

## I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

## REZOLUCJE

## KOMITET REGIONÓW

INTERACTIO – POSIEDZENIE HYBRYDOWE – 146. SESJA PLENARNA KR-U, 12.10.2021–  
14.10.2021

**Rezolucja Europejskiego Komitetu Regionów – Doroczny barometr regionalny i lokalny UE na 2021 rok**

(2022/C 61/01)

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW,

- uwzględniając swoje sprawozdanie „Doroczny barometr regionalny i lokalny UE 2021”, opracowane z zastosowaniem inkluzywnego podejścia opartego na faktach i dowodach, z udziałem licznych partnerów i instytucji,
  - a także mając na uwadze co następuje: celem sprawozdania jest refleksja nad regionalnym i lokalnym wymiarem orędzia o stanie Unii i dostarczenie decydom politycznym na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym dowodów i kluczowych zaleceń dotyczących najpilniejszych wyzwań na nadchodzący rok,
  - władze lokalne i regionalne znalazły się na pierwszej linii walki z pandemią, a także na pierwszej linii wdrażania środków mających na celu wspieranie ludzi i przedsiębiorstw oraz przygotowanie stopniowej i zrównoważonej odbudowy,
  - w sprawozdaniu „Doroczny barometr 2020” wykazano, że wieloaspektowy wpływ kryzysu związanego z COVID-19 był – i nadal jest – bardzo asymetryczny i ma silny wymiar terytorialny oraz że istnieje niezaprzeczalna potrzeba bardziej dogłębnego zrozumienia tego, jak pandemia oddziałuje na rozwój lokalny i regionalny:
1. Podkreśla, że pandemia COVID-19 i jej niezliczone skutki stały się ważnym sprawdzianem funkcjonowania naszej demokracji i odporności naszych społeczeństw, a zwłaszcza systemów opieki zdrowotnej, przy czym te ostatnie w niektórych przypadkach wręcz przestały nagle funkcjonować. Zwraca uwagę, że wpływ ten rozkładał się nierównomiernie w całej Unii: regiony przygraniczne i obszary miejskie okazały się bardziej podatne na zagrożenia, podczas gdy regiony wiejskie – ogólnie w trudniejszej sytuacji pod względem dostępu do opieki zdrowotnej – radziły sobie stosunkowo lepiej. Apeluje o bardziej strategiczne prognozy polityki i inwestycje, aby urzeczywistnić Europejską Unię Zdrowotną, i zaznacza, że regionalne systemy opieki zdrowotnej stanowią fundament odporności UE i muszą być częścią przyszłej struktury gotowości i reagowania w dziedzinie zdrowia. Apeluje – mając także na uwadze instrument nadzwyczajny jednolitego rynku zapowiedziany przez Komisję Europejską na początek 2022 r. – aby przy każdym kryzysie dotyczącym regiony przygraniczne rozważono wpływ na europejski rynek pracy oraz dążono do przyjęcia długotrwałych specjalnych ustaleń dotyczących wszystkich pracowników przygranicznych w celu uniknięcia nieuzasadnionych luk w ochronie.
  2. Wskazuje, że pandemia stanowiła test dla naszych gospodarek. Spadek PKB UE o 6 % w 2020 r. skrywa znaczne dysproporcje regionalne, które można wytłumaczyć narażeniem poszczególnych regionów na obostżenia, a także ich cechami strukturalnymi takimi jak odsetek osób zatrudnionych w sektorach zagrożonych, poziom wykształcenia, odsetek mikroprzedsiębiorstw czy jakość zarządzania. Aby umożliwić miastom i regionom jak najlepsze skorzystanie z inicjatywy NextGenerationEU i skoncentrować się na inwestycjach długoterminowych, które poprawią tę specyfikę strukturalną, trzeba przedłużyć ramy czasowe środków odbudowy do 2024 r. Należy także przedłużyć podwyższoną stopę współfinansowania w przypadku krótkoterminowych środków naprawczych o jeszcze jeden rok i zapewnić spójność między różnymi programami finansowania i środkami regulacyjnymi.

3. Wypukła, że połączenie spadku dochodów i wzrostu wydatków wywarło bezprecedensową presję na budżety władz lokalnych i regionalnych, co skutkuje efektem nożyc. W 2020 r. lukę tę można oszacować na około 180 mld EUR dla wszystkich samorządów lokalnych i regionalnych w UE. Obejmuje to wzrost wydatków o 124 mld EUR w związku ze środkami w dziedzinie zdrowia publicznego, wsparcia dla przedsiębiorstw i innych oraz zmniejszenie dochodów o 55 mld EUR w wyniku ograniczenia działalności (a tym samym dochodów z podatków i opłat). Znaczące wsparcie ze strony rządów krajowych i UE dla budżetów władz lokalnych i regionalnych pozwoliło złagodzić ten efekt, ale stopień tego złagodzenia był bardzo nierównomierny w poszczególnych państwach członkowskich, a władze lokalne i regionalne będą potrzebowały stałego wsparcia w 2021 r. i w kolejnych latach. Miało to również wpływ na stabilność budżetową, a także – w szerszym ujęciu – na autonomię fiskalną, co może oddziaływać na skuteczne świadczenie usług publicznych. Przegląd europejskich ram zarządzania gospodarczego – w których obecnie niedostatecznie uwzględnia się rozróżnienie między wydatkami bieżącymi a długoterminowymi/trwałymi wydatkami inwestycyjnymi – musi lepiej odzwierciedlać potrzeby władz lokalnych i regionalnych. Należy w szczególności ustanowić złotą regułę trwałych inwestycji publicznych i wyłączyć inwestycje publiczne netto z obliczeń deficytu w ramach paktu stabilności i wzrostu.
4. Potwierdza potrzebę włączenia władz lokalnych i regionalnych w ocenę i wdrażanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), a w szczególności jego głównych narzędzi operacyjnych, jakimi są krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności. Spełniły się obawy wyrażone w pierwszej edycji barometru, gdyż zaangażowanie samorządów okazało się ograniczone: bardzo nieliczne państwa członkowskie szczegółowo opisały udział swoich władz lokalnych i regionalnych w procesie konsultacji lub w systematyczny sposób określiły rolę tych władz w każdej dziedzinie polityki. Ten brak zaangażowania budzi zaniepokojenie, zważywszy, że samorządy lokalne i regionalne są głównym motorem inwestycji publicznych oraz że same cele RRF mają dla nich szczególne znaczenie stosownie do podziału kompetencji. Twierdzi, że sposób opracowania krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności oraz włączenia weń władz lokalnych i regionalnych nie sprzyja wykształcaniu poczucia współodpowiedzialności za plany odbudowy. Wiele zaleceń dla poszczególnych krajów nie zostało zrealizowanych ze względu na brak poczucia współodpowiedzialności i zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w europejski semestr.
5. Zaznacza, że krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności stanowią też niezwykłą okazję do tego, by pchnąć naprzód ekologiczną odbudowę gospodarki. W krajowych planach przeanalizowanych w niedawnym badaniu KR-u uwzględniono ponad połowę głównych zagadnień Zielonego Ładu, a transformacja ekologiczna pochłania średnio 41 % przewidzianego w nich budżetu. Biorąc pod uwagę, że 75 % obywateli UE mieszka na obszarach miejskich (które wytwarzają większość emisji gazów cieplarnianych) i że szybko rośnie liczba samorządów lokalnych i regionalnych, które zobowiązały się do działania, władze te odgrywają czołową rolę w działaniach na rzecz klimatu. Dlatego muszą być pełnoprawnymi partnerami przy opracowywaniu i wdrażaniu inicjatyw Zielonego Ładu, zwłaszcza w takich obszarach polityki jak np. renowacja budynków, zrównoważona mobilność czy zazielenianie miast. Ponadto są szczególnie powołane do tego, aby zapewnić spójne wykorzystanie funduszy odbudowy i europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (w tym Funduszu Spójności i EFRR).
6. Podkreśla, że łagodzenie skutków zmiany klimatu i przystosowanie się do niej oraz ochrona środowiska i renaturalizacja są podstawowymi czynnikami budowy odporniejszych i bardziej zrównoważonych społeczeństw i gospodarek, ponieważ konsekwencje pandemii COVID-19, następstwa zmiany klimatu i degradacja środowiska znacząco się różnią w zależności od geograficznej, gospodarczej i społecznej specyfiki europejskich obszarów. Przypomina, że skuteczne działania w dziedzinie klimatu i środowiska wymagają całkowitego wdrożenia wielopoziomowego sprawowania rządów, i apeluje do Komisji i państw członkowskich, aby w pełni uwzględniły szczebel niższy niż krajowy w strategiach politycznych Europejskiego Zielonego Ładu. Wskazuje, że zmiana klimatu i bioróżnorodność stanowią wyzwania globalne i że rok 2021 to kluczowy moment na dokonanie postępów w ogólnościowych wspólnych działaniach na rzecz klimatu i formalnego uznania wkładu władz lokalnych i regionalnych w ramach konferencji COP26 UNFCCC i UN CBD COP15 jako głównych wydarzeń. KR zbada możliwość współpracy z partnerami, takimi jak Komisja Europejska, Biuro ONZ ds. Zmniejszania Ryzyka Związanego z Klęskami Żywiłowymi (UNDRR) i Wspólne Centrum Badawcze, w celu utworzenia regionalnej platformy na rzecz budowania odporności. Celem platformy jest wspieranie władz lokalnych i regionalnych w zwiększaniu ich odporności na przyszłe kryzysy związane z klęskami żywiołowymi, zmianą klimatu i zdrowiem poprzez gromadzenie danych i najlepszych praktyk.
7. Ubolewa, że w 2020 r. wzrosła stopa bezrobocia w większości regionów NUTS 2 UE i że okoliczność ta szczególnie dotknęła młodych ludzi po kilku kolejnych latach poprawy sytuacji. Aby nikt nie pozostał na marginesie nowej normalności w sferze pracy, życia i podróżowania w UE, potrzebna jest poważna dyskusja na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, jak również o spójności rozumianej jako nadrzędna wartość UE. Szczyt Społeczny w Porto i będące jego owocem Zobowiązanie społeczne z Porto muszą wyznaczać drogę do wzmocnienia wymiaru społecznego UE i nie można oszczędzić wysiłków, by osiągnąć wyznaczone na szczycie cele na 2030 r. Należy opracować specjalne środki dla zagrożonych grup ludności. Na przykład wszyscy młodzi ludzie powinni mieć dostęp do programu Erasmus+, a każdy młody Europejczyk i Europejka powinni mieć „gwarancję minimalnych kwalifikacji i umiejętności” uznawaną we wszystkich państwach członkowskich.

8. Akcentuje zalety wspomnianej nowej normalności, ponieważ pandemia również przyspieszyła transformację cyfrową. W większości państw członkowskich UE istnieje jednak znaczna przepaść cyfrowa między obszarami miejskimi i wiejskimi pod względem infrastruktury, korzystania z internetu i z usług administracji elektronicznej; występuje też silna koncentracja branży technologicznej w określonych regionach UE. Zasypanie tej przepaści dzięki wszechstronnym strategiom angażującym wszystkie szczeble sprawowania rządów jest niezbędne dla trwałej odbudowy. Pandemia pokazała wartość łączności cyfrowej i potrzebę spójności cyfrowej, która powinna być traktowana równorzędnie ze spójnością gospodarczą, społeczną i terytorialną. W tym kontekście jest bardzo ważne, aby stworzyć solidny, szeroko zakrojony zbiór danych na szczeblu lokalnym i regionalnym, by przetransponować cele cyfrowe w kompasie cyfrowym 2030 na szczebel niższy niż krajowy, odzwierciedlając rolę władz lokalnych i regionalnych w transformacji cyfrowej. Te wiążące cele cyfrowe powinny znaleźć odzwierciedlenie w sprawozdaniu Komisji Europejskiej z wdrażania długoterminowej wizji dla obszarów wiejskich.
9. Opowiada się za zwiększeniem roli władz lokalnych i regionalnych w integracji uchodźców i migrantów. Ze względu na konieczność lokalnego sprostania globalnym wyzwaniom, jakim są migracja i integracja, wiele samorządów lokalnych i regionalnych odgrywa czynną rolę w przyjmowaniu i integracji uchodźców i migrantów, zapewniając w celu zaspokojenia ich potrzeb nieodzowną infrastrukturę miejską i usługi, a mianowicie przystępne cenowo mieszkania socjalne, wysokiej jakości kształcenie czy też usługi zdrowotne. Polityka przyjmowania i integracji migrantów musi zatem być opracowywana w ramach podejścia oddolnego w porozumieniu z władzami lokalnymi i regionalnymi, tak aby nie była oderwana od rzeczywistości społeczności przyjmujących. Ponadto trzeba ułatwić tym władzom dostęp do funduszy wsparcia, a gminy, które uczestniczą w unijnym programie relokacji lub opracowują własne projekty integracyjne, powinny mieć możliwość otrzymania bezpośredniego finansowania.
10. Zauważa z niepokojem, że stosunkom między Zjednoczonym Królestwem a UE wynikającym z umowy o handlu i współpracy brakuje pogłębienia w wymiarze terytorialnym. KR jest gotów wnieść wkład w pozytywny program współpracy terytorialnej z władzami lokalnymi i regionalnymi Zjednoczonego Królestwa oparty na nowych możliwościach, które nie bazują wyłącznie na ramach instytucjonalnych umowy. W tym celu można by przedsięwziąć szereg konkretnych inicjatyw takich jak zmiana rozporządzenia w sprawie europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej (EUWT) w celu ułatwienia tworzenia EUWT ze Zjednoczonym Królestwem bądź zapewnienie specjalnego wsparcia na zdolności administracyjne instytucji publicznych do podejmowania projektów współpracy z partnerami ze Zjednoczonego Królestwa. Monitorowanie udziału władz lokalnych i regionalnych we wdrażaniu pobrexitowej rezerwy dostosowawczej będzie również niezbędne do tego, by sprawdzić, czy zaradono terytorialnym skutkom wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE.
11. Podkreśla, że – według pierwszego w historii badania przeprowadzonego w imieniu KR-u wśród ponad miliona polityków wybieranych na szczeblu niższym niż krajowy – prawie dwie trzecie polityków lokalnych (64 %) uważa, że wpływ regionów, miast i wsi na kształtowanie polityki UE jest niewystarczający. Tak więc Europa może wyjść z kryzysu koronawirusowego z bardziej odporną demokracją i środowiskiem naturalnym dzięki formalnemu uznaniu i stosowaniu aktywnej pomocniczości w celu zagwarantowania, że działania będą podejmowane na szczeblu, który przyniesie obywatelom maksymalną wartość dodaną, oraz że procesy decyzyjne będą skoordynowane i skuteczne.
12. Zaznacza, że Konferencja w sprawie przyszłości Europy to szansa, którą trzeba wykorzystać, by wzmocnić dom europejskiej demokracji. Miasta i regiony – jako centralne podmioty we wdrażaniu i rozwijaniu praktyk demokracji uczestniczącej i deliberatywnej, które to praktyki uzupełniają i wzmacniają demokrację przedstawicielską – mają kluczowe znaczenie dla zwiększenia zaufania społeczeństwa do demokratycznego procesu decyzyjnego. Wzywa zatem instytucje UE, aby wykorzystały konferencję jako okazję do pilotażowego wypróbowania innowacyjnych środków (takich jak interaktywna wielojęzyczna platforma cyfrowa i panele obywatelskie), które potencjalnie mogłyby stać się stałymi elementami unijnych procedur decyzyjnych, a także do lepszego zapoznania się z potrzebami władz lokalnych i regionalnych, przy jednoczesnym uwzględnieniu potrzeby zmian w Traktacie.
13. Podkreśla, że rozwój regionów zależy w dużej mierze od jakości ich połączeń fizycznych. W tym kontekście zwraca uwagę na potrzebę promowania kolei jako kluczowego elementu rozwiązania problemu wykluczenia regionów oddalonych i słabiej rozwiniętych z dostępu do transportu publicznego. Podkreśla potrzebę pogłębienia integracji między środkami transportu przyjaznymi dla środowiska, innowacyjnymi i bezpiecznymi. Uznaje, że regionalne porty lotnicze odgrywają istotną rolę w spójności terytorialnej UE w regionach słabo zaludnionych, peryferyjnych lub słabiej rozwiniętych. Wskazuje, że z uwagi na globalne wyzwania, którym można sprostać jedynie poprzez współpracę, regiony i miasta UE muszą skupiać się równocześnie na działaniach w UE i poza nią.
14. Dostrzega ogromne możliwości wnoszenia przez milion polityków UE wybranych na szczeblu regionalnym i lokalnym wkładu w dom europejskiej demokracji i zauważa na podstawie swojego najnowszego badania, że zdaniem zdecydowanej większości tych polityków wzmocnienie ich zaangażowania sprawi, że demokracja w UE będzie lepiej funkcjonować.

15. Zobowiązuje swojego Przewodniczącego do przekazania sprawozdania „Doroczny barometr regionalny i lokalny UE 2021” oraz niniejszej rezolucji przewodniczącym Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej i Rady Europejskiej, a także przywódcom 27 państw członkowskich UE. Zachęca też demokratycznie wybranych polityków szczebla regionalnego i lokalnego w Europie do rozpowszechniania sprawozdania wśród obywateli i obywateli oraz lokalnych mediów.

Bruksela, dnia 13 października 2021 r.

Apostolos TZITZIKOSTAS

*Przewodniczący*  
*Europejskiego Komitetu Regionów*

---