanego za pomocą wspólnych kryteriów wyboru.

4.4. Zasada konkurencyjności wyboru LSR

Wybór LSR jest konkurencyjny – o dofinansowanie strategii mogą się ubiegać dotychczas działające LGD, jak i nowopowstałe. Gmina (a także powiat) mogą (np. przez podległe jej różne instytucje) być członkiem więcej niż jednej LGD. Finalnie jednak do realizacji zostanie w wyniku konkursu tylko jedna LSR na danym obszarze.

Zgodnie z brzmieniem PROW 2014-2020, na etapie wsparcia przygotowawczego nie było wymagane członkostwo gminy lub powiatu w LGD. Wystarczył udział w stowarzyszeniu innych podmiotów reprezentujących interes publiczny z każdej z gmin objętych LSR.

Jednakże zgodnie z interpretacją KE, istnieje wymóg członkostwa właściwych JST objętych obszarem wybranej LSR i będzie on weryfikowany na etapie wyboru LSR. Potwierdzenie członkostwa w LGD wszystkich gmin lub powiatów objętych LSR ma formę przedłożenia stosownych uchwał JST Zarządowi Województwa.

4.5. Zakres tematyczny LSR w ramach polityki spójności

Zakres działań dla których możliwe jest uzyskanie dofinansowania zależy od decyzji Instytucji Zarządzającej programem regionalnym. Różnie się to kształtuje w zależności od wyboru celów polityki i celów szczegółowych wskazanych w programie regionalnym przez województwo do realizacji za pośrednictwem instrumentu RLKS. W regionach wybór obszarów interwencji dla instrumentu RLKS wynikał z regionalnych dokumentów strategicznych, podlegających konsultacjom społecznym oraz konsultacji z funkcjonującymi LGD w perspektywie 2014-2020 w danym województwie.

RLKS może być wdrażany również całkowicie w ramach CP5, który zapewnia największą elastyczność w polityce spójności jeśli chodzi o kształtowanie LSR.

Tab. 4. Zestawienie zaplanowanych w programach regionalnych celów szczegółowych, które będą wspierać wdrażanie LSR wraz z dedykowanymi dla instrumentu RLKS kwotami.²⁴:

Województwo	Planowane alokacje w programach regionalnych w mln EUR	EFS+ w mln EUR	CP/CS	EFRR w mln EUR	CP/CS
kujawsko-pomorskie	52,6	52,6	CP4 (l)	0	
lubuskie	13	13	CP4 (f),(g),(k),(l)	0	
małopolskie	60	20	CP4 (h), (k)	40	CP5 (ii)
podkarpackie	30	30	CP4 (f),(g),(k),(l)	0	
podlaskie	60	30	CP4 (f),(h),(k),(l)	30	CP2 (ii), CP5 (ii)
pomorskie	40	10	CP4 (k)	30	CP2 (ii),(vii), CP4 (iii),(vi)
śląskie	16	16	CP4 (f),(g),(l)	0	
świętokrzyskie	9*	6*	CP4 (h)*	3	CP5 (ii)
wielkopolskie	50	30	CP4 (d),(f),(g),(k),(l)	20	CP5 (ii)
zachodniopomorskie	20	20	CP4 (h)	0	
Razem	350,6	227,6		123	

*Województwo świętokrzyskie zrezygnowało z realizacji RLKS z wykorzystaniem EFS+, pozostawiając RLKS w ramach EFRR z alokacją na poziomie 3 mln euro.

4.6. Wdrażanie działań LSR z funduszy polityki spójności

Rodzaj działań, o których dofinansowanie z funduszy polityki spójności mogą ubiegać się LGD wynika z programu regionalnego przyjętego w danym województwie, w tym z SzOP, w którym opisane są zakres działań możliwych do podjęcia w poszczególnych priorytetach programu, forma udzielanego wsparcia, jego wysokość itp. SzOP wskazuje m.in. działania realizowane w formie projektów grantowych przez LGD. Na etapie tworzenia LSR, LGD ustala także, które przedsięwzięcia będzie wdrażać jako konkursy, a które np. jako projekty własne.

LGD może realizować projekty w trzech formach:

- 1) **projekty wnioskodawców innych niż LGD**, którzy złożyli wnioski w odpowiedzi na nabór ogłoszony przez LGD.

²⁴ Stan na 30 czerwca 2023 r.

W tym przypadku rolą LGD, zgodnie z art. 33 ust. 3 rozporządzenia UE 2021/1060, jest opracowanie procedury i kryteriów wyboru, przygotowywanie i publikowanie naboru wniosków, wybór projektów i ustalanie kwoty wsparcia, a ostatecznie przedstawianie wniosków podmiotowi odpowiedzialnemu za weryfikację kwalifikowalności. Instytucja zarządzająca jest odpowiedzialna za ostateczne sprawdzenie wniosków i podpisanie umów o dofinansowanie.

- 2) **projekty grantowe**, w ramach których LGD jako beneficjent organizuje nabory dla grantobiorców, którzy ubiegają się o wsparcie realizacji zadań zgodnie z przepisami nowelizowanej ustawy o RLKS.

Do zadań LGD będzie należało przygotowanie i przekazanie właściwej instytucji propozycji kryteriów wyboru grantobiorców, wybór grantobiorców w oparciu o ww. kryteria, zawarcie umów o powierzenie grantu, rozliczanie wydatków poniesionych przez grantobiorców, monitorowanie realizacji zadań i kontrola, aż po odzyskiwanie grantów w przypadku ich wykorzystania niezgodnie z umową.

LGD, jako beneficjent projektu grantowego, wybiera grantobiorców i zapewnia rozdzielność funkcji, co oznacza, że grantodawca nie staje się równocześnie grantobiorcą, nie ubiega się o granty w organizowanym przez siebie naborze i nie realizuje samodzielnie działań, które będą dofinansowane w ramach grantu.

- 3) **projekty własne LGD** to takie projekty, które LGD realizuje samodzielnie i na swój rachunek. Instytucją ogłaszającą nabór oraz oceniającą wniosek jest LGD, środki na jego realizację pochodzą z budżetu LSR, a sam projekt wpisuje się w plan działania LSR. Projekty te wynikają bezpośrednio z LSR, nie są składane w odpowiedzi na nabór ogłoszony przez IZ. Należy podkreślić, że projekty własne powinny co do zasady być wyjątkiem od reguły, zgodnie z którą LGD wybiera projekty, a nie je samodzielnie realizuje.

To każda z LGD na etapie budowania LSR podejmuje decyzję o realizacji projektu własnego, jako kluczowego.

W ramach projektów własnych LGD może realizować m.in. projekty współpracy, które w okresie 2014-2020 stanowiły odrębną kategorię działań, a obecnie mogą być realizowane jako element wdrażania LSR. Mogą też stanowić – w zależności od charakteru - element zarządzania strategią – rozporządzenie UE 2021/1060 nie przesądza tej kwestii. Idea

projektów współpracy jest szeroko rozumiana jako kooperacja różnych podmiotów lub osób fizycznych na rzecz wdrażania LSR i może przyjmować różne formy.

LGD może także występować w roli beneficjenta funduszy polityki spójności. Z takiej formy dofinansowania grupa może korzystać we wszystkich województwach, także tych, które nie przewidziały w swoich programach instrumentu RLKS. LGD ubiega się wtedy o środki na takich samych zasadach, jak inni wnioskodawcy składając wniosek w odpowiedzi na nabór ogłoszony przez instytucję zarządzającą (właściwą instytucję organizującą nabór).

Dodatkowo IZ programu regionalnego może w SzOP przewidzieć preferencje dla projektów LGD lub wynikających ze strategii LSR w postaci dedykowanych naborów, wydzielonych kopert w ramach poszczególnych naborów lub punktów preferencyjnych w konkursach. W obu powyższych przypadkach są to jednak działania realizowane poza instrumentem RLKS.

4.7. Koszty zarządzania LSR

Na zarządzanie LSR, jej monitorowanie, ewaluację oraz aktywizację lokalnej społeczności, w tym wymianę doświadczeń między interesariuszami, zgodnie z art. 34 rozporządzenia UE 2021/1060 można przeznaczyć maksymalnie do 25% całkowitego wkładu publicznego na rzecz danej strategii (w skrócie nazywanymi kosztami zarządzania LSR), jednak o wysokości tej kwoty decydują IZ. Różni się ona w zależności od województwa.

Stosowanie sposobu konkurencyjnego, o którym mowa w art. 44 ust. 1 ustawy wdrożeniowej dla projektów z zakresu kosztów zarządzania i animacji, projektów grantowych i projektów własnych LGD zapewnione zostało na etapie konkursu na wybór LSR.

Istnieją dwa możliwe schematy finansowania kosztów zarządzania LSR:

Schemat 1 – koszty zarządzania LSR są finansowane jako odrębny projekt w całości dotyczący zarządzania LSR (przy założeniu, że projekty realizujące działania wynikające ze strategii LSR są odrębnymi projektami realizowanymi zgodnie z zasadami danego funduszu).

W schemacie 1 są trzy możliwe rozwiązania:

- a) W przypadku, gdy IZ zaplanowała wdrażanie RLKS w CP5, koszty te mogą być pokryte w formie odrębnego projektu realizowanego przez LGD w ramach tego celu.

Opcja ta jest możliwa do zastosowania także wtedy, gdy w danym programie zaplanowano wdrażanie RLKS w CP4 ze środków EFS+. Koszty zarządzania mogą być pokrywane w całości z CP5 dla projektów wdrażanych w CP4 z EFS+.

- b) W przypadku, gdy IZ zaplanowała wdrażanie RLKS w innym niż CP5 celu polityki, możliwe jest rozważenie opcji sfinansowania kosztów zarządzania jako odrębnego projektu w jednym z celów szczegółowych w ramach innego celu polityki niż CP5. Dotyczy to w szczególności tych regionów, w których wsparcie LGD w programach regionalnych z funduszy polityki spójności pochodzi tylko z EFS+ w CP4²⁵.
- c) W każdym przypadku można wykorzystać pomoc techniczną z danego programu regionalnego w celu pokrycia kosztów zarządzania LSR w formie projektów realizowanych przez LGD.

Schemat 2 – koszty zarządzania LSR są finansowane w ramach projektu grantowego/projektów grantowych LGD, w których granty będą udzielane przez LGD na działania wynikające ze strategii LSR.

LGD, jako beneficjent projektu grantowego, wybiera grantobiorców i zapewnia rozdzielność funkcji²⁶.

Możliwymi metodami pokrycia kosztów zarządzania LSR byłoby ich rozliczanie na podstawie wydatków rzeczywiście poniesionych lub wykorzystanie uproszczonych metod rozliczania, np. na bazie dotychczasowych doświadczeń z perspektywy finansowej 2014-2020.

- a) Projekt grantowy realizowany przez LGD może obejmować jako jeden z elementów zarządzanie LSR. Wtedy w projekcie grantowym LGD nie są finansowane koszty pośrednie na poziomie LGD, tak aby uniknąć podwójnego finansowania.
- b) Drugą opcją jest zastąpienie kosztów zarządzania kosztami pośrednimi na zasadach wynikających z danego funduszu.

²⁵ Zastosowanie tego mechanizmu wymagało wprowadzenia odpowiednich zapisów w programie i zgody KE na takie rozwiązanie na etapie negocjacji.

²⁶ Rozdzielność funkcji oznacza w tym przypadku, że grantodawca nie staje się równocześnie grantobiorcą, nie ubiega się o granty w organizowanym przez siebie naborze i nie realizuje samodzielnie działań, które będą dofinansowane w ramach grantu.

Niezależnie od formy pokrycia kosztów zarządzania LSR w ramach projektu grantowego (jako koszty pośrednie lub element projektu), grantobiorcy powinni z uzyskanych przez nich grantów mieć możliwość pokrycia kosztów ponoszonych w związku z administrowaniem grantem/jego obsługą, jeśli w opinii IZ poziom komplikacji realizacji grantu tego wymaga/stanowi istotne obciążenie dla grantobiorcy. Zasady refundacji kosztów administrowania grantem powinny być ujęte już na etapie ogłoszenia naboru na projekty grantowe przez właściwą instytucję, aby zapewnić wszystkim grantobiorcom równe i przejrzyste zasady realizacji grantów.

Ograniczeniem tego schematu jest możliwość realizacji projektu grantowego wyłącznie w jednym celu szczegółowym. Jeżeli więc w ramach RLKS przyjęto realizację wsparcia w kilku celach szczegółowych, co może mieć miejsce w CP4, konieczna jest realizacja kilku projektów grantowych, odrębnie dla każdego celu szczegółowego.

W celu ułatwienia bieżącego funkcjonowania RLKS, IZ programem regionalnym powinna wybrać jeden z powyższych schematów finansowania kosztów zarządzania LSR. Po stronie Urzędu Marszałkowskiego leży zapewnienie, że nie dojdzie do podwójnego finansowania.

Wybór właściwych celów szczegółowych

Komisja Europejska podkreśla, że wszelkie wydatki związane z RLKS mogą być finansowane w którymkolwiek z celów szczegółowych, a do instytucji zarządzającej należy uwzględnienie kosztów zarządzania i animacji RLKS w ramach takiego celu szczegółowego (lub celów szczegółowych), który lub które najlepiej odzwierciedla/ją cel planowanego działania.

Niezależnie od wybranego modelu IZ powinny zapewnić, aby wybrana opcja wiązała się z jak najmniejszymi obciążeniami administracyjnymi dla LGD. W przypadku LSR wielofunduszowych najprostszym rozwiązaniem sugerowanym przez KE jest pokrycie kosztów zarządzania z jednego funduszu, natomiast przy wyborze schematów finansowania, najpierw należy rozważyć możliwość zastosowania schematu 1, który jest prostszy.

Wybór kategorii interwencji

Należy podkreślić, że zgodnie z załącznikiem 1 do rozporządzenia UE 2021/1060 dotyczącym wymiarów i kodów rodzajów interwencji w uzasadnionych przypadkach zakresy interwencji mogą być wykorzystywane we wszystkich celach polityki²⁷. Z CP5 jest skojarzona kategoria interwencji, adekwatna dla wsparcia zarządzania RLKS 169. Inicjatywy rozwoju terytorialnego, w tym przygotowanie strategii terytorialnych. Alternatywą jest zastosowanie kodu interwencji o charakterze ogólnym 170. Zwiększenie zdolności instytucji programu oraz podmiotów związanych z wdrażaniem funduszy lub kodu 152. Działania na rzecz promowania równości szans i aktywnego udziału w życiu społecznym, lub innych kodów właściwych dla zakresów interwencji, które wskaże IZ kierując się logiką interwencji. Zakresy interwencji takie jak np. 169, mogą być także zastosowane w CP4 w celach szczegółowych będących domeną EFS+.

Uproszczone metody rozliczania kosztów

KE zalecała stosowanie uproszczonych metod rozliczania kosztów (SCO) zgodnie z art. 94 rozporządzenia UE 2021/1060 lub schematów finansowania niepowiązanego z kosztami zgodnie z art. 95 rozporządzenia UE 2021/1060, przy czym do preferowanych rozwiązań w przypadku kosztów zarządzania należą koszty jednostkowe lub kwoty ryczałtowe (podejście oparte na produktach lub wynikach). Możliwe jest również w przypadku projektów grantowych w CP4 zastosowanie stawek ryczałtowych dla kosztów pośrednich dla projektów EFS+.

Jednak należy zwrócić uwagę, że zgodnie z „Wytycznymi dotyczącymi kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027” ujęte tam stawki dla kosztów pośrednich projektu EFS+ nie mają zastosowania w przypadku projektów realizowanych w ramach mechanizmu RLKS. Jeśli rozliczanie kosztów pośrednich w takich projektach jest zasadne, IZ określa w regulaminie wyboru projektów sposób rozliczania kosztów pośrednich zgodny z przepisami rozporządzenia ogólnego.

Opracowanie metodyki podejścia do kosztów zarządzania RLKS

²⁷ Zakresy interwencji pogrupowane są według celów polityki, ale ich zastosowanie nie jest ograniczone do tych celów. Każdy zakres interwencji może być zastosowany w ramach dowolnego celu polityki.

IZ programem regionalnym powinna opracować metodykę w formie osobnego dokumentu, w którym wyjaśni logikę interwencji, w szczególności uzasadni wybór zakresów interwencji, które nie wydają się należeć do danego CP, a których wykorzystanie zaplanowano w celu sfinansowania kosztów zarządzania RLKS.

Wspomniane wyżej „Wytyczne dotyczące kwalifikowalności wydatków na lata 2021-2027” Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej stosuje się do RLKS odpowiednio.

Dodatkowo kwestie dotyczące RLKS mogą zostać uregulowane w dedykowanych im wytycznych. Art. 15a. ust. 1. ustawy o RLKS przewiduje, że minister właściwy do spraw rozwoju wsi w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego może wydawać LGD wytyczne w celu zapewnienia zgodności sposobu realizacji LSR z przepisami Unii Europejskiej w zakresie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, a także w celu zapewnienia jednolitego i prawidłowego wykonywania przez LGD zadań związanych z realizacją LSR określonych w tych przepisach oraz w przepisach ustawy. Opracowane wytyczne będą wiążące dla wszystkich LGD.

4.8. Wskaźniki w LSR

LSR w części dotyczącej polityki spójności powinna wskazywać, w jaki sposób przyczyni się do realizacji celów wyznaczonych w danym programie regionalnym, dlatego do oceny realizacji celów LSR należy stosować wskaźniki wykorzystywane w tym programie regionalnym i SzOP, w szczególności RCO74 i RCO80, które są obligatoryjne w odniesieniu do każdego celu szczegółowego realizowanego w ramach RLKS. Założenia dotyczące wskaźników monitorowania polityki spójności zostały opisane w Wytycznych w zakresie monitorowania postępu rzeczowego realizacji programów na lata 2021-2027. Ponadto funkcjonuje Lista Wskaźników Kluczowych 2021-2027 osobno dla EFRR i EFS+.

5. Krajowy komitet monitorujący RLKS

Zgodnie z art. 31 ust. 3 rozporządzenia UE 2021/1060 instytucje zarządzające programami, które wspierają RLKS z różnych funduszy, powołują wspólny komitet dla wszystkich właściwych Funduszy w celu monitorowania realizacji tych strategii. Nie było przeszkód, aby komitet taki powstał na poziomie krajowym. Został on powołany 19 kwietnia 2023 r. decyzją ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego jako podkomitet Komitetu do spraw Umowy Partnerstwa na lata 2021-2027. Celem aktywności Podkomitetu jest m.in. wymiana

informacji i dobrych praktyk, wypracowywanie wspólnych interpretacji i uzgadnianie rozwiązań podnoszących efektywność realizacji RLKS, a także przygotowywanie rekomendacji w zakresie usprawniania wdrażania tego instrumentu. Do zadań Podkomitetu do spraw rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność należy też monitorowanie realizacji strategii RLKS.

Niezależnie od funkcjonowania komitetu krajowego, w województwach wielofunduszowych mogą funkcjonować komitety właściwe do monitorowania RLKS w danym województwie. Podjęcie decyzji o powołaniu takiego komitetu leży w gestii IZ PS WPR oraz IZ danym programem regionalnym. Działalność takich gremiów regionalnych, zajmujących się koordynacją i monitoringiem wdrażania LSR, może przybierać różne inne formy (np. grup roboczych w ramach Komitetów Monitorujących programy regionalne lub funkcjonujących jako odrębne organy). Stanowiłyby one dodatkowy mechanizm koordynacji.

6. RLKS w strukturze programu regionalnego

Realizacja instrumentu RLKS wymaga wyodrębnienia priorytetów lub działań w priorytetach programu, zgodnie z praktyką stosowaną w perspektywie 2014-2020. W celu usprawnienia monitorowania realizacji RLKS niezbędne jest zapewnienie przez IZ właściwego oznaczenia RLKS w programie, SzOP oraz w projektach.

Program: w opisie celów szczegółowych realizujących RLKS, w punkcie Wskazanie konkretnych terytoriów objętych wsparciem, z uwzględnieniem planowanego wykorzystania narzędzi terytorialnych należy zawrzeć informację, że w danym celu szczegółowym realizowany będzie RLKS. Dodatkowo w części Indykatory podział zaprogramowanych zasobów (UE) według rodzaju interwencji, Tabela 6: Wymiar 3 – terytorialny mechanizm realizacji i ukierunkowanie terytorialne niezbędne jest wskazanie alokacji przewidzianej na realizację RLKS, przy użyciu kodów przeznaczonych dla RLKS (kody 09-16)²⁸.

SzOP: w działaniach dotyczących RLKS, w polu Realizacja instrumentów terytorialnych należy wybrać pozycję RLKS.

Projekt: dla projektów realizowanych w ramach RLKS, w polu Realizacja instrumentów terytorialnych należy wybrać jedną pozycję spośród dostępnych: RLKS - Dzielnice miejskie,

²⁸ Załącznik I do rozporządzenia 2021/1060 – Wymiary i kody rodzajów interwencji w ramach EFRR, EFS+, Funduszu Spójności i FST – art. 22 ust. 5, Tabela 3: Kody dla wymiaru „Terytorialny mechanizm realizacji i ukierunkowanie terytorialne”

RLKS - Miasta, małe miasta i przedmieścia, RLKS - Miejskie obszary funkcjonalne, RLKS - Obszary wiejskie, RLKS - Obszary górskie, RLKS - Wyspy i obszary przybrzeżne, RLKS - Obszary słabo zaludnione, RLKS - Inne rodzaje terytoriów objętych wsparciem.

Spis tabel

Tab. 1. Porównanie najpowszechniejszych form prawnych Związków ZIT – porozumienia i stowarzyszenia. - str. 28

Tab. 2. Porównanie procedury przygotowania strategii ZIT oraz strategii rozwoju ponadlokalnego pełniąca funkcję strategii ZIT. - str. 31

Tab. 3. Warunki jakie musi spełniać GPR by pełnić rolę strategii IIT. - str. 59

Tab. 4. Zestawienie zaplanowanych w programach regionalnych celów szczegółowych, które będą wspierać wdrażanie LSR wraz z dedykowanymi dla instrumentu RLKS kwotami. - str. 78

Spis rycin

Ryc. 1. Organy Stowarzyszenia. - str. 21

Ryc. 2. Schemat procesu przygotowania i przyjęcia strategii. - str. 34

Ryc. 3. Schemat procesu opiniowania strategii ZIT. - str. 35

Ryc. 4. Struktura elementów strategii. - str. 36

Ryc. 5. Podobieństwa i różnice między instrumentami ZIT a IIT. - str. 55