



Komisja
Europejska



Uproszczenie

Polityki spójności na lata 2014-2020

Spis treści

Wstęp	2
Co rozumie się przez uproszczenie?	3
Jakimi metodami można osiągnąć uproszczenie?	4
Co proponuje Komisja?	5
1 • Zharmonizowanie przepisów z innymi funduszami objętymi zakresem wspólnych ram strategicznych	5
2 • Większa swoboda tworzenia programów i systemów	6
3 • Większa proporcjonalność	7
4 • Pewność prawna przez jaśniejsze przepisy	8
5 • Skuteczniejsza realizacja polityki i uproszczony system raportowania	9
6 • Zmniejszanie obciążeń administracyjnych beneficjentów	10
7 • Przeniesienie nacisku w stronę zarządzania opartego na wynikach: plan wspólnych działań	11
8 • e-spójność	12
9 • Uproszczenie Europejskiej Wspólnoty Terytorialnej	13
10 • Uproszczenie Europejskiego Funduszu Społecznego	14
Uproszczenie jako wspólna odpowiedzialność	15
Skąd będziemy wiedzieli, że odnieśliśmy sukces?	16
Co ja mogę zrobić?	17
Wskazówki Komisji dotyczące uproszczeń	18

W październiku 2011 r. Komisja Europejska przedstawiła swoje propozycje polityki spójności na lata 2014–2020. Są one obecnie przedmiotem negocjacji w Radzie Unii Europejskiej i Parlamencie Europejskim, co ma na celu wypracowanie zgodnego stanowiska, które ułatwi wprowadzenie nowych programów zgodnie z planem. Dnia 8 lutego Komisja przyjęła komunikat w sprawie uproszczenia najważniejszych elementów poszczególnych obszarów polityki i podjęła zobowiązanie monitorowania postępów w realizacji ostatecznych ustaw. Komisja zwraca uwagę interesariuszy na najważniejsze aspekty uproszczeń zawarte w propozycjach regulacji prawnych. Niektóre z nich opierają się na wcześniejszych zmianach wprowadzonych w latach 2007–2013, natomiast inne są nowymi propozycjami na przyszłość. Mając na uwadze, że realizacja tej polityki zależy od funkcjonowania wielu europejskich urzędów, organizacji i firm, wszyscy powinni być świadomi nowych możliwości, aby do maksimum ograniczyć zbędną biurokrację.

Szczegółowy i techniczny opis wszystkich propozycji uproszczeń zawartych w przepisach został przekazany do urzędów w państwach członkowskich UE. Informacje te będą dokładnie omówione w trakcie negocjacji. Niniejsza broszura jest kierowana do beneficjentów oraz organów zarządzających i zawiera objaśnienie jej najważniejszych usprawnień przed wejściem w kolejny okres obowiązywania.

Co rozumie się przez uproszczenie?

Jednym z najczęstszych postulatów pod adresem nowej polityki spójności było jej uproszczenie. Komisja wychodzi na przeciw tym oczekiwaniom. Jednak szereg doświadczeń oraz różnice administracyjne między krajami wyraźnie dowodzą, że to, co w jednych państwach członkowskich jest postrzegane jako uproszczenie, w innych może być odbierane wręcz odwrotnie. To wymaga znalezienia jak największej części wspólnej i ujęcia jej w dokumencie, który pozwoli na sprawne realizowanie polityki spójności z uwzględnieniem różnych interesów.

Komisja dostrzega wielopłaszczyznowe korzyści płynące z uproszczenia. Jest ono konieczne do zapewnienia **sprawnej realizacji** polityki z dbałością o interes jej beneficjentów. Uproszczenie przepisów może dodatkowo **wpływać na wyniki** realizowanych programów, ułatwiając administrację na poziomie krajowym, regionalnym i unijnym, przyspieszając procesy, obniżając koszty działań i pozwalając skoncentrować się na rezultatach. Prostsze zasady, bardziej zrozumiałe dla zainteresowanych stron, powinny wzmocnić **pewność prawną**, a także pomóc w **ograniczeniu liczby pomyłek** i **zwiększeniu zaufania** do krajowych systemów odpowiadających za realizację polityki.

Jak pokazaliśmy poniżej, uproszczenie ma charakter wieloraki — niektóre propozycje są bezpośrednie, a inne opcjonalne lub wymagające adaptacji do warunków lokalnych. Wolą Komisji jest osiągnięcie uproszczenia przez zastosowanie różnych metod, takich jak zharmonizowanie przepisów dotyczących szeregu funduszy, zwiększenie swobody działań, wzrost proporcjonalności, doprecyzowanie przepisów w celu poprawy pewności prawnej oraz cyfryzacja dokumentacji i procesów.

Jakimi metodami można osiągnąć uproszczenie?

Pełnego sukcesu w kontekście uproszczenia nie da się osiągnąć, polegając wyłącznie na propozycjach Komisji. Kluczową rolę w dążeniu do poprawy sytuacji dla podmiotów korzystających z polityki spójności odgrywają państwa członkowskie i odpowiednie urzędy. Państwa członkowskie powinny korzystać ze wszystkich narzędzi oferowanych w ramach nowego schematu i odpowiednio dostosowywać je do uwarunkowań lokalnych. Komisja oferuje pomoc państwom członkowskim i regionom w ramach implementacji sprawdzonych metod i unikania tworzenia nowych przepisów krajowych lub regionalnych tam, gdzie nie jest to konieczne. Skuteczność wprowadzania usprawnień może także zależeć od struktury administracyjnej na poziomie krajowym i regionalnym, przez co niektóre państwa członkowskie mogą radzić sobie na tym polu lepiej niż inne.

Jednym z głównych celów propozycji przedstawionych przez Komisję jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla beneficjentów. Część z nich dotyczy wszystkich poziomów administracji, a inne zostały przygotowane z myślą o poszczególnych krajach i regionach. W niektórych przypadkach trzeba będzie zmodernizować systemy informatyczne w administracji publicznej oraz wdrożyć nowe procedury i zorganizować szkolenia.

Z doświadczeń wynika też, że organy zarządzające i beneficjenci niekiedy stosują stare przepisy już po wprowadzeniu nowych, co nieuchronnie prowadzi do błędów. Dlatego też w przypadku radykalnych zmian w przepisach interesariusze otrzymują specjalne ostrzeżenia. Należy o tym pamiętać i zastosować wszystkie możliwe środki pomagające złagodzić ewentualne skutki przejścia z jednego okresu do kolejnego. Mając to na uwadze, Komisja zaproponowała tylko takie zmiany, które pozwolą na uproszczenie polityki spójności w praktyce.

Co proponuje Komisja?

1 • Zharmonizowanie przepisów z innymi funduszami objętymi zakresem wspólnych ram strategicznych⁽¹⁾

Nowe regulacje wyznaczają wspólne przepisy polityki spójności, rozwoju obszarów wiejskich oraz polityki morskiej i rybołówstwa w zakresie planowania strategicznego, kwalifikowalności i trwałości. Zostanie również ograniczona liczba strategicznych dokumentów — dla pięciu funduszy wspólnych ram strategicznych wymagany będzie tylko jeden strategiczny dokument unijny i jeden krajowy.

Przykład • Zharmonizowanie zasad dotyczących kwalifikowalności i trwałości

W latach 2007–2013 zdarzało się, że różne fundusze objęte zakresem wspólnych ram strategicznych stosowały różne kryteria dostępności dla podobnych projektów. To znaczy, że beneficjenci ubiegający się o dofinansowanie w różnych źródłach musieli zapoznać się z różnymi zestawami przepisów, co wiązało się z niepotrzebną stratą czasu i wysiłkiem. Ponadto w kontekście wielu równolegle obowiązujących przepisów łatwiej popełnić błąd, za co beneficjentom grożą konsekwencje finansowe. Propozycje na lata 2014–2020 ograniczają te komplikacje, wyznaczając wspólne przepisy kwalifikowania dla funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych. Przepisy na poziomie unijnym powinny być uzupełnione przez ustawy krajowe, zgodne z tym samym priorytetem.

1

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS), Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR).

2 • Większa swoboda tworzenia programów i systemów

Aby poprawić swobodę tworzenia programów na poziomie krajowym i regionalnym, implementacja funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych powinna odbywać się na odpowiednim poziomie terytorialnym zgodnie ze strukturą administracyjną danego państwa członkowskiego. Większa swoboda będzie możliwa do osiągnięcia dzięki wprowadzeniu kilku nowych opcji: państwa członkowskie i regiony mogą planować EFRR, EFS oraz Fundusz Spójności wspólnie albo w ramach oddzielnych programów, regulować rozdział środków finansowych między kategoriami regionów w zakresie 2%, łączyć finansowanie jednego projektu z różnych unijnych źródeł finansowych, finansować poziomą pomoc techniczną z jednego funduszu oraz łączyć funkcje urzędów zarządzających i certyfikujących. Mogą także formować wspólne komisje kontrolne i zwoływać doroczne zebrania poświęcone realizacji programów finansowanych z funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych. Kwalifikowalność sprzętu z EFS ułatwi także zintegrowane planowanie na poziomie projektów.

Przykład • Swoboda planowania funduszy

W przepisach na lata 2007–2013 była mowa o oddzielnych programach dla EFS i EFRR, co w niektórych regionach komplikowało spójne planowanie inwestycji, nawet jeśli w innych lokalizacjach było to łatwiejsze. W latach 2014–2020 państwa członkowskie będą mogły zdecydować się na planowanie i implementację programów jedno- lub wielofunduszy (łącznie EFS, EFRR i Fundusz Spójności według lokalnych praktyk). Możliwość powoływania wspólnych komisji kontrolnych oraz systemów monitorowania i raportowania pomoże obniżyć koszty działalności krajowych urzędów. Wspólne planowanie ułatwi stworzenie zintegrowanego podejścia do realizacji polityki spójności. Zintegrowane planowanie będzie także łatwiejsze dzięki możliwości korzystania z różnych narzędzi, takich jak zintegrowane inwestycje terytorialne, rozwój lokalny kierowany przez społeczność czy opcja finansowania projektu z kilku funduszy.

3 • Większa proporcjonalność

Wszystkie ustalenia dotyczące implementacji i korzystania z funduszy objętych zakresem wspólnych ram spójności w kontekście raportowania, oceny, zarządzania i kontroli powinny być proporcjonalne pod względem finansowania i administracji według przyznanej pomocy. Komisja i państwa członkowskie nie muszą odbywać dorocznych spotkań kontrolnych. Uruchomienie programów jest procesem długotrwałym, dlatego pierwszy raport z implementacji i dokumenty rozliczeniowe muszą zostać wysłane dopiero w roku 2016.

Zastosowanie przez organy zarządzające metod wybiórczej kontroli opartych na zarządzaniu ryzykiem pozwoli na bardziej efektywne wykorzystanie zasobów. Także audyty Komisji będą koncentrowały się bardziej na obszarach zagrożonych ryzykiem. Jeśli wyniki kontroli będą zadowalające, Komisja ograniczy audyty tam, gdzie krajowe systemy realizacji polityki działają dobrze. Propozycja ogranicza również intensywność audytów. Na przykład projekty o wartości poniżej 100 000 euro mogą być kontrolowane tylko raz przed ich ukończeniem, a inne raz do roku.

Przykład • Operacje o wartości poniżej 100 000 euro mogą być kontrolowane tylko raz

W latach 2007–13 dowolny projekt może być poddawany audytowi przez organy kontrolne, audytorów Komisji lub Trybunał Obrachunkowy w dowolnym momencie jego trwania (i do 10 lat po zakończeniu). Ustawiczne kontrole mogą być dużym obciążeniem administracyjnym dla beneficjentów.

Zmiany planowane na lata 2014–2020 przewidują ograniczenie audytów przeprowadzanych przez organy kontrolne i Komisję. Operacje, których łączny budżet nie przekracza 100 000 euro, będą mogły być audytowane tylko raz, wspólnie przez organ kontrolny i Komisję, przez cały okres ich trwania (chyba że pojawią się dowody na istnienie szczególnego zagrożenia). Dzięki temu beneficjenci będą mogli uniknąć licznych kontroli małych projektów i poświęcić więcej czasu na ich realizację.

4 • Pewność prawna przez jaśniejsze przepisy

Przejrzyste i proste reguły mogą w znacznym stopniu przyczynić się do uproszczenia polityki spójności. Na podstawie doświadczeń z lat 2007–2013 poprawiono szereg przepisów, aby były one jaśniejsze. W następnym okresie będzie dostępnych więcej instrumentów finansowych, a większa normatywność zasad pozwoli ograniczyć liczbę przepisów krajowych. Jasno sformułowano warunki finansowania projektów poza zakresem programu. Wprowadzono opcjonalne standardowe stawki w kontekście generowania przychodów.

Przykład • Projekty generujące przychody

System obowiązujący w latach 2007–2013 i dotyczący projektów generujących przychody pomija projekty EFS oraz mniejsze projekty EFRR i Funduszu Spójności (poniżej 1 miliona euro). Jednak w pozostałych przypadkach system jest zbyt złożony, począwszy od obowiązku przedstawienia wycień i prognoz przychodów przez pięcioletni obowiązek składania raportów przez beneficjenta po kontrole przeprowadzane przez organ zarządzający.

Propozycja na lata 2014–2020 zakłada bardziej proporcjonalne traktowanie projektów generujących przychody i upraszcza zarządzanie nimi. Zawiera postulat wprowadzenia standardowych kosztów, jakie mogą być obsługiwane przez fundusze w kontekście danego rodzaju projektu. Państwa członkowskie mogą samodzielnie decydować, czy chcą stosować te standardowe stawki, czy korzystać z dotychczasowej metody finansowania prognozowanych rozbieżności tam, gdzie standardowe stawki nie są odpowiednim rozwiązaniem.

Przepisy nadal pomijają wszystkie projekty EFS oraz projekty EFRR, Funduszu Spójności, EFRROW i EFMR o wartości poniżej 1 miliona euro, aby ograniczyć obciążenia związane z tymi zobowiązaniami.

5 • Skuteczniejsza realizacja polityki i uproszczony system raportowania

W kilku przypadkach uproszczenie będzie także polegało na bezpośrednim zmniejszeniu kosztów administracji. Skupienie uwagi na najważniejszych wspólnych wskaźnikach umożliwi zbieranie danych i raportowanie wyników na poziomie UE. Uproszczony i bardziej zautomatyzowany system raportowania rocznego ułatwi generowanie raportów rocznych, a kontrola wartości dodanej będzie oparta na wynikach ekspertyzy gospodarczej w ramach paktu stabilności i wzrostu. Intencją Komisji jest zapewnienie proporcjonalności raportów składanych przez organy zarządzające poprzez ograniczenie tych dokumentów do elementów podstawowych.

Przykład • Uprozczone i bardziej zautomatyzowane raporty roczne

W latach 2014–2020 zwykłe raporty roczne będą znacznie bardziej uproszczone w porównaniu z okresem 2007–2013, a do Komisji będą trafiały tylko niezbędne sprawozdania z postępu prac. Pierwszy roczny raport musi zostać przesłany dopiero w roku 2016 i będzie on zawierał głównie dane pobierane automatycznie z systemu informacji i mniej tekstu opisowego. Tylko dwa razy w trakcie programu (i w ostatecznym raporcie z implementacji) organy zarządzające będą musiały przedstawić bardziej wyczerpujące raporty.

6 • Zmniejszanie obciążeń administracyjnych beneficjentów

Obciążenia administracyjne beneficjentów zostaną ograniczone przez szerszy dostęp do uproszczonej struktury kosztów przy zachowaniu opcji dostępnych w okresie 2007–2013. Wprowadzenie procedury kroczącego zamknięcia skróci maksymalny okres przechowywania dokumentacji z obecnych 10 do około 5 lat. Procedury zostaną też uproszczone przez zastosowanie zintegrowanego podejścia do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

Przykład • Większy dostęp do uproszczonej struktury kosztów

Uproszczona struktura kosztów, wprowadzona w okresie 2007–2013, pozwoliła zmniejszyć obciążenia związane z księgowością i kontrolą finansów, zarówno dla beneficjentów, jak i organów krajowych i regionalnych. Poprawiła się skuteczność polityki spójności, ponieważ płatności ryczałtowe, a w szczególności koszty jednostkowe, mogą być regulowane warunkowo zależnie od realizacji uzgodnionych założeń.

W latach 2014–2020 Komisja proponuje utrzymać i rozszerzyć obecne warunki korzystania z uproszczonej struktury kosztów w celu dalszego zmniejszenia obciążeń administracyjnych:

- uproszczona struktura kosztów może być zastosowana do funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi;
- obecne metody tworzenia uproszczonej struktury kosztów są utrzymane;
- niektóre standardowe stawki, koszty jednostkowe i koszty ryczałtowe zostały powołane na poziomie UE;
- maksymalna wysokość przyznawania kosztów ryczałtowych zostanie podniesiona do 100 000 euro;
- standardowe stawki będą mogły być stosowane do różnych kosztów; oraz
- opcje uproszczonych kosztów z istniejących krajowych i unijnych źródeł finansowania można stosować do podobnych projektów.

Biorąc pod uwagę koszty różnych metod finansowania i płynące z nich korzyści, państwa członkowskie mogą wybrać tę opcję, która najlepiej pasuje do danego programu lub jego części.

7 • Przeniesienie nacisku w stronę zarządzania opartego na wynikach: plan wspólnych działań

Plan wspólnych działań jest częścią jednej lub kilku osi priorytetowych lub programów operacyjnych opierających się na wynikach i wdrożonych w celu osiągnięcia założeń ustalonych wspólnie między państwami członkowskimi i Komisją. Plan wspólnych działań pozwala przenieść nacisk zarządzania w stronę wyników. Obszary, w których nie można zastosować tego rozwiązania, nie są określone, ale mogą one obejmować zarówno pomoc techniczną, jak i trwałą integrację młodych osób na rynku pracy. Możliwość skorzystania z planu wspólnych działań jest uzależniona od przedstawienia wiarygodnych założeń docelowych.

Zarządzanie finansowe w ramach planu wspólnych działań opiera się wyłącznie na wynikach, a koszty są określane według standardowej skali kosztów jednostkowych lub kwot ryczałtowych właściwych dla wszystkich typów projektów. Audyty planu wspólnych działań przeprowadzane przez Komisję i organy kontrolne będą więc ukierunkowane wyłącznie na zgodność z warunkami kosztów, np. czy osiągnięto planowane wyniki. W ramach planu wspólnych działań państwa członkowskie mogą stosować zwykłe reguły finansowania kosztów projektów. Nie będą one podlegały audytom organów kontrolnych ani Komisji. Plan wspólnego działania został zatwierdzony przez Komisję, co gwarantuje pewność prawną.

Przykład • Plan wspólnego działania w zakresie integracji młodych osób na rynku pracy

Celem tego planu wspólnego działania jest trwałe zatrudnienie 10 000 bezrobotnych młodych osób w firmach.

Plan wspólnego działania jest przewidziany na trzy lata i ma na celu wspieranie różnych działań koordynacyjnych pozwalających osiągnąć wymierne wyniki. Obejmuje on następujące typy działań:

- Wybór 15 000 bezrobotnych młodych osób i wyznaczenie ścieżki postępu w kierunku ich zatrudnienia. Stawka kosztów wyniesie 2 000 euro na osobę.
- Podstawowe szkolenia dla 10 000 osób, opłacane z budżetu planu wspólnego działania: 2 000 euro na osobę.
- Kursy doszkalające dla 13 500 osób, opłacane z budżetu planu wspólnego działania: 2 500 euro na osobę + 500 euro za każdy uzyskany dyplom.
- Projekt wspierający tworzenie sieci między pracodawcami, ośrodkami szkoleniowymi, biurami pracy i usługami, finansowany z budżetu planu wspólnego działania w kwocie zryczałtowanej 200 000 rocznie, jeżeli sieć jest aktywna.
- Mentoring na polu zatrudnienia finansowany z budżetu planu wspólnego działania zależnie od liczby młodych osób pozostających bez zatrudnienia przez ponad pół roku: 550 euro na osobę przy docelowej liczbie 10 000 osób.

Maksymalny budżet planu wspólnego działania wyniesie 54,6 miliona euro i będzie wypłacony na podstawie osiągniętych wyników. Zarządzanie finansowe opiera się wyłącznie na wynikach popartych kwotami zryczałtowanymi i standardowymi skalami kosztów jednostkowych oraz liczbą osób uczestniczących w różnych inicjatywach. Te elementy finansowe są zatwierdzone przez Komisję.

8 • e-spójność

E-spójność daje dużą nadzieję na znaczne ograniczenie obciążeń administracyjnych. Dzięki temu beneficjenci mogą zgłaszać się do programów i przechowywać wszystkie informacje elektronicznie, a także mieć dostęp do danych z rejestrów publicznych. Pozwala to zmniejszyć uciążliwości związane z przechowywaniem danych, błędnie wypełnionymi wnioskami i ponownym przesyłaniem dokumentów.

Przykład • Przesyłanie i przechowywanie dokumentów

W procesie implementacji uzyskanej pomocy beneficjenci często muszą przedstawiać liczne dokumenty. Wiele z nich jest dostępnych w rejestrach innych organów publicznych, ale obowiązujące umowy nie systematyzują wymiany danych między tymi instytucjami.

Propozycja Komisji na lata 2014–2020 przewiduje maksymalne wykorzystanie istniejących baz danych, a także rozwój interfejsów i innych narzędzi ułatwiających przesyłanie danych oraz przechowywanie dokumentów w postaci elektronicznej.

Te zmiany powinny spowodować ograniczenie liczby błędów w przesyłanych dokumentach oraz ułatwić beneficjentom dostęp do istniejących dokumentów i ich ponowne przesyłanie. Pozwoli to również zmniejszyć liczbę traconych dokumentów, a w dalszej perspektywie ograniczyć koszty archiwizacji.

9 • Uproszczenie Europejskiej Wspólnoty Terytorialnej

Zaproponowano wprowadzenie oddzielnej regulacji, która ułatwi indywidualizację przepisów, a organom odpowiedzialnym za implementację Europejskiej Wspólnoty Terytorialnej zapewni jasne wytyczne co do obowiązujących zasad. Najważniejsze założenia to m.in. możliwość obliczania kosztów pracowników za pomocą standardowych stawek do wysokości 15 %, bardziej zharmonizowane reguły kwalifikowalności oraz integracja funkcji organów zarządzania i organów certyfikujących.

Przykład • Koszty pracowników

Propozycja Komisji w sprawie regulacji dotyczącej Europejskiej Wspólnoty Terytorialnej stwierdza, że koszty pracowników mogą być obliczane według standardowej stawki do 15 % kosztów bezpośrednich.

Programy Europejskiej Wspólnoty Terytorialnej są złożone w tym sensie, że zwykle pracują przy nich osoby z kilku krajów. Nowa propozycja może pomóc w uproszczeniu ich implementacji (zwłaszcza w kontekście kadry do zarządzania projektami) i powinna spowodować zmniejszenie obciążeń administracyjnych. W praktyce będzie to oznaczało uniezależnienie kosztów pośrednich od indywidualnych faktur i harmonogramów.

10 • Uproszczenie Europejskiego Funduszu Społecznego

Mając na uwadze charakterystykę Europejskiego Funduszu Społecznego (liczne małe granty, główne wydatki, na które składają się koszty pracowników, relatywnie standardowe typy projektów), zaproponowano jego uproszczenie. Główne zmiany zakładają wprowadzenie dodatkowych możliwości korzystania z uproszczonej struktury kosztów.

Przykład • Koszty pracowników i uproszczone procedury w odniesieniu do małych grantów

Większość wydatków w ramach projektów EFS dotyczy kosztów pracowników, stanowiących sedno tego funduszu. Mając to na uwadze, Komisja zaproponowała możliwość obliczania łącznych możliwych kosztów projektu EFS na podstawie bezpośrednich kosztów pracowników przez dodanie 40 % wysokości tych kosztów. Stawka ta jest ustanawiana na podstawie regulacji i dlatego nie wymaga zatwierdzenia przez organy krajowe.

Wprowadzono też szereg uproszczonych procedur obsługi małych grantów w celu ułatwienia dostępu do uproszczonej struktury kosztów na przejrzystych warunkach: granty o wartości poniżej 100 000 euro budżetu roboczego mogą pochodzić ze specjalnej uproszczonej struktury kosztów powiązanej z projektem. Budżet ten zostanie zarchiwizowany przez organ zarządzający jako dokument pomocniczy, uzasadniający dostęp do uproszczonej struktury kosztów. Wypłaty środków na finansowanie projektu będą jednak oparte wyłącznie na uproszczonej strukturze kosztów, a nie na budżecie.

Uproszczenie jako wspólna odpowiedzialność

Komisja może uprościć niektóre procedury, ale tylko państwa członkowskie mogą wdrożyć te zmiany i udostępnić je beneficjentom. W niektórych kwartałach pojawiały się skargi, że fundusze strukturalne nie są warte zachodu. W niektórych przypadkach propozycje zmian regulacji UE wprowadzają możliwości (nie obowiązek) zastosowania uproszczeń, które wymagają implementacji na poziomach krajowym i regionalnym. W niektórych państwach członkowskich i regionach wprowadzenie takich zmian może być czasochłonne. Z przeprowadzonych badań wynika, że pewne obszary wymagają uzupełnienia przepisów unijnych regulacjami na poziomie krajowym. Zmniejsza to stopień uproszczenia procedur dla beneficjentów proponowany na poziomie UE. Dlatego zadaniem zarówno państw członkowskich, jak i organów obsługujących programy, będzie podjęcie środków ograniczających niepotrzebne, dodatkowe wymagania i kontrole. Można to osiągnąć na przykład poprzez regularne samodzielne kontrole sprawdzające, czy nie zostały wprowadzone żadne dodatkowe procedury.

Uproszczenie polityki spójności jest wspólną odpowiedzialnością wszystkich zainteresowanych stron. Dotychczasowe prace i propozycje przedstawione w pakiecie legislacyjnym stanowią jedynie pierwszy krok. Komisja będzie współpracowała z państwami członkowskimi i Parlamentem Europejskim na rzecz wdrożenia przejrzystych i stabilnych ram legislacyjnych. Państwa członkowskie oraz organy zarządzające, certyfikujące i kontrolne muszą podjąć odpowiednie środki ograniczające wdrażanie niepotrzebnych przepisów ramowych na poziomie krajowym i regionalnym. W okresie 2014–2020 wszyscy interesariusze polityki spójności będą musieli zapobiegać wprowadzaniu niepotrzebnych dodatkowych kontroli i procedur.

Skąd będziemy wiedzieli, że odnieśliśmy sukces?

Wyniki oceny prac Komisji wskazują na duży potencjał w zakresie uproszczenia obciążeń administracyjnych dla beneficjentów, które dotyczą głównie zdecydowanego odejścia od dokumentów papierowych na rzecz e-zarządzania. Prostsze i bardziej zharmonizowane kryteria kwalifikowalności, a także krótsze okresy przechowywania dokumentów powinny znacząco zmniejszyć obciążenia dla beneficjentów.

Zmianom legislacyjnym na poziomie UE muszą towarzyszyć inicjatywy na poziomach krajowym i regionalnym upraszczające procedury dla beneficjentów. Dlatego proponuje się, aby w każdym z państw członkowskich wyznaczono jasne cele w tym zakresie. Wspólny wysiłek na poziomie UE, krajowym i regionalnym pozwoli ograniczyć łączne obciążenia beneficjentów o 25% na poziomie unijnym w porównaniu z okresem 2007–2013. Komisja proponuje podjęcie działań opisanych w programach redukcji obciążeń administracyjnych dla beneficjentów.

Dostępnych jest kilka metod pomiaru redukcji obciążeń administracyjnych. Oceny perspektywiczne najczęściej opierają się na danych historycznych oraz opiniach ekspertów i służą do określania prawdopodobnego kierunku oraz zasięgu zmian. Nadal jednak pozostaje szeroki margines do spekulacji. Potrzebna jest zatem ocena rzeczywistego wpływu wprowadzonych zmian w terenie, co powinno ułatwić planowanie przyszłych programów.

Z oceny przeprowadzonej przez Komisję wynika, że istnieje duży potencjał w zakresie uproszczenia i redukcji kosztów administracyjnych na poziomach krajowym i regionalnym. Propozycja przewiduje także nowe elementy i wyznacza państwom członkowskim nowe obowiązki w celu podniesienia skuteczności realizacji polityki spójności oraz zwiększenia bezpieczeństwa. Dlatego w kontekście krajowych i regionalnych organów administracyjnych proponowane zmiany powinny doprowadzić do zmiany priorytetów w celu dążenia do lepszych wyników i większego wpływu na politykę w kontekście praktycznym. Uwaga Komisji koncentruje się na swobodzie tworzenia programów i struktur zarządzania w zgodzie z lokalnymi wymaganiami, a także na zwiększeniu proporcjonalności, co powinno zrównoważyć koszty i zyski związane z różnymi zadaniami.

Co ja mogę zrobić?

Ustalono, że potencjał w zakresie ograniczenia obciążeń administracyjnych dla beneficjentów jest znaczący. Jednak warunkiem osiągnięcia pełni sukcesu jest zaangażowanie wszystkich interesariuszy.

Interesariusze, poprzez partnerstwo, mogą pilnować, aby podczas planowania programów operacyjnych pamiętano o priorytetach upraszczania.

Organy zarządzające, certyfikujące i kontrolne mogą monitorować, czy lokalne przepisy zawierają elementy upraszczające procedury, i podejmować działania zapobiegające nadmiernemu komplikowaniu regulacji krajowych lub regionalnych.

Władze krajowe mogą realizować szczegółowe analizy i podejmować działania na poziomie krajowym w świetle nowych propozycji Komisji dotyczących uproszczenia przepisów polityki spójności w okresie 2014–2020. Poza wprowadzeniem nowych metod pozytywny wpływ w zakresie uproszczenia może mieć również promowanie sprawdzonych metod, wyciąganie wniosków z doświadczeń innych państw członkowskich oraz organizowanie szkoleń dla pracowników.

Wskazówki Komisji dotyczące uproszczeń

- 1 Wyznaczanie priorytetów** – Jasno nakreślona strategia i skupienie na wyraźnie określonych obszarach pomoże w terminowej realizacji harmonogramów. Jasny priorytet umożliwi również ograniczenie liczby planów pomocniczych i zaangażowanych organów, co pozwoli obniżyć koszty.
- 2 Wykorzystywanie efektu synergii** – Zintegrowane programy i projekty, wspólne ramy prawne na poziomach krajowym lub regionalnym, wspólne komisje kontrolne, wspólne systemy zarządzania i kontroli: wszystkie te elementy ułatwiają tworzenie indywidualnych strategii systemowych.
- 3 Cyfryzacja** – Implementacja polityki spójności wiąże się z koniecznością przetwarzania ogromnej liczby informacji potrzebnych do zarządzania i raportowania. Państwa członkowskie dokonały postępu w zakresie wymiany informacji elektronicznych w administracji, jednak komunikacja z beneficjentami nadal opiera się na dokumentach papierowych. Oprócz uciążliwości dla beneficjentów wiąże się to również z koniecznością transkrypcji ogromnej ilości danych przez administrację i dodatkowymi kosztami, których można uniknąć. Z tego powodu Komisja zaproponowała nałożenie na państwa członkowskie obowiązku wprowadzenia elektronicznych systemów wymiany danych z beneficjentami do końca roku 2014. Dodatkowe usprawnienia można osiągnąć poprzez wyjście poza ramy obowiązujących przepisów, tj. przez rozwój e-usług dla beneficjentów funduszy objętych wspólnymi ramami strategicznymi (i funduszy krajowych) oraz usprawnienie dostępu do rejestrów publicznych (rejestrów spółek, baz danych podatkowych itp.).
- 4 Korzystanie z instrumentów finansowych** – Raz stworzone instrumenty finansowe pomagają i usprawniają dostęp do funduszy, zwłaszcza przy odpowiednim zaangażowaniu sektora prywatnego. Możliwe jest dalsze uproszczenie procedur przez zastosowanie instrumentów finansowych opracowywanych na poziomie UE lub standardowych warunków ustalanych przez Komisję.
- 5 Stosowanie uproszczonej struktury kosztów** – W niektórych obszarach finansowanie oparte na realnych kosztach jest nadal najprostszym z dostępnych mechanizmów. Jednak gdzie indziej uproszczona struktura kosztów może stanowić atrakcyjną alternatywę. Standardowe stawki i koszty jednostkowe ustalane na poziomie UE mogą ułatwiać oszczędne korzystanie z tych opcji, ponieważ nie wymaga to żadnych mechanizmów na poziomie krajowym. Możliwość korzystania z uproszczonej struktury kosztów względem przepisów UE i krajowych programów pomocowych, a także stosowanie budżetów roboczych (w przypadku EFS) zmniejsza wysokość wkładu własnego państw członkowskich.

[↑ Do góry](#)

- 6 Stosowanie planów wspólnego działania** – Plany wspólnego działania są dużym krokiem w kierunku zarządzania opartego na wynikach, gdzie większość operacji jest rozliczanych w uproszczonym schemacie kosztów. A zatem implementacja przynajmniej operacji pilotażowych w postaci planów wspólnego działania może w dłuższej perspektywie przynieść pozytywne efekty.
- 7 Ocena ryzyka i techniki adaptacyjne** – Propozycja Komisji zakłada powstanie systemu, w którym działania administracyjne będą uwzględniały wiążące się z nimi ryzyko. Dotyczy to w szczególności kontroli i audytów procesów zarządzania, które powinny być dostosowane do istniejącego ryzyka. W przypadku audytów dostosowania powinny opierać się na wspólnych zasadach obowiązujących na poziomie UE oraz umowach z Komisją, natomiast częstotliwość i zasięg kontroli zarządzania powinny zależeć od decyzji poszczególnych organów zarządzających.