

Opinia Komitetu Regionów „Polityka spójności: sprawozdanie strategiczne 2010 dotyczące realizacji programów na lata 2007–2013”

(2011/C 42/09)

KOMITET REGIONÓW

- Wyraża ubolewanie w związku z tym, że z powodu złożoności mechanizmu finansowania, u podstaw coraz większej liczby europejskich projektów leży dążenie do przestrzegania procedur administracyjnych, a nie strategia rozwoju.
- Podkreśla, że rozdrobnienie funduszy UE stanowi przeszkodę w skutecznej realizacji projektów oraz utrudnia skupienie się na wspólnych priorytetach dotyczących rozwoju.
- Wzywa do przyjęcia inteligentnego podejścia w kontekście przyszłych modyfikacji i zmian rozporządzeń w sprawie funduszy strukturalnych, ponieważ częste zmiany powodują obciążenia administracyjne i opóźnienia w realizacji projektów.
- Jest przekonany, że aktywne zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w projektowanie programów operacyjnych toruje drogę bardziej realistycznym projektom, które są lepiej dostosowane do potrzeb terytorialnych i gwarantują szybkie wykorzystanie funduszy.
- Ubolewa, że w dostępnych badaniach, analizach i sprawozdaniach brakuje konkretnych danych na temat funkcjonowania i skuteczności polityki spójności, przede wszystkim ze względu na to, że dotyczą one raczej stopnia wykorzystania środków i realizacji celów wyznaczonych w ramach programów niż rzeczywistych wyników projektów i ich znaczenia z punktu widzenia wzrostu gospodarczego w regionie.
- Uważa, że aby uzyskać wyraźniejszy obraz osiągnięć polityki spójności oraz dokonanych przez nią przemian strukturalnych, należy uzgodnić metodologię składania sprawozdań, tak aby skupić się przede wszystkim na wynikach, a w dalszej kolejności na wykorzystaniu środków.

Sprawozdawca:	Constantin OSTAFICIUC (RO/PPE), przewodniczący Rady Okręgu Temesz
Dokument źródłowy:	Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów „Polityka spójności: Sprawozdanie strategiczne 2010 dotyczące realizacji programów na lata 2007–2013” COM(2010) 110 wersja ostateczna

KOMITET REGIONÓW

1. Z zadowoleniem przyjmuje opracowywanie sprawozdań strategicznych wprowadzone rozporządzeniem ogólnym, mające na celu dostarczanie pierwszych danych na temat wyników i rezultatów realizacji polityki spójności w latach 2007–2013. Sprawozdanie strategiczne podkreśli potrzebę maksymalizowania skuteczności środków unijnej polityki spójności na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym.

2. Wyraża ubolewanie w związku z tym, że z powodu złożoności mechanizmu finansowania, u podstaw coraz większej liczby europejskich projektów leży dążenie do przestrzegania procedur administracyjnych, a nie strategia rozwojowa. Uznaje się to za jedną z największych przeszkód w efektywnej, szybkiej i skutecznej realizacji programów operacyjnych (PO). Podmioty realizujące projekty tracą z oczu najważniejsze cele, treść i rezultaty projektów, koncentrując się przede wszystkim na przestrzeganiu regulacji i wymogów w zakresie kontroli finansowej.

3. Przypomina, że w przeciwieństwie do polityk sektorowych UE polityka spójności uwzględnia specyfikę gospodarczą, społeczną, kulturową i administracyjną poszczególnych regionów i ma na celu dostosowanie działań UE do tych uwarunkowań terytorialnych. Z tego względu w przyszłych reformach swojej polityki UE musi unikać wszelkich form standaryzacji, które mogłyby utrudnić zrównoważony rozwój terytorialny obejmujący potrzeby wszystkich przedmiotowych regionów.

4. Podkreśla, że rozdrobnienie funduszy UE stanowi przeszkodę w skutecznej realizacji projektów oraz utrudnia skupienie się na wspólnych priorytetach dotyczących rozwoju. Kwestią tą należy się poważnie zająć na wszystkich szczeblach w przyszłych debatach dotyczących reformy polityki spójności i przeglądu budżetu UE w kontekście nadchodzącego programowania.

5. Zaleca Komisji Europejskiej, żeby starała się unikać nadmiernie restrykcyjnego stosowania strategii normatywnych, które mogą nie odpowiadać lokalnym potrzebom, specyfice i możliwościom rozwoju, oraz dążyła do partnerskiej współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi.

6. Uważa, że w przyszłych regulacjach należy uwzględnić dostosowanie polityki do wstrząsów finansowych i gospodarczych, aby zwiększyć zdolność UE do interwencji, dostosować działania do nowego kontekstu gospodarczego i społecznego oraz przyspieszyć realizację projektów.

7. Wzywa do przyjęcia inteligentnego podejścia w kontekście przyszłych modyfikacji i zmian rozporządzeń w sprawie funduszy strukturalnych, ponieważ częste zmiany powodują obciążenia administracyjne i opóźnienia w realizacji projektów. Praktyka ustanawiania regulacji i standardów z mocą wsteczną komplikuje realizację, więc w przyszłości należy unikać takiego sposobu działania. KE powinna starać się lepiej przewidywać skutki regulacji, aby przepisy były bardziej spójne i łatwe w stosowaniu.

8. Jest przekonany, że istnieje bezpośredni związek między poniższymi trzema elementami: 1) udziałem władz lokalnych i regionalnych, 2) wykorzystaniem funduszy i 3) osiągnięciem celów polityki spójności zarówno w fazie programowania, jak i realizacji projektu. Aktywne zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w projektowanie programów operacyjnych toruje drogę bardziej realistycznym projektom, które są lepiej dostosowane do potrzeb terytorialnych i gwarantują szybkie wykozystanie funduszy.

9. Jest przekonany, że należy zachęcać władze lokalne i regionalne do modernizacji i innowacji, aby udoskonalić mechanizm realizacji, i wzywa do wzmocnienia władz na szczeblu niższym niż krajowy poprzez rozwijanie zdolności i decentralizację polityki spójności.

Bardziej strategiczna sprawozdawczość

10. Podkreśla istotną rolę, jaką polityka spójności odgrywa w rozwoju regionów i społeczności lokalnych oraz w zwiększaniu ich zdolności przystosowawczych w zglobalizowanej gospodarce. Ubolewa jednak, że w dostępnych badaniach, analizach i sprawozdaniach brakuje konkretnych danych na temat funkcjonowania i skuteczności polityki spójności, przede wszystkim ze względu na to, że dotyczą one raczej stopnia wykorzystania środków i realizacji celów wyznaczonych w ramach programów niż rzeczywistych wyników projektów i ich znaczenia z punktu widzenia wzrostu gospodarczego w regionie.

11. Uważa, że zalecenia ze sprawozdań strategicznych stanowią cenny wkład, który należy wykorzystać podczas opracowywania przyszłych europejskich i narodowych strategicznych ram odniesienia, aby uniknąć popełniania wcześniejszych błędów. W tym kontekście należy w większym stopniu skoncentrować się na jakościowej ocenie polityki, zwłaszcza w przypadku dużych projektów, a nie jedynie na interpretacji danych statystycznych. Rzeczywistą wartość polityki spójności należy mierzyć jej wynikami oraz efektem dźwigni uzyskanym na szczeblu krajowym i niższym niż krajowy⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Zob.: opinia KR-u w sprawie efektu dźwigni europejskiej polityki spójności.

12. Uważa, że w sprawozdaniach europejskich i krajowych powinno się przedstawiać w bardziej uporządkowany sposób przyczyny niepowodzenia w realizacji celów pośrednich, ze wskazaniem zarówno czynników wewnętrznych, jak i zewnętrznych.

13. Uważa, że aby uzyskać wyraźniejszy obraz osiągnięć polityki spójności oraz dokonanych przez nią przemian strukturalnych, należy uzgodnić metodologię składania sprawozdań, tak aby skupić się przede wszystkim na wynikach, a w dalszej kolejności na wykorzystaniu środków. Punktem odniesienia dla oceny powinny być wyniki w krótkim, średnim i długim okresie, a także efekt dźwigni związany z realizacją polityki spójności. Wyniki i osiągnięcia wyrażone w kategoriach zarówno ilościowych, jak i jakościowych nadadzą sprawozdaniom bardziej strategiczny charakter.

14. Uważa, że w sprawozdaniach strategicznych należy wyjaśniać zmiany sytuacji makroekonomicznej i wynikające z nich korekty programów operacyjnych, tak aby lepiej przedstawić znaczenie tych sprawozdań w nowym kontekście gospodarczym, finansowym, społecznym czy ekologicznym.

15. Uważa, że dane liczbowe przedstawione w sprawozdaniu Komisji Europejskiej potwierdzają powolną realizację programów w kluczowych dziedzinach priorytetowych UE takich jak sektor kolejowy, energetyka, ochrona środowiska naturalnego, gospodarka cyfrowa, włączenie społeczne, sprawowanie rządów i budowanie potencjału. W związku z tym należy przeprowadzić dogłębną analizę przyczyn tak słabych osiągnięć w wymienionych dziedzinach oraz podjąć działania korygujące, które poprawiłyby tę sytuację. Jeżeli sytuacja wynika ze zmiany priorytetów wywołanej gospodarczymi i społecznymi warunkami rynkowymi, należy zezwolić na zmianę przydziału środków, aby móc zaspokoić bardziej palące potrzeby terytorialne.

16. Uważa, że w sprawozdaniach strategicznych należy w bardziej precyzyjny sposób koncentrować się na kwestiach, które powodowały wstrzymanie inwestycji, i dążyć do uzyskania od władz krajowych, regionalnych i lokalnych informacji zwrotnych w sprawie realizacji programów operacyjnych.

17. Uważa, że władze lokalne i regionalne są naturalnymi partnerami dla państw członkowskich i KE w opracowywaniu sprawozdań strategicznych, ponieważ znajdują się na szczeblu najbardziej zbliżonym do obywateli i lokalnych przedsiębiorstw, a także znają rzeczywistą sytuację w regionach. Mogą dostarczyć cennych rozwiązań służących udoskonaleniu realizacji polityki oraz pomóc w skoncentrowaniu się na rezultatach, wynikach i strategicznych zmianach. W oparciu o doświadczenia w opracowywaniu sprawozdań strategicznych i ich wyniki można zainicjować debaty pomiędzy władzami lokalnymi i regionalnymi oraz instytucjami zarządzającymi, aby przeanalizować napotykaną przeszkodę i określić odpowiednie środki, które należy przedsięwziąć w celu poprawy wyników.

18. Uważa, że władze krajowe, regionalne i lokalne powinny mieć możliwość wystąpienia do służb Komisji Europejskiej o pomoc oraz możliwość jej uzyskania, jeżeli napotkają trud-

ności ze zorganizowaniem systemów zarządzania, kontroli i audytu. Lepsze zrozumienie problemów, wobec których stają władze krajowe, regionalne i lokalne podczas ustanawiania tych obowiązkowych systemów, może przyczynić się do ciągłego udoskonalania procesu realizacji polityki spójności.

19. Uważa, że potrzebna jest większa wymiana sprawdzonych rozwiązań przedstawionych w sprawozdaniach pomiędzy władzami lokalnymi i regionalnymi. Rozpowszechnianie sprawdzonych rozwiązań nie może ograniczać się do platform internetowych i konferencji, należy bowiem wspierać także inne, bardziej efektywne metody, takie jak wzajemna ocena, wymiana personelu, podróże studyjne itp.

Regulacje po roku 2013

20. Wzywa państwa członkowskie i Komisję do tego, by w przyszłych sprawozdaniach strategicznych uwzględniły podejście wertykalne i horyzontalne, poświęcając większą uwagę zmianom terytorialnym i osiągnięciu celu dotyczącego spójności terytorialnej. W sprawozdaniu z 2010 r. skoncentrowano się na analizie osiągnięć w różnych sektorach, lecz nie omówiono aspektów terytorialnych ani zmian strukturalnych w przypadku dziedzin funkcjonalnych.

21. Uważa, że w kontekście przyszłego programowania i w celu zachęcenia do uczenia się polityki Komisja Europejska powinna zainicjować debatę z udziałem władz lokalnych i regionalnych oraz zainteresowanych stron dotyczącą delegowania uprawnień, pomocniczości, uproszczenia, kwalifikowalności i nowych wskaźników oceny, być może za pośrednictwem internetowych interaktywnych narzędzi komunikacji.

22. Uważa, że Komisja Europejska powinna poszukiwać dalej idących synergii między sprawozdaniami strategicznymi a innymi rodzajami sprawozdań, a mianowicie sprawozdaniami z postępu prac w zakresie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz sprawozdaniami z realizacji krajowych programów reform w ramach wdrażania strategii „Europa 2020”. W sprawozdaniach strategicznych należy uchwycić ogólne oddziaływanie oraz funkcjonowanie polityki w perspektywie średnio- i długoterminowej. Sprawozdania muszą być zorientowane strategicznie, aby można było ocenić wartość dodaną i zakres programów w całej UE oraz ich spójność z innymi strategiami UE, a także strategiami i programami krajowymi.

23. Uważa, że sprawozdawczość nie powinna ograniczać się do siedmioletniego okresu programowania; powinien to być proces ciągły i dynamiczny, który umożliwiłaby dogłębną ocenę rezultatów politycznych działań w długim okresie oraz wynikającej z nich poprawy sytuacji gospodarczej, społecznej i ekologicznej na szczeblu lokalnym i regionalnym. Sprawozdawczość strategiczna powinna stanowić zachętę do poprawy oraz zawierać wykonalne zalecenia, które pomogą wprowadzić udoskonalenia i uniknąć dalszej biurokracji.

24. Zaleca stosowanie zasady SISA (jedna informacja, jeden audyt), konkretnego rozwiązania służącemu zmniejszeniu obciążeń administracyjnych zarówno dla przedsiębiorstw, jak i rządów ⁽²⁾.

⁽²⁾ Zasada SISA jest z powodzeniem stosowana w Holandii.

25. Zdecydowanie zaleca, by państwa członkowskie i Komisja angażowały władze lokalne i regionalne w negocjacje dotyczące programów operacyjnych, a także by zapewniły warunki dla skutecznego wdrażania zasady partnerstwa. W przyszłych negocjacjach dotyczących wieloletnich programów na okresy po 2014 r. należy zacieśnić dialog z władzami lokalnymi prowadzony na szczeblu krajowym i europejskim. Szczególną uwagę należy poświęcić kwestii podziału zadań, potencjału administracyjnego i istniejących barier utrudniających wykorzystanie środków na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, unikając przy tym centralizacji zadań na szczeblu krajowym. Wszelkie stwierdzenia na temat tego, że instytucje na szczeblu lokalnym i regionalnym dysponują raczej niewielką wiedzą fachową, należy odrzucić jako bezpodstawne; nie powinny one także stanowić przeszkody w procesie decentralizacji polityki spójności.

26. Uważa, że umowy trójstronne pomiędzy regionami, władzami krajowymi i KE są jednym z możliwych rozwiązań, zwiększającym odpowiedzialność polityczną i poczucie odpowiedzialności za politykę.

27. Zaleca stosowanie mechanizmów opartych na wynikach w realizacji polityki spójności oraz uzgodnionych wskaźników służących ocenie i pomiarowi wyników, co pozwoli na osiągnięcie wzajemnej odpowiedzialności za politykę.

28. Wzywa do usprawnienia programowania, monitorowania i oceny polityki spójności z myślą o ulepszeniu roli doradczej Komisji Europejskiej oraz zmniejszeniu obciążeń administracyjnych, związanych zwłaszcza z kontrolą i audytem. Służby Komisji Europejskiej powinny dysponować wiedzą fachową w dziedzinie rozwoju sektorowego i terytorialnego oraz udostępniać ją w sposób spójny państwu członkowskim, regionom i władzom lokalnym przez cały cykl programowania: na etapach przygotowywania, negocjacji i realizacji.

29. Zaleca ustanowienie zobowiązania do współfinansowania przez władze krajowe, regionalne i lokalne dużych projektów strategicznych począwszy od wczesnych etapów przyjmowania programów operacyjnych; można je nawet zaplanować jako część zatwierdzania programów operacyjnych.

30. Wzywa Komisję Europejską do jaśniejszego określenia wymogów dotyczących systemów kontroli i ścieżki audytu, a w tym kontekście do ściślejszej współpracy z instytucjami zarządzającymi, zwłaszcza podczas ustanawiania warunków programów operacyjnych.

31. Zauważa, że zasada N+2 jest szczególnie problematyczna w przypadku pierwszego roku okresu programowania, z uwagi na późne zatwierdzanie programów operacyjnych, publikowanie zaproszeń do składania wniosków, dokonywanie oceny itp., oraz zwraca się o stosowanie zasady N+3 w przypadku wszystkich 27 państw członkowskich UE w pierwszej połowie okresu programowania.

32. Wzywa do silniejszego wsparcia rozwoju i zarządzania projektami, w przypadku których potencjał administracyjny i techniczny uzyskuje niewielką pomoc techniczną z programów operacyjnych. Ponadto z zadowoleniem przyjmuje instrumenty służące wspieraniu przygotowywania dużych projektów, takie jak JASPERS, ELENA lub inne istniejące mechanizmy.

33. Uważa, że fundusze strukturalne powinny stać się całkowicie zintegrowanymi instrumentami interwencji UE w poszczególnych regionach i pomagać w rozwijaniu polityki sektorowej. Interwencje w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego powinny pozostać częścią polityki spójności. Ponadto należy lepiej skoordynować fundusz na rzecz rozwoju obszarów wiejskich z pozostałymi instrumentami strukturalnymi, aby unikać problemów (np. nieskoordynowanych harmonogramów inwestycji, rozgraniczania, różnych wymogów dotyczących finansowania) oraz wspierać zintegrowany rozwój terytorialny.

Uproszczenie

34. Zachęca państwa członkowskie i Komisję Europejską do dokonania oceny wyników osiągniętych dzięki środkom upraszczającym procedury, przyjętym w 2008 i 2009 r. i wdrożonym przez państwa członkowskie, zwłaszcza z perspektywy stosunku kosztów do nakładów. Potrzebne są dalsze środki, które mogą przyczynić się w znacznym stopniu do osiągnięcia ogólnego celu, jakim jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych związanych z polityką spójności na wszystkich szczeblach.

35. Wzywa do stosowania zasady proporcjonalności w celu wypracowania lepszej równowagi pomiędzy działalnością w zakresie audytu i kontroli. Dobrze opracowane zasady i przepisy, które są jasne, łatwe do zinterpretowania i stosowania, mogą znacznie ograniczyć ryzyko błędów i być skuteczniejsze niż środki takie jak zwiększanie liczby kontroli i audytów.

36. Podkreśla, że procedury zarządzania i kontroli muszą być proporcjonalne do skali projektów, ponieważ małym instytucjom i niewielkim samorządom lokalnym bardzo trudno jest realizować projekty na obecnych warunkach. W następnym okresie programowania należy zaprojektować specjalne przepisy dotyczące małych dotacji unijnych.

37. Podkreśla potrzebę uproszczenia prawodawstwa europejskiego i praktyk związanych z audytem, aby szybko i w jednolity sposób odpowiedzieć na pytania dotyczące interpretacji rozporządzenia w sprawie funduszy strukturalnych oraz udostępnić te odpowiedzi społeczeństwu, w miarę możliwości za pośrednictwem platform internetowych.

38. Wzywa do wprowadzenia prostych, przejrzystych i efektywnych procedur monitorowania, a zwłaszcza do stosowania zasady proporcjonalności w procedurze kontroli, jako że zbyt wiele przepisów administracyjnych zwiększa, a nie zmniejsza margines błędów. Należy także poświęcić większą uwagę zdefiniowaniu i określeniu marginesów błędów z myślą o ewentualnym uproszczeniu.

39. Powtarza, że ramy prawne UE dotyczące zamówień publicznych wiążą się ze skomplikowanymi procedurami, które powodują opóźnienia w realizacji projektów, dlatego zachęca instytucje UE do zastanowienia się nad przeprowadzeniem przeglądu przepisów wspólnotowych w tym zakresie z jednej strony z perspektywy przestrzegania zasad samorządu lokalnego i regionalnego w odniesieniu do usług świadczonych w interesie ogólnym w rozumieniu traktatu lizbońskiego, który jest aktem późniejszym w stosunku do większości tych przepisów, a z drugiej pod względem większej przejrzystości prawodawstwa, gdyż złożone orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sposób doraźny uzupełnia niektóre luki w przepisach.

40. Zgadza się z opinią wyrażoną przez wiele władz lokalnych i regionalnych, które uważają, że stosowanie art. 55 rozporządzenia ogólnego stwarza znaczne obciążenie administracyjne, utrudnia realizowanie projektów zrównoważonych gospodarczo oraz zniechęca do zawierania partnerstw publiczno-prywatnych. Z tego względu zaleca, aby artykuł ten miał zastosowanie tylko w przypadku dużych projektów, a nie w przypadku usług. Uważa także, że obecny art. 57 rozporządzenia ogólnego nie powinien mieć zastosowania w przypadku projektów z dziedziny innowacji, aby można było ograniczyć obciążenie małych przedsiębiorstw i projektów z EFS.

Proces uczenia się polityki

41. Zachęca Komisję Europejską i państwa członkowskie do wykorzystywania sprawozdań strategicznych jako cennego źródła informacji w procesie uczenia się polityki oraz do korzystania z zaleceń władz lokalnych i regionalnych dotyczących ulepszeń.

42. Przyjmuje ze szczególnym zadowoleniem składanie sprawozdań z realizacji projektów w państwach członkowskich oraz analizę porównawczą według wytycznych i tematów oraz zachęca Komisję Europejską do opracowania oceny porównawczej z myślą o propagowaniu uczenia się polityki i rozpowszechnianiu sprawdzonych rozwiązań przedstawionych w sprawozdaniach krajowych.

43. Jest przekonany, że sprawozdania strategiczne stanowią podstawę stworzenia bardziej szczegółowej wzajemnej oceny. Niestety w komunikacie nie przedstawiono mechanizmów i sposobów takiej wzajemnej oceny, wymiany sprawdzonych rozwiązań oraz procesu uczenia się polityki, dlatego służby Komisji powinny rozwinąć tę kwestię, mając na uwadze następne sprawozdanie strategiczne, które ma zostać wydane w 2012 r.

44. Wzywa Komisję Europejską do zachęcania do wymiany i współpracy pomiędzy władzami z różnych państw członkowskich w celu określenia dobrych i odpowiednich rozwiązań. Wdrożenie nowych systemów zarządzania, kontroli i audytu wymaga czasem znacznych zmian w ustawodawstwie krajowym.

45. Uważa, że najlepszym podejściem pozwalającym określić wspólne środki służące poprawie skuteczności polityki i zarządzania nią, zwiększeniu odpowiedzialności oraz stosowaniu należytego zarządzania finansami jest partnerska współpraca z władzami lokalnymi i regionalnymi, które najlepiej znają lokalną sytuację i trudności w realizacji projektów.

46. Zauważa, że niektóre instytucje odpowiedzialne za zarządzanie i kontrolę mają ograniczone doświadczenie w realizacji projektów w terenie, a niektóre podmioty realizujące projekty mają niewielkie doświadczenie w administrowaniu programami operacyjnymi. W takich wypadkach można by wykorzystać pomoc techniczną właśnie po to, by zapewnić lepszą współpracę tych dwóch kategorii podmiotów w celu skutecznej realizacji polityki spójności. Pomoc techniczna powinna być bardziej elastyczna i powinna służyć potrzebom tych podmiotów, jednak środki wspólnotowe powinny w jak największym stopniu przynosić korzyści zwłaszcza beneficjentom końcowym.

47. Uważa, że instytucje zarządzające powinny czerpać inspirację z różnorodności praktyk w zakresie doboru projektów i zawierania umów w różnych państwach członkowskich i uczyć się od siebie nawzajem. Powinny dążyć do większej odpowiedzialności w zakresie oceny i formalności umownych oraz przestrzegać rozsądnych ram czasowych, aby umożliwić sprawną realizację projektów. Znaczne opóźnienia w procesie selekcji niosą ze sobą poważne konsekwencje dla władz lokalnych i regionalnych, po pierwsze pod względem finansowym, z uwagi na zmiany kursów walutowych w państwach członkowskich nienależących do strefy euro, a po drugie pod względem technicznym – w przypadku robót publicznych, w ramach których opóźnienia powodują przerwy w dostępności usług publicznych. Procedury oceny, doboru projektów i zawierania umów mogłyby być przedmiotem oceny porównawczej instytucji zarządzających dokonywanej w sprawozdaniach strategicznych.

48. Uważa, że Komisja powinna zachęcać do oceny porównawczej wyników i metod pomiędzy państwami członkowskimi i partnerami oraz ocenić mocne i słabe strony, szanse i zagrożenia, aby ułatwić uczenie się i ciągłe udoskonalanie.

... i rola Komitetu w procesie uczenia się polityki

49. Uważa, że KR, poprzez swoje opinie, musi stać na straży stosowania zasady partnerstwa w realizacji polityki spójności: zachęcać do wyciągania strategicznych wniosków w dziedzinie polityki, zwracać uwagę na sprawdzone rozwiązania, w przypadku których zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych ułatwiło realizację PO, a także wyrażać krytykę w przypadku słabego zaangażowania tych władz.

50. Powinien zwłaszcza, poprzez fora i konferencje, odgrywać rolę propagatora wykorzystywania doświadczenia i wiedzy fachowej władz lokalnych i regionalnych oraz opowiadać się za takim działaniem w kontaktach z decydentami UE. Powinien także propagować inicjatywy pilotażowe i wspierać władze lokalne o mniejszym potencjale instytucjonalnym i małej skłonności do tworzenia sieci.

Udział władz lokalnych i regionalnych i ich stowarzyszeń

51. Ceni sobie pozytywne doświadczenia władz lokalnych i regionalnych w zarządzaniu wieloletnimi ramami finansowymi UE, opartym na wspólnych priorytetach UE i strategiach rozwoju terytorialnego, oraz zachęca do dalszego badania koncepcji rozwoju, w tym koncepcji zintegrowanego rozwoju miast, jako środków skutecznej realizacji programów operacyjnych.

52. Uważa, że władze lokalne i regionalne powinny odgrywać większą rolę, a instytucje zarządzające powinny traktować je jak partnerów, a nie wnioskodawców. Ponadto należy zacieśnić dialog pomiędzy podmiotami realizującymi projekty a instytucjami zarządzającymi, poprzez szkolenia, coroczne fora itp. Potrzebna jest także większa przejrzystość, aby ułatwić bezpośrednie kontakty beneficjentów z instytucjami zarządzającymi, np. w odniesieniu do kompetencji poszczególnych osób w instytucji zarządzającej itp.

53. Podkreśla, że zgodnie z zasadą pomocniczości regiony powinny być instytucjami zarządzającymi w tak wielu przypadkach, jak to możliwe, ponieważ lepiej rozumieją lokalne i regionalne potrzeby rozwoju. Należy także zachęcać ugrupowania władz lokalnych i regionalnych do realizacji części programów operacyjnych.

54. Wzywa do przyjęcia szczegółowej definicji zasady partnerstwa. Podstawę mechanizmu realizacji powinny stanowić władze lokalne i regionalne. Należy wzmocnić zasadę partnerstwa i unikać rozmywania odpowiedzialności pomiędzy poszczególnymi organizacjami.

55. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne efektywnie łączą różne priorytety UE i włączają je we własną politykę. W związku z powyższym oddziaływanie polityki spójności UE musi być mierzone w średnim i długim okresie z zastosowaniem jakościowych i ilościowych wskaźników dotyczących wyników oraz z uwzględnieniem realiów w poszczególnych regionach.

56. Powtarza, że w ramach polityki regionalnej UE zachęciła do tworzenia różnych form stowarzyszeń władz lokalnych i regionalnych, które wcielają w życie zasady leżące u podstaw spójności: integrację zasobów i wiedzy, partnerstwo i współpracę. Z tego względu polityka europejska musi wspierać wszelkie formy współpracy (zinstytucjonalizowanej lub nie) – pomiędzy obszarami wiejskimi i miejskimi, pomiędzy gminami, działaniami międzyregionalnymi, transgranicznymi i ponadnarodowymi – w kontekście strategicznego planowania terytorialnego i skutecznego zarządzania skomplikowanymi projektami.

57. Uważa, że należy zachęcać do komunikacji pomiędzy instytucjami zarządzającymi i Komisją Europejską, tak aby zapewnić wymianę poglądów na temat przyjętych środków

mających na celu pokonanie trudności w realizacji programów. Ponadto już od wczesnych etapów przygotowywania nowych rozporządzeń w sprawie funduszy strukturalnych należy zacieśnić dialog między instytucjami zarządzającymi, organami odpowiedzialnymi za kontrolę i audyt oraz władzami lokalnymi i regionalnymi jako największymi beneficjentami funduszy.

58. Wzywa państwa członkowskie i Komisję do uwzględnienia zaleceń zawartych w Białej księdze KR-u w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów, tak aby wzmocnić zasadę partnerstwa w realizacji polityki spójności. Zasadnicze znaczenie ma kontynuowanie procesu decentralizacji w realizacji europejskiej polityki spójności oraz zapewnienie, by system zarządzania był zorganizowany wokół zasady wielopoziomowego sprawowania rządów.

Udoskonalenie realizacji projektów

59. Wzywa państwa członkowskie i KE do nadania priorytetu zintegrowanemu podejściu do programów rozwoju lokalnego i regionalnego, umożliwiającemu połączenie większej liczby źródeł finansowania: programów operacyjnych, programów krajowych i zasobów prywatnych na poziomie indywidualnych projektów.

60. Zaleca lepsze połączenie projektów terytorialnych finansowanych z funduszy strukturalnych, ich celów, programowania oraz systemów realizacji, a także 7 PR i programu CIP, za które odpowiada KE.

61. Podkreśla potrzebę przyspieszenia formalności dotyczących potwierdzania przyznania dotacji oraz podpisywania umów o dotacje przez instytucje zarządzające, aby można było zmniejszyć presję czasową na władze lokalne i regionalne w realizacji projektów.

Bruksela, 2 grudnia 2010 r.

Przewodnicząca
Komitetu Regionów
Mercedes BRESSO