

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz”

(COM(2018) 375 final – 2018/0196 (COD))

(2019/C 62/13)

Sprawozdawca: **Stefano MALLIA**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 11.6.2018 Rada Europejska, 19.6.2018
Podstawa prawna	Art. 177, 304 i 322 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	3.10.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.10.2018
Sesja plenarna nr	538
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	111/0/2

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Polityka spójności jest jedną z najbardziej wymiernych polityk UE, która ma bezpośredni wpływ na życie codzienne obywateli. W związku z tym EKES zdecydowanie odrzuca proponowane przez Komisję ograniczenie budżetu UE o 10 % w ujęciu realnym. Wzywa zatem państwa członkowskie do znalezienia rozwiązań, które umożliwią utrzymanie budżetu na takim samym poziomie, jak w okresie programowania 2014–2020 w wartościach z 2020 r.

1.2. EKES jest przekonany, że potrzebna jest jasna strategia polityczna dostosowana do globalnych zobowiązań UE. EKES wzywa Komisję do odnowienia strategii „Europa 2020” i dostosowania do niej priorytetów nowego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów. EKES zaleca także, aby Komisja skutecznie uwzględniła cele zrównoważonego rozwoju w rozporządzeniach dotyczących polityki spójności, poprzez zapewnienie przekrojowego włączenia tych celów do wszystkich priorytetów funduszy.

1.3. EKES jest zdania, że sytuacja gospodarcza określona w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów (warunkowość makroekonomiczna, ograniczone współfinansowanie itp.) skutkowałaby stworzeniem zbyt sztywnych warunków i mogłaby mieć niekorzystny wpływ na inwestycje. EKES w związku z tym:

- nie zgadza się na stosowanie warunkowości makroekonomicznej do karania regionów i obywateli, których nie można winić za makroekonomiczne decyzje podejmowane na szczeblu krajowym i europejskim,
- apeluje do Komisji o utrzymanie zasady umarzania zobowiązań „n+3”,
- zwraca się do Komisji o ponowne rozważenie podniesienia stóp współfinansowania.

1.4. Komitet docenia starania w dziedzinie uproszczenia, elastyczności i efektywności – wskazują one na dobry kierunek. Niestety nowy zbiór przepisów nie jest jednak jednolity.

1.5. EKES uważa, że zasady dotyczące koncentracji tematycznej są zbyt rygorystyczne. Proponuje, by państwa członkowskie wybierały jeden z celów polityki. W związku z tym zachęca państwa członkowskie do rozważenia celu polityki nr 5, jako że ten cel może zagwarantować najbardziej dostosowane rozwiązania ich konkretnych problemów.

1.6. EKES zaleca, aby Komisja stworzyła wymagane narzędzia, umożliwiające regionom o trwałych niekorzystnych warunkach strukturalnych (regiony wyspiarskie, górskie itp.⁽¹⁾) skuteczne stawienie czoła ich szczególnym, złożonym wyzwaniom. Nie może to leżeć wyłącznie w gestii organów krajowych. Zaleca również, by projekty wdrażane na tych obszarach były wspierane wyższymi stopami współfinansowania.

1.7. EKES zaleca, by znaleźć rozwiązania ad hoc, by zająć się sytuacją tych państw lub regionów, które zaklasyfikowano jako regiony objęte celem „Konwergencja” w programie na lata 2007–2013 i które korzystały ze stopy współfinansowania na poziomie 80 % w latach 2014–2020, a w latach 2021–2027 zostaną zaklasyfikowane jako regiony w okresie przejściowym i będą korzystały ze stopy współfinansowania na poziomie 55 %.

1.8. EKES jest zdania, że Komisja powinna nadal wzmacniać synergie przez znalezienie sposobu na przywrócenie Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich do zbioru przepisów oraz przez zwiększenie powiązań z Europejskim Funduszem Społecznym Plus (ESF+). EKES zaleca również większą integrację z innymi programami i narzędziami finansowymi oraz między nimi („Horyzont 2020”, InvestEU itp.).

1.8.1. Związki te powinny być widoczne w programowaniu funduszy. EKES zachęca państwa członkowskie do przygotowania i wdrażania programów wielofunduszowych, które zajmują się wyzwaniami w zintegrowany sposób. EKES jest przekonany, że powinna też pojawić się integracja pod względem współpracy terytorialnej; niezbędne są racjonalne powiązania między obszarami wiejskimi a miejskimi, miejskimi a podmiejskimi itp., tj. podejście ukierunkowane na konkretny obszar.

1.9. Jednym z najważniejszych warunków powodzenia polityki spójności jest wprowadzenie wielopoziomowego i wielopodmiotowego zarządzania z udziałem partnerów gospodarczych i społecznych w procesie decyzyjnym i wdrożeniowym. Jeśli chodzi o kodeks postępowania, EKES odnotowuje niezadowolenie europejskich partnerów społecznych i zwraca się o zmianę i aktualizację kodeksu w drodze bezpośrednich konsultacji z tymi partnerami. Komitet zwraca się także o nadanie kodeksowi postępowania wiążącego charakteru.

1.10. EKES nie zgadza się na usunięcie z nowego wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów zasad promowania równości mężczyzn i kobiet, niedyskryminacji, dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zrównoważonego rozwoju. W związku z tym gorąco zaleca włączenie art. 7 obecnego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na lata 2014–2020 do wniosku dotyczącego nowego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, a także bezpośrednie uwzględnienie tej zasady w części normatywnej wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności (EFRR i FS). Ponadto EKES zdecydowanie proponuje, by w art. 67 – w sprawie wyboru operacji – proponowanego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów uwzględnić dostępność dla osób z niepełnosprawnością.

1.11. EKES uważa, że niezbędne są skuteczniejsze działania na rzecz ogólnej komunikacji. Zbyt często obywatele mają znikomą świadomość udziału UE w projektach finansowanych przez UE, lub wcale nie mają takiej wiedzy. EKES zwraca się zatem do Komisji o wprowadzenie skuteczniejszej strategii informacyjnej skierowanej do obywateli i różnych rodzajów beneficjentów.

2. Uwagi ogólne

2.1. EKES ubolewa, że budżet polityki spójności został ograniczony o 10 % w ujęciu realnym. W tym względzie Komitet zdecydowanie odrzuca proponowane ograniczenia budżetu UE i proponuje, by państwa członkowskie znalazły rozwiązania pozwalające na utrzymanie budżetu na obecnym poziomie w wartościach z 2020 r.

2.2. Polityka spójności jest jednym z najważniejszych elementów przybliżania obywatelom wizji integracji europejskiej. Wnosi ona wyraźną wartość dodaną, tworząc miejsca pracy, zapewniając trwałe wzrosty gospodarcze i nowoczesną infrastrukturę, pokonując bariery strukturalne, wspomagając kapitał ludzki oraz podnosząc jakość życia. W związku z tym EKES z wielkim zadowoleniem przyjmuje fakt, że wszystkie regiony kwalifikują się do finansowania.

2.2.1. Polityka spójności UE musi stanowić integralną część europejskiej strategii inwestycyjnej, cechującą się zdecydowanym podejściem terytorialnym mającym na celu zapewnienie wszystkim regionom narzędzi niezbędnych do zwiększania ich konkurencyjności. Musi to prowadzić do transformacji gospodarczej i strukturalnej, zapewniającej solidne podstawy w każdym regionie w oparciu o jego mocne strony⁽²⁾.

⁽¹⁾ Art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

⁽²⁾ https://www.business europe.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/ecofin/2017-06-09_eu_cohesion_policy.pdf

2.3. EKES odnotowuje, że nowe podejście – nadal oparte na trzech kategoriach regionów (regiony słabiej rozwinięte, regiony w okresie przejściowym i regiony lepiej rozwinięte) – jest lepiej dostosowane. Chociaż metoda alokacji środków nadal jest w dużej mierze oparta na PKB na mieszkańca, dodano także nowe kryteria (bezrobocie osób młodych, niski poziom wykształcenia, zmiana klimatu oraz przyjmowanie i integracja migrantów). EKES uważa, że choć odzwierciedla to lepiej istniejące realia, to zgodnie z oceną skutków wymaganą przez Radę ds. Kontroli Regulacyjnej⁽³⁾ można by jeszcze lepiej dostosować to podejście.

2.4. EKES jest głęboko zaniepokojony propozycją Komisji dotyczącą obniżenia stóp współfinansowania i jej wpływem na zaangażowanie beneficjentów w mniej korzystnej sytuacji finansowej. Komitet z zadowoleniem przyjmuje uwzględnienie podatku od wartości dodanej jako wydatku kwalifikowanego, chociaż pewne elementy tego rozwiązania funkcjonują już w bieżącym okresie.

2.5. Należy również zauważyć, że istnieją okoliczności, w których państwa lub regiony zaklasyfikowane jako regiony objęte celem „Konwergencja” w programie na lata 2007–2013, które korzystały ze stopy współfinansowania na poziomie 80 % w latach 2014–2020, w latach 2021–2027 zostaną zaklasyfikowane jako regiony w okresie przejściowym i będą korzystały ze stopy współfinansowania na poziomie 55 %, co oznacza znaczny spadek współfinansowania. EKES jest zdania, że takie przypadki należy wyraźnie uregulować. Ponadto należy zauważyć, że w projektach dysponujących środkami pochodzącymi od osób prywatnych beneficjenci otrzymują tylko współfinansowanie w zakresie publicznego aspektu projektu.

2.6. Priorytetowym celem UE w stosunku do regionów najbardziej oddalonych powinno być zacieśnienie więzi łączących je z kontynentem europejskim i wzmocnienie poczucia udziału ich obywateli w projekcie integracji europejskiej⁽⁴⁾. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, iż regiony najbardziej oddalone nadal będą korzystać ze specjalnego wsparcia UE.

2.7. EKES ubolewa jednak, że polityka spójności nadal nie zapewnia kompleksowych rozwiązań dla wyzwań, przed jakimi stoją szczególne terytoria, o których mowa w art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁽⁵⁾. Z badań wynika, że organy centralne nie zawsze poświęcają należytą uwagę szczególnym regionom określonym w art. 174. EKES uważa zatem, że Komisja powinna zachęcać do zaangażowania regionalnych i lokalnych zainteresowanych stron w politykę państw członkowskich dotyczącą ich szczególnych terytoriów, przy poszanowaniu ram instytucjonalnych i prawnych obowiązujących na odpowiednich terytoriach.

3. Zasady ogólne

3.1. EKES nie zgadza się na usunięcie z nowego wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów zasad promowania równości mężczyzn i kobiet, niedyskryminacji, dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zrównoważonego rozwoju. W dorobku prawnym UE wypracowano podejście przekrojowe względem tych zasad w programowaniu i wdrażaniu funduszy (art. 7 obowiązującego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów i art. 16 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na lata 2007–2013).

3.1.1. W związku z tym zdecydowanie zaleca włączenie art. 7 obecnego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na lata 2014–2020 do wniosku dotyczącego nowego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, a także bezpośrednio uwzględnienie tej zasady w części normatywnej wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie EFRR i Funduszu Spójności. Ponadto EKES zdecydowanie proponuje, by w art. 67 – w sprawie wyboru operacji – proponowanego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów uwzględnić dostępność dla osób z niepełnosprawnością.

3.2. Jako że UE jest stroną Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, EKES uważa, że konwencja powinna stanowić część podstawy prawnej proponowanego rozporządzenia.

3.3. EKES jest przekonany, że prawdziwe partnerstwo na wszystkich poziomach z partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz zainteresowanymi stronami zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w zakresie przygotowania, realizacji i oceny ex post programów i projektów w ramach polityki spójności UE zwiększa jakość i skuteczność ich realizacji. EKES, który wcześniej wnioskował o opracowanie kodeksu postępowania w dziedzinie partnerstwa, zdecydowanie popiera inicjatywę Komisji i zgadza się z proponowanymi zaleceniami (art. 6)⁽⁶⁾. EKES zauważa, że wniosek Komisji może wymagać dostosowania, aby sprostać konkretnym wyzwaniom sektorowym (w szczególności wyzwaniom związanym z bezpieczeństwem narodowym) uwzględnionym w programach w zakresie migracji i bezpieczeństwa.

⁽³⁾ SEC(2018) 268.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 52.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 209 z 30.6.2017, s. 9.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 44 z 15.2.2013, s. 23.

3.4. EKES jest głęboko przekonany, że partnerstwo między organami administracyjnymi a partnerami gospodarczymi i społecznymi na poziomie UE, krajowym i regionalnym w postaci wielopoziomowego i wielopodmiotowego zarządzania jest jednym z podstawowych kryteriów sukcesu polityki spójności. Musi ono stanowić podstawowy warunek zatwierdzania umów partnerstwa i przyznawania europejskich środków finansowych. EKES z zadowoleniem przyjmuje nowe wiążące brzmienie i zwraca się do prawodawcy o utrzymanie obecnego brzmienia wyrażenia „angażują”.

3.5. Jeśli chodzi o kodeks postępowania, EKES odnotował niezadowolenie europejskich partnerów społecznych i zwraca się o zmianę i aktualizację kodeksu w drodze bezpośrednich konsultacji z tymi partnerami. Komitet zwraca się o nadanie kodeksowi postępowania wiążącego charakteru.

3.6. W celu wzmocnienia zdolności i skuteczności partnerstwa EKES wzywa do wprowadzenia środków budowania zdolności i pomocy technicznej dla partnerów, o których mowa w art. 6. EKES opowiada się ponadto za ustanowieniem mechanizmu corocznych konsultacji z odpowiednimi partnerami.

3.7. EKES zgadza się z ustaleniem, że każdy członek komitetu monitorującego ma mieć jeden głos. W celu zapewnienia odpowiedniej równowagi procesu decyzyjnego waga głosów powinna wynosić 50 % w przypadku organów administracyjnych i organów określonych w art. 6 ust. 1 lit. a) i 50 % w przypadku partnerów gospodarczych i społecznych określonych w lit. b) i c) tego artykułu. EKES zauważa, że omawiany wniosek może wymagać dostosowania w celu rozwiązania najbardziej problematycznych kwestii, takich jak bezpieczeństwo narodowe.

4. Uproszczenie

4.1. EKES przywiązuje dużą wagę do znacznego ograniczenia zbędnego obciążenia administracyjnego beneficjentów przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiego poziomu legalności i prawidłowości. EKES uznaje i z zadowoleniem przyjmuje fakt, że we wniosku Komisji przewidziano uproszczenia w odniesieniu do wielu kwestii.

4.2. EKES proponuje systematyczne stosowanie zasady jednorazowości programu *Small Business Act*, zapewniającej jednorazowe przekazywanie danych potrzebnych do dopełnienia formalności administracyjnych oraz formalności związanych z audytem i kontrolą przez kierowników projektu do bezpośredniej właściwej instytucji zarządzającej, która będzie odpowiedzialna za przekazanie ich krajowym i europejskim instytucjom zarządzającym.

4.3. Komitet zaleca również ustanowienie systemu uproszczonej kontroli lub uproszczonego audytu *de minimis* dla bardzo małych projektów: jeżeli organ bezpośrednio zarządzający stwierdzi i oświadczy, że oczekiwane wyniki zostały osiągnięte, nie powinno być wniosków o dalsze kontrole i audyty.

4.4. Nazwanie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów jednolitym zbiorem przepisów jest przesadne. Mimo że obejmuje ono siedem funduszy, uwzględniając znaczną liczbę „wyjątków”, brakuje mu spójności; w wielu przypadkach w rozporządzeniu przewidziano różne przepisy np. dla Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz. Zgodnie z wnioskami grupy wysokiego szczebla ds. uproszczenia na okres po roku 2020⁽⁷⁾ EKES uważa, że pakiet regulacji powinien być zdecydowanie prostszy i powinien umożliwiać unikanie mikrozarządzania funduszami.

4.5. Wprawdzie EKES odnotowuje włączenie nowych funduszy przeznaczonych na zaradzenie kryzysowi migracyjnemu i rozwiązanie kwestii związanych z bezpieczeństwem⁽⁸⁾ do rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, jednak ubolewa, że Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich nie został uwzględniony w zbiorze przepisów, a rola EFS+ jest mniejsza niż w obowiązującym rozporządzeniu. EKES wzywa Komisję do ponownego rozważenia tej decyzji.

4.6. EKES zgadza się, że aby uniknąć pogłębienia kryzysów, pierwszeństwo należy nadać zawieszeniu zobowiązań, a nie zawieszeniu płatności. Zawieszenie płatności powinno następować wyłącznie wtedy, gdy konieczne jest bezzwłoczne działanie oraz w przypadku istotnej niezgodności.

5. Elastyczność

5.1. Aby ułatwić tworzenie przedsiębiorstw i wzrost gospodarczy, UE musi wspierać reformy na rzecz sprzyjających warunków dla inwestycji, w których przedsiębiorstwa będą mogły się rozwijać, poprawić warunki ramowe dla przedsiębiorczości. Środki finansowe na spójność należy przeznaczać na lepsze warunki rozwoju przedsiębiorstw typu start-up i młodych, innowacyjnych MŚP oraz na ułatwianie dziedziczenia przedsiębiorstw rodzinnych. W tym względzie EKES uważa, że polityka spójności powinna zapewniać stabilne i elastyczne ramy⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals.pdf

⁽⁸⁾ Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 63.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 1.

5.2. W odniesieniu do obowiązkowego przeniesienia środków na rzecz instrumentu „Łącząc Europę” EKES zauważa, że ogólna kwota finansowania, która zostanie przeniesiona, nie uległa zmianie, mimo że finansowanie ogółem ograniczono o 10 %. Odsetek ogólnych środków, który zostanie przeniesiony, będzie w rzeczywistości wyższy niż w bieżącym okresie programowania. EKES zgadza się z ogólnym podejściem, o ile ogólny budżet polityki spójności pozostanie na poziomie budżetu na lata 2014–2020.

5.3. Ponadto obecnie 100 % środków przeniesionych na rzecz instrumentu „Łącząc Europę” przeznaczono na konkretne państwa członkowskie. W nowym okresie programowania proponuje się przeznaczenie tylko 70 % środków na konkretne państwa członkowskie, a 30 % – na projekty wybrane przez Komisję. EKES zdecydowanie odrzuca proponowane podejście.

5.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że przestaną obowiązywać szczególne zasady dotyczące inwestycji przynoszących dochody. EKES zauważa także, że nie będzie procedur dla „dużych projektów” (w zamian komitet monitorujący będzie nadzorował projekty strategiczne). Choć jest to pożądaný postępowanie, EKES ma obawy co do sposobu, w jaki będzie można zapewnić ważność dużych projektów.

5.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje również możliwość dostosowania celów programu i dostępnych zasobów do zmieniających się okoliczności, co umożliwi zmobilizowanie środków unijnych w ciągu jednego dnia w przypadku klęski żywiołowej⁽¹⁰⁾.

5.6. EKES zgadza się, że same dotacje nie rozwiążą kwestii istotnych luk inwestycyjnych. Można je efektywnie uzupełnić instrumentami finansowymi, które przynoszą efekt mnożnikowy i są bliższe rynkowi. EKES z zadowoleniem przyjmuje zatem ułatwienie połączenia dotacji i instrumentów finansowych i uwzględnienie przepisów szczególnych w nowych ramach prawnych celem pozyskania większego kapitału prywatnego.

5.7. EKES pochwała uproszczenie pomocy technicznej państw członkowskich i precyzuje, że partnerzy, o których mowa w art. 6, również powinni na tym skorzystać.

6. Skuteczność

6.1. EKES ubolewa, że Komisja nie uruchomiła partycypacyjnego procesu tworzenia nadrzędnej, zintegrowanej strategii działań na rzecz zrównoważonej Europy w perspektywie 2030 roku i później. Wątpliwe jest, do jakich priorytetów Komisja proponuje dostosować umowy partnerstwa i programy operacyjne państw członkowskich.

6.2. EKES zaleca, aby Komisja dostosowała politykę spójności do agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i uwzględniła cele zrównoważonego rozwoju zawarte w agendzie w głównym tekście rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów w odniesieniu do wszystkich funduszy.

6.3. EKES ma zastrzeżenia do nowych przepisów dotyczących koncentracji tematycznej. EKES uważa, że koncentracja środków na dwóch priorytetach jest zbyt restrykcyjna. EKES jest zaniepokojony przyjęciem w tym względzie przez Komisję podejścia uniwersalnego. EKES jest zdania, że koncentracja tematyczna musi być wystarczająco elastyczna, by priorytety w zakresie finansowania mogły uwzględniać różne potrzeby związane z rozwojem na szczeblu krajowym i regionalnym.

6.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje stworzenie silniejszego powiązania z europejskim semestrem przez zalecenia dla poszczególnych krajów⁽¹¹⁾. Nie zgadza się jednak na stosowanie warunkowości makroekonomicznej do karania regionów i obywateli, których nie można winić za makroekonomiczne decyzje podejmowane na szczeblu krajowym i europejskim⁽¹²⁾. EKES przyznaje, że istotne jest również zapewnienie pełnej komplementarności i koordynacji z nowym, poprawionym Programem wspierania reform.

6.5. EKES docenia wzmocnienie synergii między niektórymi programami („podejście oparte na pieczęci doskonałości”), ponieważ może się to przyczynić do uproszczenia dostępu do dofinansowania. W większości przypadków wnioski nie jest jednak wystarczająco jasny (na przykład czy w przypadku rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność możliwe jest połączenie funduszy strukturalnych z EFRROW).

6.6. Jeśli chodzi o zasady umarzania zobowiązań, EKES ubolewa, że we wniosku zastąpiono bieżącą zasadą „n+3” zasadą „n+2”, i zwraca się do Komisji Europejskiej o ponowne rozważenie tej kwestii. Komitet pragnie uwzględnić potrzeby państw, które borykają się z trudnościami we wdrożeniu programów i zapewnić im większą, a nie mniejszą elastyczność.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 173 z 31.5.2017, s. 38.

⁽¹¹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-02-17-362-en-n.pdf> i <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-01-14-110-en-c.pdf>.

⁽¹²⁾ Dz.U. C 191 z 29.6.2012, s. 30.

6.7. Ponadto należy zauważyć, że zdolność administracyjna zwłaszcza mniejszych państw członkowskich i regionów może znaleźć się pod silną presją w fazach początkowych w latach 2021–2027. Należy uwzględnić również fakt, że chociaż państwa członkowskie nadal zamykają bieżący okres programowania, znajdują się one pod presją rozpoczęcia wdrażania ostatnich dwóch lat nowego okresu programowania (w związku z podejściem „5 + 2”), przy czym obowiązywać ma zasada „n+2” oraz ograniczona kwota płatności zaliczkowej.

6.8. Biorąc pod uwagę fakt, że małe przedsiębiorstwa, mikroprzedsiębiorstwa i organizacje społeczeństwa obywatelskiego ogólnie mogą mieć trudności w wykorzystywaniu możliwości oferowanych przez fundusze europejskie, EKES zwraca się o wsparcie działań wzmacniających ich dostęp do informacji, zapewniających coaching i mentoring oraz poprawiających ich zdolność do interwencji.

7. Programowanie i realizacja

7.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że liczba celów polityki jest mniejsza, co wydaje się bardziej elastycznym rozwiązaniem niż przewidziano w poprzednich rozporządzeniach, ale ubolewa, że cele polityki nie są połączone z szerszym kontekstem strategicznym.

7.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje w szczególności nowy cel polityki „Europa bliżej obywateli” (cel nr 5). EKES ma nadzieję, że zgodnie z nazwą celu (i wymogami art. 17 ust. 3 lit. g)) państwa członkowskie przygotują i zrealizują programy w ramach tego celu w ścisłej współpracy z obywatelami oraz partnerami gospodarczymi i społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

7.3. EKES jest zaniepokojony faktem, że wstępnie tylko pierwsze pięć lat będzie objęte programowaniem. EKES dostrzega zalety tego podejścia, ale obawia się, że może ono wiązać się z dużym obciążeniem administracyjnym dla organów, które mogą nie spełnić zasad umarzania zobowiązań.

7.4. Mile widziane byłoby uproszczenie dokumentów programowych (umowy partnerstwa, programy operacyjne). W szczególności EKES popiera uproszczenie umowy partnerstwa i uważa, że powinna być ona strategicznym dokumentem wysokiego szczebla. Dlatego ważne jest, że poczyniono starania celem zapewnienia zgodności programów państw członkowskich z priorytetami UE i synergii między programami. EKES z zadowoleniem przyjmuje też uproszczenie aktów delegowanych. Aby uniknąć ryzyka nadmiernie rygorystycznego wdrażania przez instytucje zarządzające, EKES wzywa Komisję do zaangażowania europejskich podmiotów gospodarczych i społecznych w opracowywanie aktów delegowanych.

7.5. EKES uważa za istotne, by zaproponować proste rozwiązania, które połączyłyby różne inicjatywy związane z polityką spójności (strategie i programy) różnego szczebla terytorialnego w sposób horyzontalny (np. strategie makroregionalne i programy transnarodowe) i wertykalny (między różnymi szczeblami terytorialnymi). Z tego powodu EKES z zadowoleniem przyjmuje art. 17 i zachęca Komisję do kontynuowania prac w tym kierunku.

7.6. W miastach mieszka obecnie ponad połowa ludności świata, a do 2050 r. wskaźnik ten wzrośnie do 70 %⁽¹³⁾. EKES z zadowoleniem przyjmuje zatem przeznaczenie większych środków w ramach EFRR na rzecz zintegrowanego zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, ale ubolewa, że nie obejmuje to EFS+.

7.7. EKES uważa, że oparcie rozwoju terytorialnego na zintegrowanych strategiach terytorialnych jest właściwym podejściem, umożliwiającym zidentyfikowanie potencjału i potrzeb na szczeblu lokalnym oraz rozpoczynanie działań w partnerstwie ze wszystkimi podmiotami lokalnymi, by zaspokoić uprzednio określone szczególne potrzeby. EKES uważa, że takie podejście jest dobrym sprawowaniem rządów i że należy do niego zachęcać i w dużym stopniu je wzmacniać. W związku z tym Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że zgodnie z art. 6 partnerzy muszą być zaangażowani w proces przygotowania i wdrażania strategii terytorialnych.

7.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje również nowe „inne narzędzia terytorialne”, o których mowa w art. 22 lit. c), ponieważ mogą one umożliwić zidentyfikowanie i wykorzystanie indywidualnych rozwiązań funkcjonujących na szczeblu lokalnym, ale ubolewa, że wykorzystanie tych narzędzi jest ograniczone do celu nr 5. Takie narzędzie powinno być dostępne we wszystkich celach polityki. Objasnienia dotyczące nowego narzędzia są raczej niejasne, EKES zaleca zatem ich doprecyzowanie przez Komisję, aby zachęcić państwa członkowskie do wykorzystania tej możliwości w pełni.

7.9. EKES jest zdania, że aby lepiej odzwierciedlić istniejące realia i zagwarantować uwzględnienie interesów lokalnych w działaniach w ramach nowej Europejskiej inicjatywy miejskiej, społeczeństwo obywatelskie powinno być mocno zaangażowane w jej mechanizm zarządzania i w nim reprezentowane. EKES zdecydowanie opowiada się za utworzeniem takiego mechanizmu zarządzania na skalę europejską, z udziałem właściwych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego.

⁽¹³⁾ <http://www.un.org/en/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>

7.10. EKES jest głęboko przekonany, że środki finansowe polityki spójności są najbardziej zauważalne dla obywateli i podmiotów gospodarczych i społecznych. Wspierane działania stanowią jedno z najlepszych zabezpieczeń przed eurosceptycyzmem i ruchami przeciwnymi Europie. Konieczne jest zatem, aby zapewniać bezpośrednie i łatwo dostępne informacje, ukierunkowane zależnie od działalności zawodowej zainteresowanych osób, np. z wytycznymi dotyczącymi dobrych praktyk. EKES wzywa Komisję do opracowania strategicznego planu komunikacji we współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi partnerami.

Bruksela, dnia 17 października 2018 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
