



EUROPEJSKA WSPÓŁPRACA TERYTORIALNA

Europejska współpraca terytorialna to instrument polityki spójności służący rozwiązywaniu problemów wykraczających poza granice państw oraz wspólnemu rozwijaniu potencjału różnorodnych obszarów. Działania w ramach współpracy są finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego poprzez trzy kluczowe komponenty: współpracę transgraniczną, współpracę transnarodową i współpracę międzyregionalną.

PODSTAWA PRAWNA

Artykuł 178 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz rozporządzenie (UE) nr 1299/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.

PRZEPISY OGÓLNE

Europejska współpraca terytorialna stanowi część polityki spójności od 1990 r. Na okres programowania 2014-2020 po raz pierwszy w historii europejskiej polityki spójności przyjęto szczegółowe rozporządzenie obejmujące działania w zakresie Europejskiej współpracy terytorialnej finansowanej ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Europejska współpraca terytorialna to instrument polityki spójności służący stawianiu czoła problemom, które wykraczają poza granice krajowe i wymagają wspólnego rozwiązania, oraz umożliwiający wspólne rozwijanie potencjału zróżnicowanych obszarów.

Na lata 2014-2020 na Europejską współpracę terytorialną przewidziano budżet w wysokości 9,3 mld EUR. Środki zostały rozdzielone w następujący sposób:

1. 74,05 % na współpracę transgraniczną. Programy te służą zaangażowaniu regionów oraz samorządów terytorialnych położonych przy jednej granicy (lądowej lub morskiej) w rozwijanie obszarów przygranicznych, wykorzystywanie niezrealizowanego potencjału wzrostu oraz podejmowanie wspólnych wyzwań, wspólnie zidentyfikowanych przez współpracujące strony. Do takich wspólnych wyzwań należą między innymi: ograniczony dostęp do technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT), słabo rozwinięta infrastruktura transportowa, podupadający przemysł lokalny, nieodpowiednie otoczenie biznesowe, brak kontaktów między administracją na szczeblu lokalnym i regionalnym, niski poziom rozwoju badań i innowacji oraz wykorzystania ICT, zanieczyszczenie środowiska, działania służące ograniczaniu ryzyka, negatywna postawa wobec obywateli państw ościennych itd.;



2. 20,36 % na współpracę międzynarodową. Programy te są realizowane na większych terytoriach transnarodowych i służą zacieśnianiu współpracy za pośrednictwem działań promujących zintegrowany rozwój terytorialny na dużych europejskich obszarach geograficznych wśród podmiotów krajowych, regionalnych i lokalnych. Ponadto obejmują one również te obszary morskiej współpracy transgranicznej, które nie wchodzą w zakres programów współpracy transgranicznej;
3. 5,59 % na współpracę międzyregionalną. Programy te służą zwiększeniu skuteczności polityki spójności dzięki realizowaniu działań promujących wymianę doświadczeń między regionami w takich kwestiach jak opracowywanie i realizowanie programów, zrównoważony rozwój obszarów miejskich czy analiza trendów rozwojowych na terytorium Unii. Wymiana doświadczeń może obejmować promocję obopólnie korzystnej współpracy klastrów innowacyjnych prowadzących intensywne badania, a także wymiany między badaczami a instytucjami badawczymi.

ZASIĘG GEOGRAFICZNY

Wsparcie finansowe w ramach komponentu współpracy transgranicznej mogą, co do zasady, otrzymać wszystkie wewnętrzne i zewnętrzne granice lądowe Unii Europejskiej oraz granice morskie (regiony oddzielone maksymalnie o 150 km lub – w przypadku regionów najbardziej oddalonych – również ponad 150 km). Komisja określa obszary objęte współpracą transnarodową z uwzględnieniem strategii makroregionalnych i morskich, przy czym państwa członkowskie mają możliwość dodania terytoriów przylegających. Współpraca międzyregionalna obejmuje całe terytorium Unii Europejskiej. Regiony najbardziej oddalone mogą w ramach jednego programu współpracy realizować jednocześnie działania w zakresie współpracy transgranicznej i współpracy transnarodowej.

W programach współpracy mogą uczestniczyć również państwa trzecie. W takiej sytuacji do finansowania działań w ramach współpracy wykorzystać można również środki Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (ENI) i Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA II).

KONCENTRACJA TEMATYCZNA

W celu osiągnięcia maksymalnego poziomu oddziaływania polityki spójności oraz działania na rzecz realizacji strategii „Europa 2020” wsparcie programów Europejskiej współpracy terytorialnej ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego musi koncentrować się na ograniczonej liczbie celów tematycznych^[1], powiązanych bezpośrednio z priorytetami strategii „Europa 2020”. W rozporządzeniu w sprawie EFRR określono wykaz priorytetów inwestycyjnych dla każdego celu tematycznego^[2]. Priorytety są uzupełniane priorytetami dodatkowymi dostosowanymi do konkretnych potrzeb działań w ramach Europejskiej współpracy terytorialnej.

[1]Cele tematyczne wymieniono w art. 9 rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.

[2]Art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.



Programy współpracy transgranicznej i transnarodowej muszą koncentrować się maksymalnie na czterech celach tematycznych, natomiast w przypadku współpracy międzyregionalnej nie występuje takie ograniczenie. Przykłady priorytetowych obszarów wsparcia określone dla programów Europejskiej współpracy terytorialnej:

1. Programy współpracy transgranicznej: promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wspieranie mobilności pracowników poprzez integrację transgranicznych rynków pracy, promowanie włączenia społecznego oraz integrację społeczności ponad granicami, rozwijanie i wdrażanie wspólnych systemów kształcenia, szkolenia zawodowego i szkolenia itp.;
2. Współpraca transnarodowa: wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej poprzez opracowanie i koordynację strategii makroregionalnych i morskich;
3. Współpraca międzyregionalna: wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej poprzez rozpowszechnianie dobrych praktyk i wiedzy eksperckiej, promowanie wymiany doświadczeń itp.

PRZEPISY SZCZEGÓŁOWE DOTYCZĄCE PROGRAMÓW WSPÓŁPRACY

Ze względu na to, iż w opracowanie i wdrożenie programów zaangażowane jest więcej niż jedno państwo członkowskie, w przepisach regulujących Europejską współpracę terytorialną podniesiono kilka szczególnych kwestii, takich jak podział odpowiedzialności w przypadku korekt finansowych, procedury powoływania wspólnego sekretariatu przez odnośną instytucję zarządzającą, szczególne procedury na wypadek zaangażowania państw lub terytoriów trzecich, wymagania dotyczące sprawozdań z realizacji itp.

Państwa członkowskie uczestniczące w programie współpracy muszą wyznaczyć jedną instytucję zarządzającą, jedną instytucję certyfikującą oraz jedną instytucję audytową. Ponadto instytucja zarządzająca i instytucja audytowa muszą znajdować się w tym samym państwie członkowskim.

W odniesieniu do Europejskiej współpracy terytorialnej nie ma zastosowania zasada obowiązująca w przypadku innych programów finansowanych z EFRR, zgodnie z którą każde państwo członkowskie ma przyjmować krajowe zasady dotyczące kwalifikowalności wydatków. W związku z tym na szczeblu europejskim należy określić jasną hierarchię zasad dotyczących kwalifikowalności wydatków.

Ponadto zaangażowanie kilku państw skutkuje zwiększeniem kosztów administracyjnych, dlatego też progi wydatków na pomoc techniczną są ustalone na wyższym poziomie niż przy innego typu programach.



WNIOSEK DOTYCZĄCY POLITYKI SPÓJNOŚCI UE NA OKRES PO ROKU 2020

W maju 2018 r. Komisja Europejska zaproponowała szereg nowych rozporządzeń dotyczących polityki spójności UE po roku 2020. Wśród nich znalazło się rozporządzenie w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg). W przyszłości Europejska współpraca terytorialna obejmie prawdopodobnie pięć zagadnień:

- współpracę transgraniczną;
- współpracę transnarodową i morską;
- współpracę regionów najbardziej oddalonych;
- współpracę międzyregionalną;
- międzyregionalne inwestycje innowacyjne.

W proponowanym rozporządzeniu określono również dwa cele dotyczące Interreg:

- lepsze zarządzanie Interreg;
- bezpieczniejsza i lepiej chroniona Europa.

W lipcu 2020 r. Rada Europejska osiągnęła porozumienie w sprawie długoterminowego budżetu UE na lata 2021-2027. W swoich konkluzjach zaproponowała ona przeznaczenie 7,93 mld EUR na Europejską współpracę terytorialną.

Rozporządzenie to objęte jest zwykłą procedurą ustawodawczą, w której Parlament decyduje na równi z Radą. Oznacza to, że do końca 2020 r. obie instytucje będą musiały dojść do porozumienia w sprawie przyszłych zasad dotyczących Europejskiej współpracy terytorialnej. W marcu 2019 r. Parlament zakończył pierwsze czytanie.

ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

W odniesieniu do rozporządzenia w sprawie Europejskiej współpracy terytorialnej obowiązuje zwykła procedura ustawodawcza, w związku z czym Parlament Europejski decydował o jego treści na równi z Radą. Parlament opowiedział się za utrzymaniem struktury Europejskiej współpracy terytorialnej obejmującej trzy różne rodzaje programów.

Zwrócił też uwagę na szczególne wyzwania, przed którymi stoją regiony najbardziej oddalone, a ponadto – w celu ułatwienia regionom najbardziej oddalonym współpracy transgranicznej na granicach morskich – wprowadzono większą elastyczność zasady dotyczącej ograniczenia do 150 km. Co więcej, z inicjatywy Parlamentu regiony najbardziej oddalone mogą w ramach jednego programu współpracy terytorialnej łączyć środki z EFRR przydzielone na współpracę transgraniczną i współpracę transnarodową. Stworzono również szczególne przepisy odpowiadające potrzebom regionów najbardziej oddalonych współpracujących z państwami trzecimi.

W kwestii współpracy transnarodowej Parlament z powodzeniem bronił stanowiska, zgodnie z którym Komisja, podejmując decyzję dotyczącą listy obszarów uprawnionych



do otrzymywania wsparcia, musi uwzględniać istniejące oraz przyszłe strategie makroregionalne i morskie.

Parlament wprowadził większą elastyczność przepisów poprzez dwie zmiany: poprzez skoncentrowanie 80 % funduszy na czterech celach tematycznych i pozostawienie 20 % do dyspozycji na inne cele oraz poprzez wprowadzenie elastyczności na poziomie 15 % w odniesieniu do przenoszenia środków między przydziałem transgranicznym a transnarodowym.

Parlament jest zdania, że wykaz poszczególnych priorytetów inwestycyjnych dostosowano do konkretnych potrzeb Europejskiej współpracy terytorialnej. Usprawniono mechanizmy wdrażania programów współpracy, co oznacza zmniejszenie liczby podmiotów zaangażowanych we wdrożenie programu oraz doprecyzowanie kompetencji poszczególnych podmiotów. Wymogi merytoryczne dotyczące programów współpracy oraz sprawozdań z realizacji zostały dostosowane do celu ograniczenia obciążenia administracyjnego podmiotów realizujących program.

Parlament zdecydowanie bronił potrzeby udoskonalenia Europejskiej współpracy terytorialnej, szczególnie pod względem:

- wzmocnienia Europejskiej współpracy terytorialnej jako odrębnego celu polityki spójności UE, opartego na stabilnym finansowaniu przez cały okres 2014-2020;
- odpowiedniego wyważenia celów tematycznych, tak aby zapewnić z jednej strony realizację celów strategii „Europa 2020”, a z drugiej strony wystarczającą elastyczność umożliwiającą uwzględnienie poszczególnych potrzeb współpracy transgranicznej i transnarodowej;
- poprawy zarządzania i kontroli programów w celu zapewnienia dobrych rezultatów.

Marek Kołodziejcki
08/2020

