

Marszałkowie województw, w dniu 24 listopada w Lidzbarku Warmińskim, przyjęli stanowisko wobec pakietu projektów rozporządzeń Komisji Europejskiej nt. unijnej polityki spójności, ogłoszonych 6. października br.

Stanowisko publikujemy poniżej:

### **Wziąwszy pod uwagę:**

1. Komunikat Komisji Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość Polityki Spójności (COM(2010) 642/3),
2. Komunikat Komisji EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu (COM(2010) 2020),
3. Komunikat Komisji Przegląd budżetu UE (COM(2010) 700),
4. Stanowisko Rządu RP ws. przyszłości Polityki Spójności, przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 18 sierpnia 2010 r.,
5. Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 18 czerwca 2010 r. ws. przyszłości Polityki Spójności i polityki regionalnej,
6. Stanowisko Konwentu Marszałków Województw RP z dnia 24 stycznia 2011 r. dotyczące Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno – Społecznego i Komitetu Regionów pt. Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość Polityki Spójności COM(2010) 642 final, 9.11.2010

### **Konwent Marszałków przedstawia swoje stanowisko wobec pakietu legislacyjnego dla Polityki Spójności na lata 2014-2020, podkreślając, że:**

- a. ma ono charakter wstępny i będzie konkretyzowane w toku dalszej dyskusji nad kształtem rozwiązań legislacyjnych dotyczących Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej;
- b. wynika ono z bogatych doświadczeń polskich regionów zebranych w trakcie programowania i realizacji programów operacyjnych finansowanych ze środków UE, począwszy od roku 2004;
- c. udział regionów europejskich w kształtowaniu i realizacji Polityki Spójności powinien być większy niż dotychczas tym bardziej, że polityka ta jest jedną z najlepiej przemawiających do wyobraźni i odczuwalnych przez obywateli polityk wspólnotowych;
- d. jest gotowy do dalszego aktywnego uczestnictwa w procesie formułowania Polityki Spójności UE zapewniającej skuteczną i efektywną realizację Strategii EUROPA 2020 we wszystkich Regionach europejskich.

1. Konwent Marszałków z zadowoleniem przyjmuje zdecydowane ukierunkowanie Polityki Spójności na realizację celów Strategii EUROPA 2020 odzwierciedlone w koncentracji na przedsięwzięciach przynoszących największe efekty w zakresie pobudzania konkurencyjności UE, przy jednoczesnym zachowaniu jej nadrzędnego, traktatowego celu, jakim jest spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna.
2. Konwent Marszałków z uznaniem odnosi się do propozycji nowego modelu programowania polegającego na wprowadzeniu Wspólnych Ram Strategicznych oraz umowy partnerskiej, który może przyczynić się do zapewnienia koordynacji między funduszami Polityki Spójności (tj. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Fundusz Spójności) a Europejskim Funduszem Rolnym Rozwoju Obszarów Wiejskich i Europejskim Funduszem Morskim i Rybołówstwa.  
Konwent Marszałków dostrzega jednak ryzyko związane z potencjalnie negatywną ewolucją roli Komisji Europejskiej (KE), która ze strategicznego partnera i doradcy może stać się nadzorującym weryfikatorem zgodności programowania na poziomach krajowym i regionalnym z dokumentami na poziomie UE.
3. Konwent Marszałków zwraca uwagę na ryzyko związane z:
  - a) znacznym opóźnieniem programowania na szczeblu krajowym i regionalnym, uzależnionego od wcześniejszego przyjęcia przez KE Wspólnych Ram Strategicznych;
  - b) nierealistycznie krótkimi terminami biegnącymi od momentu ustanowienia Wspólnych Ram Strategicznych i wyznaczonymi dla opracowania i przyjęcia umowy partnerskiej oraz programów operacyjnych, przede wszystkim z uwagi na konieczność wykonania oceny ex-ante, przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz konsultacji społecznych. Biorąc pod uwagę powyższe wątpliwości, Konwent Marszałków postuluje:
    - a) dyscyplinę przyjmowania projektów rozporządzeń do końca 2012 r.;
    - b) wpisanie do Rozporządzenia Ogólnego ścisłych ram czasowych dla powstania Wspólnych Ram Strategicznych, dostosowanych do możliwości przygotowania projektów programów operacyjnych oraz nie opóźniających momentu ich uruchomienia;
    - c) urealnienie harmonogramu przygotowania umowy partnerskiej oraz czasu opracowywania programów operacyjnych poprzez wydłużenie do 6 m-cy, kosztem skrócenia okresu ich negocjacji do 3 m-cy.
4. Wątpliwości Konwentu Marszałków budzą formalne i merytoryczne relacje pomiędzy programami operacyjnymi i umową partnerską, dotyczące w szczególności roli, jaką ma pełnić umowa partnerska oraz jej zawartość. Konwent Marszałków stoi na stanowisku, że o ile ma być zachowana w praktyce zasada równoległego opracowywania umowy partnerskiej i programów operacyjnych, to ta pierwsza nie może wyznaczać nadrzędnych ram dla programów i nie może być wyznacznikiem ich treści. Umowa partnerska powinna stanowić syntezę wszystkich programów operacyjnych i platformę dla uzgodnienia ich z KE, a każda jej zmiana wymagać zgody obydwu stron.
5. Konwent Marszałków z niepokojem odnosi się do proponowanego przez KE usztywnienia procesu programowania, wynikającego z wprowadzenia licznych progów minimalnych i ograniczeń w odniesieniu do źródeł finansowania i obszarów tematycznych. Wpłyne to na ograniczenie możliwości rzeczywistego dostosowania interwencji do potrzeb i specyfiki danego obszaru. W związku z powyższym Konwent Marszałków postuluje, aby powyższe progi i ograniczenia zostały zapisane w Rozporządzeniu Ogólnym w formie indykatywnej, co pozwoli na ostateczne określenie alokacji na poszczególne obszary tematyczne w zindywidualizowany sposób jako rezultat negocjacji pomiędzy Państwem Członkowskim a KE.  
Biorąc pod uwagę postulat indykatywności i indywidualizacji, być może właściwe byłoby

pominięcie zagadnienia progów i ograniczeń w treści Rozporządzenia Ogólnego oraz przeniesienie tej kwestii na poziom umów partnerskich.

6. W tym kontekście Konwent Marszałków szczególnie negatywnie ocenia proponowane przez KE proporcje pomiędzy Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskim Funduszem Społecznym (EFS), zwracając uwagę, że postulowany przez KE udział środków EFS jest zbyt wysoki. Konwent Marszałków proponuje rozważenie bardziej elastycznej metody ustalania proporcji między EFRR i EFS, która powinna polegać na dopuszczeniu jej negocjowania w zależności od specyfiki danego regionu (programu operacyjnego). W przypadku pozostawienia sztywnego udziału EFS, należy adekwatnie rozszerzyć zakres jego interwencji i kwalifikowalności wydatków (zawartości osi priorytetowych finansowanych z tego źródła), i jednocześnie zwiększyć poziom dopuszczalnego cross-financingu do 30%.
7. Konwent Marszałków podkreśla, że zaproponowana przez KE formuła warunkowości, zwłaszcza ex-ante, wymaga głębokiego przemyślenia. Propozycje warunków zawarte w załączniku do Rozporządzenia Ogólnego powinny zostać przeanalizowane pod kątem:
  - a) identyfikacji tych, które są rzeczywistymi warunkami wstępnymi, od jakich uzależniona jest skuteczność interwencji realizowanej w ramach Polityki Spójności;
  - b) pominięcia takich, które nie wykazują takiego bezpośredniego związku.
  - c) ustalenia, który z poziomów, krajowy czy regionalny, odpowiada za ich spełnienie.Konwent Marszałków zwraca ponadto uwagę, że w myśl propozycji KE, warunki ex-ante zostały powiązane z obszarami tematycznymi, które realizowane będą poprzez różne programy operacyjne i zostały zdefiniowane w oderwaniu od kompetencji decyzyjnych Instytucji Zarządzających.

Konwent Marszałków postuluje więc powiązanie warunków ex-ante z poszczególnymi programami operacyjnymi, z uwzględnieniem kompetencji decyzyjnych odpowiednich Instytucji Zarządzających. Pozwoli to m.in. uniknąć problemów związanych z „podziałem” negatywnych konsekwencji wynikających z niespełnienia warunków ex-ante odnoszących się do obszarów tematycznych realizowanych przez więcej niż jeden program operacyjny.
8. Konwent Marszałków zauważa, że w myśl propozycji KE, tzw. warunkowość ex-post ma opierać się na instrumencie rezerwy na poziomie krajowym (nagroda), a także na instrumencie korekty netto z tytułu poważnego niepowodzenia w osiągnięciu celów (sankcja). W opinii Konwentu Marszałków rozwiązanie w postaci rezerwy co do zasady nie budzi wątpliwości, natomiast rozwiązanie w postaci korekty netto jest trudne do zaakceptowania i powinno zostać wyeliminowane z katalogu instrumentów warunkowości. O sankcjach nie mogą decydować czynniki niezależne od Instytucji Zarządzającej. Jeśli chodzi o instrument rezerwy Konwent Marszałków postuluje pominięcie warunków dotyczących wykonania finansowego (co pozwoli na uniknięcie realizacji tylko prostych i mało ambitnych projektów) oraz dotyczących rezultatu (co pozwoli zminimalizować ryzyka związane ze zmiennością otoczenia).
9. Konwent Marszałków podkreśla, że nieracjonalna i trudna do akceptacji jest proponowana przez KE tzw. warunkowość makroekonomiczna, na podstawie której ocena prawidłowości wdrażania Polityki Spójności powiązana będzie z realizacją celów makroekonomicznych:
  - a) osiągnięcie celów makroekonomicznych jest zbyt mocno uwarunkowane zmienną, globalną sytuacją gospodarczą;
  - b) trudno jest przeprowadzić dowód, że nieosiągnięcie celów makroekonomicznych wynika z nieprawidłowego, czy nieefektywnego wdrażania instrumentów Polityki Spójności;
  - c) trudno jest zaakceptować, że Polityka Spójności będzie jedyną polityką UE, która miałaby być obciążona takimi restrykcjami;
  - d) poważne wątpliwości budzi wprowadzenie możliwości narzucenia przez KE motywowanej

makroekonomicznie zmiany umowy partnerskiej bez zgody Państwa Członkowskiego.

Biorąc powyższe pod uwagę, Konwent Marszałków postuluje rezygnację z instrumentu warunkowości makroekonomicznej.

10. Konwent Marszałków uważa, że ograniczanie zasady koncentracji do odgórnie narzucanej liczby priorytetów jest dużym uproszczeniem słusznej idei. Nie sprzyja dostosowaniu skali i zakresu interwencji do rzeczywistych potrzeb i problemów rozwojowych różnych typów i wielkości regionów. Limitowanie liczby priorytetów nie sprzyja również zachowaniu kompleksowości polityk, szczególnie Polityki Spójności, która kompleksowe podejście do rozwoju uznaje za swój największy atut.
11. Konwent Marszałków popiera propozycje dotyczące powrotu do wielofunduszowych programów operacyjnych. Jednak propozycje KE w tym zakresie są niewystarczające, gdyż ograniczają się do zasady: „jedna oś priorytetowa – jeden fundusz”. Tak rozumiana wielofunduszowość będzie prawdopodobnie skutkować funkcjonowaniem w ramach jednego programu dwóch różnych i niespójnych systemów administracyjnych, realizujących odrębne wymogi różnych dyrekcji generalnych KE. Nie będzie również w żaden korzystny sposób oddziaływać na sytuację beneficjentów. Ponadto utrudni terytorialne ukierunkowanie interwencji. Konwent Marszałków postuluje pogłębienie koncepcji wielofunduszowości w taki sposób, aby mogła być ona realizowana również na niższych poziomach systemu wdrażania Polityki Spójności (tzn. na poziomie kierunków działań oraz projektów). W tym kontekście zachodzi obawa, iż zasadniczy i rzeczywisty argument przeciwko prawdziwej i głębokiej wielofunduszowości może mieć charakter pozamerytoryczny i wynikać z problemów instytucjonalnych, gdyż realne wielofunduszowe podejście wymagałoby innego wewnętrznego zorganizowania się KE.
12. Konwent Marszałków postrzega pozytywnie zaproponowane mechanizmy wsparcia rozwoju terytorialnego – dla miast, rozwoju lokalnego, tzw. zintegrowane inwestycje terytorialne. Konieczne jest jednak wyjaśnienie ich interakcji z ogólnymi zasadami programowania i koncepcji ich funkcjonowania.

Konwent Marszałków zwraca uwagę na to, że w kolejnych fazach negocjacji projektu pakietu legislacyjnego 2014-2020 konieczne jest podjęcie dyskusji o szeregu innych istotnych kwestii, m.in. takich, jak:

1. utrzymanie zasady ustalania poziomu wkładu krajowego w odniesieniu do całego programu, jak w obecnej perspektywie finansowej;
2. zapewnienie kwalifikowalności VAT w odniesieniu do realizowanych w sektorze publicznym projektów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego;
3. podniesienie poziomu dofinansowania w programach Europejskiej Współpracy Terytorialnej;
4. podwyższenie poziomu kwalifikowalności wydatków na nabycie nieruchomości do 20% całkowitych wydatków kwalifikowanych projektu;
5. przywrócenie zasady n+3;
6. weryfikacja zasad dotyczących dużych projektów;
7. celowość stworzenia funduszu infrastrukturalnego zarządzanego centralnie (Connecting Europe Facility) i przeniesienie 10 mld EUR z Funduszu Spójności na ten cel;
8. uproszczenie systemu rozliczeń finansowych (zaliczki, zasady zamknięcia itp.);
9. weryfikacja zasady uczestnictwa w platformie na rzecz rozwoju obszarów miejskich.

Lidzbark Warmiński, 24 listopada 2011 r.

Przewodniczący Konwentu Marszałków Województw RP

## Konwent Marszałków Województw o założeniach polityki spójności

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: poniedziałek, 05, grudzień 2011 23:00

Jarosław Komża

Odsłony: 1647

---

Jacek Protas

*Źródło: [zwrp.pl](http://zwrp.pl)*