

**ODPOWIEDZI KOMISJI EUROPEJSKIEJ NA SPRAWOZDANIE SPECJALNE
EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO:**

**„UNIJNE WSPARCIE NA RZECZ TURYSTYKI – POTRZEBA NOWEJ ORIENTACJI
STRATEGICZNEJ I LEPSZEGO PODEJŚCIA DO FINANSOWANIA”**

STRESZCZENIE

V. (Punkt pierwszy) W dniu 10 marca 2020 r. Komisja przyjęła nową strategię przemysłową¹, aby pomóc przemysłowi europejskiemu przewodzić transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz napędzać konkurencyjność Europy na świecie i zwiększać jej strategiczną autonomię. Pod wpływem doświadczeń związanych z pandemią COVID-19, w aktualizacji strategii przemysłowej UE z dnia 5 maja 2021 r. podkreślono potrzebę dalszego przyspieszenia transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz zwiększenia odporności unijnych ekosystemów przemysłowych. W tym celu Komisja proponuje współtworzenie wraz z zainteresowanymi stronami ścieżek transformacji jako podstawowego narzędzia współpracy służącego transformacji ekosystemów przemysłowych. Priorytetowo traktowane są ekosystemy, które borykają się z największymi wyzwaniami i zostały najbardziej dotknięte kryzysem, przede wszystkim turystyka. Ścieżki transformacji umożliwią określenie skali działań i wyzwań, np. potrzeb inwestycyjnych lub technologicznych, w kontekście wsparcia transformacji przemysłu w perspektywie 2030 r. i dalszej przyszłości.

W czerwcu 2021 r. Komisja opublikowała dokument „Scenariusze na rzecz współtworzenia ścieżki transformacji turystyki w kierunku bardziej odpornego, innowacyjnego i zrównoważonego ekosystemu”², rozpoczynając tym samym proces współtworzenia ścieżki transformacji turystyki, który umożliwi prace nad europejską agendą do 2030 r.

Jeśli chodzi o wdrażanie, finansowanie UE pomoże przemysłowi turystycznemu w dążeniu do osiągnięcia celów zrównoważoności, odporności i cyfryzacji ekosystemu. Ekosystemy, w tym ekosystem turystyczny, będą monitorowane w ramach rocznego sprawozdania dotyczącego jednolitego rynku w kontekście działań wynikających ze strategii przemysłowej UE.

Państwa członkowskie mogą finansować inwestycje i reformy, m.in. w sektorze turystyki, w kontekście Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), w ramach krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności. Spośród 26 krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, które dotąd oficjalnie przedłożono Komisji, w pięciu zawarto elementy dotyczące konkretnie turystyki, a kolejnych jedenaście obejmuje środki związane z turystyką.

(Punkt drugi)

W programach operacyjnych EFRR wybiera się i stosuje wspólne i specyficzne wskaźniki produktu, odpowiednie do rodzajów zaplanowanych działań. Z danych kategoryzacyjnych wynika, że wartość interwencji związanych z turystyką wynosi poniżej 5 mld EUR (2020 r.). Kwota ta obejmuje szereg rodzajów działań, z których nie wszystkie przyczyniają się do wzrostu liczby odwiedzających (czego dotyczy wspólny wskaźnik produktu CO09).

Ponadto państwa członkowskie mogą korzystać ze wskaźników specyficznych dla danych programów, które mogą obejmować inne rodzaje produktów związanych z interwencjami w turystyce.

² Dokument roboczy służb Komisji SWD(2021) 164 final z 21.06.2021.

W związku z tym, w zależności od charakteru działań w ramach programów, możliwe jest stosowanie innych, bardziej odpowiednich wskaźników produktu.

Stosowanie wspólnego wskaźnika produktu dotyczącego turystyki zależy od tego, na ile jest on odpowiedni do rodzajów działań realizowanych w ramach programów oraz kwot przydzielonych na te działania. Dość ograniczone kwoty inwestowane w działalność turystyczną nie mogły doprowadzić do powszechnego stosowania wskaźników dotyczących turystyki.

W odniesieniu do okresu programowania 2014-2020 przepisy nie przewidywały wspólnych wskaźników rezultatu (oddziaływania), przez co nie było możliwe agregowanie rezultatów. W okresie programowania 2021–2027 następuje istotna zmiana w postaci wprowadzenia wspólnych wskaźników rezultatu (produktu).

VI. Komisja przyjmuje oba zalecenia.

UWAGI

34. W obliczu coraz większych wyzwań Komisja przydziela zasoby w jak najefektywniejszy sposób, mając na względzie właściwą realizację stosownej polityki.

W odnośnym okresie, a szczególnie w latach 2013–2017, Komisja, podobnie jak wszystkie instytucje, była zobowiązana do zmniejszenia liczby pracowników ujętej w planie zatrudnienia o 5 % zgodnie z porozumieniem międzyinstytucjonalnym z dnia 2 grudnia 2013 r.³. Wymagało to reorganizacji pracy w wielu departamentach Komisji.

Ponadto Komisja pragnie podkreślić, że w pracach nad ekosystemem turystycznym uczestniczą – oprócz działu „Turystyka i tekstylia”, do którego odnosi się Trybunał Obrachunkowy – również inne podmioty, służby i organy Komisji. Są to w szczególności zespoły zajmujące się: polityką dotyczącą MŚP; zieloną gospodarką i gospodarką o obiegu zamkniętym; transformacją cyfrową; bliskością, gospodarką społeczną i sektorem kreatywnym; umiejętnościami, usługami i zawodami, a także stosunkami z państwami członkowskimi, lecz również służby odpowiedzialne za łączność, politykę regionalną, transport, żywność gospodarcze, kulturę i sport oraz wiele innych.

37. Opracowywanie europejskiej agendy przebiega w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, w szczególności za pośrednictwem Komitetu Doradczego ds. Turystyki, co ma ułatwić zapewnienie spójności strategii krajowych ze wspólną strategią UE.

59. Komisja podkreśla, że szczegółowe wytyczne tematyczne nie miały służyć dostarczeniu precyzyjnych wskazówek co do oceny społeczno-gospodarczej projektów.

61. Wspólna odpowiedź na pkt 61, 62 i 63:

W programach operacyjnych należy wybrać i stosować wskaźniki produktu odpowiednie do rodzajów działań. Wspólny wskaźnik produktu dla turystyki obejmuje szczególny wymiar produktów związanych z turystyką i może nie być odpowiedni dla wszystkich inwestycji w turystykę.

W przypadku gdy dostępne wspólne wskaźniki nie są odpowiednie, w ramach programów operacyjnych można również tworzyć i stosować wskaźniki produktu specyficzne dla danego programu.

Komisja co roku publikuje wartości zgłoszone w ramach programów w odniesieniu do wspólnych wskaźników produktu i zamieszcza je na platformie otwartych danych.

³ POROZUMIENIE MIĘDZYINSTYTUCJONALNE z dnia 2 grudnia 2013 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami (2013/C 373/01).

W odniesieniu do okresu programowania 2014-2020 przepisy nie przewidywały wspólnych wskaźników rezultatu (oddziaływania), przez co nie było możliwe agregowanie rezultatów. W okresie programowania 2021–2027 następuje istotna zmiana w postaci wprowadzenia wspólnych wskaźników rezultatu (produktu).

64. Wspólny wskaźnik produktu dla turystyki nie miał w założeniu obejmować wszystkich rodzajów produktów związanych z inwestycjami w turystykę.

Ocena ex post polityki spójności na lata 2014–2020 będzie obejmować inwestycje o łącznej wartości około 350 mld EUR, z czego inwestycje związane z turystyką stanowią około 1,4 %.

WNIOSKI I ZALECENIA

Zalecenie 1 – Określenie nowej strategii na rzecz unijnego ekosystemu turystyki, której to strategii wyraźnym celem będzie wspieranie inwestycji przyczyniających się do bardziej zrównoważonej formy turystyki

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Jest ono zgodne z trwającymi pracami służącymi opracowaniu europejskiej agendy dla turystyki 2030, która będzie wykraczać poza wspieranie inwestycji przyczyniających się do bardziej zrównoważonej formy turystyki. Oprócz zrównoważoności głównymi celami są odporność i cyfryzacja. Komisja rozpoczęła proces współtworzenia ścieżki transformacji turystyki, który umożliwi prace nad europejską agendą do 2030 r.

Zalecenie 2 – Zachęcenie państw członkowskich do tego, aby w odniesieniu do inwestycji w turystykę finansowanych ze środków EFRR stosować procedury wyboru wspierające tę nową orientację strategiczną

Komisja przyjmuje to zalecenie.

Zgodnie z art. 73 rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów (RWP)⁴ za określenie kryteriów wyboru oraz za wybór projektów odpowiadają instytucje zarządzające. Instytucje zarządzające powinny przy tym zapewnić m.in. zgodność wybranych operacji z programem, w tym ich spójność z leżącymi u jego podstaw odnośnymi strategiami, a także dbać o to, aby operacje skutecznie przyczyniały się do osiągnięcia szczegółowych celów programu.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 RWP komitet monitorujący zatwierdza metodykę i kryteria stosowane przy wyborze operacji. Przedstawiciele Komisji uczestniczą w pracach komitetu monitorującego, pełniąc rolę monitorującą i doradcą (art. 39 ust. 2 RWP). Nie ma jednak prawnego obowiązku uwzględniania i wdrażania zaleceń Komisji.

Ponadto szczegółowe kryteria wyboru zależą od logiki interwencji programu, w ramach którego udziela się wsparcia na rzecz projektów turystycznych (zob. w szczególności art. 22, 28 i 29 RWP oraz motywy 30 i 39 rozporządzenia w sprawie EFRR).

Komisja jest gotowa rozpowszechnić nowe orientacje strategiczne i zasady przewodnie zaproponowane w zaleceniu 2 w grupie ekspertów ds. RWP, w której reprezentowane są państwa

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej.

członkowskie. Do państw członkowskich należy rozważenie tych orientacji strategicznych i zasad przewodnich w świetle kontekstu lokalnego i priorytetów programów przy określaniu kryteriów wyboru projektów zgodnie z przepisami art. 73 RWP.

W oparciu o potrzeby określone przez państwa członkowskie i z ich własnej inicjatywy instytucje zarządzające mogą korzystać z dostępnej pomocy technicznej w swoich programach w celu wsparcia przygotowania projektów, na przykład w odniesieniu do analizy zapotrzebowania lub kwestii dotyczących współpracy.

(Punkt czwarty) Wreszcie, zgodnie z art. 73 ust. 2 lit. d) RWP, instytucja zarządzająca musi sprawdzić, czy beneficjenci dysponują niezbędnymi zasobami finansowymi i mechanizmami, aby zapewnić stabilność finansową działań.

77. Stosowanie wspólnego wskaźnika produktu dotyczącego turystyki zależy od tego, na ile jest on odpowiedni do rodzajów działań realizowanych w ramach programów oraz kwot przydzielonych na te działania. Dość ograniczone kwoty inwestowane w działalność turystyczną nie mogły doprowadzić do powszechnego stosowania wskaźników dotyczących turystyki.

W odniesieniu do okresu programowania 2014-2020 przepisy nie przewidywały wspólnych wskaźników rezultatu (oddziaływania), przez co nie było możliwe agregowanie rezultatów. W okresie programowania 2021–2027 następuje istotna zmiana w postaci wprowadzenia wspólnych wskaźników rezultatu (produktu).