

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.

Odnosnie 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 nałożenia 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 objętym 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 rozporządzenie 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 Sekretariatem). 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.