

Polityka spójności UE 2014-2020

Wnioski dla Polski

Daniel Baliński
Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej
MRR

19 stycznia 2012 r., Lublin

Kalendarz polskiej prezydencji

1. **Pakiet propozycji legislacyjnych KE opublikowany 6 października 2011 r.**
2. **Działania na poziomie politycznym (Rada do Spraw Ogólnych):**
 - 11 października 2011 r. – prezentacja pakietu
 - 15 listopada 2011 r. – debata nt kwestii związanych z WRF
 - 16 grudnia 2011 r. – debata nt kwestii o znaczeniu strategicznym dla pakietu w gronie ministrów odpowiedzialnych za PS
3. **Prace na poziomie roboczym (grupa robocza B.05 ds. środków strukturalnych)**
 - Szczegółowa prezentacja pakietu na posiedzeniach w dn 12-13 października 2011 r.
 - w sumie 9 posiedzeń B.05, w tym 8 dwudniowych
 - 4 seminaria techniczne, dotyczące alokacji finansowej dla PS, programowania strategicznego, wymiaru terytorialnego i warunkowości ex-ante
 - Prace skupione wokół 4 bloków tematycznych: programowanie strategiczne, koncentracja tematyczna, rozwój terytorialny i warunkowość
 - Dodatkowo: prezentacja propozycji KE dot. Instrumentu „Łącząc Europę” (CEF) i dyskusja na temat warunkowości makroekonomicznej

Budżet polityki spójności po roku 2013

	mld EUR (w cenach z 2011 r.)
Fundusz Spójności*	68,7 (21,19%)
Regiony słabiej rozwinięte	162,6 (50,13%)
Regiony przejściowe	39,0
Regiony lepiej rozwinięte	53,1
Współpraca terytorialna	11,7 (3,48%)
Dodatkowe środki dla regionów najbardziej oddalonych i słabo zaludnionych	0,9
ŁĄCZNIE**	336,0
Instrument „Łącząc Europę” na rzecz transportu, energetyki i technologii informacyjno-komunikacyjnych	40,0
ŁĄCZNIE	376,0

*W ramach Funduszu Spójności na Instrument „Łącząc Europę” na rzecz transportu, energetyki i technologii informacyjno-komunikacyjnych przeznaczone zostanie 10 mld EUR

**W tym alokacja w wysokości 2,5 mld EUR na żywność dla ubogich

Geograficzny zakres wsparcia

Trzy kategorie regionów

- Regiony słabiej rozwinięte (PKB na mieszkańca < 75% średniej unijnej)
- Regiony przejściowe (PKB na mieszkańca na poziomie między 75% a 90%)
- Regiony lepiej rozwinięte (PKB na mieszkańca > 90% średniej unijnej)

Nowa kategoria regionów przejściowych ma zastąpić dotychczasowy system mechanizmów phasing-out i phasing-in

Sztywna relacja pomiędzy Funduszami Strukturalnymi w poszczególnych kategoriach regionów - ESF stanowi:

- min. 25% środków FS (ERDF i ESF) w regionach *less developed* (w Polsce 15 regionów),
- min. 40% środków FS (ERDF i ESF) w regionach *transition* (w Polsce mazowieckie),
- min. 52% środków FS (ERDF i ESF) w regionach *more developed*

Zakaz przenoszenia środków alokowanych do MS pomiędzy poszczególnymi kategoriami regionów (art.85) – na zasadzie wyjątku możliwe do 2% w ramach pierwszego przedłożenia Kontraktu Partnerskiego

Wzmacnianie programowania zintegrowanego

Zintegrowane podejście programowe

- Wspólne Ramy Strategiczne na szczeblu unijnym oraz umowa partnerska na szczeblu krajowym obejmują wszystkie fundusze WRS.
- Istnieje możliwość przygotowania i wdrożenia przez państwa członkowskie programów wielofunduszowych łączących EFRR, EFS i Fundusz Spójności.

Koncentracja tematyczna

- ✓ PS zobowiązane do **koncentracji wsparcia na interwencjach przynoszących najwyższą wartość dodaną w stosunku do priorytetów strategii UE** uwzględniając przy tym rekomendacje krajowe, tzw. *country-specific recommendations*;

Dyskusja na GAC:

- większość państw członkowskich widzi potrzebę zwiększenia elastyczności mechanizmów koncentracji przy realizacji PS
- większość ministrów uważa, że to KPR-y powinny być punktem odniesienia dla PS a rola wykorzystywania Zaleceń dla PCz jako narzędzia dostosowania PS do realizacji strategii „Europa 2020 – zmniejszona

	regiony słabiej rozwinięte	przejściowe	lepiej rozwinięte	
ERDF(+CF)				
• efektywność energetyczna & OZE; • badania & innowacje; • wsparcie dla MŚP.	50 % środków (z czego 6% na efektywność energetyczną i OZE)	60%-80% środków (z czego 20% na efektywność energetyczną i OZE)		
ERDF				
• działania na rzecz zrównoważonego rozwoju przekazane do zarządzania miastom	5 % środków			
• badania i projekty pilotażowe	0,2 % całkowitej rocznej alokacji z inicjatywy KE			
• <i>dywersyfikacja i modernizacja gospodarek w kontekście CT 1,2,3</i>	<i>co najmniej 50 % dodatkowej alokacji o specjalnym przeznaczeniu na <u>regiony najbardziej oddalone</u></i>			
ESF				
	Alokacja ESF	25% środków PS (w tym wsparcie zdolności administracyjnych)	40% środków PS	52% środków PS
	wydzielone środki minimalne na max. 4 CT ESF	60 % ESF każdego PO (z czego 20 % wkładu dla EFS na promowanie włączenia społecznego i zwalczanie ubóstwa)	70 % ESF każdego PO	80 % ESF każdego PO
• zintegrowane działania w dziedzinie klimatu	co najmniej 20 %			
• stopa współfinan. osi dot. innowacji społ. i współpracy transnarodowej	zwiększona o 10 pkt. %			
Fundusz Spójności				
CEF	10 mld €	---	---	
EWT				
współpraca transgraniczna (nie więcej niż 4 CT)	Priorytety inwestycyjne: • integracja transgranicznych rynków pracy • promowanie równouprawnienia płci i równych szans • opracowywanie i realizacja wspólnych systemów kształcenia i szkolenia • wspieranie współpracy prawnej i administracyjnej ...			
współpraca transnarodowa (nie więcej niż 4 CT)	• opracowanie i realizacja strategii makroregionalnych i dotyczących basenów morskich w ramach CT 11			
współpraca międzyregionalna (możliwość wyboru wszystkich CT)	---			

Programy Operacyjne

- ✓ Zasady konstrukcji Programów Operacyjnych:
 - jedna Oś – jeden Fundusz – jeden Obszar Tematyczny;
 - jeden Obszar Tematyczny – jeden lub więcej Priorytetów Inwestycyjnych dla OT;
 - zgodność z EU 2020;
 - uzasadnienia dla wyboru OT i PI w oparciu o UP i wyniki ewaluacji *ex-ante*;
 - wskaźniki produktu i rezultatu dla każdej Osi;
 - zintegrowane podejście do rozwoju terytorialnego (w tym wykaz miast);
 - plan finansowy, przepisy wykonawcze,
- ✓ PC przekazuje KE programy operacyjne równoległe z umową partnerską.

Warunkowość ex-ante

- ✓ Zapewnienie warunków ramowych dla skutecznego wykorzystania wsparcia unijnego;
- ✓ **Ex-ante conditionalities** wynika z załącznika IV dla każdego CT, wskazanego w umowie partnerskiej;
- ✓ warunek wstępny wskazany przez KE w załączniku IV musi zostać spełniony, jeżeli PC chce wspierać dany obszar tematyczny
- ✓ PO musi zawierać plan działań na rzecz spełnienia warunku w trakcie dwóch lat (albo do końca 2016 r.), Brak realizacji w tym okresie skutkuje zawieszeniem płatności w odpowiednich osiach priorytetowych;

Warunkowość ex-post

- ✓ **Cel warunkowości:** ukierunkowanie PS na rezultaty, regularne monitorowanie postępów i nagroda za dobre wyniki w postaci rezerwy krajowej;
- ✓ **Konstrukcja performance framework:** dla każdego priorytetu wyznaczone są cele pośrednie dla lat 2016 i 2018 i cel końcowy dla 2022 roku;
- ✓ **Proces oceny i jego skutki dla wdrażania PO:** przeglądy postępów w 2017 i 2019 roku, w 2017 r. rekomendacje, w 2019 roku alokacja rezerwy między priorytety, które odniosły sukces;
- ✓ **Możliwe sankcje:** zawieszenie części lub całości płatności na rzecz priorytetu w wyniku przeglądu 2017 lub 2019 roku;
- ✓ **Korekta netto** za poważne niepowodzenie w osiąganiu celów wykazane w raporcie końcowym.

Warunkowość makroekonomiczna

- ✓ **Cel warunkowości:** z jednej strony zapewnienie sprzyjającego środowiska makroekonomicznego, z drugiej wykorzystanie środków unijnych do przywrócenia równowagi makroekonomicznej;
- ✓ **Na czym polega:** KE może zażądać zmiany UP i PO zgodnie z Zaleceniami dla poszczególnych PC, a nawet sama je dokonać, gdy dane PC otrzymuje unijne wsparcie antykryzysowe;
- ✓ **Kiedy pojawia się sankcja:** gdy PC nie odpowiada w sposób satysfakcjonujący na żądania KE, może ona zawiesić część lub całość płatności. W sytuacjach szczególnych – również zobowiązania – naruszenie warunków z art. 21.

Plan wspólnego działania (Joint Action Plan)

- ✓ Podejście opcjonalne – operacje realizowane i finansowane **w oparciu o produkty i wyniki** uzgodnione między państwem członkowskim a Komisją;
- ✓ 1 beneficjent publiczny, kilka projektów inne niż infrastrukturalne, rozliczanie oparte na rezultatach;
- ✓ Wspólne plany działania przyjęte przez Komisję na podstawie wniosku państwa członkowskiego;
- ✓ Negocjacje w sprawie:
 - produktów i wyników koniecznych do osiągnięcia celu takiego jak reforma szkolnictwa,
 - wycena produktów i wyników w oparciu o kwoty zryczałtowane i standardowe skale kosztów jednostkowych.
- ✓ Płatności odpowiadają realizacji „*kamieni milowych*”.
 - kontrola produktów i wyników, a nie wydatków beneficjenta;
 - elastyczność praktyk w ramach zarządzania finansowego na poziomie beneficjenta.

Wzmacnianie rozwoju terytorialnego

- ✓ **Nacisk na zrównoważony rozwój obszarów miejskich:**
 - przynajmniej 5% środków z EFRR ma być przeznaczona na działania zintegrowane na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich.
- ✓ **Utworzenie platformy rozwoju miejskiego:**
 - w celu promowania budowania potencjału i tworzenia sieci między miastami oraz w celu wymiany doświadczeń w zakresie polityki miejskiej na szczeblu unijnym,
 - przyjęcie listy miast, które mają uczestniczyć w platformie.
- ✓ **Wsparcie na rzecz innowacyjnych działań w dziedzinie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich** – przy uwzględnieniu pułapu rządu 0,2% rocznego finansowania
- ✓ **Zintegrowane inwestycje terytorialne (ang. *Integrated Territorial Investment*)**
 - Inwestycje w ramach jednego lub kilku programów operacyjnych mogą mieć postać zintegrowanych inwestycji terytorialnych.

Wybrane kwestie wdrożeniowe

- ✓ Rok obrachunkowy = **1 lipca – 30 czerwca**;
- ✓ Zasada **n+2**;
- ✓ Mniejsze sprawozdania roczne z wdrażania;
- ✓ Zmiany w zasadach kwalifikowalności, np.. podatek VAT z zasady nie podlega zwrotowi;
- ✓ System akredytacji.

Wnioski: wzajemnie wykluczające się elementy systemu

Reforma systemu instytucjonalnego i systemu rozliczeń, wzmocnienie systemu korekt finansowych

≠ Zwiększanie efektywności PS, oparcie jej na rezultatach

Szybsze tempo wdrażania (zaostrenie zasady n+2)

≠ Zmniejszenie poziomu błędów i nieprawidłowości

Zaostrzenie sankcji (korekty netto)

≠ Zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla beneficjentów

Szybkie wydatkowanie i unikanie błędów

≠ Osiąganie rezultatów i celów strategii EU2020

Wybrane aspekty stanowiska PL (1)

PROGRAMOWANIE STRATEGICZNE

- ✓ WRS, Kontrakt dla 5 funduszy (koordynacja, spójność, komplementarność);
- ✓ WRS jako aneks do rozporządzenia ogólnego;
- ✓ Ułatwienia dla wielofunduszowości na poziomie projektów;
- ✓ JAP jako nowy (dobrowolny) sposób na PS opartą na rezultatach; bez decyzji Komisji;

WARUNKOWOŚĆ

- ✓ Zastrzeżenia do warunkowości makroekonomicznej tylko dla PS (objęcie nią także I filara WPR – do dyskusji w ramach negocjacji WRF);

KONCENTRACJA TEMATYCZNA

- ✓ Sprzeciw wobec ogólnemu ring-fencingowi;
- ✓ Sprzeciw wobec 10 mld z FS na CEF;

ROZWÓJ TERYTORIALNY

- ✓ Poparcie nowego instrumentarium zorientowanego terytorialnie;
- ✓ Sprzeciw wobec 5% alokacji ERDF na ITI;
- ✓ Poparcie dla idei wielofunduszowości na poziomie projektów;
- ✓ Sprzeciw wobec traktowania CLLD jako rozszerzenia podejścia LEADER na PS;
- ✓ Sprzeciw wobec konieczności wskazywania listy miast uczestniczących w ITI na etapie konstrukcji Umowy Partnerskiej;
- ✓ Poparcie dla idei utworzenie Zintegrowanej Platformy Miejskiej przy jednoczesnym wskazaniu wartości dodanej tego instrumentu w stosunku do Urbact.

Wybrane aspekty stanowiska PL (2)

SYSTEM ZARZĄDZANIA I KONTROLI

- ✓ TAK dla projektowanego systemu instytucjonalnego i jego zmian, o ile mają charakter ewolucyjny (możliwość utrzymania instytucji certyfikującej);
- ✓ TAK dla propozycji zaniechania kontroli pojedynczych projektów przez KE w przypadku pozytywnej opinii IA i wyrażonego przez KE zaufania do tej opinii, propozycja bardziej radykalnego rozwiązania w tym zakresie;
- ✓ TAK dla systemu krajowej akredytacji funduszy WRS, wątpliwość czy jedna instytucja akredytująca jest wystarczająca dla wszystkich funduszy;

ZARZĄDZANIE FINANSOWE

- ✓ TAK dla rocznych zaliczek, postulat podniesienia poziomu wstępnych płatności zaliczkowych (*initial pre-financing*) ze względu na znaczne zaostrożenie zasady n+2;
- ✓ NIE dla refundacji 90% z rocznego wniosku o płatność oraz 5% salda końcowego dla programu;

ROZLICZENIE RACHUNKÓW I ZAMKNIĘCIE

- ✓ Sceptyczny stosunek do nowej (dla PS) procedury rocznego rozliczania rachunków (*clearance of accounts*) – konieczność dostosowania terminów przesyłania rocznych dokumentów (1 marca zamiast 1 lutego) i rezygnacji z przesyłania przez państwa członkowskie podsumowania rocznego (*synthesis report*) w celu niepowiększania ciężaru administracyjnego związanego z zarządzaniem PS.

Wybrane aspekty stanowiska PL (3)

KOREKTY FINANSOWE W RAMACH POLITYKI SPÓJNOŚCI

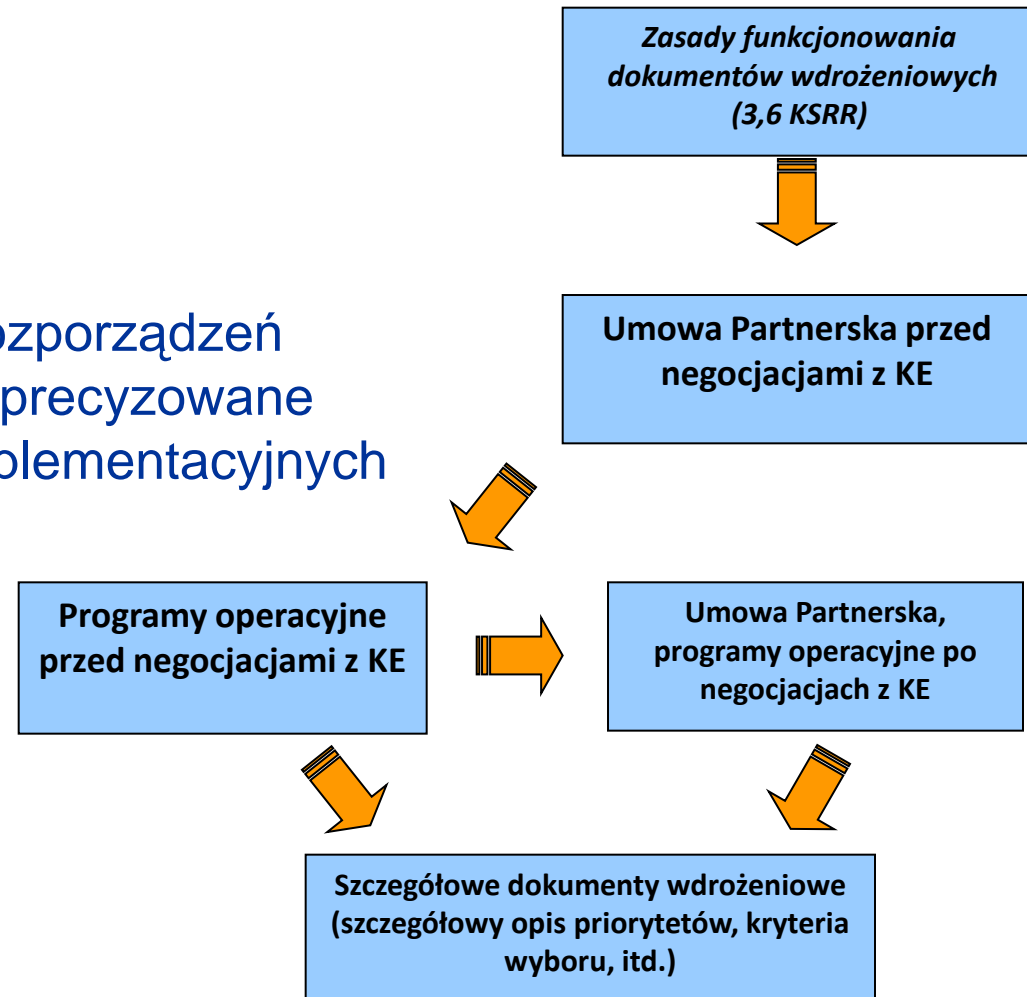
- ✓ NIE dla korekt netto w ramach programów polityki spójności poza sytuacją naruszenia zasady dodatkowości oraz nieprawidłowościami przy zamknięciu programu, w celu korygowania nieprawidłowego działania systemów zarządzania i kontroli powinny wystarczyć mechanizmy przerwania i zawieszenia płatności;
- ✓ Sprzeciw wobec zawieszania płatności pośrednich na początku okresu programowania z tytułu warunk. ex-ante.

KWALIFIKOWALNOŚĆ WYDATKÓW I TRWAŁOŚĆ OPERACJI

- ✓ TAK dla uproszczeń w zakresie projektów generujących dochód;
- ✓ Zastrzeżenia odnoszące się do wprowadzanych ograniczeń w kwalifikowalności wydatków (VAT), konieczność właściwego rozważenia zdolności beneficjentów do realizacji projektów oraz wkładu PS w realizację celów Strategii EU 2020;
- ✓ Duże projekty – sprzeciw wobec konieczności zgody KE i modyfikacji listy dużych projektów w drodze standardowej zmiany programu oraz zrezygnowanie z wprowadzania zapisów uzależniających przekazanie środków unijnych od wydania ostatecznej decyzji o dofinansowaniu.

Dalsze kroki....

- Negocjacje pakietu rozporządzeń
- Wspólne Ramy Strategiczne
- Negocjacje WRF
- Charakter ramowy projektów rozporządzeń – kwestie szczegółowe będą doprecyzowane w aktach delegowanych lub implementacyjnych (łącznie ok. 30)



Konsekwencje dla PL w przygotowaniu i realizacji PS 2013+

Do przesądzenia w najbliższym czasie:

- ✓ **jakie i ile** programów operacyjnych, co na poziomie krajowym, co na regionalnym, z wykorzystaniem jakich instrumentów rozwojowych?
- ✓ **jakie obszary** wspieramy z środków UE? (które z celów tematycznych realizujemy?)
- ✓ **konsekwencje dla woj. mazowieckiego?**
- ✓ **kto koordynuje przygotowanie Umowy Partnerskiej?**
- ✓ **jak zintegrować/skoordynować PS i WPR oraz WPRyb?**
- ✓ **czy przeprowadzamy zmiany w systemie instytucjonalnym?**

Dziękuję Państwu za uwagę

Daniel Baliński

polityka.regionalna@mrr.gov.pl