

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności”

(COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD))

(2019/C 62/14)

Sprawozdawca: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Współsprawozdawczyni: **Ester VITALE**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 11.6.2018 Rada Europejska, 19.6.2018
Podstawa prawna	Art. 177, 178, 304 i 349 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	3.10.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.10.2018
Sesja plenarna nr	538
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	138/0/1

Niniejsza opinia EKES-u odnosi się do wniosku przedstawionego przez Komisję Europejską w dniu 29 maja 2018 r. dotyczącego rozporządzenia Rady i Parlamentu ⁽¹⁾ w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności na lata 2021–2027. Ponadto opinia obejmuje kilka krótkich uwag na temat niektórych przepisów proponowanego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów (RWP) ⁽²⁾, które bezpośrednio dotyczą istotnych aspektów struktury, treści, wzajemnego powiązania i dalszego wdrażania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Funduszu Spójności (FS).

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES podtrzymuje swoje silne zaangażowanie i zaufanie odnośnie do polityki spójności i uznaje ją za istotny instrument umożliwiający zbliżenie UE do jej obywateli oraz **zmniejszenie różnic między regionami UE i nierówności między obywatelami**.

1.2. Choć EKES przyjmuje do wiadomości rozumowanie Komisji, całkowicie nie zgadza się w ogólności z cięciami w polityce spójności, a w szczególności z obciążeniem 12 % z EFRR i 46 % z Funduszu Spójności. W związku z tym wzywa Komisję Europejską, Parlament Europejski i Radę do zwiększenia przedstawionego projektu budżetu, aby co najmniej utrzymać poziom środków w cenach stałych na poziomie z obecnych ram finansowych.

1.3. EKES podkreśla, że zmniejszenie **procentowego udziału współfinansowania europejskiego** utrudni realizację projektów, zwłaszcza w przypadku państw członkowskich borykających się z problemami budżetowymi oraz, oczywiście, państw członkowskich najbardziej dotkniętych skutkami kryzysu.

1.4. EKES wzywa Komisję do **zwiększenia elastyczności kryteriów współfinansowania**, tak aby uwzględnić sytuację gospodarczą i finansową każdego państwa członkowskiego oraz zastosować zasadę, którą zalecił w kilku swoich ostatnich opiniach: nakłady inwestycyjne nie powinny być uwzględniane przy ocenie spełnienia celów dotyczących deficytu zawartych w pakcie stabilności i wzrostu.

⁽¹⁾ COM(2018) 372 final – 2018/0197 (COD), COM(2018) 372 final – załącznik I, COM(2018) 372 final – załącznik II.

⁽²⁾ COM(2018) 375 final.

1.5. EKES uważa, że wniosek Komisji dotyczący ponownego wprowadzenia zasady N+2 nie został poparty praktycznymi dowodami ani analizą wyników wdrożenia zasady N+3. W związku z tym nie zgadza się z tą propozycją i wzywa Komisję do **utrzymania zasady N+3** w nowym okresie programowania.

1.6. EKES przyjmuje z zadowoleniem zaproponowane przez Komisję **uproszczenie** korzystania z funduszy w zakresie struktury, administracji i zarządzania mające umożliwić łatwiejszy i skuteczniejszy dostęp do tych środków. Jednakże uproszczenie funduszy nie powinno oznaczać odsunięcia na bok zasad i wartości będących integralną częścią dorobku prawnego UE.

1.7. EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że wniosek Komisji zakłada poprawę **wielopoziomowego sprawowania rządów ze szczególnym naciskiem na zarządzanie dzielone** poprzez zwiększenie uczestnictwa organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron w procesie programowania, wydatkowania i monitorowania wykorzystywania środków. Jednakże na wszystkich szczeblach należy zadbać o pełne przestrzeganie europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa (ECCP), **wzmocnione silnymi gwarancjami i środkami** zapewniającymi jego pełne wdrożenie. Zgodność z ECCP należy uznać za warunek podstawowy. Umożliwi to wzmocnienie pozycji zainteresowanych stron i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, dzięki czemu będą one mogły odegrać kluczową rolę jako **podmioty pośredniczące**, zbliżając projekty do ich beneficjentów końcowych.

1.8. EKES wskazuje, że na szczeblu UE nie istnieje zorganizowany udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesie monitorowania wdrażania polityki spójności. Z tego względu gorąco zaleca, aby Komisja **ustanowiła europejskie forum społeczeństwa obywatelskiego na rzecz spójności** z udziałem partnerów społecznych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron, które będzie przeprowadzać coroczne konsultacje z partnerami społecznymi w sprawie wdrażania polityki spójności w ramach cyklu programowania 2021–2027.

1.9. EKES zaleca, aby Komisja skutecznie **uwzględniła cele zrównoważonego rozwoju** w polityce spójności, w drodze rozporządzeń w sprawie wspólnych przepisów, EFRR i Funduszu Spójności, poprzez zapewnienie przekrojowego włączenia tych celów do wszystkich priorytetów funduszy, a nie tylko w zakresie działań na rzecz klimatu.

1.10. EKES proponuje, aby dla **obszarów słabo zaludnionych, obszarów odizolowanych, niewielkich wysp i regionów górskich** zgodnie z art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wyznaczyć takie same wymogi koncentracji tematycznej, taki sam zakres wsparcia i zapewnianych korzyści oraz takie same odstępstwa jak w przypadku regionów najbardziej oddalonych. Strategie inwestycyjne powinny być ukierunkowane na cele makroregionów i oraz na współpracę terytorialną i transgraniczną, w szczególności z myślą o tym, by stawić czoła złożonemu zjawiskom, takim jak migracja.

1.11. EKES zaleca, aby w nowym okresie programowania budżet **przeznaczony na Europejską współpracę terytorialną/inicjatywę wspólnotową dotyczącą obszarów przygranicznych** został zwiększony w celu skutecznego wypełniania misji i celów tych przedsięwzięć. EKES proponuje również zapewnienie EFRR wystarczającego wsparcia umożliwiającego wdrożenie mechanizmu transgranicznego. Ponadto EKES uważa, że strategie inwestycyjne powinny być ukierunkowane na osiągnięcie celów makroregionów i regionów basenów morskich.

1.12. EKES apeluje do Komisji o uwzględnienie nie tylko dochodu narodowego brutto (DNB) na mieszkańca, ale również innych **wskaźników społecznych**, aby umożliwić klasyfikację państw członkowskich pod względem wymogów koncentracji tematycznej mających zastosowanie do każdego z nich.

1.13. EKES popiera ideę koncentracji tematycznej, lecz wzywa Komisję do **zrównoważenia podziału** wymogów koncentracji tematycznej inwestycji w obrębie celów polityki, jako że przydział środków na realizację celów 3–5 wydaje się niewystarczający, aby sprostać potrzebom społeczno-gospodarczym i umożliwić budowanie Europy, która jest bliżej swych obywateli.

1.14. EKES ubolewa, że we wnioskach Komisji dotyczących wszystkich rozporządzeń nie uwzględniono horyzontalnego włączenia **równości, niedyskryminacji i dostępności dla osób z niepełnosprawnościami**. W związku z tym stanowczo zaleca włączenie art. 7 obecnego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na lata 2014–2020 do wniosku dotyczącego nowego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów, a także bezpośrednio uwzględnienie tej zasady w części normatywnej wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie EFRR i Funduszu Spójności. Ponadto EKES zdecydowanie proponuje, by w art. 67 – w sprawie wyboru operacji – proponowanego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów uwzględnić dostępność dla osób z niepełnosprawnościami.

1.15. EKES podkreśla, że **Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych powinna zostać w pełni włączona do części normatywnej** wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie EFRR i Funduszu Spójności oraz do rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów. W szczególności konwencja ta powinna zostać w pełni włączona do podstawy prawnej rozporządzenia w sprawie EFRR i Funduszu Spójności, a dostępność dla osób z niepełnosprawnościami powinna stanowić obowiązkowe kryterium kwalifikowalności.

1.16. EKES wzywa również Komisję do zapewnienia, aby budowa lub renowacja selektywnych placówek opieki instytucjonalnej **została wyłączona z zakresu** wsparcia na podstawie EFRR i Funduszu Spójności. Należy natomiast promować włączenie społeczne poprzez **przejsie od opieki instytucjonalnej na rzecz opieki środowiskowej**.

1.17. EKES przyjmuje z zadowoleniem poprawę **koordynacji poszczególnych funduszy** oraz ich związek z europejskim semestrem i programami wspierania reform.

1.18. EKES uważa, że uwzględnienie **warunkowości makroekonomicznych** ustalanych na szczeblu krajowym i europejskim tworzy silne bariery dla regionów, władz lokalnych, innych zainteresowanych stron i obywateli przy wykorzystywaniu środków finansowych, dlatego też EKES całkowicie je odrzuca i zwraca się do Komisji, by ponownie rozważyła kryteria kwalifikacji.

1.19. EKES uważa, że wdrożenie **Europejskiego filaru praw socjalnych musi zostać potraktowane w sposób priorytetowy w ramach polityki spójności**, a nie tylko w ramach EFS+. W związku z tym stanowczo zaleca, aby przeznaczyć co najmniej 10 % środków na realizację CP 4 w ramach EFRR, **ustanawiając inicjatywę regionalną na rzecz dostępności i zrównoważonego rozwoju społecznego (SSARI)**.

2. Uwagi ogólne

2.1. EKES nadal – jak to czyni od wielu lat – uważa, że polityka spójności jest jednym z podstawowych filarów osiągnięcia integracji UE, i w związku z tym jest zdania, że w czasach niepewności i nasilenia populizmu, nacjonalizmu i eurosceptycyzmu polityka spójności to proces rzeczywiście łączący obywateli w ramach projektu europejskiego.

2.2. EKES podkreśla, że polityka spójności i jej instrumenty finansowe mogłyby być wykorzystywane do przedstawienia obywatelom UE nowej, pozytywnej narracji dotyczącej przyszłości UE.

2.3. EKES wskazuje zatem, że wniosek Komisji nie jest wystarczająco ambitny pod względem politycznym i ten brak ambicji przekłada się w praktyce na cięcia, w cenach stałych, odpowiednio na poziomie 12 % i 46 % środków EFRR i Funduszu Spójności we wniosku dotyczącym WRF na lata 2021–2027 w porównaniu do obecnych zasobów budżetowych. Cięcia zostały zaproponowane, pomimo że Komisja w uzasadnieniu przyznaje, że „w wielu krajach EFRR i Fundusz Spójności stanowią co najmniej 50 % wartości inwestycji publicznych”. W związku z tym będą one miały negatywne skutki w tych krajach, które stabilizują swe gospodarki w miarę poprawy sytuacji po kryzysie i których obywatele starają się radzić sobie z polityką oszczędnościową. W wielu państwach utrzymują się wysokie poziomy ubóstwa i nierówności, a w niektórych państwach poziomy te wzrastają, osiągając znacząco różne wartości w poszczególnych państwach, a także pośród regionów i rozmaitych grup ludności oraz w ich obrębie, w szczególności w odniesieniu do wskaźników społecznych dotyczących kobiet, społeczności romskiej, osób z niepełnosprawnościami, osób starszych itp.

2.4. Mając na uwadze ogromne znaczenie EFRR i Funduszu Spójności dla rozwoju gospodarczego i społecznego oraz spójności europejskich regionów, EKES apeluje o **utrzymanie finansowania polityki spójności** w ramach WRF na lata 2021–2027 co najmniej na tym samym poziomie zasobów w cenach stałych jak w obecnych ramach finansowych⁽³⁾.

2.5. Wniosek Komisji dotyczący **zmniejszenia stóp współfinansowania** dla trzech kategorii regionów⁽⁴⁾ podważa możliwość dostępu do funduszy i korzystania z nich na równych zasadach, zwłaszcza w przypadku państw członkowskich borykających się z większymi trudnościami w wydatkowaniu oraz tych, które w największym stopniu doświadczyły skutków kryzysu.

2.6. EKES popiera wysiłki na rzecz **uproszczenia** polityki spójności i przyjmuje z zadowoleniem ograniczenie liczby celów z 11 do 5, jako że pozwoli to na koncentrację środków na priorytetowych kwestiach konkurencyjności przedsiębiorstw oraz praw osób fizycznych. Jednakże mniejsza liczba jaśniejszych i krótszych zasad nie powinna oznaczać mniej skutecznych uregulowań służących osiągnięciu ogólnych i szczegółowych celów. W szczególności większe uproszczenie nie powinno oznaczać odsunięcia na bok w ramach proponowanego rozporządzenia zasad przekrojowych, które stanowią nieodłączną część unijnego dorobku.

2.7. Uproszczenie poprzez ujednoczenie funduszy i ułatwienie dostępu beneficjentom, w szczególności poprzez zdanie się w większym stopniu na zarządzanie na poziomie państw członkowskich, a także poprzez częstsze stosowanie uproszczonych form kosztów, to niezwykle potrzebne działania na rzecz zwiększenia skuteczności inwestycji. Rozszerzenie

⁽³⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie wieloletnich ram finansowych po 2020 r. (Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 106).

⁽⁴⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie wieloletnich ram finansowych po 2020 r. (Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 106).

zasady „jednolitej kontroli” i zdanie się w większym stopniu na działania władz krajowych, regionalnych i lokalnych również przyczyni się do zwiększenia efektywności wydatków na pomoc techniczną. Ponadto EKES przyjmuje z zadowoleniem wzmocnienie **e-spójności i wymiany danych**, jako że przyczyni się to do wzmocnienia przejrzystości i efektywności EFRR i Funduszu Spójności. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję Komisji dotyczącą na rzecz wzmocnienia współpracy międzyregionalnej poprzez strategię inteligentnej specjalizacji.

2.8. EKES uważa, że **europejska współpraca terytorialna** stanowi istotny sposób wspierania konkretnych regionów transgranicznych często doświadczających problemów z zakresu infrastruktury, świadczenia usług publicznych, komunikacji i transportu m.in. ze względu na uwarunkowania geograficzne lub historyczne. Inicjatywa wspólnotowa dotycząca obszarów przygranicznych Interreg powinna stanowić narzędzie służące wspieraniu konwergencji gospodarczej i społecznej tych regionów, podregionów i obszarów lokalnych, dlatego EKES sugeruje zwiększenie środków przeznaczonych na ten instrument. Ponadto EKES zdecydowanie zaleca zapewnienie finansowania z EFRR na wsparcie skutecznego funkcjonowania i wdrożenia mechanizmu transgranicznego.

2.9. Kwestie **równości, niedyskryminacji i dostępności** zostały uwzględnione w preambule, ale EKES zdecydowanie uważa, że powinny one zostać w pełni włączone do części normatywnej rozporządzenia w sprawie EFRR i Funduszu Spójności jako obowiązkowe kryteria kwalifikowalności przy przydziale środków, oraz że w art. 67 – w sprawie wyboru operacji – proponowanego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów należy uwzględnić dostępność dla osób z niepełnosprawnościami⁽⁵⁾.

2.10. Klasyfikacja regionów wciąż określana jest przy zastosowaniu **metody berlińskiej**, uwzględniającej wyłącznie dochód narodowy brutto i liczbę ludności poszczególnych regionów w celu wyznaczenia wymogów koncentracji tematycznej mających zastosowanie do każdego z nich⁽⁶⁾. Komisja zdecydowała się jednak na włączenie nowych wskaźników do metody alokacji środków, w tym wskaźnika bezrobocia, migracji netto czy emisji gazów cieplarnianych. Choćby nawet rozwiązanie to przyczyniało się do zwiększenia precyzyjności dystrybucji środków stosownie do potrzeb regionów, wymogi koncentracji tematycznej nadal pozostają określane przy użyciu metody klasyfikacyjnej nieuwzględniającej tych nierówności.

2.10.1. W związku z tym wiele regionów państw członkowskich z grupy 1 może otrzymać „prawidłowy” przydział w odniesieniu do doświadczanych nierówności wykraczający poza DNB, lecz będzie zmuszonych do sprostania wymogom koncentracji tematycznej, co może prowadzić do ograniczenia ich zdolności do radzenia sobie z tymi nierównościami. Wyjaśnienie przedstawione w ocenie skutków jako odpowiedź na wymóg Rady ds. Kontroli Regulacyjnej⁽⁷⁾ w odniesieniu do wyboru metody berlińskiej nie precyzuje przyczyn nieuwzględnienia innych istotnych czynników. EKES apeluje zatem do Komisji o ponowne rozważenie tego podejścia.

2.11. **Obszary słabo zaludnione**, zgodnie z art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jak również obszary odizolowane, takie jak małe wyspy, to regiony doświadczające szczególnych problemów komunikacyjnych (w tym w zakresie dostępu do internetu) oraz transportowych. Co więcej, często nie posiadają wystarczającej infrastruktury socjalnej (opieka zdrowotna, edukacja itp.). W tych regionach rozproszenie ludności i brak możliwości zatrudnienia, prowadzące do niepokojących wskaźników starzenia się, skutkują stopniowym wzrostem kosztów świadczenia usług publicznych, co utrudnia rozwój programów zatrudnienia i przyciąganie przedsiębiorstw.

2.11.1. We wniosku część środków przeznaczono na wsparcie tych regionów oraz regionów zaklasyfikowanych jako regiony najbardziej oddalone. Jednakże na podstawie klasyfikacji regiony najbardziej oddalone zostały włączone do grupy 3, bez uwzględnienia szczególnych cech obszarów słabo zaludnionych innych niż DNB na mieszkańca. EKES opowiada się

⁽⁵⁾ Z treści wniosku usunięto art. 7 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na lata 2014–2020, jako że Komisja zdecydowała się postawić państwom członkowskim wymóg w zakresie wyboru projektów poprzez art. 67 wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na okres WRF 2021–2027. Jednakże art. 67 nie zawiera żadnej wzmianki na temat dostępności.

⁽⁶⁾ Nowy wniosek dotyczący koncentracji tematycznej EFRR dzieli państwa członkowskie na trzy grupy pod względem DNB: grupa 1 obejmuje państwa o wskaźniku dochodu narodowego brutto równym lub przekraczającym 100 % średniej UE, grupa 2 obejmuje państwa o wskaźniku dochodu narodowego brutto równym lub przekraczającym 75 % i niższym niż 100 %, a grupa 3 obejmuje państwa o wskaźniku dochodu narodowego brutto niższym niż 75 % średniej UE, a także regiony najbardziej oddalone w odniesieniu do programów ukierunkowanych na realizację celu „inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu”. W ramach wymogów koncentracji tematycznej w odniesieniu do poszczególnych grup regionalnych zaproponowano, aby państwa członkowskie z grupy 1 przeznaczyły co najmniej 85 % swych środków na CP 1 i CP 2, w tym co najmniej 60 % na CP 1; by grupa 2 skierowała co najmniej 45 % środków na realizację priorytetów w ramach CP 1 i co najmniej 30 % na CP 2, a grupa 3 przeznaczyła co najmniej 35 % środków na CP 1 i minimum 30 % na CP 2.

⁽⁷⁾ SEC(2018) 268.

za przyjęciem wyspecjalizowanego podejścia w połączeniu z dostatecznym finansowaniem i prawidłowymi wymogami koncentracji tematycznej w celu zaradzenia trudnościom doświadczanym przez obszary słabo zaludnione i odizolowane, a także uważa, że powinny one podlegać zakresowi wsparcia i odstępstw w ramach koncentracji tematycznej mającemu zastosowanie do regionów najbardziej oddalonych.

2.12. EKES przyjmuje z zadowoleniem poprawę **koordynacji między siedmioma funduszami podlegającymi zarządzaniu dzielonemu** – uzyskaną głównie w drodze wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów – co stanowi odpowiedź na ważny apel zainteresowanych stron. Dla EFRR i Funduszu Spójności szczególne znaczenie ma związek z Programem wspierania reform⁽⁸⁾, jako że przyczyni się on do powiązania wdrażania programów z zaleceniami przedstawianymi w ramach europejskiego semestru, jeśli będą one zrównoważone społecznie, umożliwiając zwiększenie skuteczności inwestycji. To powiązanie powinno zapewnić konkretne negocjacje pomiędzy władzami krajowymi i europejskimi, z udziałem partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

2.13. EKES dostrzega znaczenie **połączenia różnych rodzajów funduszy i narzędzi** ze środkami na politykę spójności, zwłaszcza instrumentami finansowymi, co umożliwia skuteczniejsze ujęcie celów. Mobilizacja kapitału prywatnego również zapewnia i zwiększa wartość dodaną inwestycji oraz szerszą dystrybucję zysków.

2.14. EKES przyjmuje z zadowoleniem zwiększenie we wniosku Komisji **elastyczności** pod względem dostosowywania funduszy i programów do nowych nieprzewidzianych okoliczności. Proponowane powiązanie zaleceń dla poszczególnych krajów z okresem programowania i oceną śródkresową ma istotne znaczenie dla zapewnienia efektywności funduszy. Należy jednak zwracać szczególną uwagę na ewentualną zbyt dużą częstość zmian, ponieważ mogą one zaburzyć charakter programowania. Ponadto propozycja dotycząca pozostawienia środków bez rozplanowania aż do dwóch ostatnich lat może spowodować trudności w ich wykorzystaniu ze względu na ograniczenia czasowe.

2.15. EKES dostrzega zwiększenie w proponowanych WRF na lata 2021–2027 w porównaniu z WRF z okresu 2014–2020 odsetka, jaki Komisja proponuje przyznać na **realizację celów klimatycznych**, do 30 % środków EFRR i 37 % Funduszu Spójności. Mając na uwadze ogromne znaczenie tego celu i możliwości jego realizacji przy wykorzystaniu obu funduszy, EKES uważa, że należy rozważyć zwiększenie tych środków.

2.16. Komisja wzięła pod uwagę cele zrównoważonego rozwoju jako uzasadnienie proponowanych wydatków na realizację celów klimatycznych. EKES uważa, że Komisja powinna rozważyć szersze dostosowanie proponowanego rozporządzenia i jego pięciu priorytetowych celów zaproponowanych w zakresie programowania i wdrażania funduszy do celów zrównoważonego rozwoju. Należałoby to osiągnąć poprzez zapewnienie włączenia również perspektywy społecznej i gospodarczej celów zrównoważonego rozwoju do treści rozporządzenia.

2.17. Komisja przedstawiła model **wielopoziomowego sprawowania rządów**, kładący akcent na zarządzanie dzielone programami sprawowane przez Komisję i państwa członkowskie, które w ten sposób zyskują bardziej bezpośrednią odpowiedzialność. Podział obowiązków jest również bardziej precyzyjny, a wkład władz regionalnych i lokalnych oraz partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego⁽⁹⁾ został zwiększony. Należy jednak wprowadzić mocne gwarancje i szczególne środki, aby wzmocnić pozycję partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego, dzięki czemu będą oni mogli odegrać kluczową rolę jako **podmioty pośredniczące**, realizując projekty bardziej skutecznie i zbliżając je do ich beneficjentów końcowych.

2.18. EKES podkreśla, że potrzebne jest zwiększenie partnerstwa, uczestnictwa i zaangażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron w proces monitorowania polityki spójności na szczeblu UE. EKES zauważa zresztą, że ów brak na szczeblu UE mógłby zostać rozwiązany przez EKES w sposób proaktywny, integracyjny i efektywny. EKES proponuje zatem ustanowienie **europejskiego forum społeczeństwa obywatelskiego na rzecz spójności** w celu monitorowania polityki spójności, przy czym wyraża gotowość do pełnego zadbania o jego funkcjonowanie.

2.19. EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, że Komisja postanowiła zmienić tradycyjne podejście do **pomocy technicznej** poprzez usunięcie priorytetowego celu stosowanego do ukierunkowania tego wsparcia. Obecnie proponuje się natomiast zastosowanie ogólnej zryczałtowanej kwoty wynoszącej 2,5 % każdego programu, łącznie do 100 % kosztu inwestycji, na potrzeby pokrycia wydatków na pomoc techniczną. Oprócz wspomnianych 2,5 % inne inwestycje dokonywane w ramach pomocy technicznej również w razie potrzeby mogą otrzymać współfinansowanie. EKES z zadowoleniem przyjmuje to uproszczone podejście. Dodatkowo do priorytetowego potraktowania zasady proporcjonalności i zwiększenia elastyczności i partnerskiego zarządzania Komisja postanowiła nie ograniczać kwoty środków przyznanych na potrzeby zdolności instytucjonalnych partnerów, w tym organów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie.

⁽⁸⁾ COM(2018) 391 – 2018/0213 (COD)

⁽⁹⁾ Obejmuje to partnerów działających w dziedzinie środowiska naturalnego i organy odpowiedzialne za promowanie włączenia społecznego, praw podstawowych, praw osób z niepełnosprawnościami, równości płci i niedyskryminacji, zgodnie z art. 6 wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

2.20. EKES nie zgadza się z propozycją zmiany **zasady N+3 przez przyjęcie zasady N+2** i zachęca Komisję do ponownego rozważenia tej kwestii. W tym kontekście podejście do elastyczności powinno być w większym stopniu zbliżone do potrzeb tych państw, regionów, podregionów, lokalnych społeczności i zainteresowanych stron, które doświadczyły największych trudności we wdrażaniu programów, oraz powinno dostosowywać proces wdrażania do zdolności poszczególnych państw członkowskich i warunków w nich panujących. Ponowne wprowadzenie zasady N+2 wymaga również zwiększenia efektywności programowania i wdrażania oraz oznacza o rok mniej czasu na poświadczanie płatności.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. EKES uważa, że cele szczegółowe EFRR i Funduszu Spójności (art. 2) powinny obejmować takie obszary jak **gospodarka społeczna i dostępność infrastruktury** i usług dla wszystkich obywateli UE oraz zawierać konkretne odniesienia do **obszarów słabo zaludnionych i wysp**, zgodnie z art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

3.2. EKES uważa, że należy dokonać stosownego przeglądu załącznika I i II w celu przełożenia poprzednich obszarów na wspólne **wskaźniki produktu i rezultatu**, jak również **wskaźniki realizacji celów**.

3.3. Choć EKES uznaje, że CP 1 i CP 2 stanowią cele polityki o wysokiej wartości dodanej, wskazuje zarazem, że przeznaczenie bardzo wysokich odsetków dla tych dwóch obszarów we wszystkich trzech grupach regionów doprowadziłoby do podważenia skuteczności EFRR i Funduszu Spójności w zakresie realizacji celów CP 3–5. W związku z tym zwraca się do Komisji o ponowne rozważenie **wymogów koncentracji tematycznej** (art. 3 ust. 4) w celu wyważenia wysiłków na rzecz odpowiedniego rozwiązania problemu nierówności społecznych, w tym ubóstwa i dyskryminacji, co jest niezbędne dla osiągnięcia wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu.

3.4. EKES podkreśla, że rozwój obszarów miejskich jest ściśle związany z modernizacją lokalnej infrastruktury i usług oraz wprowadzaniem w nich innowacji, a w związku z tym przyjmuje z zadowoleniem uwzględnienie **Europejskiej inicjatywy miejskiej** w ramach EFRR w powiązaniu z agendą miejską dla UE. Jednak EKES stanowczo zaleca Komisji zwiększenie wsparcia finansowego dla tej inicjatywy i jednocześnie rozszerzenie jej, tak aby obejmowała np. trzy filary celów zrównoważonego rozwoju z agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, co doprowadziłoby do rozwoju inteligentnych i dostępnych miast.

3.5. EKES przyjmuje z zadowoleniem włączenie horyzontalnego warunku podstawowego 4 zakładającego obowiązkowe istnienie krajowych ram wdrażania **Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych**. Tym niemniej Komitet uważa, że:

3.5.1. Skoro UE jest stroną Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, a w związku z tym wdrożenie konwencji w UE jest obowiązkowe, **jej treść powinna zostać włączona do podstawy prawnej** wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie EFRR i Funduszu Spójności.

3.5.2. **Dostępność** dla osób niepełnosprawnych, w tym dostępność towarów, usług i infrastruktury, **powinna zostać uwzględniona w zakresie** proponowanego rozporządzenia i stanowić **obowiązkowe kryterium finansowania projektów** we wszystkich sektorach ujętych w rozporządzeniu. W związku z tym EKES zdecydowanie zaleca włączenie motywu 5 wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie EFRR i Funduszu Spójności do części normatywnej rozporządzenia: „Państwa członkowskie powinny również przestrzegać zobowiązań wynikających z Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz zapewnić dostępność zgodnie z art. 9 tej konwencji oraz przepisami prawa Unii harmonizującymi wymogi w zakresie dostępności towarów i usług”.

3.5.3. W ramach **Europejskiego dorobku** wypracowane zostało przekrojowe podejście do wspierania **równości, niedyskryminacji i dostępności** dla osób z niepełnosprawnościami w ramach programowania i wdrażania środków za pośrednictwem art. 7 obecnego rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów⁽¹⁰⁾ oraz art. 16 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na lata 2007–2013. W tym kontekście EKES zdecydowanie zaleca **ponowne włączenie art. 7** rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów na lata 2014–2020 do wniosku dotyczącego tego rozporządzenia na kolejny okres.

3.6. EKES z rozczarowaniem odnotowuje, że zobowiązanie w ramach EFRR zainicjowane w WRF na lata 2014–2020 i dotyczące wspierania **przejęcia od opieki instytucjonalnej na rzecz opieki środowiskowej** nie zostało zawarte w proponowanej treści rozporządzenia. W art. 2 lit. d) wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie EFRR w sposób priorytetowy potraktowano zwiększenie integracji społeczno-gospodarczej poprzez „zintegrowane działania obejmujące mieszkalnictwo i usługi społeczne”. Postanowienie to ma istotne znaczenie, jednak nie jest pewne, że ten konkretny cel będzie wystarczający dla zapewnienia integracji z lokalną społecznością, zwłaszcza osób znajdujących się w najbardziej

⁽¹⁰⁾ Rozporządzenie (UE) nr 1301/2013.

niekorzystnej sytuacji, poprzez ukierunkowane inwestycje w proces deinstytucjonalizacji. Mając na uwadze fakt, że inwestycje z EFRR mają kluczowe znaczenie w kontekście włączenia społecznego, EKES proponuje zapewnienie, aby środki z EFRR były inwestowane wyłącznie w usługi wspierające włączenie społeczne, oraz wyłączenie z zakresu EFRR i Funduszu Spójności możliwości wykorzystania środków do budowy lub renowacji selektywnych placówek opieki instytucjonalnej. Nadzędne znaczenie ma utrzymanie, a ponadto wzmocnienie pozytywnej zachęty i obowiązku negatywnego w proponowanym rozporządzeniu w sprawie EFRR.

3.7. Chociaż we wniosku zaproponowano, aby jedna trzecia środków EFS+ wspierała wdrażanie **Europejskiego filaru praw socjalnych**, EKES zdecydowanie uważa, że priorytetowe znaczenie należy nadać finansowaniu z budżetu EFRR w celu skutecznego wsparcia realizacji CP 4. W związku z tym EKES zdecydowanie zaleca, aby przeznaczyć co najmniej 10 % środków na CP 4 w ramach EFRR, ustanawiając **inicjatywę regionalną na rzecz zrównoważonego rozwoju społecznego** w celu promowania włączenia społecznego i dostępności w sposób systematyczny i spójny.

Bruksela, dnia 17 października 2018 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
