



polityka spójności
2014-2020

STANOWISKA RZĄDU RZECZYPOSPOLITEJ
POLSKIEJ DO PAKIETU PROPOZYCJI
LEGISLACYJNYCH
KOMISJI EUROPEJSKIEJ
DLA POLITYKI SPÓJNOŚCI 2014-2020

PROJEKT WSPÓŁFINANSOWANY
ZE ŚRODKÓW UNII EUROPEJSKIEJ



MINISTERSTWO
ROZWOJU
REGIONALNEGO

Spis treści

Wstęp.....	3
Stanowisko Rządu RP, dot. wniosku Komisji ws. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 (tzw. rozporządzenie dla funduszy Wspólnych Ram Strategicznych 2014-2020).....	5
Stanowisko Rządu RP dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i celu „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006.....	23
Stanowisko Rządu RP dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1081/2006.....	27
Stanowisko Rządu RP dot. projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/2006.....	31
Stanowisko Rządu RP dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna”.....	33
Stanowisko Rządu RP dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) w celu doprecyzowania, uproszczenia i usprawnienia procesu tworzenia takich ugrupowań oraz ich funkcjonowania.....	37
Stanowisko Rządu RP dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji (2014–2020).....	39

Przedstawiamy stanowiska Rządu RP do propozycji Komisji Europejskiej (KE), dotyczące kształtu polityki spójności (PS) w latach 2014-2020, które zostały przyjęte przez Komitet do Spraw Europejskich w dniu 19 stycznia 2012 roku. Stanowiska wyznaczają ramy negocjacyjne dla polskich przedstawicieli w Radzie Unii Europejskiej (RUE). Negocjacje zostały rozpoczęte już podczas polskiej prezydencji w RUE. Zostało wtedy przedstawione stanowisko Rządu RP do pakietu legislacyjnego PS, jednak dokument ten przedstawiał jedynie propozycje KE zawarte w projektach rozporządzeń, bez ich analizy z punktu widzenia interesu naszego kraju.

Polska jest obecnie największym beneficjentem polityki spójności. Również w najbliższych latach uzyskamy w jej ramach wiele środków finansowych, które mogą mieć duży wpływ na społeczeństwo, gospodarkę, na kwestie związane z ochroną środowiska, bezpieczeństwem energetycznym, podnoszeniem polskiej innowacyjności i konkurencyjności.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego przeprowadziło szerokie konsultacje społeczne we współpracy z zaangażowanymi resortami, regionami, partnerami społecznymi i prywatnymi oraz ekspertami ww. stanowisk. W trakcie tych konsultacji poparcie uzyskała wizja przyszłej polityki spójności jako polityki pro-rozwojowej, inwestycyjnej, zorientowanej na rezultaty i odzwierciedlającej potencjały i bariery rozwojowe polskich terytoriów.

Pakiet legislacyjny dla polityki spójności został przedstawiony przez KE w dniu 6 października 2011 roku. Obejmuje on siedem rozporządzeń: rozporządzenie ogólne, które ustanawia wspólne przepisy dla wszystkich funduszy, tj. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Funduszu Spójności (FS), Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybołówstwa (EFRM) oraz sześć rozporządzeń szczegółowych dla poszczególnych funduszy polityki spójności – EFRR, EFS, FS, Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT), Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT), Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji (EFG). Poniższa publikacja przedstawia stanowiska Rządu RP do każdego z tych rozporządzeń. Równocześnie należy podkreślić, że mogą one ulec zmianom w ciągu najbliższych kilku miesięcy, wraz z otwieraniem kolejnych bloków negocjacyjnych w pakiecie dla polityki spójności, oraz w zależności od przebiegu negocjacji nad Wieloletnimi Ramami Finansowymi 2014-2020.

STANOWISKO RZĄDU RP

dot. wniosku Komisji ws. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006¹
(dalej rozporządzenie dla funduszy Wspólnych Ram Strategicznych 2014-2020)

przyjęte w dn. 19 stycznia 2012 r.

Pakiet rozporządzeń dla polityki spójności opublikowany 6 października 2011 r. otwiera kolejny – ostatni, formalny - etap dyskusji o przyszłości polityki spójności po 2013 r. Niniejsze Stanowisko Rządu RP (dalej Stanowisko) stanowi odpowiedź na propozycje ws. przyszłego kształtu polityki spójności, EFRROW i EFRM zawarte w rozporządzeniu ogólnym dla funduszy Wspólnych Ram Strategicznych 2014-2020 - **wyznacza ramy negocjacji** pożądanego kształtu polityki spójności po 2013 r. i mechanizmy koordynacji wsparcia w ramach funduszy objętych Wspólnymi Ramami Strategicznymi z perspektywy polskiej.

Rząd RP zakłada, że zgodnie z założeniami programu trio prezydencji Polska-Dania-Cypr, **negocjacje zakończą się możliwie najszybciej** po zakończeniu negocjacji dot. Wieloletnich Ram Finansowych 2014-2020 – tak, aby umożliwić rozpoczęcie wdrażania kolejnej generacji programów z początkiem 2014 r. Taki cel przyświecał Polsce, jako prezydencji zarządzającej pierwszym etapem negocjacji w II połowie 2011 r. W związku z powyższym, zdaniem Rządu RP, koniec 2012 r. byłby najbardziej pożądanym terminem zakończenia negocjacji pakietu programowego dla polityki spójności.

Rząd RP wyraża zadowolenie, że wiele z propozycji **Komisji jest zbieżnych z licznymi propozycjami przedstawionymi we wcześniejszych Stanowiskach Polski**², gdzie Rząd RP podkreślał potrzebę kontynuacji zreformowanej polityki spójności.

Jednocześnie, Rząd RP pragnie przypomnieć, że równoległe do ustalania nowych zasad dla polityki spójności UE odbywa się reforma polityki rozwojowej - budowanej i prowadzonej w Polsce w oparciu o system dokumentów strategicznych wzajemnie powiązanych celami i miernikami rozwoju. Rząd RP planuje, że w perspektywie do 2020 roku najważniejszym dokumentem strategicznym w Polsce będzie opracowywana w chwili obecnej Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju (SSRK), która wraz z Krajowym Programem Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020” (KPR) oraz dziewięcioma strategiami zintegrowanymi, przedstawiać będzie kierunki działań mających na celu uwolnienie potencjałów i rezerw rozwojowych Polski.

Stanowisko Rządu RP może ulec zmianom wynikającym z przebiegu negocjacji nad Wieloletnimi Ramami Finansowymi 2014-2020 oraz nad rozporządzeniami dotyczącymi funduszy WRS 2014-2020.

¹ KOM(2011) 615 z dn. 6 października 2011 r.

² Stanowisko ws. przyszłości polityki spójności po 2013 r. (przyjęte przez KERM w dn. 30 stycznia 2008); Stanowisko ws. przyszłości Polityki Spójności po 2013 r. „Polityka Spójności jako skuteczna, efektywna i terytorialnie zróżnicowana odpowiedź na wyzwania rozwojowe Unii Europejskiej” (Przyjęte przez RM w dn. 18 sierpnia 2010), Stanowisko do Zielonej Księgi ws. spójności terytorialnej (przyjęte przez KERM w dn. 24 lutego 2009) oraz Stanowisko ws. Komunikatu 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 przyjęte przez KSE 25 stycznia 2011 r.

Jednocześnie, ze względu jednak na fakt, że wiele szczegółowych kwestii wdrożeniowych ma zostać uregulowanych w aktach delegowanych lub implementacyjnych wydawanych przez KE, szczegółowe stanowisko Rządu RP będzie możliwe do wypracowania po ich przedstawieniu.

Rząd RP przedstawia następujące stanowisko w zakresie polityki spójności 2014-2020:

ROLA POLITYKI SPÓJNOŚCI W KREOWANIU WZROSTU I ROZWOJU UE

Rząd RP dostrzega **wymierny udział polityki spójności zarówno w nadawaniu impulsów do wzrostu społecznego i gospodarczego jak i niwelowaniu różnicowań rozwojowych oraz skutków kryzysu** w skali poszczególnych regionów, państw członkowskich, jak i całej UE. Rząd RP widzi politykę spójności jako instrument wzmacniający budowę **Jednolitego Rynku Europejskiego i Unii Gospodarczej i Walutowej**. Związki te są nadal aktualne, chociaż wyzwania stojące przed UE zmieniają się pod wpływem nowych trendów w gospodarce światowej i społeczeństwie globalnym oraz wydarzeń społeczno-gospodarczych i instytucjonalnych w samej UE.

Rząd wyraża zadowolenie, że polityka spójności jest przedstawiona w rozporządzeniach jako środek do inwestowania w przyszłość Europy w perspektywie 2020 roku, zdobywając tym samym właściwe - ważne miejsce pośród polityk UE, realizujących cele europejskiej strategii gospodarczej Europa 2020. Takie podejście pozwala **wzbogacić wizję rozwoju Europy o zintegrowane i terytorialne podejście do rozwoju, budowane i wdrażane w oparciu o aktywny udział szczebla regionalnego i lokalnego**.

Polityka spójności oferuje **sprawdzone mechanizmy wdrażania**, ale jednocześnie nadal powinna się zmieniać, aby jeszcze lepiej wykorzystać swój potencjał. Dlatego też Rząd RP wspiera dalsze wzmacnianie **podejścia terytorialnego do rozwoju** dzięki lepszemu dostosowaniu inwestycji do potrzeb poszczególnych obszarów - wykorzystaniu i rozbudowie ich mocnych stron oraz likwidacji barier w ich rozwoju. Zdaniem Rządu RP, na stanowcze wsparcie zasługuje również **zintegrowane, horyzontalne i wielosektorowe podejście do rozwoju** reprezentowane przez politykę spójności. Europa potrzebuje kompleksowych, długofalowych działań rozwojowych – takich, jakie może oferować polityka spójności.

W związku z powyższym, Rząd RP potwierdza, że postrzega politykę spójności jako **podstawową politykę inwestycyjną UE**, której rola w okresie ograniczeń budżetowych związanych ze zmniejszaniem deficytów i długów publicznych w państwach członkowskich UE staje się tym bardziej istotna. Konieczne jest więc dołożenie wszelkich wysiłków na rzecz wzmocnienia tej polityki a nie tworzenie nowych instrumentów finansowanych z budżetu UE, powielających jej zakres wsparcia.

Inwestycje finansowe z budżetu polityki spójności już w chwili obecnej, pomimo słabnącej koniunktury, **kreują wzrost i zatrudnienie, stymulują procesy modernizacyjne i zmiany strukturalne**, czego Polska jest najlepszym przykładem. Ma to pozytywny wpływ również na **poprawę sytuacji finansów publicznych** w krótkim terminie i budowę podstaw do jej poprawy w okresie późniejszym, co jest kluczowe w obecnej sytuacji w Europie.

Co więcej, **pozytywne skutki oddziaływania polityki spójności w Polsce** i innych głównych beneficjentach tej polityki przenoszą się poprzez budowane wspólnie mechanizmy integracyjne i istniejące współzależności gospodarcze **na pozostałe państwa UE** – w tym płatników netto, przyczyniając się w ten sposób do rozwoju całej UE.

Powyższe argumenty potwierdzają kluczową rolę polityki spójności w polityce rozwojowej i pro-wzrostowej UE. Powinno to znaleźć swoje odzwierciedlenie w **odpowiednim poziomie budżetu UE** przeznaczonym na tą politykę.

ODPOWIEDNIE RAMY FINANSOWE DLA POLITYKI SPÓJNOŚCI

Rząd RP uznaje, że propozycja ram finansowych przedstawiona przez Komisję jest dobrą podstawą do dalszych negocjacji - z satysfakcją odnotowuje próbę odejścia od logiki *juste retour* i skupienia się na realizacji tych polityk, które odpowiadają na wyzwania stojące przed UE.

Równocześnie Rząd RP popiera podejście Komisji, zgodnie z którym polityka spójności powinna obejmować wszystkie regiony UE, lecz **koncentrować środki na najsłabiej rozwiniętych** spośród nich a w związku z tym gwarantować im odpowiedni poziom alokacji finansowej.

W odniesieniu do zaproponowanego przez Komisję Europejską kształtu i struktury budżetu oraz zasad finansowania projektów Rząd RP jest **przeciwny połączeniu dotychczasowych poddziałów 1a i 1b** w jeden dział „Inteligentny i inkluzywny”. Wyjątkowy charakter polityki spójności, a w szczególności pełne prealokowanie jej środków między państwa członkowskie uzasadniają potrzebę umiejscowienia jej w osobnym poddziale budżetowym.

W zakresie architektury wsparcia Rząd RP popiera ideę **kontynuacji obecnie istniejących celów polityki spójności** oraz ustanowienia **szczególonych warunków wsparcia dla regionów, które po raz pierwszy przekroczyły granicę PKB 75% średniej UE-27**, w odniesieniu do wszystkich funduszy UE objętych Wspólnymi Ramami Strategicznymi. Tym samym Rząd RP opowiada się za ustanowieniem dla tych regionów zasad w zakresie m.in. poziomu współfinansowania i koncentracji tematycznej, które powinny być jak najbardziej zbliżone do tych obowiązujących w kategorii adresowanej do regionów mniej rozwiniętych. Jednocześnie sprzeciwia się propozycji umiejscowienia w grupie regionów najbardziej rozwiniętych tych z nich, których PKB per capita przekroczyło 90% średniej UE-27. Poparcie dla innych mechanizmów przejściowych Polska uzależnia od rezultatu negocjacji koperty polityki spójności dla Polski.

Rząd RP opowiada się także za utrzymaniem dotychczasowych zasad kwalifikowalności do kategorii regionów mniej rozwiniętych oraz do **Funduszu Spójności** i z zadowoleniem przyjmuje propozycję utrzymania udziału Funduszu Spójności na poziomie 1/3 całości alokacji.

Rząd RP postuluje, aby specjalną uwagę (dotyczącą zarówno wielkości alokacji, jak i zasad ich wydatkowania) poświęcić **regionom stołecznym** jako ośrodkom pełniącym specyficzne funkcje administracyjne i finansowe, które są powodem ich wyższego poziomu rozwoju na tle kraju, ale w ramach których istnieją znaczące wewnątrz-regionalne dysproporcje rozwojowe.

Dlatego też, Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje zaproponowany przez KE mechanizm **elastyczności w przesuwaniu** (w uzasadnionych przypadkach) alokacji pomiędzy różnymi kategoriami regionów proponując jednocześnie, aby wielkość dopuszczalnego przesunięcia była efektem negocjacji pomiędzy KE a państwem członkowskim przy uwzględnieniu specyfiki społeczno-gospodarczej danego państwa.

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje zaproponowany przez KE **udział procentowy Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT)** w budżecie PS oraz brak zmian w strukturze tego celu, zastrzegając przy tym konieczność dalszych wspólnych prac na upraszczaniem systemu wdrażania tych projektów. Jednocześnie Rząd RP proponuje, aby poziom współfinansowania dla projektów EWT był analogiczny do poziomu dla regionów słabiej rozwiniętych. Obecna propozycja Komisji może przełożyć się na małe zainteresowanie realizacją tych projektów, które będą musiały konkurować z projektami z nurtu głównego polityki spójności.

W celu zachowania dyscypliny finansowej przy jednoczesnym zapewnieniu wystarczającej elastyczności do zaprogramowania i wdrażania kompleksowych programów i projektów rozwojowych, Rząd RP opowiada się za niepogarszaniem obecnego systemu m.in. przez zaostrożenie funkcjonowania zasady „n+”.

Rząd RP zgadza się z koniecznością realizacji celów polityki transportowej na poziomie europejskim przez wspieranie projektów sieci transeuropejskich. Rząd RP wyraża jednak **sprzeciw wobec przeznaczania na nowy fundusz 10 mld euro wyodrębnionych z Funduszu Spójności**. Funkcjonowanie dwóch systemów wsparcia dla zbliżonych projektów, tj. współfinansowanych w ramach CEF oraz w ramach polityki spójności oznacza odejście od idei zintegrowanego podejścia do rozwoju popieranego przez Polskę i dodatkowe obciążenia administracyjne.

ZINTEGROWANE PROGRAMOWANIE STRATEGICZNE W UJĘCIU TERYTORIALNYM

Rząd RP z zadowoleniem odnotowuje powrót do **wspólnego programowania strategicznego** obejmującego instrumenty polityki spójności (PS), II filara Wspólnej Polityki Rolnej (II filar WPR) oraz Wspólnej Polityki Morskiej i Rybołówstwa (WPMR). Dalszym krokiem w kierunku poprawy spójności i komplementarności tych funduszy będzie **harmonizacja i koordynacja zasad** ich wdrażania oraz zapewnienie **spójności terminologicznej** w takich obszarach jak: programowanie, monitoring, ewaluacja, system wskaźników, warunków ex-ante, kamieni milowych, czy komunikacja i promocja, a także jednolite podejście do tzw. „regionów przejściowych”.

W celu zrealizowania powyższego postulatu należy dążyć do równoległego zakończenia negocjacji rozporządzeń dla wszystkich funduszy WRS. Zapewnienie integracji i komplementarności działań WPR ale także w odpowiednim stopniu polityki spójności jest niezbędne dla zapewnienia zrównoważonego i wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Rząd RP dostrzega również, że objęcie EFRROW i EFMR Wspólnymi Ramami Strategicznymi oraz Umową Partnerską ułatwi właściwe ukierunkowanie i skoordynowanie wsparcia obszarów wiejskich i zależnych od rybołówstwa oraz ich powiązań z obszarami miejskimi z poszczególnych funduszy WRS, również poprzez wpieranie rozwoju kierowanego przez społeczność lokalną.

Rząd RP popiera proponowany przez Komisję **układ dokumentów programowych**: Wspólne Ramy Strategiczne na poziomie europejskim, Umowa Partnerska i Programy na poziomie krajowym i regionalnym.

Rząd RP dostrzega także, że użyteczność WRS oraz adekwatność Umów Partnerskich i Programów zależeć będzie od odpowiedniego przygotowania **diagnozy potrzeb i potencjałów rozwojowych**, która powinna leżeć u podstawy programowania.

Rząd RP popiera również ich ukierunkowanie na realizację celów strategii Europa 2020. Sprzyjając dążeniu do zwiększania spójności między celami ustalonymi na poziomie europejskim a ich realizacją na niższych poziomach, Rząd RP uważa jednak, że ewentualna **rewizja WRS, Umowy oraz Programów** nie powinna być automatyczną konsekwencją zmian w strategii *Europa 2020*. Rewizja poszczególnych dokumentów programowych powinna zatem być odpowiedzią w pierwszej kolejności na istotne zmiany strukturalne, stwierdzone na podstawie rzetelnych i interdyscyplinarnych analiz oraz poddane pełnej ocenie oddziaływania planowanych zmian.

Uznając **zasadę współzarządzania** jako jedną z najważniejszych zasad polityki spójności, Rząd RP uważa, że zbyt wiele przepisów w kluczowych dla wdrażania obszarów Komisja proponuje ustalać w drodze aktów **delegowanych bądź wykonawczych** (np. przyjęcie WRS, przepisy dotyczące inżynierii finansowej, kategorii interwencji, zastosowania zasady partnerstwa). Zdaniem Rządu RP, przepisy te powinny stanowić część odpowiedniego rozporządzenia bądź być przedmiotem decyzji Komitetu Monitorującego Programu.

Wspólne Ramy Strategiczne

Rząd RP dostrzega główną wartość dodaną **Wspólnych Ram Strategicznych** w przełożeniu celów ogólnych i szczegółowych strategii Europa 2020 na interwencję funduszy nimi objętych, przy uwzględnieniu cech poszczególnych terytoriów UE. Zważywszy na to, koncepcja Komisji nadania w procesie programowania funduszy

WRS priorytetowego znaczenia ogólnie wyznaczonym tzw. **kluczowym działaniom** (*key actions*) oraz **zaleceniom Rady dla poszczególnych krajów** (*country-specific recommendations*)³ nie może spotkać się z poparciem rządu RP.

Globalizacja zaciera administracyjne czy też geograficzne granice kreując nowe typy i skale terytoriów koncentracji zjawisk gospodarczych i społecznych. W związku z tym, WRS mogą podnieść swoją wartość dodaną dzięki wyjściu zaproponowanych przez KE **kluczowych wyzwań terytorialnych** (*key territorial challenges*) ponad kategorie terytoriów determinowane wg sztywnego podziału administracyjnego czy tradycyjnego dla polityki spójności - geograficznego i odzwierciedlać w większym stopniu obszary funkcjonalne wyznaczone w oparciu o potencjały ekonomiczne.

Ze względu na powyżej zarysowaną rolę, WRS powinny zostać przyjęte wspólnie przez Parlament Europejski oraz Radę jako **załącznik do rozporządzenia** dla funduszy WRS.

Umowa Partnerska i Programy

RP wyraża poparcie dla koncepcji **Umowy Partnerskiej rozumianej jako wspólnie** - tj. przez Komisję, państwa członkowskie - **wynegocjowaną strategię osiągnięcia celów i rezultatów** wyznaczonych na poziomie krajowym i regionalnym, uwzględniających wkład w realizację celów europejskich w perspektywie 2020. Rząd RP zamierza w proces negocjacji Umowy włączyć również polskie regiony. W oparciu o tak wyznaczone ramy, **Programy powinny przedstawiać wkład w realizację Umowy**, dostosowany do obszarów tematycznych i/lub terytorialnych, które obejmuje. Rząd RP wyraża jednocześnie poparcie dla możliwości przygotowania Programu obejmującego regiony z różnych kategorii.

Ostateczna nazwa dokumentu strategicznego na poziomie krajowym (Umowa vs. Kontrakt) powinna być odzwierciedleniem efektu negocjacji, które powinny odbywać się przy **systematycznej i partnerskiej współpracy między państwem członkowskim a Komisją, z udziałem regionów i właściwych kompetencyjnie partnerów społeczno-gospodarczych**, zgodnie z porządkiem instytucjonalnym i administracyjnym w każdym z państw członkowskich. Negocjacje powinny podlegać m.in. takie elementy jak poziomy alokacji na poszczególne obszary tematyczne czy fundusze (tzw. *ring-fencing*), czy lista miast, które będą wdrażały projekty w ramach zintegrowanych inwestycji terytorialnych czy platformy miejskiej.

Zdaniem Rządu RP, Umowa Partnerska w Polsce powinna **wychodzić ponad syntezę zawartości Programów** i podkreśla, że takie podejście powinno w większym stopniu znaleźć odzwierciedlenie w proponowanej zawartości tych dokumentów. W związku z powyższym, Rząd RP uważa, że państwa członkowskie nie powinny być obciążane przedstawianiem tych samych informacji w Umowie i Programach, co jest interpretowane jako nieuzasadnione zwiększanie biurokracji. Stąd też, Rząd RP uważa, że ze względu na ten hierarchiczny układ dokumentów strategicznych, zasadne jest przeprowadzenie **ewaluacji ex-ante** nie tylko w odniesieniu do pojedynczych Programów ale również **Umowy Partnerskiej**.

Mając na względzie zasadę, według której rola, jaką dany dokument ma pełnić w całości systemu programowania narzuca sposób oraz **harmonogram jego przyjmowania**, Rząd RP stoi na stanowisku, że Umowa powinna zostać przekazana do Komisji najpóźniej 3 miesiące po wejściu w życie ww. rozporządzenia, obejmującego z załączniku WRS. Program natomiast powinien być przedłożony Komisji najpóźniej 3 miesiące po przedłożeniu Umowy.

Powiązanie Umowy i Programów ze strategią Europa 2020 powinno nastąpić **przez Krajowe Programy Reform (KPR)**, a nie tak jak proponuje Komisja, zalecenie Rady dla poszczególnych krajów. Niemniej jednak, nawet przy powiązaniu z KPR, Rząd RP dostrzega ryzyko zachwiania stabilności realizacji polityk objętych WRS związane z kwestią powiązania 7- letnich WRS z semestrem europejskim, który charakteryzuje się roczną cyklicznością. Może to

³ Przyjmowane na mocy art. 121(2) i 148(4) Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

wpłynąć na poważne obniżenie skuteczności angażowanych środków UE. W związku z powyższym zarówno struktura, jak i charakter corocznych aktualizacji KPR musi zostać dopasowana do specyfiki funduszy WRS.

Rząd RP pragnie wyrazić zaniepokojenie, że - mimo deklaracji o powrocie do **rozwiązań wielo-funduszowych w odniesieniu do EFRR, EFS i FS**, proponowane przepisy uniemożliwiają realizację szeroko zakrojonych przedsięwzięć zorientowanych obejmujących kilka celów tematycznych. W konsekwencji Rząd RP apeluje do Komisji o rewizję planowanych rozwiązań podkreślając, że mechanizm finansowania krzyżowego, zwłaszcza w zaproponowanej wysokości, nie jest zadowalającym rozwiązaniem. Rząd RP jest przekonany, że powinna istnieć możliwość połączenia na jeden osi priorytetowej wsparcia EFRR, EFS i FS dla tego samego celu tematycznego, co byłoby rzeczywistym ułatwieniem realizacji kompleksowych projektów wielofunduszowych.

Programy EWT z uwagi na ich międzynarodowy charakter wymagają zagwarantowania na poziomie rozporządzeń **dłuższego terminu na ich przyjęcie** w stosunku do programów Celu 1. Rząd RP popiera wyznaczenie dla ich przyjęcia terminu 6 miesięcy od daty zawarcia Umowy. Dodatkowo, Rząd RP popiera zaproponowane przez KE wyłączenie programów EWT z obowiązku przekazania listy realizowanych programów przy zawieraniu Umowy.

Rząd RP wyraża jednocześnie poparcie dla idei mocniejszego powiązania działań z zakresu Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz współpracy transgranicznej **na granicach zewnętrznych z głównym nurtem polityki spójności i innych polityk powiązanych**. Pamiętając o wyjątkowym, międzynarodowym charakterze tych programów, słuszne jest więc uwzględnienie w dokumentach strategicznych głównych obszarów priorytetowych, a w przypadku programów współpracy transgranicznej również kluczowych wyzwań terytorialnych. Z uwagi na międzynarodowy charakter programów właściwym miejscem do określenia głównych priorytetów i wyzwań dla współpracy terytorialnej i współpracy transgranicznej realizowanej na zewnętrznych granicach UE będą przede wszystkim WRS, natomiast w Umowie określone powinny być priorytety dla współpracy terytorialnej z punktu widzenia państwa zawierającego daną Umowę.

W odniesieniu do **strategii makroregionalnych**, Rząd RP podkreśla wartość dodaną zintegrowanego programowania, które leży u podstaw ich tworzenia i pozytywnie odnosi się do propozycji KE uwzględnienia tego podejścia w dokumentach strategicznych. Jednocześnie podkreśla jednak, że celu wzmocnienia koordynacji polityk UE mających wpływ na terytorium i zwiększenia ich tematycznego zaangażowania we wdrażanie ww. strategii, potrzebne jest wciąż wspólne wypracowanie sposobu uwzględnienia podejścia makroregionalnego w programowaniu strategicznym, operacyjnym i finansowym funduszy WRS, w tym możliwości praktycznego i efektywnego zapewnienia ujęcia ww. strategii w przyszłych Programach.

Wspólny Plan Działania

Rząd RP wyraża **zainteresowanie** nową **propozycją Komisji dotyczącą tworzenia Wspólnego Planu Działania (Joint Action Plan – JAP)**, gdyż jest ona zgodna z ideą ukierunkowania polityki spójności na rezultaty i może stanowić atrakcyjną alternatywę dla obecnie funkcjonujących rozwiązań. Rząd RP popiera dobrowolne stosowanie JAP, przy jednoczesnym zapewnieniu właściwej jego integracji do Programów, w których zostanie zastosowany. Rząd RP wyraża także potrzebę uszczegółowienia zastosowania JAP w przypadku programów EWT i strategii makroregionalnych.

Rząd RP nie widzi przeszkód, aby również **projekty infrastrukturalne** były realizowane w ramach JAP (przy jednoczesnym zapewnieniu większego poziomu finansowania krzyżowego), gdyż ich wykluczenie wyraźnie ogranicza atrakcyjność tego instrumentu. Przedstawianie JAP do zatwierdzenia powinno być **dopuszczalne w każdym momencie, w tym przede wszystkim po zatwierdzeniu Programu**. Ewentualnie, Program powinien zawierać jedynie zapisy wskazujące, że w jego ramach przewiduje się możliwość ewentualnego wykorzystania tego instrumentu, na poziomie konkretnej/konkretnych osi priorytetowych.

Duże projekty

Rząd RP wyraża ubolewanie, że zgłaszane w m.in. w poprzednich stanowiskach przez Polskę propozycje w zakresie **racjonalizacji procedur dla dużych projektów nie zostały wykorzystane przez Komisję**. Jeżeli w toku negocjacji, nie dojdzie do znacznych uproszczeń tych procedur, to należy stworzyć system, w którym **ocena projektów będzie należała tylko do państwa członkowskiego**. Jednocześnie, lista dużych projektów może stanowić załącznik do Programu, ale pod warunkiem, że będzie to lista indykatywna.

W odniesieniu do roli ekspertów w przygotowaniu i wdrażaniu projektów, to należy unikać w przyszłym okresie programowania **powielania prac ekspertów np. JASPERS i KE**. Uznając kluczową rolę JASPERS w tym procesie, Rząd RP postuluje, aby uwagi ekspertów Komisji do przygotowywanych projektów ograniczały się tylko do tych kwestii, które były zgłaszane przez ekspertów JASPERS na etapie wsparcia dla projektu.

Rząd RP pragnie przy tym zauważyć, że dotychczasowe przepisy pozwalały uwzględnić przy stosowaniu **zasady „n+ „ relatywnie dłuższy okres** niezbędny na przygotowanie dużych inwestycji. W związku z tym, Rząd RP wyraża sprzeciw wobec braku wyłączeniu dużych projektów z zasady „n+ „, jak również wykluczeniu możliwości wcześniejszej certyfikacji wydatków dla dużych projektów na zasadach wprowadzonych w okresie programowania 2007-2013. Należy również rozważyć zasadność wprowadzania zapisów o konieczności rozpoczęcia pierwszych prac w projekcie w terminie dwóch lat od daty wydania decyzji przez KE.

KONCENTRACJA TEMATYCZNA UWZGLĘDNIAJĄCA CELE STRATEGII EUROPA 2020 I UWARUNKOWANIA TERYTORIALNE

Rząd RP opowiada się **za silniejszą koncentracją tematyczną środków funduszy WRS**, w tym głównie na obszarach ważnych z punktu widzenia realizacji celów rozwojowych zidentyfikowanych w unijnej **strategii Europa 2020, uwzględniając jednocześnie cele określone w krajowych strategiach rozwoju, w Krajowym Programie Reform (KPR)**. Celem koncentracji tematycznej powinno być także zwiększenie wpływu inwestycji na sytuację społeczną, gospodarczą i terytorialną regionów UE.

System koncentracji proponowany przez Komisję, gdzie na każdym poziomie narzucone są odgórnie bardzo mocno ograniczające sposoby koncentracji (ang. *ring-fencing*) jest zbyt preskryptywny i działa wbrew zasadzie terytorialnego podejścia do rozwoju. Dlatego propozycje dotyczące koncentracji tematycznej muszą odzwierciedlać zasadę elastyczności programowania działań rozwojowych oraz zasadę subsydiarności. Zwiększeniu elastyczności może służyć np. **poszerzenie zakresu celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych objętych minimalnymi alokacjami** czy też możliwość **negocjowania** pomiędzy państwem członkowskim a Komisją **poszczególnych minimalnych pułapów** procentowych. Dotyczy to zarówno określania puli środków na poszczególne obszary tematyczne (np. wydatki na odnawialne źródła energii - OZE), jak również fundusze (np. EFS).

Mimo ogólnego poparcia dla proponowanego systemu celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych, Rząd RP pragnie zwrócić uwagę, że **dalszej analizie wymaga zakres niektórych proponowanych celów tematycznych dla funduszy WRS i priorytetów inwestycyjnych dla polityki spójności**. Cele tematyczne polityki spójności i ich priorytety inwestycyjne powinny lepiej odzwierciedlać potrzeby państw członkowskich a jednocześnie przyczyniać się do osiągania celów strategicznych UE. Dlatego też, Rząd RP zastrzega sobie prawo do dalszej analizie celów i priorytetów strategii Europa 2020 pod kątem wyzwań i potencjałów terytorialnych Polski i polskich regionów i zgłaszania kolejnych postulatów w dalszym toku negocjacji.

Jednocześnie, Rząd RP zgłasza **wątpliwość** dotyczącą zasadności **wprowadzenia różnych typów koncentracji tematycznej w odniesieniu do poszczególnych funduszy polityki spójności**. Pomimo odmiennej specyfiki EFRR, EFS i FS proponowane rozwiązania skomplikują proces programowania, wdrażania i monitoringu. W celu uproszczenia systemu powinno się **ujednoczyć podejście do koncentracji** i odnieść ją do krajowej (lub regionalnej) alokacji danego funduszu i celów tematycznych, zgodnie z modelem przyjętym dla EFRR. W szczególności wydaje się niekorzystne odnoszenie koncentracji tematycznej do programu operacyjnego, jak to zostało zaproponowane w przypadku EFS. Takie rozwiązanie umożliwi realizację wielu Programów finansowanych z jednego funduszu przez państwa członkowskie i w ten sposób będzie działało na rzecz dekoncentracji tematycznej i dodatkowo komplikowało proces programowania.

Mimo ogólnego poparcia dla proponowanego podziału na cele tematyczne i priorytety inwestycyjne, Rząd RP pragnie zwrócić uwagę, że **dalszej analizie wymaga zakres wsparcia funduszy, zawartość niektórych proponowanych celów tematycznych dla funduszy WRS i priorytetów inwestycyjnych dla polityki spójności** (np. czwarty cel tematyczny powinien dotyczyć „wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach” a nie „niskowęglową”).

Ponadto, zgodnie z zasadą prostoty i przejrzystości systemu, przepisy rozporządzeń powinny jasno wprowadzać w projekcie WRS zapisy przedstawiające **powiązanie zakresu wsparcia danego funduszu, poszczególnych priorytetów** (priorytetami inwestycyjnymi/priorytetami rozwoju obszarów wiejskich) **z realizacją celów tematycznych**, co jest istotne zarówno w kontekście przygotowania Umowy jak i dla zapewnienia spójnej metodologii monitorowania realizacji celów tematycznych na poziomie UE.

Rząd RP uważa, że zaproponowany mechanizm koncentracji tematycznej nie uwzględnia specyfiki szeregu **nowych instrumentów wzmacniających podejście terytorialne**, w tym miejskie i lokalne, zaproponowanych przez Komisję. Dlatego też, ostateczny układ celów i priorytetów inwestycyjnych oraz powiązania między nimi powinien uwzględniać wynegocjowane mechanizmy wdrażania instrumentów terytorialnych.

WARUNKOWOŚĆ DLA PODNIESIENIA SKUTECZNOŚCI

Warunkowość *ex-ante*

Rząd RP popiera wprowadzenie warunkowości *ex-ante* w celu **podniesienia skuteczności wsparcia z funduszy WRS** poprzez zmotywowanie państw członkowskich i regionów do **zapewnienia już na samym początku wdrażania warunków kluczowych dla sukcesu Programów**. Wskazana **data realizacji** wszystkich odpowiednich warunków zaproponowana przez Komisję jest w ocenie Rządu RP właściwa. Zasadna jest również propozycja KE, aby **niewypełnienie uzgodnionych zobowiązań** w zakresie spełnienia warunków wstępnych **do uzgodnionego terminu**, prowadziło do zawieszenia części lub całości płatności pośrednich KE dla danego Programu. Natomiast, Rząd RP **nie zgadza się** jednak z propozycją KE, aby miała ona **możliwość zawieszenia części lub całości płatności pośrednich dla danego Programu w momencie jego akceptacji**.

Rząd RP widzi potrzebę **doprecyzowania przepisów dotyczących warunkowości *ex-ante* zawartych w Załączniku IV** do rozporządzenia ogólnego, m.in. w sposób zapewniający spójność pomiędzy istniejącymi systemami dokumentów strategicznych i operacyjnych w zakresie polityk poszczególnych krajów członkowskich a dokumentami o charakterze strategicznym zaproponowanymi przez KE.. Po pierwsze, pojawia się w nim podział warunków na tematyczne i ogólne, ale nie ma wyjaśnienia z czego wynika to zróżnicowanie i jaką pełni funkcję. Rząd RP uważa, że spełnienie odpowiednich warunków ogólnych – ze względu na ich horyzontalną naturę – powinno być wykazane i zapewnione na poziomie Umowy, a nie poszczególnych Programów. Z kolei w przypadku warunków tematycznych, jeżeli działania w celu ich realizacji powinny być podjęte na poziomie krajowym i dotyczą więcej niż jednego Programu – bez względu na to, czy chodzi o Programy polityki spójności czy o Programy EFRROW i

EFMR – również one powinny być zawarte w Umowie. Wówczas samym Programie powinny być ujęte warunki tematyczne specyficzne tylko dla niego.

Po drugie, **sama lista warunków oraz kryteria ich wymaga weryfikacji pod kątem ich rzeczywistego znaczenia dla skuteczności wsparcia z polityki spójności** (np. w kontekście warunków *ex-ante* związanych z EFS). Rząd RP dostrzega również potrzebę zapewnienia jak największej zbieżności w podejściu i nazewnictwie między warunkami *ex-ante* w polityce spójności i dotyczących EFRROW i EFMR (stosowne dla nich listy warunków wstępnych są zawarte w rozporządzeniach szczegółowych dla tych funduszy) oraz wyeliminować niepotrzebne powtórzenia.

Warunkowość *ex-ante* będzie pożytecznym instrumentem jedynie wtedy, gdy warunki wstępne zostaną dobrane do kontekstu rozwojowego, celów specyficznych danego Programu – warunki *ex-ante* muszą być rzeczywistymi czynnikami sukcesu inwestycji współfinansowanych przez poszczególne fundusze WRS. W związku z tym, **ewaluacja *ex-ante* dla danego Programu powinna obejmować również ocenę dotyczącą warunków *ex-ante* oraz plan działań i harmonogram ich spełnienia.**

Warunkowość oparta na wynikach i rezerwa wykonania

Rząd RP **popiera warunkowość opartą na wynikach** (*performance framework*) **oraz rezerwę wykonania na poziomie krajowym**, zaproponowane przez Komisję. Są to kluczowe narzędzia ukierunkowania polityki spójności na rezultaty w ramach procesów programowania, wdrażania i monitorowania wsparcia unijnego. Rząd RP **zgadza się również na dwukrotny przegląd strategiczny postępów w realizacji Programów – w 2017 i 2019 roku**. Dostrzega jednak potrzebę doprecyzowania szczegółowych przepisów w zakresie rekomendacji Komisji podczas przeglądu w 2017 roku oraz ewentualnych sankcji. Rząd RP stoi na stanowisku, że **dopiero zignorowanie przez państwo członkowskie rekomendacji Komisji powinno prowadzić do sankcji**, czyli zawieszenia części lub całości płatności dla danego Programu. Jednak **Rząd RP ma poważne wątpliwości wobec propozycji, aby KE mogła nałożyć korekty finansowe w przypadku gdy raport końcowy z realizacji Programu wykaże poważne odstępstwa od uzgodnionych celów pośrednich i końcowych.**

Kluczowe znaczenie dla dobrego funkcjonowania tego nowego instrumentu mają zasady zastosowania wskaźników do określenia celów pośrednich (tzw. *milestones*) dla 2016 i 2018 roku oraz końcowych dla 2022 roku. Ze względu na różnorodność działań podejmowanych przez fundusze WRS oraz przyświecających im celów operacyjnych, **państwa członkowskie powinny w drodze negocjacji Umowy i Programów z Komisją ustalać wartości wskaźników**, które najlepiej odzwierciedlą przyjętą dla każdego programu „teorię zmiany”. Po pierwsze, „rezultaty” powinny być rozumiane jako bezpośrednie efekty wdrożonych projektów, czy etapy ich realizacji. Po drugie, Rząd RP uważa, że **rola wskaźników finansowych w ocenie postępów powinna być ograniczona**, ponieważ mogą one odciągnąć uwagę od rzeczywistych osiągnięć i skupić ją na tempie i poziomie absorpcji, które jest monitorowane w ramach standardowej sprawozdawczości.

Warunkowość oparta na wynikach tylko wtedy okaże się skutecznym narzędziem, jeżeli będzie przewidywała indywidualne podejście do każdego Programu.

W przypadku **programów EWT**, Rząd RP zgadza się z propozycją KE, aby również dla nich wyznaczyć cele pośrednie i końcowe i w ten sposób ukierunkować je na rezultaty. Rząd RP popiera przy tym wyłączenie ich z mechanizmu rezerwy wykonania, ale **nie zgadza się z propozycją KE, aby podlegały one ewentualnym sankcjom finansowym**. Programy EWT są wdrażane we współpracy z innymi państwami i dlatego nie jest możliwe jednoznaczne określenie odpowiedzialności ani za sukces ani za porażkę w osiąganiu wyznaczonych wskaźników.

Rząd RP podtrzymuje również propozycję **wykorzystania środków anulowanych lub z korekt netto na rzecz innowacyjnych projektów rozwojowych** – taki specjalny fundusz mógłby być zarządzany przez Komisję. Ta

propozycja została przedstawiona przez Polskę w stanowisku nt przyszłości polityki spójności po 2013 r. przyjętego w sierpniu 2010 r.

Warunkowość makroekonomiczna

Rząd RP od początku dyskusji na temat reformy systemu zarządzania gospodarczego, jednoznacznie opowiedział się za jego wzmocnieniem i w sposób aktywny brał udział w debacie unijnej mającej na celu zidentyfikowanie najbardziej skutecznych rozwiązań. **Rząd RP widzi możliwość wykorzystania budżetu unijnego w tym celu, ale pod warunkiem, że będzie to mechanizm równy, sprawiedliwy i w proporcjonalny sposób obciążający wszystkie państwa członkowskie**, oraz który rzeczywiście przyczyni się do prowadzenia w państwach członkowskich zrównoważonych polityk gospodarczych, mających na uwadze stabilność całej Unii. Niestety tych kryteriów nie spełnia – w ocenie Rządu RP – propozycja Komisji.

Objęcie warunkowością makroekonomiczną tylko 5 funduszy unijnych WRS sprawia, że największe obciążenie będzie spoczywać na ich największych beneficjentach (UE-12), którzy w największym stopniu potrzebują wsparcia unijnego w realizacji celów strategii *Europa 2020*. Dlatego Rząd RP **popiera dalsze poszukiwanie takiego sposobu wykorzystania budżetu unijnego, który w sposób równomierny rozłoży poczucie odpowiedzialności za stabilność makroekonomiczną Unii na wszystkie państwa członkowskie**. Po znalezieniu takiej podstawy, będzie możliwe ustalenie maksymalnego pułapu ewentualnej sankcji jako % DNB danego państwa członkowskiego w odniesieniu do środków z budżetu unijnego.

Ponadto, Rząd RP jest **przeciwny konieczności wprowadzania zmian w Umowie i Programach na podstawie Zaleceń Rady dla poszczególnych państw członkowskich**⁴. Sprzeciw Rządu RP wynika po pierwsze z tego, że fundusze WRS są to tylko część instrumentów unijnych, uczestniczących w realizacji Zintegrowanych Wytucznych, a ich rola w tym zakresie jest różnie definiowana przez poszczególne państwa członkowskie. Po drugie, Zalecenia pojawiają się co roku i Rząd RP obawia się, że co roku będzie musiał odpowiednio dostosowywać do nich Umowę i Programy – jest to nie do pogodzenia z zasadą wieloletniego i długofalowego programowania wsparcia z funduszy WRS.

MONITORING I EWALUACJA DLA LEPSZYCH DOWODÓW i REZULTATÓW

Sprawozdawczość i monitoring

Rząd RP **zgadza się z propozycją KE, aby przegląd strategiczny postępów dokonywany był dwukrotnie w trakcie okresu programowania**, t.j. w 2017 i w 2019 r. Przyczyni się to nie tylko do silniejszego ukierunkowania procesów wdrażania na rezultaty, ale również wyniki tych przeglądów będą stanowić podstawę do prowadzenia regularnej debaty na poziomie politycznym na temat kwestii o strategicznym znaczeniu dla polityki spójności oraz realizacji strategii *Europa 2020*. Rząd RP **jest otwarty na przedstawianie przez Komisję rekomendacji w zakresie usprawnienia realizacji polityki spójności w Polsce przy okazji tych przeglądów**. Jednocześnie pragnie zwrócić uwagę na **konieczność uniknięcia niepotrzebnego powielania informacji** w ramach sprawozdawczości rocznej i poszerzonej z programów oraz w sprawozdaniach z Umowy. Zawartość sprawozdań powinna odzwierciedlać rolę Umowy i programów w systemie, aby nie powielać niepotrzebnie informacji, np. informacja na temat wkładu poszczególnych programów w osiąganie celów strategii Europa 2020 mogłaby być zawarta tylko w sprawozdaniu z Umowy. Ponadto, w celu zapewnienia wysokiej jakości przekazywanych informacji należy również

⁴ Zalecenia Rady, skierowane do danego państwa członkowskiego, i przyjęte zgodnie z art. 121 ust. 2 lub art. 148 ust. 4 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, bądź w celu wsparcia wdrażania środków skierowanych do danego państwa członkowskiego i przyjętych zgodnie z art. 136 ust. 1 Traktatu

wydłużyć terminy wyznaczone na przygotowanie i przedłożenie raportów rocznych (co najmniej do końca maja roku n+1) i raportu końcowego (co najmniej do końca 2023 r.).

Jeżeli chodzi o wykorzystanie wskaźników, Rząd RP **popiera propozycję określenia na poziomie UE najważniejszych wspólnych wskaźników** (*common indicators*), które zapisane są w załącznikach do rozporządzeń funduszy. Lista wspólnych wskaźników powinna być wykorzystana przede wszystkim dla celów monitorowania efektów polityki spójności na poziomie unijnym i powinna obejmować wskaźniki produktu i rezultatu. W chwili obecnej propozycja KE w zakresie wskaźników kluczowych jest dobrym punktem wyjścia do szczegółowych prac. Ich celem powinno być **zapewnienie spójności metodologicznej w stosowaniu wskaźników dla poszczególnych funduszy** – szczególnie w kontekście wskaźników dla EFRR i FS ważne jest określenie, które z nich powinny być traktowane jako wskaźniki produktu, a które jako wskaźniki rezultatu. Przy czym konieczna jest również dyskusja nad **funkcją, sposobem wykorzystania poszczególnych typów wskaźników** (np. wskaźniki produktu, wskaźniki rezultatu mierzące bezpośrednie efekty programu, wskaźniki rezultatu o charakterze strategicznym/kontekstowym, uwzględniające wpływ czynników zewnętrznych) w procesie monitorowania i ewaluacji. Ponadto, w wielu przypadkach konieczne jest stworzenie **precyzyjnej definicji poszczególnych wskaźników**. Jednocześnie Rząd RP popiera propozycję wykorzystywania w programach wskaźników produktu i rezultatu specyficznych dla danego programu.

Ewaluacja

Rząd RP z zadowoleniem odnotowuje wzrost znaczenia ewaluacji jako ważnego instrumentu wdrażania funduszy WRS. Propozycja KE nowych rozporządzeń stwarzają szansę dla **lepszego wykorzystania ewaluacji do podnoszenie skuteczności i efektywności polityk UE**. Jednocześnie, Rząd RP widzi potrzebę **rozszerzenia zaproponowanego zakresu ewaluacji tak, aby obejmował on również Umowę Partnerską a nie tylko poszczególne Programy** – ma to znaczenie kluczowe dla prowadzenia strategicznych badań ewaluacyjnych obejmujących więcej niż jeden program.

Rząd RP popiera wysiłki Komisji zmierzające do zapewniania niezależności i obiektywności procesu ewaluacji ale wyraża **wątpliwość co do konieczności zachowania bezwzględnej funkcjonalnej niezależności ewaluatorów**. Wynikają one z obawy, że nie będzie już możliwości realizacji tzw. ewaluacji wewnętrznych przez ekspertów funkcjonujących w ramach instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie programów operacyjnych.

Propozycja Komisji dotycząca konieczności przygotowywania planów ewaluacji na cały okres wdrażania Programów znajduje poparcie Rządu RP w tym zakresie. Jest to jeden z warunków ścisłego powiązania ewaluacji z procesami programowania i wdrażania interwencji podejmowanych w ramach realizacji polityk spójności. Konieczne jest jednak zachowanie **możliwości swobodnego inicjowania ewaluacji ad hoc** zgodnie z bieżącym zapotrzebowaniem.

Rząd RP pozytywnie odnosi do wymogu przygotowania raportu podsumowującego wyniki ewaluacji, ale ma wątpliwości co do terminu dostarczenia go do Komisji (t.j. 31 grudnia 2020 r.). W opinii Rządu RP raport dostarczony w ww. terminie będzie miał niską użyteczność, ponieważ nie będzie możliwości przeprowadzenia kompleksowej oceny efektywności i skuteczności interwencji podejmowanych w ramach polityki spójności. Jednocześnie jest to termin zbyt późny aby wnioski zawarte w raporcie mogły zostać wykorzystane na użytek programowania w okresie po 2020 r. Rząd RP proponuje kompromis polegający na wprowadzeniu obowiązku przygotowania **raportu podsumowującego wyniki ewaluacji i dostarczeniu go razem ze sprawozdaniem końcowym w 2023 r. przesuając zarazem termin przygotowania przez Komisję raportu z ewaluacji na 31 grudnia 2024 r.** (tak by możliwe było wykorzystanie wyników badań z państw członkowskich w badaniu Komisji).

Rząd RP popiera propozycje Komisji dotyczące upubliczniania wyników ewaluacji, przy jednoczesnym poszanowaniu krajowych przepisów w zakresie danych osobowych i innych „wrażliwych” danych.

INSTRUMENTY WZMACNIAJĄCE PODEJŚCIE TERYTORIALNE

Rząd RP z zadowoleniem odnosi się do uwzględnienia mechanizmów służących wzmocnieniu podejścia terytorialnego do rozwoju w przedstawionych przez KE propozycjach legislacyjnych. Na poparcie zasługują zaproponowane instrumenty wsparcia, takie jak: CLLD (*Community-led Local Development*), ITI (*Integrated Territorial Investments*) oraz JAP (*Joint Action Plan*). Jednakże zdaniem Rządu RP należy pamiętać o tym, że **podejście terytorialne do rozwoju wykracza poza te instrumenty i powinno być uwzględnione we wszystkich aspektach polityki spójności.**

W opinii Rządu RP szczególne zadowolenie budzi fakt wzmocnienia wymiaru miejskiego w przyszłej polityce spójności, oraz wprowadzenie instrumentu na rzecz rozwoju lokalnego we wszystkich funduszach WRS. Szczególną uwagę należy poświęcić właściwemu zaprogramowaniu przyszłych rozwiązań, które sprzyjać będą rozwojowi obszarów miejskich, wiejskich czy funkcjonalnych, a w szczególności służyć będą tworzeniu nowych i wspieraniu istniejących powiązań na linii miasto-wieś.

W opinii Rządu RP **wzmocnienie rozwoju lokalnego należy traktować jako jeden z priorytetów polityki spójności, rozwoju obszarów wiejskich i rybackiej.** W tym względzie warto podkreślić, iż rozwój lokalny nie może być utożsamiany wyłącznie z CLLD. W ramach polityki spójności potrzebne są zachęty, które dawałyby możliwość wspierania zintegrowanych strategii i planów rozwoju lokalnego, będąc jednocześnie bardziej atrakcyjnymi i otwartymi na potrzeby beneficjentów. Wzmacnianie rozwoju lokalnego musi być ponadto związane z budowaniem **zdolności administracyjnej** podmiotów publicznych i innych interesariuszy na poziomie lokalnym, budowaniem lokalnych partnerstw i wzmacnianiem odpowiedzialności za korzystanie ze wsparcia publicznego.

W opinii Rządu RP przepisy dot. funkcjonowania CLLD w ramach poszczególnych funduszy WRS wymagają doprecyzowania. Dlatego, by w pełni ocenić charakter i użyteczność tego instrumentu należy wyjaśnić szereg wątpliwości, m.in. związanych z typem terytorium, jakiego ma dotyczyć. Doprecyzowania wymagają również **relacje pomiędzy LEADER a CLLD, funkcjonowanie Lokalnych Grup Działania (*Local Action Group - LAG*) w ramach polityki spójności i Wspólnej Polityki Rolnej, zasady wyboru funduszu wiodącego, sposób akceptowania i system instytucjonalny wielofunduszowych LDS.** Dodatkowo, według Rządu RP wyznaczony na opracowanie strategii rozwoju lokalnego (LDS) termin do końca 2015 r. powinien zostać wydłużony np. nie później niż 2 lata od zatwierdzenia programu.

Przyszła polityka spójności powinna umożliwić **miastom** stosowanie różnych mechanizmów, które będą dostosowane do ich konkretnych potencjałów rozwojowych. Rząd RP popiera co do zasady możliwość realizacji **działań zintegrowanych w ramach ITI**, jednak instrument ten powinien mieć zastosowanie nie tylko w odniesieniu do samych miast, ale także i ich obszarów funkcjonalnych. Natomiast Rząd RP zdecydowanie sprzeciwia się nakładaniu obowiązku wydatkowania określonej alokacji z polityki spójności np. 5% na zrównoważony rozwój obszarów miejskich za pośrednictwem ITI. Wielkość tej alokacji powinna być ustala w drodze negocjacji Umowy Partnerskiej między państwem członkowskim i Komisją.

Ewentualne poparcie Rządu RP w odniesieniu do propozycji stworzenia odrębnego mechanizmu sieciowania miast w postaci **platformy miejskiej** jest uzależnione od wyjaśnienia jego wartości dodanej w stosunku do programu **URBACT** a także przedstawienia precyzyjnych i jednoznacznych zasad jego funkcjonowania.

Zdaniem Rządu RP **system zarządzania, implementacji, monitorowania kontroli** instrumentów wspierających rozwój terytorialny powinien zostać maksymalnie **uproszczony oraz skoordynowany** w zakresie sposobów i zasad realizacji działań wynikających z przepisów poszczególnych funduszy. Możliwość integrowania różnych funduszy WRS powinna mieć zastosowanie zarówno na etapie konstruowania Programów wspierających rozwój terytorialny,

jak i na etapie wspierania projektów finansowanych z różnych funduszy UE, przy jednoczesnym uproszczonym systemie ich rozliczania.

Ponadto w kontekście zwiększenia możliwości wspierania rozwoju terytorialnego, Rząd RP uważa, że obiecującym instrumentem, który będzie można wykorzystać do realizacji strategii terytorialnych będzie **wspólny plan działania**.

SYSTEM WDRAŻANIA FUNDUSZY WRS

Rząd RP co do zasady popiera zaproponowaną przez KE koncepcję systemu wdrożeniowego dla funduszy WRS, zakładającą – zgodnie z polskimi postulatami - dążenie do zorientowania na rezultaty i uproszczenia systemu. Jednocześnie Rząd RP uważa za niezbędne ich doprecyzowanie i **rewizję wielu z nich pod względem praktycznego zastosowania**. Dodatkowo, podkreśla konieczność zapewnienia spójności przepisów poszczególnych rozporządzeń funduszowych WRS w tym zakresie, w tym rozporządzenia w sprawie EFFROW i rozporządzenia w sprawie finansowania, zarządzania i monitorowania WPR.

Rząd RP zgłasza zastrzeżenie, że w przypadku polityki spójności propozycje KE dotyczące przyśpieszenia dotychczasowego tempa realizacji Programów (proponowane zaostrzenia zasady „n+ „ do n+2) oraz wzmocnienia systemu kontroli i korekt finansowych nakładanych na beneficjentów i państwa członkowskie w celu zmniejszenia poziomu popełnianych błędów, w praktyce wykluczają się z jednoczesnym dążeniem do zmniejszenia obciążenia administracyjnego dla beneficjentów oraz zwiększenia efektywności polityki spójności. Równoległa realizacja powyższych celów nie jest możliwa w tym samym czasie i przy jednoczesnej reformie systemu instytucjonalnego i systemu rozliczeń, zgodnie z propozycją KE. Narzucone szybsze tempo wdrażania, które będzie wymuszone groźbą szybkiej utraty środków (proponowane przez KE n+2) rodzi ryzyko zwiększania poziomu błędów. Zaostrzenie sankcji w przypadku wszystkich funduszy WRS za popełnianie błędów wynikające z postulowanego przez KE systemu korekt netto (tj. takich, w wyniku nałożenia których uwolnione środki nie mogą być ponownie wykorzystane przez państwo członkowskie) oznacza zaś konieczność zaostrzenia systemu kontroli przez państwo członkowskie i w rezultacie - **zwiększenia obciążeń administracyjnych nakładanych na beneficjentów. Doprowadzi to więc do sytuacji, w której system implementacyjny funduszy WRS będzie koncentrować się na zapewnieniu szybkiego wydatkowania i unikaniu błędów, a nie na głównym celu, tj. osiągnięciu rezultatów oraz realizacji celów strategii Europa 2020.**

System zarządzania i kontroli

Rząd RP popiera zaproponowaną architekturę instytucjonalną funduszy polityki spójności i ewolucyjny charakter modyfikacji tego systemu w stosunku do okresu programowania 2007-2013. W szczególności **pozytywnie odnosi się do wprowadzenia możliwości utrzymania - w ramach programów celu *Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia* - funkcji Instytucji Certyfikującej**, której istnienie przynosi wymierną wartość dodaną w państwach członkowskich o dużej alokacji.

Rząd RP opowiada się za proporcjonalnym podziałem odpowiedzialności pomiędzy instytucje krajowe i KE, w szczególności w kwestii stosowania zasad: współzarządzania (*shared management*) oraz dążenia do zasady jednokrotnego audytu (*single audit principle*). W przypadku tej pierwszej, **Rząd RP zdecydowanie opowiada się za proporcjonalnym podziałem praw i obowiązków KE oraz państw członkowskich** zakładającym:

- ograniczenie proponowanego zwiększenia zakresu odpowiedzialności politycznej państw członkowskich w ramach funduszy WRS, w szczególności przed Parlamentem Europejskim i Europejski Trybunałem Obrachunkowym (ETO). W tym zakresie, Rząd RP popiera kompromisowe rozwiązanie w zakresie art. 56 Rozporządzenia Finansowego, wypracowane przez Komitet Budżetowy Rady UE, w grudniu 2011 r. zakładające

m.in. zastąpienie konieczności składania przez IZ deklaracji zarządczych (*management declaration*) przez oświadczenie o obowiązkach zarządczych (*statement of management responsibilities*) oraz usunięcie obowiązku przedkładania sprawozdania podsumowującego (*synthesis report*);

- przededefiniowanie uprawnień KE w zakresie zarządzania i kontroli oraz utrzymanie system korekt finansowych w niezmienionym kształcie w stosunku do obecnej perspektywy.

Rząd RP oczekuje **od KE odgrywania przede wszystkim zadań strategicznych w procesie wdrażania PS, a także podmiotu, który będzie dokonywał oceny jej skuteczności**. W przypadku audytu zaś, główny ciężar odpowiedzialności powinien zostać przeniesiony na państwa członkowskie i ETO.

Rząd RP docenia propozycje KE w zakresie dążenia do **proporcjonalnego systemu kontroli w ramach polityki spójności poprzez możliwość zaniechania kontroli pojedynczych projektów w przypadku pozytywnych opinii Instytucji Audytowej (IA) oraz wyrażonego przez KE zaufania do jej opinii**, gdyż umożliwi to sukcesywne zdejmowanie ciężaru administracyjnego z beneficjentów. W opinii Rządu RP, biorąc pod uwagę doświadczenia z okresu programowania 2007-2013, można zaproponować również możliwość prowadzenia przez KE audytów poszczególnych projektów jedynie w sytuacji, gdy opinia audytowa krajowej IA wskaże na występowanie poważnych niesprawności lub gdy KE uzna, że nie może polegać na wynikach pracy krajowej IA. Takie rozwiązanie pozwoli na wyraźne rozgraniczenia funkcji kontrolnych KE i państw członkowskich oraz uniezależni możliwość wykorzystania zasad proporcjonalności od arbitralnej propozycji KE.

Rząd RP podchodzi z rezerwą do objęcia programów **EWT procedurą odwoławczą** w formie zaproponowanej przez KE (art. 63 ust. 3). W tym przypadku mogą pojawić się trudności prawne związane ze wskazaniem niezależnej instytucji, która byłaby odpowiedzialna za rozpatrzenie takich odwołań (rozstrzygnięcia odwołań dotyczyłyby działań podejmowanych na podstawie różnych porządków prawnych poszczególnych państw uczestniczących we wdrażaniu programów, bowiem specyfiką EWT jest realizacja projektów na obszarze kilku państw) stąd potrzebne jest dostosowanie ww. procedury do specyfiki tych programów.

System krajowej akredytacji instytucji funduszy WRS jako idea nie budzi zastrzeżeń Rządu RP, brakuje jednak wciąż rozwiązań zapewniających realną wartość dodaną takiego rozwiązania dla całego systemu wdrażania danego funduszu i pokazujących korzyści z jego zastosowania w porównaniu do obecnie obowiązującego wymogu opracowania opisu systemu zarządzania i kontroli. Istnieje więc potrzeba wspólnego wypracowania ww. rozwiązań w toku dalszej debaty nad przyszłym okresem programowania. Mając jednak na względzie **specyfikę funduszy PS, EFRROW i EFMR konieczna wydaje się możliwość stworzenie dla każdego z nich odrębnych systemów akredytacji**.

Rząd RP popiera działania KE mające na celu ograniczenie kosztów związanych z realizacją polityki spójności poprzez **informatyzację procesów związanych z zarządzaniem**, zwraca jednak uwagę na fakt, że system informatyczny jest jedynie pochodną założeń przyjętych w zakresie systemu wdrażania, a narzędzia IT służą jedynie wspomaganie realizacji niektórych procesów. Zasadniczym elementem pozwalającym ograniczyć koszty i zlikwidować bariery powinna być racjonalizacja i maksymalne uproszczenie zasad realizacji tej polityki.

Zarządzanie finansowe

W opinii Rządu RP należy dążyć do **jasnego zdefiniowania zasady należytego zarządzania finansami (*sound financial management*)** w odniesieniu do polityki spójności oraz **określenia katalogu jej możliwych naruszeń** w celu uniknięcia różnorodnych jej interpretacji przez KE i państwa członkowskie.

Rząd RP z dużym zadowoleniem i satysfakcją przyjmuje **przedstawione przez KE propozycje wprowadzenia rocznych zaliczek** na rzecz realizacji polityki spójności w państwach członkowskich podkreślając, że będą one

głównym narzędziem pozwalającym złagodzić możliwe zachwiania równowagi budżetu państwa wynikające ze znacznych zmian w systemie wzajemnych rozliczeń pomiędzy KE i państwem członkowskim. Rząd RP, dostrzega jednakże potrzebę **podniesienia poziomu wstępnych płatności zaliczkowych funduszy polityki spójności (*initial pre-financing*) do wysokości 2-2,5% rocznie** ze względu m.in. na proponowane znaczne zaostrzenie przepisów dotyczących zasady „n+ „, oraz przekazywanie państwom członkowskim przez Komisję rocznych zaliczek na przestrzeni całego okresu.

Rząd RP nie widzi uzasadnienia dla wprowadzenia nowych zasad zarządzania finansowego, zgodnie z którymi **refundacji podlega 90% kwoty należnej z wniosku o płatność, a rozliczenie salda końcowego (5%)** następuje w ramach rozliczenia końcowego programu funduszu WRS. W opinii Rządu RP wstrzymanie płatności salda końcowego stanowi quasi-korektę finansową wobec państw członkowskiego, wydaje się sprzeczne z nową zasadą rozliczeń rocznych (*annual clearance of accounts*). Dodatkowo, czas oczekiwania na płatność salda końcowego jest bardzo kosztowny dla budżetu państwa, które w tym czasie finansuje beneficjentom 5% płatności końcowej dla programów, a wypłata salda końcowego dla programów operacyjnych kumuluje się w jednym okresie poważnie obciążając w krótkim czasie budżet KE.

Rozliczenie rachunków i zamknięcie w ramach WRS

Rząd RP ze sceptycyzmem odnosi się, do wprowadzenia **nowej procedury rozliczenia rachunków funduszy WRS (*clearance of accounts*)**. Mając na uwadze ciężar administracyjny, który nałożyć może ona na państwa członkowskie, sugeruje większe dostosowania terminów do możliwości państw członkowskich, np. poprzez przesunięcie terminu przedkładania dokumentów rocznych rozliczeń państwa członkowskiego co najmniej o 1 miesiąc (tj. na 1 marca) i rezygnacji z obowiązku przesyłania przez państwa członkowskie podsumowania rocznego (*synthesis report*). Szczególnego podkreślenia wymaga konieczność **rozdzielenia procedury rozliczenia rachunków od - związanego z nią - systemu korekt finansowych**. Wprowadzenie tych rozwiązań w ramach polityki spójności jest szczególnie niepokojące i nieadekwatne biorąc pod uwagę rodzaj realizowanych przedsięwzięć, tj. wieloletnie projekty o wysokim budżecie, w dużej części dotyczące infrastruktury i realizowane z udziałem procedury zamówień publicznych.

Rząd RP ze zrozumieniem odnosi się do proponowanych w rozporządzeniu **mechanizmów przerwania oraz zawieszenia płatności w ramach funduszy WRS widząc w nich szansę na ustanowienie systemu sankcji za rzeczywiste niedostatki i nieprawidłowości stwierdzone w systemach wdrażania**. Zwraca jednakże uwagę na fakt, że są one surowym narzędziem, które w konsekwencji może prowadzić do utraty części alokacji, stąd wymagają **ustanowienia bardzo konkretnych i przejrzystych kryteriów ich stosowania w celu usunięcia wszelkich znamion uznaniowości w ich stosowaniu przez KE**. Ustanowienie tych kryteriów powinno pociągać za sobą znaczące **doprecyzowania w zakresie kolejności zastosowania ww. sankcji, definicji zakresu wydatków** w Programie, które byłyby nimi objęte w poszczególnych przypadkach oraz procedury i warunków odwołania sankcji.

Korekty finansowe w polityce spójności

Rząd RP postuluje, aby w przepisach rozporządzenia ogólnego dotyczących korekt finansowych zawarte były **odniesienia do precyzyjnych definicji nieprawidłowości** – zamkniętego katalogu kilkunastu konkretnych naruszeń mających realny wpływ na budżet UE, które mogłyby być karane korektami. Pozostałe naruszenia, wykraczające poza wskazany katalog wymagałyby podjęcia działań naprawczych przez państwo członkowskie/beneficjenta bez konieczności stosowania korekt finansowych..

Rząd RP stanowczo sprzeciwia się zwiększonym możliwościom nakładania przez KE korekt netto w ramach polityki spójności. Rząd RP pragnie podkreślić, że jego sprzeciw nie wynika w żadnym stopniu z

obaw co do skuteczności polskiego systemu kontroli wydatków, lecz z ogólnej filozofii dotyczącej realizacji polityki spójności zorientowanej na osiągnięcie rezultatów. Korekty netto, ze swojej natury są niekorzystne dla polityki spójności jako całości, gdyż w praktyce prowadzą do zmniejszenia środków na jej realizację i narażają na realne ryzyko możliwość osiągnięcia stawianych przez nią celów, w tym celów strategii *Europa 2020*. Wydaje się, że KE dysponuje innymi instrumentami przewidzianymi w projektowanych przepisach, takimi jak **mechanizmy przerwania oraz zawieszenia płatności**, poprzez które może oddziaływać na państwa członkowskie, których systemy zarządzania i kontroli są nieefektywne, bez konieczności podejmowania korekt netto zmniejszających środki dostępne dla polityki spójności.

W opinii Rządu RP, ww. **mechanizmy przerwania i zawieszenia płatności powinny stać się rozwiązaniem systemowym dla KE, korekty finansowe** (nie mające charakteru netto dla państwa członkowskiego) **natomiast powinny stać się rozwiązaniem do korygowania nieprawidłowości w pojedynczych projektach** (alokacja uwolniona w wyniku zastosowania korekty podlegałaby ponownemu wykorzystaniu przez państwo członkowskie, niezależnie czy korekta odnosi się do pojedynczego projektu czy została ekstrapolowana na pozostałe zadeklarowane już wydatki w związku z błędami o charakterze systemowym lub niepoliczalnymi).

Kwalifikowalność wydatków i trwałość operacji

Rząd RP popiera **utrzymanie regulowania zasad kwalifikowalności wydatków funduszy WRS na poziomie krajowym**, pozytywnie ocenia także propozycje KE zmierzające do **szerokiego stosowania uproszczonych metod rozliczeń w ramach polityki spójności** widząc w tych rozwiązaniach szansę na zdjęcie dużego ciężaru administracyjnego z beneficjentów, a także prostszego rozliczania wydatków w ramach pomocy technicznej. Rząd wyraża jednakże przekonanie o konieczności ich doprecyzowania w celu uniknięcia potencjalnych utrudnień na etapie wdrażania Programów, w których podstawą certyfikacji są całkowite wydatki kwalifikowane i jednocześnie stosuje się ryczałtowe metody rozliczeń. Dodatkowo, Rząd RP proponuje **w ramach funduszy polityki spójności wprowadzenie możliwość stosowania rozliczania ryczałtowego 25% alokacji przeznaczonej na pomoc techniczną.**

Rząd RP z satysfakcją przyjmuje fakt, że KE w swoich propozycjach uwzględniła zgłaszane wielokrotnie przez Polskę postulaty **uproszczeń w zakresie projektów generujących dochód w oparciu o stawki ryczałtowe**. Niemniej jednak samo ustalenie tych stawek dla poszczególnych sektorów, czy typów projektów, w szczególności inwestycji w infrastrukturę kolejową oraz badawczo-rozwojową które KE zamierza określić w akcie delegowanym wymaga bardzo pogłębionych analiz i dyskusji z państwami członkowskimi, a w przypadku programów EWT jest konieczne uwzględnienia ich międzynarodowej specyfiki w tym zakresie.

Rząd RP docenia nowe regulacje odnoszące się do **zasad kwalifikowalności** zaproponowane w rozporządzeniu dla funduszy WRS, w szczególności z zadowoleniem przyjmuje możliwość zastosowania podwyższonej kwoty ryczałtowej oraz nowe rozwiązania w zakresie lokalizacji projektu. **Należy jednakże zwrócić uwagę na fakt, że w wielu obszarach kwalifikowalność wydatków ulega kolejnym ograniczeniom.** Przy wprowadzaniu tych ograniczeń należy rozważyć, jaki będzie ich **realny wpływ na zdolności absorpcyjne beneficjentów a następnie na możliwości osiągnięcia celów programów.**

Szczególne **wątpliwości i sprzeciw Rządu RP budzi kwestia znaczącego ograniczenia kwalifikowalności podatku VAT, szczególnie w przypadku projektów EFRR i FS**, dla których kwalifikowalność podatku VAT będzie w praktyce niemal całkowicie wyłączona. W praktyce oznaczać to będzie konieczność poniesienia wydatków związanych z VAT ze środków własnych beneficjentów, co może prowadzić do zmniejszenia potencjału i zainteresowania beneficjentów do sięgania po środki UE, np. samorządów lub w ramach programów EWT, dla których KE proponuje zbyt niski maksymalny poziom dofinansowania. Rząd RP uważa, że **kwalifikowalność VAT w przyszłym okresie programowania powinna zostać utrzymana.** Dodatkowo postuluje ujednoczenie zasad

kwalifikowalności VAT poprzez rozszerzenie obecnych zasad stosowanych w polityce spójności na inne programy realizowane w systemie zarządzania dzielonego.

Rząd RP, doceniając utrzymanie w mocy przepisów wyłączających spod zasady trwałości projekty finansowane z EFS, wskazuje na **potrzebę skrócenia proponowanego w rozporządzeniu okresu zachowania trwałości projektu funduszy WRS** oraz powiązanie go z okresem przechowywania dokumentacji związanej z projektem. Przyjęcie takiego rozwiązania pozwoli zmniejszyć obciążenia zarówno po stronie beneficjentów jak i służb kontrolnych. Rząd RP będzie dążył także do uproszczenia i zapewnienia jednoznaczności przepisów w zakresie trwałości w odniesieniu do projektów objętych pomocą publiczną, których obecne brzmienie może być źródłem znacznych wątpliwości.

RACJONALIZACJA SYSTEMU WDRAŻANIA INSTRUMENTÓW FINANSOWYCH

Rząd RP docenia fakt, że KE dostrzega konieczność ustanowienia **osobnej ścieżki regulacji instrumentów finansowych**, aby umożliwić ich sprawne i bezkolizyjne stosowanie. Rząd RP będzie dążył więc do **maksymalnego zapewnienia pewności prawnej** w tym zakresie, jak również do **stworzenia przepisów gwarantujących pełną suwerenność państw członkowskich w ustanawianiu systemów wdrażania IF** oraz skali i zakresu wykorzystania tej formy wsparcia – w zależności od aktualnych potrzeb rozwojowych i rynkowego zapotrzebowania na finansowanie zewnętrzne. Pozytywnie ocenia się zachętę dla większego stosowania IF, jaką stanowi propozycja KE wskazująca na **możliwość łączenia IF** z dotacjami, dotacjami oprocentowanymi lub gwarancjami opłat dotacyjnych, jednakże w tym zakresie konieczne będzie odpowiednie doprecyzowanie przepisów, w tym z uwzględnieniem kwestii pomocy publicznej, aby uniknąć przyszłych wątpliwości interpretacyjnych i zapewnić sprawny system pozwalający na łączenie różnych form wsparcia.

Rząd RP pragnie jednak podkreślić, że instrumenty finansowe powinny stanowić komplementarne źródło finansowania, w żadnym wypadku przyszłym celem ich funkcjonowania i rozwoju nie powinno być zastąpienie dotacji bezzwrotnych w obszarze wydatków polityki spójności

Rząd RP docenia wolę KE **stworzenia systemu IF utworzonych i zarządzanych bezpośrednio lub pośrednio przez KE**. Rząd RP postuluje więc **wprowadzenie jednakowych warunków implementacji zarówno dla systemów IF organizowanych przez KE, jak i poszczególne państwa członkowskie**.

Rząd RP podkreśla również **konieczność wprowadzenia mechanizmów zwiększających efektywność wykorzystania IF**. Proponowany przez KE brak możliwości rozliczenia „z góry” 100% wniesionego wkładu do IF zarządzanych na poziomie państwa członkowskiego **może silnie ograniczyć wysokość alokacji dedykowaną IF**. Rząd RP wyraża jednocześnie poparcie dla pozostawienia państwu członkowskiemu możliwości wyboru podstawy obliczania wkładu funduszy (publiczne wydatki kwalifikowane lub całkowite wydatki kwalifikowane).

Zdaniem Rządu RP **rewizji wymagają także przepisy, zgodnie z którymi środki kapitałowe i dochody oraz inne zyski i zwroty pozyskane w trakcie obrotu kapitałem mają być wykorzystane zgodnie z celami Programu przez okres przynajmniej dziesięciu lat po jego zamknięciu**. Takie rozwiązanie oznacza ograniczenie elastyczności i dostosowania systemów zwrotnych do zmieniających się w czasie warunków rynkowych oraz konieczność stworzenia i utrzymywania dodatkowego systemu monitorowania, co w efekcie przyczyni się do zwiększenia kosztów obsługi IF. Mając na uwadze różnorodność wspieranych dziedzin, różne okresy kredytowania, okresy poręczanych zobowiązań, okresy zwrotu z inwestycji, etc., Rządu RP uważa, że **decyzja o formie ponownego wykorzystania środków wypracowanych na IF powinna należeć do właściwej instytucji zarządzającej/państwa członkowskiego** i wynikać z analizy ekonomicznej aktualnej dla czasu zmiany organizacji IF.

Rząd RP deklaruje swoją gotowość do dalszego – aktywnego i konstruktywnego uczestnictwa w negocjacjach pakietu dla polityki spójności 2014-2020, którego jak najszybsze zakończenie umożliwi rozpoczęcia wdrażania kolejnej generacji Programów polityki spójności od początku 2014 r.

STANOWISKO RZĄDU RP

dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i celu „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006

przyjęte w dn. 19 stycznia 2012 r.

Rząd RP pozytywnie odnosi się do zaproponowanego projektu rozporządzenia dotyczącego funkcjonowania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w latach 2014-2020. W opinii Rządu RP odzwierciedlone zostały wnioski z dyskusji prowadzonych w ostatnich latach nad przyszłością polityki spójności, w tym EFRR. Rząd RP docenia wprowadzone w projekcie rozporządzenia uproszczenia w kwestii implementacji Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Pomimo ogólnej pozytywnej oceny projektu rozporządzenia przez Rząd RP, wymaga on dalszych prac w kwestiach szczegółowych.

KONCENTRACJA TEMATYCZNA

Rząd RP co do zasady popiera proponowany przez Komisję zakres wsparcia (ang. *scope of support*) przedsięwzięć współfinansowanych z EFRR, aczkolwiek zwraca uwagę na konieczność **precyzyjnego i ścisłego powiązania zakresu wsparcia z propozycją dotyczącą priorytetów inwestycyjnych w celu zachowania spójności i jednoznaczności przepisów**. Rząd RP zauważa także **konieczność uzupełnienia wybranych priorytetów inwestycyjnych** w celu lepszego odzwierciedlenia krajowych i regionalnych potencjałów rozwojowych. W szczególności rząd RP pragnie zwrócić uwagę na przepisy dotyczące niewystarczającego uwzględnienia możliwości finansowania np. sektora kultury (w tym inwestycji w infrastrukturę kultury, edukację kulturalną oraz digitalizację dóbr kultury) i turystyki.

Dostrzegając inne rodzaje niekorzystnych oddziaływań aniżeli mające związek z emisjami CO₂ i innych gazów cieplarnianych, Rząd RP proponuje przeformułowanie nazwy **celu tematycznego nr 4** zawartego w art. 5 rozporządzenia w angielskiej wersji językowej podkreślając, że powinien on wspierać przejście na **gospodarkę niskoemisyjną** (*low-emission* zamiast *low-carbon*).

Dodatkowo, Rząd RP wskazuje, że wymienione w projekcie rozporządzenia EFRR priorytety inwestycyjne wydają się ograniczać wsparcie dla niektórych rodzajów inwestycji, zwłaszcza realizujących cele strategii *Europa 2020* i pakietu energetyczno-klimatycznego. W związku z tym, konieczne jest wyraźne ich doprecyzowanie i zdefiniowanie, przede wszystkim w dziedzinie **energetyki, w tym krajowego i unijnego bezpieczeństwa energetycznego**.

Dodatkowego wyjaśnienia i doprecyzowania wymaga również proponowana przez Komisję Europejską lista przedsięwzięć, które nie mogą być finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Przyjęcie proponowanych przez KE zapisów o wyłączeniu instalacji objętych dyrektywą 2003/87/WE mogłoby negatywnie odbić się na gospodarkach państw członkowskich, wymagających daleko idącej i kosztownej transformacji w kierunku gospodarki niskoemisyjnej.

Jednocześnie, Rząd RP zastrzega sobie prawo do dalszej analizy celów i priorytetów strategii *Europa 2020* pod kątem wyzwań i potencjałów terytorialnych Polski i polskich regionów oraz zgłaszania kolejnych postulatów w dalszym toku negocjacji.

Rząd RP uważa, że ustanawianie odgórnych i sztywnych procentowych pułapów alokacji funduszy polityki spójności na wybrane cele tematyczne bądź priorytety inwestycyjne (**tzw. *ring fencing***) **nie jest właściwym sposobem koncentrowania środków**. Metoda ta nie uwzględnia bowiem różnych punktów startowych oraz specyficznych wyzwań rozwojowych i potencjałów państw członkowskich i ich regionów. Dlatego rząd RP stoi na stanowisku, że **istnieje konieczność zwiększenia elastyczności w ramach propozycji Komisji**. Mogą temu służyć np.

wprowadzenie możliwości negocjowania przez państwo członkowskie danego pułapu, obniżenie wybranych pułapów lub poszerzenie zakresu celów tematycznych lub priorytetów inwestycyjnych, objętych *ring fencingiem*. W szczególności rząd RP proponuje kalkulowanie pułapów procentowych przy łącznym uwzględnieniu środków EFRR i Funduszu Spójności w przypadku gdy dotyczą one tych samych priorytetów inwestycyjnych.

Ponadto, rząd RP pragnie zauważyć, że regiony przejściowe, będąc kategorią pośrednią pomiędzy regionami słabiej rozwiniętymi a regionami lepiej rozwiniętymi, powinny przyjąć niższe pułapy niż regiony lepiej rozwinięte. Dotyczy to propozycji koncentracji 20% środków na celu tematycznym dotyczącym gospodarki niskoemisyjnej.

WSKAŹNIKI KLUCZOWE

Zdaniem Rządu RP, w chwili obecnej propozycja KE w zakresie wskaźników kluczowych, oparta na podejściu prof. Fabrizio Barca i Philipa McCanna⁵, jest dobrym punktem wyjścia dla szczegółowych prac, zapewniając **większe ukierunkowanie interwencji na ich rezultaty**. Lista ta **nie jest jednak jeszcze spójna metodologicznie** - po pierwsze należy w **precyzyjny sposób zdefiniować poszczególne wskaźniki**, a po drugie jednoznacznie **wskazać**, które z nich powinny być traktowane jako wskaźniki produktu, a które jako wskaźniki rezultatu interwencji polityki spójności. Jednocześnie Rząd RP popiera propozycję wykorzystywania w programach wskaźników produktu i rezultatu specyficznych dla danego programu.

Lista wskaźników kluczowych powinna być wykorzystana przede wszystkim **dla celów monitorowania efektów polityki spójności na poziomie unijnym** i powinna obejmować wskaźniki produktu i rezultatu.

WYMIAR MIEJSKI

Rząd RP z zadowoleniem odnosi się do propozycji KE dot. realizacji **zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich**. **Na poziomie Umowy Partnerskiej w wyniku jej negocjacji z KE, powinna zostać wskazana indykatywna lista miast**, w których miałyby być realizowane ww. zintegrowane działania. Ostateczny wybór miast, mogących **potencjalnie realizować Zintegrowane Inwestycje Terytorialne** leżałaby w gestii państw członkowskich/Instytucji Zarządzających i odbywałby się już na etapie wdrażania Programów.

Dodatkowo, **Rząd RP sprzeciwia się ogólnemu określeniu pułapu procentowego krajowej alokacji EFRR, która miałaby zostać przeznaczona na realizację zintegrowanych działań** na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich i uważa, że decyzja taka powinna być podejmowana przez państwo członkowskie w trakcie negocjowania Umowy Partnerskiej.

Rząd RP z zadowoleniem odnosi się do idei stworzenia **platformy na rzecz rozwoju obszarów miejskich** (ang. *Urban Development Platform* - UDP). Zasadne jednak wydaje się powiązanie UDP z programem sieciowania miast (następcą Programu URBACT II), który powinien być kontynuowany w przyszłym okresie programowania. Doprecyzowane powinny zostać kryteria wyboru miast do UDP, tak aby umożliwić **państwom członkowskim ich obiektywny, indykatywny wybór na etapie negocjacji Umowy Partnerskiej a następnie finalny w fazie wdrażania poszczególnych Programów**. Co więcej, doprecyzowane powinny zostać kompetencje KE w odniesieniu do UDP w kontekście roli, jaką będzie odgrywała sama platforma w systemie wdrażania instrumentów na rzecz rozwoju miast w okresie 2014-2020.

W odniesieniu do **innowacyjnych działań w obszarze zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich**, Rząd RP na obecnym etapie negocjacji wyraża zaniepokojenie wobec ogólnego ustalania alokacji na podobne inwestycje,

⁵ Prof. Fabrizio Barca i Philips McCann, *Outcome Indicators and Targets – Towards a Performance Oriented EU Cohesion Policy*, June 2011.

bez doprecyzowania, czym miałyby one być. Propozycja KE w tym zakresie wymaga uszczegółowienia, szczególnie w kontekście kryteriów wyboru a także zasad jego wdrażania.

Rząd RP deklaruje swoją gotowość do dalszego – aktywnego i konstruktywnego uczestnictwa w negocjacjach pakietu dla polityki spójności 2014-2020, którego jak najszybsze zakończenie umożliwi rozpoczęcia wdrażania kolejnej generacji Programów polityki spójności od początku 2014 r.

STANOWISKO RZĄDU RP

dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1081/2006

przyjęte w dn. 19 stycznia 2012 r.

Rząd RP pozytywnie odnosi się do zaproponowanego projektu rozporządzenia dotyczącego funkcjonowania Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2014-2020. W opinii Rządu RP odzwierciedlone zostały wnioski z dyskusji prowadzonych w ostatnich latach nad przyszłością polityki spójności, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego. Rząd RP docenia wprowadzone w projekcie rozporządzenia uproszczenia w kwestii implementacji Europejskiego Funduszu Społecznego. Pomimo pozytywnej oceny projektu rozporządzenia przez Rząd RP, wymaga on dalszych prac w kwestiach szczegółowych.

Wydzielenie minimalnej alokacji na Europejski Fundusz Społeczny (*ringfencing EFS*)

Zgodnie z uzasadnieniem zawartym w projekcie rozporządzenia, w celu zwiększenia zdolności EFS do realizacji głównych celów strategii „Europa 2020” ustalono **minimalny przydział dla EFS dla każdej kategorii regionów**, które zostały zdefiniowane we wniosku w sprawie rozporządzenia ogólnego. Oznacza to ustalenie minimalnego ogólnego przydziału dla EFS w środkach budżetowych przydzielonych na politykę spójności (z wyłączeniem instrumentu „Łącząc Europę”) w wysokości 25 %, tj. 84 mld EUR. W opinii Rządu RP **zaproponowane rozwiązanie nie odzwierciedla zróżnicowania potrzeb i potencjałów** państw członkowskich i regionów. Należy zatem rozważyć umożliwienie bardziej elastycznych rozwiązań w powyższej kwestii. Niezależnie od powyższego należy wyjaśnić czy ringfencing EFS odnosi się do środków polityki spójności, jak zapisano w uzasadnieniu projektu rozporządzenia dotyczącego EFS, czy też do środków funduszy strukturalnych, jak zapisano w rozporządzeniu ogólnym.

Jednocześnie, w odniesieniu do Programu Pomocy Osobom Najbardziej Potrzebującym we Wspólnocie zdaniem Rządu RP najlepszym rozwiązaniem, ze względów praktycznych i operacyjnych wynikających z istnienia sprawdzonych rozwiązań instytucjonalnych, byłaby jego kontynuacja w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Jednakże, w przypadku ewentualnego braku możliwości (np. natury prawnej) realizacji przedmiotowego programu w ramach WPR, właściwym miejscem realizacji powyższego wsparcia byłby Europejski Fundusz Społeczny zgodnie z propozycją KE. Rząd RP przypomina, że zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej celami Europejskiego Funduszu Społecznego jest finansowanie działań aktywizujących, związanych z wejściem lub utrzymaniem się na rynku pracy. Z tego względu kwestia pomocy żywnościowej w ramach Funduszu Społecznego wymaga dodatkowych wyjaśnień ze strony Komisji.

Zakres interwencji EFS

Rząd RP **popiera uszczegółowienie celów tematycznych *thematic objectives* poprzez wyznaczenie priorytetów inwestycyjnych *investment priorities***. Pomimo powyższego należy zwrócić uwagę na potrzebę wyjaśnień i wprowadzenia zmian w wyszczególnionych poniżej kwestiach.

W opinii Rządu RP wyjaśnień wymagają kwestie definicyjne i pojęciowe dotyczące poszczególnych priorytetów inwestycyjnych. Należy doprecyzować co należy rozumieć pod pojęciami używanymi w priorytetach inwestycyjnych, jakiego rodzaju wsparcie będzie możliwe w poszczególnych priorytetach i kogo ma ono dotyczyć. Powyższe niezbędne jest dla uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych na etapie programowania i implementacji.

W kontekście powyższego dalszej analizy wymaga zakres proponowanych celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych pod kątem ich kompletności.

Rząd RP zwraca uwagę na fakt, że globalizacja powoduje konieczność dostosowania i restrukturyzacji gospodarek, a w konsekwencji pracowników i przedsiębiorstw, dlatego warto rozważyć włączenie działań w tym zakresie do zakresu interwencji EFS. Rząd RP będzie akcentował **zasadność połączenia celów Europejskiego Funduszu Społecznego z celami Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji**, aby zwiększyć efektywność wsparcia udzielanego w celu aktywizacji zawodowej pracowników tracących pracę w wyniku masowych zwolnień.

W opinii Rządu RP katalog grup zmarginalizowanych nie jest zamknięty i może różnić się w poszczególnych państwach członkowskich. Rząd RP postuluje zastosowanie podejścia opartego o specyficzne potrzeby państw członkowskich, a podejście takie będzie możliwe tylko przy zastosowaniu **elastycznych zapisów w rozporządzeniu**.

W opinii Rządu RP lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność (*Community-led local development strategies - CLLD*), **powinny być narzędziem realizacji różnych celów tematycznych i priorytetów inwestycyjnych**, a nie priorytetem inwestycyjnym samym w sobie. Obecne zapisy sugerują, że lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność muszą być realizowane w odniesieniu do celu tematycznego promowanie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa, podczas gdy **w pozostałych celach tematycznych mogą one pełnić równie ważną funkcję**. Rząd RP sugeruje rozważenie zmian w powyższym zakresie, tak by zintensyfikować wsparcie na rzecz lokalnych zdolności instytucjonalnych oraz umożliwić bardziej elastyczne używanie narzędzia jakim są lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność.

Rząd RP dostrzega także konieczność zapewnienia koordynacji pomiędzy działaniami realizowanymi przez Europejski Fundusz Społeczny i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Wśród priorytetów inwestycyjnych wspieranych przez EFS znajduje się np. *wspieranie gospodarki społecznej i przedsiębiorstw społecznych*, podczas gdy rozporządzenie EFRR mówi o *wsparciu na rzecz przedsiębiorstw społecznych* z tego funduszu. Koordynację i komplementarność należy zapewnić w tym oraz pozostałych priorytetach inwestycyjnych w celach tematycznych 8-11.

Koncentracja tematyczna

Rząd RP z **zadowoleniem przyjmuje koncepcję koncentracji środków na obszarach tematycznych**, które są najistotniejsze z punktu widzenia rozwoju danego państwa członkowskiego, poszczególnych regionów oraz całej Unii Europejskiej. Rząd RP docenia wysiłki poczynione przez Komisję Europejską w celu skonstruowania odpowiednich mechanizmów koncentracji tematycznej. W opinii Rządu RP projekt rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego wymaga jeszcze w tej **kwestii wyjaśnień i zmian**, w celu zapewnienia skuteczności mechanizmów koncentracji tematycznej.

Mechanizmy koncentracji tematycznej powinny być w miarę możliwości **ujednolicone** w odniesieniu do Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Obecne zapisy są rozbieżne i nie mają silnych punktów stykowych, co może rodzić wątpliwości interpretacyjne oraz trudności w budowaniu mechanizmów koordynacyjnych pomiędzy funduszami i zastosowaniu podejścia zintegrowanego.

W opinii Rządu RP określone minimalne udziały procentowe na **maksymalnie 4 priorytety inwestycyjne w odniesieniu do programu operacyjnego nie oddają idei koncentracji, a wręcz mogą być dla niej zagrożeniem**. W opinii Rządu RP należy rozważyć możliwość decydowania przez państwa członkowskie o koncentracji określonych środków w poszczególnych obszarach tematycznych. Powinno to wynikać z pogłębionej analizy społeczno-gospodarczej kraju. Ponadto, zgodnie z obecnymi zapisami koncentracja na maksymalnie 4 priorytetach inwestycyjnych 60%, 70% lub 80% (w zależności od kategorii regionu) odnosi się do pojedynczego programu operacyjnego, a nie całej alokacji EFS na państwo członkowskie. Takie rozwiązanie może prowadzić do multiplikacji programów operacyjnych w celu realizacji jak największej liczby priorytetów inwestycyjnych i

powodować podniesienie obciążeń administracyjnych, mnożenie procedur i paradoksalnie dekoncentrację środków. W opinii Rządu RP mechanizm koncentracji zaproponowany w projekcie rozporządzenia powinien być zweryfikowany i przeformułowany tak by oddawał ideę koncentracji, pozostawiając jednocześnie taką elastyczność państwom członkowskim, by mogły one reagować na problemy społeczno-gospodarcze występujące na ich terytoriach.

Rząd RP wyraża pozytywną opinię na temat mocnego zaakcentowania potrzeby wsparcia **promocji włączenia społecznego**. W opinii Rządu RP koncentracja środków na działaniach prowadzących do integracji społecznej jest zgodna z kierunkami działania przyjętymi w strategii Europa 2020 i stanowi istotną odpowiedź na sytuację społeczno-gospodarczą w Unii Europejskiej. Jednocześnie należy przedyskutować możliwość zastosowania w powyższym obszarze tematycznym **bardziej elastycznego mechanizmu koncentracji środków**, biorącego pod uwagę specyficzne potrzeby państw członkowskich i regionów.

Innowacje społeczne i ponadnarodowość

Rząd RP **pozytywnie** odnosi się do zapisów dotyczących zaangażowania Komisji Europejskiej **w proces wdrażania innowacji społecznych w ramach EFS**. W opinii Rządu, jako element wspierający, cenna byłaby koordynacja przez Komisję Europejską działań w zakresie wypracowanych na poziomie UE rozwiązań, by nie powielić podobnych przedsięwzięć i umożliwić wykorzystanie osiągniętych już rezultatów. Zapewnienie prawidłowej koordynacji ma szczególne znaczenie w przypadku wdrażania nowego instrumentu zaprezentowanego przez Komisję Europejską, tj. *Programu Unii Europejskiej na rzecz zmiany i innowacji społecznej*.

Jednocześnie, zdaniem Rządu RP, należy zapewnić odpowiednią elastyczność w realizacji tego rodzaju przedsięwzięć, w szczególności należy ponownie rozważyć obligatoryjność innowacji społecznych we wszystkich obszarach interwencji EFS, sposób ich realizacji i wskazywania tematów.

Rząd RP popiera obowiązek realizacji współpracy ponadnarodowej przez państwa członkowskie pod warunkiem stworzenia efektywnego systemu koordynacji tych działań na poziomie Unii Europejskiej. Rząd RP wyraża zadowolenie z zapisów dotyczących obowiązku koordynacji współpracy ponadnarodowej przez Komisję Europejską jako jednej z opcji możliwych do wykorzystania przez państwa członkowskie. W celu zapewnienia odpowiedniej liczby państw zainteresowanych ściślejszą koordynacją warto jednocześnie rozważyć **obligatoryjność uczestnictwa państwa członkowskiego w co najmniej jednym temacie koordynowanym przez KE**.

Ponadto, Rząd RP odnosi się pozytywnie do zwiększenia współfinansowania w przypadku wyodrębnienia priorytetu na działania innowacyjne lub ponadnarodowe. W opinii Rządu należy jednak zastanowić się nad przeformulowaniem niektórych zapisów dotyczących sposobu uwzględnienia innowacji i ponadnarodowości w programach operacyjnych.

Uproszczone rozliczanie w EFS

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje zaproponowane przez Komisję Europejską rozwiązania **w zakresie uproszczonych metod rozliczania środków z Europejskiego Funduszu Społecznego**. Jednakże **określenie szczegółowych rozwiązań i praktycznych ich zastosowań powinno być przedmiotem dalszej dyskusji na etapie aktów delegowanych KE oraz wytycznych** ponieważ w opinii Rządu RP konieczne jest ustalenie jasnych i precyzyjnych zasad rozliczania wydatków w projektach finansowanych z EFS.

Rząd RP zwraca także uwagę na konieczność **dotatkowych wyjaśnień** ze strony Komisji Europejskiej w zakresie ograniczenia stosowania form uproszczonych rozliczania wydatków do projektów o wartości wydatków publicznych nieprzekraczającej 100 tys. euro, definicji *eligible staff costs*. Rząd RP nie widzi powodów, dla których projekty pomocy publicznej nie mogłyby być rozliczane przy pomocy ww. form ryczałtowych.

Wskaźniki

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje propozycję KE w zakresie wspólnych wskaźników produktu i rezultatu dla programów współfinansowanych ze środków EFS. Zaproponowany zestaw stanowi kompromis między potrzebami informacyjnymi KE i państw członkowskich oraz możliwością zbierania i agregowania danych.

Rząd RP zwraca uwagę na występowanie **niespójności metodologicznych pomiędzy poszczególnymi funduszami w zakresie wspólnych wskaźników, a także różnic w przepisach rozporządzenia ogólnego i rozporządzenia dla EFS**. W opinii Rządu RP zapisy dotyczące wskaźników i kategorii interwencji powinny być koherentne.

W opinii Rządu RP wyjaśnień i rewizji wymagają także poszczególne wskaźniki, których **definicje** są w niektórych przypadkach bardzo ogólne. W szczególności należy doprecyzować **pojęcia stosowane w nazwach wskaźników**, które dla **zapewnienia porównywalności** na poziomie UE powinny być jednoznacznie interpretowane przez wszystkie państwa członkowskie. Rząd RP postuluje ponadto **rezygnację** z definiowania w rozporządzeniu wskaźników o niskich walorach informacyjnych oraz wskaźników, które mogą być mierzone na podstawie informacji pochodzących z innych źródeł.

Stanowisko Rządu RP może ulec zmianom wynikającym z przebiegu negocjacji nad Wieloletnimi Ramami Finansowymi 2014-2020 oraz nad rozporządzeniami dotyczącymi polityki spójności oraz rozporządzeniem dotyczącym Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji.

STANOWISKO RZĄDU RP
dot. projektu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Funduszu Spójności i
uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1084/2006

przyjęte w dn. 19 stycznia 2012 r.

Rząd RP opowiada się za zachowaniem dotychczasowej roli Funduszu Spójności w ramach polityki spójności, zarówno pod względem wagi finansowej, jak też warunków oraz zakresu kwalifikowanych działań. **Środki FS powinny jak dotychczas stanowić 1/3 kwoty przyznanej na realizację polityki spójności.**

Rząd RP wyraża sprzeciw wobec proponowanego **transferu 10 mld euro z Funduszu Spójności na rzecz CEF.**

Rząd RP przyjmuje z zadowoleniem elastyczne podejście KE w zakresie ukierunkowania **(proporcji) wsparcia z FS pomiędzy inwestycje w dziedzinie środowiska i transportu.** Podział interwencji pomiędzy ww. sektorami powinien wynikać z rzetelnej diagnozy podziału w okresie 2007-2013, determinującej określone potrzeby inwestycyjne poszczególnych państw członkowskich, uwzględniając ich specyfikę. Przyjmuje się zatem, że podejście takie zostanie utrzymane na etapie negocjacji Umowy Partnerskiej oraz Programów.

W przypadku **inwestycji środowiskowych (w tym energetycznych),** Rząd RP uznaje za zasadne podejmowanie szerzej zakrojonych wysiłków zmierzających do powiązania priorytetów gospodarczych i środowiskowych aniżeli jest to uwidocznione w brzmieniu zaproponowanego **celu tematycznego nr 4: Wspieranie przejścia na gospodarkę niskowęglową we wszystkich sektorach** (*Supporting the shift towards a low-carbon economy in all sectors*). Dostrzegając także inne rodzaje niekorzystnych oddziaływań aniżeli mające związek z emisjami CO₂ i innych gazów cieplarnianych, Rząd RP proponuje przeformułowanie nazwy celu tematycznego zawartego w art. 3 rozporządzenia w angielskiej wersji językowej podkreślając, że powinien on wspierać przejście na gospodarkę **niskoemisyjną** (*low-emission* zamiast *low-carbon*)⁶. Dzięki temu wsparciem z FS będą mogły być objęte także działania mające na celu redukcję emisji nie tylko gazów cieplarnianych, ale także emisji tlenków siarki, tlenków azotu, trwałych związków organicznych, pyłów itd. Jest to jednak uwarunkowane zmianą odpowiednich zapisów w projekcie rozporządzenia ogólnego, których pochodną są zapisy w rozporządzeniu FS.

Rząd RP wskazuje, że wymienione priorytety inwestycyjne wydają się ograniczać wsparcie dla niektórych rodzajów inwestycji, zwłaszcza realizujących cele strategii Europa 2020 i pakietu energetyczno-klimatycznego. W związku z tym, konieczne jest wyraźne ich doprecyzowanie i zdefiniowanie np. w **dziedzinie energetyki, w tym krajowego i unijnego bezpieczeństwa energetycznego.**

Rząd RP wyraża pogląd, że przyjęcie zapisu wyłączającego ze wsparcia FS inwestycji na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych w instalacjach objętych dyrektywą 2003/87/WE jest niekorzystne dla realizacji celów zawartych w pakiecie klimatyczno-energetycznym, zwłaszcza w odniesieniu do celów odnoszących się do redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz celu efektywności energetycznej.

Rząd RP wyraża zadowolenie z propozycji wsparcia ze środków FS **przedsięwzięć dotyczących sprzyjających środowisku niskoemisyjnych sieci transportowych również poza siecią TEN-T pod warunkiem** zachowania ciągłości zakresu i rozwiązań prawnych analogicznych do brzmienia pkt. 1b art.2 obecnie obowiązującego rozporządzenia FS nr 1084/2006. Taki zakres interwencji FS w znaczącym stopniu przyczyni się do sukcesu polityki spójności w dziedzinie realizacji Strategii *Europa 2020*.

⁶ Jednocześnie niezbędne będzie doprecyzowanie pojęcia „niskoemisyjny”.

W chwili obecnej propozycja KE w zakresie wskaźników kluczowych, oparta na podejściu prof. Fabrizio Barca i Philipa McCanna⁷, jest dobrym punktem wyjścia dla szczegółowych prac gdyż zapewnia **większe ukierunkowanie interwencji na rezultaty interwencji**. **Lista ta nie jest jednak jeszcze spójna metodologicznie** - po pierwsze należy **zdefiniować poszczególne wskaźniki w precyzyjny sposób** a po drugie należy jednoznacznie **wskazać**, które z nich powinny być traktowane jako wskaźniki produktu, a które jako wskaźniki rezultatu interwencji polityki spójności.

Jednocześnie Rząd RP popiera propozycję wykorzystywania w programach wskaźników produktu i rezultatu **specyficznych dla danego programu**. Biorąc pod uwagę wymagania odnośnie do zasad ich konstrukcji, Rząd RP zwraca uwagę na możliwą niespójność w zakresie wartości bazowej

Lista wspólnych wskaźników powinna być wykorzystana przede wszystkim **dla celów monitorowania efektów polityki spójności na poziomie unijnym** i powinna obejmować wskaźniki produktu i rezultatu.

⁷ Prof. Fabrizio Barca i Philip McCann, *Outcome Indicators and Targets – Towards a Performance Oriented EU Cohesion Policy*, June 2011.

STANOWISKO RZĄDU RP

dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna”

przyjęte w dn. 19 stycznia 2012 r.

Rząd RP korzystnie odnosi się do przedstawienia przez KE osobnego rozporządzenia dla programów Europejskiej współpracy terytorialnej. Proces programowania i wdrażania programów EWT jest inny niż programów wdrażanych tylko w pojedynczych krajach, dlatego wskazane jest opracowanie specyficznych przepisów odzwierciedlających ich międzynarodowy charakter. W celu uniknięcia ewentualnych problemów interpretacyjnych Rząd RP opowiada się za jasnym wskazaniem przepisów zawartych w rozporządzeniu dla funduszy WRS i w rozporządzeniu EFRR, które mają zastosowanie również dla programów celu Europejska współpraca terytorialna.

Zagadnienia ogólne dla programów Europejskiej współpracy terytorialnej

Rząd RP z zadowoleniem odnosi się do propozycji KE zakładającej utrzymanie osobnego celu polityki spójności Europejska współpraca terytorialna wraz z trzema istniejącymi komponentami. Wszystkie trzy istniejące komponenty współpracy, tj. transgraniczna, transnarodowa i międzyregionalna są wysoko oceniane i powinny być kontynuowane po 2013 roku.

W zakresie obszarów geograficznych objętych programami EWT Rząd RP popiera propozycję Komisji określenia dla współpracy transgranicznej obszarów na poziomie NUTS 3, dla współpracy transnarodowej na poziomie NUTS 2 oraz dla współpracy międzyregionalnej na poziomie całego terytorium UE. Ponadto, wskazane jest zapewnienie państwom członkowskim oraz zainteresowanym regionom i społecznościom lokalnym realnego wpływu na obszar geograficzny poszczególnych wdrażanych programów. Ponadto powinny mieć prawo do poszerzenia zakresów geograficznych Programów o dodatkowe przyległe obszary. Jako punkt wyjścia powinno się przyjąć kontynuowanie Programów wdrażanych w perspektywie 2007-2013.

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje zaproponowany przez KE udział procentowy Europejskiej Współpracy Terytorialnej (EWT) w budżecie PS oraz procentowy podział środków pomiędzy komponenty współpracy. Rząd RP postuluje jednak, aby decyzja dotycząca alokowania środków do budżetów poszczególnych programów transgranicznych i transnarodowych była podejmowana na poziomie państw członkowskich. Nie jest natomiast wskazane alokowanie budżetów bezpośrednio przez Komisję Europejską na poszczególne Programy Operacyjne. Takie rozwiązanie byłoby przejawem niepotrzebnej centralizacji. Ponadto, Rząd RP postuluje zachowanie możliwości, istniejącej w obecnej perspektywie finansowej, elastycznego transferowania do wysokości 15% alokacji komponentu transgranicznego lub transnarodowego do innych komponentów.

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje pozostawienie możliwości alokowania środków EFRR przeznaczonych na cel EWT na programy współpracy transgranicznej realizowane na zewnętrznych granicach UE.

Koncentracja tematyczna w Programach EWT

Rząd RP popiera konieczność zapewnienia większej koncentracji tematycznej w ramach poszczególnych Programów EWT. Dla komponentów transgranicznego i transnarodowego propozycja Komisji zakładająca możliwość wspierania w ramach danego Programu do czterech obszarów tematycznych nie jest jednak korzystna. Rząd RP postuluje wprowadzenie bardziej elastycznych rozwiązań, takich jak np.:

- o wprowadzenie koncentracji na czterech obszarach, np. do poziomu 80% budżetu w Programie, co dałoby możliwość alokowania pozostałej części środków na inne obszary tematyczne.

Szczegółowa propozycja w tym zakresie będzie wypracowana w drodze dyskusji pomiędzy państwami członkowskimi.

Rząd RP postuluje uzupełnienie katalogu specyficznych priorytetów inwestycyjnych przewidzianych dla programów transgranicznych EWT o dodatkowy zakładający możliwość wspierania rozwoju lokalnej infrastruktury o charakterze transgranicznym. Korzystna jest za to propozycja Komisji zakładająca wprowadzenie dla programów transgranicznych specyficznych priorytetów dotyczących działań miękkich. W zakresie programów transnarodowych Rząd RP postuluje zagwarantowanie nieobligatoryjnego charakteru priorytetu inwestycyjnego dotyczącego opracowywania i wdrażania strategii makroregionalnych.

Programowanie, wybór projektów i beneficjenci w Programach EWT

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje możliwość wykorzystania w ramach celu EWT Wspólnego Planu Działania, Rozwoju kierowanego przez społeczność lokalną i Zintegrowanych inwestycji terytorialnych. Równocześnie zwraca jednak uwagę, że Komisja Europejska powinna przedstawić przykłady praktycznego wykorzystania tych mechanizmów w programach współpracy, w szczególności mając na uwadze ich międzynarodowy charakter.

Odnośnie do zakresu katalogu elementów, który powinien zostać zawarty w Programie Operacyjnym, Rząd RP postuluje konieczność wskazania instytucji współpracujących w poszczególnych państwach, zaangażowanych w Program i określenie ich kompetencji. Instytucje takie mogłyby również realizować zadania wynikające z konieczności delegowania niektórych kompetencji określonych dla Instytucji Zarządzającej, a koniecznych do realizacji na terenie państwa członkowskiego, np. określonych w art. 114(4) w zakresie zadań kontrolnych realizowanych w odniesieniu do poszczególnych beneficjentów na poziomie projektu. Dodatkowo Rząd RP zwraca uwagę, że należy doprecyzować przepisy rozporządzenia dotyczące ww. katalogu elementów PO i jego powiązania z Kontraktami Partnerskimi, gdyż Program Operacyjny EWT powinien uwzględniać założenia Kontraktów wszystkich państw w nim uczestniczących. Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje propozycję KE zawarcia w Programach odpowiednich postanowień dotyczących wzajemnych relacji państw członkowskich w zakresie najważniejszych kwestii wdrożeniowych takich jak akceptacja dla wspólnego Programu, czy zasad odpowiedzialności państw w razie naruszenia na Program korekt finansowych.

Rząd RP co do zasady pozytywnie ocenia propozycję zapewnienia dla każdego projektu warunku jego wspólnego opracowania, finansowania, wdrażania i oddelegowania pracowników. Jednakże, realizacja wszystkich czterech warunków może być trudna do spełnienia w przypadku projektów infrastrukturalnych, stąd potrzebne jest zachowanie elastycznego podejścia. Takie rozwiązanie pozwoli na realizację projektów mających rzeczywisty charakter ścisłej współpracy.

Rząd RP wspiera także zaproponowany katalog obowiązków określonych przez Komisję Europejską dla beneficjentów wiodących oraz zakres ich kompetencji wobec partnerów projektu.

Monitoring, ewaluacja i pomoc techniczna w Programach EWT

Rząd RP popiera określoną przez KE procedurę raportów z wdrażania Programów wraz z propozycją przygotowywania bardziej rozbudowanych raportów w 2017 i 2019 roku.

Rząd RP przychylnie odnosi się do propozycji opracowania na poziomie UE listy wskaźników dla oceny realizacji Programów EWT. Rząd RP zwraca jednak uwagę, iż konieczne jest jasne określenie charakteru przyjętych wskaźników, tj. oddzielenie wskaźników produktu oraz wskaźników rezultatu zakładanych w projektach.

Rząd RP postuluje zwiększenie maksymalnego limitu środków pomocy technicznej do 7% budżetów programów w komponencie transgranicznym oraz 10% w komponencie transnarodowym i międzyregionalnym. Jest to istotne z

uwagi na specyfikę programów współpracy terytorialnej, programowanych i wdrażanych w formule partnerskiej w środowisku międzynarodowym, co generuje wyższe koszty zarządzania w stosunku do programów realizowanych na terenie jednego kraju.

Kwalifikowalność wydatków w Programach EWT

Rząd RP popiera propozycje Komisji co do hierarchii dokumentów w zakresie zasad kwalifikowalności wydatków w Programach EWT, tj. akt wykonawczy KE zawierający katalog kwalifikowanych działań, ewentualne wytyczne na poziomie Programu i przepisy krajowe. W szczególności, wskazane jest, nałożenie obowiązku na KE dotyczącego wydania aktu wykonawczego na poziomie europejskim (obecnie KE ma prawo, a nie obowiązek do wydania aktu delegowanego). Dokumenty krajowe powinny odnosić się do sposobu stosowania przepisów narodowych (np. w zakresie finansów publicznych, rachunkowości).

Rząd RP popiera wprowadzenie możliwości stosowania ryczałtów dla rozliczania kosztów osobowych, z założeniem, że Programy EWT będą również objęte postanowieniami w tym zakresie, które są zawarte w projekcie rozporządzenia dla funduszy WRS.

Rząd RP przychylnie odnosi się do wprowadzenia mechanizmów ułatwiających kwalifikowalność projektów realizowanych poza obszarem wsparcia, w tym w państwach nienależących do UE, a które przyczyniają się do rozwoju obszarów wsparcia w Programach.

Zarządzanie, kontrola, akredytacja w Programach EWT

W zakresie zadań IZ Rząd RP popiera propozycję przekazywania płatności przez Komisję do IZ, która następnie przekazuje do beneficjentów wiodących.

Rząd RP podkreśla, że dla Programów EWT bardzo istotną kwestią jest precyzyjne określenie odpowiedzialności za zadania związane z weryfikacją określoną w art. 114(4) Rozporządzenia Ogólnego (kontrola I-go stopnia) w przypadku powierzenia tych funkcji osobnym instytucjom w poszczególnych państwach członkowskich objętych Programem, (zgodnie z art. 22.4 Rozporządzenia EWT). Obecnie z propozycji Komisji wynika, że są to z jednej strony kompetencje IZ – art. 114.4a Rozporządzenia Ogólnego, natomiast z drugiej strony przepisy art. 22. 4 Rozporządzenia EWT umożliwiają realizację wymienionych zadań przez poszczególne Państwa Członkowskie. Rząd RP popiera całkowite powierzenie tych kompetencji Państwom Członkowskim objętych Programem.

Rząd RP popiera propozycje KE zmierzające do uproszczenia systemu instytucjonalnego Programów EWT i w związku z tym za zasadne uważa w tym przypadku połączenie funkcji Instytucji Zarządzającej i Instytucji Certyfikującej.

Rząd RP zgadza się z propozycjami KE w zakresie funkcji Instytucji Audytowej, w tym z utrzymaniem możliwości powołania Grupy audytorów reprezentujących państwa uczestniczące w Programie.

W zakresie zaproponowanego systemu krajowej akredytacji, w kontekście Programów EWT, wydaje się, że propozycje KE nie uwzględniają międzynarodowego charakteru tych Programów. W szczególności istotne jest jasne wskazanie jakie instytucje z systemu wdrażania Programów będą wymagały akredytacji. W obecnym kształcie rozporządzenia EWT przewiduje akredytację w odniesieniu do Instytucji Zarządzającej, natomiast nie jest jasne jak będzie wyglądała akredytacja innych instytucji realizujących zadania w ramach Programu. Rząd RP wyraża wątpliwość co do możliwości wydawania akredytacji przez odpowiednią instytucję z państwa, w którym znajduje się Instytucja Zarządzająca, instytucjom z innych państw, którym na podstawie obowiązujących przepisów i ustaleń powierzono wykonywanie zadań związanych z realizacją Programu (np. kontrolerom I stopnia), czy też instytucjom

mającym w gruncie rzeczy międzynarodowy charakter (Wspólnym Sekretariatom). Przyjęcie proponowanych przez KE rozwiązań w zakresie Programów EWT wzbudza wątpliwości prawne.

Zarządzanie finansowe w Programach EWT

W kontekście Programów EWT Rząd RP podkreśla konieczność doprecyzowania katalogu form, jakie może przyjąć grant, również o formę zaliczkową (na poziomie projektów). Ze względu na pogarszającą się dostępność kredytów i warunki kredytowania inwestycji, forma zaliczkowania jest niezbędnym narzędziem, szczególnie w Programach EWT, gdzie nadal utrzymana pozostanie koncepcja konta programowego do obsługi Programu, na które będą przekazywane bezpośrednio płatności z KE, i które nie są włączone w system budżetu narodowego.

Rząd RP popiera szczegółowe propozycje Komisji Europejskiej w zakresie:

- używania jednego konta programowego w ramach danego Programu EWT,
- wprowadzenia odpowiedzialności Instytucji Zarządzających i odpowiednich państw członkowskich za wykryte nieprawidłowości,
- określenia kursu wymiany walut narodowych w stosunku do euro,
- wprowadzenia dla Programów EWT zasady N+3,
- wprowadzenia rozwiązań umożliwiających udział w programach instytucji z państw spoza UE.

STANOWISKO RZĄDU RP

dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) w celu doprecyzowania, uproszczenia i usprawnienia procesu tworzenia takich ugrupowań oraz ich funkcjonowania

przyjęte w dn. 19 stycznia 2012 r.

Rząd RP przychylnie odnosi się do decyzji Komisji Europejskiej o zaproponowaniu projektu rozporządzenia zmieniającego EUWT. Dotychczasowe doświadczenia przekonują, że EUWT może być wartościowym instrumentem współpracy instytucji z państw członkowskich. Ugrupowania mogą być również wykorzystane w relacjach z podmiotami z państw spoza UE. Niewątpliwie jednak, obecnie obowiązujące przepisy UE w zakresie powołania i funkcjonowania EUWT są skomplikowane i wymagają uproszczenia.

W opinii Rządu RP propozycja KE w zakresie hierarchii aktów prawnych regulujących kwestie EUWT nie wprowadza istotnych zmian w stosunku do już obowiązujących przepisów. Należy jednak podkreślić, że regulacje zawarte w dokumentach mających charakter organizacyjny dla ugrupowań (konwencji i statutów poszczególnych EUWT) w żadnym razie nie mogą być niezgodne z przepisami prawa UE i przepisami krajowymi.

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje propozycje Komisji w zakresie ułatwienia udziału w ugrupowaniach instytucji z państw partnerskich spoza UE. Wprowadzenie do zasady, z uwagi na wysoce zinstytucjonalizowany i daleko idący charakter EUWT, ugrupowania są i będą tworzone przez podmioty z państw członkowskich, jednak w uzasadnionych specyficznych przypadkach mogą również objąć instytucje z państw partnerskich. Dlatego przepisy UE powinny ułatwiać tworzenie takich ugrupowań.

Rząd RP rozumie chęć KE do przyśpieszenia i uproszczenia procesu wydawania zgody przez odpowiednie instytucje państw członkowskich na udział w EUWT podmiotów pochodzących z ich terytoriów. Odnosząc się jednak do konkretnej propozycji w tym zakresie (wprowadzenia procedury milczącej zgody) Rząd RP wyraża wątpliwość co do słuszności i adekwatności przyjęcia takiego rozwiązania w przypadku powołania nowej ponadnarodowej instytucji współpracy, posiadającej osobowość prawną jaką jest EUWT. Dodatkowo w sytuacji, gdy wydanie zgody wymaga współpracy kilku instytucji państwowych zaproponowany przez KE termin może być trudny do dotrzymania ze względów proceduralnych.

Rząd RP zgadza się ze szczegółowymi propozycjami KE w zakresie obowiązków państwa członkowskiego, które wydaje zgodę na utworzenie ugrupowania z siedzibą na swoim terytorium (konieczność uzyskania potwierdzenia otrzymania odpowiedniej zgody przez członków ugrupowania z innych państw) oraz obowiązków nowo powstałego EUWT (w zakresie przesłania informacji do KE).

Rząd RP popiera propozycje Komisji w zakresie dostosowania potencjalnych obszarów funkcjonowania EUWT do zakresu działań, które w wyniku negocjacji zostaną przyjęte dla poszczególnych funduszy polityki spójności (w tym przepisy wprost pozwalające na podejmowanie przez EUWT zadań wpisujących się w określone priorytety inwestycyjne).

Rząd RP dostrzega potrzebę uporządkowania katalogu elementów obligatoryjnych do ujęcia w statutach i konwencjach. W szczególności, wskazane jest odejście od konieczności wskazywania obszarów geograficznych EUWT będących Instytucjami Zarządzającymi programów EWT (obszar geograficzny ugrupowań będzie wtedy tożsamy z obszarem wsparcia programów) i EUWT prowadzących działania międzyregionalne (obszarem ugrupowania będzie wtedy całe terytorium UE). Rząd RP zastrzega możliwość zaproponowania, po poznaniu szczegółowego uzasadnienia stanowiska KE w zakresie zawartości konwencji i statutów, dalej idących propozycji uproszczeń.

Rząd RP pozytywnie ocenia wysiłki KE w zakresie wzmocnienia wiarygodności ugrupowań działających z ograniczoną odpowiedzialnością członków za zobowiązania EUWT. Zaproponowanie szczegółowych rozwiązań w tym zakresie z uwagi na różny kształt przepisów krajowych będzie możliwe po wcześniejszej dyskusji w gronie państw członkowskich.

Rząd RP uważa za konieczne uzyskanie dalszych wyjaśnień ze strony Komisji w zakresie propozycji dotyczących nadrzędnej właściwości jurysdykcyjnej sądów UE oraz możliwości przyjęcia listy zadań, które członkowie EUWT, podlegający prawu tego państwa, posiadają już w tym państwie członkowskim w zakresie współpracy terytorialnej.

Rząd RP popiera propozycję KE zakładającą przygotowanie przez Komisję raportu ewaluacyjnego z wdrażania EUWT. Wskazane jest jednak przyjęcie konkretnej daty do której KE będzie miało czas na przyjęcie raportu.

Rząd RP popiera propozycje KE w zakresie rozwiązań przejściowych dla utworzonych i powstających ugrupowań przed wejściem w życie rozporządzenia zmieniającego EUWT.

STANOWISKO RZĄDU RP
dot. wniosku rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu
Dostosowania do Globalizacji (2014–2020)

przyjęte w dn. 19 stycznia 2012 r.

Rząd RP negatywnie ocenia propozycję Komisji Europejskiej zawartą w projekcie COM(2011) 608.

Zdaniem Rządu RP, w celu zapewnienia silniejszej koordynacji instrumentów finansowych w obszarze polityki społecznej - wsparcie dla pracowników niezatrudnionych w rolnictwie w ramach Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji powinno zostać włączone do Europejskiego Funduszu Społecznego. **Za integracją EFG z EFS świadczą co najmniej następujące argumenty:**

- wsparcie oferowane w ramach EFG jest całkowicie zbieżne z EFS, przy czym uruchamianie EFS, jako posiadającego oddzielną linię budżetową i ustaloną strukturę instytucjonalną, jest prostsze i szybsze;
- przy pomocy Europejskiego Funduszu Społecznego można osiągnąć cele określone dla EFG.

Przy wprowadzeniu niewielkich modyfikacji w zasadach funkcjonowania EFS może zapewniać także działania o charakterze interwencyjnym i antykryzysowym przy braku uszczerbku dla odgrywania przez niego roli instrumentu interwencji strukturalnej o charakterze średnio- i długookresowym. Doświadczenia Polski wskazują, że szybszym i bardziej elastycznym narzędziem wspierania obszarów wskazanych w omawianym projekcie rozporządzenia jest Europejski Fundusz Społeczny.

W tym kontekście kwestią dyskusyjną jest linia demarkacyjna pomiędzy EFG a Europejskim Funduszem Społecznym. Komisja argumentuje funkcjonowanie EFG potrzebą istnienia instrumentu działającego ad hoc w sytuacjach kryzysowych, podczas gdy EFS jest instrumentem mającym długoterminowe cele ściśle związane ze strategią Europa 2020. Doświadczenia Polski wskazują, że EFS przy odpowiednim zarządzaniu może być instrumentem szybko reagującym na zmiany na rynkach pracy, podczas gdy długotrwałe procedury aplikowania o środki z EFG zawiodły. Ponadto Europejski Fundusz Społeczny ma w swym zakresie interwencji wsparcie dla przedsiębiorców i pracowników, które przybiera różne formy pomocy, m.in. *outplacementu*, zbieżnego z charakterem wsparcia EFG. Propozycja multiplikacji instrumentów i rozproszenia środków na te same cele jest niezgodna z koncentracją i koncepcją uproszczeń deklarowaną w Wieloletnich Ramach Finansowych na lata 2014-2020. Ponadto w opinii Rządu RP poziom współfinansowania w EFS i EFG powinien być ujednoczony.

Zaproponowane przez Komisję funkcjonowanie EFG powinno być również rozpatrywane w kontekście przestrzegania zasady proporcjonalności. Cele, które chce osiągnąć Komisja Europejska odnoszą się do sytuacji osób zwalnianych i do kondycji na regionalnych i lokalnych rynkach pracy, co podaje w wątpliwość skuteczność i zasadność interwencji z poziomu unijnego. Należy zatem rozważyć czy rzeczywiście funkcjonowanie EFG jest zgodnie z akapitem trzecim artykułu 175 TFUE, na mocy którego został utworzony (*Jeśli działania szczególne okażą się niezbędne poza funduszami i bez uszczerbku dla środków przyjętych w ramach innych polityk Unii...*).

Ponadto funkcjonowanie EFG należy rozpatrywać także w kontekście zasady pomocniczości oraz braku wspólnej polityki UE w dziedzinie zatrudnienia. Funkcjonująca obecnie w tym obszarze otwarta metoda koordynacji podaje w wątpliwość zasadność istnienia unijnego instrumentu interwencyjnego w dziedzinie zatrudnienia.

Rząd RP stoi na stanowisku, że propozycja funkcjonowania EFG w latach 2014-2020 powinna być poprzedzona oceną obecnego funkcjonowania Funduszu. Komisja nie przeprowadziła ewaluacji funkcjonowania EFG pod

rządami rozporządzenia 1927/2006. Taka analiza zostanie zlecona przez KE dopiero w 2014 r. Tymczasem ewaluacja przeprowadzona przez zewnętrznych ekspertów pozwoliłaby obiektywnie ocenić obecny sposób funkcjonowania i faktyczny wpływ na zmiany w gospodarkach i na rynkach pracy w poszczególnych państwach członkowskich i regionach. Bez takiej analizy trudno znaleźć uzasadnienie dla wielu rozwiązań, które powielają błędy z okresu 2011-2013, a także dla nowych koncepcji, takich jak efektywność zatrudnieniowa na poziomie co najmniej 50% (brak uzasadnienia i metodologii wyliczenia dla wprowadzenia efektywności zatrudnieniowej na takim poziomie).

Rząd RP zwraca uwagę, że zaproponowane przez KE rozwiązania nie poprawiają w znaczącym stopniu dostępności do Funduszu oraz kwestii proceduralnych. Brak daleko idących zmian w funkcjonowaniu EFG powoduje, że mechanizm aplikowania o środki EFG nadal jest skomplikowany i długotrwały, co pozostaje w sprzeczności z interwencyjnym charakterem funduszu. Podobnie jak w okresie 2007-2013 w celu szybkiego uruchomienia wsparcia dla zwalnianych osób, państwo członkowskie musi zapewnić własne środki na realizację działań. Należy się spodziewać, że podobnie jak w obecnym okresie czas oczekiwania na zwrot środków będzie długi. Mimo że propozycja Komisji odwołuje się do potrzeby uproszczeń i przyspieszenia procesu zatwierdzania wniosków, to brakuje propozycji rozwiązań, które pozwoliłyby na realne uproszczenie funkcjonowania Funduszu.

Wdrażanie EFG nadal wiązać się będzie z dużym obciążeniem administracyjnym. Zasoby zaangażowane w tworzenie nowych procedur, wprowadzanie ewentualnych zmian w krajowym porządku prawnym, promocja Funduszu, wyłącznie na potrzeby wdrażania EFG, który ma charakter interwencyjny, w rzeczywistości okazują się nieadekwatne wobec korzyści finansowych uzyskiwanych w ramach Funduszu. Ponadto propozycja rozporządzenia nakłada na państwa członkowskie dodatkowe, w stosunku do regulacji obowiązujących w latach 2007-2013, obowiązki sprawozdawcze, tzw. *interim report*, który ma być raportem z wdrażania EFG.

Mimo że warunki korzystania z pomocy EFG zostały w niektórych punktach złagodzone (obniżony limit zwolnień do 500), to wprowadzono nowe obszary wsparcia i rozszerzono grupę beneficjentów funduszu tworząc dla nich odrębne zasady aplikowania (wsparcie dla rolników). Można wnioskować, że **Komisja Europejska nie uwzględnia wniosków**

z konsultacji z państwami członkowskimi, które wielokrotnie wskazywały na potrzebę uproszczeń funkcjonowania wsparcia na cele wspierane przez EFG.

Charakterystyczny dla przedstawionej propozycji rozporządzenia jest brak jasnych i precyzyjnych zasad, a wręcz **uznaniowość w przyznawaniu wsparcia z EFG, np. w przypadku zwiększenia współfinansowania do 65% lub wskazywania sektorów i regionów kwalifikujących się do wsparcia rolników z EFG.** W obu przypadkach decyzję podejmuje Komisja, bez określonych jasnych kryteriów.

W odniesieniu do poszerzenia grupy beneficjentów EFG o rolników, Rząd RP uważa, że kwestia powiązań Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji z instrumentami Wspólnej Polityki Rolnej wymaga dalszej pogłębionej analizy.

Warto podkreślić, że EFG do tej pory nie jest wykorzystywany na satysfakcjonującym poziomie. Zgodnie z pierwotnymi założeniami EFG został utworzony w celu niwelowania negatywnych skutków społecznych jakie niosą za sobą procesy globalizacyjne zachodzące w sferze handlu. Jak pokazują dotychczasowe doświadczenia globalizacja nie wiąże się z tak znacznymi skutkami społecznymi jak pierwotnie zakładano. Potwierdza to niski stopień wykorzystania dostępnych środków w ramach Funduszu w pierwszych latach jego funkcjonowania (z dostępnego limitu 500 mln euro rocznie, w 2007 r. wykorzystano 3,72%, a w 2008 r. 9,81%). Atrakcyjność EFG wzrosła wraz z wprowadzeniem przepisów przejściowych, obowiązujących do końca 2011 r., na podstawie których zmieniono najważniejsze warunki aplikowania o środki EFG (zmniejszone limity zwolnień – do 500 osób, kwalifikowanie również zwolnień, które wynikają z kryzysu gospodarczego oraz zwiększenie współfinansowania z 50 do 65%).

Należy jednak podkreślić, iż mimo złagodzenia warunków ubiegania się o wkład finansowy EFG, roczna alokacja nie została nigdy w pełni wykorzystania. Potwierdzają to dane z kolejnych lat funkcjonowania EFG: w 2009 roku złożono 31 wniosków, w ramach których wnioskowano o dofinansowanie z EFG w łącznej wysokości prawie 133 mln euro (co stanowi 26,6% rocznego limitu), w 2010 roku złożono również 31 wniosków o dofinansowanie z EFG w łącznej kwocie około 132 mln euro (co stanowi 26,4% rocznego limitu), natomiast do końca 2011 roku państwa członkowskie wnioskowały do KE 26 razy, na łączną kwotę wkładu z EFG w wysokości 78 mln euro (co stanowi 15,5% rocznego limitu)⁸

Rząd RP zwraca uwagę, że propozycje przedstawione w projekcie rozporządzenia dotyczącego EFG są na tyle ogólne, że wiele z nich będzie wymagało doprecyzowania i dodatkowych wyjaśnień.

Stanowisko Rządu RP może ulec zmianom wynikającym z przebiegu negocjacji nad Wieloletnimi Ramami Finansowymi 2014-2020 oraz nad rozporządzeniami dotyczącymi polityki spójności, w szczególności rozporządzenia dotyczącego Europejskiego Funduszu Społecznego.

⁸ Dane na podstawie informacji publikowanych przez KE na stronie: <http://ec.europa.eu/egf>, w zakładce *Summary of EGF applications - 2007 to 2011 (weekly update)*