

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Skuteczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych w przygotowywanie umów partnerstwa i programów operacyjnych na lata 2021–2027

(2022/C 61/04)

Sprawozdawca: Juraj DROBA (SK/EKR), przewodniczący kraju bratysławskiego

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Zwraca uwagę, że polityka spójności, jako główne narzędzie inwestycyjne UE, ma na celu przede wszystkim zmniejszenie różnic gospodarczych, społecznych i terytorialnych między regionami UE i rozwiązywanie problemów strukturalnych, takich jak tworzenie miejsc pracy, ochrona istniejących miejsc pracy, konkurencyjność, wzrost gospodarczy, zrównoważona mobilność oraz przeciwdziałanie zmianie klimatu i wykluczeniu społecznemu. Akcentuje przy tym, że regiony, miasta i gminy ponoszą odpowiedzialność za ogólny i zrównoważony rozwój swoich obszarów, dlatego powinny zostać wyposażone w odpowiednie środki finansowe na realizację tego zadania.
2. Podkreśla, że wartość dodana unijnej polityki spójności wykracza poza udowodnione pozytywne skutki gospodarcze, społeczne i terytorialne, ponieważ polityka ta wiąże się też z zaangażowaniem państw członkowskich i regionów na rzecz wzmocnienia integracji europejskiej.
3. Podkreśla, że prawodawstwo UE dotyczące polityki spójności wymaga, by angażować władze lokalne i regionalne na wszystkich etapach okresu programowania, od planowania przez wdrażanie i monitorowanie aż po ocenę. Uważa, że w ramach procedury programowania władze te powinny być w pełni zaangażowane w proces analizy potrzeb i określania środków na potrzeby przygotowania umów partnerstwa i tematycznych programów operacyjnych w celu sprostania konkretnym wyzwaniom w regionach i realizacji celów polityki spójności. W przeciwnym razie istnieje ryzyko, że sposób tworzenia tych dokumentów nie pozwoli zaspokoić potrzeb istniejących w terenie.
4. Podkreśla, że kluczowe zasady dotyczące zaangażowania partnerów są zapisane w europejskim kodeksie postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych⁽¹⁾ (europejski kodeks postępowania), który nadal obowiązuje w nowym okresie programowania.
5. Zauważa, że planowanie strategiczne jest podstawą udanego wdrożenia polityki spójności. Kluczowymi dokumentami tej polityki są umowy partnerstwa i programy operacyjne, które określają priorytety strategiczne, w tym alokację finansową i proponowane środki, które będą miały istotny wpływ na rozwój regionów w ciągu następnego dziesięciolecia.
6. Wzywa do niezwłocznego przyjęcia głównych dokumentów strategicznych na nowy okres programowania, tak aby można było jak najszybciej rozpocząć wdrażanie.
7. Z zadowoleniem przyjmuje wyrażone przez prezydencję słoweńską w Radzie UE zainteresowanie dalszym rozważaniem kwestii partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu ich lepszego wykorzystania i jest gotów do współpracy w tym zakresie.

Stosowanie zasad partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów

8. Zasada partnerstwa i model zarządzania wielopoziomowego, opierające się na wzmocnionej koordynacji między organami publicznymi, partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz społeczeństwem obywatelskim, mogą skutecznie przyczynić się do lepszego informowania o celach i wynikach polityki UE.
9. Zauważa, że podejście oparte na partnerstwie jest procesem partycypacyjnym i zbiorowym obejmującym władze publiczne na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym, a także odpowiednich partnerów społeczno-gospodarczych i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego.

⁽¹⁾ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 240/2014 z dnia 7 stycznia 2014 r. w sprawie europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (Dz.U. L 74 z 14.3.2014, s. 1).

10. Zwraca uwagę, że stosowanie zasad partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów przyczynia się do lepszego określenia potrzeb, większego zbiorowego zaangażowania w osiąganie celów, a także poczucia odpowiedzialności zaangażowanych partnerów i lepszej komplementarności z innymi instrumentami. Pomaga również zwiększyć poparcie dla wspólnego projektu europejskiego poprzez informowanie o tym, w jaki sposób polityka spójności przyczynia się do rozwiązywania lokalnych problemów, zbliżając w ten sposób UE do obywateli i zmniejszając deficyt demokratyczny.

11. Jest zdania, że przeprowadzana przez władze lokalne i regionalne dogłębna analiza ich obszaru stanowi podstawę dobrego projektowania programów. Ponadto współpraca między zainteresowanymi stronami na różnych szczeblach sprawowania rządów przyczynia się do poprawy synergii między ich strategiami politycznymi i pozwala uniknąć powielania działań lub przyjmowania sprzecznych sposobów podejścia na danym obszarze.

12. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne mają już bogate doświadczenie w przygotowywaniu i wdrażaniu szeregu okresów programowania, co należy wykorzystać zgodnie z zasadą partnerstwa w celu lepszego zaprojektowania nowego okresu programowania. Zwraca jednak uwagę, że ich doświadczenie pokazuje również, iż poszanowanie zasad partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów różni się w poszczególnych państwach członkowskich UE oraz że w te procesy administracji centralnych niekoniecznie włącza się wszystkie strony.

13. Zauważa, że zasadniczo partnerstwo formalne jest stosowane w zdecentralizowanych państwach lub państwach federalnych posiadających ustanowione mechanizmy współpracy, ale nadal istnieje możliwość poprawy. Natomiast rola władz lokalnych i regionalnych jest często ograniczona w mniejszych państwach unitarnych. Jednocześnie w wielu krajach przeważa odczucie, że im dalej od stolicy położone są dane regiony, miasta i gminy, tym mniejsza jest ich rola w przygotowaniu okresu programowania. Wzywa wszystkie państwa członkowskie UE do zapewnienia właściwego stosowania wielopoziomowego sprawowania rządów, tak aby korzystały z niego wszystkie organy władz lokalnych i regionalnych.

14. Jest bardzo zaniepokojony niemożnością właściwego stosowania zasady partnerstwa we wszystkich państwach członkowskich. Negocjacje w sprawie umów o partnerstwie i programów operacyjnych pokazały, że chociaż w większości przypadków konsultowano się z władzami lokalnymi i regionalnymi, ich zaangażowanie nie oznaczało pełnego partnerstwa w myśl europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa.

15. Jest zaniepokojony ograniczonymi postępami w otwieraniu przestrzeni dialogu i komunikacji w niektórych państwach członkowskich w odniesieniu do przygotowywania regionalnych dokumentów strategicznych na okres programowania 2021–2027. W skrajnych wypadkach nie jest nawet znany zakres przydziału środków z funduszy strukturalnych, które mają zostać udostępnione na realizację programów operacyjnych.

16. Jest zaniepokojony głównymi ustaleniami badania ⁽²⁾, które pokazują, że zaangażowanie partnerów w przygotowanie nowego okresu programowania poprawiło się tylko nieznacznie w porównaniu z okresem programowania 2014–2020 oraz że sposób wdrażania partnerstwa zmienił się jedynie w niewielkim stopniu, a zatem nie wykorzystano w pełni jego potencjału. Wyraża również zaniepokojenie stwierdzeniem, że zbyt wysoki odsetek władz lokalnych i regionalnych jest zaangażowany wyłącznie w konsultacje publiczne i nie odgrywa bardziej bezpośredniej roli w opracowywaniu dokumentów strategicznych. W państwach, w których zasada partnerstwa nie została prawidłowo ustanowiona i ma czysto powierzchowny charakter, Komisja Europejska powinna również pomagać w ocenie mechanizmów zapewniających jej właściwe stosowanie.

17. Wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do zwiększenia atrakcyjności finansowania w ramach polityki spójności UE poprzez dalsze uproszczenie i ograniczenie nadmiernie rygorystycznego wdrażania, a także do rozważenia zmniejszenia złożoności i, w stosownych przypadkach, liczby rozporządzeń i wytycznych.

18. Jest zdania, że pełne partnerstwo nie może zostać narzucone przez jakiegokolwiek rozporządzenie czy akt ustawodawczy, lecz jest wynikiem długoterminowego dialogu opartego na wzajemnym zaufaniu i szacunku, kulturze politycznej i szczerym zainteresowaniu zaangażowanych stron znalezieniem najlepszych rozwiązań dla danego obszaru. Wskazuje, że ten długotrwały i oparty na zaufaniu dialog wymaga również klarownych i godnych zaufania ram prawnych i operacyjnych, za które odpowiedzialne są również instytucje europejskie.

19. Ubolewa, że w rozporządzeniu ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności nie wymaga się zastosowania kodeksu postępowania, lecz jedynie zaleca zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych, co doprowadziło do przygotowywania krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności za zamkniętymi drzwiami i przy niewielkim udziale władz samorządowych, których wkład był bardzo ograniczony. Naraziło to na szwank ich zdolność do absorpcji i wdrożenia funduszy. Tym samym władze lokalne i regionalne są de facto jedynie podmiotami realizującymi decyzje podejmowane przez państwa członkowskie w odniesieniu do ich własnych kompetencji.

⁽²⁾ *Application of the principles of partnership and multi-level governance in Cohesion Policy programming 2021–2027*, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/effcb753-a6ff-11eb-9585-01aa75ed71a1>.

20. Zwraca uwagę, że potencjał partnerstwa jest w wielu krajach niedostatecznie wykorzystywany i uwzględniany, i wzywa do poszukiwania przykładów dobrych praktyk, aby umożliwić zainteresowanym stronom skuteczne odgrywanie ich roli. Uważa za godne ubolewania, że rządy w kilku państwach członkowskich nie są otwarte na nowe sposoby podejścia do angażowania partnerów i powielają wzorce przyjęte w przeszłości, co utrudnia realizowanie skutecznego partnerstwa. W tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje jednak zamiar Komisji Europejskiej, by odnowić europejską wspólnotę praktyków ds. partnerstwa w celu wymiany doświadczeń i budowania zdolności, i jest gotowy zaangażować się w tę inicjatywę.

21. Podkreśla, że mobilizowanie zainteresowanych stron, wzmacnianie ich zdolności i uwzględnianie ich poglądów pozostaje największym wyzwaniem we wdrażaniu partnerstwa. Wyraża ubolewanie, że nie uwzględniono zastrzeżeń niektórych władz lokalnych i regionalnych z ostatniego okresu programowania i w związku z tym utrzymują się problemy związane z mobilizacją partnerów. Dlatego wzywa Komisję Europejską, aby wymagała od państw członkowskich wyjaśnienia przyczyn nieuwzględnienia oraz przedstawienia konkretnych środków mających na celu mobilizację i wzmocnienie zainteresowanych stron w nowym okresie programowania.

22. Jest zdania, że skuteczne procesy wielopoziomowego sprawowania rządów wymagają nie tylko podejścia pionowego obejmującego różne poziomy sprawowania rządów, ale także wymiaru horyzontalnego obejmującego odpowiednich partnerów społeczno-gospodarczych, przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego czy środowiska akademickiego.

23. Zwraca uwagę, że władze lokalne często czują się niedostatecznie reprezentowane lub czują, że odgrywają pomniejszą rolę albo że nie są wysłuchiwanie w procesach przygotowawczych. Z uwagi na dużą liczbę gmin uczestniczących w negocjacjach są one reprezentowane głównie przez stowarzyszenia patronackie, które w związku z tym odgrywają ważną rolę w procesie przygotowawczym. W ramach ich struktur istnieje jednak potrzeba stworzenia odpowiedniego potencjału w celu zapewnienia skutecznego przepływu informacji do miast i gmin, tak aby były one wystarczająco świadome przebiegających procesów i miały możliwość wpływania na nie za pośrednictwem swoich stowarzyszeń.

24. Podkreśla potrzebę odgrywania przez władze lokalne i regionalne głównej roli w komitetach monitorujących programy operacyjne i wzywa instytucje zarządzające do pełnego zaangażowania władz samorządowych także w przygotowywanie programów Interreg.

25. Wzywa do pełnego wdrożenia zasad partnerstwa również w ramach nowych instrumentów, takich jak mechanizm sprawiedliwej transformacji, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz inne nowe instrumenty finansowane w ramach Next Generation EU. Zwraca uwagę na istotny wpływ, jaki Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności będzie miał na politykę spójności, oraz na ryzyko ewentualnego powielania działań i niespójności między tymi instrumentami.

26. Wzywa do skutecznego stosowania zasady partnerstwa w ramach wspólnej polityki rolnej (WPR) przy opracowywaniu i wdrażaniu planów strategicznych. Należy przy tym zadbać o intensywny udział władz lokalnych i regionalnych, zwłaszcza w działaniach podejmowanych w ramach EFRROW. Podkreśla możliwości, jakie stwarza stosowanie zasady partnerstwa w ramach WPR, zwłaszcza w odniesieniu do poszukiwania synergii między projektami finansowanymi w ramach EFRR i drugiego filaru WPR.

27. Podkreśla znaczenie równoległej dyplomacji władz lokalnych i regionalnych na szczeblu europejskim i wzywa Komisję Europejską do zaangażowania samorządów w negocjacje dotyczące kształtu umów partnerstwa i programów operacyjnych. Przedstawiając argumenty oparte na twardych danych i znajomości lokalnych problemów, władze te mogą przyczynić się do skuteczniejszego i bardziej realistycznego ustalania priorytetów w tych strategicznych dokumentach.

28. Podkreśla, że władze lokalne i regionalne mogą kształtować swoje programy operacyjne tak, by nadać znaczenie uwzględnianiu aspektu płci, zgodnie z art. 16 lit. f porozumienia międzyinstytucjonalnego i z ambicją Komisji Europejskiej przewidującą uwzględnienie aspektu płci w unijnych programach, a także z planem w zakresie wdrożenia metodologii dotyczącej oceny wpływu płci w ramach ocen oddziaływania nie później niż 1 stycznia 2023 r. Wzywa państwa członkowskie oraz władze lokalne i regionalne do uwzględniania tego na wszystkich etapach programowania.

29. Podkreśla, że różnice w czasie przygotowywania krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności oraz umów o partnerstwie mogą w niektórych przypadkach utrudniać skuteczną koordynację instytucjonalną i ograniczać poszukiwanie synergii. Potencjalny priorytet finansowania RRF w stosunku do polityki spójności, ze względu na presję na szybkie wdrażanie i wykorzystanie, może ograniczyć działania w ramach programowania i realizacji polityki spójności na 2027 r., przyczyniając się do dalszych opóźnień i problemów z zastosowaniem funduszy spójności. Ostrzega przed ryzykiem nierównomiernej odbudowy gospodarczej na różnych terytoriach w Europie i pogłębienia się nierówności ze

względu na brak podejścia przestrzennego przy opracowywaniu planów finansowanych w ramach RRF. Wzywa zatem władze europejskie i krajowe do przyspieszenia przygotowywania umów o partnerstwie i programów operacyjnych oraz do wzmocnienia synergii między umowami o partnerstwie a krajowymi planami odbudowy i zwiększania odporności.

30. Wzywa do przesyłania odpowiednich dokumentów władzom lokalnym i regionalnym z odpowiednim wyprzedzeniem przed posiedzeniami roboczymi. Jednocześnie ubolewa nad tym, że partnerzy często mają bardzo niewiele czasu na przedstawienie uwag na temat dokumentów i w związku z tym wzywa do zapewnienia im odpowiednich ram czasowych, współmiernych do znaczenia dokumentów, do których mają zgłaszać uwagi. Zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych nie powinno być jedynie formalnością i należy zawsze przekazywać informacje zwrotne na temat zgłoszonych uwag.

31. Wzywa Komisję Europejską do ścisłego monitorowania stosowania zasady partnerstwa zarówno w nieformalnych negocjacjach z państwami członkowskimi, jak i podczas oceny projektów umów partnerstwa i programów operacyjnych, a także do wydawania zaleceń dla państw członkowskich i właściwych organów w celu poprawy procesów partnerstwa.

32. Proponuje zorganizowanie we współpracy ze słoweńską prezydencją w Radzie UE wspólnych warsztatów skupiających się na angażowaniu władz lokalnych i regionalnych i uwzględnianiu ich poglądów w celu zwiększenia skuteczności przygotowywania i wdrażania programów polityki spójności. Sugeruje ponadto, by kwestią partnerstwa w europejskich funduszach strukturalnych i inwestycyjnych zajęto się również w kontekście inicjatywy na rzecz lepszego stanowienia prawa, a także by znalazła się ona w porządku obrad posiedzeń Rady, co pozwoli podkreślić korzyści płynące ze skutecznego partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów w przygotowywaniu i wdrażaniu programów polityki spójności, udowadniając, że podejście to pomaga osiągnąć wspólne cele unijnych strategii politycznych i w związku z tym należy je również stosować w innych dziedzinach polityki.

Europejski kodeks postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych

33. Wskazuje na znaczenie europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa oraz rolę zasady partnerstwa we wzmacnianiu wspólnego zaangażowania na rzecz polityki spójności oraz wspólnej odpowiedzialności za nią.

34. Zauważa, że europejski kodeks postępowania zawiera szczegółowe zalecenia dotyczące skutecznego wdrażania partnerstwa z uwzględnieniem szczególnych potrzeb na szczeblu lokalnym i regionalnym.

35. Podkreśla, że art. 6 rozporządzenia delegowanego Komisji wymaga wyważonego zaangażowania partnerów w opracowywanie umów partnerstwa i programów operacyjnych, a także przestrzegania europejskiego kodeksu postępowania. Wzywa instytucje zarządzające i centralne podmioty koordynujące do pełnego wdrożenia tych wymogów i do zaangażowania partnerów w stopniu wykraczającym poza jedynie formalne konsultacje.

36. Zamierza ściśle monitorować stosowanie europejskiego kodeksu postępowania podczas opracowywania umów partnerstwa i programów operacyjnych, zgodnie ze swoimi priorytetami politycznymi na lata 2020–2025⁽³⁾. Apeluje, by Komisja zweryfikowała faktyczne stosowanie zasady partnerstwa przed zatwierdzeniem krajowych umów partnerstwa i programów operacyjnych.

37. Zauważa, że zasada partnerstwa została ustanowiona w powiązaniu z europejskim kodeksem postępowania na okres programowania 2014–2020, a zatem nie odzwierciedla nowych instrumentów ani sytuacji od wybuchu pandemii. Jest zdania, że w związku z tym należy wzmocnić zasadę partnerstwa w europejskim kodeksie postępowania, o co apelował już we wcześniejszych opiniach.

38. Wzywa do pełnego zaangażowania władz regionalnych i lokalnych w śródkresowy przegląd okresu programowania 2021–2027. Powinno to obejmować opinię KR-u w sprawie doświadczeń z pierwszych lat wdrażania oraz oczekiwania władz lokalnych i regionalnych w dziedzinie puli środków finansowych, a także w sprawie technicznego wdrożenia na pozostałą część obecnego okresu programowania. Opinia mogłaby następnie skutkować opracowaniem badania oceniającego doświadczenia związane ze stosowaniem zaleceń zawartych w europejskim kodeksie postępowania przez dziesięć lat od jego wprowadzenia w 2024 r. KR powinien zostać zaangażowany w opracowywanie zakresu zadań badania, brać udział w dyskusjach na jego temat i zostać włączony w formułowanie zaleceń dotyczących działań następczych związanych z wnioskami z badania.

39. Wzywa Komisję Europejską do ścisłego monitorowania i oceny wdrażania europejskiego kodeksu postępowania, a w przypadku niedostatecznego stosowania zasady partnerstwa do dokonania jego przeglądu na podstawie przykładów dobrych praktyk z państw członkowskich. Apeluje do Komisji o uwzględnienie zaleceń zawartych w niniejszej opinii oraz, w przypadku przeglądu kodeksu, wniosków z warsztatów ekspertów.

⁽³⁾ <https://cor.europa.eu/pl/our-work/Pages/cor-priorities.aspx>

40. Zaleca, by Komisja Europejska, na podstawie zebranych dobrych przykładów, wezwała państwa członkowskie do opracowania planów działania dotyczących sposobów poprawy podejścia partnerskiego podczas wdrażania i monitorowania bieżącego okresu programowania.

41. Jednocześnie zaleca, aby Komisja Europejska rozważyła stworzenie barometru stosowania partnerstwa, który zachęciłby do jego szerszego wcielania w życie.

Podejście ukierunkowane na konkretny obszar

42. Podkreśla, że zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w opracowywanie umów partnerstwa i programów operacyjnych jest kluczowym warunkiem, aby były one strategicznie dostosowane do rzeczywistych potrzeb danego obszaru, i uważa, że skuteczne wdrożenie partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów ma zasadnicze znaczenie dla lepszego określenia priorytetów inwestycyjnych, które mają być wspierane z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Aby skutecznie ukierunkować inwestycje, trzeba uwzględnić specyfikę regionalną i lokalną danego obszaru, w tym czynniki przyrodnicze lub demograficzne, które stawiają go w niekorzystnej sytuacji. Władze lokalne i regionalne muszą też być zaangażowane w wybór wskaźników i przydziałów regionalnych, których wielkość powinna odpowiadać problemom strukturalnym danego obszaru. Ze względu na różnice między regionami i w obrębie regionów nadal konieczne jest inwestowanie w podstawową infrastrukturę zapewniającą podstawowe usługi w dziedzinie środowiska, transportu, technologii informacyjno-komunikacyjnych, usług społecznych, zdrowia i edukacji.

43. Podkreśla, że to regiony, miasta i gminy znają swoje obszary i ich główne wyzwania związane z realizacją europejskich celów takich jak Zielony Ład i globalnych planów działania jak np. cele zrównoważonego rozwoju. To one są świadome mocnych i słabych stron swojej tkanki społeczno-gospodarczej (np. obszary mające problemy z mobilnością, środowiskiem i transformacją w stronę modelu zrównoważonego, klimatem, transformacją energetyczną, włączeniem społecznym i walką z nierównościami, edukacją, cyfryzacją itp.) i są w stanie ocenić, opierając się na danych, spodziewany wpływ każdego środka i sporządzić wnioski dotyczące bardziej ukierunkowanych działań lub przekształcenia istniejących środków.

44. Podkreśla, że pandemia COVID-19 ponownie pokazała istotną rolę władz lokalnych i regionalnych we wdrażaniu funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Jednocześnie ujawniono brak środków finansowych w wielu samorządach lokalnych i regionalnych. W związku z tym z zadowoleniem przyjmuje środki elastyczności wprowadzone przez Komisję Europejską w pakietach CRII i CRII+. Wzywa Komisję do przedstawienia wniosku w sprawie przedłużenia poziomu współfinansowania w wysokości 100 % o kolejny rok, przedłużenia zasady N+3 i tymczasowego podwyższenia progu pomocy państwa de minimis, tak aby władze lokalne i regionalne otrzymały wystarczające wsparcie w tych trudnych czasach.

45. Jest zdania, że podejście ukierunkowane na konkretny obszar może znacząco przyczynić się do zrównoważonej transformacji ekologicznej i cyfrowej, i zaleca częstsze przeprowadzanie ocen oddziaływania terytorialnego w ramach różnych celów polityki spójności oraz celów Europejskiego Zielonego Ładu i strategii cyfrowej.

46. Sądzi, że w odpowiedzi na wyzwania terytorialne należy wzmocnić zintegrowane podejście ukierunkowane na konkretny obszar kosztem podejścia czysto sektorowego. To właśnie negatywne skutki segmentacji sektorowej i tłumienie interesów bezpośrednio zaangażowanych podmiotów utrudniają kompleksowe i zintegrowane podejście do rozwiązywania problemów.

47. Jest zdania, że zintegrowane strategie terytorialne dla regionów i miast (oparte na zintegrowanych inwestycjach terytorialnych i rozwoju lokalnym kierowanym przez społeczność) mają ogromny potencjał, by wywierać pozytywny wpływ na ukierunkowanie krajowych programów operacyjnych, tak by uwzględniały one szczególne wyzwania regionalne i lokalne. Wzywa zatem do dostosowania programów operacyjnych do tych strategii z myślą o właściwym ustaleniu celów. W odpowiednich sekcjach programów operacyjnych należy również uwzględnić wymiar regionalny, aby uniknąć niespójności między różnymi dokumentami strategicznymi.

48. W związku z tym z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w okresie programowania 2021–2027 położony zostanie silny nacisk na zintegrowane inwestycje terytorialne, jeśli chodzi o wdrażanie, i uważa, że w stosownych przypadkach środki zaproponowane w zintegrowanych strategiach powinny być wspierane z zasady, bez konieczności publikowania zaproszeń do wyrażenia zainteresowania. Strategie dotyczące zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT) powinny być kompleksowe i obejmować działania niezależnie od zakresu kompetencji zaangażowanych organów (państw, regionów, gmin).

49. Zwraca uwagę, że w ramach wdrażania ZIT regiony UE dysponują sprawdzonymi platformami współpracy opartymi na zasadach partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów, które są w stanie jasno określić kluczowe wyzwania i wskazać najodpowiedniejsze rozwiązania.

50. Wzywa do ustanowienia skutecznych mechanizmów umożliwiających władzom lokalnym i regionalnym uczestniczenie w wyborze środków ZIT na podstawie zasady terytorialnej, niezależnie od zakresu kompetencji zaangażowanych podmiotów. Zaleca, aby Komisja Europejska i państwa członkowskie przeanalizowały istniejące w państwach członkowskich skuteczne mechanizmy współpracy, które mogą posłużyć jako przykłady dobrych praktyk.

51. Uważa, że warto zająć się określeniem priorytetów w ramach mniejszych dynamicznych grup tematycznych, które na podstawie weryfikowalnych danych terytorialnych będą analizować wyzwania i proponować rozwiązania w ramach danego tematu sektorowego.

52. Jest świadomy tego, że brak danych na szczeblu regionalnym oraz w regionach transgranicznych stanowi przeszkodę dla skutecznego ukierunkowania inwestycji. Wzywa w związku z tym Komisję Europejską do wzmocnienia gromadzenia danych statystycznych (za pośrednictwem Eurostatu i ESPON) na poziomie NUTS 3 w ramach różnych polityk sektorowych powiązanych z celami polityki spójności – danych, które będą również wykorzystywane do pomiaru postępów osiągniętych w danym obszarze. Postrzega wskaźnik postępu społecznego w UE, którego zaktualizowaną wersję Komisja Europejska przedstawiła pod koniec 2020 r., jako odpowiedni instrument.

53. Uważa również, że brak zdolności administracyjnych i analitycznych stanowi przeszkodę dla skutecznego zaangażowania władz lokalnych i regionalnych i wzywa do wzmocnienia tego aspektu w nowym okresie programowania.

Wykorzystanie narzędzi cyfrowych i konsekwencje pandemii

54. Ubolewa, że wybuch pandemii opóźnił negocjacje władzy ustawodawczej w sprawie programów UE, a przez to opracowywanie umów partnerstwa i programów operacyjnych, które nie zostały ukończone na czas przed rozpoczęciem nowego okresu programowania. Wzywa do natychmiastowego przyspieszenia prac przygotowawczych i dyskusji.

55. Ubolewa również, że środki podjęte w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się pandemii ograniczyły lub wstrzymały także współpracę z władzami regionalnymi i lokalnymi, w niektórych przypadkach nawet na kilka miesięcy, co będzie miało negatywne konsekwencje dotyczące działań w podległych im obszarach.

56. Ostrzega przed tendencjami do centralizacji programowania i wdrażania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w wyniku pandemii i równoległego przebiegu dwóch okresów programowania.

57. Zauważa, że kryzys pandemiczny stworzył również możliwość włączania partnerów dzięki powszechnemu korzystaniu z narzędzi komunikacji cyfrowej, w pewnym stopniu ułatwiających interakcje zainteresowanych stron i mogących mieć pozytywny wpływ na wyważone zaangażowanie partnerów, którzy w przeciwnym razie nie byłiby w stanie uczestniczyć w przygotowaniach.

58. Zauważa jednak, że możliwości interakcji partnerów w ramach spotkań online są często ograniczone i w związku z tym uważa, że należy stale poprawiać warunki komunikacji z partnerami podczas spotkań online. Trzeba przyjąć szereg technik i podejść do prowadzenia dyskusji oraz zapewniać wsparcie w formie pomocy technicznej, aby ułatwić spotkania online.

59. Zaleca również wykorzystanie przykładów dobrych praktyk w zakresie użytkowania narzędzi internetowych i narzędzi komunikacji interaktywnej w przyszłości, ale jest zdania, że rozwiązania cyfrowe nie mogą zastąpić fizycznych spotkań i konsultacji i powinny być wykorzystywane jedynie jako środek uzupełniający w zależności od formatu i charakteru dyskusji.

Bruksela, dnia 12 października 2021 r.

Apostolos TZITIKOSTAS

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów