



KOMISJA EUROPEJSKA

Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne

Wytyczne dla państw członkowskich w zakresie
zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego
rozwoju obszarów miejskich
(art. 7 rozporządzenia w sprawie EFRR)

ZASTRZEŻENIE PRAWNE

Niniejszy dokument jest dokumentem roboczym przygotowanym przez służby Komisji. Na podstawie obowiązującego prawa UE formułuje się w nim wskazówki techniczne dla współpracowników i jednostek biorących udział w monitorowaniu, kontroli lub wdrażaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, które to wskazówki dotyczą interpretowania wykładni i stosowania przepisów UE w tym zakresie. Celem niniejszego dokumentu roboczego jest przedstawienie wyjaśnień i interpretacji służb Komisji dotyczących wyżej wymienionych przepisów, tak aby ułatwić realizację programu i wspierać stosowanie dobrych praktyk. Niniejsze wytyczne pozostają bez uszczerbku dla wykładni Trybunału Sprawiedliwości i Sądu lub decyzji Komisji.

Spis treści

1.	KONTEKST	3
1.1.	Odniesienia do przepisów	3
1.2.	Cel niniejszych wytycznych	3
2.	WYTYCZNE	4
2.1.	Elementy objęte programowaniem	4
2.2.	Nadanie uprawnień władzom miejskim	5
2.2.1.	Wybór poszczególnych operacji	5
2.2.2.	Wyznaczenie władz miejskich na instytucje pośredniczące	6
2.2.3.	Sugerowana treść pisemnego zapisu ustaleń między instytucją zarządzającą a władzami miejskimi	7
2.2.4.	Zakres wymogów dotyczących audytu	7
2.2.5.	Zwiększony zakres przekazania władzom miejskim – grant globalny	7
2.2.6.	Konflikt interesów	8
2.3.	Zintegrowane strategie na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich	8
2.3.1.	Zintegrowane strategie na rzecz rozwoju obszarów miejskich w kontekście art. 7 EFRR	8
2.3.2.	Kluczowe zasady dotyczące zintegrowanych strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich	8
2.3.3.	Pomoc techniczna w celu opracowania strategii lub zmiany istniejących strategii	10
2.3.4.	Zrównoważony rozwój obszarów miejskich objęty wsparciem za pośrednictwem instrumentów finansowych	10
2.4.	Monitorowanie realizacji i ewaluacja strategii	10
2.4.1.	Komitet monitorujący	10
2.4.2.	Monitorowanie	11
2.4.3.	Ewaluacja	11
	ZAŁĄCZNIK I – SUGEROWANE ELEMENTY ZINTEGROWANEJ STRATEGII NA RZECZ ROZWOJU OBSZARÓW MIEJSKICH	13
	ZAŁĄCZNIK II – SUGEROWANY WZÓR PISEMNEGO ZAPISU USTALEŃ MIĘDZY INSTYTUCJĄ ZARZĄDZAJĄCĄ A WŁADZAMI MIEJSKIMI	15

1. KONTEKST

1.1. Odniesienia do przepisów

Rozporządzenie	Artykuły
Rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów (zwane dalej RWP)	Dotyczące EFRROW, EFMR, EFRR, EFS i Funduszu Spójności Art. 15 ust. 2 lit. a) ppkt (i) – Treść umowy partnerstwa dotycząca zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich Art. 32 – Rozwój lokalny kierowany przez społeczność Art. 33 – Strategie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność Art. 34 – Lokalne grupy działania Art. 35 – Wsparcie z EFSI na rzecz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność Art. 36 – Zintegrowane inwestycje terytorialne Załącznik I – sekcje 3.3 (Zintegrowane strategie terytorialne) i 6.5 (Rozwiązania służące sprostaniu najważniejszym wyzwaniom terytorialnym) Dotyczące EFRR, EFS i Funduszu Spójności Art. 96 ust. 3 lit. b) – Treść programów operacyjnych dotycząca zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich
Rozporządzenie (UE) nr 1299/2013 Europejska współpraca terytorialna (zwane dalej EWT)	Art. 2 ust. 3 lit. b) – Wymiana doświadczeń dotyczących zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich
Rozporządzenie (UE) nr 1301/2013 Rozporządzenie w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (zwane dalej EFRR)	Art. 7 – Zrównoważony rozwój obszarów miejskich Art. 8 – Innowacyjne działania na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich Art. 9 – Sieć na rzecz rozwoju obszarów miejskich
Rozporządzenie (UE) nr 1304/2013 Europejski Fundusz Społeczny (zwane dalej EFS)	Art. 12 – Przepisy szczególne dotyczące traktowania szczególnych uwarunkowań terytorialnych

1.2. Cel niniejszych wytycznych

Uznając znaczenie miast dla realizacji strategii „Europa 2020” (w połączeniu z rosnącym uznaniem wartości dodanej zintegrowanego podejścia terytorialnego), zdecydowanie zwiększono miejski wymiar polityki spójności w odniesieniu do okresu 2014–2020. Jest

to szczególnie widoczne w przypadku EFRR, w ramach którego państwa członkowskie są obecnie zobowiązane do przeznaczania co najmniej 5% swojego rocznego krajowego przydziału środków z EFRR (w ramach celu „Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”) na wsparcie zintegrowanych strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, przy czym władze miejskie odpowiadają za zadania związane przynajmniej z wyborem operacji. Ponadto wprowadzono nowe narzędzia sprzyjające innowacjom i eksperymentom w dziedzinie rozwoju obszarów miejskich (Innowacyjne działania na rzecz rozwoju obszarów miejskich, art. 8 EFRR) oraz służące pogłębieniu dyskusji na temat wdrażania wymiaru miejskiego (Sieć na rzecz rozwoju obszarów miejskich, art. 9 EFRR).

O ile zakres inwestycji na obszarach miejskich objętych wsparciem UE jest dosyć szeroki (i obejmuje na przykład co najmniej 50% inicjatyw w ramach EFRR oraz inne inicjatywy Komisji w zakresie obszarów miejskich), w niniejszym przewodniku omówiono szczegółowo pytania ze strony władz krajowych, regionalnych i lokalnych dotyczące realizacji zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich określonych w art. 7 EFRR. Przypomniano w nim najważniejsze elementy, które muszą zostać zdefiniowane w programach, oraz udzielono odpowiedzi na pytania dotyczące wdrażania związane z przekazywaniem uprawnień władzom miejskim, projektowaniem zintegrowanych strategii oraz monitorowaniem i oceną postępów.

2. WYTYCZNE

2.1. Elementy objęte programowaniem

Przed przedstawieniem szczegółowych informacji dotyczących poszczególnych sekcji warto podsumować elementy istotne dla rozwoju obszarów miejskich, które należy określić podczas programowania:

- wybór obszarów miejskich do celów art. 7 EFRR – za **wybór** obszarów miejskich / zintegrowanych strategii zrównoważonego rozwoju odpowiada instytucja zarządzająca (IZ) (**określenie terytoriów** uznanych za „obszary miejskie” pozostawia się państwom członkowskim). Zasady dotyczące wyboru obszarów miejskich określono w umowie partnerstwa i mogą one obejmować **wstępną selekcję** obszarów miejskich w oparciu o analizę potrzeb (np. ośrodki rozwoju gospodarczego, obszary metropolitalne lub zaniedbane dzielnice), **konkursy** lub **wybór na bieżąco** w oparciu o określone kryteria, np. poziom zaniedbania;
- przekazanie uprawnień – w art. 7 ust. 4 EFRR określono, że władze miejskie „odpowiadają za zadania związane przynajmniej z **wyborem operacji**”. Z programów powinno jasno wynikać, że ten minimalny wymóg zostanie spełniony oraz że wspomniane władze miejskie wyznacza się na „**instytucję pośredniczącą**” (IP), ponieważ będą one pełniły funkcje przypisane IZ na mocy art. 125 RWP;
- metoda wdrażania – zrównoważony rozwój obszarów miejskich na podstawie art. 7 EFRR należy osiągnąć poprzez zintegrowane inwestycje terytorialne, o których mowa w art. 36 RWP, lub poprzez odrębny program operacyjny lub poprzez odrębną oś priorytetową. W kontekście „odrębnej osi priorytetowej” słowo „odrębny” oznacza poświęcony w całości zrównoważonemu rozwojowi obszarów miejskich. Bez względu na wybrany mechanizm wdrażania zastosowanie mają te same wymogi dotyczące wdrażania, tj. minimalny wymóg w zakresie przekazywania uprawnień, wykorzystanie co najmniej **dwóch celów**

tematycznych (art. 96 ust. 1 lit. c) RWP) i wykorzystanie finansowania w zintegrowany sposób;

- centralnym elementem art. 7 EFRR jest istnienie **zintegrowanych strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich**, służących rozwiązywaniu problemów gospodarczych, środowiskowych, klimatycznych, demograficznych i społecznych. Strategia stanowi ramy wyboru **poszczególnych operacji** (sugerowane elementy strategii przedstawiono w załączniku I).

2.2. Nadanie uprawnień władzom miejskim

W RWP stworzono *możliwość* wyznaczania przez IZ jednej lub większej liczby IP do wykonywania określonych zadań (zgodnie z art. 123 ust. 6 RWP). W ramach art. 7 ust. 4 EFRR jest to jednak obowiązek. Władze miejskie *wyznacza się* na IP bez względu na zakres przekazanych zadań. Odpowiadają one za zadania związane przynajmniej z wyborem operacji zgodnie z art. 123 ust. 6 RWP [lub, w stosowanych przypadkach, z art. 123 ust. 7 RWP].

2.2.1. Wybór poszczególnych operacji

W odniesieniu do operacji wykraczających poza zakres art. 7 EFRR IZ dokonuje wyboru operacji (art. 125 ust. 3 RWP) w oparciu o metodykę i kryteria zatwierdzone przez komitet monitorujący (art. 110 ust. 2 lit. a) RWP).

Zgodnie z art. 7 EFRR w ramach zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich odpowiedzialność za zatwierdzanie metodyki i kryteriów wyboru operacji spoczywa na Komitecie Monitorującym. Odpowiedzialność za faktyczne sporządzanie rankingu i wybór operacji przekazuje się jednak władzom miejskim odpowiedzialnym za wdrażanie strategii zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich.

W art. 125 ust. 3 RWP określono różne zadania obejmujące „wybór operacji” i należą do nich ocena treści operacji oraz weryfikacja kwalifikowalności, zdolności administracyjnych i zgodności z przepisami.

Aby wykonywać przekazane im zadania, władze miejskie muszą mieć dostęp do kluczowych informacji, takich jak kwalifikowalność operacji do otrzymania wsparcia, zgodność z obowiązującym prawem oraz dysponowanie administracyjnymi, finansowymi i operacyjnymi zdolnościami do spełnienia warunków otrzymania wsparcia. Jeżeli władze miejskie nie posiadają wystarczającej wiedzy fachowej pozwalającej im na przeprowadzenie wspomnianej weryfikacji, może ją przeprowadzić IZ (lub inna IP w jej imieniu). Władze miejskie mogą zatem ograniczyć swoją ocenę do jakości operacji, ich znaczenia dla zintegrowanej strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich oraz odpowiedniego programu. Zakres przekazania uprawnień ustala IZ w porozumieniu z władzami miejskimi i formalnie ujmuje go na piśmie (w załączniku II zawarte są informacje dotyczące jednego ze sposobów sporządzania takiego zapisu na piśmie).

IZ może zachować prawo do przeprowadzenia końcowej weryfikacji kwalifikowalności operacji przed ich zatwierdzeniem. W ten sposób IZ upewni się, że władze miejskie poprawnie zastosowały procedury i kryteria wyboru operacji, dotyczące w szczególności wymogów służących zagwarantowaniu, że:

- operacje przyczynią się do osiągnięcia szczegółowych celów i wyników określonej osi priorytetowej;
- procedury są niedyskryminujące i przejrzyste oraz uwzględniają ogólne zasady określone w art. 7 i 8 RWP.

Jeżeli IZ posiada dowody na to, że kryteria wyboru zastosowano w sposób nieodpowiedni, wtedy przekazanie uprawnień dotyczących wyboru operacji należy zawiesić do czasu znalezienia rozwiązania.

2.2.2. Wyznaczenie władz miejskich na instytucje pośredniczące

Władze miejskie, którym przekazano zadania dotyczące wyboru operacji, działają w charakterze IP.

Procedury wyznaczania (obejmujące powiadamianie Komisji oraz sprawozdanie i opinię niezależnego podmiotu audytowego (NPA)) mające zastosowanie do IZ i instytucji certyfikującej (IC) określono w art. 124 RWP.

W odniesieniu do art. 7 EFRR określona w art. 124 RWP procedura wyznaczania obejmuje władze miejskie **wyłącznie w odniesieniu do przekazanych im funkcji**. Oznacza to, że przedstawiając **sprawozdanie i opinię** w ramach procesu wyznaczania, NPA musi uzyskać gwarancję zgodności struktury systemu związanego z przekazanymi funkcjami z kryteriami wyznaczania określonymi w załączniku XIII RWP. NPA powinien być w stanie uzyskać taką gwarancję, przeprowadzając audyt oceny IP przeprowadzonej przez IZ lub IC w połączeniu z dodatkowymi testami na szczeblu IP, możliwie na podstawie dobranych prób.

W przypadku gdy zadania przekazane władzom miejskim obejmują wyłącznie wybór operacji, **NPA musi zatem uzyskać gwarancję**, że:

- stosowne uzgodnienia pomiędzy IZ a władzami miejskimi zostały formalnie **ujęte na piśmie** (na przykład w drodze pisemnej umowy, takiej jak umowa zawarta w załączniku II) oraz
- wdrożono na szczeblu władz miejskich **odpowiednie procedury** związane z przekazanymi funkcjami oraz wdrożono odpowiednie procedury na szczeblu IZ w celu nadzorowania skuteczności funkcji przekazanych władzom miejskim.

Pisemny zapis ustaleń między IZ a IP stanowi podstawowy element systemu zarządzania i kontroli. Zasadniczo ustalenia te należy wdrożyć od początku programu. W ramach art. 7 EFRR (zrównoważony rozwój obszarów miejskich) wybór władz miejskich jako IP może odbywać się jednak w trakcie realizacji programu (na przykład jeżeli przeprowadzono konkurs w celu dokonania wyboru najlepszych strategii). W takim przypadku podczas realizacji programu władze miejskie będą poddawane audytowi wyłącznie przez instytucję audytową (IA) po formalnym wyznaczeniu tych władz jako IP.

IZ powinna niezwłocznie poinformować IA o wyznaczeniu każdej nowej IP w trakcie realizacji programu. IA powinna następnie dokonać oceny ryzyka związanego z nową IP i wprowadzić odpowiednie zmiany do swojej strategii audytowej w celu zapewnienia ciągłej zgodności IZ z kryteriami wyznaczania w zakresie funkcji przekazywanych nowej IP.

Jak określono w sekcji 2.10 wytycznych dla państw członkowskich w odniesieniu do procedury wyznaczania (desygnacji):

*Jeśli podczas realizacji programu IZ (...) oddeleguje funkcje nowej instytucji pośredniczącej, nie ma wymogu ponownego powiadamiania o desygnacji IZ (...). **Organ odpowiedzialny za monitorowanie desygnacji** musi jednak nadal sprawdzać, czy po zmianie są spełniane kryteria desygnacji w wymienionych organach. (...) Organ odpowiedzialny za monitorowanie desygnacji musi stwierdzić adekwatność struktury systemów związanych z funkcjami delegowanymi*

nowej instytucji pośredniczącej. Adekwatność powinna zostać zweryfikowana przez IA w trakcie audytu systemów.(...).

2.2.3. Sugerowana treść pisemnego zapisu ustaleń między instytucją zarządzającą a władzami miejskimi

Zgodnie z art. 7 ust. 5 EFRR IZ w wyniku konsultacji z władzami miejskimi określa zakres zadań, które władze miejskie są zobowiązane wykonać, dotyczących zarządzania zintegrowanymi działaniami na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Następnie zakres ten formalnie ujmuje się na piśmie. Według postanowień zawartych w załączniku XIII RWP dotyczącym kryteriów wyznaczania pisemny zapis ustaleń powinien obejmować określenie odnośnych zadań i obowiązków IP oraz organów przekazujących, oświadczenie, że IZ zweryfikowała zdolność IP do wypełniania przekazanych zadań, oraz opis procedur sprawozdawczych.

Przykład takiego pisemnego zapisu ustaleń przedstawiono w załączniku II. Należy jednak zauważyć, że nie jest to jedyna możliwa metoda (np. w niektórych państwach członkowskich stosuje się w tym celu akt prawny).

2.2.4. Zakres wymogów dotyczących audytu

Oprócz określonych powyżej kwestii dotyczących procesu wyznaczania władze miejskie, jako IP na podstawie art. 7 EFRR, będą podczas realizacji programu objęte **audytami systemów i audytem operacji** prowadzonymi przez IA oraz audytami prowadzonymi przez Komisję lub przez Trybunał Obrachunkowy. W kontekście audytów systemów zgodność z kluczowymi wymogami dotyczącymi systemów zarządzania i kontroli określonymi w załączniku IV do rozporządzenia delegowanego (UE) nr 480/2014 będzie podlegała ocenie w zakresie, w jakim są one powiązane z przekazywanymi zadaniami. Zakres audytów operacji prowadzonych przez IA pokrywa się z zakresem określonym w art. 27 przedmiotowego rozporządzenia.

2.2.5. Zwiększony zakres przekazania władzom miejskim – grant globalny

Jeżeli państwo członkowskie lub IZ powierzyły władzom miejskim więcej zadań wykraczających poza wybór operacji, jak np. zarządzanie częścią programu na podstawie art. 123 ust. 7 RWP („grant globalny”), NPA powinien sprawdzić, czy IZ opracowała ramy służące zapewnieniu określenia zadań i obowiązków władz miejskich, a w szczególności weryfikacji ich zdolności do wykonywania przekazanych zadań i istnienia procedur sprawozdawczych, jak wynika z kryteriów wyznaczania określonych w załączniku XIII pkt 1 ppkt (ii) RWP.

Oznacza to, że w przypadku gdy w trakcie procesu wyznaczania państwo członkowskie / IZ powierzyły władzom miejskim „grant globalny” w rozumieniu art. 123 ust. 7 RWP, wówczas NPA powinien ocenić, czy wymagane ramy IZ w wystarczającym stopniu obejmują weryfikację tego, czy władze miejskie udzielają niezbędnych gwarancji oraz zdolności w zakresie zarządzania finansowego.

Po zgłoszeniu wyznaczenia i podczas realizacji programu IA powinna również sprawdzić, szczególnie w kontekście audytów systemów, czy IZ poprawnie wdrożyła procedury ustanowione w celu weryfikacji tego, czy władze miejskie, do których odnosi się art. 123 ust. 7 RWP, udzielają niezbędnych gwarancji oraz posiadają zdolności w zakresie zarządzania finansowego.

2.2.6. *Konflikt interesów*

Jeżeli władze miejskie zarazem pełnią funkcję IP na podstawie art 7 EFRR i są beneficjentem operacji wybranej przez te same władze, należy zapewnić zgodność z zasadą rozdzielności funkcji określoną w art. 72 RWP. Ta podstawowa zasada stanowi podstawowy wymóg w odniesieniu do każdego systemu zarządzania i kontroli. Odnosi się ona do poważnego ryzyka związanego z omijaniem procedur na poziomie zarządzania i zmniejsza ryzyko nadużyć finansowych. Rozdzielność funkcji przyczynia się również do ograniczenia błędów, gdyż transakcje wykonuje lub kontroluje więcej niż jedna osoba, co zwiększa prawdopodobieństwo wykrycia błędu.

Kluczowy element stanowi fakt, że funkcje przekazywane IP przez IZ powinny być przydzielane jednostkom/departamentom władz miejskich, które nie są bezpośrednio zaangażowane w wypełnianie obowiązków beneficjenta.

W należycie uzasadnionych przypadkach, gdy rozdzielność funkcji między różnymi jednostkami/departamentami władz miejskich nie byłaby proporcjonalna (biorąc pod uwagę liczbę personelu i ilość zarządzanych funduszy), należy przynajmniej wyznaczyć oddzielne osoby odpowiedzialne za wykonywanie zadań IP i beneficjenta. W takim przypadku osoba stojąca na czele władz miejskich pełniących funkcje IP musi dopilnować, aby nadzór i ocena jakości były na wysokim poziomie.

2.3. Zintegrowane strategie na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich

2.3.1. *Zintegrowane strategie na rzecz rozwoju obszarów miejskich w kontekście art. 7 EFRR*

Zgodnie z art. 7 EFRR na zintegrowane strategie na rzecz rozwoju obszarów miejskich powinny składać się powiązane działania służące trwałej poprawie warunków gospodarczych, środowiskowych, klimatycznych, społecznych i demograficznych na obszarze miejskim. Chociaż operacje objęte wsparciem w ramach EFSI nie muszą obejmować wszystkich tych elementów, szerzej zakrojona strategia musi uwzględniać wszystkie wymienione aspekty.

Określenie, że działania są „współzależne” lub „powiązane”, oznacza, że działania nie powinny być proponowane i finansowane w kompletnej izolacji od siebie, lecz należy opracowywać je w kontekście szerzej zakrojonej zintegrowanej strategii, której jasnym celem jest stworzenie spójnej i zintegrowanej odpowiedzi na problemy danego obszaru miejskiego (zaniedbana okolica, dzielnica, miasto, obszar metropolitalny itp.). Chociaż zdecydowanie zachęca się do stosowania zintegrowanych działań, nie ma wymogu, aby indywidualne działanie musiało być zintegrowane.

2.3.2. *Kluczowe zasady dotyczące zintegrowanych strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich*

Chociaż rozporządzenie nie zawiera szczegółów dotyczących treści zintegrowanych strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich, zaleca się uwzględnienie niektórych kluczowych zasad:

- nie należy traktować zintegrowanej strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich jako działania administracyjnego, które władze miejskie muszą zrealizować, aby zakwalifikować się do finansowania na podstawie art. 7 EFRR. Powinna ona stanowić kompleksową i ewoluującą strategię, którą władze miejskie mogą realnie stosować i która jest pomocna w rozwiązywaniu kluczowych problemów;

- strategia powinna opierać się na rzeczywistych potrzebach rozwojowych danego obszaru i wynikać z solidnej analizy terytorialnej i demograficznej obejmującej:
 - wyzwania;
 - mocne strony;
 - słabe strony;
 - możliwości (dotyczące danego obszaru i związane z szerszym obszarem);
 - strategię rozwoju (orientacyjne działania, środki, inwestycje, operacje);
- powinna ona określać średnio- lub długoterminowy horyzont, tj. co najmniej do 2020 r.;
- powinien się na nią składać system powiązanych działań służących trwałej poprawie warunków gospodarczych, środowiskowych, klimatycznych, społecznych i demograficznych na obszarze miejskim. Operacje finansowane w ramach EFSI nie muszą obejmować wszystkich tych elementów, jednak w szerzej zakrojonej strategii powinno się uwzględnić wszystkie wymienione aspekty. Chociaż nie istnieje takie zobowiązanie, państwa członkowskie powinny dążyć do korzystania z EFS w synergii z EFRR w celu wspierania działań związanych z zatrudnieniem, edukacją, włączeniem społecznym i zdolnościami instytucjonalnymi, opracowanych i realizowanych w ramach strategii;
- ponieważ nie wszystkie operacje prowadzone na obszarze miejskim będą finansowane w ramach zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich na podstawie art. 7 EFRR, strategia powinna jasno odnosić się do innych dużych inwestycji (w tym inwestycji finansowanych w ramach EFSI) realizowanych na danym obszarze miejskim i bazować na nich. Na zasadzie analogii celem każdego projektu inwestycyjnego objętego finansowaniem UE powinno być zatem dążenie do uwzględnienia zintegrowanej strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich określonej w art. 7 i ustanowienia powiązania z taką strategią. Komisja zaleca ustanawianie mechanizmów koordynacji między stosownymi IZ w celu zapewnienia synergii i koordynacji między inwestycjami, w szczególności objętymi wsparciem UE, na danym obszarze miejskim;
- strategia powinna być spójna z ogólnymi celami rozwoju regionu i państwa członkowskiego;
- powinna ona być realistyczna, jeżeli chodzi o zdolność do jej realizacji, i proporcjonalna do kwoty danego finansowania;
- operacje wchodzące w skład strategii, które mają być finansowane w ramach EFSI, muszą być powiązane z celami programu, z którego pochodzi finansowanie. Jeżeli w ramach zintegrowanych inwestycji terytorialnych wykorzystuje się finansowanie z kilku osi priorytetowych lub programów, państwo członkowskie może zechcieć wyrazić cele zintegrowanych inwestycji terytorialnych za pomocą dodatkowych wskaźników rezultatu obejmujących wszystkie priorytety lub programy przyczyniające się do realizacji celów;
- strategia powinna jasno wskazywać, w jaki sposób lokalni mieszkańcy, społeczeństwo obywatelskie i inne szczeble zarządzania będą zaangażowane w realizację strategii. Opracowanie strategii powinno być wspólnym przedsięwzięciem, gdyż metoda wspólnego tworzenia zwiększa prawdopodobieństwo stosowania zintegrowanego podejścia i szanse na udaną realizację strategii. Chociaż uważa się, że metoda wspólnego tworzenia stanowi

wyzwanie i wymaga włożenia dodatkowego wysiłku, w dłuższej perspektywie przyniesie ona korzyści władzom miejskim.

Dodatkowe szczegółowe informacje dotyczące możliwej treści zintegrowanej strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich przedstawiono w załączniku I.

2.3.3. *Pomoc techniczna w celu opracowania strategii lub zmiany istniejących strategii*

Tworzenie zintegrowanych strategii na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich można finansować za pośrednictwem pomocy technicznej, o ile jest to przewidziane w stosownym programie. Jeżeli zajdzie taka potrzeba, dalszy rozwój i zmianę części strategii finansowanych na podstawie art. 7 EFRR można sfinansować albo za pośrednictwem pomocy technicznej, albo w ramach specjalnej osi priorytetowej na rzecz obszarów miejskich, specjalnego programu rozwoju obszarów miejskich lub priorytetów inwestycyjnych przyczyniających się do realizacji zintegrowanych inwestycji terytorialnych.

2.3.4. *Zrównoważony rozwój obszarów miejskich objęty wsparciem za pośrednictwem instrumentów finansowych*

Wsparcie na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich może przybierać każdą z form wsparcia określonych w art. 66 RWP. Jedną z takich form są instrumenty finansowe, które mogą być odpowiednie szczególnie w takich obszarach jak inwestycje budowlane, rewitalizacja terenów zdegradowanych, inwestycje w efektywność energetyczną lub mobilność miejska. W latach 2007–2013 jedenaście państw ustanowiło fundusze na rzecz rozwoju obszarów miejskich w ramach inicjatywy JESSICA, inwestując w sumie 1,5 mld EUR w takie obszary.

Ponieważ przekazywanie zadań związanych co najmniej z wyborem operacji oznacza w praktyce wybór poszczególnych operacji dotyczących obszarów miejskich, w przypadku gdy wsparcie na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich na podstawie art. 7 EFRR jest zapewniane za pośrednictwem instrumentu finansowego, należy przyjąć prawidłowe podejście.

W ramach instrumentów finansowych poszczególne decyzje inwestycyjne dotyczące operacji muszą być podejmowane na podstawie biznesplanów wykazujących rentowność finansową zgodną ze standardami rynkowymi. Decyzje takie podejmuje zarządzający funduszami [jedyne wyjątek stanowi art. 38 ust. 4 lit. c) RWP], działając zgodnie z praktykami rynkowymi. Władze miejskie lub jakikolwiek inny inwestor publiczny, w tym IZ, nie mogą być zaangażowane w poszczególne decyzje inwestycyjne. Jeżeli jednak instrumenty finansowe mają być stosowane w kontekście art. 7 EFRR i przyczyniają się do spełnienia wymogu dotyczącego przeznaczenia co najmniej 5% środków, takie władze miejskie muszą być reprezentowane w organach zarządzających instrumentem finansowym, takich jak rada nadzorcza lub rada doradcza. Taki wymóg dotyczący poszczególnych decyzji inwestycyjnych jest również potwierdzony w ramach pomocy państwa w odniesieniu do funduszy na rzecz rozwoju obszarów miejskich w rozporządzeniu (UE) nr 651/2014.

2.4. Monitorowanie realizacji i ewaluacja strategii

2.4.1. *Komitet monitorujący*

Wymogi dotyczące składu komitetu monitorującego określono w art. 48 RWP. O jego składzie decyduje państwo członkowskie. W jego skład wchodzić muszą jednak

przedstawiciele stosownych instytucji państwa członkowskiego i IP oraz właściwe instytucje regionalne i lokalne zgodnie z ramami instytucjonalnymi i prawnymi danego państwa (art. 5 RWP). Wyraźnie wymienione są właściwe władze miejskie i inne instytucje publiczne.

2.4.2. *Monitorowanie*

- Państwo członkowskie ustanawia system monitorowania umożliwiający przekazywanie danych w podziale na programy, osie priorytetowe, a także w podziale na fundusze i kategorie inwestycji (w tym, w stosownych przypadkach, terytorialne mechanizmy realizacji i rodzaj terytorium). Pozwala to na wyodrębnienie i zadeklarowanie do celów audytów wydatków dotyczących każdego z poszczególnych priorytetów obejmujących priorytety sprzyjające realizacji zintegrowanej strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich. Postępy w zakresie realizacji programu i osiągnięcia celów podlegają ocenie za pomocą wskaźników jakościowych i ilościowych (art. 27 ust. 4 RWP). Stanowią one podstawę monitorowania, ewaluacji i przeglądu wyników i obejmują wskaźniki finansowe odnoszące się do alokowanych wydatków, wskaźniki produktu odnoszące się do wspieranych operacji i wskaźniki rezultatu odnoszące się do danego priorytetu. Wyżej wspomniane wymogi regulacyjne mają również zastosowanie do działań w zakresie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich objętych wsparciem na podstawie art. 7 EFRR.
- Państwa członkowskie muszą przedstawiać sprawozdania z wdrażania programów za pomocą rocznych sprawozdań z wdrażania (art. 50 RWP), z uwzględnieniem zintegrowanych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Ponadto w latach 2017 i 2019 państwa członkowskie przedstawiają sprawozdanie z postępów (zgodnie z art. 52 lit. e) RWP) we wdrażaniu umowy partnerstwa. Takie sprawozdania z postępów obejmują ocenę wdrożenia zintegrowanego podejścia do rozwoju terytorialnego, z uwzględnieniem zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. W związku z tym Komisja zachęca państwa członkowskie do regularnego monitorowania wdrażania przepisów art. 7 EFRR dotyczącego strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich w komitetach monitorujących.
- Do dnia 31 grudnia 2015 r. Komisja przedstawi sprawozdanie dotyczące włączenia kwestii zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich do umów partnerstwa i programów w ramach sprawozdawczości na temat wyników negocjacji (art. 16 ust. 3 RWP).
- Sieć na rzecz rozwoju obszarów miejskich, która będzie promowała budowanie potencjału, tworzenie sieci oraz wymianę doświadczeń na szczeblu Unii między władzami miejskimi odpowiedzialnymi za strategie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, będzie dążyła do otrzymywania na bieżąco informacji zwrotnych dotyczących wdrażania przepisów art. 7 EFRR.

2.4.3. *Ewaluacja*

- Ewaluacja podczas danego okresu (art. 56 RWP) wymaga, aby państwa członkowskie przeprowadziły, co najmniej raz w ciągu okresu, ocenę sposobu, w jaki wsparcie z funduszy przyczyniło się do osiągnięcia celów każdego z priorytetów. Takie ewaluacje powinny opierać się na planie ewaluacji (art. 56 ust. 1 RWP), który ma być spójny z celami i planowanymi działaniami określonymi w programie, priorytetem lub zintegrowanymi inwestycjami terytorialnymi, za pomocą których realizowany jest zrównoważony rozwój obszarów miejskich.

- W przypadku zintegrowanej strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich, w ramach której wykorzystuje się fundusze różnych priorytetów lub programów, Komisja zdecydowanie zaleca uwzględnienie dodatkowych kwestionariuszy ewaluacyjnych lub przeprowadzenie dodatkowych ewaluacji oceniających udział strategii jako całości w osiągnięciu celów w zakresie rozwoju obszarów miejskich.

ZAŁĄCZNIK I – SUGEROWANE ELEMENTY ZINTEGROWANEJ STRATEGII NA RZECZ ROZWOJU OBSZARÓW MIEJSKICH

W ramach programu URBACT <http://urbact.eu/> podjęto znaczne wysiłki na rzecz rozwoju zintegrowanego podejścia i usystematyzowania wymaganych elementów zintegrowanych lokalnych planów i strategii działania. Poniższy wykaz, w którym określono sugerowane elementy zintegrowanej strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich, opiera się na wykazie zawartym w zestawie narzędzi URBACT dla lokalnych grup wsparcia. Sposób przedstawienia tych elementów będzie oczywiście uzależniony od sytuacji lokalnej.

a) Podsumowanie kontekstu miejskiego i określenie głównych problemów i wyzwań dotyczących polityki

Możliwe treści:

- statystyczne i poparte odniesieniami dowody wskazujące i określające kontekst miejski i wyzwania miejskie (z wyraźnym odniesieniem do pięciu problemów zgodnie z art. 7 rozporządzenia w sprawie EFRR), na przykład:
 - statystyki populacji i dane demograficzne;
 - statystyki dotyczące bezrobocia i zatrudnienia;
 - struktura przemysłowa/zatrudnienia;
 - podsumowanie odpowiednich programów (EFRR i EFS) obejmujących obszary miejskie;
- zaleca się również określenie aktualnej sytuacji w odniesieniu do pięciu problemów (gospodarczych, środowiskowych, klimatycznych, społecznych i demograficznych) wyraźnie określonych w art. 7 rozporządzenia w sprawie EFRR, na przykład:
 - podsumowanie kontekstu instytucjonalnego – funkcje i obowiązki różnych agencji;
 - podsumowanie istniejących strategii i polityk odnoszących się do tej dziedziny (lokalnych, regionalnych i krajowych);
 - informacje uzyskane w wyniku podstawowych badań / rozszerzonej analizy SWOT;
 - przedstawienie i analiza problemów i możliwości ich rozwiązania.

b) Określenie ukierunkowania i celów

Możliwe treści:

- opis ukierunkowania strategii i analiza przyczyn jego wyboru;
- podsumowanie głównych dążeń w ramach strategii;
- przedstawienie celu strategicznego lub wizji strategicznej;
- wykaz ogólnych priorytetów planu działania; oraz
- wykaz kluczowych celów, które chce się osiągnąć, oraz upewnienie się, że są one skonkretyzowane, mierzalne, osiągalne, realne i terminowe (SMART).

c) Działania/harmonogram

Możliwe treści:

- podział orientacyjnej działalności/działań/operacji, które będą rozwijane i realizowane, aby pomóc w osiągnięciu celów i rezultatów (można je przedstawić poprzez przyporządkowanie różnych działań poszczególnym celom);
- informacje dotyczące terminu realizacji działań;

- wykres Gantta przedstawiający działania i harmonogram.

d) System finansowania

Możliwe treści:

- zestawienie zasobów wymaganych do urzeczywistnienia wspomnianych celów;
- zestawienie potencjalnych źródeł finansowania (obejmujących między innymi EFRR i EFS);
- przedstawienie sposobu, w jaki działania są związane z programami na lata 2014–2020 (a także z innymi inicjatywami europejskimi, takimi jak „Horyzont 2020”).

e) Ramy na potrzeby realizacji

Możliwe treści:

- informacje dotyczące podmiotu wykonującego działania – funkcje i obowiązki zainteresowanych stron;
- informacje dotyczące zarządzania;
- zestawienie wskaźników, które będą stosowane w celu monitorowania postępów.

f) Analiza ryzyka

Możliwe treści:

- opis rodzaju ryzyka (np. operacyjne, finansowe, prawne, kadrowe, techniczne, behawioralne);
- podział na niskie, średnie i wysokie ryzyko;
- przedstawienie kroków, jakie można podjąć w celu zmniejszenia prawdopodobieństwa i wpływu.

ZAŁĄCZNIK II – SUGEROWANY WZÓR PISEMNEGO ZAPISU USTALEŃ MIĘDZY INSTYTUCJĄ ZARZĄDZAJĄCĄ A WŁADZAMI MIEJSKIMI

Ustalenia między władzami miejskimi XY a IZ w odniesieniu do wyboru operacji

1. Władze miejskie XY, pod nadzorem IZ, dokonują wyboru operacji w celu wdrożenia swojej zintegrowanej strategii na rzecz rozwoju obszarów miejskich.
2. W związku z tym zgodnie z art. 7 EFRR i art. 123 ust. 6 RWP władze miejskie XY działają jako instytucja pośrednicząca w stosunku do IZ w odniesieniu do wyboru operacji. IZ zweryfikowała zdolności IP do wykonywania przekazanych jej zadań.
3. Metodologię i kryteria wyboru operacji zatwierdza komitet monitorujący.
4. IZ potwierdza, że zintegrowana strategia władz miejskich XY na rzecz rozwoju obszarów miejskich jest spójna z osią priorytetową XY programu. IZ i władze miejskie XY uzgadniają odpowiednie procedury sprawozdawcze na potrzeby ciągłego monitorowania wkładu strategii w realizację odnośnego programu.
5. Zadania władz w zakresie wyboru operacji będą następujące:

(Zgodnie z sekcją 2.2.1 wytycznych, na potrzeby wyboru operacji władze miejskie powinny dysponować wszystkimi elementami niezbędnymi do podjęcia świadomej decyzji. W szczególności powinny wiedzieć, czy operacja kwalifikuje się do otrzymania wsparcia, czy jest zgodna z obowiązującym prawem oraz czy dysponuje zdolnościami administracyjnymi, finansowymi i operacyjnymi, które są niezbędne do spełnienia warunków otrzymania wsparcia. Jeżeli władze miejskie nie posiadają wystarczającej wiedzy fachowej pozwalającej im na przeprowadzenie wspomnianej weryfikacji, może ją przeprowadzić IZ. Jej wyniki należy następnie przekazać władzom miejskim. We wszystkich jednak przypadkach zadanie dotyczące zastosowania uzgodnionych procedur i kryteriów wyboru, pod warunkiem przeprowadzenia końcowej kontroli kwalifikowalności, powinno spoczywać na władzach miejskich).
6. IZ zachowuje prawo do przeprowadzenia końcowej kontroli kwalifikowalności przed zatwierdzeniem operacji, upewniając się tym samym o odpowiednim zastosowaniu procedur i kryteriów wyboru.
7. W przypadku gdy władze miejskie są beneficjentem operacji, zapewniają one należyte rozdzielenie funkcji, aby zapobiec potencjalnemu konfliktowi interesów. Należy ustanowić odpowiednie procedury w tym celu.
8. Procedura i wyniki wyboru operacji będą dokumentowane przez władze miejskie, a wszystkie dokumenty będą przechowywane przez odpowiedni okres w odniesieniu do operacji objętych finansowaniem z EFRR. IZ, IA, Komisja Europejska i Trybunał Obrachunkowy mają prawo do przeprowadzenia audytu dotyczącego wyboru operacji.
9. IZ i władze miejskie XY ustalają orientacyjny budżet na potrzeby wsparcia strategii. Finansowanie nie jest jednak automatycznie zapewnione w odniesieniu do operacji wybranych przez władze miejskie, ponieważ operacje te muszą być zgodne z wymogami regulacyjnymi, a ich realizacja będzie również zależna od dostępności finansowania.