



2023/2076(INI)

18.7.2023

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie obecnych i przyszłych wyzwań dotyczących współpracy transgranicznej z państwami sąsiadującymi
(2023/2076(INI))

Komisja Rozwoju Regionalnego

Sprawozdawca: Daniel Buda

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO.....	3
UZASADNIENIE.....	9

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie obecnych i przyszłych wyzwań dotyczących współpracy transgranicznej z państwami sąsiadującymi (2023/2076(INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając art. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz art. 4, 162, 174–178 i 349 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej¹,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1058 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności²,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1059 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg) wspieranego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz instrumentów finansowania zewnętrznego³,
- uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/562 z dnia 6 kwietnia 2022 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 i (UE) nr 223/2014 w odniesieniu do działań polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie (CARE)⁴,
- uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT)⁵,
- uwzględniając wniosek Komisji z dnia 29 maja 2018 r. dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie mechanizmu eliminowania barier prawnych i administracyjnych w kontekście transgranicznym (COM(2018)0373),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 20 września 2017 r. pt. „Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE”

¹ Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159.

² Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 60.

³ Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 94.

⁴ Dz.U. L 109 z 8.4.2022, s. 1.

⁵ Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 19.

(COM(2017)0534),

- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 3 kwietnia 2020 r. pt. „Wytyczne w sprawie pomocy UE w sytuacji nadzwyczajnej dotyczące współpracy transgranicznej w zakresie opieki zdrowotnej związanej z kryzysem wywołanym epidemią COVID-19”⁶,
 - uwzględniając komunikat Komisji z dnia 30 września 2020 r. w sprawie utworzenia europejskiego obszaru edukacji do 2025 r. (COM(2020)0625),
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 15 września 2022 r. w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w UE: 8. sprawozdanie na temat spójności⁷,
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 13 marca 2018 r. w sprawie słabiej rozwiniętych regionów UE⁸,
 - uwzględniając swoją rezolucję z dnia 11 września 2018 r. w sprawie zwiększania wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE⁹,
 - uwzględniając rezolucję Europejskiego Komitetu Regionów z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie wizji dla Europy: przyszłość współpracy transgranicznej¹⁰,
 - uwzględniając art. 54 Regulaminu,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Rozwoju Regionalnego (A9-0000/2023),
- A. mając na uwadze, że programy współpracy UE z regionami sąsiadującymi obejmują 184 regiony, 33 kraje i 260 mln mieszkańców;
- B. mając na uwadze, że jak przewiduje art. 8 TFUE, Unia rozwija szczególne stosunki z państwami z nią sąsiadującymi, dążąc do utworzenia przestrzeni dobrobytu i dobrego sąsiedztwa, opartej na wartościach Unii i charakteryzującej się bliskimi i pokojowymi stosunkami opartymi na współpracy;
- C. mając na uwadze, że współpraca transgraniczna przyczynia się do zrównoważonego rozwoju wzdłuż zewnętrznych granic UE i pozwala odpowiadać na wspólne wyzwania;
- D. mając na uwadze, że jak pokazuje obecna sytuacja geopolityczna, ważna jest stabilność w regionach przy zewnętrznych granicach UE;
- E. mając na uwadze, że pandemia COVID-19 i agresja Rosji na Ukrainę wywarły głęboki wpływ na wszystkie wspierane z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (ENI-CBC) programy współpracy transgranicznej, które obejmują Rosję i Białoruś, i mają duży wpływ na połowę programów proponowanych na lata 2021–2027;

⁶ Dz.U. C 111 I z 3.4.2020, s. 1.

⁷ Dz.U. C 125 z 5.4.2023, s. 100.

⁸ Dz.U. C 162 z 10.5.2019, s. 24.

⁹ Dz.U. C 433 z 23.12.2019, s. 24.

¹⁰ Dz.U. C 440 z 29.10.2021, s. 6.

- F. mając na uwadze, że niestabilna sytuacja polityczna i sytuacja w zakresie bezpieczeństwa w Afryce Północnej oraz kryzys migracyjny uwydatniają potrzebę współpracy w basenie Morza Śródziemnego;

Ogólne uwagi na temat programów Interreg NEXT

1. z zadowoleniem przyjmuje dostosowanie programów Interreg NEXT do programów Interreg, ponieważ może to doprowadzić do uproszczenia procedur, zwiększyć synergie między programami i podnieść skuteczność inwestycji europejskich;
2. podkreśla, że ważne jest wzmocnienie finansowe Unii Europejskiej; z zadowoleniem przyjmuje większą odpowiedzialność państw trzecich za odzyskiwanie środków od beneficjentów z sektora prywatnego;
3. z zadowoleniem przyjmuje możliwość elektronicznego przesyłania danych przez instytucje zarządzające do Komisji, ale jednocześnie zwraca uwagę, że częstsze przesyłanie danych może zwiększyć biurokratyzację;
4. wyraża zaniepokojenie faktem, że duże projekty infrastrukturalne nie będą już podlegały zatwierdzeniu przez Komisję;
5. z zadowoleniem przyjmuje zniesienie limitu unijnego finansowania dużych projektów infrastrukturalnych i uważa, że rozwój infrastruktury przyczynia się do wzrostu społeczno-gospodarczego w regionach transgranicznych;

Współpraca transgraniczna ze wschodnim sąsiedztwem

6. z zadowoleniem przyjmuje zawieszenie współpracy transgranicznej z Rosją i Białorusią, a także przekierowanie funduszy do Ukrainy i Republiki Mołdawii;
7. apeluje o wykorzystanie środków z programów transgranicznych na rozwój infrastruktury transportowej, w tym połączeń kolejowych z Ukrainą, aby usprawnić przepływ towarów i zboża oraz zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe;
8. dostrzega jak ważne jest promowanie kultury lokalnej i zachowanie dziedzictwa kulturowego; apeluje jednak o wspieranie większej liczby projektów infrastrukturalnych, które przyczyniają się do łączności regionów;
9. ubolewa nad zniszczeniem domów i infrastruktury w Ukrainie; podkreśla aktywną rolę, jaką programy współpracy transgranicznej i nowy europejski Bauhaus powinny odgrywać w zrównoważonej powojennej odbudowie;
10. ubolewa nad wykorzystywaniem źródeł energii jako środka wywierania nacisku politycznego; apeluje o zwiększenie finansowania, aby poprawić efektywność energetyczną i zmniejszyć zależność od Rosji;
11. z zadowoleniem przyjmuje procedury włączenia Ukrainy do programu Europejskiej współpracy terytorialnej URBACT oraz przystąpienie Ukrainy i Republiki Mołdawii jako obserwatorów do Europejskiej Sieci Obserwacyjnej Rozwoju Terytorialnego i

Spójności Terytorialnej (ESPO);

Współpraca dotycząca basenów morskich

Basen Morza Czarnego

12. podkreśla, że ważne jest przyznanie zwiększonego wsparcia finansowego z uwagi na wyzwania w zakresie bezpieczeństwa na Morzu Czarnym;
13. podkreśla potencjał źródeł energii z Morza Czarnego, które mogą przyczynić się do zrównoważonej przyszłości energetycznej w Unii Europejskiej;
14. uważa, że program Interreg NEXT na rzecz basenu Morza Czarnego powinien ułatwiać zrównoważony rozwój gospodarczy i skuteczne zarządzanie wspólnymi zasobami;
15. apeluje o modernizację i rozbudowę portów Morza Czarnego i powiązanej infrastruktury oraz ich połączenie z istniejącymi węzłami transportowymi, w szczególności z korytarzami TEN-T;
16. apeluje o przyjęcie spójnej strategii dla obszaru Morza Czarnego oraz o synergie z programem na rzecz Dunaju na lata 2021–2027;

Basen Morza Śródziemnego

17. z zadowoleniem przyjmuje prognozy wzrostu liczby krajów uczestniczących w programach Interreg MED;
18. proponuje bardziej skoordynowane i efektywne wykorzystanie istniejących funduszy w celu zwiększenia konkurencyjności basenu Morza Śródziemnego, przy jednoczesnym poszanowaniu zasad ochrony środowiska;
19. uważa, że programy transgraniczne muszą odgrywać aktywną rolę w zarządzaniu przepływami migracyjnymi i wspieraniu integracji po obu stronach Morza Śródziemnego;
20. uznaje kluczową rolę badań i innowacji w zapobieganiu zagrożeniom związanym z klęskami żywiołowymi, w zrównoważonej gospodarce wodnej i w ograniczaniu emisji CO₂;
21. podkreśla, że pomimo potencjału zasobów energii odnawialnej pozostają one w dużej mierze niewykorzystane;

Wyzwania w dziedzinie współpracy transgranicznej

22. zauważa, że istnienie różnych ram prawnych i instytucjonalnych stwarza dodatkowe przeszkody w realizacji projektów;
23. zwraca uwagę, że bariery językowe zwiększają obciążenie administracyjne;
24. podkreśla, że między państwami istnieją rozbieżności w zakresie kompetencji władz, a

- także następują częste zmiany władz regionalnych, co może powodować opóźnienia;
25. zauważa, że dostosowanie programu do indywidualnych potrzeb i specyfiki każdego uczestniczącego państwa może wymagać zwiększonych wysiłków;
 26. zwraca uwagę, że pandemia COVID-19 wywarła niekorzystny wpływ na regiony przygraniczne i utrudniła realizację obecnych programów i projektów;

Możliwości współpracy transgranicznej

27. podkreśla, że współpraca transgraniczna z państwami sąsiadującymi uwypukla potrzebę inwestowania w odporność państw i społeczeństw;
28. uważa, że przyczynia się to znacząco do wzmocnienia demokracji lokalnej i zdolności administracyjnych krajów partnerskich;
29. zwraca uwagę, że programy oferują możliwości dialogu z różnymi zainteresowanymi stronami: społeczeństwem obywatelskim, władzami lokalnymi i sektorem prywatnym;
30. zauważa, że współpraca transgraniczna przyczynia się do zmniejszania dysproporcji regionalnych i promowania spójności terytorialnej, a także do mobilności i łączności;
31. podkreśla zarówno korzyści niematerialne, takie jak budowanie zdolności instytucjonalnych, jak i wymierne korzyści związane z rozwojem infrastruktury;

Zalecenia dotyczące polityki

32. zaleca większą komplementarność projektów i podkreśla, że aby uniknąć podwójnego finansowania niezbędna jest synergia z innymi strategiami politycznymi, które pokrywają się pod względem geograficznym i tematycznym;
33. zaleca promowanie instrumentów finansowych Unii Europejskiej o społecznej wartości dodanej w celu zwiększenia świadomości na temat korzyści płynących z Europy;
34. wzywa Komisję do znacznego uproszczenia procedur i podkreśla, że powinny one być wystarczająco elastyczne, aby sprostać rzeczywistym potrzebom obszarów transgranicznych;
35. podkreśla, że władze regionalne i lokalne powinny być zaangażowane w realizację projektów; apeluje również o opracowanie wytycznych w tym zakresie;
36. wzywa Komisję, by dążyła do poprawy zdolności organów państw partnerskich do uzyskiwania dostępu do funduszy europejskich;

o

o o

37. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie oraz Komisji, a także Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu, Europejskiemu Komitetowi Regionów oraz parlamentom narodowym i regionalnym państw członkowskich.

UZASADNIENIE

Niniejsze sprawozdanie z własnej inicjatywy (INI) zostało opracowane w następstwie sprawozdania specjalnego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego¹, w którym stwierdzono, że współpraca transgraniczna z państwami sąsiadującymi zapewniła cenne wsparcie, ale zwrócono uwagę, że wdrażanie programów rozpoczęto z opóźnieniem, a ich komplementarność z innymi programami finansowanymi przez UE nie była wystarczająca. Sprawozdanie z własnej inicjatywy obejmuje współpracę transgraniczną między państwami członkowskimi UE a regionem sąsiadującym, która jest współfinansowana z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR), a także Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (IPA), dzięki udziałowi Turcji w programach Interreg NEXT MED i Interreg NEXT w basenie Morza Czarnego.

Współpraca transgraniczna jest kluczowym elementem polityki UE wobec jej sąsiadów, promującym współpracę między państwami UE a sąsiadującymi z nimi krajami, z którymi dzieli granicę lądową lub morską. Współpraca transgraniczna przyczynia się do zrównoważonego rozwoju wzdłuż zewnętrznych granic UE i pomaga zmniejszać różnice w poziomie życia oraz stawiać czoła wspólnym wyzwaniom.

Programy współpracy transgranicznej przyniosły istotne i wartościowe wsparcie regionom po obu stronach granic. W niniejszym sprawozdaniu zilustrowano korzyści i wyzwania wynikające ze współpracy. Podkreślono również rolę Unii Europejskiej w rozwoju regionów przygranicznych,

a także zwrócono uwagę na współpracę transgraniczną po dramatycznych wydarzeniach w Ukrainie. W wyniku rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie i wsparcia tej agresji przez Białoruś realizacja programów ENI-CBC z Ukrainą, Mołdawią, Rosją i Białorusią została znacząco zakłócona. Komisja zawiesiła wszystkie umowy w sprawie finansowania podpisane z Rosją i Białorusią, co oznacza, że po rozpoczęciu działań wojennych nie można było dokonywać żadnych płatności na rzecz partnerów w Rosji i na Białorusi. Na szczęblu UE przyjęto środki łagodzące w celu ustalenia szczegółowych zasad programów, w których występują „zakłócenia we wdrażaniu”, co umożliwiło kontynuację tych programów transgranicznych wyłącznie na terytorium państwa członkowskiego.

Pandemia COVID-19 doprowadziła również do anulowania lub opóźnienia niektórych projektów. Ponieważ regiony transgraniczne zostały dotknięte poważnymi konsekwencjami po wprowadzeniu środków ograniczających w związku z pandemią, realizacja projektów była często nierówna, a terminy przesuwane.

Sprawozdawca proponuje sprawozdanie INI podzielone na 7 rozdziałów, których celem jest przedstawienie kluczowych cech współpracy transgranicznej w świetle najnowszych wydarzeń.

Sprawozdanie otwiera prezentacja niektórych kluczowych cech programów Interreg NEXT oraz najważniejszych zmian w porównaniu z programami ENI-CBC, takich jak uproszczenie procedur przez dostosowanie programów Interreg NEXT do programów Interreg.

¹ <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/cross-border-27-2022/pl/index.html>

Sprawozdawca zwraca również uwagę na konkretne kwestie związane ze współpracą ze wschodnim sąsiedztwem i podkreśla znaczenie wykorzystania nowych programów transgranicznych Interreg NEXT do realizacji konkretnych projektów, które przyczyniają się do łączności Ukrainy z regionami Unii Europejskiej, a także sprawiają, że transport towarów i zboża jest bardziej wydajny. Ponadto w sprawozdaniu podkreślono znaczenie programów dla powojennej odbudowy.

Sprawozdanie odnosi się w szczególności do wyzwań związanych ze współpracą w regionie Morza Czarnego i basenu Morza Śródziemnego. Wyzwania te obejmują kwestie takie jak rozwój regionalny, środowisko, infrastruktura transportowa, migracja i bezpieczeństwo. W sprawozdaniu podkreślono znaczenie programów Interreg NEXT zarówno dla zarządzania przepływami migracyjnymi, jak i dla osiągnięcia bezpieczeństwa energetycznego.

Sprawozdawca wskazuje bariery administracyjne i językowe oraz niepewność prawa jako główne przeszkody we wdrażaniu projektów. Niepewna sytuacja polityczna w wielu krajach basenu Morza Śródziemnego, wojna w Ukrainie i, co nie mniej istotne, obecna sytuacja bezpieczeństwa na Morzu Czarnym przyczyniają się do zaostrzenia wyzwań stojących przed współpracą.

Ponadto, co nie mniej ważne, **w zaleceniach dotyczących polityki skoncentrowano się na** większej komplementarności projektów i synergii między funduszami, a także na jak największym uproszczeniu procedur.

Sprawozdawca uważa, że programy Interreg NEXT są nie tylko okazją do przyczynienia się do solidnej współpracy między regionami przygranicznymi, ale mają również wszystko, czego potrzeba, aby stawić czoła prawdziwym wyzwaniom stojącym przed współczesnym społeczeństwem, czy to wojnie w Ukrainie, czy problemom migracji w basenie Morza Śródziemnego.