

Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej  
ws. przyszłości Polityki Spójności po 2013 r.

„Polityka Spójności jako skuteczna, efektywna i terytorialnie zróżnicowana  
odpowiedź na wyzwania rozwojowe Unii Europejskiej”

Przyjęte przez Radę Ministrów w dn. 18 sierpnia 2010 r.

Niniejsze Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej ma na celu uszczegółowienie koncepcji dot. przyszłości Polityki Spójności, zawartych w stanowisku ze stycznia 2008 r.<sup>1</sup>. Została przedstawiona w nim wizja Polityki Spójności, jako **instrumentu realizacji celów pro-rozwojowych całej UE**, uwzględniającego zmieniające się priorytety i wyzwania, stojące przed Unią Europejską (UE). Podkreślano, że Polityka Spójności, jako **„promotor” zintegrowanego podejścia**, uwzględniający aspekty gospodarcze, społeczne i terytorialne przyczynia się do zwiększenia potencjału rozwojowego i konkurencyjności globalnej wszystkich europejskich regionów. Wskazywano na **pozytywne efekty realizacji programów Polityki Spójności**, zwłaszcza w obszarze konwergencji instytucjonalnej, poprzez nadawanie impulsów do wdrażania nowoczesnych modeli wieloletniego i wieloszczeblowego zarządzania. Tym samym, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej potwierdził, że **Polityka Spójności powinna być kontynuowana** w przyszłym okresie programowania, mając umocowanie w Traktacie i działając w oparciu o sprawdzony system realizacji.

Debata nad przyszłym kształtem Polityki Spójności, zapoczątkowana podczas czwartego Forum Kohezyjnego, toczy się już blisko trzy lata. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej podjął w tym czasie szereg przedsięwzięć zarówno na forum wspólnotowym, jak i krajowym, które były stymulowane przez tak ważne wydarzenia jak publikacja Zielonej Księgi ds. spójności terytorialnej<sup>2</sup>, *Reflection Paper* komisarzy Danuty Hübner, *Orientation Paper* komisarza Pawła Sameckiego, czy wizja reformy Polityki Spójności zawarta w raporcie prof. Fabrizio Barca pt. *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy*. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej pokłada duże nadzieje, że zbliżające się piąte Forum Kohezyjne oraz towarzyszący mu raport będą miały istotny i pozytywny wkład we właściwe ukształtowanie nowej edycji Polityki Spójności.

Doświadczenia z wdrażania programów w obecnej i poprzedniej perspektywie, negocjacji dwóch pakietów uproszczeniowych, wyniki prowadzonych prac analityczno-ewaluacyjnych czy opracowanie Raportów Strategicznych 2010 również przyniosły szereg wniosków dla przyszłego kształtu Polityki Spójności i jej mechanizmów implementacyjnych.

Na dotychczasowe wyniki debaty wpływ miały także równoległe toczące się debaty europejskie ws. przeglądu budżetu, czy nowej strategii gospodarczej *Europa 2020*. **Polityka Spójności została wskazana jako jedna z ważnych polityk UE przyczyniających się do realizacji celów strategii *Europa 2020***, która powinna w związku z tym **utrzymać swoje ważne miejsce w budżecie UE**.

Jednak, zdaniem Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, **zabrakło szerszego spojrzenia na Politykę Spójności jako politykę rozwojową, o ugruntowanym systemie wdrażania i wielosektorowym podejściu do rozwoju**, czego wyrazem są pojawiające się propozycje idące w kierunku fragmentaryzacji działań rozwojowych UE przez tworzenie nowych funduszy sektorowych, czy rozważania na temat ewentualnego wyłączenia Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) lub Funduszu Spójności z Polityki Spójności. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej pragnie zauważyć, że liczne z owych propozycji zmian w systemie realizacji polityki nie zostały poparte dogłębną analizą potencjalnych skutków, zwłaszcza dla systemów krajowych, ani dowodami.

<sup>1</sup>Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie przyszłości Polityki Spójności Unii Europejskiej po 2013 r., przyjęte przez KERM w dn. 30 stycznia 2008 r. Stanowisko to powstało w oparciu o propozycje przedstawione wcześniej w nieoficjalnym dokumencie problemowym powstałym w MRR pt. „Polityka spójności po 2013 r. Pożądane kierunki reformy”.

<sup>2</sup> Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie Zielonej Księgi dot. spójności terytorialnej, przyjęte przez KERM w dn. 24 lutego 2009 r.

Obecnie UE przechodzi trudny okres kryzysu gospodarczego i finansowego, co odbija się także na niej jako wspólnocie politycznej. Toczące się aktualnie **debaty nt. koniecznych działań i rozwiązań powinny doprowadzić do strategii rozwoju stanowiących bezpośrednią i kompletną odpowiedź nie tylko na obecny kryzys, ale również na wizję rozwoju, jaki Europa chce osiągnąć do roku 2020.** Zdaniem Rządu Rzeczypospolitej Polskiej **Polityka Spójności ma tu szczególną rolę do odegrania.** Polityka ta nie tylko ułatwia niwelowanie negatywnych skutków kryzysu odczuwanych przez obywateli i przedsiębiorców całej UE, ale przede wszystkim **zapewnia ciągłość realizacji długofalowych celów rozwojowych oraz jest stymulatorem zmian strukturalnych.** W związku z powyższym, nadszedł czas podjęcia konkretnych decyzji w odniesieniu do jej przyszłej roli, relacji z innymi politykami UE, jak również jej kształtu w nowym okresie programowania.

Propozycje zawarte w niniejszym stanowisku stanowią podsumowanie dotychczasowych prac administracji polskiej nad przyszłością Polityki Spójności oraz zebranych doświadczeń z procesu jej realizacji będącego przedmiotem licznych analiz i ewaluacji<sup>3</sup>. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej wyraża nadzieję, że zostaną one wykorzystane w pracach nad piątym Raportem Kohezyjnym, programowaniem działań w ramach strategii *Europa 2020*, kształtowaniem przyszłych wieloletnich ram finansowych, oraz że stanowiąc będą istotny wkład w promowanie polityki opartej na faktach i obiektywnych danych (*evidence-based policy*).

\*

\*\*

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej proponuje wzmocnienie wpływu Polityki Spójności na rozwój UE oraz wzmocnienie jej efektywności i skuteczności poprzez:

- **STRATEGICZNE PODEJŚCIE** Dalszy rozwój gospodarczy, społeczny i terytorialny UE wymaga wzmocnienia strategicznego podejścia do rozwoju. Głównymi elementami zmian powinny być: otwarta, partnerska debata między Komisją Europejską (KE) a aktorami procesów rozwojowych wszystkich właściwych szczebli, poświęcona kwestiom strategicznym oraz oparta na koncepcji *evidence-based policy*, wzmocnienie instytucjonalne oraz zreformowany system dokumentów strategicznych na poziomie wspólnotowym i krajowym.
- **KOORDYNACJA** Planowanie i wdrażanie poszczególnych polityk UE dedykowanych zbieżnym celom powinny odbywać się przy zastosowaniu efektywnych mechanizmów koordynacyjnych będących warunkiem niezbędnym dla osiągnięcia możliwie spójnego systemu realizacji polityk UE. Do tego celu należy wykorzystać przede wszystkim potencjał już istniejących polityk i instrumentów realizacji, w tym Polityki Spójności unikając tym samym nadmiernej rozbudowy systemów realizacyjnych oraz obniżenia efektywności działań na poziomie wspólnotowym i krajowym. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej sprzeciwia się propozycjom prowadzącym do tworzenia nowych instrumentów sektorowych oraz wyłączenia z Polityki Spójności EFS i Funduszu Spójności. Usprawnienie mechanizmów koordynacyjnych w ramach Polityki Spójności zależeć będzie od stopnia harmonizacji jej funduszy, zasad implementacji oraz powrotu do koncepcji umożliwiających realizację projektów zintegrowanych.
- **ARCHITEKTURA CELÓW** Układ celów Polityki Spójności powinien obejmować wszystkie regiony UE oraz odzwierciedlać dotychczasowy podział na osobne Cele dla regionów słabiej (Cel 1) i lepiej rozwiniętych (Cel 2). Regiony przejściowe powinny stanowić część Celu 1. Różnice między poszczególnymi Celami powinny być widoczne zarówno w poziomie alokacji środków (koncentracja na regionach najsłabiej rozwiniętych), jak i w zakresie interwencji funduszy. Cel 3 powinien pozostać osobnym celem Polityki Spójności.

<sup>3</sup> Krajowa Jednostka Oceny (KJO) przeprowadziła do tej pory ponad 100 badań ewaluacyjnych, podczas gdy wszystkie instytucje zaangażowane w realizację Polityki spójności w poprzednim i obecnym okresie programowania ponad 400.

- **KONCENTRACJA TEMATYCZNA** Koncentracja tematyczna jest niezbędna dla zapewnienia właściwego ukierunkowania środków oraz osiągnięcia krytycznej masy skutecznie oddziałującej na sytuację społeczno-gospodarczą UE. Konieczne jest zdefiniowanie ograniczonej liczby priorytetów, stosownie do nich określenie zakresu interwencji funduszy zgodnie ze strategią *Europa 2020* oraz właściwe ich „zaadresowanie” z punktu widzenia terytorialnego.
- **WARUNKOWOŚĆ** Ważnym elementem wzmacniającym efektywność i skuteczność polityk UE będzie szersze zastosowanie mechanizmów warunkowości - przede wszystkim w postaci zachęt, także finansowych a nie tylko sankcji i kar powiązanych z polityką makroekonomiczną. Konieczne będzie zatem utworzenie wyspecjalizowanych rezerw strukturalnych w ramach stosownych polityk UE. Rezerwa utworzona w ramach Polityki Spójności powinna stanowić przede wszystkim czynnik aktywizujący państwa członkowskie do usunięcia barier strukturalnych osłabiających oddziaływanie funduszy strukturalnych.
- **PODEJŚCIE TERYTORIALNE** Asymetryczne oddziaływanie wyzwań oraz różnorodność punktów startowych państw członkowskich oraz ich regionów narzuca konieczność wzmocnienia podejścia terytorialnego w uzupełnieniu do podejścia sektorowego. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej nawołuje do wykorzystania dotychczasowego dorobku UE w obszarze terytorialnego i zintegrowanego podejścia do rozwoju. Polityka Spójności powinna kontynuować i wzmacniać takie podejście w swoim systemie, jak i przenosić najlepsze praktyki na pozostałe polityki rozwojowe UE.
- **REFORMA SYSTEMU WDRAŻANIA** Celem zapewnienia lepszej i sprawniejszej realizacji celów stawianych przed Polityką Spójności jej zasady i przepisy implementacyjne powinny zostać poddane gruntownej rewizji celem usprawnienia procesu wdrażania i zwiększenie jej efektywności. Kwestie zgodności proceduralnej i tempa absorpcji środków nie mogą przeważać nad skutecznym i efektywnym planowaniem interwencji lub ograniczać możliwość wspierania nowatorskich projektów obarczonych pewnym ryzykiem realizacyjnym. Dlatego niezbędna jest gruntowna analiza najczęstszych źródeł błędów w Polityce Spójności, oraz sformułowanie nowych sposobów zastosowania w praktyce zasady proporcjonalności w celu obniżenia obciążeń administracyjnych, racjonalizacji procedur.

*1. Dalszy rozwój gospodarczy, społeczny i terytorialny UE wymaga wzmocnienia strategicznego podejścia do rozwoju. Głównymi elementami zmian powinny być: otwarta, partnerska debata między Komisją Europejską (KE) a aktorami procesów rozwojowych wszystkich właściwych szczebli poświęcona kwestiom strategicznym oraz oparta na koncepcji evidence-based policy, wzmocnienie instytucjonalne oraz zreformowany system dokumentów strategicznych na poziomie wspólnotowym i krajowym.*

- KE powinna **prowadzić otwartą debatę poświęconą kwestiom strategicznym** z aktorami procesów rozwojowych wszystkich właściwych szczebli, **opartą na zasadzie partnerstwa oraz koncepcji evidence-based policy**, budując sieci współpracy oraz wykorzystując do tego właściwe źródła (wyniki badań ewaluacyjnych, raporty strategiczne, itp.). KE wraz z partnerami powinna przyczyniać się do wzmocnienia Polityki Spójności jako polityki opartej na obiektywnych informacjach uzyskiwanych w procesie monitorowania i ewaluacji.
- Potrzebne jest również **większe zaangażowanie szczebla politycznego w państwach członkowskich**. Odpowiednim rozwiązaniem byłoby **powołanie Rady ds. Polityki Spójności**, w której brałoby udział ministrowie odpowiedzialni za jej realizację. Innym rozwiązaniem byłoby **zwoływanie formalnych posiedzeń ministrów właściwych ds. realizacji Polityki Spójności w ramach Rady ds. ogólnych**. Debata nad przyszłością Polityki Spójności powinna być ściśle powiązana z debatą na temat celów rozwojowych UE.
- Rząd Rzeczypospolitej Polskiej stoi na stanowisku, że elementem strategicznego podejścia i warunkiem wzmocnienia koordynacji między politykami UE jest znaczące **podniesienie jakości**

**wspólnotowych i krajowych dokumentów strategicznych.** Jej celem powinno być uzyskanie rzeczywistej (a nie jedynie formalnej) synergii między nimi od samego początku procesu planowania strategicznego, przez wdrażanie, aż po sprawozdawczość i ewaluację.

- Rząd Rzeczypospolitej Polskiej **popiera propozycję stworzenia Jednolitych Ram Strategicznych (JRS)**, postrzeganego jako **dokument przedstawiający spójną wizję realizacji celów strategii Europa 2020** przez wszystkie budżetowe polityki i fundusze UE, a przynajmniej przez te, które funkcjonują w ramach kompetencji dzielonych. Dokument ten powinien stanowić punkt odniesienia w procesie kształtowania, z jednej strony polityk UE, a z drugiej strony krajowych dokumentów strategicznych stanowiących swoistą „**umowę**” o **implementacji priorytetów rozwojowych UE**.
- **Umowa** ta, zawierana byłaby z właściwymi stronami (w przypadku Polityki Spójności: KE, PC i regiony) oraz stosownie do specyfiki poszczególnych polityk określałaby m.in.: 1) plany wykorzystania przyznanej alokacji; 2) sposób wsparcia polityk krajowych zgodnie z zasadą dodatkowości oraz wsparcia powiązanych reform strukturalnych; 3) sposób mierzenia postępu w osiąganiu celów strategicznych zdefiniowanych na poziomie krajowym oraz katalog mechanizmów warunkowości; 4) wymiar terytorialny planowanych działań, ze szczególnym uwzględnieniem działań dla obszarów miejskich, wiejskich, transgranicznych i transnarodowych, czy makroregionów w wymiarze europejskim i krajowym.
- **Dokumenty operacyjne** powinny w sposób precyzyjny określać sposób osiągania celów operacyjnych w perspektywie 3 i 7-letniej, co umożliwi dokonanie kompleksowego przeglądu postępów w średnim okresie. Zastosowane w nich wskaźniki, głównie rezultatu (wraz z zakładanymi wartościami w średnim okresie i na koniec okresu programowania) powinny mierzyć efekty podjętych interwencji, a nie (jak to obecnie często bywa) zmiany w ogólnej sytuacji makro- i mikro-ekonomicznej oraz społecznej.
- Cele operacyjne i towarzyszące im **wskaźniki** powinny „wymuszać” realizację projektów wspierających przekształcenia strukturalne, a nie projekty najłatwiejsze.

*2. Planowanie i wdrażanie poszczególnych polityk UE dedykowanych zbieżnym celom powinny odbywać się przy zastosowaniu efektywnych mechanizmów koordynacyjnych będących warunkiem niezbędnym dla osiągnięcia możliwie spójnego systemu realizacji polityk UE. Do tego celu należy wykorzystać przede wszystkim potencjał już istniejących polityk i instrumentów realizacji, w tym Polityki Spójności unikając tym samym nadmiernej rozbudowy systemów realizacyjnych oraz obniżenia efektywności działań na poziomie wspólnotowym i krajowym. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej sprzeciwia się propozycjom prowadzącym do tworzenia nowych instrumentów sektorowych oraz wyłączenia z Polityki Spójności EFS i Funduszu Spójności. Usprawnienie mechanizmów koordynacyjnych w ramach Polityki Spójności zależeć będzie od stopnia harmonizacji jej funduszy, zasad implementacji oraz powrotu do koncepcji umożliwiających realizację projektów zintegrowanych.*

- Jeśli UE chce osiągnąć sukces w realizacji nowej strategii rozwojowej **konieczna jest koordynacja polityk UE realizujących zbieżne cele oraz ich instrumentów realizacji** (z uwzględnieniem odmiennych uwarunkowań w skali krajowej i regionalnej).
- **Jednym z elementów kształtujących mechanizmy koordynacji i zarządzania** powinna być **Polityka Spójności**. Przekrojowy charakter tej polityki, uwzględniający wzajemne powiązania procesów rozwojowych, szeroki zakres interwencji tematycznej wskazuje na jej **wysoki (niewystarczająco wykorzystany) potencjał dla efektywnej realizacji celów rozwojowych UE**.
- W dobie ograniczeń budżetowych należy także **zaprzestać dalszej rozbudowy i skomplikowania procesu realizacji polityk, tworzenia nowych, sektorowych instrumentów realizacji** (np. w dziedzinie transportu lub energii) kosztem istniejących, a zwłaszcza Polityki Spójności. Byłoby to czasochłonne i kosztowne. Należy natomiast w **większym stopniu wykorzystać istniejące polityki i instrumenty UE** realizujące już dzisiaj owe cele i charakteryzujące się ugruntowanymi systemami realizacji. Przykładem idącym w dobrym kierunku są synergii powstałe w obecnym okresie

programowania między funduszami Polityki Spójności a 7 Programem Ramowym. Ten trend powinien być kontynuowany. Podobne mechanizmy powinny zostać stworzone także dla funduszy na rzecz rozwoju obszarów wiejskich irybaictwa, transportu i energetyki. **Większa harmonizacja przepisów oraz koordynacja działań** między ww. funduszami powinna nastąpić zarówno na poziomie programowania, jak i implementacji. Potrzebne jest przy tym powstanie wspólnotowych wytycznych dla różnych obszarów działań (np. polityki miejskiej czy też polityki obszarów wiejskich) pokazujących wykorzystanie i wzajemne powiązania (nie demarkacje) funduszy różnych polityk UE.

- Należy również **uporządkować proces weryfikacji zgodności procedur z politykami UE**. Polityka Spójności nie może być dalej „zakładnikiem” tych polityk. Ustalenie wyższego poziomu dopuszczalnego błędu dla Polityki Spójności jest rozwiązaniem, które sankcjonuje symptomy problemów, lecz ich nie rozwiązuje. Nieprawidłowości pojawiające się w obszarach takich jak zamówienia publiczne, ochrona środowiska, pomoc publiczna należy podzielić na dwie zasadnicze kategorie:

- podstawowe, których ewentualne naruszenia grożą poważnymi szkodami dla budżetu UE, dla konkurencji na rynku unijnym lub dla środowiska naturalnego i w związku z tym wymagają działań korygujących w aspekcie finansowym lub rzeczowym (np. korekty finansowe) - obszary te byłyby obowiązkowo weryfikowane na etapie aplikowania o środki i ich rozliczania oraz prowadzonych działań kontrolnych,

- pozostałe, dotyczące w przeważającej większości aspektów proceduralnych, uchybienie którym nie rodzi powyższych ryzyk - nie podlegałyby one procedurom sprawdzającym i kontrolnym na etapie audytów wspólnotowych i krajowych - ich ewentualne stwierdzenie nie będzie wymagało stosowania korekt finansowych, a jedynie podjęcia działań indywidualnych lub systemowych zapobiegających ich powtórzeniu w przyszłości.

Listę naruszeń należących do ww. kategorii należy jasno określić na poziomie wspólnotowym, np. w przyszłym rozporządzeniu ogólnym.

- Natomiast wzmocnienie koordynacji polityk krajowych i UE powinno zmierzać ku większemu zmotywowaniu państw członkowskich do przeprowadzania koniecznych reform strukturalnych. Wszystkie państwa członkowskie powinny obligatoryjnie **przedstawić w odpowiednim krajowym dokumencie strategicznym sposób powiązania Polityki Spójności - a najlepiej wszystkich polityk UE - z politykami krajowymi**. Wymusiłoby to na państwach członkowskich lepsze zaplanowanie zawczasu krajowych działań publicznych i roli wsparcia wspólnotowego. Takie podejście byłoby także jednym z czynników **wzmacniającym zasadę dodatkowości**. Ze względu na jej duże znaczenie dla prawidłowości funkcjonowania funduszy strukturalnych, należy równocześnie podjąć kolejne kroki w kierunku **doskonalenia metodologii weryfikacji przestrzegania tej zasady**.
- Integralność wewnętrzna Polityki Spójności i wielosektorowe podejście do rozwoju będące jej cechą charakterystyczną powinno zostać utrzymane przez większą koordynację jej wszystkich funduszy. Rozwój jest procesem wieloczynnikowym i stąd **wszelkie próby wydzielenia któregoś z funduszy strukturalnych i spójności Rząd Rzeczypospolitej Polskiej uważa za niezgodne ze zintegrowanym i strategicznym podejściem do rozwoju**, co może prowadzić do fragmentaryzacji działań rozwojowych i znaczącego osłabienia oddziaływania Polityki Spójności na procesy rozwojowe całej UE. Konieczne jest zatem podejście odwrotnie do aktualnie rozważanego na poziomie wspólnotowym, tj. **większa integracja funduszy Polityki Spójności, przez harmonizację zasad ich implementacji** (np. kryteriów kwalifikowalności).
- Obecne zasady dot. monofunduszowości są przyczyną osłabionej efektywności coraz mocniej wyodrębnianych funduszy. Optymalnym rozwiązaniem byłby **powrót do koncepcji umożliwiających realizację projektów zintegrowanych**. Środki z EFS oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) umożliwiłyby wówczas realizację zintegrowanych projektów mających wymierny wkład w realizację priorytetów określonych na poziomie funduszy, dokumentów operacyjnych i strategicznych.

- Alternatywnym rozwiązaniem jest **reforma istniejącego mechanizmu finansowania krzyżowego (*cross-financing*)**. Po pierwsze, **zakres wsparcia każdego z funduszy powinien zostać zmodyfikowany, dopuszczając takie inwestycje w środki miękkie lub twarde, które są faktycznie konieczne do osiągnięcia priorytetów** funduszy i celów poszczególnych projektów. Po drugie, wysokość limitów powinna zostać zwiększona i zróżnicowana w zależności od poszczególnych obszarów i operacji. Mechanizm *cross-financingu* powinien **umożliwiać implementację projektów zintegrowanych realizujących priorytety różnych funduszy**.
- **EFS jest i musi pozostać integralnym instrumentem Polityki Spójności**, wspierającym te działania z zakresu polityki zatrudnienia, edukacji, przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu czy prowadzenia reform instytucjonalnych (m.in. w obszarach administracji publicznej czy społeczeństwa obywatelskiego), które stanowią ważne obszary rozwoju każdego terytorium. Efektywna realizacja celów w powyższych obszarach nie byłaby jednak możliwa gdyby nie równoległe działania wspierające te priorytety, finansowane z dwóch pozostałych funduszy – EFRR i Funduszu Spójności. W opinii Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna może być w pełni osiągnięta jedynie dzięki zintegrowanemu podejściu do realizacji wyznaczonych celów, z wykorzystaniem EFS, EFRR oraz Funduszu Spójności. W związku z tym, skuteczność a przez to widoczność działań UE w ww. obszarach związanych ze strategią *Europa 2020* będzie znacznie wyższa, jeśli będą one realizowane w oparciu o wspólną strategię w ramach Polityki Spójności, niż osobno.
- Jednocześnie Rząd Rzeczypospolitej Polskiej dostrzega **potrzebę zapewnienia silniejszej koordynacji instrumentów finansowych w obszarze polityki społecznej**. Koegzystencja różnych instrumentów reagujących na te same problemy prowadzi do rozdrobnienia wsparcia oraz systemu instytucjonalnego i w efekcie do osłabienia ich oddziaływania. Dlatego instrumenty takie jak Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji (EFG), przy zachowaniu celów, dla których zostały ustanowione, powinny być zintegrowane z Polityką Spójności.
- **W odniesieniu do Funduszu Spójności Rząd Rzeczypospolitej Polskiej sprzeciwia się rozwiązaniom naruszającym jego aktualny kształt** (np. połączenie z EFRR przeniesienie do instrumentarium TEN czy też przekierowanie na działania z zakresu polityki klimatycznej). Fundusz ten jest istotnym narzędziem wzmocnienia spójności ekonomicznej i społecznej UE i powinien w obecnej formie udzielać wsparcia w dziedzinach związanych ze zrównoważonym rozwojem, które przedstawiają wyraźne korzyści w wymiarze środowiskowym, czy w sektorze transportowym. W związku z tym, **Rząd Rzeczypospolitej Polskiej sprzeciwia się uzależnieniu przyszłości Polityki Spójności od wyników negocjacji klimatycznych** (np. przejście na cel redukcyjny emisji dwutlenku węgla z 20% na 30% do 2020, przyszłość nadwyżek jednostek przyznanej emisji (ang. AAUs)) oraz **wprowadzaniu nowych rozwiązań będących w sprzeczności z postanowieniami traktatowymi**, nie będących ściśle powiązanych z celami Polityki Spójności oraz jej instrumentów realizacji.

System kwalifikowalności do wsparcia państw członkowskich w ramach Funduszu Spójności powinien odpowiadać także dotychczasowym zasadom, gdzie wsparcie udzielne jest tym państwom, których dochód narodowy brutto (DNB) na mieszkańca, mierzony parytetem siły nabywczej wynosi mniej niż 90 % średniego DNB w UE.

- Rząd Rzeczypospolitej Polskiej stanowczo podkreśla, że **dalsza fragmentacja Polityki Spójności poprzez wyłączenie z jej instrumentarium kolejnych funduszy doprowadzi do osłabienia intensywności zmian strukturalnych jakie muszą się dokonać w UE**.

**3. Układ celów Polityki Spójności powinien obejmować wszystkie regiony UE oraz odzwierciedlać dotychczasowy podział na osobne Cele dla regionów słabiej (Cel 1) i lepiej rozwiniętych (Cel 2). Regiony przejściowe powinny stanowić część Celu 1. Różnice między poszczególnymi Celami powinny być widoczne zarówno w poziomie alokacji środków (koncentracja na regionach naj słabiej rozwiniętych), jak i w zakresie interwencji funduszy. Cel 3 powinien pozostać osobnym celem Polityki Spójności.**

- W opinii Rządu Rzeczypospolitej Polskiej **wsparcie w ramach EFRR i EFS, jako wzajemnie uzupełniających się instrumentów powinno obejmować wszystkie regiony UE bez względu na ich przynależność do określonego Celu w ramach Polityki Spójności.**
- Celem zapewnienia odpowiedniej wielkości inwestycji w rozwój, **obecne zasady dystrybucji środków Polityki Spójności (tzw. metodologia berlińska) oraz wysokość pułapów współfinansowania powinny być utrzymane** w perspektywie finansowej 2014-2020.
- Zważywszy na trudność pełnej oceny skutków kryzysu, mogącej zaważyć na precyzyjności prognoz poziomu PKB stosowanych do kalkulacji alokacji krajowych należy zaznaczyć **konieczność zastosowania mechanizmu dostosowania technicznego**, który powinien obejmować całą długość perspektywy finansowej.
- **Regiony Celu 1 muszą mieć zapewnioną możliwość realizacji działań odpowiednich do ich poziomu rozwoju**, takich jak wsparcie infrastruktury, wzmocnienie instytucji, zintegrowany rozwój lokalny, czy dostęp do usług.
- **Regiony przekraczające poziom 75% produktu krajowego brutto (PKB) na mieszkańca, mierzonego parytetem siły nabywczej i jednocześnie zaliczone w obecnej perspektywie finansowej do Celu 1, z wyłączeniem regionów tzw. efektu statystycznego powinny zostać objęte nowym mechanizmem przejściowym**, którego poziom wsparcia nie powinien znacząco odbiegać od tego, który by otrzymały będąc w Celu 1. Alokacja finansowa na poszczególne lata perspektywy finansowej dla tych regionów powinna być bardziej równomiernie rozłożona. Zakres tematyczny wsparcia, poziom koncentracji tematycznej, oraz rodzaje dostępnych funduszy strukturalnych powinny być możliwie zbliżone do obowiązujących dla regionów Celu 1.
- Należy **rozważyć** kwestię ośrodków pełniących specyficzne funkcje administracyjne, czy finansowe, które są powodem ich wyższego poziomu rozwoju na tle kraju, ale w ramach których istnieją znaczące wewnątrz-regionalne dysproporcje rozwojowe (np. regionów stołecznych).
- **Regiony na wyższym poziomie rozwoju powinny dalej otrzymywać odpowiednie wsparcie w ramach Celu 2 Polityki Spójności, niezbędne dla prowadzenia reform strukturalnych** zarówno w sferze społecznej jak i gospodarczej. Dotychczasowe regiony przejściowe również powinny zachować możliwość uczestniczenia w tej polityce w ramach Celu 2. Zakres interwencji funduszy w regionach Celu 2 powinien być w większym stopniu skoncentrowany w porównaniu do Celu 1, podobnie jak to ma miejsce obecnie.
- Rząd RP stoi na stanowisku, że obecny wyodrębniony Cel Polityki Spójności - Europejska Współpraca Terytorialna powinien być kontynuowany. Cel ten powinien zachować podział na jego obecne trzy ścieżki: transnarodową, transgraniczną i międzyregionalną, ścieżka międzyregionalna powinna jednak zostać zreformowana przez:
  1. włączenie części działań do poszczególnych programów transgranicznych i transnarodowych.. Umożliwienie alokowania części środków programów transnarodowych i transgranicznych na współpracę między programami (*cross-programme cooperation*) i między regionami ułatwiłoby koordynację działań, wymianę doświadczeń oraz zapewnienie efektu synergii w regionach objętych kilkoma programami EWT.
  2. ograniczenie zakresu tematycznego obecnie funkcjonującego programu międzyregionalnego poprzez utworzenie programu ukierunkowanego wyłącznie na kreowanie powiązań między różnymi instrumentami wsparcia wspólnotowego na obszarze całej UE. Zreformowany program

międzyregionalny powinien mieć charakter stricte techniczny i skupiać się na upowszechnianiu i wykorzystywaniu (kapitalizacji) rezultatów osiągniętych w ramach projektów już zrealizowanych w ramach różnych programów pomocowych na terenie całej UE.

- Jednocześnie, należy nadać odpowiednie znaczenie współpracy na granicach zewnętrznych UE i zwiększyć jej efektywność.

W tym celu Programy współpracy transgranicznej realizowane wspólnie z krajami spoza Unii Europejskiej na granicach zewnętrznych UE powinny być wdrażane w oparciu o zasady wypracowane dotychczas w ramach programów współpracy transgranicznej Celu Europejska Współpraca Terytorialna polityki spójności UE. Stosowanie na granicach zewnętrznych UE mechanizmów realizacji programów współpracy transgranicznej EWT, zarówno w zakresie podziału kompetencji między instytucjami uczestniczącymi we wdrażaniu, jak i procedur wyboru i realizacji projektów pozwoli na bardziej efektywną realizację celu tego typu programów, jakim jest wspieranie bezpośrednich kontaktów i budowanie dobrosąsiedzkich relacji z krajami graniczącymi z UE.

Alokacja w ramach tego Celu powinna być dzielona na poszczególne państwa członkowskie, w których kompetencjach byłoby następnie ich dalsze alokowanie na poszczególne programy współpracy transgranicznej i transnarodowej.

**4. Koncentracja tematyczna jest niezbędna dla zapewnienia właściwego ukierunkowania środków oraz osiągnięcia krytycznej masy skutecznie oddziaływującej na sytuację społeczno-gospodarczą UE. Konieczne jest zdefiniowanie ograniczonej liczby priorytetów, stosownie do nich określenie zakresu interwencji funduszy zgodnie ze strategią Europa 2020 oraz właściwe ich „zaadresowanie” z punktu widzenia terytorialnego.**

- **Koncentracja tematyczna jest niezbędna dla zapewnienia właściwego ukierunkowania środków oraz osiągnięcia krytycznej masy skutecznie oddziaływującej na sytuację społeczno-gospodarczą.** Może ona być osiągnięta poprzez **zdefiniowanie ograniczonej liczby priorytetów, stosownie do nich określenie zakresu interwencji funduszy oraz właściwe ich „zaadresowanie” z punktu widzenia terytorialnego.** Celem właściwego ukierunkowania na działania pro-wzrostowe, ukierunkowane na inwestowanie w przewagi konkurencyjne, wydobycie potencjałów wzrostu/ rozwoju istniejących we wszystkich regionach UE, **lista priorytetów Polityki Spójności powinna być bardziej precyzyjnie ukierunkowana i w związku z tym krótsza niż w obecnym okresie programowania.**
- Jednocześnie, każde państwo członkowskie UE-27 powinno **dokonać selekcji priorytetów, zgodnie z uwarunkowaniami terytorialnymi jego regionów.** Do obowiązkowych powinny należeć te, które są najbardziej zbieżne ze strategią *Europa 2020* np. w takich obszarach jak: innowacyjność, efektywność energetyczna, edukacja czy kwestie zatrudnienia i wykluczenia społecznego. Takim priorytetem jest również nowoczesna infrastruktura transportowa, czy technologie informacyjno-komunikacyjne (ICT) będące narzędziem realizacji celów strategii *Europa 2020*. Na obowiązkowe priorytety powinno się przeznaczać zdecydowaną większość środków (np. 70% alokacji).
- Natomiast kategorie interwencji funduszy w ramach poszczególnych priorytetów powinny być zdefiniowane w taki sposób, aby skoncentrować środki na najważniejszych z punktu widzenia rozwoju danego państwa i regionu priorytetach.
- Koncentracja tematyczna oznacza także konieczność właściwego połączenia różnorodnych typów inwestycji (*investment mix*) dokonanej w oparciu o solidną analizę zapotrzebowań np. w zakresie infrastruktury czy kapitału ludzkiego. Wymagać to również będzie - z jednej strony - właściwej skali finansowej programów operacyjnych oraz stopy współfinansowania - oraz z drugiej strony - efektywnych reform strukturalnych oraz sprawnego systemu realizacji polityk UE
- System ukierunkowania tematycznego środków (*earmarking*) w ramach Polityki Spójności okazał się mniej efektywnym niż oczekiwano narzędziem koncentracji i monitorowania postępów w realizacji Strategii lizbońskiej. Należy przy tym dążyć do stworzenia możliwie spójnego, nierozbudowanego i



przejrzystego systemu. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej podkreśla, że w jego opinii **wystarczającym i dużo skuteczniejszym instrumentem od earmarkingu są rzetelne negocjacje dokumentów programowych**, które powinny pozwolić na określenie dostosowanego do specyfiki danego państwa członkowskiego podziału środków.

*5. Ważnym elementem wzmacniającym efektywność i skuteczność polityk UE będzie szersze zastosowanie mechanizmów warunkowości - przede wszystkim w postaci zachęt, także finansowych a nie tylko sankcji i kar powiązanych z polityką makroekonomiczną. Konieczne będzie zatem utworzenie wyspecjalizowanych rezerw strukturalnych w ramach stosownych polityk UE. Rezerwa utworzona w ramach Polityki Spójności powinna stanowić przede wszystkim czynnik aktywizujący państwa członkowskie do usunięcia barier strukturalnych osłabiających oddziaływanie jej funduszy.*

Jakiegokolwiek mechanizmy warunkowości, niezależnie od poziomu ich wprowadzania powinny respektować następujące zasady ogólne: podział kompetencji zgodny z wyznaczonym w Traktacie; przewaga efektywności i skuteczności mechanizmów warunkowości pozytywnej (nagrody finansowe) nad mechanizmami warunkowości negatywnej (kary i sankcje), na co wskazują m.in. badania OECD; uniwersalność ewentualnych mechanizmów warunkowości makroekonomicznej, tzn. objęcie nimi wszystkich budżetowych polityk UE realizujących strategię *Europa 2020*. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej pragnie silnie podkreślić, że **mechanizmy sankcji automatycznych uważa za zdecydowanie gorsze rozwiązanie**, które może okazać się istotnym czynnikiem demotywacyjnym w kontekście realizacji Polityki Spójności.

Celem zapewnienia sprawnego funkcjonowania mechanizmów warunkowości Rząd Rzeczypospolitej Polskiej pragnie dodatkowo zaznaczyć **konieczność przeprowadzenia rewizji systemu dokumentów strategicznych UE**, uwzględniających różnice w cyklach reform strukturalnych i realizacji Polityki Spójności oraz stoi na stanowisku, że wszelkie nowe mechanizmy koordynacji gospodarczej i warunkowości powinny być wprowadzane począwszy od 2014 r.

Biorąc powyższe pod uwagę, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej postuluje:

- **Utworzenie wyspecjalizowanych rezerw strukturalnych w ramach stosownych polityk UE.** Strukturalny (a nie koniunkturalny) charakter Polityki Spójności predestynuje ją do szczególnego wspierania reform strukturalnych. **Rezerwa utworzona w ramach Polityki Spójności powinna stanowić przede wszystkim czynnik aktywizujący państwa członkowskie do usunięcia barier strukturalnych osłabiających oddziaływanie jej funduszy.** W drodze negocjacji, KE i państwo członkowskie mogłyby ustanowić na poziomie krajowym lub na poziomie danego programu operacyjnego specjalną rezerwę w wysokości 5% alokacji. Ze względu na czasochłonność procesów reformatorskich, rezerwa ta mogłaby być wykorzystana najwcześniej po 3 latach pod warunkiem, że państwo członkowskie wykazało postęp w ich realizacji. Brak postępów, pomimo oferowanego przez KE wsparcia strategicznego, prowadziłby do utraty środków objętych taką rezerwą/rezerwami na rzecz europejskiej rezerwy. Zasady jej funkcjonowania, metodologia pomiaru postępów i rozdysponowania jej środków powinny być przedstawione w krajowym dokumencie programowym.
- **Utworzenie europejskiej rezerwy**, która byłaby zarządzana przez KE i przeznaczona **na projekty najbardziej pionierskie i eksperymentalne oraz przyczyniające się do realizacji strategii Europa 2020.** Wszystkie państwa członkowskie mogłyby zgłaszać projekty w ramach organizowanego przez KE naboru. Oprócz środków utraconych przez państwa członkowskie z rezerw strukturalnych w ramach Polityki Spójności, rezerwa ta byłaby zasilana z sum odzyskanych przez KE np. poprzez anulowanie zobowiązań czy nakładanie korekt.
- **Utworzenie spójnego systemu kluczowych wskaźników realizacji (core indicators) pozwalającego na obiektywną ocenę oddziaływania Polityki Spójności oraz jej wkładu do realizacji celów strategii Europa 2020.** Pozwoli to również na skuteczne i efektywne stosowanie mechanizmów warunkowości w ramach Polityki Spójności oraz usprawni mechanizmy koncentracji tematycznej. Wskaźniki powinny mierzyć efekty podjętych interwencji, a nie (jak to obecnie często bywa) zmiany w ogólnej sytuacji makro- i mikro-ekonomicznej oraz społecznej.

- Podniesienie skuteczności interwencji Polityki Spójności w osiąganiu jej celów poprzez **silniejsze ukierunkowanie na wyniki** oraz poprzez:
  - a. **Modyfikację obecnej zasady automatycznego anulowania zobowiązań** na n+3 dla wszystkich państw członkowskich, na wszystkie lata.
  - b. **Utrzymanie obecnej możliwości utworzenia przez państwo członkowskie krajowej rezerwy wykonania (KRW)** nie tylko jako narzędzia utrzymania tempa absorpcji ale również nagrodzenia skuteczności realizacji celów programów według kryteriów określonych z początkiem okresu programowania.
  - c. **Lepsze wykorzystanie wyników modelowania makroekonomicznego czy ewaluacji w procesie decyzyjnym**, poprzez - z jednej strony - kreowanie na poszczególnych poziomach wdrażania forów dyskusji nad rezultatami realizacji Polityki Spójności oraz nad wnioskami z prac analityczno-ewaluacyjnych, - oraz z drugiej strony poprzez tworzenie sieci obserwatoriów terytorialnych, dalsze wzmacnianie instytucji odpowiedzialnych za ewaluację czy promocję stosowanych z powodzeniem rozwiązań poprawiających skuteczność i efektywność polityk UE. Podobne mechanizmy powinny również w większym stopniu funkcjonować dla pozostałych polityk UE.

*6. Asymetryczne oddziaływanie wyzwań oraz różnorodność punktów startowych państw członkowskich oraz ich regionów narzuca konieczność wzmocnienia podejścia terytorialnego w uzupełnieniu do podejścia sektorowego. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej nawołuje do wykorzystania dotychczasowego dorobku UE w obszarze terytorialnego i zintegrowanego podejścia do rozwoju. Polityka Spójności powinna kontynuować i wzmacniać takie podejście w swoim systemie, jak i przenosić najlepsze praktyki na pozostałe polityki rozwojowe UE.*

- Ze względu na zróżnicowane punkty startowe państw członkowskich i regionów, asymetryczne oddziaływanie wyzwań oraz zróżnicowane potencjały rozwojowe (również ze względu na zachodzące zmiany strukturalne spowodowane kryzysem) istnieje **konieczność wzmocnienia podejścia terytorialnego w uzupełnieniu do podejścia sektorowego**.
- Działania strategiczne UE powinny być adresowane tam gdzie *de facto* procesy rozwojowe zachodzą: poziom regionalny i lokalny. **Z uwagi na niewystarczające ukierunkowanie terytorialne strategii Europa 2020, Polityka Spójności musi pełnić rolę strategii rozwojowej UE uwzględniającej wymiar terytorialny procesów społeczno-gospodarczych.** Wprowadzenie Polityki Spójności do systemu implementacji strategii będzie także **gwarantem zapewnienia właściwego miejsca dla regionów w procesie realizacji strategii.**
- Adekwatna identyfikacja, rozwijanie i optymalne wykorzystanie konkurencyjnych przewag UE na poziomach od lokalnego po wspólnotowy zadecyduje o sukcesie strategii *Europa 2020*. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej stoi na stanowisku, że powyższe dążenie powinno zostać odzwierciedlone nie tylko w nowych rozporządzeniach Polityki Spójności i leż u podstaw jej funkcjonowania w kolejnym okresie programowania, ale w większym stopniu obejmować pozostałe polityki UE, przez **obowiązkową analizę oddziaływania terytorialnego działań prowadzonych w ramach polityk UE o silnym oddziaływaniu terytorialnym.**
- Kluczowym w tym wypadku jest po pierwsze, **wykorzystanie dotychczasowego dorobku UE w obszarze terytorialnego i zintegrowanego podejścia do rozwoju** na osi region-miasto-wieś, nie tylko w odniesieniu do regionów administracyjnych, ale i funkcjonalnych, tj. ustaleń wynikających z dokumentów kierunkowych: Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego (ESDP), Agendy Terytorialnej UE, Karty Lipskiej i Zielonej Księgi ws. spójności terytorialnej, a także wyników prac i badań ESPON, OECD i KE. Po drugie, istotna jest zmiana sposobu wykorzystania ww. instrumentów przez: lepsze zintegrowanie ww. kierunków prac z procesami programowania i zarządzania Polityką Spójności, weryfikację ich efektywności, a także lepsze powiązanie działań międzyrządowych z działaniami wspólnotowymi.

- W tym kontekście, konieczne jest zwłaszcza efektywne **włączenie do głównego nurtu Polityki Spójności dodatkowych instrumentów pomocy regionalnej służących osiągnięciu wspólnych, ogólnoeuropejskich priorytetów rozwojowych** (na wzór dawnych inicjatyw wspólnotowych). Przykładem tutaj może być **wzmocnienie wymiaru miejskiego w ramach Polityki Spójności realizowanej na poziomie krajowym i regionalnym** np. przez instrumenty, których głównym celem powinien być zintegrowany rozwój miast. W tym celu można rozważać następujące instrumenty: granty globalne dla obszarów miejskich, czy osobne programy/osie priorytetowe dla obszarów miejskich, programy finansujące rewitalizację miast.
- Potrzebne jest także wzmocnienie efektów wszystkich działań UE na rzecz rozwoju obszarów zagrożonych marginalizacją i wykluczeniem społecznym (w tym np. obszarów wiejskich) a przyczyniających się do realizacji jednego z głównych celów Strategii Europa 2020, jakim jest rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu (inclusive growth).
- Ważne jest również dalsze **rozwijanie mechanizmów wsparcia rozwoju obszarów wiejskich, ich powiązań z miastami w ramach regionu**. Podstawą udzielania wsparcia powinny być lokalne strategie rozwoju, wskazujące zarówno priorytety rozwojowe tych obszarów, jak i polityki UE, w ramach których działania te będą finansowane. W tym kontekście niezbędne jest stworzenie na poziomie europejskim mechanizmu identyfikacji i monitorowania wsparcia na rzecz obszarów wiejskich i miejskich, gdyż obecne kody terytorialne nie spełniają tej roli.

*7. Celem zapewnienia lepszej i sprawniejszej realizacji celów stawianych przed Polityką Spójności jej zasady i przepisy implementacyjne powinny zostać poddane gruntownej rewizji celem usprawnienia procesu wdrażania i zwiększenie jej efektywności. Kwestie zgodności proceduralnej i tempa absorpcji środków nie mogą przeważać nad skutecznym i efektywnym planowaniem interwencji lub ograniczać możliwość wspierania nowatorskich projektów obciążonych pewnym ryzykiem realizacyjnym. Dlatego niezbędna jest gruntowna analiza najczęstszych źródeł błędów w Polityce Spójności, oraz sformułowanie nowych sposobów zastosowania w praktyce zasady proporcjonalności w celu obniżenia obciążeń administracyjnych, racjonalizacji procedur.*

- Rząd Rzeczypospolitej Polskiej **przestrzega przed zbyt pochopnym wprowadzaniem rewolucyjnych zmian w przyjętym systemie instytucjonalnym** i kompetencjach instytucji odpowiedzialnych za zarządzanie, kontrolę, płatności oraz certyfikację wydatków. Systemy instytucjonalne Polityki Spójności wielu państw członkowskich, w tym Polski, są systemami wiarygodnymi i sprawnie działającymi. Wymuszenie ich zasadniczej przebudowy spowoduje zbędne nakłady administracyjne oraz wpłynie negatywnie na efektywność.
- **Celem zapewnienia lepszej i sprawniejszej realizacji celów stawianych przed Polityką Spójności zasady i przepisy implementacyjne powinny zostać poddane gruntownej rewizji.**

W pierwszej kolejności zadania KE i Europejskiego Trybunału Obrachunkowego (ETO) w zakresie audytu i kontroli powinny zostać zredefiniowane w celu przejścia od weryfikacji zgodności proceduralnej do audytu efektywności. Kontrola projektów powinna należeć do wyłącznych kompetencji państwa członkowskiego. KE powinna przede wszystkim badać *ex ante* zgodność krajowych systemów zarządzania i kontroli ze standardami wspólnotowymi oraz przedstawiać rekomendacje wskazujące najbardziej efektywne praktyki.

Należy **poddać analizie metodologię badania prawidłowości wydatków oraz najczęstsze źródła błędów w Polityce Spójności** oraz dążyć do zmniejszenia nadmiernego nacisku proceduralnego na system wdrażania polityki wywieranego przez stosowanie rygorów innych polityk UE. W związku z tym, należy jasno określić które zasady są obligatoryjne, a które mają charakter jedynie fakultatywny. Weryfikacja procedur i standardów wspólnotowych w ramach Polityki Spójności powinna obejmować jedynie te aspekty wdrażania, które muszą być wdrażane w taki sam sposób we wszystkich państwach członkowskich i być dokonywana tylko w tych ściśle określonych i precyzyjnie

zdefiniowanych przypadkach, gdzie jest to niezbędne. Inne naruszenia powinny być przedmiotem normalnych procedur i nie powinny być bezpośrednio związane z Polityką Spójności.

- Dla zapewnienia płynności systemu i równowagi budżetowej takiemu podejściu powinno towarzyszyć **zwiększenie i rozciągnięcie płatności zaliczkowych na wszystkie lata okresu programowania**.
- **W przypadku korekt dotyczących wydatków objętych częściowym zamknięciem programu powinna istnieć możliwość ich ponownego wykorzystania.** Zastosowanie tego mechanizmu pozwoli na spożytkowanie wkładu funduszy w programie podczas realizacji pozostałej jego części.
- **Konieczne jest także sformułowanie nowych sposobów zastosowania w praktyce zasady proporcjonalności w celu obniżenia obciążeń administracyjnych.** Rząd Rzeczypospolitej Polskiej podkreśla pilną potrzebę rzetelnej i pogłębionej debaty między KE a państwami członkowskimi na temat sposobów obniżenia obciążeń administracyjnych generowanych w trakcie realizacji Polityki Spójności np. dla programów o niewielkiej alokacji, dla państw członkowskich, które dowiodły odpowiednio wysoką sprawność instytucjonalną, czy w zależności od obszaru interwencji, jak dla działań skierowanych do MSP, na badania i innowacyjność czy budowę kapitału społecznego i intelektualnego.
- W dobie ograniczonych środków publicznych należy podkreślić niezmiernie ważną rolę Europejskiego Banku Inwestycyjnego w zwiększaniu dostępności środków niezbędnych do przeprowadzenia działań pro-rozwojowych. **Zastosowanie na szerszą skalę inżynierii finansowej,** która mogłyby stopniowo zastępować dotacje dla małych i średnich przedsiębiorstw, czy dotacje dla miast. Obecnie działające inicjatywy JESSICA i JEREMIE powinny zostać zasadniczo usprawnione. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej podkreśla pilną potrzebę rzetelnej i pogłębionej debaty między KE a państwami członkowskimi także w tym obszarze.
- Konieczna jest **racjonalizacja procedur związanych z przygotowaniem i zatwierdzaniem dużych projektów** poprzez zwiększenie roli JASPERS w procesie ich przygotowania i opiniowania oraz pozostawienie państwu członkowskiemu – zgodnie z zasadą kompetencji dzielonych – odpowiedzialności za wybór i wdrażanie projektów w celu realizacji programów. Należy przy tym unikać sytuacji powielania prac ekspertów np. JASPERS i KE.
- Dodatkowo niezbędna jest **zmiana w zakresie ustalania pułapu dofinansowania projektów generujących dochód,** polegająca na zastosowaniu - w miejsce obecnie stosowanego podejścia indywidualnego – podejścia sektorowego i wprowadzeniu mechanizmu ryczałtowego obniżania dofinansowania UE dla projektów w zależności od danego sektora lub podsektora, w którym realizowany jest projekt.
- Powinien zostać położony nacisk na stworzenie systemowych rozwiązań zapewniających spójną komunikację oraz łatwy dostęp do kompleksowej informacji na temat możliwości pozyskania wsparcia, łączące ofertę Polityki Spójności z pozostałymi funduszami i politykami unijnymi.

\*\*

Niniejsze stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej jest efektem kolejnego etapu prac nad polską wizją pożądaných kierunków ewolucji Polityki Spójności po 2013 r.

Następne etapy tego procesu odbywać się będą z uwzględnieniem debat dotyczących przeglądu budżetu UE, prac kolejnych Prezydencji zwłaszcza w obszarze strategii *Europa 2020* oraz dyskusji wokół propozycji przedstawionych w 5 Raporcie Kohezyjnym jesienią 2010 r. Część koncepcyjna tego procesu zakończy się w momencie prezentacji przez KE propozycji kształtu regulacyjnego i finansowego Polityki Spójności w ramach kolejnej perspektywy finansowej, co powinno nastąpić w 2011 r. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że etap ten zbiegnie się ze sprawowaniem przez Polskę Prezydencji w Radzie UE.

W związku z powyższym, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej, uczestnicząc w sposób aktywny w dalszym procesie kształtowania Polityki Spójności na poziomie wspólnotowym, będzie dokonywał stosownych aktualizacji niniejszego stanowiska.