

UNIWERSYTET WARMIŃSKO-MAZURSKI W OLSZTYNIE

WYDZIAŁ NAUK EKONOMICZNYCH

STUDIA PODYPLOMOWE

MECHANIZMY FUNKCJONOWANIA STREFY EURO

Projekt realizowany z Narodowym Bankiem Polskim

w ramach programu edukacji ekonomicznej

VI edycja 2014/2015



Katarzyna Siejka

**Zintegrowane Inwestycje Terytorialne jako nowe
narzędzie polityki regionalnej w Perspektywie
Finansowej 2014–2020**

Praca końcowa wykonana
pod kierunkiem
dr. Tomasza Wierzejskiego

Olsztyn 2015

Spis treści

Streszczenie	3
Wstęp	4
1. Polityka regionalna UE a Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w Polsce	5
1.1. Polityka regionalna w UE	5
1.2. Zmiany w Regionalnych Programach Operacyjnych w Perspektywie Finansowej 2014-2020	8
1.3. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne – istota i zasady funkcjonowania	10
1.4. Delimitacja jako podstawa wyznaczania obszarów realizacji ZIT	13
2. Metodyka badań	17
3. Przygotowanie do realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego	18
3.1. Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych Olsztyna, Elbląga i Ełku a alokacja środków finansowych w RPO WiM 2014-2020	18
3.2. Zmiany w Regionalnym Programie Operacyjnym Warmia i Mazury (RPO WiM) 2014-2020 w odniesieniu do RPO WiM 2007-2013	22
3.3. Korzyści wynikające z zastosowania nowego narzędzia – Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych	27
Podsumowanie	28
Bibliografia	30
Spis rysunków	32
Spis tabel	33

Streszczenie

Polityka regionalna Unii Europejskiej ma na celu zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej krajów członkowskich oraz dążenie do zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju w regionach UE poprzez pomoc słabiej rozwiniętym sektorom i regionom poszczególnych państw. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) to nowe narzędzie, dzięki któremu ma być możliwe skuteczne wdrażanie polityki spójności poprzez realizowanie interwencji zintegrowanych nie tylko obszarowo, ale również tematycznie.

W pracy omówiono założenia polityki regionalnej Unii Europejskiej i istotę regionalnych programów operacyjnych (RPO), przedstawiono zasady funkcjonowania Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych i zasady delimitacji. Omówiono także przygotowanie do realizacji ZIT na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego – skupiono się na przeanalizowaniu zmian, jakie zaszły w Regionalnym Programie Operacyjnym Warmia i Mazury 2014-2020 w porównaniu do RPO realizowanego w Perspektywie Finansowej 2007-2013. Stwierdzono, iż znacznie wzrosła wartość środków strukturalnych przeznaczonych na realizację regionalnych programów operacyjnych, w tym również ZIT. Jeżeli środki finansowe z Unii Europejskiej zostaną wykorzystane zgodnie z planem, w sposób efektywny, to skutkiem tego może być m.in. rewitalizacja społeczno-gospodarcza, wzrost jakości życia mieszkańców i rozwój wszystkich województw szczególnie w tych obszarach, gdzie najbardziej potrzebne są odpowiednie interwencje. Niewątpliwie przyczyni się to do zmniejszenia różnic występujących pomiędzy Polską a lepiej rozwiniętymi obszarami Unii Europejskiej.

Wstęp

Polska jest jednym z beneficjentów pomocy unijnej już od 2004 r. Pomoc tę otrzymuje w ramach perspektyw finansowych, które wynikają z funkcjonującej w UE polityki spójności. Dzięki akcesji Polski do UE możliwy stał się jej udział w jednolitym rynku europejskim. Umożliwia to tym samym zmniejszenie dystansu rozwojowego Polski wobec innych państw członkowskich Unii Europejskiej. W Perspektywie Finansowej 2014-2020 można dostrzec wiele zmian w porównaniu do Perspektywy Finansowej 2007-2013. Zmianie ulegną zarówno programy operacyjne, jak i źródła ich finansowania. Podział środków finansowych nastąpi w oparciu o krajowe oraz regionalne programy operacyjne – podkreślić należy, że te ostatnie szczególnie zyskają na znaczeniu (SIKORA-GACA 2014, s.13-14, 29).

W niniejszej pracy przyjęto hipotezę, że cechy i cele Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) wobec innych narzędzi polityki regionalnej UE stanowią szansę na efektywniejszy wzrost konkurencyjności i atrakcyjności regionów. W tym celu omówiono Zintegrowane Inwestycje Terytorialne, które są szczególnym instrumentem służącym do realizacji regionalnych programów operacyjnych (RPO) w Perspektywie Finansowej 2014-2020, mającym na celu realizowanie interwencji zintegrowanych nie tylko obszarowo, ale również tematycznie. Takie podejście umożliwi rozwój regionów w tych obszarach tematycznych, w których interwencje są najbardziej pożądane. Dzięki temu uwzględnione zostaną zróżnicowane potrzeby poszczególnych województw, a rozwój każdego z nich będzie skutkował rozwojem całego kraju. Po raz pierwszy władze lokalne, które najlepiej znają problemy występujące w poszczególnych miastach i ich obszarach funkcjonalnych, będą miały tak dużą możliwość formułowania zintegrowanych odpowiedzi na zróżnicowane potrzeby terytorialne. Ma to na celu spowodowanie szybszego i bardziej efektywnego rozwoju regionów, wzrostu konkurencyjności i atrakcyjności województw, a tym samym skutkować wzrostem konkurencyjności Polski na arenie międzynarodowej.

W pracy skupiono się na teoretycznych podstawach omawianego zagadnienia w oparciu o różnorodne materiały źródłowe – głównie książki i czasopisma tematyczne, a także publikacje dostępne na stronach internetowych. Następnie zastosowano różne metody badawcze (m.in. analizę związków zachodzących pomiędzy poszczególnymi częściami przedmiotu badań, ustalenie pewnych prawidłowości dotyczących badanego zjawiska), co umożliwiło dogłębne zbadanie zagadnienia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych i ich wpływu na wzrost konkurencyjności i atrakcyjności regionów.

1. Polityka regionalna UE a Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w Polsce

Głównym celem polityki regionalnej Unii Europejskiej jest zwiększanie spójności ekonomicznej i społecznej państw członkowskich. Poprzez pomoc słabiej rozwiniętym regionom i sektorom gospodarek państw członkowskich dąży się do zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju i w poziomie życia w regionach UE. Nowym narzędziem polityki regionalnej UE są Zintegrowane Inwestycje Terytorialne. Instrument ten będzie realizowany w Perspektywie Finansowej na lata 2014-2020 w czternastu państwach UE: w Belgii, Niemczech, Grecji, Hiszpanii, Finlandii, Francji, Włoszech, Litwie, Portugalii, Rumunii, Szwecji, Słowacji, Wielkiej Brytanii oraz w Polsce (DAWYDZIK 2015, s. 4).

1.1. Polityka regionalna w UE

Wydatki na politykę regionalną stanowią znaczną część budżetu unijnego. Umożliwiają one zmniejszenie różnic rozwojowych występujących między regionami najbiedniejszymi a najbogatszymi. Pomoc finansowa udzielana w tym zakresie ma na celu pokonanie różnic między krajami oraz zacieśnienie integracji w obrębie UE (WIŚNIEWSKA 2014, s. 31).

Polityka regionalna jest rezultatem dysproporcji rozwojowych pomiędzy regionami państw członkowskich wynikających m.in. z przyczyn geograficznych (np. peryferyjne położenie niektórych obszarów, oddalenie od centrów rozwojowych), strukturalnych (np. dominacja rolnictwa oraz schyłkowych gałęzi przemysłu) czy infrastrukturalnych (np. słaba sieć dróg, brak lotnisk, oddalenie komunikacyjne). Zadaniem polityki regionalnej jest niwelowanie asymetrii w rozwoju regionalnym, sprzyjanie racjonalnemu oraz kontrolowanemu przez określone instytucje Unii przekazywaniu środków finansowych z budżetu UE regionom, które wymagają solidnej pomocy. Należy podkreślić, że polityka ta w znacznym stopniu wpływa na wielkość oraz tempo rozwoju w strukturze przestrzennej gospodarki w ujęciu regionalnym, a także lokalnym, przyczynia się do poprawy konkurencyjności i rozwoju społeczno-gospodarczego. Można więc stwierdzić, że głównym celem polityki regionalnej UE jest ciągłe dążenie do niwelowania różnic występujących pomiędzy poszczególnymi regionami oraz usunięcie opóźnień rozwojowych mniej uprzywilejowanych regionów (WIŚNIEWSKA 2014, s. 47-48).

Pomoc regionalną można uznać za skuteczną, gdy skupia się na regionach najmniej uprzywilejowanych, a ponadto korzyści ze stosowania tej pomocy przeważają nad

wynikającymi z jej stosowania ewentualnymi zakłóceniami konkurencji (*Fundusze UE...* 2014, s. 18-19).

W Perspektywie Finansowej 2014-2020 pomoc regionalna na inwestycje w ramach Funduszy Strukturalnych udzielana będzie w oparciu o programy pomocowe notyfikowane uprzednio na podstawie Wytycznych regionalnych 2014-2020 lub programów pomocowych przyjętych w oparciu o GBER 2014-2020. W Wytycznych regionalnych 2014-2020 regiony, w których może zostać udzielona pomoc publiczna, podzielone zostały na dwie kategorie:

- obszary „a” – regiony, w których sytuacja gospodarcza jest sytuacją szczególnie niekorzystną (w przypadku Polski: wszystkie regiony oprócz województwa mazowieckiego),

obszary „c” – regiony UE mniej uprzywilejowane (w przypadku Polski: województwo mazowieckie) (*Fundusze UE...* 2014, s. 19).

Na rysunku 1 przedstawiono maksymalne poziomy intensywności pomocy dla poszczególnych regionów Polski. Poziomy te zostały zróżnicowane w zależności od kategorii regionu:

1. Obszary „a”:

- a) 25% ekwiwalentu dotacji brutto (EDB) – regiony, w których PKB *per capita* stanowi od 60% do 75% średniej UE-27;
- b) 35% EDB – regiony, w których PKB *per capita* stanowi od 45% do 60% średniej UE-27 włącznie;
- c) 50% EDB – regiony, w których PKB *per capita* stanowi od 45% średniej UE-27 lub mniej.

2. Obszary „c”:

- a) 15% EDB – obszary słabo zaludnione lub obszary mające wspólną granicę lądową z krajem nienależącym do EFTA lub EOG;
- b) 10% EDB – pozostałe obszary „c” (województwo mazowieckie).



Rys. 1. Mapa pomocy regionalnej w Polsce (2014-2020)

Źródło: *Fundusze UE 2014-2020*. 2014. GWIZDA M., KOSEWSKA-KWAŚNY M., ŻÓLCIŃSKI SZ. (red.). C. H. Beck, Warszawa, s. 20.

W województwie mazowieckim zróżnicowany został ponadto poziom intensywności wsparcia w poszczególnych podregionach. Wynika to z zapisów Wytycznych regionalnych 2014-2020, gdzie określono, iż w sytuacji, gdy obszar „c” znajduje się w sąsiedztwie obszaru „a”, to w razie konieczności można zwiększyć intensywność pomocy w określonych podregionach albo ich częściach w taki sposób, by różnica pomiędzy poziomami intensywności w obu obszarach nie była większa niż 15 p.p. Dlatego właśnie poziom wsparcia w podregionie warszawskim zachodnim wynosi 20% (obszar ten sąsiaduje z województwem łódzkim, w którym intensywność pomocy wynosi 35%), lecz już w podregionie ciechanowsko-płockim, ostrołęcko-siedleckim, warszawskim wschodnim i radomskim poziom ten podniesiony jest do 35% – obszary te sąsiadują

z regionem warmińsko-mazurskim, podlaskim oraz lubelskim, a tam intensywność pomocy wynosi 50% (*Fundusze UE... 2014*, s. 20-21).

Pomoc regionalną, której celem jest rozwój regionalny (zdefiniowany geograficznie) należy odróżniać od innych form pomocy, które to ukierunkowane są tematycznie (pomoc na ochronę środowiska, energetykę, badania, rozwój i innowacje czy na szkolenia). Doświadczenia związane z wdrażaniem polityki spójności do 2013 r. pokazały, że wskazana byłaby realizacja interwencji zintegrowanych zarówno obszarowo, jak i tematycznie. Odpowiedzią na taką potrzebę mają być Zintegrowane Inwestycje Terytorialne – szczególnie instrument realizacji programów operacyjnych w Perspektywie Finansowej 2014-2020 (*Fundusze UE... 2014*, s. 18,99).

1.2. Zmiany w Regionalnych Programach Operacyjnych w Perspektywie Finansowej 2014-2020

W latach 2004-2006 Polska uzyskała w formie dotacji 8,6 mld euro z funduszy strukturalnych oraz 4,2 mld euro z Funduszu Spójności. W okresie tym uruchomione zostały także pierwsze programy operacyjne (PO). Środki z funduszy europejskich w ramach programów operacyjnych były następnie przyznawane w latach 2007-2013 (SIKORA-GACA 2014, s. 13-14).

Programy regionalne w poprzedniej perspektywie finansowej finansowane były jedynie ze środków EFRR. Działania o charakterze miękkim (np. szkolenia) wspierane były dodatkowo w ramach PO KL 2007-2013 (zawierającym część realizowaną na poziomie krajowym, a także komponent regionalny). W Perspektywie Finansowej 2014-2020 działania szkoleniowe dla osób indywidualnych włączone zostały w zakres programów regionalnych. W nowym Programie Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój (kontynuacja PO KL) będą wspierane jedynie projekty ogólne (o ogólnokrajowym zasięgu i charakterze systemowym, modelowym lub pilotażowym) (*Fundusze UE... 2014*, s. 163-164).

Alokację środków strukturalnych na realizację RPO we wszystkich województwach w latach 2007-2013, podział środków na lata 2014-2020, a także procentowy wzrost wartości przyznanych środków przedstawiono w tabeli nr 1. Należy podkreślić, że w Perspektywie Finansowej 2014-2020 w porównaniu do Perspektywy Finansowej 2007-2013 wartość środków wzrosła o ok. 89%. Najwięcej środków, zarówno w obecnej, jak

i w poprzedniej perspektywie, przewidziano dla województwa śląskiego, najmniej natomiast dla województw: opolskiego i lubuskiego.

W każdym z szesnastu przygotowanych RPO budżety podzielone zostały pomiędzy jedenaście celów tematycznych określonych w Rozporządzeniu ogólnym 2014-2020. Jednym z celów w nim zawartych jest pomoc techniczna (polegająca na obsłudze administracyjnej realizacji programów), dlatego cel ten musi być ujęty we wszystkich RPO. Struktura podziału środków między poszczególne cele tematyczne w każdym RPO jest określana indywidualnie (*Fundusze UE...* 2014, s. 164-165).

Tabela 1

Alokacja środków strukturalnych przewidzianych na realizację 16 RPO w Perspektywie Finansowej 2007-2013 oraz Perspektywie Finansowej 2014-2020 (ceny bieżące, euro)

Województwo	Perspektywa Finansowa 2007-2013 (euro)	Perspektywa Finansowa 2014-2020 (euro)	Zmiana (%)
Dolnośląskie	1 213 144 879	2 252 546 589	85,68
Kujawsko-Pomorskie	951 003 820	1 903 540 287	100,16
Lubelskie	1 155 854 549	2 230 958 174	93,01
Lubuskie	439 173 096	906 929 693	106,51
Łódzkie	1 006 380 910	2 256 049 115	124,17
Małopolskie	1 290 274 402	2 878 215 972	123,07
Opolskie	427 144 813	944 967 792	121,23
Podkarpackie	1 136 307 823	2 114 243 760	86,06
Podlaskie	636 207 883	1 213 595 877	90,75
Pomorskie	885 065 762	1 864 811 698	110,70
Śląskie	1 712 980 303	3 476 937 134	102,98
Świętokrzyskie	725 807 266	1 364 543 593	88,00
Warmińsko-Mazurskie	1 036 542 041	1 728 272 095	66,73
Wielkopolskie	1 272 792 644	2 450 206 417	92,51
Zachodniopomorskie	835 437 299	1 601 239 216	91,66
Razem 15	14 724 117 490	29 187 057 412	98,23
Mazowieckie	1 831 496 698	2 089 840 138	14,11
Razem 16	16 555 614 188	31 276 897 550	88,92

Źródło: opracowanie własne na podstawie: GAJEWSKA i in. 2012, s. 156-157,

http://www.mir.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie_2014_2020/strony/start.aspx (dostęp: 28.04.2015)

Analizując cele tematyczne, które wspierane są w ramach poszczególnych RPO, stwierdzić można, iż znaczna część środków przeznaczona zostanie na realizację działań związanych z promowaniem włączania społecznego, a także walką z ubóstwem

i dyskryminacją. Związane jest to z wymogami Rozporządzenia EFS 2014-2020, w którym określono, że minimum 20% środków EFS dla RPO ma wspierać właśnie walkę z ubóstwem oraz dyskryminacją. W Perspektywie Finansowej 2014-2020 duże znaczenie mają także działania dotyczące zrównoważonego transportu, infrastruktury sieciowej, a ponadto wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego, innowacji oraz podnoszenie konkurencyjności MŚP. Należy podkreślić, iż RPO w perspektywie 2014-2020 podzielone zostały na dwie kategorie: województwo mazowieckie zaliczono do regionów przejściowych, natomiast pozostałe piętnaście województw do regionów słabo rozwiniętych. W związku z powyższym zróżnicowany jest maksymalny poziom dofinansowania osi priorytetowych: dla Mazowsza jest to 80%, a dla pozostałych województw 85%. Zakres tematyczny RPO w poszczególnych województwach jest zbliżony, ponieważ osie priorytetowe odzwierciedlają układ celów tematycznych określonych w Rozporządzeniu ogólnym 2014-2020 (*Fundusze UE...* 2014, s. 164-165).

1.3. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne – istota i zasady funkcjonowania

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) są szczególnym instrumentem służącym do realizacji programów operacyjnych (RPO) w Perspektywie Finansowej 2014-2020. Jest to nowe narzędzie zaproponowane przez Komisję Europejską, mające na celu wspieranie rozwoju terytorialnego. Aby wdrażanie polityki spójności było bardziej skuteczne, niezbędne jest realizowanie interwencji zintegrowanych nie tylko obszarowo, ale również tematycznie – co ma być możliwe właśnie dzięki wprowadzeniu nowoczesnego instrumentu, jakim jest ZIT. Opracowanie i wykorzystanie tego narzędzia ma na celu wsparcie realizacji projektów zróżnicowanych tematycznie, lecz jednocześnie komplementarnych i powiązanych ze sobą. Realizacja Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce będzie finansowana w ramach środków alokacji RPO. Na cel ten planuje się przeznaczenie co najmniej 5,2% alokacji EFRR i 2,4% alokacji EFS (*Fundusze UE...* 2014, s. 99).

Dokładną wartość środków przeznaczonych dla poszczególnych województw na realizację Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych przedstawiono w tabeli nr 2. We wszystkich województwach wartość środków z EFRR znacznie przewyższa wartość z EFS. Najwięcej środków na realizację ZIT zaplanowano w województwie śląskim (484 mln euro), natomiast najmniej w województwie warmińsko-mazurskim (45,2 mln euro).

Środki przeznaczone dla poszczególnych województw na realizację
Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych

Województwo	ZIT wojewódzkie łącznie (mln euro)	w tym:	
		EFRR (mln euro)	EFS (mln euro)
Dolnośląskie	173,0	155,9	17,0
Kujawsko-Pomorskie	153,8	135,7	18,1
Lubelskie	105,4	93,3	12,1
Lubuskie	66,6	58,9	7,7
Łódzkie	203,5	180,2	23,3
Małopolskie	229,9	201,5	28,4
Opolskie	46,0	40,9	5,1
Podkarpackie	70,8	62,8	8,0
Podlaskie	75,8	67,2	8,6
Pomorskie	215,8	189,4	26,4
Śląskie	484,0	421,7	62,3
Świętokrzyskie	62,3	56,5	5,8
Warmińsko-Mazurskie	45,2	42,1	3,1
Wielkopolskie	178,6	158,4	20,2
Zachodniopomorskie	109,1	97,9	11,2
Razem 15	2220,0	1971,2	248,8
Mazowieckie	164,8	141,1	23,7
Razem 16	2384,9	2112,3	272,6

Źródło: Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa Partnerstwa. 2014.

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa, s.213.

Do głównych celów realizacji ZIT zalicza się:

- wzmocnienie zintegrowanego podejścia terytorialnego,
- wsparcie lokalnego rozwoju dzięki realizacji najistotniejszych inwestycji,
- dokładniejsze dopasowanie środków pomocowych z Unii Europejskiej w odniesieniu do potrzeb oraz potencjałów poszczególnych typów regionów w Polsce (*Fundusze UE...* 2014, s. 99).

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne mają być realizowane głównie na terenie miast wojewódzkich, a także obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie w ramach RPO. Na realizację Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na terenie tych obszarów przeznaczona została część rezerwy programowej (ustalanej podczas przygotowania Założeń Umowy Partnerstwa) w wysokości 4,5% funduszy strukturalnych. Uruchomienie tej alokacji w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych możliwe jest pod

warunkiem właściwego przygotowania się do realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na poziomie regionalnym i zaangażowanie na środków na realizację ZIT z podstawowej alokacji RPO (*Zasady realizacji...* 2013, s.3).

ZIT realizowane będą poprzez wyodrębnione działania lub poddziałania w ramach przynajmniej dwóch osi priorytetowych RPO finansowanych z dwóch funduszy strukturalnych. ZIT zarządzane będą przez Związek ZIT, który tworzony jest w formach współpracy jednostek samorządu terytorialnego (JST) albo przez JST na podstawie umowy albo porozumienia o współpracy w celu wspólnej realizacji ZIT (*Ustawa o zasadach realizacji...* 2014, s. 18)

Warunkiem realizacji ZIT jest posiadanie strategicznego dokumentu, w którym określone są cele, zasady współpracy, kierunki rozwoju, najważniejsze działania oraz przedsięwzięcia do zrealizowania wynikające z analizy barier oraz potencjałów rozwojowych. Warunek ten spełnia Strategia ZIT, która przygotowywana jest przez każde z województw. Strategia finansowana jest z RPO (przez EFRR i EFS), a ponadto wynikające ze Strategii ZIT projekty o charakterze komplementarnym do projektów wspieranych przez RPO w formule ZIT będą miały możliwość uzyskania wsparcia z programów krajowych (przede wszystkim z Programu Operacyjnego Polska Wschodnia oraz Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020). Podkreślić należy, że możliwość dofinansowania komplementarnego projektu (finansowanego z krajowego PO) stanowić będzie przedmiot negocjacji pomiędzy instytucjami zarządzającymi programami operacyjnymi, instytucją zarządzającą RPO oraz Związkiem ZIT (*Zasady realizacji...* 2013, s.3).

Założeniem strategii realizacji ZIT jest to, że za przygotowanie projektów mają odpowiadać władze szczebla lokalnego, gdyż to one najlepiej znają lokalne uwarunkowania, a opracowane przez nie projekty będą najlepiej odpowiadać na ich potrzeby rozwojowe. Odpowiedzialność samorządów lokalnych za inwestowanie unijnych środków zostanie tym samym znacznie zwiększona. Przygotowywane projekty będą musiały przyczyniać się do rozwoju obszarów ze sobą powiązanych. By ubiegać się o wsparcie będą musiały zostać uprzednio wpisane do wspólnej strategii ZIT. Projekty wybierane będą przede wszystkim w trybie pozakonkursowym (indywidualne projekty mające szczególne znaczenie dla obszaru), lecz w ramach RPO przewidziana jest także ocena w trybie konkursowym (*Fundusze UE...* 2014, s. 99-100).

Projekty w ramach ZIT będą mogły zostać dofinansowane jedynie w przypadku spełnienia następujących warunków:

- powołanie Związku ZIT,
- przyjęcie przez Związek ZIT strategii Związku ZIT zawierającej m.in. diagnozę obszaru, oczekiwane rezultaty i cele realizacji ZIT, źródła finansowania strategii oraz wstępną listę wybieranych w trybie pozakonkursowym projektów,
- zawarcie umowy lub porozumienia (zawierającego w szczególności zakres zadań powierzonych do realizacji) między właściwą instytucją zarządzającą a Związkiem ZIT (*Fundusze UE...* 2014, s. 100).

Informacje dotyczące realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych powinny znaleźć się w Regionalnych Programach Operacyjnych wszystkich województw. W RPO powinny zostać wskazane przede wszystkim przewidywane obszary realizacji ZIT, indykatywne wartości środków pochodzących z poszczególnych osi priorytetowych RPO albo działań (poddziałań) przewidzianych na realizację ZIT, a ponadto wskazany powinien zostać zakres zadań, które przekazywane będą do ZIT (*Zasady realizacji...* 2013, s.18).

1.4. Delimitacja jako podstawa wyznaczania obszarów realizacji ZIT

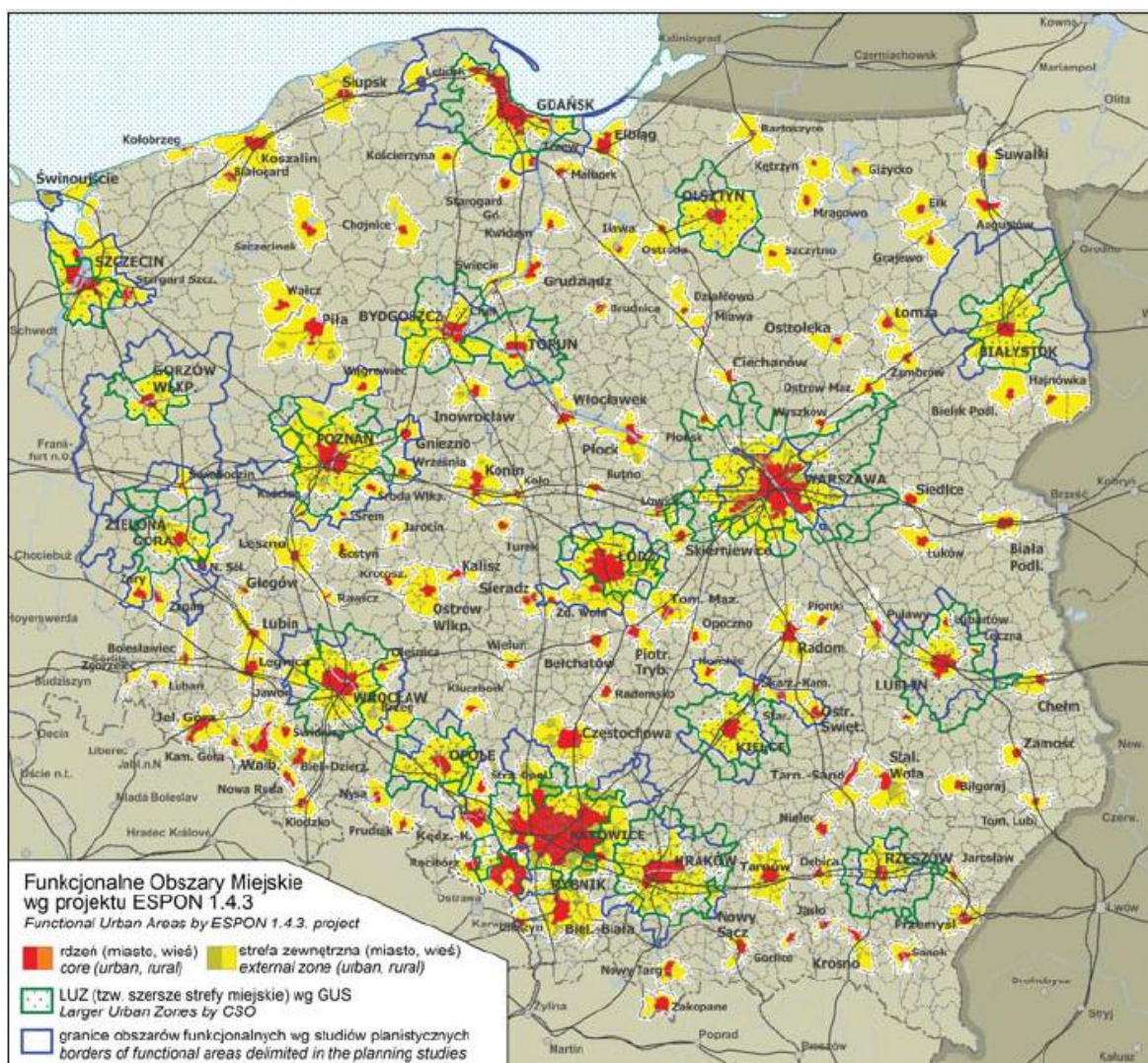
Najważniejszym dokumentem dotyczącym ładu przestrzennego Polski jest Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK 2030). Cel strategiczny określony w tym dokumencie to efektywne wykorzystanie przestrzeni kraju oraz jej różnorodnych potencjałów rozwojowych w celu osiągnięcia większej sprawności państwa, wzrostu zatrudnienia, konkurencyjności, a także spójności gospodarczej, przestrzennej i społecznej w długim okresie (*Koncepcja...* 2012, s. 7-8). KPZK 2030 jest zatem głównym dokumentem strategicznym związanym z zagospodarowaniem przestrzennym kraju. Jest on oparty na nowym podejściu terytorialnym. Założono w nim, że podobny zestaw działań mających charakter zintegrowany powinno się kierować do obszarów, które charakteryzują się wspólnymi cechami geograficznymi (przestrzennymi oraz społeczno-gospodarczymi), nazywanych obszarami funkcjonalnymi. W ujęciu tym przedmiot polityki zagospodarowania przestrzennego kraju stanowi całe jego terytorium, natomiast jej instrumenty oraz cele różnią się w zależności od specyficznych cech poszczególnych obszarów funkcjonalnych. Ukierunkowane są one na efektywne wykorzystanie specyficznego potencjału geograficznego różnych obszarów dla osiągania celów rozwojowych całego kraju (*Koncepcja...* 2012, s. 10).

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne mają być realizowane na terenie miast wojewódzkich oraz obszarów funkcjonalnie z nimi powiązanych. Zgodnie z definicją zawartą w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 miejski obszar funkcjonalny (MOF) to układ osadniczy ciągły przestrzennie, który złożony jest z jednostek odrębnych administracyjnie. Obejmuje on zwarty obszar miejski wraz z powiązaną z nim funkcjonalnie strefą zurbanizowaną – może obejmować gminy wiejskie, miejskie i miejsko-wiejskie. MOF podzielić można na cztery podtypy: ośrodki wojewódzkie (w tym metropolitalne), regionalne, subregionalne oraz lokalne. Typologia ta związana jest z funkcją ośrodków miejskich w osadniczym systemie kraju i opiera się głównie o ich wielkość. Delimitacja obszarów funkcjonalnych i przygotowanie strategii oraz planów zagospodarowania dla poszczególnych obszarów funkcjonalnych wpływa na wzmacnianie przestrzennej integralności ośrodków, co służy rozwojowi wszystkich regionów Polski (*Koncepcja...* 2012, s. 191).

Polityka prowadzona wobec MOF ma szczególne znaczenie w odniesieniu do polityki rozwoju, gdyż umożliwi bardziej trafne definiowanie potencjałów rozwojowych poszczególnych obszarów i kompleksowe rozwiązywanie ewentualnych konfliktów mogących wystąpić na ich terenie. Perspektywa finansowa UE 2014-2020 umożliwi zastosowanie w Polsce nowych instrumentów, które adresowane są właśnie do obszarów funkcjonalnych (*Kryteria delimitacji...* 2013, s.4).

Obszary funkcjonalne pełnią istotną rolę w planowaniu oraz prowadzeniu działań rozwojowych, dlatego istnieje potrzeba, by stosowane były wobec nich specjalne rozwiązania planistyczne, a mianowicie obowiązek delimitacji, obowiązek przygotowania strategii oraz planów zagospodarowania. Podczas wyznaczania MOF brano pod uwagę potrzebę wypracowania skutecznej metody, która oparta byłaby na obiektywnych, porównywalnych danych i zapewniała tym samym harmonizację wyników delimitacji (*Kryteria delimitacji...* 2013, s.5).

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego przygotowało dokument pt. *Kryteria delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich (MOF OW)*, na podstawie którego wyznaczany jest obszar „ZIT wojewódzkiego”. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne realizowane będą na obszarach stanowiących terytorium objęte „ZIT wojewódzkim”, w skład którego wchodzić musi miasto wojewódzkie wraz z miastami z rdzenia MOF OW i innymi gminami obszaru funkcjonalnego (minimum połowa gmin, które wyznaczone zostały na podstawie ww. dokumentu (*Zasady realizacji...* 2013, s.4).



Rys. 2. Funkcjonalne Obszary Miejskie w Polsce

Źródło: ŚLESZYŃSKI P. 2013. Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw.

Przegląd Geograficzny 2013, 85, 2, s. 177.

Najbardziej obszernym z opracowanych dotychczas w Polsce zbiorów delimitacyjnych jest opracowanie przygotowane w ramach projektu ESPON 1.4.3 „Study on urban functions”. Opracowanie to dotyczyło delimitacji Funkcjonalnych Obszarów Miejskich i uwzględniono w nim 151 największych polskich miast (ŚLESZYŃSKI 2013, s. 175). Na rysunku 2 przedstawiono mapę, na której zaznaczono Funkcjonalne Obszary Miejskie według projektu ESPON 1.4.3 (ŚLESZYŃSKI 2013, s. 175).

Delimitacja została dokonana zgodnie z następującymi zasadami:

- Zasady administracyjne – związane z rozróżnieniem oraz położeniem rdzeni i stref zewnętrznych. Rdzeń stanowi miasto – stolica województwa (w przypadku MOF

Gdańska i MOF Katowic także inne miasto na prawach powiatu mające z nim wspólną granicę),

- Zasady topologiczne – polegające na zastosowaniu warunku spójności (obszar MOF ma być ciągły przestrzennie) oraz rozłączności (każda z gmin może należeć tylko do jednego MOF),
- Zasady spełnienia kryteriów – związane ze spełnianiem przez poszczególne gminy wskaźników funkcjonalnych, społeczno-gospodarczych oraz morfologicznych (ŚLESZYŃSKI 2013, s. 182-183).

Biorąc pod uwagę wytyczne zawarte w dokumencie *Kryteria delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich*, a także uzgodnienia z gminami z obszaru MOF OW, które są zainteresowane współpracą, uchwałą zarządu województwa wyznacza się obszar realizacji „ZIT wojewódzkiego”. Jednostki Samorządu Terytorialnego, które będą należały do MOF OW, lecz nie będą chciały przystąpić do obszaru realizacji ZIT prawdopodobnie miały będą utrudniony dostęp do pozostałych trybów udzielania różnego rodzaju wsparcia w ramach RPO w tych obszarach, dla których przewidziana jest formuła ZIT (*Zasady realizacji... 2013, s.4*).

2. Metodyka badań

Celem pracy jest omówienie nowego narzędzia wprowadzonego w Perspektywie Finansowej na lata 2014-2020 – Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych oraz próba oceny potencjalnych korzyści, jakie niesie za sobą nowy instrument, w porównaniu do realizacji Perspektywy Finansowej 2007-2013. Cel główny pracy został zrealizowany w oparciu o następujące cele szczegółowe:

- omówienie zasad polityki regionalnej Unii Europejskiej,
- przedstawienie istoty Regionalnych Programów Operacyjnych,
- omówienie istoty i zasad funkcjonowania Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT),
- przedstawienie istoty i sposobu opracowania delimitacji Obszarów Funkcjonalnych, na terenie których realizowane są ZIT,
- omówienie delimitacji w województwie warmińsko-mazurskim,
- analiza Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury 2007-2013 oraz Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury 2014-2020 pod kątem wydatków na poszczególne osie priorytetowe i źródła finansowania,
- określenie potencjalnych korzyści, jakie może przynieść zastosowanie nowego narzędzia w postaci Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.

W pracy wykorzystano wtórny materiał źródłowy. Materiały źródłowo-badawcze obejmują lata 2007-2015. W części teoretycznej wykorzystano przede wszystkim czasopisma i książki, a także publikacje internetowe.

W pierwszej części pracy wykorzystana została przede wszystkim metoda opisowa – skupiono się na teoretycznych podstawach omawianego zagadnienia w oparciu o różnorodne materiały źródłowe – głównie książki i czasopisma tematyczne, a także publikacje na stronach internetowych. W części badawczej zastosowano metodę analizy – polegającą na badaniu związków występujących między poszczególnymi częściami przedmiotu badań, a także metodę syntezy – opierającą się na badaniu oraz określaniu przedmiotu badań, podsumowaniu wyników analizy. W pracy zastosowano ponadto metodę indukcji, opierającą się na ustalaniu prawidłowości dzięki analizie empirycznie stwierdzonych zjawisk oraz formułowania ogólnych wniosków. Przyjęte metody badawcze uzupełniają się, co umożliwiło dogłębne zbadanie zagadnienia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.

3. Przygotowanie do realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego

W Umowie partnerstwa zawarte jest zobowiązanie Polski do uwzględnienia ważnych typów obszarów w realizacji polityk, które objęte są Wspólnymi Ramami Strategicznymi. Regionalne programy operacyjne uwzględniać powinny potencjały oraz bariery poszczególnych terytoriów, a także uwzględniać dostosowanie interwencji do ich specyfiki. Zintegrowane podejście terytorialne w Regionalnym Programie Operacyjnym Warmia i Mazury 2014-2020 ma być realizowane głównie poprzez terytorialną koncentrację wsparcia w Obszarach Strategicznej Interwencji (OSI) państwa i związanych z nimi OSI uwzględnionych w *Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025* w celu osiągnięcia oczekiwanych efektów interwencji (*RPO WiM 2014-2020*, s.227).

3.1. Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych Olsztyna, Elbląga i Elku a alokacja środków finansowych w RPO WiM 2014-2020

Miasta i aglomeracje miejskie są niezwykle ważnym elementem systemu przestrzenno-gospodarczego kraju. Określenie ich znaczenia dla regionalnych oraz krajowych gospodarek wymaga jednakże uprzedniego określenia zasięgu przestrzennego ich oddziaływania. Dlatego właśnie delimitacja tych obszarów stanowi niezwykle ważne zagadnienie, nie tylko z teoretycznego, lecz także z praktycznego punktu widzenia (BOGDAŃSKI 2014, s. 71).

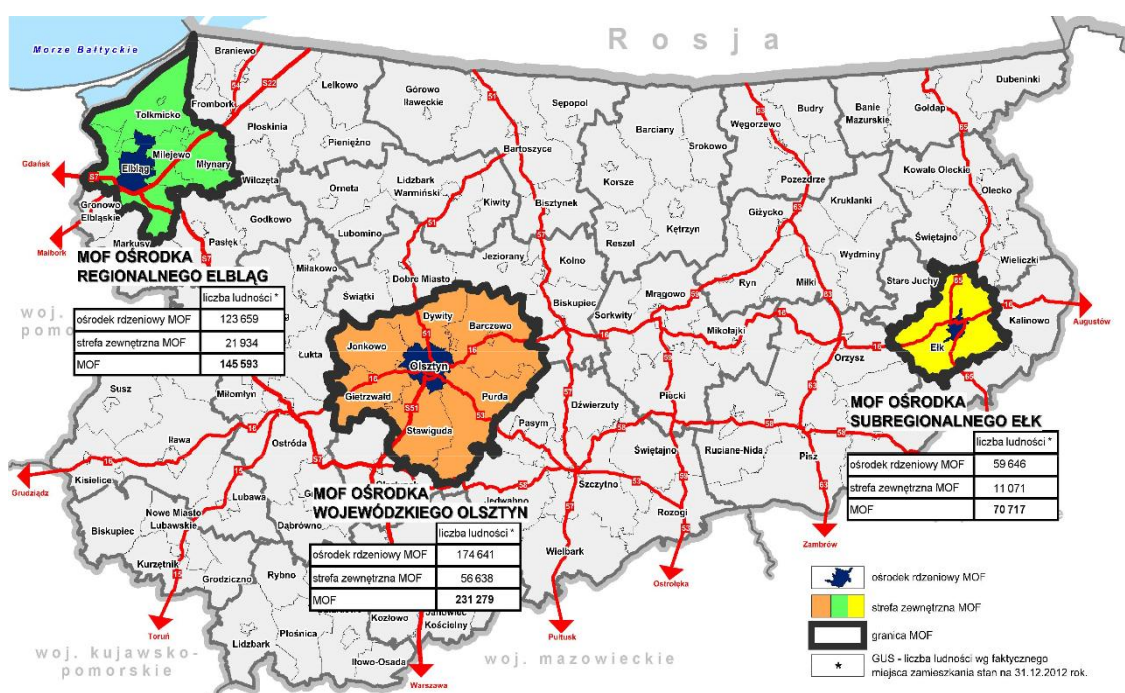
W Regionalnym Programie Operacyjnym Warmia i Mazury 2014-2020 na terenie trzech miast: Olsztyna, Elbląga i Elku, a także na obszarach powiązanych z nimi funkcjonalnie realizowane będą Zintegrowane Inwestycje Terytorialne. Wskazane miasta są głównymi ośrodkami wzrostu w województwie i skupiają aż 32,9% jego populacji. Pełnią niezwykle istotną rolę w dążeniu do poprawy spójności przestrzennej, społecznej i ekonomicznej regionu względem regionów europejskich, charakteryzujących się wyższym poziomem rozwoju. W Strategii województwa miasta te wzięto pod uwagę do określenia obszarów strategicznej interwencji, do których zalicza się:

- OSI Aglomeracja Olsztyna – region, który stale zwiększa swój potencjał ludnościowy, koncentruje wiele nowo rejestrowanych firm i organizacji

społecznych, jest ważną bazą noclegową, charakteryzuje się wysoką atrakcyjnością zamieszkania, lecz w wielu obszarach, np. pod względem zaplecza wypoczynkowego wciąż wymaga rozwoju;

- OSI Ośrodki subregionalne (Elbląg i Ełk) – po Olsztynie dwa największe ośrodki miejskie w województwie, które w istotny sposób oddziałują na swoje podregiony; OSI charakteryzuje się stosunkowo wysoką konkurencyjnością, wysoką aktywnością gospodarczą oraz potencjałem rozwojowym na tle województwa, a także potencjałem do pozyskiwania inwestycji zewnętrznych i skutecznie zabiega o fundusze europejskie (zwłaszcza miasto Elbląg), choć podkreślić należy, że problem w regionie jest relatywnie wysokie bezrobocie.

W związku z powyższym zaplanowano, że głównym obszarem realizacji ZIT będą wyznaczone w „Strategii rozwoju społeczno-gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2025” Obszary Strategicznej Interwencji: Aglomeracja Olsztyna oraz Ośrodki subregionalne (rys. 3) (*Model Zintegrowanych... 2013, s. 2-3*).



Rys. 3. Delimitacja Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga, Ełku i Olsztyna metodą prof. Przemysława Śleszyńskiego

Źródło: *Model Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w Regionalnym Programie Operacyjnym Warmia i Mazury na lata 2014-2020. 2013. s. 7.*

W celu obliczenia alokacji przeznaczonych na realizację Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych dla Elbląga, Ełku i Olsztyna przyjęto, że dla wszystkich trzech MOF przyjęto taką samą metodologię liczenia, we wszystkich na jednego mieszkańca przypada taka sama kwota środków, które przeznaczone są na realizację ZIT, a ponadto alokacja przeznaczona na każdy ZIT jest sumą środków EFRR i EFS w proporcji tej samej do zastosowanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w odniesieniu do budżetu RPO Warmii i Mazur (27,89% EFS wobec 72,11% EFRR). Do obliczenia kwot przeznaczonych na realizację poszczególnych ZIT w woj. warmińsko-mazurskim uwzględniono dodatkową alokację RPO z rezerwy programowej funduszy przeznaczonych na realizację ZIT dla Olsztyna (część alokacji B1 w tabeli 3) (*Model Zintegrowanych...* 2013, s. 5–6).

Tabela 3

Alokacje środków finansowych w RPO WiM 2014-2020 (mln euro)

		W tym:		
		EFRR	EFS	
Całkowita alokacja RPO WiM 2014-2020 w mln euro		1726,6	1245,1	481,5
W tym:	A	1341,4	903	438,4
	B1	45,2	42,1	3,1
	B2	340	300	40

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Model Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT)*

w *Regionalnym Programie Operacyjnym Warmia i Mazury na lata 2014-2020*. 2013. s. 6.

Podkreślić należy, że warunkiem obligatoryjnym realizacji ZIT wskazanym w dokumencie „Zasady realizacji ZIT w Polsce” jest przeznaczenie na realizację ZIT wojewódzkiego części środków pochodzących z podstawowej alokacji RPO, co ma być uzupełnieniem środków z rezerwy programowej. W związku z powyższym, a także z uwzględnieniem założenia, że środki dla ZIT pochodzą z EFRR oraz EFS w proporcjach przyjętych dla całego budżetu RPO (27,89% EFS, 72,11% EFRR), alokacja środków dla ZIT Olsztyna ulega zwiększeniu w części pochodzącej z EFS. Dlatego właśnie alokacja na ZIT Olsztyna z Europejskiego Funduszu Społecznego wyniesie więcej niż przedstawiono w tabeli 3, a mianowicie 16 283 025,93 euro. Określono, że w celu obliczenia środków finansowych na realizację ZIT w Elblągu i Ełku jako kwotę bazową przyjmuje się ilość środków, jakie przypadają na jednego mieszkańca MOF Olsztyna, a mianowicie

252,44 euro. Kwota ta następnie jest mnożona przez liczbę mieszkańców MOF przyjętych dla poszczególnych ZIT-ów. W tabeli 4 przedstawiono środki na realizację ZIT w poszczególnych MOF obliczone zgodnie z powyższymi kryteriami (*Model Zintegrowanych...* 2013, s. 6).

Tabela 4

Środki na realizację ZIT dla MOF Olsztyna, Elbląga i Ełku

	Olsztyn	Elbląg	Ełk	Razem
Liczba ludności MOF	231 279	145 593	70 717	447 589
EFRR	42 100 000,00	26 502 472,34	12 872 702,23	81 475 174,57
EFS	16 283 025,93	10 250 366,85	4 978 777,77	31 512 170,55
Cała alokacja	58 383 025,93	36 752 839,19	17 851 480,01	112 987 345,12

Źródło: opracowanie własne na podstawie Model Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w Regionalnym Programie Operacyjnym Warmia i Mazury na lata 2014-2020. 2013. s. 6-7.

Na terenie Olsztyna i jego obszaru funkcjonalnego niezbędne są interwencje, które mogą wzmocnić krajową i międzynarodową konkurencyjność tego regionu. Wyznaczonym obszarem interwencji jest miasto Olsztyn oraz sąsiadujące z nim gminy. Wsparcie przewidziane jest głównie w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, a także działań komplementarnych istotnych dla osiągnięcia celów strategii MOF Olsztyna. Do planowanych efektów interwencji zaliczyć można:

- większą atrakcyjność inwestycyjną oraz turystyczną,
- wzrost metropolitalnych funkcji Olsztyna (np. kulturowe, rehabilitacyjne, medyczne oraz specjalizacja naukowa, centrum naukowo-technologiczne),
- rozwój zintegrowanego systemu komunikacyjnego,
- rewitalizacja społeczno-gospodarcza,
- wzrost jakości życia mieszkańców oraz rozwój środowiska dla kreatywnych ludzi (*RPO WiM 2014-2020, s.226-227*).

Interwencje w obszarze ośrodków subregionalnych wynikają z potrzeby wzmocnienia konkurencyjności regionu. Wsparcie dla terenu obejmującego Elbląg i Ełk oraz ich obszary funkcjonalne planowane jest głównie przy pomocy instrumentu ZIT'' (bis) – subregionalnego, a także komplementarnych działań istotnych dla zrealizowania celów strategii MOF Elbląga i Ełku. Do planowanych efektów interwencji zalicza się m.in.:

- wzrost konkurencyjności gospodarczej regionu,

- wzrost funkcji subregionalnych Ełku oraz Elbląga (społecznych – kulturowych, medycznych, edukacyjnych oraz gospodarczych),
- rewitalizacja społeczno-gospodarcza,
- wzrost dopasowania oraz różnorodności oferty edukacyjnej (*RPO WiM 2014-2020*, s. 226-227).

3.2. Zmiany w Regionalnym Programie Operacyjnym Warmia i Mazury (RPO WiM) 2014-2020 w odniesieniu do RPO WiM 2007-2013

Na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Warmia i Mazury na lata 2007-2013 przeznaczono środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w wysokości 1 036 542 041 euro (*RPO WiM 2007-2013*, s.104).

Tabela 5

Środki finansowe dla RPO WiM 2007-2013 w podziale na osie priorytetowe i źródła finansowania (euro)

Osie priorytetowe		Wsparcie Unii	Wkład krajowy
Oś 1	Przedsiębiorczość	207 308 408	31 289 721
Oś 2	Turystyka	134 750 465	23 779 510
Oś 3	Infrastruktura społeczna	62 192 522	10 975 151
Oś 4	Rozwój, restrukturyzacja i rewitalizacja miast	82 923 363	14 633 535
Oś 5	Infrastruktura transportowa regionalna i lokalna	352 424 294	78 099 272
Oś 6	Środowisko przyrodnicze	93 288 784	22 165 660
Oś 7	Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego	62 192 522	10 975 151
Oś 8	Pomoc techniczna	41 461 683	0
Ogółem:		1 036 542 041	191 918 000

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury na lata 2007-2013 (RPO WiM 2007-2013)*. 2007. Olsztyn, s.106.

Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury na lata 2014-2020 finansowany będzie nie tylko z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, lecz także z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Alokacja środków unijnych na RPO WiM

2014-2020 wynosi 1 242 117 496 euro z EFRR oraz 486 154 599 euro z EFS (*RPO WiM 2014-2020*, s. 221).

Tabela 6

Środki finansowe dla RPO WiM 2014-2020 w podziale na osie priorytetowe i źródła finansowania (euro)

Osie priorytetowe		Fundusz	Wsparcie Unii	Wkład krajowy
Oś 1	Inteligentna gospodarka Warmii i Mazur	EFRR	320 543 756	56 566 545
Oś 2	Kadry dla gospodarki	EFS	118 377 268	20 890 107
Oś 3	Cyfrowy region	EFRR	76 080 615	13 425 991
Oś 4	Efektywność energetyczna	EFRR	267 790 253	47 257 104
Oś 5	Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów	EFRR	105 215 193	18 567 387
Oś 6	Kultura i dziedzictwo	EFRR	130 985 470	23 115 083
Oś 7	Infrastruktura transportowa	EFRR	196 294 204	34 640 154
Oś 8	Obszary wymagające rewitalizacji	EFRR	64 848 510	11 443 855
Oś 9	Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych	EFRR	80 359 495	14 181 088
Oś 10	Regionalny rynek pracy	EFS	181 763 152	32 075 851
Oś 11	Włączenie społeczne	EFS	128 000 000	22 588 236
Oś 12	Pomoc techniczna	EFS	58 014 179	10 237 797
Razem		EFRR	1 242 117 496	219 197 207
Razem		EFS	486 154 599	85 791 991
Ogółem			1 728 272 095	304 989 198

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 (RPO WiM 2014-2020)*. 2015. Olsztyn, s. 223.

RPO WiM 2014-2020 ma realizować cele strategii UE na rzecz zrównoważonego, inteligentnego wzrostu, który to sprzyjać ma włączeniu społecznemu, a ponadto ma przyczynić się do osiągnięcia spójności społecznej, terytorialnej i gospodarczej oraz osiągnięcia rezultatów określonych w Umowie Partnerstwa przez terytorialną i tematyczną koncentrację wsparcia na przedsięwzięciach, które odnoszą się do dwunastu osi priorytetowych (tabela 6) (*RPO WiM 2014-2020*, s. 50).

Nowym elementem zawartym w RPO Warmia i Mazury są omawiane w niniejszej pracy Zintegrowane Inwestycje Terytorialne. Dnia 6 marca 2014 r. podpisane zostało porozumienie administracyjne w sprawie powołania Związku ZIT w ramach Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Olsztyna.

Współpraca samorządów w celu maksymalnego wykorzystania wspólnych atutów oraz rozwiązywania problemów jest główną ideą ZIT. Z tego właśnie powodu dofinansowane projekty nie będą niezwiązanymi ze sobą, punktowymi inwestycjami, lecz będą one:

- powiązane z rdzeniem MOF (ich zadaniem ma być rozwiązywanie problemów generowanych przez miasto-rdzeń na jego terenie i na całym obszarze MOF),
- zintegrowane ze sobą, służące kompleksowemu rozwiązywaniu problemów całego obszaru,
- istotne dla całego obszaru, na którym realizowane będą ZIT (rezultaty przedsięwzięcia mają być przedmiotem zainteresowania większości lub wszystkich gmin należących do MOF).¹

Fundusze w ramach ZIT w województwie warmińsko-mazurskim mają być przeznaczone m.in. na:

- przywracanie społeczno-gospodarczych funkcji zdegradowanym obszarom MOF (przedsięwzięcia łączące działania inwestycyjne i miękkie, np. adaptacja budynków w zaniedbanej dzielnicy i aktywizacja jej mieszkańców, którzy są zagrożeni wykluczeniem społecznym),
- rozwój zrównoważonego transportu, łączącego miasto z jego obszarem funkcjonalnym (zintegrowane karty miejskie, systemy „parkuj i jedź”, parkingi, ścieżki rowerowe etc.),
- poprawę stanu środowiska przyrodniczego (wymiana źródeł ciepła na bardziej ekologiczne, ochrona terenów zielonych, usuwanie azbestu etc.),
- wspomaganie efektywności energetycznej (modernizacja energetyczna w budynkach: ocieplanie, wymiana okien, przebudowa systemów grzewczych, energooszczędne oświetlenie etc.),
- wspieranie rozwoju funkcji symbolicznych, które budują międzynarodowy charakter oraz ponadregionalną rangę MOF, a także poprawę jakości i dostępu usług publicznych (promocja wspólnego produktu turystycznego, poprawa systemu informacji dla turystów zagranicznych, bezpłatny dostęp do Internetu, usprawnienia dla osób niepełnosprawnych etc.),

¹<http://www.olsztyn.eu/gospodarka/zintegrowane-inwestycje-terytorialne.html> (dostęp: 8.05.2015)

- wspieranie badań, innowacji i rozwoju technologicznego (rozwój usług, które oferowane są przez Instytucje Otoczenia Biznesu etc.).²

W ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych przewiduje się dotacje bezzwrotne, nie przewiduje się natomiast instrumentów finansowych o charakterze zwrotnym. W tabeli 7 przedstawiono szacunkową alokację wsparcia z EFRR i z EFS na ZIT w województwie warmińsko-mazurskim.

Tabela 7

Szacunkowa alokacja wsparcia z EFRR i z EFS na ZIT Olsztyna oraz na ZIT'' (bis) –
Elbląga i Elku

Oś priorytetowa	Fundusz	Szacunkowa alokacja (EUR)
ZIT Olsztyna		
Środowisko przyrodnicze i racjonalne wykorzystanie zasobów (Działanie: Zapobieganie i zarządzanie ryzykiem)	EFRR	8 712 511
Infrastruktura transportowa (Działanie: Infrastruktura drogowa)	EFRR	33 387 489
Włączenie społeczne (Działanie: Integracja zawodowa)	EFS	5 427 675
Włączenie społeczne (Działanie: Dostęp do usług społecznych)	EFS	10 855 351
EFRR+EFS Ogółem		58 383 026
ZIT Elbląga		
Efektywność energetyczna	EFRR	2 000 560
Infrastruktura transportowa	EFRR	4 000 000
Obszary wymagające rewitalizacji	EFRR	9 630 898
Dostęp do wysokiej jakości usług publicznych	EFRR	10 871 014
Kadry dla gospodarki	EFS	10 373 965
EFRR+EFS Ogółem		36 876 437
ZIT Elku		
Efektywność energetyczna	EFRR	3 922 703
Kultura i dziedzictwo	EFRR	2 330 000
Infrastruktura transportowa	EFRR	3 500 000
Obszary wymagające rewitalizacji	EFRR	3 120 000
Włączenie społeczne	EFS	5 038 812
EFRR+EFS Ogółem		17 911 515

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury na lata 2007-2013 (RPO WiM 2007-2013)*. 2007. Olsztyn, s. 231, *Strategia Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Olsztyna*. 2014. Geoprofit, Warszawa-Olsztyn, s. 70.

² <http://www.olsztyn.eu/gospodarka/zintegrowane-inwestycje-terytorialne.html> (dostęp: 8.05.2015)

Na potrzeby wdrożenia oraz realizacji ZIT w województwie warmińsko-mazurskim przygotowany został system wprowadzania tego instrumentu, gdzie wyszczególniono:

1. Etap przygotowawczy:

- zatwierdzanie Strategii ZIT i jej ewentualnych zmian,
- przedkładanie do zaopiniowania przez Instytucję Zarządzającą (IZ) RPO Strategii ZIT,
- czynny udział w programowaniu RPO w zakresie ZIT,
- udział w programowaniu RPO WiM w zakresie ZIT,
- przedstawienie kryteriów wyboru projektów, które mają być realizowane w ramach ZIT oraz uzgodnienie ich z IZ RPO;

2. Na etapie realizacji:

- opracowanie listy rankingowej i wybór projektów, mających być realizowanych w ramach ZIT,
- składanie sprawozdań dotyczących realizacji Strategii ZIT,
- uczestnictwo przedstawicieli Komitetu Sterującego w pracach Komitetu Monitorującego RPO WiM,
- zatwierdzanie różnego rodzaju dokumentów, które są wymagane przez IZ RPO (*Strategia Miejskiego... 2014, s. 70*)

W dniu 12 lutego 2015 r. Komisja Europejska zatwierdziła Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020. To głównie w tym dokumencie szczegółowo opisane zostały zasady funkcjonowania Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. Województwo jest bardzo dobrze przygotowane do realizacji ZIT, środki przeznaczone na rozwój regionu są znacznie większe niż w latach ubiegłych, co stwarza możliwości i szanse na wzrost jakości życia mieszkańców, wzmocnienie funkcji gospodarczych i metropolitalnych tego obszaru, rozwój zintegrowanego systemu komunikacyjnego czy rewitalizację społeczno-gospodarczą. W ciągu najbliższych lat nie tylko województwo warmińsko-mazurskie, lecz również wszystkie pozostałe województwa Polski mają możliwość wzmocnienia swojej atrakcyjności i konkurencyjności, w znacznym stopniu poprzez wprowadzenie omawianego w niniejszej pracy narzędzia – Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.

3.3. Korzyści wynikające z zastosowania nowego narzędzia – Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych

Do potencjalnych korzyści, jakie może przynieść nowe narzędzie wprowadzone w Perspektywie Finansowej na lata 2014-2020 w postaci Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych zaliczyć można:

- wzmocnienie pozycji podmiotów ze szczebla poniżej regionalnego poprzez powierzenie im zarządzania zintegrowanymi inwestycjami terytorialnymi, co może w znacznym stopniu przyczynić się do wzmocnienia ich pozycji dzięki zaangażowaniu ich w proces przygotowania oraz wdrożenia programu, a także powierzenia im za niego odpowiedzialności,
- promowanie zintegrowanego wykorzystania Funduszy oraz osiągnięcie lepszych połączonych wyników przy tych samych kwotach inwestycji publicznych,
- połączenie finansowania z różnych osi priorytetowych (jednego bądź kilku programów operacyjnych) do celów wielowymiarowych oraz międzysektorowych kompetencji przy jednoczesnym utrzymaniu możliwości śledzenia przyznawania środków do różnorodnych priorytetów inwestycyjnych,
- większą pewność co do finansowania zintegrowanych działań dzięki zapewnieniu zróżnicowanych strumieni środków,
- zapewnienie elastycznego mechanizmu formułowania zintegrowanych odpowiedzi na zróżnicowane potrzeby terytorialne,
- możliwość odblokowania niewykorzystanego potencjału na poziomie regionalnym, miejskim i lokalnym (Zintegrowane Inwestycje Terytorialne to instrument stworzony dla terytorialnego podejścia do rozwoju) (*Zintegrowane Inwestycje...* 2014, s. 2, 5).

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne są w większym stopniu niż inne narzędzia polityki regionalnej UE dopasowane do potrzeb poszczególnych regionów, dlatego mogą przynieść wiele korzyści dla województw, powiatów, miast i gmin, a tym samym dla całego kraju.

Podsumowanie

Omawiane w niniejszej pracy Zintegrowane Inwestycje Terytorialne powinny znaleźć zastosowanie w tych obszarach, gdzie strategie albo paki terytorialne (np. strategia rozwoju obszarów miejskich) wymagają zintegrowanego podejścia, które to obejmować powinno inwestycje w ramach kilku osi priorytetowych czy też kilku programów operacyjnych. ZIT są zatem instrumentem, który promuje zintegrowane wykorzystanie Funduszy i ma potencjał uzyskania lepszych wyników przy tych samych kwotach inwestycji publicznych.

Istnieje wiele narzędzi polityki regionalnej UE, których celem jest zmniejszenie różnic pomiędzy różnymi obszarami w poszczególnych krajach, a także różnic pomiędzy samymi państwami członkowskimi. Nie było jednak do tej pory narzędzia, które byłoby w tak znacznym stopniu dopasowane do potrzeb poszczególnych krajów, województw, a nawet miast i gmin otaczających poszczególne miasta. Dzięki Zintegrowanym Inwestycjom Terytorialnym możliwe będzie delegowanie części zadań dotyczących wdrażania programów na poziom lokalny albo subregionalny przede wszystkim władzom samorządowym, gwarantując tym samym ich zaangażowanie w przygotowanie oraz wdrożenie programów. Jest to ogromna szansa dla poszczególnych regionów kraju, gdyż Zintegrowane Inwestycje Terytorialne będą w znacznie większym stopniu niż inne narzędzia polityki regionalnej UE dopasowane do ich potrzeb. Możliwy będzie efektywniejszy wzrost konkurencyjności i atrakcyjności regionów dzięki uwzględnieniu potrzeb każdego z miejskich obszarów funkcjonalnych i możliwości formułowania zintegrowanych odpowiedzi na zróżnicowane potrzeby terytorialne.

Środki przeznaczane na regionalne programy operacyjne są coraz większe – w Perspektywie Finansowej 2014-2020 w porównaniu do Perspektywy Finansowej 2007-2013 wartość środków wzrosła o ok. 89% i wynosi obecnie ponad 31 mld euro. Prace nad wdrożeniem ZIT w ramach RPO w poszczególnych regionach są na różnych etapach, np. RPO woj. warmińsko-mazurskiego został zatwierdzony przez Komisję Europejską 12 lutego 2015 r. W województwie warmińsko-mazurskim fundusze w ramach ZIT przeznaczone zostaną m.in. na rozwój zrównoważonego transportu, rewitalizację, poprawę stanu środowiska przyrodniczego, wspieranie efektywności energetycznej, poprawę jakości usług publicznych, wzmacnianie rozwoju technologicznego, badań oraz innowacji czy wzmacnianie rozwoju funkcji symbolicznych, które budują międzynarodowy charakter. ZIT są ogromną szansą dla regionu Warmii i Mazur, a także

dla całego kraju, lecz należy zwrócić uwagę, że jest to także duże wyzwanie i wymaga dużego zaangażowania władz wszystkich szczebli.

UE poprzez wprowadzenie omawianego w niniejszej pracy narzędzia umożliwi Polsce wzrost konkurencyjności i atrakcyjności regionów, podniesienie jakości życia mieszkańców i daje ogromną szansę na rozwój wszystkich województw. Poprzez pomoc słabiej rozwiniętym regionom i sektorom gospodarek państw członkowskich dąży do zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju i w poziomie życia w regionach UE. Wprowadzenie nowego narzędzia – ZIT – może w znacznym stopniu przyczynić się do przyspieszenia rozwoju gospodarczego kraju. Jest to ogromna szansa na zmniejszenie dysproporcji między Polską a znacznie bardziej rozwiniętymi krajami członkowskimi Unii Europejskiej.

Bibliografia

- BOGDAŃSKI M. 2014. *Delimitacja obszaru aglomeracji olsztyńskiej*. *Ekonomia XXI wieku*, 1 (1), s.58-73.
- DAWYDZIK A. 2015. *Polityka Regionalna – Zintegrowane Inwestycje Terytorialne*. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Rzeszów.
- Fundusze UE 2014-2020*. 2014. GWIZDA M., KOSEWSKA-KWAŚNY M., ŻÓLCIŃSKI SZ. (red.). C. H. Beck, Warszawa.
- GAJEWSKA M., SOKÓŁ A., STAŚKIEWICZ A. 2012. *Fundusze Unii Europejskiej dla przedsiębiorców 2007-2013: dotacje i środki pomocowe*. CeDeWu, Warszawa.
- SIKORA-GACA M. 2014. *Fundusze europejskie w teorii i praktyce. Znaczenie Perspektywy Finansowej 2007-2013 i 2014-2020 dla Polski*. W: SIKORA-GACA M., KOSOWSKA U. (red.) *Fundusze europejskie w teorii i praktyce: edukacja, gospodarka, kultura, społeczeństwo*. Difin, Warszawa.
- ŚLESZYŃSKI P. 2013. *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*. *Przegląd Geograficzny* 2013, 85, 2, s. 173-197.
- WIŚNIEWSKA J. 2014. *Rola funduszy strukturalnych w kształtowaniu polityki regionalnej Unii Europejskiej w latach 2007-2013*. W: SIKORA-GACA M., KOSOWSKA U. (red.) *Fundusze europejskie w teorii i praktyce: edukacja, gospodarka, kultura, społeczeństwo*. Difin, Warszawa.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*. 2012. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Kryteria delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków wojewódzkich*. 2013. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Model Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w Regionalnym Programie Operacyjnym Warmia i Mazury na lata 2014-2020*. 2013.
- Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa Partnerstwa*. 2014. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
- Regionalny Program Operacyjny Warmia i Mazury na lata 2007-2013 (RPO WiM 2007-2013)*. 2007. Olsztyn.

Regionalny Program Operacyjny Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 (RPO WiM 2014-2020). 2015. Olsztyn.

Strategia Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Olsztyna. 2014. Geoprofit, Warszawa-Olsztyn.

Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020

Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce. 2013. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne. Polityka spójności na lata 2014-2020. 2014. Komisja Europejska.

<http://www.olsztyn.eu/gospodarka/zintegrowane-inwestycje-terytorialne.html>

(dostęp: 8.05.2015)

http://www.mir.gov.pl/fundusze/fundusze_europejskie_2014_2020/strony/start.aspx

(dostęp: 28.04.2015)

Spis rysunków

	Str.
Rys. 1. Mapa pomocy regionalnej w Polsce (2014-2020).....	7
Rys. 2. Funkcjonalne Obszary Miejskie w Polsce.....	15
Rys. 3. Delimitacja Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Elbląga, Ełku i Olsztyna metodą prof. Przemysława Śleszyńskiego.....	19

Spis tabel

	Str.
Tabela 1. Alokacja środków strukturalnych przewidzianych na realizację 16 RPO w Perspektywie Finansowej 2007-2013 oraz Perspektywie Finansowej 2014-2020 (ceny bieżące, euro).....	9
Tabela 2. Środki przeznaczone dla poszczególnych województw na realizację Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych.....	11
Tabela 3. Alokacje środków finansowych w RPO WiM 2014-2020 (mln euro).....	20
Tabela 4. Środki na realizację ZIT dla MOF Olsztyna, Elbląga i Ełku.....	21
Tabela 5. Środki finansowe dla RPO WiM 2007-2013 w podziale na osie priorytetowe i źródła finansowania (euro).....	22
Tabela 6. Środki finansowe dla RPO WiM 2014-2020 w podziale na osie priorytetowe i źródła finansowania (euro).....	23
Tabela 7. Szacunkowa alokacja wsparcia z EFRR i z EFS na ZIT Olsztyna oraz na ZIT'' (bis) – Elbląga i Ełku.....	25