

UCHWAŁA NR...261/3620/18
ZARZĄDU WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO
z dnia...15 maja...2018...r.

w sprawie przyjęcia Stanowiska Zarządu Województwa Lubuskiego w sprawie przyszłości programów Interreg na granicy polsko-niemieckiej po 2020 r.

Na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2017 poz. 2096 z późn. zm.) uchwała się, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się Stanowisko Zarządu Województwa Lubuskiego w sprawie przyszłości programów Interreg na granicy polsko-niemieckiej po 2020 r., stanowiące załącznik do niniejszej uchwały.

§ 2. Stanowisko, o którym mowa w § 1 przekazuje się Dyrekcji Generalnej Polityki Regionalnej i Miejskiej Komisji Europejskiej oraz Ministrowi Inwestycji i Rozwoju RP.

§3. Wykonanie uchwały powierza się Marszałkowi Województwa Lubuskiego.

§4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia

WICEMARSZAŁEK
Stanisław Tomczyszyn
Stanisław Tomczyszyn

stwierdzam zgodność z projektem uchwały

DYREKTOR BIURA WSPÓŁPRACY
ZAGOSPODARZCZEJ I EUROPEJSKIEJ
WSPÓŁPRACY TERYTORIALNEJ
Brodzik
Brodzik

Stanowisko Zarządu Województwa Lubuskiego w sprawie przyszłości programów Interreg na granicy polsko-niemieckiej po 2020 r.

Zarząd Województwa Lubuskiego opowiada się za kontynuacją przez Unię Europejską modelu wsparcia współpracy transgranicznej po 2020 roku na obszarze pogranicza Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Federalnej Niemiec w ramach trzech odrębnych programów Interreg.

Biorąc pod uwagę jednoznacznie pozytywne efekty realizacji programów współpracy transgranicznej dla społeczności lokalnych na pograniczu polsko-niemieckim oraz istniejącą tradycję współpracy w ramach trzech odrębnych programów Interreg, Zarząd Województwa Lubuskiego podtrzymuje swoją opinię wyrażoną w *Stanowisku Marszałków Województw Polski Zachodniej z dnia 19 czerwca 2017 r.*

Zarząd Województwa Lubuskiego stanowczo sprzeciwia się rekomendacji Komisji Europejskiej objęcia tego obszaru jednym programem, zawartej w piśmie Pani Leny Andresson Pench - Dyrektora Departamentu ds. Makroregionów, Współpracy Terytorialnej i Wdrażania Programów I Komisji Europejskiej (Ares (2018) 1918307) do Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju RP i przedstawia argumenty, że takie rozwiązanie nie wniesie żadnej wartości dodanej oraz uniemożliwi decentralizację zarządzania programami współpracy przygranicznej w Polsce.

1. Proponowana formuła połączenia programów współpracy transgranicznej na granicy polsko-niemieckiej spowoduje wytworzenie dodatkowych barier administracyjnych oraz zmniejszenie efektywności wydatkowania środków Pomocy Technicznej

Zarząd Województwa Lubuskiego rekomenduje kontynuowanie współpracy z dotychczasowymi partnerami w ramach trzech odrębnych programów transgranicznych Interreg na granicy polsko-niemieckiej po 2020r. Realizacja trzech programów na granicy polsko-niemieckiej odpowiada specyfice współpracy transgranicznej sąsiadujących Województw i Krajów Związkowych, które są zróżnicowane pod względem położenia geograficznego, komunikacyjnego, poziomu infrastruktury, struktury zatrudnienia czy potencjału naukowego. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, iż współpraca transgraniczna realizowana na granicy polsko-niemieckiej przy pomocy trzech programów transgranicznych przynosi jednoznacznie pozytywne efekty dla poszczególnych obszarów wsparcia, a powstałe inicjatywy partnerskie pomiędzy podmiotami po obu stronach granicy nie zostały wyczerpane i posiadają wciąż duży potencjał rozwoju dla realizacji kolejnych projektów współpracy. Dodatkowo programy współpracy transgranicznej powinny wykazywać komplementarność względem całości podejmowanych przez samorządy województw działań w zakresie polityki regionalnej. Realizacja trzech programów na granicy polsko-niemieckiej jest zgodna z oczekiwaniami Komisji Europejskiej w zakresie koncentracji wsparcia UE na przedsięwzięciach najważniejszych dla danej części pogranicza. Realizacja trzech programów na granicy polsko-niemieckiej jest również spójna z uwarunkowaniami administracyjnymi po drugiej stronie granicy, gdzie zadania w zakresie polityki regionalnej są wyłączną kompetencją krajów związkowych a nie federacji.

Proponowany przez Komisję Europejską scenariusz połączenia programów współpracy transgranicznej nie usprawnia przyszłej współpracy na granicy polsko-niemieckiej, lecz tworzy dodatkowe bariery

administracyjne, co jest kierunkiem odwrotnym od zalecanego w Komunikacie Komisji Europejskiej do Rady i Parlamentu Europejskiego *Zwiększanie wzrostu gospodarczego i spójności w regionach przygranicznych UE* (COM(2017) 534 final).

Zalecenia Komisji Europejskiej dotyczące utworzenia obszarów podprogramowych w ramach jednego programu współpracy transgranicznej i struktury jego wdrażania skomplikują procedurę wdrażania programów oraz doprowadzą do nieuzasadnionego wzrostu kosztów Pomocy Technicznej, co nie jest efektywne w kontekście mniejszych zasobów finansowych programów Interreg. Rekomendowane przez Komisję Europejską powierzenie roli Instytucji Zarządzającej jednego programu współpracy transgranicznej nowo utworzonemu Europejskiemu Ugrupowaniu Współpracy Terytorialnej wiąże się ze znacznym ryzykiem operacyjnym, mając na uwadze brak doświadczeń z tego typu transgraniczną strukturą na granicy polsko-niemieckiej. Na granicy polsko-niemieckiej nie powstało ani jedno Ugrupowanie EUWT. Zgodnie z rozporządzeniem UE, EUWT odpowiada za wszystkie swoje zobowiązania. W zakresie, w jakim majątek EUWT nie wystarcza na pokrycie zobowiązań, odpowiedzialność powinni ponosić jego członkowie. Odpowiedzialność polskich członków została jednak całkowicie wyłączona w Ustawie o europejskim ugrupowaniu współpracy terytorialnej z 7 listopada 2008 r. W tej sytuacji pełną odpowiedzialność za zobowiązania ugrupowania ponieśliby niemieccy członkowie, na co nie chcą się godzić. Jest to jeden z czynników hamujących powstanie EUWT na granicy polsko-niemieckiej.

2. Połączenie trzech programów współpracy transgranicznej na granicy polsko-niemieckiej uniemożliwi uwzględnienie zróżnicowania obszaru pogranicza polsko-niemieckiego i negatywnie wpłynie na efektywność wydatkowania środków UE

Granica polsko-niemiecka jest granicą pomiędzy starym i nowym państwem członkowskim, na której ważnymi czynnikami wpływającymi na prowadzoną współpracę jest odmienny poziom rozwoju i różne cele rozwojowe terenów po obu stronach granicy. Aby zapewnić zoptymalizowaną możliwość koncentracji środków UE, na granicy polsko-niemieckiej powinny być w dalszym ciągu realizowane trzy programy współpracy transgranicznej o charakterze bilateralnym. Pozwoli to na uwzględnienie znacznego zróżnicowania i występowania dużych dysproporcji rozwojowych w ramach poszczególnych obszarów wsparcia¹, a tym samym na skoncentrowanie pomocy UE na przedsięwzięciach najważniejszych dla danej części pogranicza. Odmienność poszczególnych obszarów wsparcia w zakresie struktur tematycznych projektów i struktur przestrzennych Beneficjentów potwierdzają aktualnie przeprowadzone analizy². Trzy odrębne programy odpowiadają specyfice współpracy transgranicznej sąsiadujących województw i krajów związkowych, które są zróżnicowane m.in. pod względem położenia geograficznego, komunikacyjnego, poziomu infrastruktury, struktury zatrudnienia czy potencjału naukowego. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że współpraca transgraniczna realizowana na granicy polsko-niemieckiej przy pomocy trzech programów transgranicznych przynosi jednoznacznie pozytywne efekty dla poszczególnych obszarów wsparcia, a powstałe inicjatywy partnerskie pomiędzy podmiotami po obu stronach granicy nie zostały wyczerpane i posiadają wciąż duży potencjał rozwoju dla realizacji kolejnych projektów współpracy.

3. Realizacja jednego zamiast trzech programów współpracy transgranicznej na granicy polsko-niemieckiej nie umożliwi likwidacji barier administracyjno-prawnych na granicy polsko-niemieckiej

Bariery w realizacji projektów transgranicznych na granicy polsko-niemieckiej nie wynikają z realizacji trzech odrębnych programów Interreg, lecz są często konsekwencją występowania różnych systemów

¹ *Cross-Border Cooperation - Cross-Thematic Study of INTERREG and ESPON activities* (ESPON, INTERACT, 2007), s. 26.

² *Wyzwania i cele programu INTERREG od roku 2020 na polsko-niemieckiej granicy* (Wrocław, 2017), s. 15-32.

prawnych. Problem ten jest złożony i wymaga zaangażowania rządów oraz wszystkich szczebli administracji publicznej w celu podjęcia działań harmonizacji prawa, co wykracza poza możliwości programu transgranicznego. Problem ten nie zostanie rozwiązany przez fakt utworzenia jednego programu współpracy, a do momentu jego rozwiązania nie ma realnych podstaw prawidłowego funkcjonowania jednego programu współpracy transgranicznej na granicy polsko-niemieckiej.

4. Połączenie trzech programów współpracy transgranicznej na granicy polsko-niemieckiej nie umożliwi realizacji zaleceń *Wspólnej Koncepcji Przyszłości 2030 dla polsko-niemieckiego obszaru powiązań - Wizja 2030*

Wspólna Koncepcja Przyszłości 2030 dla polsko-niemieckiego obszaru powiązań - Wizja 2030 nie może stanowić podstawy opracowania przyszłego programu współpracy transgranicznej na granicy polsko-niemieckiej, jako że obszar objęty tym dokumentem znacznie wykracza poza pogranicze polsko-niemieckie. Wspólna Koncepcja Przyszłości obejmuje w całości przygraniczne kraje związkowe i województwa (a nie jedynie NUTS III bezpośrednio przy granicy), jak również kraj związkowy Berlin oraz województwo wielkopolskie znacznie oddalone od granicy i nie uczestniczące w programach współpracy transgranicznej. Programy Interreg na granicy polsko-niemieckiej dotyczą lokalnego poziomu współpracy na obszarach przygranicznych NUTS III, natomiast Wspólna Koncepcja Przyszłości dotyczy poziomu ponadregionalnego i realizacja jej założeń (np. w zakresie połączeń transportowych) wymaga dużych projektów infrastrukturalnych z udziałem znaczących nakładów finansowych, co znacznie przekracza możliwości programów transgranicznych. Jak zostało podniesione w pkt. 3 Stanowiska Marszałków Województw Polski Zachodniej z dn. 19 czerwca 2017 r., współpracę ponadregionalną na granicy polsko-niemieckiej po 2020 r. umożliwiłaby realizacja pilotażowego programu dla pogranicza polsko-niemieckiego dedykowanego współpracy na poziomie regionalnym w skali szerszej niż poziom transgraniczny, a mniejszej niż obszar całej Europy. Instrument ten stanowiłby odpowiedź na występowanie problemów charakterystycznych dla pogranicza polsko-niemieckiego, wykraczających poza obszar NUTS III bezpośrednio przylegający do granicy, w tym barier we współpracy transgranicznej pozostających poza wpływem regionów.

5. Brak strategicznej analizy funkcjonalnej obszaru nie pozwala na jednoznaczne formułowanie rekomendacji

Ekspertyzy przywołane przez Komisję Europejską nie wskazują jednoznacznie na większą efektywność współpracy transgranicznej na granicy polsko-niemieckiej w ramach jednego programu Interreg. Rekomendacje sformułowane w ekspertyzie wykonanej na zlecenie Ministerstwa Rozwoju RP³ nie dotyczą kwestii jednego lub trzech programów Interreg na granicy polsko-niemieckiej, natomiast ekspertyza wykonana na zlecenie Ministerstwa Sprawiedliwości, Spraw Europejskich i Ochrony Konsumentów Kraju Związkowego Brandenburgii⁴ dotyczy optymalizacji wdrażania Programów z punktu widzenia Brandenburgii, a nie całego pogranicza polsko-niemieckiego. Na spotkaniu w dniu 24.01.2018 w Poczdamie poświęconemu tematowi „Interreg od roku 2021” negatywne stanowisko ustanowienia jednego programu obejmującego cały obszar na polsko-niemieckim pograniczu przedstawiły zarówno polskie i niemieckie regiony oraz przedstawiciele polskich i niemieckich biur Euroregionów: Pomerania, Nysa, Pro Europa Viadrina, Sprewa-Nys-Bóbr.

³ *Wyzwania i cele programu INTERREG od roku 2020 na polsko-niemieckiej granicy* (Wrocław, 2017).

⁴ *Możliwość przyszłej optymalizacji współpracy w ramach programu INTERREG od roku 2021 w północno-wschodniej części Landu Brandenburg* (Poczdam, 2017).

6. Niegwarantowana wartość dodana dla współpracy polsko-niemieckiej dla zmienionej formuły programu

Jak pokazują dotychczasowe doświadczenia, utworzenie jednego programu Interreg na granicy polsko-niemieckiej i połączenie funkcjonujących obszarów wsparcia nie gwarantuje generowania nowych partnerstw. Analiza współpracy w perspektywie finansowej 2007-2013 potwierdza, że wielkość obszaru wsparcia nie przekładała się na większą liczbę projektów i aktywność Beneficjentów⁵. W ramach programów współpracy transgranicznej pomiędzy Polską a Brandenburgią realizowanych w latach 2007-2013 oraz 2014-2020 pomimo potencjalnej możliwości udziału w projektach partnerów z obszaru całej Republiki Federalnej Niemiec nie zostały wdrożone żadne tego typu przedsięwzięcia, co wskazuje na brak potrzeb lub brak zainteresowania w zakresie wykraczającym poza aktualny obszar wsparcia. W kontekście możliwości realizacji dużych projektów o charakterze strategicznym należy wziąć również pod uwagę lokalny charakter współpracy i problemów występujących na pograniczu polsko-niemieckim.

7. Brak możliwości wykorzystania doświadczeń fuzji programów współpracy starych krajów członkowskich na pograniczu polsko-niemieckim

Likwidacja wielu barier we współpracy transgranicznej umożliwia skupienie interwencji na nowych obszarach tematycznych, umożliwiających generowanie projektów sieciowych. Poszerzenie i łączenie obszarów wsparcia jest więc rozwiązaniem efektywnym w przypadku krajów o długoletniej współpracy w ramach Interreg (np. Niemiec i Holandii). Nie ma to jednak zastosowania na pograniczu polsko-niemieckim, gdzie wciąż przeważają problemy wynikające wprost z bariery granicy. Na pograniczu polsko-niemieckim brak jest transgranicznych struktur o doświadczeniu porównywalnym np. do regionalnych instytucji wdrażających na granicy niemiecko-holenderskiej.

8. Ryzyko centralizacji zarządzania programem

Należy zauważyć, że w przypadku decyzji o ustanowieniu jednego programu wsparcia transgranicznej współpracy polsko-niemieckiej wystąpi konieczność większej koordynacji jego wdrażania, co przy dużej liczbie zaangażowanych instytucji i ewentualnej konieczności włączenia instytucji na szczeblu federalnym w Republice Federalnej Niemiec, wpłynie na dalszą centralizację zarządzania programem. Tymczasem zgodnie z zasadą subsydiarności to władze regionów powinny mieć kompetencje, aby zarządzać realizacją programów Interreg jako instrumentami wsparcia rozwoju regionalnego.

Zarząd Województwa Lubuskiego deklaruje gotowość współpracy ze stroną rządową i partnerami zagranicznymi w zakresie przygotowania i wdrażania programów współpracy transgranicznej Interreg na granicy polsko-niemieckiej po 2020 r., w szczególności w zakresie wspólnego konsultowania rozwiązań dotyczących struktury ich wdrażania. Jednocześnie Zarząd Województwa Lubuskiego wyraża przekonanie, że Rząd Rzeczypospolitej Polskiej dostrzegając sprawczą rolę regionów przy wdrażaniu programów Interreg w celu wzmocnienia współpracy transgranicznej i z uwagi na jej lokalny charakter i oddziaływanie dopuści podmiotową funkcję regionów przygranicznych w dalszych pracach nad Programem Interreg po 2020 r.

⁵ *Wyzwania i cele programu INTERREG od roku 2020 na polsko-niemieckiej granicy* (Wrocław, 2017), s. 15.