

STANOWISKO INSTYTUTU BADAŃ STRUKTURALNYCH
DO PROJEKTU USTAWY O FUNDUSZU TRANSFORMACJI ŚLĄSKA (FTŚ),
UZASADNIENIA ORAZ OCENY SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

Projekt Ustawy o Funduszu Transformacji Śląska (dalej zwanym FTŚ):

- **nie wskazuje celu działania Funduszu.** Cel ten zdefiniowany jest w Uzasadnieniu jako „skoordynowanie transformacji **terenów** pogórnicych, przemysłowych i poprzemysłowych z transformacją województwa śląskiego” (pkt 1 drugi akapit uzasadnienia). W identyczny sposób cel FTŚ uzasadniała tzw. umowa społeczna. W projekcie ustawy nie jednak wskazano mechanizmów, instrumentów i rozwiązań instytucjonalnych służących tak zdefiniowanemu celowi; pojawiają się zadania FTŚ (art. 2 ust. 1), lecz nie cel. Rekomendujemy:
 - wskazać cel powołania Funduszu w treści ustawy.
- **ignoruje działalność istniejących instytucji regionalnych, realizujących podobne zadania.** Na obszarze województwa śląskiego funkcjonują instytucje regionalne, realizujące podobne zadania w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej co planowany FTŚ, m.in. Fundusz Rozwoju Śląska i Fundusz Górnośląski. W obszarze działalności „niekomercyjnej” FTŚ, tj. promocji turystycznej i kulturowej działalność prowadzi Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego. Co więcej, projekt ustawy, uzasadnienie oraz OSR nie wskazują, w jaki sposób działalność FTŚ będzie różnić się od działań instytucji wchodzących w skład „systemu instytucji rozwoju” (PFR, BGK, ARP, KUKE, PAIH) i w jaki sposób będzie wobec nich komplementarna.

Rekomendujemy:

- wskazać powiązanie FTŚ z innymi działającymi instytucjami (krajowymi i regionalnymi), uzasadniającymi „brak alternatywnych środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu” w uzasadnieniu i w OSR;
 - określić demarkację FTŚ z istniejącą ofertą wsparcia oraz zakresem działalności instytucji wspierających rozwój regionalny w OSR;
 - skoncentrować działalność FTŚ na kwestiach nie dublujących innych instrumentów polityki regionalnej.
- **nie definiuje wspieranych przez Fundusz „podmiotów” ani pojęcia „przedsiębiorstwa/podmiotu okołogórniczego”** – zakładając de facto, że są to wszystkie podmioty działające w sąsiedztwie

prowadzonej działalności górniczej. Stwarza to możliwość nadinterpretacji oraz rozpraszania środków FTŚ. Rekomendujemy:

- zdefiniować w ustawie katalog podmiotów (art. 1 ust. 2 pkt 2) wspieranych przez FTŚ jako konkretne grupy docelowe, a także precyzyjnie zdefiniować „przedsiębiorstwo/podmiot okołogórniczy”.
- **nie wskazuje w OSR wpływu projektowanych rozwiązań na sektor finansów publicznych oraz na region** (pkt 6 i 7 OSR). OSR nie analizuje skutków projektowanych rozwiązań na konkurencyjność regionu, firmy i gospodarstwa domowe z wykorzystaniem analiz ilościowych, jak również nie zawiera oceny heurystycznej (pkt 7 OSR). OSR nie wskazuje doświadczeń i efektów powołania podobnych instytucji w innych krajach (pkt 3 OSR). W treści ustawy natomiast brakuje również doprecyzowania mechanizmów „tworzenia nowych miejsc pracy”, a także „programów szkoleń w celu uzyskania nowych kwalifikacji poza sektorem GWK”, o których była mowa w tzw. umowie społecznej i o których traktuje OSR (pkt 9 OSR). Fundusz ma również, zgodnie z OSR, posiadać możliwość wypłacania osłon socjalnych (pkt 4 i 9 OSR), co wymaga zachowania zgodności z zasadami udzielania pomocy publicznej.

Rekomendujemy:

- określić wpływ projektowanych rozwiązań na konkurencyjność regionu, firmy i gospodarstwa domowe przynajmniej w sposób heurystyczny (tak jak wymagają tego formularze OSR);
- wskazać i wykorzystać doświadczenia innych krajów w zakresie powołania podobnych instytucji w regionach węglowych w OSR;
- sprecyzować rolę funduszu w zakresie wypłacania osłon socjalnych.
- **określa a priori rodzaje wspieranych przedsięwzięć.** W przedstawionym projekcie FTŚ obejmuje wyjątkowo szeroki katalog 16 rodzajów przedsięwzięć, w tym także takich, które od kilku lat nie są realizowane ze względu na wyczerpanie potrzeb rozwojowych i ich ograniczoną efektywność (np. regionalne porty lotnicze – Art. 9 ust. 1 pkt 12). W katalogu przedsięwzięć natomiast brakuje wskazania przedsięwzięć z zakresu transformacji energetycznej, która jest m.in. wskazywana w preambule ustawy. Wskazujemy, że dobrą praktyką określania zakresu wsparcia są analizy ex-ante zapotrzebowania na środki finansowe, w tym określone formy instrumentów dotacyjnych i zwrotnych, a także analizy potencjału innych pośredników finansowych, działających w regionie. Dotychczas przeprowadzano je przygotowując krajowe i regionalne programy operacyjne. Rekomendujemy:
 - przygotować ocenę ex-ante możliwości zastosowania instrumentów finansowych w ramach działalności FTŚ we współpracy z Urzędem Marszałkowskim Województwa Śląskiego, określając

wielkość luki finansowej w zakresie potrzeb transformacyjnych regionu, komplementarność z istniejącymi formami wsparcia (pożyczka, gwarancja, instrumenty mieszane), a także potencjał lokalnych pośredników finansowych (zwłaszcza jeśli fundusz miałby wspierać osoby fizyczne).

- **obejmuje szerszy zakres zadań działalności gospodarczej FTŚ niż ogólne zadania realizowane przez FTŚ**. Działalność gospodarcza FTŚ, zgodnie z art 4. ust. 2 pkt 3 wskazuje m.in. na „obejmowanie lub nabywanie jednostek uczestnictwa i certyfikatów inwestycyjnych funduszy inwestycyjnych, praw uczestnictwa alternatywnej spółki inwestycyjnej lub instytucji wspólnego inwestowania mających siedzibę za granicą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi, zaś pkt. 4 na „prowadzenie innej działalności inwestycyjnej, o której mowa w art. 48b ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości”. Obydwa działania są szersze niż zakres zadań FTŚ, zdefiniowany w art. 5 ust. 1. Rekomendujemy:
 - **zawęzić zakres działań FTŚ podejmowanych w ramach działalności gospodarczej lub rozszerzyć listę ogólnych zadań funduszu.**
- **nie wskazuje roli Walnego Zgromadzenia w zarządzaniu FTŚ**. Art 7 ust. 2 pkt. 3 ustawy wspomina „projekt uchwały walnego zgromadzenia o podwyższeniu kapitału zakładowego Funduszu”, niemniej w projekcie ustawy nie została wyszczególniona rola tego podmiotu. Rekomendujemy:
 - **doprecyzować rolę Walnego Zgromadzenia FTŚ w projekcie ustawy.**
- **nie wskazuje ministra odpowiedzialnego za zapewnienie „odpowiednich środków finansowych” na realizację programu okołogórniczego** (Art. 6 ust. 4). Rekomendujemy:
 - **przypisać w projekcie ustawy odpowiedzialność za zapewnienie „odpowiednich środków finansowych” na realizację programu okołogórniczemu ministrowi odpowiedzialnemu za dział „gospodarka” administracji publicznej.**
- **wyklucza z podejmowania decyzji o kierunkach działalności FTŚ kluczowych dla transformacji Śląska partnerów społeczno-gospodarczych** (Art. 13). Decyzje o kierunkach przedsięwzięć z zakresu rozwoju regionalnego i transformacji regionu powinny uwzględniać zdania różnych podmiotów, co wielokrotnie strona społeczna wielokrotnie postulowała w trakcie przygotowania umowy społecznej oraz dokumentów regionalnych (m.in. Terytorialnego Planu Sprawiedliwej Transformacji). Większa partycypacja posłuży zarówno lepszej transparentności działań FTŚ, zbalansuje opinie na temat przyszłych przedsięwzięć na obszarach górniczych i zwiększy ich komplementarność.

Rekomendujemy:

- włączyć w proces decyzyjny o kierunkach FTŚ przedstawicielstwa Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w Radzie Nadzorczej FTŚ.
 - zbalansować udział w procesie decyzyjnym o kierunkach FTŚ podmiotów strony społecznej, uwzględniając (1) przedstawicielstwa regionalnych organizacji pozarządowych oraz (2) pracodawców w Radzie Nadzorczej FTŚ.
 - włączyć do Rady Nadzorczej FTŚ przedstawicielstwa ministra właściwego ds. środowiska, energetyki i klimatu.
- **posiada niezdefiniowany zakres przestrzenny**, który faktycznie czyni FTŚ funduszem ogólnokrajowym (Art. 2 ust. 1 pkt 2, Art. 6 ust. 1). Brak precyzyjnego wskazania zasięgu przestrzennego FTŚ osłabi selektywność wsparcia, a także może wywołać liczne problemy wdrożeniowe i komunikacyjne. Rekomendujemy:
 - zdefiniować makroregionalny charakter FTŚ, oparty o podregiony województwa śląskiego oraz podregion Małopolski Zachodniej (powiaty: oświęcimski, chrzanowski i olkuski).
 - **nie uzasadnia Katowic jako miejsca siedziby FTŚ**. Powołanie nowej instytucji wytworzy nowe, stabilne miejsca pracy i zwiększy bazę podatkową gminy, na terenie której powstanie FTŚ. Katowice są największym ośrodkiem regionalnym, w którym znaczenie górnictwa jest relatywnie niewielkie w stosunku do skali i struktury gospodarczej miasta. Inne miasta w województwie śląskim, takie jak np. Ruda Śląska, Rybnik lub Bytom są silnie uzależnione od przemysłu wydobywczego i okołogórniczego, przez co wyzwanie zmiany struktury społeczno-gospodarczej jest i będzie tam poważniejsze niż w Katowicach. Rekomendujemy:
 - rozważyć ustanowienie siedziby w mieście w województwie śląskim, potencjalnie silniej dotkniętym procesami przekształceń społeczno-gospodarczych w wyniku ustania działalności górniczej niż Katowice.