

Opinia Komitetu Regionów „Piąte sprawozdanie w sprawie spójności”

(2011/C 166/07)

KOMITET REGIONÓW

- Wyraża zadowolenie, że przyszła polityka spójności może obejmować wszystkie regiony europejskie, bez względu na ich poziom rozwoju, i popiera stworzenie nowej kategorii pośredniej dla regionów, w oparciu o zasadę równości traktowania regionów.
- Pragnie, by przy wdrażaniu i ocenie polityki spójności uwzględniono wskaźniki uzupełniające PKB w celu lepszego odzwierciedlenia poziomu rozwoju każdego z regionów.
- Przypomina swój postulat, by EFS nadal stanowił część funduszy strukturalnych w ramach polityki spójności i uważa, że jego wdrażanie musi odbywać się na szczeblu terytorialnym.
- Pragnie, by cel dotyczący współpracy terytorialnej wzmocniono, zwłaszcza finansowo i zaleca, by podział środków finansowych na różne programy odbywał się na szczeblu wspólnotowym, a nie krajowym.
- Popiera ogólną zasadę powiązania polityki spójności z celami strategii „Europa 2020”, niemniej przypomina, że polityka spójności nie powinna służyć wyłącznie realizacji tej strategii, gdyż wytyczono też jej własne cele zapisane w traktacie.
- Pragnie, by cel dotyczący spójności terytorialnej znalazł swe odzwierciedlenie dzięki określeniu priorytetowej osi terytorialnej w ramach „zestawu” unijnego, w uzupełnieniu do zagadnień związanych ze strategią „Europa 2020”.
- Popiera opracowanie wspólnych ram strategicznych i proponuje, by w umowy o partnerstwie w dziedzinie rozwoju i inwestycji włączono także samorządy terytorialne każdego państwa członkowskiego zgodnie z zasadami wielopoziomowego systemu sprawowania rządów.
- Sprzeciwia się tzw. zewnętrznym makroekonomicznym przepisom warunkującym, a także propozycji ustanowienia rezerwy na wykonanie. Zgadza się co do potrzeby ustanowienia nowych form warunkujących przepisów finansowych, które byłyby powiązane z wynikami – pod warunkiem, że wybrane kryteria byłyby ogólne, sprawiedliwe, proporcjonalne i oparte na zasadzie równego traktowania.

Sprawozdawca	Michel DELEBARRE (FR/PSE), Mer Dunkierki
Dokument źródłowy	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki spójności” COM(2010) 642 wersja ostateczna

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Uwagi ogólne

1. Przyjmuje z zadowoleniem wydanie piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, które stanowi **dobrą podstawę do dyskusji** na temat wytycznych polityki spójności po 2013 r.

2. Uznaje obszerną analizę przeprowadzoną przez Komisję Europejską w jej pierwszym sprawozdaniu w sprawie spójności od czasu wejścia w życie traktatu lizbońskiego, a zwłaszcza zaliczenie spójności terytorialnej do kluczowych celów UE. Niemniej wyraża ubolewanie, że sprawozdanie opiera się zasadniczo na statystykach sprzed **kryzysu finansowego, gospodarczego i społecznego**, który trwa w Unii Europejskiej od 2008 r. Domaga się w związku z tym, aby w następnym okresie programowania uwzględnić dane statystyczne zebrane po okresie kryzysu oraz wzywa Radę i państwa członkowskie, by dołożyły wszelkich możliwych starań na poziomie politycznym i administracyjnym, zmierzających do osiągnięcia tego celu. Ponadto obecna sytuacja wzmaga potrzebę wykorzystania innych, bardziej aktualnych, wskaźników uzupełniających, by oszacować rzeczywisty stan rozwoju regionów, gdyż wzrost PKB sam w sobie nie odzwierciedli faktycznego wpływu kryzysu. Komitet wypowiedział się już na ten temat w opinii „Pomiar postępu: wyjść poza PKB”, w której zaproponowano dwa ogólne wskaźniki dostępne w perspektywie krótkoterminowej, a mianowicie całościowy indeks środowiskowy oraz zharmonizowane badanie społeczne na szczeblu regionalnym.

3. Wyraża zadowolenie z **postępów dokonanych w ramach polityki spójności**, która umożliwiła stworzenie wzrostu oraz miejsc pracy i rozwój kapitału ludzkiego, a także ułatwienie budowy kluczowej infrastruktury i poprawę ochrony środowiska. Podkreśla, że polityka spójności jest także postrzegana jako czynnik stymulujący konkurencyjność i innowacje, zwłaszcza dzięki jej zdolności do pobudzania potencjału sektora prywatnego.

4. Stwierdza, że mimo postępów poczynionych dzięki polityce spójności w zakresie zmniejszania różnic, między regionami europejskimi i w ich obrębie **wciąż istnieją znaczne nierówności**, mianowicie różnice pod względem rozwoju infrastruktury, dochodów, jakości usług publicznych oraz

dostępu do nich. Są one spotęgowane zwłaszcza przez zróżnicowany wpływ kryzysu gospodarczego i finansowego, a także coraz pilniejsze wyzwania związane z globalizacją, bezrobociem (szczególnie wśród ludzi młodych), starzeniem się społeczeństwa, zmianą klimatu oraz zależnością energetyczną.

5. Nalega zatem, by w ramach polityki spójności dostępne były **środki** na miarę wytyczonych celów, pozwalające wzmocnić działania na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, tak by umożliwić przywrócenie rzeczywistej równowagi gospodarczej, społecznej i terytorialnej między regionami europejskimi.

6. Przypomina, że **wspólnotowa wartość dodana** polityki spójności opiera się przede wszystkim na podejściu:

- **solidarnym**, polegającym na wspieraniu zrównoważonego rozwoju w całej UE;
- **strategicznym**, polegającym na wytyczaniu kluczowych celów adekwatnych do potrzeb danego obszaru i jego ludności;
- **zintegrowanym**, bazującym na synergii między politykami sektorowymi;
- **przekrojowym**, uwzględniającym różne kierunki polityki wywierające wpływ na dany obszar;
- **terytorialnym**, opartym na rozpoznaniu słabych i mocnych punktów danego regionu;
- **wieloletnim**, polegającym na wytyczaniu celów krótko-, średnio- i długoterminowych;
- **partnerskim**, włączającym władze szczebla wspólnotowego, krajowego, regionalnego i lokalnego, a także podmioty społeczno-gospodarcze danego obszaru w opracowywanie i realizację programów operacyjnych.

7. Przypomina, że dzięki temu wyjątkowemu podejściu polityka spójności umożliwia w większym stopniu niż wszelkie inne kierunki polityki Unii Europejskiej uwidocznienie integracji europejskiej na szczeblu terytorialnym oraz pośród obywateli poprzez zaspokajanie ich potrzeb w odpowiedni i skoordynowany sposób.

W kierunku nowego kształtu polityki spójności

Polityka spójności dla wszystkich regionów, dostosowana do ich poziomu rozwoju

8. Wyraża zadowolenie, że w piątym sprawozdaniu w sprawie spójności potwierdzono, iż przyszła polityka spójności może obejmować **wszystkie regiony europejskie**, bez względu na ich poziom rozwoju. Podkreśla w związku z tym, że fundusze strukturalne powinny koncentrować się w głównej mierze na najsłabiej rozwiniętych regionach, a jednocześnie dostarczać niezbędnego wsparcia innym regionom, by zachęcić je do działań na rzecz konkurencyjności, zatrudnienia, włączenia społecznego oraz zrównoważonego rozwoju, tak aby wspierać harmonijny rozwój całej UE.

9. Uważa, że należy przewidzieć stworzenie **nowej kategorii pośredniej** dla regionów, w których PKB na mieszkańca oscyluje między 75% a 90% wspólnotowego PKB. Ten system ma na celu ograniczenie efektu progowego odnotowanego na poziomie 75% wspólnotowego PKB (obecny próg kwalifikowalności między celami „Konwergencja” i „Konkurencyjność”) oraz zagwarantowanie równości traktowania regionów. Należy jednocześnie uwzględnić trudności tych regionów, które poczynając od 2013 r. po raz pierwszy nie otrzymają wsparcia w ramach celu „Konwergencja”, jak i regionów, które pozostają objęte celem „Konkurencyjność” w ramach obecnego okresu programowania i napotykać trudności strukturalne o charakterze społeczno-gospodarczym w kontekście realizacji celów określonych w strategii „Europa 2020” oraz które odczuwają skutki wewnętrznego zróżnicowania między regionami. Utworzenie tej nowej kategorii nie powinno powodować ograniczeń dla regionów otrzymujących obecnie wsparcie w ramach celów „Konwergencja” lub „Konkurencyjność” lub znajdujących się w fazie phasing-in i phasing-out.

10. Ponownie apeluje o uwzględnienie **wskaźników uzupełniających PKB**, zwłaszcza w celu wdrażania i oceny programów z myślą o lepszym odzwierciedleniu poziomu rozwoju każdego z regionów oraz występujących w nim szczególnych problemów dotyczących spójności społecznej i terytorialnej (różnic subregionalnych, zróżnicowania dochodów, stopy bezrobocia, dostępności usług użyteczności publicznej, dostępu do środków transportu i ich interoperacyjności, jakości środowiska, dobrych stosunków społecznych, poziomu kształcenia itp.). Śródkresowy przegląd okresu programowania (5+5) powinien być okazją do uwzględnienia tych nowych wskaźników uzupełniających PKB. Wzywa zatem Komisję Europejską do opracowania listy **terytorialnych, społecznych i środowiskowych wskaźników rozwoju** mających zastosowanie do szczebla subregionalnego, w oparciu o prace Eurostatu, ORATE⁽¹⁾ i OECD.

Wzmocnienie zintegrowanego podejścia

11. Popiera **zintegrowane podejście** do polityki spójności w trosce o zapewnienie komplementarności wszystkich funduszy (Funduszu Spójności, EFRR, EFS, EFRROW i Europejskiego Funduszu Rybackiego) oraz o ułatwienie ich wdrażania dzięki zintegrowanemu podejściu. Komitet zaleca,

by wyraźnie określić zakres stosowania każdego z tych funduszy oraz to, w jaki sposób działania objęte innymi funduszami UE, w takich dziedzinach, jak transport czy środowisko naturalne, wiążą się z tymi pierwszymi, zarówno na poziomie strategicznym, jak i na szczeblu operacyjnym. Ponadto należy określić jasne wytyczne na poziomie europejskim oraz utworzyć struktury koordynacji na poziomie krajowym i niższym.

12. Pragnie otrzymać wyjaśnienia na temat **procedur wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego** i uważa, że fundusz ten powinien – jak to ma miejsce obecnie – stanowić część funduszy strukturalnych w ramach polityki spójności oraz uważa, że właściwa byłaby ściślejsza współpraca między EFS i EFRR. W związku z tym Komitet zachęca do korzystania z możliwości finansowania krzyżowego i uruchomienia wielofunduszowych programów operacyjnych (EFRR i EFS).

13. Uważa, że jeżeli EFS ma się przyczynić do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020” oraz europejskiej strategii na rzecz zatrudnienia, to jego **wdrażanie musi odbywać się na szczeblu terytorialnym** i w pełni wpisywać się w ramy polityki spójności w oparciu o potrzeby rozpoznane na szczeblu lokalnym i regionalnym⁽²⁾. Wyraża zadowolenie, że w konkluzjach przyzydencji belgijskiej sporządzonych po nieformalnym posiedzeniu⁽³⁾ ministrów odpowiedzialnych za politykę spójności zaleca się „wzmocnienie wymiaru regionalnego EFS, a tym samym jego widoczności”, a zatem także jego integracji z regionalnymi strategiami społeczno-gospodarczymi.

14. Pragnie, by **widoczność projektów finansowanych z EFS** zwiększyła się dzięki ich wdrażaniu w większym stopniu ukierunkowanemu na szczebel terytorialny i opartemu raczej na najbardziej konkretnych i praktycznych potrzebach lokalnych – aby nadać im jak największą zauważalność – uzupełniając tym samym działania w zakresie komunikacji oraz podnoszenia świadomości, finansowane w ramach pomocy technicznej na szczeblu wspólnotowym, krajowym i regionalnym.

15. Zaleca, by **podział środków między EFRR i EFS** opierał się na odsetku określonym na poziomie krajowym w celu zagwarantowania, że środki EFS przyznane zostaną w sposób adekwatny do wyzwań związanych ze spójnością gospodarczą i społeczną w odpowiednich państwach członkowskich i regionach. Komitet Regionów proponuje, by w ramach tak określonych przedziałów państwa członkowskie rozdzielały fundusze strukturalne (EFRR i EFS) na szczeblu krajowym we współpracy z samorządami lokalnymi i regionalnymi.

16. Uważa, że w przyszłości należy **zachęcać do stosowania i uproszczenia systemu elastycznego przechodzenia między funduszami EFRR i EFS**, szczególnie za pośrednictwem nowych wspólnych ram strategicznych, a zwłaszcza w ramach podejścia opartego na lokalnym rozwoju oraz zintegrowanych planów miejskich i samorządowych⁽⁴⁾. Apeluje ponadto do Komisji Europejskiej, by w przyszłych wnioskach ustawodawczych przewidywała analogiczny system w odniesieniu do EFRR i EFRROW, tak by zagwarantować bardziej zintegrowane podejście do obszarów wiejskich.

⁽¹⁾ Europejska Sieć Obserwacyjna Planowania Przestrzennego (ORATE/ESPON).

⁽²⁾ Zob.: opinia w sprawie przyszłości Europejskiego Funduszu Społecznego po 2013 r., CdR 370/2010 (sprawozdawca: Catuscia MARINI, IT/PSE).

⁽³⁾ Nieformalne posiedzenie ministrów w dniach 22–23 listopada 2010 r. w Liège.

⁽⁴⁾ Zob.: art. 8 rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 w sprawie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich.

Pogłębiona współpraca terytorialna

17. **pozytywnie ocenia nawiązanie w tekście do współpracy terytorialnej**, która zachowałaby swój obecny podział na trzy elementy, lecz ubolewa, że nie jest ono bardziej szczegółowe. W związku z tym pragnie, by cel ten wzmocniono poprzez:

- zwiększenie przyznanego na ten cel przydziału środków finansowych;
- przepisy szczegółowe bardziej adekwatne do programów współpracy terytorialnej poprzez zwiększenie pomocy technicznej na szczeblu lokalnym, uproszczenie przepisów dotyczących audytu i kontroli, możliwą do zastosowania, odpowiednią kwotę ryczałtową kosztów pośrednich, opracowanie zasad kwalifikowalności wydatków wspólnotowych itd.;
- propozycje mające na celu poprawę zarządzania tymi programami.

18. Zaleca, by **podział środków finansowych na programy współpracy terytorialnej odbywał się na szczeblu wspólnotowym**, a nie krajowym. Beneficjenci tych programów powinni jaśniej przedstawić skutki projektów w dziedzinie współpracy terytorialnej i uzyskać dzięki nim wartość dodaną w regionach na skutek transferu wzorcowych rozwiązań i wiedzy fachowej. Komitet pragnie, by dano pierwszeństwo podejściu strategicznemu i zintegrowanemu na poszczególnych szczeblach współpracy, unikając kierowania się krajowymi względami korzyści finansowych.

19. Wzywa Komisję, by w przyszłych wnioskach ustawodawczych przewidziała przepisy umożliwiające wykorzystanie EFS w ramach programów **współpracy terytorialnej** do finansowania objętych nim działań.

20. Apeluje o **rzeczywistą komplementarność trzech celów polityki spójności**. Działania Unii Europejskiej na szczeblu transgranicznym, transnarodowym i międzyregionalnym powinny uzupełniać działania prowadzone na szczeblu programów regionalnych realizowanych w ramach celów „Konwergencja” i „Konkurencyjność regionalna oraz zatrudnienie”. Można by zachęcać do wytyczenia kierunków współpracy terytorialnej lub określenia przeznaczonych na nią środków w ramach programów regionalnych, zwłaszcza po to, by umożliwić finansowanie projektów przyczyniających się do powstania nowych struktur na szczeblu transgranicznym lub transnarodowym. Należy jednocześnie dążyć do większej koordynacji trzech aspektów celu „Współpracy terytorialnej”.

21. Podkreśla potrzebę **lepszego powiązania programów współpracy terytorialnej ze strategiami terytorialnymi**, które są wyrazem wspólnych dążeń podmiotów terytorialnych⁽⁵⁾. Uważa w związku z tym, że programy transnarodowe mogą wspierać strategię makroregionalną oraz powstające zinte-

growane strategię morskie. Jednocześnie programy transgraniczne mogą być źródłem wsparcia dla obecnie realizowanych strategii euroregionalnych i eurometropolitalnych. Apeluje również o znaczące podwyższenie kryterium maksymalnej odległości 150 km stosowanego do klasyfikacji wysp jako regionów przygranicznych

22. Wzywa Komisję Europejską, by ułatwiała zawieranie nowych partnerstw terytorialnych poprzez uproszczenie i udoskonalenie sposobu zarządzania międzyregionalnymi programami współpracy. Lepsza **współpraca międzyregionalna** nie tylko gwarantuje skoordynowane podejście do wspólnych problemów, lecz także opiera się na przekonaniu, że istniejące podziały terytorialne nie stanowią granic dla innowacyjnych rozwiązań.

23. Przypomina, że **europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej (EUWT)⁽⁶⁾ jest nadal cennym narzędziem** ułatwiającym współpracę, zwłaszcza o charakterze transgranicznym. Uważa, że w przyszłym okresie programowania rozporządzenie w sprawie EUWT powinno zostać uproszczone i dostosowane w świetle doświadczeń zebranych w obecnym okresie. Uproszczone mogą zostać między innymi przepisy dotyczące pracowników i systemu opodatkowania EUWT, a także skrócenia obecnych procedur. Zachęca ponadto do systematycznego przyznawania EUWT dotacji globalnych, tak by zarządzały one bezpośrednio funduszami strukturalnymi.

24. Zwraca się do Komisji Europejskiej o ulepszenie obecnej **współpracy na granicach zewnętrznych**. W szczególności konieczne jest uproszczenie procedur i wprowadzenie większej synergii między działaniami podejmowanymi w ramach EFRR, Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI) oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR).

25. Podkreśla znaczenie, jakie współpraca terytorialna ma dla regionów najbardziej oddalonych. Potrzeba takiej współpracy wynika z ich położenia przy najodleglejszych zewnętrznych granicach Unii. Wzywa do rozwijania **Planu działania na rzecz szerszego sąsiedztwa** w celu lepszej integracji tych regionów w ich środowisku geograficznym.

Priorytety strategiczne dostosowane do specyfiki regionalnej

W kierunku większej elastyczności powiązania ze strategią „Europa 2020”

26. Podkreśla, że polityka spójności – obok innych działań finansowanych przez Unię Europejską – może i powinna nadal odgrywać decydującą rolę, by umożliwić inteligentny i zrównowagony rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu, przewidziany w strategii „Europa 2020”, a jednocześnie by **wesprzeć harmonijny rozwój** UE poprzez zwiększenie wewnętrznej potencjału wszystkich regionów oraz zmniejszenie nierówności między obszarami europejskimi, co przewiduje art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

⁽⁵⁾ Zob.: opinia z inicjatywy własnej w sprawie strategii dla regionu Morza Północnego i kanału La Manche, CdR 99/2010 fin (sprawozdawca: Hermann KUHN, DE/PSE).

⁽⁶⁾ Zob.: opinia z inicjatywy własnej w sprawie nowych perspektyw przeglądu rozporządzenia w sprawie EUWT, CdR 100/2010 rev. 3 (sprawozdawca: Alberto NUÑEZ FEIJOO, ES/PPE).

27. Popiera ogólną zasadę powiązania polityki spójności z **celami strategii „Europa 2020”** i jej inicjatywami przewodnimi, by poczynić postępy na drodze do inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu. Niemniej uważa, że w latach 2007–2013 podjęto już znaczne wysiłki w tym względzie, które należy ocenić przed podjęciem decyzji o większym skoncentrowaniu środków.

28. Przypomina w związku z tym, że **polityka spójności nie powinna służyć wyłącznie realizacji strategii „Europa 2020” i krajowego programu reform**, gdyż wytyczono też jej własne cele zapisane w traktacie, takie jak zmniejszenie różnic gospodarczych, społecznych i terytorialnych między regionami Unii Europejskiej. W polityce spójności za punkt wyjścia trzeba zatem przyjmować sytuację, potrzeby i potencjał rozwojowy poszczególnych obszarów.

29. Popiera ogólną zasadę wspólnotowego zestawu szeroko zakrojonych priorytetów tematycznych, które zastąpią obecny system przyznawania funduszy strukturalnych na kategorie wydatków określone w restrykcyjny sposób. Jest jednak przeciwny **nadmiernemu ograniczeniu liczby priorytetów** wybieranych w odniesieniu do nowych krajowych umów o partnerstwie w dziedzinie rozwoju i inwestycji oraz do programów operacyjnych, opowiadając się za tym, by władzom lokalnym i regionalnym pozostawić wystarczający margines swobody w zakresie dostosowania na szczeblu terytorialnym celów strategii „Europa 2020”.

30. Uważa, że zadaniem Komisji nie jest nadawanie niektórym z tych priorytetów wiążącego charakteru, gdyż powinny one być ustalane na szczeblu regionalnym po rozpoznaniu słabych i mocnych punktów danego obszaru. Podobnie też nie uważa za stosowne **skupienia wszystkich funduszy strukturalnych wyłącznie na priorytetach tematycznych**, które będą musiały być wybrane przez regiony z zestawu zaproponowanego na szczeblu wspólnotowym. Takie postanowienie byłoby sprzeczne z samą zasadą zintegrowanego podejścia, która zakłada oparcie strategii rozwoju na inwestycjach w różne sektory.

31. Apeluje zatem do Komisji Europejskiej, by **lista priorytetów tematycznych** przedstawiona ewentualnie w przyszłych przepisach dotyczących polityki spójności nie była zbyt restrykcyjna nie tylko po to, by uwzględnić różnorodność terytorialną, gospodarczą i społeczną każdego regionu, lecz również po to, by wyjść poza cele strategii „Europa 2020” w dziedzinie spójności społecznej i terytorialnej.

W kierunku rzeczywistego uwzględnienia celu spójności terytorialnej

32. Popiera zasadę **większej elastyczności organizacji programów operacyjnych**, tak by możliwe było podejmowanie działań na różnych szczeblach terytorialnych (subregionalnym, regionalnym, wieloregionalnym i makroregionalnym) zgodnie ze specyfiką danego obszaru lub przestrzeni funkcjonalnej, takiej jak dorzecza, obszary górskie, archipelagi itp. Działania te będą musiały się jednak opierać na wspólnej woli włączenia się podmiotów terytorialnych, a zwłaszcza samorządów terytorialnych, do rzeczywistego projektu terytorialnego bez podważania znaczenia szczebla regionalnego.

33. Pragnie, by **cel dotyczący spójności terytorialnej** znalazł odzwierciedlenie w nowej strukturze polityki spójności dzięki określeniu **priorytetowej osi terytorialnej** w ramach „zestawu” UE, w uzupełnieniu do zagadnień związanych ze strategią „Europa 2020”, tak aby spójność terytorialna mogła zapewniać zrównoważone planowanie przestrzenne w celu wspierania współzależności między regionami oraz ogólnej spójności między obszarami polityki. Popiera ponadto propozycję Komisji Europejskiej dotyczącą odpowiedniego **uwzględnienia regionów o specyficznych cechach terytorialnych** (7).

34. Podkreśla, że należy w dalszym ciągu zwracać szczególną uwagę na **regiony najbardziej oddalone** w związku z ich specyficznym statusem przyznanym im w art. 349 traktatu lizbońskiego. Przypomina potrzebę sporządzenia postanowień finansowych z myślą o tych regionach w celu zrekompensovania im szeregu ograniczeń, takich jak oddalenie, charakter wyspiarski, niewielkie rozmiary, trudna topografia i klimat, a także zależność gospodarcza od niewielkiej liczby produktów. Rekompensata wydaje się niezbędna, by ułatwić dostęp regionów najbardziej oddalonych do rynku wewnętrznego na takich samych zasadach, jakie przysługują innym regionom europejskim.

35. Popiera **szersze uwzględnienie wymiaru miejskiego** w polityce spójności dzięki większemu zaangażowaniu miast i aglomeracji we wszystkie fazy opracowywania polityki spójności: krajowe programy reform, umowy o partnerstwie w dziedzinie rozwoju i inwestycji i programy operacyjne. W tym względzie pragnie, by wymiar miejski został odpowiednio uwzględniony w programach operacyjnych, i przypomina swój postulat, by priorytetowo traktować zintegrowane podejście do rozwoju obszarów miejskich. Przypomina, że obszary miejskie charakteryzują się bardzo często znaczącymi nierównościami gospodarczymi, społecznymi i terytorialnymi, którym należy odpowiednio zaradzić. Wsparciem dla zintegrowanego podejścia do rozwoju obszarów miejskich powinny być prace podejmowane w ramach karty lipskiej mającej na celu sprawdzenie nowych wspólnych ram odniesienia dla zrównoważonego rozwoju miast. Trzeba ponadto postrzegać miasta jako bieguny wzrostu i rozwoju całych regionów.

36. Popiera propozycję Komisji Europejskiej mającą na celu przyznanie pochodzącym z wyboru przedstawicielom lokalnym i/lub regionalnym ważniejszej roli w opracowywaniu i realizacji strategii rozwoju obszarów miejskich w ramach programów operacyjnych. Takie zaangażowanie i zwiększenie odpowiedzialności samorządów lokalnych i regionalnych jest zależne od bardziej systematycznego przyznawania **dotacji globalnych określonym miastom**, aglomeracjom i regionom. Opowiada się za zachowaniem wymiaru miejskiego w ramach europejskiej polityki spójności. Miasta mogą pełnić rolę ważnych czynników wzrostu i innowacji. Ponadto zintensyfikowanie relacji między miastem a wsią może w szczególny sposób przyczynić się do

(7) Zob.: art. 174 TFUE: „[Wśród regionów, o których mowa, szczególną uwagę poświęca się] obszarom wiejskim, obszarom podlegającym przemianom przemysłowym i regionom, które cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych, takim jak najbardziej na północ wysunięte regiony o bardzo niskiej gęstości zaludnienia oraz regiony wyspiarskie, transgraniczne i górskie”.

zwiększania spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej UE i jednocześnie do realizacji strategii „Europa 2020”. Aby funkcja ta mogła być spełniana, również w przyszłości niezbędne są środki stabilizacji społecznej i gospodarczej oraz trwałego rozwoju miast oraz obszarów miejskich znajdujących się w trudnej sytuacji. Działania te należy opracowywać i realizować w ramach regionalnych programów operacyjnych.

37. Ubolewa, że w dokumencie **brakuje odniesienia do wymiaru wiejskiego**, chociaż zgodnie z przyjętymi definicjami obszary wiejskie i podmiejskie stanowią ponad 80% obszaru Unii Europejskiej. Apeluje do Komisji Europejskiej o zwrócenie szczególnej uwagi na powiązanie między różnego rodzaju gminami – obszarami miejskimi (duże i małe miasta) i wiejskimi – które stanowi nieodłączny element zintegrowanej polityki rozwoju regionalnego. Pragnie ponadto, by wymiar wiejski został odpowiednio uwzględniony w przyszłej polityce spójności i by między działaniami podejmowanymi w ramach EFRR, EFS i EFRROW zapewniono silniejsze powiązanie oraz lepszą synergię, zarówno za pośrednictwem wspólnych ram strategicznych, jak i w ramach programów operacyjnych. Proponuje przekształcenie obecnego programu URBACT w program RURBACT⁽⁸⁾, który zachęcałby do wymiany sprawdzonych rozwiązań, tworzenia sieci koncentrujących się na zagadnieniach obszarów miejskich i wiejskich, a także na ich wzajemnym powiązaniu.

38. Zachęca zatem do **uwzględnienia wymiaru terytorialnego** w programach operacyjnych, co umożliwiłoby finansowanie projektów wpisujących się w subregionalne inicjatywy terytorialne. Nowe podejście oparte na rozwoju lokalnym powinno stać się całościowymi ramami strategicznymi na rzecz rozwoju subregionalnego wszystkich zainteresowanych obszarów, niezależnie od tego, czy są to obszary miejskie, wiejskie, czy miejsko-wiejskie i zostać wpisane do programów regionalnych.

39. Ubolewa, że w piątym sprawozdaniu w sprawie spójności nie położono odpowiedniego nacisku na tendencję do pogłębiania się pewnych **różnic subregionalnych**. Różnice te wiążą się z takimi zjawiskami, jak segregacja przestrzenna prowadząca do różnych form gettoizacji, a także stała degradacja niektórych obszarów oddalonych. Jasne przedstawienie tych nierówności subregionalnych przy pomocy odpowiednich danych statystycznych oraz środki mające na celu zmniejszenie tych nierówności przyczyniłyby się do lepszego uwzględnienia celu spójności terytorialnej na szczeblu lokalnym, pod warunkiem że zarządzanie odbywałoby się na szczeblu regionalnym.

40. Zgadza się, że należy zwrócić **większą uwagę na inicjatywy na rzecz rozwoju lokalnego**, które trzeba będzie propagować poprzez bardziej systematyczne współfinansowanie ze środków wspólnotowych. W stosownych przypadkach część środków z programu operacyjnego powinna być przeznaczona na inicjatywy na rzecz rozwoju lokalnego (np. na partnerstwa).

⁽⁸⁾ Podstawą programu RURBACT byłby program URBACT, rozwinięty i wzmocniony o doświadczenia sieci RURACT, tak by lepiej uwzględnić powiązania między wymiarem miejskim i wiejskim.

Może chodzić o zaproszenia do składania projektów regionalnych lub wieloregionalnych⁽⁹⁾ mające na celu zachęcenie wszystkich podmiotów publicznych (demokratycznie wybranych przedstawicieli samorządów lokalnych lub przedstawicieli instytucji publicznych itp.), a także podmiotów prywatnych (przedsiębiorstwa, izby konsularne, przedsiębiorstwa społeczne, spółdzielnie, stowarzyszenia itp.) do opracowania i wdrożenia strategii rozwoju lokalnego opartej na zintegrowanym podejściu⁽¹⁰⁾. Inicjatywy na rzecz rozwoju lokalnego mogą w istotny sposób przyczynić się do rozwoju instytucjonalnego na poziomie samorządów lokalnych, pod warunkiem że samorządy te otrzymają wsparcie finansowe, również w formie programów pomocy technicznej.

41. Uważa, że **cel spójności terytorialnej dotyczy wszystkich dziedzin polityki Unii Europejskiej** i że powinien się opierać na zapewnieniu spójności między polityką sektorową a polityką spójności, a także na lepszym uwzględnieniu wpływu terytorialnego wszystkich obszarów polityki Unii Europejskiej w chwili ich opracowywania. W tym kontekście ubolewa, że Komisja Europejska nie uwzględniła jeszcze jego wniosku o sporządzenie Białej księgi w sprawie spójności terytorialnej⁽¹¹⁾.

42. Ubolewa, że w piątym sprawozdaniu w sprawie spójności **brakuje nawiązania do usług użyteczności publicznej**, chociaż nierozzerwalny związek podejmowanych w ich ramach zadań ze spójnością terytorialną został wyraźnie uznany w art. 14 TFUE i w protokole 26 dołączonym do traktatu lizbońskiego. Przypomina zatem swój postulat, by wpływ terytorialny polityki Unii Europejskiej na usługi użyteczności publicznej stanowił przedmiot oceny ex ante i ex post.

Realizacja polityki spójności

Podejście strategiczne

43. Popiera opracowanie **wspólnych ram strategicznych**, które obejmowałyby Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i Europejski Fundusz Rybacki. Niemniej pragnie, by ramy te zostały określone wspólnie przez Radę i Parlament Europejski we współpracy z Komitetem Regionów. Należy zadbać o to, by we wspólnych ramach strategicznych określone zostały obszary działania poszczególnych funduszy wspólnotowych w regionach Unii Europejskiej i tym samym ich role oraz wzajemne relacje, jak również ich związki z innymi funduszami UE ściśle powiązanymi z funduszami strukturalnymi i mającymi wyraźny wymiar terytorialny, takimi jak fundusz sieci transeuropejskich, ewentualne przyszłe fundusze na rzecz środowiska i klimatu itp.

⁽⁹⁾ Na przykład uwzględnienie spójności terytorialnej w zintegrowanym podejściu do programowania funduszy strukturalnych we Włoszech w latach 2000–2006. Te zintegrowane projekty terytorialne obejmują 7 regionów należących do NUTS II i są realizowane na szczeblu subregionalnym.

⁽¹⁰⁾ Na przykład lokalna grupa działania w ramach programu Leader+.

⁽¹¹⁾ Zob.: opinia Komitetu Regionów w sprawie Zielonej księgi w sprawie spójności terytorialnej (sprawozdawca: Jean-Yves LE DRIAN, FR/PSE), CdR 274/2008 fin.

44. Uważa, że istniejące strategie makroregionalne mogą pełnić funkcję „**strategicznych ram odniesienia na szczeblu makroregionalnym**”. Strategie regionalne wytyczone w ramach programów operacyjnych (wynikające z trzech celów polityki spójności) mogą opierać się na priorytetowych elementach wspomnianych strategii makroregionalnych.

45. Zwraca się do **Komisji Europejskiej o uściślenie treści oraz warunków „umów o partnerstwie w dziedzinie rozwoju i inwestycji”**, które będą negocjowane między Komisją Europejską a państwami członkowskimi. Podkreśla konieczność praktycznego zastosowania zasad partnerstwa oraz wielopoziomowego sprawowania rządów i w związku z tym proponuje, by samorzady musiały być włączane w opracowywanie, negocjowanie i realizację tychże umów, gdyż są one bezpośrednio zaangażowane w programy operacyjne przewidziane w tych umowach. Powinny one brać udział w podejmowaniu decyzji w ramach umów krajowych co do priorytetów tematycznych i środków finansowych stosujących się do programów operacyjnych, w których samorzady te biorą udział.

46. Proponuje, by „umowy o partnerstwie w dziedzinie rozwoju i inwestycji” jak również pakt terytorialne na rzecz wdrażania strategii „Europa 2020” ustanawiały dla każdego państwa członkowskiego **wielopoziomowy system sprawowania rządów** łączącego różne poziomy terytorialne (wspólnotowy, krajowy, regionalny i lokalny) w ramach umocnionego partnerstwa z samorządami lokalnymi i regionalnymi. Apeluje, by samorzady terytorialne (jako podmioty współfinansujące usługi publiczne i/lub nimi współzarządzające) przyłączyły się do tychże paktów terytorialnych⁽¹²⁾ i w pełni uczestniczyły w ich opracowywaniu, negocjowaniu, wdrażaniu i monitorowaniu. Pakty te, tak jak i wspólne ramy strategiczne, powinny obejmować FEDER, EFS, EFRROW oraz EFR i zapewniać spójność z krajowymi programami reform, ułatwiając ich realizację w terenie.

47. Wyraża zadowolenie z wprowadzenia **programów operacyjnych jako głównego narzędzia realizacji** polityki spójności, tak jak w obecnym okresie. Przypomina w związku z tym, że Komisja Europejska powinna zadbać o pełny udział samorządów terytorialnych w opracowywaniu, negocjowaniu, a także wdrażaniu tych programów.

48. Popiera wprowadzenie **rocznych sprawozdań z wdrażania**, umożliwiających przedstawienie stanu realizacji celów przez cały okres programowania, tak jak ma to miejsce obecnie. Nie dostrzega natomiast sensu we wprowadzaniu nowego wymogu ciągłej oceny programów z chwilą poświadczania określonej kwoty środków w Komisji Europejskiej.

49. Popiera propozycję Komisji Europejskiej dotyczącą **organizacji regularnych debat politycznych** w różnych odpowiednich służbach instytucji Unii Europejskiej. W tym względzie jest gotów udzielić Komisji Europejskiej wszelkiej pomocy w organizacji debat ze swymi członkami podczas sesji plenarnych lub posiedzeń Komisji COTER.

⁽¹²⁾ W każdym państwie członkowskim trzeba wyłonić samorzady terytorialne przystępujące do paktu zgodnie z podziałem kompetencji subregionalnych.

50. Uważa, podobnie jak Komisja Europejska, że kluczowe znaczenie ma to, by **ministrowie odpowiadający za politykę spójności spotykali się regularnie na forum Rady obradującej w formalnym składzie**⁽¹³⁾ w celu wymiany poglądów na temat stopnia zaawansowania programowania i oceny postępów w realizacji wyznaczonych celów.

Partnerstwo i sprawowanie rządów

51. Uważa, że pomyślna realizacja strategii „Europa 2020” zależy od udziału różnych zainteresowanych podmiotów na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym, zgodnie z **systemem wielopoziomowego sprawowania rządów**. Przypomina w związku z tym potrzebę ustanowienia paktów terytorialnych, w których władze lokalne i regionalne będą uczestniczyć bardziej bezpośrednio.

52. Przypomina znaczenie ostrzejszych i bardziej **szczegółowych kryteriów umożliwiających wdrażanie zasady partnerstwa** z samorządami terytorialnymi w opracowywaniu, negocjowaniu i realizacji strategicznych celów wspólnotowych i krajowych, a także programów operacyjnych. Wyraża zadowolenie, że w ocenach przeprowadzonych przez Komisję Europejską podkreśla się, iż zaangażowanie władz terytorialnych, a także podmiotów społeczno-gospodarczych w terenie stanowi czynnik decydujący o powodzeniu polityki spójności.

Wydatność, przepisy warunkujące, zachęty i kary

53. Usilnie zachęca władze lokalne i regionalne, by zapewniły najwyższą wydajność swojego **potencjału administracyjnego i instytucjonalnego** oraz rozwinęły odpowiednie zasoby finansowe i ludzkie, aby uporać się z problemem złożoności projektów finansowanych przez UE, zwłaszcza jeśli chodzi o obciążenia administracyjne i biurokrację. Podkreśla konieczność zapewnienia finansowania na odpowiednim poziomie, aby stosownie umożliwić władzom lokalnym i regionalnym uczestniczenie w ważniejszych projektach finansowanych za pośrednictwem funduszy strukturalnych.

54. **Zdecydowanie sprzeciwia się tzw. zewnętrznym makroekonomicznym przepisom warunkującym**, tj. wstrzymywaniu wypłat funduszy strukturalnych dla regionów i aglomeracji z powodu błędów i zaniedbań ich rządów krajowych bądź w wypadku, gdy rządy te nie przestrzegają paktu stabilności i wzrostu. Stosowanie kar lub zachęt finansowych związanych z paktem stabilności i wzrostu, mających zagwarantować przestrzeganie warunków makroekonomicznych może być niekorzystne przede wszystkim dla samorządów lokalnych i regionalnych, chociaż nie odpowiadają one za nieprzestrzeganie przez państwa członkowskie zobowiązań w tym zakresie⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ Może to być forum obradujące w składzie ministrów odpowiedzialnych za politykę spójności lub też mogą to być sesje Rady ds. Ogólnych poświęcone polityce spójności z udziałem ministrów odpowiedzialnych za tę politykę.

⁽¹⁴⁾ Opinia KR-u z 1 grudnia 2010 r. w sprawie zacieśnienia koordynacji polityki gospodarczej, sprawozdawca: Konstantinos TATSIS (EL/PPE), CdR 224/2010 fin, a także rezolucja KR-u w sprawie priorytetów KR-u na rok 2011, przyjęta 2 grudnia 2010 r., CdR 361/2010 fin (zwłaszcza punkt 10).

55. Popiera wprowadzenie (wewnętrznych) przepisów warunkujących, mających zwiększyć skuteczność polityki spójności. Przepisy takie powinny ściśle łączyć się z priorytetami tematycznymi polityki spójności i nie powinny zmierzać do tworzenia powiązań z szerzej zakrojonymi reformami strukturalnymi, luźno związanymi z funkcjonowaniem tej polityki. Muszą skupiać się na tych warunkach strukturalnych i instytucjonalnych, które są niezbędne do zapewnienia najlepszego wykorzystania zasobów polityki spójności. Powinny być proste, możliwe do wyegzekwowania, proporcjonalne i poddane weryfikacji ex ante.

56. Popiera **utrzymanie współfinansowania europejskiego**, które gwarantuje zaangażowanie i zwiększenie odpowiedzialności lokalnych podmiotów. Tak jak w obecnym okresie, stopień współfinansowania wspólnotowego powinien być określany w odniesieniu do danego celu, odpowiednio do stopnia rozwoju każdego z regionów. Sprzeciwia się natomiast obniżaniu stopnia współfinansowania, które nie powinno służyć za zmienną dostosowawczą w wypadku ograniczeń budżetowych po zawarciu umowy międzyinstytucjonalnej w sprawie przyszłych perspektyw finansowych. Zastanawia się ponadto nad zróżnicowaniem stopnia współfinansowania zaproponowanym przez Komisję Europejską stosownie do wspólnotowej wartości dodanej, rodzajów działań i beneficjentów. Zróżnicowanie to może doprowadzić do złożoności, która może być z kolei źródłem nieprawidłowości i jeszcze bardziej skomplikować zadanie organów zarządzających. Przypomina ponadto, że stopień współfinansowania dla danego priorytetu powinien być ustalany w odniesieniu do każdego programu operacyjnego, tak by odpowiadał on wytyczonym pierwszoplanowym celom.

57. **Sprzeciwia się propozycji ustanowienia rezerwy na wykonanie** opartej na celach strategii „Europa 2020”, w odniesieniu do której trudne wydaje się określenie obiektywnych kryteriów alokacji. Rezerwa ta może przynieść korzyści najskuteczniejszym regionom bez uwzględnienia wysiłków podejmowanych przez regiony, które nie mają korzystnych warunków z terytorialnego, gospodarczego lub społecznego punktu widzenia, i bez uwzględnienia charakteru niektórych rozwiązań, zwłaszcza złożonych rozwiązań zintegrowanych, które wymagają długich przygotowań. Rezerwa na wykonanie mogłaby też oznaczać, że państwa członkowskie wytyczą sobie mało ambitne cele. Ponadto uważa, że stworzenie rezerwy na wykonanie – bez względu na to, czy zostałyby ona ustanowiona na szczeblu wspólnotowym czy też krajowym – nie jest gwarancją większej skuteczności inwestycji. Komitet mógłby natomiast poprzeć utworzenie rezerwy elastyczności (która nie byłaby oparta na kryterium wykonania), składającej się z środków umorzonych automatycznie w trakcie okresu programowania, która miałaby na celu:

- finansowanie eksperymentalnych inicjatyw w zakresie inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu lub
- wykorzystanie funduszy strukturalnych podczas kryzysu gospodarczego, społecznego lub środowiskowego w powiązaniu z europejskim funduszem dostosowania do globalizacji i Funduszem Solidarności Unii Europejskiej.

58. **Zgadza się co do potrzeby ustanowienia nowych form warunkujących przepisów finansowych (tzw. wewnętrznych), które byłyby powiązane z wynikami**, jednocześnie uznając za niezbędne do zagwarantowania spójnego wdrożenia systemu uwarunkowań strukturalnych, określenie kryteriów –ogólnych, sprawiedliwych, proporcjonalnych i opartych na zasadzie równego traktowania – na których podstawie będzie można jasno stwierdzić, czy dany warunek został spełniony. Cele ilościowe powinny służyć strategicznemu kierowaniu programami, nie powodując nieproporcjonalnie wysokiego wzrostu kosztów. Cele te, które zostały opracowane z wykorzystaniem niewielkiej liczby wyników i wskaźników wykonania, umożliwiają oszacowanie postępów poczynionych w porównaniu z sytuacją wyjściową i osiągnięcia celów w realizacji priorytetów. Nie mogą one zatem podlegać karze, jeżeli oczekiwane wyniki nie zostały w pełni osiągnięte. Tak jak przypomnieli ministrowie odpowiedzialni za politykę spójności na posiedzeniu w Liège w dniach 22–23 listopada 2010 r., stosowane są obecnie ważne przepisy warunkujące, które już dowiodły swej skuteczności. Chodzi zwłaszcza o zasadę automatycznego umarzania środków, zasadę zamykania, zatwierdzania systemów kontroli i audytu, a także zasadę dodatkowości i współfinansowania itd. Te wewnętrzne przepisy warunkujące mogą być zatem nadal stosowane i ulepszone.

59. Przypomina, że środki wnoszone przez samorządy terytorialne zgodnie z zasadą współfinansowania uprawniają Komitet Regionów do udziału w postulowanym przez Komisję Europejską konstruktywnym dialogu, którego celem byłoby omówienie różnych form przepisów warunkujących przedstawionych w piątym sprawozdaniu w sprawie spójności w ramach **zespołu zadaniowego ds. przepisów warunkujących** wspólnie z państwami członkowskimi i Parlamentem Europejskim.

Ocena i oczekiwane wyniki

60. Popiera propozycję Komisji Europejskiej, by **w większym stopniu skupić się na wynikach** w oparciu o jasno wytyczone i wymierne cele oraz wskaźniki wydajności ustanowione na wcześniejszym etapie stosownie do szczególnych celów każdego z regionów. Przestrzega jednak Komisję przed pokusą oceny wyników jedynie w oparciu o postępy poczynione w zakresie realizacji celów strategii „Europa 2020”. Przypomina w związku z tym, że w okresie programowania 2007–2013 dokonano już postępów w tym zakresie, wprowadzając ocenę ex ante, ocenę bieżącą i ocenę ex post, które trzeba będzie podsumować, zanim szerzej zastosuje się te rozwiązania.

61. Popiera stosowanie **niewielkiej liczby wspólnych wskaźników** w powiązaniu z celami spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz strategii „Europa 2020”, by umożliwić Komisji Europejskiej dokonanie całościowej i stałej oceny w odniesieniu do całego okresu programowania. Niemniej większość wskaźników powinna zostać ustalona na szczeblu regionalnym zgodnie ze specyfiką terytorialną każdego regionu i przyjętymi priorytetami i powinna pokazywać, na ile dane rozwiązanie jest potrzebne z punktu widzenia rozwoju terytorialnego.

Instrumenty inżynierii finansowej

62. **Popiera stosowanie instrumentów inżynierii finansowej** w celu zwiększenia stymulującego wpływu funduszy wspólnotowych. Ubolewa jednak, że Komisja stosuje ograniczenia tematyczne przy określaniu prawa do pomocy i uważa za konieczne pozostawienie państwom członkowskim swobody decydowania, na którym poziomie (krajowym, regionalnym) instrumenty finansowe zostaną najskuteczniej wdrożone. Niemniej konieczne jest uproszczenie i wyjaśnienie ich stosowania w celu:

- ułatwienia udziału EBI i innych instytucji bankowych ze szczebla krajowego, regionalnego lub lokalnego;
- zachęcania władz lokalnych i regionalnych do szerszego wykorzystania tych instrumentów i do zapewnienia ich wdrożenia;
- zaspokojenia potrzeb wszystkich regionów, dużych i małych, jako że obecne instrumenty są dostosowane wyłącznie do działań na wielką skalę.

63. Zastanawia się nad propozycją Komisji Europejskiej dotyczącej skierowania **wsparcia finansowego do przedsiębiorstw** głównie za pomocą instrumentów inżynierii finansowej, a jednocześnie użycia dotacji do współfinansowania programów wsparcia ukierunkowanych na innowacje, ochronę środowiska itd. W ramach polityki spójności nie można udzielać pomocy przedsiębiorstwom poprzez użycie wyłącznie instrumentów inżynierii finansowej, które nie eliminują zapotrzebowania na dotacje, jako że nie wszystkie działania są finansowane z pożyczek. Kryzys dowiódł, że w okresie recesji instrumenty opierające się na mechanizmach rynkowych nie są operacyjne. Nie wszystkie organy są także w stanie realizować projekty finansowane z pożyczek. Zadaniem samorządów terytorialnych jest wybór najbardziej odpowiedniego rodzaju pomocy stosownie do tkanki gospodarczej i charakteru przedsiębiorczości w każdym z regionów, a także w powiązaniu z polityką konkurencji, a zwłaszcza z pomocą regionalną.

Uproszczenie

64. Sprzeciwia się **wszelkim znaczącym zmianom obecnego systemu zarządzania** funduszami strukturalnymi, tak jak Komisja Europejska proponuje w ramach przeglądu rozporządzenia finansowego. Apeluje do Komisji Europejskiej o utrzymanie obecnego systemu, który zaczyna przynosić wyniki pod względem zmniejszenia liczby błędów i nieprawidłowości i który wymagać będzie ulepszeń oraz uproszczeń.

65. Podkreśla, że skuteczność i poprawa wyników polityki spójności zakładają osiągnięcie **równowagi między uproszczeniem procedur i zarządzania finansami a ich skutecznością**, aby uczynić politykę spójności łatwiejszą w obsłudze i bardziej przejrzystą. Pełne uznanie kompetencji regionów w dziedzinie zarządzania regionalnymi programami operacyjnymi i nadzoru nad nimi należałoby do tych elementów równowagi. Ponadto Komitet Regionów powinien starać się zaproponować rozwiązania mające na celu większe uproszczenie zasad wdrażania funduszy przez organy zarządzające i otrzymywania

środków przez beneficjentów. Zachęca także Komisję Europejską do dalszych przemyśleń na temat uproszczenia, tak by móc zwłaszcza przyspieszyć termin zwracania środków dla beneficjentów.

66. Zachęca Komisję Europejską do zastosowania uproszczonych metod zwracania środków beneficjentom **dzięki zryczałtowanie kosztów** zarówno w wypadku EFRR, jak i EFS. Apeluje do państw członkowskich o wsparcie samorządów terytorialnych, tak by umożliwić szybką realizację tych postanowień, które przyczynią się do większego ukierunkowania programowania na oczekiwane wyniki.

67. Z zadowoleniem przyjąłby przegląd procedur dotyczących programów współpracy terytorialnej z myślą o ustanowieniu reguł wspólnych dla wszystkich programów, tak aby przyjęte w danym kraju procedury kontroli mogły stosować się do partnerów oraz aby główni partnerzy nie byli zmuszeni sprawdzać wyników kontroli przeprowadzonych w innych państwach członkowskich.

68. Przestrzega Komisję przed realizacją propozycji dotyczącej wprowadzenia **poświadczeń wiarygodności** zawieranych między organami zarządzającymi a Trybunałem Obrachunkowym. Propozycja ta nie powinna prowadzić do utrudnienia zadania władzom lokalnym i regionalnym, jeżeli chodzi o zasady kontroli i audytu, czy do zwolnienia Komisji z odpowiedzialności za interpretowanie zagadnień z tej dziedziny i udzielania w tym względzie wsparcia.

69. Podkreśla, że kontrola finansowa i audyt powinny wyraźnie opierać się na przestrzeganiu uregulowań i być proporcjonalne, oraz wyraża stanowczy sprzeciw wobec procesu wprowadzania regulacji „po cichu”, polegającego na „zachęcaniu” organów zarządzających do realizowania pewnych planów oceny, podczas gdy nie jest to obowiązkowe, zaś stosowane przez kontrolerów standardowe listy kontrolne, zapewniane przez komitet koordynujący fundusze, zawierają elementy, które nie występują w uregulowaniach UE ani nie wynikają z jakichkolwiek wymogów prawa krajowego.

70. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję Komisji Europejskiej mającą na celu wyłączenie pierwszego roku programowania z **zasady automatycznego umarzania** i pragnie, by wydatki poniesione w pierwszym roku były uzasadniane dopiero w chwili zakończenia programu operacyjnego. Postanowienie to umożliwi złagodzenie skutków opóźnień w chwili rozpoczęcia okresu programowania. Niemniej Komisja Europejska i państwa członkowskie powinny zadbać o to, by przyjęcie programów operacyjnych było skuteczne na jak najwcześniejszym etapie, tak by zmniejszyć ryzyko opóźnienia na początku okresu.

71. Ubolewa, że Komisja Europejska nie proponuje żadnego uproszczenia **projektów generujących dochody**, w wypadku których złożoność metody obliczeniowej wydaje się mieć efekt przeciwny do zamierzonego i zniechęca potencjalnych pomysłodawców projektów. Ponadto zachęca Komisję Europejską do uproszczenia i przyspieszenia procedury zatwierdzania najważniejszych projektów.

72. Popiera ujednoczenie **zasad kwalifikowalności wydatków** w ramach różnych obszarów działania, instrumentów i funduszy za pomocą szczegółowych przepisów zawartych we wspólnych ramach strategicznych oraz poprzez wdrożenie uregulowań prawnych bezpośrednio z tym ram wynikających, wszystko to w celu uproszczenia procedur realizacji i zminimalizowania ryzyka nieprawidłowości. Konieczne będzie ponadto zadbanie o to, by władze lokalne i regionalne w pełni uczestniczyły w ustanawianiu zasad kwalifikowalności wraz z państwami członkowskimi w celu zapewnienia prawidłowości wspólnej interpretacji i zastosowania przepisów wspólnotowych na szczeblu regionalnym i krajowym.

Bruksela, 1 kwietnia 2011 r.

Przewodnicząca
Komitetu Regionów
Mercedes BRESSO
