

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 26/2021 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg) wspieranego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz instrumentów finansowania zewnętrznego

(2021/C 243/02)

I. WPROWADZENIE

1. 29 maja 2018 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg) wspieranego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz instrumentów finansowania zewnętrznego ⁽¹⁾ (rozporządzenie w sprawie Interreg), które jest częścią pakietu legislacyjnego dotyczącego polityki spójności w latach 2021–2027. Zgodnie z art. 174, 176 i 177 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), nadrzędnym celem politycznym Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) jest wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii poprzez zmniejszanie dysproporcji między poszczególnymi regionami UE, wśród których szczególną uwagę należy zwrócić na niektóre kategorie regionów, w tym wyraźnie wymienione regiony transgraniczne. W rozporządzeniu w sprawie Interreg przyjęto przepisy szczegółowe, w ramach których państwo lub państwa członkowskie i ich regiony, a także państwo lub państwa członkowskie i kraj lub kraje spoza UE oraz ich regiony współpracują ponad granicami.
2. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął swoją opinię 19 września 2018 r. ⁽²⁾, zaś Komitet Regionów – 5 grudnia 2018 r. ⁽³⁾
3. Parlament Europejski przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu co do rozporządzenia w sprawie Interreg na sesji plenarnej 26 marca 2019 r.
4. Grupa Robocza ds. Działań Strukturalnych przeanalizowała proponowane rozporządzenie w sprawie Interreg w trakcie szeregu posiedzeń podczas prezydencji bułgarskiej, austriackiej, rumuńskiej, fińskiej, chorwackiej i niemieckiej.
5. 29 maja 2019 r. Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził wstępny częściowy mandat negocjacyjny. 5 października 2020 r., Komitet Stałych Przedstawicieli zaktualizował częściowy mandat negocjacyjny, aby uwzględnić konkluzje Rady Europejskiej w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 i pakietu na rzecz odbudowy, przyjęte na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Europejskiej, które odbyło się 17, 18, 19, 20 i 21 lipca 2020 r.
6. Na podstawie tych mandatów prezydencje fińska, chorwacka i niemiecka przeprowadziły negocjacje międzyinstytucjonalne, które zakończono 2 grudnia 2020 r.
7. W dniu 18 grudnia 2020 r. Komisja Rozwoju Regionalnego (REGI) Parlamentu Europejskiego zatwierdziła wynik negocjacji międzyinstytucjonalnych. W dniu 20 stycznia 2021 r. przewodniczący komisji REGI skierował do prezydencji Rady pismo, w którym wyraził zamiar zalecenia zgromadzeniu plenarnemu, by przyjęło stanowisko Rady – z zastrzeżeniem jego weryfikacji prawno-językowej – w drugim czytaniu Parlamentu.
8. Mając na uwadze powyższe porozumienie i w następstwie weryfikacji prawno-językowej, Rada przyjęła swoje stanowisko w pierwszym czytaniu w dniu 27 maja 2021 r., zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą określoną w art. 294 TFUE.

II. CEL (art. 1)

9. Zgodnie z art. 176 TFUE EFRR ma na celu przyczynianie się do korygowania podstawowych dysproporcji regionalnych w Unii. Zgodnie z tym artykułem oraz z art. 174 akapity drugi i trzeci TFUE, EFRR ma przyczyniać się do zmniejszania dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych, wśród których szczególną uwagę należy zwrócić na niektóre kategorie regionów, w tym wyraźnie wymienione regiony transgraniczne.

⁽¹⁾ Dokument ST 9536/18 + ADD 1.

⁽²⁾ Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 116.

⁽³⁾ Dz.U. C 86 z 7.3.2019, s. 137.

10. W rozporządzeniu w sprawie Interreg przyjęto przepisy szczegółowe dotyczące celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg), w przypadku którego państwo lub państwa członkowskie i ich regiony współpracują ponad granicami, w odniesieniu do skutecznego programowania, w tym przepisów dotyczących pomocy technicznej, monitorowania, ewaluacji, komunikacji, kwalifikowalności, zarządzania i kontroli oraz zarządzania finansowego.
11. W odniesieniu do wsparcia programów Interreg z instrumentów finansowania zewnętrznego Unii (Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (IPA III), Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR)) w rozporządzeniu w sprawie Interreg określono dodatkowe cele szczegółowe, jak również zasady włączania tych funduszy do programów Interreg. W rozporządzeniu w sprawie Interreg ustanowiono też możliwość uczestnictwa KTZ w programach Interreg.
12. W odniesieniu do wsparcia dla programów Interreg z funduszy Interreg (EFRR i instrumenty finansowania zewnętrznego Unii) w rozporządzeniu w sprawie Interreg określono cele szczegółowe Interreg, kryteria kwalifikowalności dla państw członkowskich, państw trzecich, krajów partnerskich oraz KTZ i ich regionów, zasoby finansowe i kryteria ich przydzielania.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

a) Komponenty Interreg (art. 3)

13. Zgodnie ze stanowiskiem Rady w pierwszym czytaniu programy współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej będą kontynuowane w ramach celu Interreg. Każdy z tych programów podlega uzasadnieniu na zasadzie indywidualnej, a utrzymane zostaną te obszary programów, w których zostaną uzyskane pomyślne rezultaty.
14. W oparciu o doświadczenia wyniesione ze współpracy transgranicznej i transnarodowej w okresie programowania 2014–2020 w regionach najbardziej oddalonych, gdzie połączenie obu komponentów w ramach jednego programu na każdy obszar współpracy nie przyniosło dostatecznego uproszczenia dla instytucji programu i jego beneficjentów, ustanowiono specjalny komponent obejmujący regiony najbardziej oddalone, aby umożliwić tym regionom współpracę z sąsiednimi krajami i terytoriami w jak najbardziej wydajny i prosty sposób.
15. W ramach celu Interreg EFRR i (w stosownych przypadkach) instrumenty finansowania zewnętrznego Unii będą wspierać następujące komponenty:
 - **komponent A:** współpraca transgraniczna między przyległymi regionami w celu propagowania zintegrowanego i harmonijnego rozwoju regionalnego między sąsiadującymi przygranicznymi regionami lądowymi i morskimi,
 - **komponent B:** współpraca transnarodowa na większych transnarodowych terytoriach lub wokół basenów morskich, obejmująca krajowych, regionalnych i lokalnych partnerów programu z państw członkowskich, państw trzecich, krajów partnerskich oraz KTZ w celu osiągnięcia wyższego stopnia integracji terytorialnej,
 - **komponent C:** współpraca międzyregionalna w celu wzmocnienia skuteczności polityki spójności poprzez wspieranie:
 - a) programu Interreg Europa;
 - b) programu URBACT;
 - c) programu INTERACT; oraz
 - d) programu ESPON;
 - **komponent D:** współpraca regionów najbardziej oddalonych, między nimi i z sąsiadującymi państwami trzecimi lub krajami partnerskimi lub KTZ lub organizacjami integracji i współpracy regionalnej lub kilkoma z nich w celu ułatwienia integracji regionalnej i harmonijnego rozwoju w ich sąsiedztwie.

b) Cele szczegółowe Interreg i koncentracja tematyczna (art. 14 i 15)

16. EFRR przyczynia się w ramach Interreg do realizacji celów szczegółowych objętych celami polityki spójności. Wykaz celów szczegółowych w ramach poszczególnych celów polityki jest jednak dostosowywany do specyficznych potrzeb Interreg, aby umożliwić interwencje podobne do tych podejmowanych w ramach EFS za pomocą wspólnych działań w ramach programów Interreg. Ponadto dodano dwa cele szczegółowe Interreg: „lepsze zarządzanie współpracą” i „bezpieczniejsza i lepiej chroniona Europa”. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu zapewnia odpowiednią równowagę między pięcioma celami polityki spójności i dwoma celami szczegółowymi Interreg.

17. W tym kontekście programy Interreg mogą wspierać cel szczegółowy Interreg „lepsze zarządzanie Interreg” poprzez następujące działania:
- zwiększenie zdolności instytucjonalnej organów publicznych, w szczególności tych, którym powierzono zarządzanie konkretnym terytorium, i zainteresowanych stron (wszystkie komponenty);
 - zwiększenie sprawności administracji publicznej w drodze promowania współpracy prawnej i administracyjnej oraz współpracy między obywatelami, podmiotami społeczeństwa obywatelskiego i instytucjami, w szczególności w celu wyeliminowania przeszkód prawnych i innych przeszkód w regionach przygranicznych (komponenty A, C, D i – w stosownym przypadku – komponent B);
 - budowa wzajemnego zaufania, w szczególności poprzez wspieranie działań ułatwiających kontakty międzyludzkie (komponenty A, D i – w stosownym przypadku – komponent B);
 - wzmacnianie zdolności instytucjonalnych organów publicznych i zainteresowanych stron w celu wdrażania strategii makroregionalnych i strategii na rzecz basenu morskiego, a także innych strategii terytorialnych (wszystkie komponenty);
 - wzmacnianie stabilnej demokracji i wspieranie podmiotów społeczeństwa obywatelskiego oraz ich roli w procesie reform i przemian demokratycznych (wszystkie komponenty z udziałem państw trzecich, krajów partnerskich lub KTZ); oraz
 - inne działania wspierające lepsze zarządzanie współpracą (wszystkie komponenty).
18. Z drugiej strony, w ramach programów Interreg można również wspierać cel szczegółowy Interreg „bezpieczniejsza i lepiej chroniona Europa” poprzez działania w obszarze zarządzania przejściami granicznymi oraz zarządzania mobilnością i migracjami, m. in. ochrony gospodarczej i społecznej integracji obywateli państw trzecich, (np. migrantów i beneficjentów ochrony międzynarodowej).
19. Do 20 % zasobów dostępnych dla poszczególnych programów Interreg A, B i D można przydzielić na cel szczególny Interreg „lepsze zarządzanie współpracą” i do 5 % na cel szczególny Interreg „bezpieczniejsza i lepiej chroniona Europa”.
20. W odniesieniu do koncentracji tematycznej na poszczególne programy Interreg A, B i D w ramach porozumienia z Parlamentem przewidziana jest co najmniej 60 % dostępnych zasobów na cel polityki 2 („bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna i przechodząca ku gospodarce zeroemisyjnej oraz odporna Europa”) i maksymalnie dwa inne cele polityki, a na programy Interreg A wzdłuż wewnętrznych granic lądowych przydziela się co najmniej 60 % środków na cel polityki 2 i cel polityki 4 („bardziej inkluzywna Europa o silniejszym wymiarze społecznym wdrażająca Europejski filar praw socjalnych”) i maksymalnie dwa inne cele polityki.
- c) **Fundusze małych projektów (art. 25)**
21. Małe projekty łączą osoby prywatne na szczeblu lokalnym i są istotne dla rozwoju obszarów przygranicznych. Cechą charakterystyczną takich projektów jest ich niewielki zakres, w związku z czym potrzebne wsparcie finansowe również nie jest duże. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu zapewnia możliwość udanego wdrożenia małych projektów, dzięki uproszczeniu odnośnych niezbędnych przepisów i wprowadzeniu jasnych zasad zarządzania takimi projektami.
22. Odbiorcy końcowi w ramach funduszu małych projektów otrzymają wsparcie poprzez beneficjenta i wdrożą te projekty w ramach danego funduszu małych projektów („mały projekt”). Beneficjentem może być transgraniczny podmiot prawny lub EUWT lub podmiot mające osobowość prawną. W ramach poszczególnych programów Interreg możliwe będzie utworzenie funduszy małych projektów, przy czym łączny wkład do funduszy małych projektów nie może przekraczać 20 % łącznej alokacji dla tego programu Interreg.
- d) **Udział państw trzecich lub krajów partnerskich, KTZ lub organizacji integracji lub współpracy regionalnej w programach Interreg w ramach zarządzania dzielonego (art. 53–60)**
23. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu stanowi krok w kierunku uproszczenia współpracy wykraczającej poza granice Unii. Aby stosować w większości wspólny zestaw zasad w ramach zarządzania dzielonego zarówno w uczestniczących państwach członkowskich, jak i uczestniczących państwach trzecich, krajach partnerskich, KTZ lub organizacjach integracji lub współpracy regionalnej, zastosowanie będą miały „zwykłe” zasady dotyczące Interreg. Niemniej jednak konieczne są pewne dostosowania w celu uwzględnienia uczestników, którzy nie są związani prawem unijnym. W tym kontekście odnośny rozdział ustanawia szczegółowe zasady dotyczące instytucji programu, metod zarządzania, kwalifikowalności, dużych projektów infrastrukturalnych, zamówień, zarządzania finansami i zawierania umów w sprawie finansowania.

24. Punktem wyjścia jest powiązanie kwalifikowalności wydatków z podpisaniem umowy w sprawie finansowania przez odpowiednie państwo trzecie, kraj partnerski lub KTZ. Instytucje programu Interreg mogą mieć odpowiedniki w porównywalnych instytucjach państw trzecich, krajów partnerskich lub KTZ. Zamówienia dla beneficjentów będą realizowane zgodnie z zasadami dotyczącymi zewnętrznych zamówień określonymi w rozporządzeniu finansowym. Stopa współfinansowania innego niż krajowe zostanie ustanowiona w przypadku gdy wsparcie będzie pochodzić z instrumentu finansowania zewnętrznego Unii lub gdy dodatkowy wkład zostanie przekazany z państwa trzeciego, kraju partnerskiego lub KTZ.

e) **Przepisy szczegółowe dotyczące zarządzania pośredniego (art. 61)**

25. Porozumienie wypracowane z Parlamentem przewiduje możliwość realizacji programów Interreg dotyczących współpracy regionów najbardziej oddalonych (komponent D) w ramach zarządzania pośredniego. Określono szczególne zasady dotyczące sposobu wdrażania tych programów w całości lub w części w ramach zarządzania pośredniego.

IV. **PODSUMOWANIE**

26. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu odzwierciedlono kompromis osiągnięty w negocjacjach między Radą a Parlamentem Europejskim, przy wsparciu Komisji.
 27. Rada uważa, że jej stanowisko w pierwszym czytaniu stanowi wyważony pakiet dotyczący wszystkich programów Interreg objętych tym rozporządzeniem w okresie programowania 2021–2027.
-