

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE**

(2018/C 387/04)

<b>Sprawozdawca:</b>	János Ádám KARÁCSONY (HU/EPL), członek rady Tahitótfalu
<b>Dokumenty źródłowe:</b>	Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE”  COM(2017) 534 final

**ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

**Uwagi ogólne**

1. Przyjmuje z zadowoleniem komunikat Komisji Europejskiej pt. „Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE”. Z przyjemnością odnotowuje, że różne służby Komisji we wszystkich dyrekcjach generalnych skutecznie ze sobą współpracowały, tak by dokument ten odzwierciedlał przekrojowy charakter współpracy w regionach przygranicznych UE. Popiera również powołanie Punktu Koordynacyjnego ds. Transgranicznych w celu zapewnienia wdrażania działań i środków, lecz wyraża zaniepokojenie, że może on cierpieć na brak personelu w związku z wieloma zadaniami przewidzianymi w komunikacie.
2. Ze szczególnym przyjmuje zadowoleniem prowadzący do sporządzenia komunikatu proces przygotowań, który miał wzorcowy charakter ze względu na skuteczną wielopoziomą współpracę uczestniczącą. W ramach tzw. transgranicznej inicjatywy przeglądu Komisja pełniła funkcję ośrodka zachęcającego zainteresowane strony do wymiany pomysłów i praktyk. Ponadto liczne wykazy, stanowiska negocjacyjne i badania umożliwiają decydom politycznym korzystanie z bogactwa materiałów potwierdzających istnienie przeszkód we współpracy w regionach przygranicznych.
3. Podkreśla fakt, że konieczne jest wyeliminowanie przeszkód prawnych, administracyjnych, fizycznych i kulturowych w celu pogłębienia współpracy wzdłuż regionów przygranicznych UE. W tym względzie istotne pozostaje wsparcie finansowe dla inicjatyw europejskiej współpracy terytorialnej.
4. Uważa, że w następnych WRF należy znacznie zwiększyć wsparcie finansowe UE dla inicjatyw europejskiej współpracy terytorialnej i uważa za nieakceptowalne, że w obecnym wniosku zamiast tego te kwoty są zmniejszone. Odnotowuje, że budżet UE stoi w obliczu dużej presji budżetowej w związku z decyzją Zjednoczonego Królestwa o wystąpieniu z UE oraz wciąż wysokim poziomem długu publicznego we wszystkich państwach członkowskich UE. Niemniej wsparcie inicjatyw europejskiej współpracy terytorialnej wnosi niezwykle wysoką europejską wartość dodaną pod względem ożywienia wzrostu gospodarczego i spójności, a także budowy lepszej UE dla obywateli.
5. Podkreśla, że korzyścią płynącą z europejskiej współpracy terytorialnej są nie tylko same projekty, lecz również fakt, że różne podmioty na szczeblu regionalnym i lokalnym, w tym władze publiczne, współpracują w ramach wspólnych programów i projektów.
6. Wzywa państwa członkowskie do zadbania o to, by jak największa liczba konsultacji obywatelskich mających na celu odnowę Europy i „więzi narodów z projektem europejskim” oraz stworzenie „prawdziwej europejskiej przestrzeni publicznej poprzez określenie przez obywateli, z jakimi wyzwaniem powinna zmierzyć się UE”, organizowana była w kontekście transgranicznym.
7. Odnotowuje, że współpraca w regionach przygranicznych UE obejmuje granice wewnętrzne i zewnętrzne, a także lądowe i morskie, ze stałym połączeniem na morzu lub bez niego. W przypadku granic morskich należy znieść ograniczenie odległości do 150 km, które zmniejsza możliwości udziału regionów wyspiarskich. Lepsza współpraca i usuwanie przeszkód nie mogą się ograniczać do państw członkowskich UE, lecz muszą obejmować sąsiednie kraje i regiony, zwłaszcza, jeżeli te współpracują z regionami najbardziej oddalonymi UE.

## Uwagi na temat dziesięciu propozycji Komisji przedstawionych w komunikacie

### *Pogłębienie współpracy i wymiany*

8. Przyjmuje z zadowoleniem stworzenie ogólnounijnej sieci kontaktów zawodowych online (Futurium) oraz otwarte zaproszenie do składania wniosków dotyczących projektów pilotażowych w sprawie sposobu przewyciężenia przeszkód prawnych i administracyjnych. Istotne jest, by Komisja nadal zapewniała rozmach i koordynację w celu poprawienia współpracy i wymiany.

9. Podkreśla znaczenie ustanowienia strategii terytorialnych w celu zintegrowanego i skoordynowanego ukierunkowania inwestycji. „Zintegrowany” oznacza, że wszystkie szczeble sprawowania rządów od lokalnego po europejski współpracują w zakresie realizacji celów danego obszaru. „Skoordynowany” oznacza, że różne źródła finansowania przyczyniają się do osiągnięcia tych samych, uzgodnionych celów terytorialnych w sposób komplementarny.

10. Podkreśla rolę strategii makroregionalnych, które „stały się oddolnym, ukierunkowanym terytorialnie instrumentem służącym efektywniejszemu wykorzystaniu wspólnego potencjału makroregionów poprzez lepszą realizację i sprawniejsze koordynowanie reakcji politycznych” i zwraca uwagę na opinię KR-u w tym względzie <sup>(1)</sup>.

11. Podkreśla w tym względzie wagę programów dotyczących zarówno współpracy transgranicznej, jak i współpracy ponadnarodowej i międzyregionalnej, których europejska wartość dodana wykracza poza finansowanie, gdyż umożliwiają one realizację wspólnych projektów budujących trwałe partnerstwo, zaufanie i obopólnie korzystne struktury współpracy.

12. Przyjmuje do wiadomości wniosek dotyczący rozporządzenia o nowych transgranicznych programach i zwraca uwagę, że granicami wewnętrznymi UE są także granice morskie, które jego zdaniem – podobnie jak w aktualnym okresie programowania – trzeba traktować na równi z granicami lądowymi. W przeciwnym wypadku naraziłoby to na szwank współpracę w UE pomiędzy regionami podzielonymi granicą morską oraz możliwe lokalne dostosowania oferowane przez programy na rzecz współpracy transgranicznej.

13. Podkreśla znaczenie i przydatność programów Interact, Interreg Europe, URBACT i ESPON z punktu widzenia rozwijania współpracy w Europie i poprawy wdrażania polityki spójności. W świetle obecnych propozycji KR podkreśla, że kontynuacja programu Interreg Europe i Urbact ma zasadnicze znaczenie dla współpracy międzyregionalnej w Europie i wzywa Komisję Europejską, Parlament Europejski i Radę nie tylko do sprecyzowania, lecz także do zagwarantowania przyszłości tych programów.

14. Domaga się, by zapraszano i zachęcano władze lokalne i regionalne Zjednoczonego Królestwa do udziału w programach europejskiej współpracy terytorialnej i projektach współpracy terytorialnej w następnym okresie programowania. Należy zapewnić dostęp do strategii makroregionalnych i morskich oraz do EUWT.

15. Zwraca uwagę na to, że krajowe urzędy statystyczne w wielu przypadkach nie prowadzą statystyk na temat mobilności transgranicznej, np. dotyczących dojazdu do miejsc pracy w obrębie granic wewnętrznych UE. Brakuje informacji i statystyk na ten temat, w związku z czym Komisja czy też inne organy, takie jak Eurostat, powinny odgrywać większą rolę w gromadzeniu i przetwarzaniu tego rodzaju danych.

### *Poprawa procesu legislacyjnego*

16. Odnotowuje, że całkowita harmonizacja i konwergencja przepisów i prawodawstwa nie są ani realistyczne, ani pożądane. Zatem nawet istotniejsze jest zrozumienie wpływu przepisów i zasad europejskich i krajowych w regionach przygranicznych UE. Od dłuższego czasu KR opowiada się za tym, by Komisja Europejska przeprowadziła oceny oddziaływania terytorialnego dotyczące wszystkich najważniejszych przepisów UE, które mogą mieć wpływ terytorialny. Przyjmuje zatem z zadowoleniem ambitny cel Komisji, by wprowadzić testy transgraniczne przepisów UE w celu wskazania potencjalnego oddziaływania transgranicznego tych przepisów na wczesnym etapie procesu ustawodawczego i wsparcia państw UE w zastosowaniu metod oceny oddziaływania terytorialnego na szczeblu krajowym. Jest to tym bardziej pilne, że z powodu zmian w istotnych obszarach polityki krajowej – ochronie środowiska, konsumentów i pracowników – pojawiają się przeszkody dla podmiotów gospodarczych działających ponad granicami, jeśli chodzi o wzajemny dostęp do rynku i nie można w pełni wykorzystać swobód jednolitego rynku.

<sup>(1)</sup> Realizacja strategii makroregionalnych, sprawozdawca: Raffaele Cattaneo (IT/EPL), COTER-VI/029.

17. Podkreśla, że współprawodawcy, czyli Parlament Europejski i Rada, powinni mieć większą świadomość transgranicznego oddziaływania nowych przepisów. A zatem powinni oni systematycznie rozważać ich oddziaływanie terytorialne w ramach negocjacji dotyczących wniosków ustawodawczych.

18. Popiera projekt utworzenia stałej intergrupy ds. europejskiej współpracy terytorialnej w Parlamencie Europejskim i deklaruje gotowość udzielenia jej swojego wsparcia.

19. Uważa, że niezbędna jest lepsza koordynacja państw członkowskich w zakresie transpozycji prawa UE do prawa krajowego, tak by nie stwarzano nowych przeszkód, tym samym utrudniając jeszcze bardziej współpracę transgraniczną i ponadnarodową, a także by nie stwarzano potencjalnych barier na rynku wewnętrznym. Proponuje, by Komisja Europejska przyjęła na siebie rolę punktu koordynacyjnego w celu zapewnienia spójnego i jak najbardziej skutecznego wdrażania przepisów UE.

#### *Umożliwienie prowadzenia transgranicznej administracji publicznej*

20. Zwraca uwagę na znaczenie interoperacyjności usług publicznych dla współpracy transgranicznej.

21. Podkreśla w tym względzie wysiłki poczynione w dziedzinie cyfrowej administracji publicznej. Nalega jednak, by zapewniono interoperacyjność ponad granicami. Popiera również większą wymianę urzędników służby cywilnej między władzami publicznymi różnych państw członkowskich w celu lepszego zrozumienia kultury administracyjnej innych krajów. Komisja powinna śmiało przystąpić do poszerzenia wsparcia w tej dziedzinie. Inspiracją dla niej mogłyby być program TAIEX REGIO PEER 2 PEER realizowany w ramach polityki spójności, który opiera się na udziale ekspertów ds. wdrażania z jednego kraju we wspieraniu procesu wdrażania w innym kraju. W regionach przygranicznych transgraniczne projekty oparte na kontaktach międzyludzkich okazały się skuteczne w tym zakresie, gdyż ułatwiły taką współpracę i wymianę między władzami lokalnymi i regionalnymi.

#### *Dostarczanie wiarygodnych i zrozumiałych informacji i pomocy*

22. Uważa, że jednolity portal cyfrowy ma potencjał, by znacznie poprawić współpracę transgraniczną. Proponuje, by Komisja aktywnie promowała nowy portal i narzędzie SOLVIT w regionach przygranicznych, organizując ukierunkowane publiczne sesje szkoleniowe.

23. Zwraca uwagę na opinię KR-u „Erasmus dla przedstawicieli samorządów lokalnych i regionalnych”, zgodnie z którą niezbędne jest „tworzenie programów szkoleniowych i wymiany dobrych praktyk ukierunkowanych na demokratycznie wybranych przedstawicieli samorządów lokalnych i regionalnych”.

24. Podkreśla, że równie istotne jest, by obywatele i przedsiębiorstwa mogli polegać na fizycznej obecności służb wsparcia zamiast wyłącznie na środkach elektronicznych. W tym względzie regionalne i lokalne służby wsparcia, takie jak agencja pośrednictwa pracy i struktury wsparcia przedsiębiorstw, mają możliwości i wiedzę fachową, by doradzać obywatelom i przedsiębiorstwom w kwestiach transgranicznych.

#### *Wsparcie zatrudnienia transgranicznego*

25. Rozumie trudności Komisji w tych obszarach polityki, w których UE ma kompetencje dzielone lub uzupełniające, na przykład w dziedzinie zatrudnienia lub zdrowia. Niemniej powinna ona śmiało wskazać niekompatybilne obszary polityki krajowej i zaproponować rozwiązania zapewniające ich zgodność.

26. Podkreśla możliwości inicjowania i umacniania transgranicznej mobilności pracowników przez programy polityki spójności.

27. Uważa, że obecne ustalenia nie są wystarczająco dobre. Konieczne jest zwłaszcza rozwinięcie wzajemnego uznawania certyfikatów, dyplomów i szkolenia zawodowego. Komisja powinna śmiało podchodzić do przedstawiania praktycznych propozycji w tym zakresie.

28. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję Komisji w sprawie powołania Europejskiego Urzędu ds. Pracy w ramach europejskiego filaru praw socjalnych<sup>(2)</sup>. Agencja ta dążyłaby do ułatwienia dostępu indywidualnych osób i pracodawców do informacji o ich prawach i obowiązkach oraz współpracy między krajami UE w kwestii transgranicznego egzekwowania odpowiednich przepisów UE, a także pośredniczyłaby w sporach transgranicznych między władzami krajowymi lub zakłóceniami na rynku pracy i ułatwiałaby ich rozstrzygnięcie. KR zachęca Komisję do zwrócenia szczególnej uwagi na pracowników przygranicznych, gdyż w życiu codziennym napotykają oni największe przeszkody.

<sup>(2)</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=en>.

*Propagowanie wielojęzyczności przygranicznej*

29. Podkreśla fakt, że bariery językowe są nadal istotną przeszkodą we współpracy transgranicznej, zwłaszcza w regionach przygranicznych pozbawionych długotrwałej tradycji współpracy. Pomimo faktu, że polityka edukacyjna leży w kompetencji krajowej, UE może wywierać na nią znaczny wpływ za pomocą swych programów europejskiej współpracy terytorialnej. Szczególnie istotne jest zatem zapewnienie wystarczającego marginesu elastyczności na opracowanie programów transgranicznych w celu sfinansowania zajęć edukacyjnych, kulturalnych itd. z udziałem obywateli zamieszkujących regiony przygraniczne. Ubolewa, że wzięwszy pod uwagę cele koncentracji tematycznej oraz nacisk na wzrost gospodarczy i innowacje, niestety nie zawsze ma to miejsce i że nie docenia się potencjalnego wpływu współpracy angażującej obywateli na wdrażanie projektu europejskiego. Stwierdza z naciskiem, że organy wdrażające program europejskiej współpracy terytorialnej muszą mieć swobodę decydowania o swych priorytetach inwestycyjnych, zgodnie z własnymi regionalnymi strategiami rozwoju, bez podlegania ograniczeniom wynikającym z rozwiązań dotyczących koncentracji tematycznej, które mogą nie pasować do konkretnego kontekstu transgranicznego.

30. Podkreśla szczególne znaczenie dwujęzyczności w regionach przygranicznych. Zintensyfikowanie wysiłków na rzecz promowania wzajemnej znajomości lokalnego języka jest czynnikiem ułatwiającym współpracę we wszystkich dziedzinach.

31. Zwraca uwagę na istotną rolę projektów opartych na kontaktach międzyludzkich oraz małych projektów w programach współpracy transgranicznej. W swej opinii na ten temat<sup>(3)</sup> postuluje, by „projekty oparte na kontaktach międzyludzkich i małe projekty bazowały na rozporządzeniach regulujących unijne wsparcie dla współpracy transgranicznej jako prawomocnym instrumencie w programach współpracy transgranicznej”. Aby projekty były bliskie obywatelom, niezbędne jest zapewnienie ich dostępności lokalnej i maksymalnej prostoty.

*Ułatwianie transgranicznej dostępności*

32. Zwraca uwagę na opinię KR-u w sprawie brakujących połączeń transportowych w regionach przygranicznych<sup>(4)</sup>, gdyż w wielu regionach przygranicznych wciąż występują brakujące, niewystarczające lub niskiej jakości usługi transportowe w związku z różniącymi się priorytetami lub standardami infrastrukturalnymi, ograniczeniami budżetowymi lub różnymi sposobami podejścia prawnego, proceduralnego bądź organizacyjnego.

33. Apeluje do Komisji, by podjęła działania następcze wobec badania dotyczącego brakujących połączeń transportowych i zapewniła dodatkowe środki finansowe na wskazane w nim brakujące połączenia. Pozwoli to na zwiększenie skuteczności współpracy transgranicznej, w tym w wypadku regionów nadmorskich obejmujących tereny portowe i logistyczne.

34. Przyjmuje z zadowoleniem niedawne osiągnięcia w dziedzinie telekomunikacji, które obniżyły w wielu sytuacjach opłaty roamingowe. Wnosi jednak, by w celu ułatwienia wymiany i dostępności transgranicznej za połączenia wychodzące do sąsiednich regionów przygranicznych pobierano opłaty w wysokości stawki krajowej, a nie międzynarodowej, co niestety obecnie ma miejsce.

35. W przypadku regionów najbardziej oddalonych zmniejszenie deficytu dostępności jest kwestią kluczową, ponieważ status oddalonej granicy zewnętrznej UE wiąże się tam z faktem, że są to wyspy lub archipelagi i obszary odizolowane.

*Promowanie większego łączenia placówek opieki zdrowotnej*

36. Ubolewa, że pomimo dyrektywy w sprawie opieki zdrowotnej wciąż istnieją praktyczne trudności w świadczeniu transgranicznych usług zdrowotnych. Proponowane stworzenie kompleksowej mapy współpracy transgranicznej w dziedzinie opieki zdrowotnej jest przyjmowane z zadowoleniem, ale należałoby uzupełnić je propozycjami rozwiązań dotyczących występujących między państwami członkowskimi różnic w zakresie świadczenia (uznawania i zwrotu kosztów) usług zdrowotnych, w tym pacjentom dysponującym europejską kartą ubezpieczenia zdrowotnego. Wyraża również ubolewanie w związku z brakiem odpowiednich przepisów prawnych dotyczących transgranicznego transportu medycznego (podstawowego i wtórnego).

37. Odnotowuje, że poprawa mobilności pracowników oraz interoperacyjności administracyjnej przyczyniłyby się również znacznie do transgranicznych świadczeń zdrowotnych.

<sup>(3)</sup> Projekty oparte na kontaktach międzyludzkich i małe projekty w programach współpracy transgranicznej, sprawozdawca: Pavel Branda (CZ/EKR), COTER-VI-023.

<sup>(4)</sup> Brakujące połączenia transportowe w regionach przygranicznych, sprawozdawca: Michiel Scheffer (NL/ALDE), COTER-VI/016.

*Uwzględnienie ram prawnych i finansowych współpracy transgranicznej*

38. Podkreśla przydatność Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) i innych struktur współpracy terytorialnej, takich jak wspólnoty robocze, z punktu widzenia realizacji kluczowych projektów transgranicznych. Zwraca się do Komisji, by zapewniła przyjęcie przez wszystkie państwa członkowskie wymaganych przepisów krajowych określonych w rozporządzeniu w sprawie EUWT i by w razie potrzeby wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. W niektórych przypadkach przepisy krajowe dotyczące EUWT nadal różnią się między państwami członkowskimi, ponieważ państwa członkowskie niekiedy nie są zainteresowane przyjęciem zaktualizowanych przepisów lub ponieważ przyjęte wcześniej przepisy wydają się wystarczające. A to nastęrcza trudności w codziennym funkcjonowaniu EUWT oraz powoływaniu nowych ugrupowań.

39. Apeluje do Komisji, by zapewniła kwalifikowalność EUWT do wszystkich projektów finansowanych przez UE, gdyż jest to jeden z głównych celów tego narzędzia. Komisja powinna przedsięwziąć konkretny środek w postaci bardziej aktywnego informowania o potencjalnych sposobach wykorzystania EUWT, nadmieniając wyraźnie w przyszłych wnioskach ustawodawczych, że EUWT są podmiotami prawnymi kwalifikującymi się do wszystkich projektów finansowanych przez UE. Ponadto nalega, by krajowe organy zatwierdzające współpracowały ze sobą dla lepszego wdrażania EUWT.

40. Z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie mechanizmu eliminowania barier prawnych i administracyjnych w kontekście transgranicznym, który jest oddolnym narzędziem prawnym uzupełniającym EUWT i który mógłby skutecznie ułatwiać projekty w zakresie współpracy transgranicznej, umożliwiając władzom lokalnym i regionalnym zastosowanie prawodawstwa i przepisów jednego państwa członkowskiego na terytorium innego, granicznego państwa członkowskiego – w odniesieniu do wcześniej określonego obszaru i projektu, a także określonych ram czasowych. To rozporządzenie mogłoby doprowadzić do znacznie skuteczniejszej współpracy transgranicznej, szczególnie w zakresie inwestycji transgranicznych, ograniczając jednocześnie obciążenia administracyjne i finansowe.

41. Należy zwrócić należytą uwagę na spójność między tekstami prawnymi UE. W kontekście europejskiej współpracy terytorialnej niespójność prowadzi do trudności, zbędnych opóźnień, a w niektórych wypadkach do całkowitego porzucenia projektów. Konieczna jest lepsza koordynacja między dyrekcjami generalnymi Komisji na etapie zmiany lub sporządzania przepisów.

42. Programy europejskiej współpracy terytorialnej powinny być wyłączone ze stosowania zasad dotyczących pomocy państwa, gdyż dzięki transgranicznemu charakterowi ich projektów oraz temu, że leżą one w ogólnym interesie UE, pomagają budować jednolity rynek – a nie zniekształcają go. Zdaje sobie sprawę, że Komisja uważa, iż całkowite wyłączenie nie jest możliwe, ponieważ wymagałoby zmiany traktatów. Niemniej zdecydowanie stwierdza, iż niezwłoczne uproszczenie jest niezbędne, i wzywa Komisję do ponownego rozważenia jej przyszłego podejścia do zasad dotyczących pomocy państwa.

43. Odnotowuje, że europejska współpraca terytorialna podlega ramom prawnym polityki spójności UE. Jednak programy w zakresie europejskiej współpracy terytorialnej zawierają dodatkowy aspekt międzynarodowy, który wnosi kolejną płaszczyznę potencjalnej złożoności. Ponadto programy europejskiej współpracy terytorialnej są często mniejsze, co oznacza, że obciążenia administracyjne w stosunku do wsparcia finansowego są większe niż w przypadku podstawowych programów polityki spójności. Potrzeby finansowe i rodzaje projektów są również inne niż w wypadku podstawowych programów. Niemniej rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów dotyczące polityki spójności i istniejące rozporządzenie w sprawie europejskiej współpracy terytorialnej nie uwzględniają wystarczająco specyfiki tejszej współpracy.

44. Wnosi, by w następnym okresie programowania lepiej uwzględniono specyfikę terytorialną programów europejskiej współpracy terytorialnej, zwłaszcza w wypadku regionów najbardziej oddalonych, ze względu na ich specyficzne realia. Apeluje zatem do Komisji, by we wnioskach ustawodawczych nowego okresu programowania zawarła szereg konkretnych propozycji, które można znaleźć pod koniec niniejszego dokumentu.

*Gromadzenie materiałów potwierdzających interakcje transgraniczne w celu wsparcia procesu decyzyjnego*

45. Podkreśla fakt, że wyeliminowanie przeszkód transgranicznych wymaga odpowiednich informacji i danych terytorialnych. Niestety współpracę transgraniczną utrudniają brak dostępnych danych i problemy związane z porównywalnością istniejących danych spowodowane różnymi metodami gromadzenia danych i zastosowaniem różnych przepisów.

46. Przyjmuje z zadowoleniem starania na rzecz rozwinięcia współpracy między urzędami statystycznymi i oczekuje z niecierpliwością na wnioski z przyszłych badań ESPON dotyczących testowania metod opracowania wskaźników terytorialnych. Jeszcze większym problemem z punktu widzenia współpracy transgranicznej z krajami spoza UE jest dostępność danych. Komisja powinna zadbać o to, by wysiłki na rzecz harmonizacji objęły kraje spoza UE.

47. Ubolewa, że wiele korzyści i sukcesów wynikających z europejskiej współpracy terytorialnej umyka uwadze, gdyż systemy oceny polityki spójności i nie tylko jej są zbyt zawężone i skupiają się głównie na wskaźnikach finansowych oraz wpływie krótkoterminowym. Korzyści płynące z tej współpracy są jednak niezmiernie trudne do określenia ilościowego i często mają „miękką”, pośrednią i długofalowy charakter. Należą do nich budowanie zaufania, ustanowienie trwałych struktur współpracy, podniesienie jakości życia oraz praktyczne uproszczenie i nowe możliwości dla obywateli. Dlatego też KR wzywa decydentów, zwłaszcza działy finansowe i władze budżetowe, by zapoznały się z jakościowym opisem projektów europejskiej współpracy terytorialnej w celu zrozumienia płynących z nich rzeczywistych korzyści.

#### **Propozycje i zalecenia dotyczące uproszczenia wdrażania programów europejskiej współpracy terytorialnej**

48. Wyraża zaniepokojenie, że ze względu na złożoność obecnego systemu potencjalni beneficjenci tacy jak inicjatorzy małych projektów czy też niewielkie stowarzyszenia i organizacje pozarządowe nie ubiegają się o wsparcie pomimo doskonałych wniosków projektowych.

49. Popiera uproszczenia przedstawione w ramach programu Interact w dokumencie otwierającym debatę na temat Interreg po roku 2020 <sup>(5)</sup> i podkreśla następujące środki, które uważa za szczególnie istotne dla uproszczenia i ułatwienia wdrażania programów europejskiej współpracy terytorialnej i dostępu do nich:

50. Wyznaczanie organów nie powinno być już wymagane lub też powinno ograniczać się do opisu ról organów wdrażających w programach operacyjnych. Obecna procedura wyznaczania organów doprowadziła do opóźnień i obciążeń administracyjnych, gdyż audytorzy zażądali wielu dokumentów i dowodów na etapie rozpatrywania list kontrolnych wydanych przez Komisję. Było to źródłem obciążeń administracyjnych, lecz nie poprawiło wdrażania programów.

51. Audyty powinny skupiać się zapobieganiu i współpracy. W praktyce nie powinny one prowadzić jedynie do wytykania błędów, lecz również do wskazania zbędnych uregulowań/procedur oraz do zaproponowania odpowiednich rozwiązań w celu uniknięcia dodatkowych wymogów administracyjnych. Takie podejście pomogłoby również wzmocnić zasadę jednorazowej kontroli, która musi się opierać na kontrolach zarządczych w celu niedopuszczenia do tego, by beneficjenci musieli dostarczyć dowodów więcej niż raz. Podczas kontroli, monitorowania i audytu należy skupiać się w większym stopniu na treści i rezultatach, a nie tylko na procesach.

52. Wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów dotyczące statystycznych i niestatystycznych prób audytowych następczą trudności w programach europejskiej współpracy terytorialnej z powodu ich transgranicznego charakteru i niewielkiego przydziału finansowego. Wskaźnik pokrycia (5 % operacji, 10 % wydatków) powinien zostać ograniczony lub pozostać całkowicie do profesjonalnej opinii instytucji audytowych z uwzględnieniem specyfiki programów. Błędów nie należy ekstrapolować na cały program współpracy, jeżeli dotyczą one wyłącznie jednego partnera projektu. Poziom istotności błędów należy zwiększyć do 5 %, by zachęcić do eksperymentowania i umożliwić początkującym pomysłodawcom projektów, co do których istnieje najwyższe prawdopodobieństwo popełnienia błędu, ubieganie się o wsparcie.

53. Głównym obszarem trudności we wdrażaniu programów europejskiej współpracy terytorialnej są zasady kwalifikowalności, szczególnie koszty związane z pracownikami. By wprowadzić prawdziwe uproszczenia, decydenci muszą dopuścić odstępnie od zwrotu kosztów realnych i zamiast tego zapłacie za uzyskane wyniki oraz, jeżeli to możliwe, osiągnięte cele. Instytucja zarządzająca nie powinna mieć obowiązku weryfikowania lub obliczania kosztów beneficjentów związanych z pracownikami. Pierwszym krokiem byłoby zwiększenie dalszego wykorzystania uproszczonych form kosztów, ustanowienie większej liczby gotowych wariantów oraz zwiększenie konkretnych limitów.

54. Konieczne jest dokonanie przeglądu rocznego zamykania rozliczeń i jego znaczne uproszczenie, tak by nie nakładało ono nieproporcjonalnego obciążenia na władze i beneficjentów i nie wywierało negatywnego wpływu na zwroty.

55. Niezbędne jest ugruntowanie zasady proporcjonalności i dokładne określenie jej zakresu w rozporządzeniu bez potrzeby dalszych wytycznych. Niestety w obecnym prawodawstwie użycie słowa „proporcjonalny” jest raczej luźne i nie określa się w nim jego konsekwencji dla wdrażania. Powoduje to niepewność prawa i prowadzi do sporządzania dodatkowych wytycznych, które zwiększają obciążenia administracyjne.

---

<sup>(5)</sup> <http://interact-eu.net/#o=news/interreg-post-2020-reflection-paper>.

56. Wymogi dotyczące koncentracji tematycznej nie powinny odnosić się do programów europejskiej współpracy terytorialnej. Dziedziny dla inwestycji należy omawiać w ramach negocjacji dotyczących każdego programu europejskiej współpracy terytorialnej, gdyż potrzeby regionów przygranicznych U, jak również obszarów transnarodowych, są bardzo zróżnicowane. Niektóre z regionów transgranicznych, które mają długą historię współpracy, mogą być gotowe do skupienia się na promowaniu wzrostu gospodarczego i innowacji. Niemniej większość wymaga nadal inicjatyw, by wzbudzić wzajemne zaufanie, które jest podstawą współpracy transgranicznej. Do takich inicjatyw należą wydarzenia kulturalne i sportowe, a także wszystkie inne rodzaje projektów adresowane bezpośrednio do obywateli. Obszary inwestycyjne powinny być jednak spójne z priorytetami tematycznymi strategii makroregionalnych i morskich w przypadku, gdy strategię te obejmują jeden lub kilka programów współpracy transgranicznej lub międzynarodowej. Współpraca transnarodowa ze względu na różne wyzwania terytorialne wymaga większej swobody w ustalaniu priorytetów i strategii w zakresie rozwoju.

57. Niezbędne jest uproszczenie wdrażania art. 20 rozporządzenia w sprawie europejskiej współpracy terytorialnej, który dotyczy środków nienależących do unijnej części obszaru objętego programem.

58. W celu wspierania konwergencji programów regionalnych oraz w stosownych przypadkach programów wieloregionalnych oraz w zakresie współpracy transgranicznej, transnarodowej i europejskiej, możliwa byłaby zmiana art. 70 ust. 2 rozporządzenia ogólnego w sprawie europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych wprowadzająca wymóg wykorzystania niewielkiej (do określenia) części środków z EFRR przydzielonych w ramach programów regionalnych na działania z zakresu współpracy europejskiej mające korzystny wpływ na region pochodzenia. Przepis ten dodatkowo wzmocniłby wartość dodaną polityki spójności w przyszłości i w znacznym stopniu rozwinął działania w zakresie współpracy w Europie.

59. Wskazana jest harmonizacja przepisów wykonawczych między funduszami na szczeblu UE zarządzanymi centralnie przez UE oraz między różnymi programami europejskiej współpracy terytorialnej, gdyż organy wdrażające oraz beneficjenci uczestniczą często w więcej niż jednym programie, w związku z czym trudniej zastosowanie znacznie bardziej złożonych przepisów dotyczących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, a ich atrakcyjność się obniża. W odniesieniu do różnych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz funduszy zarządzanych centralnie powinny zatem obowiązywać te same zasady.

60. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność musi się opierać na konkretnych ustaleniach, by umożliwić jego wykorzystanie ponad granicami. W szerszym ujęciu, w ramach współpracy transgranicznej należy zachęcać do korzystania z narzędzi w zakresie zintegrowanego rozwoju terytorialnego, w tym rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność oraz zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT).

Bruksela, dnia 4 lipca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów