

Opinia Komitetu Regionów „Piąte sprawozdanie w sprawie postępów w dziedzinie spójności gospodarczej i społecznej”

(2009/C 76/08)

KOMITET REGIONÓW

- Sądzi, że w celu utrzymania w mocy pojęć integracji i solidarności polityka spójności powinna być nakierowana na przywrócenie równowagi gospodarczej i społecznej, i nie należy ulegać pokusie obciążania jej zbyt wieloma sprzecznymi ze sobą celami.
- Uważa, że cele spójności i wzrostu mogą i powinny być ze sobą zgodne, ponieważ są ze sobą ściśle powiązane i podkreśla, że należy ustalić, w jaki sposób wzrost może poprawić spójność, a nie w jaki sposób spójność może sprzyjać wzrostowi.
- Wyraża wątpliwość, czy rozsądne jest wyznaczanie narzędziom polityki spójności celów konkurencyjności związanych ze strategią na rzecz wzrostu i zachęca do przeanalizowania — w ramach rozważań nad przyszłym systemem funduszy strukturalnych — wpływu, jaki przeznaczanie środków (earmarking) zgodnie ze strategią lizbońską wywiera na wyniki spójności gospodarczej i społecznej.
- Uważa za konieczne zbadanie możliwości opracowania bardziej znaczących i kompletnych wskaźników rozwoju i dobrobytu, które odzwierciedlałyby na szczeblu lokalnym i regionalnym znaczące różnice w dochodach, dostępności usług publicznych, jakości opieki zdrowotnej i oferty edukacji kulturalnej i zawodowej.
- Podkreśla, że jeżeli polityka spójności ma pełnić znaczącą rolę na rzecz wzmocnienia równowagi gospodarczej i społecznej, powinna dysponować odpowiednimi zasobami i środkami, oraz uznaje, że obecny poziom finansowania stanowi niezbędne minimum do wypełnienia takiej funkcji.

Sprawozdawca: Marta VINCENZI (PSE/IT), burmistrz Genui

Dokument źródłowy

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady

Piąte sprawozdanie w sprawie postępów w dziedzinie spójności gospodarczej i społecznej.

Rozwijające się regiony, wzrost gospodarczy w Europie

COM (2008) 371 wersja ostateczna

ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Obecny stan dyskusji

1. Uważa, że coraz ważniejsze staje się uwzględnianie w polityce spójności oprócz wymiaru gospodarczego i społecznego również wymiaru terytorialnego, gdyż pomimo postępów i udoskonaleń nadal istnieją różnice w rozwoju między regionami, a ponadto pogłębiają się problemy strukturalne wewnątrz regionów. Podkreśla potrzebę poszanowania, obok wspomnianego wymiaru terytorialnego, zasad równości i proporcjonalności.

2. Zgadza się, że wiele działań finansowanych przez Unię Europejską dowiodło swojej wartości dodanej. Kwalifikowalność projektu pozwala łatwiej przyciągnąć publiczne i prywatne środki finansowe oraz szybciej rozwijać innowacje w zakresie zarządzania i wdrażania.

3. Wyraża żal, że Komisja nadal pomija kwestię stymulującego wpływu funduszy strukturalnych, przypominając, że w opinii perspektywicznej w tej sprawie zaproponował sformułowanie ram oceny różnych wymiarów wartości dodanej w odniesieniu do polityki spójności.

4. Przyjmuje z zadowoleniem wprowadzenie pojęcia regionów w okresie przejściowym, do których zaliczają się nie tylko obszary objęte obecnie mechanizmem *phasing-in* oraz mechanizmem *phasing-out*, lecz także obszary, dla których pomoc skończy się z upływem okresu 2007-2013 oraz popiera opracowanie specjalnych rozwiązań dla takich stref.

5. Przyjmuje z zadowoleniem konsultacje przeprowadzone przed opublikowaniem przez Komisję Zielonej księgi w sprawie spójności terytorialnej, które wykazały, że wszystkie zainteresowane strony nadal uznają i popierają rolę, jaką polityka spójności pełni na rzecz budowy Unii Europejskiej.

6. Wskazuje, że, w trakcie dyskusji omówiono możliwość wprowadzenia nowych i odmiennych kryteriów kwalifikujących. Wyrażono życzenie, aby obok PKB i dochodu narodowego brutto uwzględnić również strukturę demograficzną i rozmieszczenie ludności (dane dotyczące rozproszenia zaludnienia, stopnia starzenia się społeczeństwa i współczynnika zależności demograficznej), rynek pracy, ofertę usług, warunki geograficzne, wymiar miejski i wiejski, dobra naturalne i kulturalne, jak również czynniki środowiskowe i klimatyczne. Można powiedzieć, że wszystkie te czynniki mają wpływ na rozwój gospodarczy i społeczny. Jednocześnie należy dodać, że wskaźniki stosowane na poziomie wspólnotowym w celu wyodręb-

nienia regionów kwalifikujących się do otrzymania pomocy spełniły clo prawda swoje zadanie, jednakże w celu merytorycznej oceny skuteczności polityki spójności należałoby stosować szerszy wachlarz wskaźników, opierając się na większym „koszyku” danych.

7. Wyraża nadzieję, że przy merytorycznej ocenie różnic w rozwoju i postępów w osiąganiu spójności uwzględnione zostaną, oprócz PKB i DNB, rynek pracy (dane dotyczące zatrudnienia, mobilności, szkolenia), oferta usług (dane dotyczące dostępu, wydajności, dystrybucji), zagospodarowanie terytorium (dane dotyczące wielkości, ciągłości, policentryczności), struktura demograficzna i rozmieszczenie ludności (dane dotyczące rozproszenia zaludnienia, stopnia starzenia się społeczeństwa i współczynnika zależności demograficznej), poziom wykształcenia ludności, inwestycje w badania naukowe i innowacje (dane dotyczące środków przeznaczanych na działalność badawczo-rozwojową i innowacyjną w stosunku do PKB), a także położenie geograficzne niektórych regionów, np. regionów najbardziej oddalonych, wysp, regionów górskich.

8. Uważa, że wyzwania wynikające ze zmian klimatycznych i problemy związane z zaopatrzeniem w energię nadal będą oddziaływać, z różną intensywnością i w różny sposób, na szeroki zakres zagadnień związanych z rozwojem gospodarczym i społecznym, wpływając na wysiłki podejmowane w ramach polityki spójności i na jej możliwości.

9. Podkreśla, że regiony najbardziej oddalone oraz wyspy są szczególnie narażone na nowe wyzwania związane z klimatem i energią, ale z drugiej strony oferują UE możliwość wykorzystania ich jako naturalnych laboratoriów, w których można by przeprowadzać analizę problemów i poszukiwać rozwiązań, z korzyścią dla całej Unii.

10. Podkreśla, że choć statystyki regionalne stanowią podstawowe narzędzie doskonalenia kryteriów kwalifikacji lub zmiany wskaźników rozwoju, to w wielu państwach członkowskich, jeśli dane są już dostępne, mogą one być trudne do wykorzystania lub opracowania, albo też, jeśli jeszcze dostępne nie są, mogą być trudne do uzyskania bądź zmierzania.

Cele i priorytety

11. Zaznacza, że celem jest nadal wspieranie spójności europejskiej poprzez zmniejszanie różnic w rozwoju. Pomoc powinna być kierowana przede wszystkim do regionów słabszych gospodarczo, chociaż polityka spójności musi być dostępna dla wszystkich obszarów w Europie, jeśli ma być ona ogólną i udaną inicjatywą.

12. Uważa, że główne wyzwanie to przyspieszenie konwergencji regionów zapóźnionych w rozwoju, szczególnie integracja terytoriów z nowych państw członkowskich zgodnie z dokładnymi i prawidłowymi wskazaniem Komisji Europejskiej zawartymi w różnych sprawozdaniach w sprawie polityki spójności.

13. Jest zdania, że należy przyznać wysoki priorytet określaniu i usuwaniu braków infrastrukturalnych.

14. Podkreśla, że polityka spójności ma na celu wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej i tym samym wnosi wkład we wszystkie polityki sektorowe Unii Europejskiej oraz we wszystkie polityki krajowe państw członkowskich.

15. Uważa, że polityki sektorowe są w niewielkim stopniu połączone z polityką spójności i sądzi, że wzmocnienie zintegrowanego podejścia oznaczałoby ustalenie celów horyzontalnych pozwalających zharmonizować przede wszystkim rozwój rolnictwa, środowiska, energii i transportu.

16. W obliczu obecnej sytuacji gospodarczej i politycznej dostrzega jeszcze większą potrzebę łączenia i wiązania projektów w sieci i klastry działające ponad granicami poszczególnych obszarów.

17. Uważa, że cele spójności i wzrostu mogą i powinny być ze sobą zgodne, ponieważ są ze sobą ściśle powiązane i podkreśla, że należy ustalić, w jaki sposób wzrost może poprawić spójność, a nie w jaki sposób spójność może sprzyjać wzrostowi.

18. Wyraża wątpliwość, czy rozsądne jest wyznaczanie narzędziom polityki spójności celów konkurencyjności związanych ze strategią na rzecz wzrostu i zachęca do przeanalizowania — w ramach rozważań nad przyszłym systemem funduszy strukturalnych — wpływu, jaki przeznaczanie środków (*earmarking*) zgodnie ze strategią lizbońską wywiera na wyniki spójności gospodarczej i społecznej.

19. Podkreśla, że wszystkie strony sądzą, iż racjonalizacja procedur ułatwiłaby zarządzanie funduszami, ale ostrzega, że przy reformach należy uważać, by nie poświęcić wartości dodanej wieloszczeblowego udziału samorządów lokalnych i regionalnych na rzecz zarządzania wspólnotowego.

20. Uważa, że otoczenie prawne i administracyjne ma zasadnicze znaczenie dla powodzenia polityki spójności i podkreśla, że przy realizacji działań wzmocnienie instytucji stanowi jeden z cenniejszych i mniej oczywistych zasobów służących funkcjonowaniu polityki spójności.

21. Przypomina, że rosnąca konkurencja pod względem wydajności produkcyjnej i administracyjnej między regionami europejskimi stanowi czynnik zasługujący na uwzględnienie w zakresie spójności gospodarczej i społecznej ze względu na przyciąganie inwestycji zagranicznych i włączenie do gospodarki światowej.

22. Z zadowoleniem przyjmuje opracowywanie nowych i innowacyjnych narzędzi inżynierii finansowej w ramach polityki

spójności (np. fundusze odnawialne) i jednocześnie zwraca uwagę, iż zasada współfinansowania stanowi cenny i skuteczny instrument, gwarantujący zachowanie wartości dodanej polityki spójności.

23. Podkreśla ogromny potencjalny wkład polityki spójności w propagowanie projektu integracji europejskiej i zaznacza, że Komisja we współpracy z państwami członkowskimi oraz władzami lokalnymi i regionalnymi powinna znaleźć jeszcze skuteczniejsze sposoby informowania obywateli europejskich o korzyściach i wynikach polityki spójności.

Najbliższe etapy

24. Wskazuje, że zasady leżące u podstaw obecnej europejskiej polityki spójności, tzn. koncentracja, programowanie, współfinansowanie, dodatkowość i partnerstwo dowiodły swej skuteczności i uważa, że powinny stanowić fundament działań wspólnotowych również w przyszłości.

25. Zaznacza, że europejska polityka spójności powinna nadal opierać się na mocnym partnerstwie między wszystkimi szczeblami rządów i coraz bardziej należy w nią angażować samorządy lokalne i regionalne na wszystkich etapach, począwszy od opracowania projektów, a skończywszy na ocenie programów.

26. Kładzie nacisk na znaczenie współpracy terytorialnej dla wszystkich wymiarów polityki spójności, pod względem wartości dodanej i widoczności na szczeblu lokalnym, oraz zaznacza, że należałoby w pełni rozwinąć możliwości, jakie stwarza nowy instrument EUWT.

27. Zachęca do wzmocnienia wymiaru miejskiego polityki spójności, przypominając, że obszary miejskie często stanowią siłę napędową wzrostu gospodarczego, ale są one również miejscem poważnych nierówności ekonomicznych, społecznych i izolacji kulturowej.

28. Zwraca uwagę na konieczność większej koordynacji między problemami obszarów wiejskich i trudnościami obszarów miejskich, ponieważ związek między sytuacją miast a środowiskiem wiejskim stanowi zasadniczy czynnik zintegrowanej polityki rozwoju regionalnego.

29. Zaleca ponowne włączenie instrumentów rozwoju obszarów wiejskich do ogólnej polityki spójności, ponieważ z funduszy strukturalnych finansowanych jest już wiele działań o równoległych celach i taki wybór może stanowić najlepsze rozwiązanie pozwalające uniknąć powielania projektów i działań.

30. Proponuje współpracę między organami zarządzającymi a instytucjami statystycznymi w celu opracowania nowych instrumentów statystyki regionalnej pozwalających należycie i w sposób ukierunkowany ocenić wpływ polityki spójności, lepiej określić wskaźniki rozwoju i ustalić odpowiednie kryteria kwalifikujące.

31. Uważa za konieczne zbadanie możliwości opracowania bardziej znaczących i kompletnych wskaźników rozwoju i dobrobytu, które odzwierciedlałyby na szczeblu lokalnym i regionalnym znaczące różnice w dochodach, dostępności usług publicznych, jakości opieki zdrowotnej i oferty edukacji kulturalnej i zawodowej.

32. Podkreśla, że możliwość korzystania z uzupełniających form finansowania, takich jak fundusze rotacyjne z kapitałem podwyższonego ryzyka oraz pożyczki preferencyjne lub gwarantowane, mogłyby wywołać efekt multiplikacji bez zakłócania systemów wsparcia dla polityki spójności.

33. Uważa, że władze publiczne, w tym władze lokalne i regionalne, będą w przyszłości musiały inwestować więcej niż dawniej w świadczenie lub wspieranie usług świadczonych w interesie ogólnym, tak aby wyrównać istniejące różnice, szczególnie w dziedzinie usług komunalnych i transportu.

34. Przypomina, że państwa członkowskie Unii Europejskiej stoją wobec wyzwania demograficznego związanego ze stopniowym starzeniem się ludności i podkreśla, że jednym z aspektów zachodzących zmian jest przede wszystkim rosnący popyt na usługi publiczne, zdrowotne i socjalne o takiej samej skuteczności i jakości dla wszystkich.

35. Uważa, że uproszczenie polityki spójności powinno opierać się na zasadach pomocniczości i proporcjonalności, a obowiązki sprawozdawczości i procedury kontroli powinny być związane z zasięgiem działań i z lokalizacją projektów w celu ograniczenia kosztów i zdecentralizowania zarządzania.

Podsumowanie końcowe

36. Uważa, że Unia Europejska powinna uznać i wzmocnić wymiar terytorialny polityki spójności, by umożliwić rozwój społeczno-gospodarczy, który będzie nie tylko trwały i zrównoważony pomiędzy poszczególnymi regionami, ale również policentryczny i harmonijny wewnątrz tychże regionów.

37. Podkreśla, że spójność nadal stanowi ważne wyzwanie, ponieważ wielkie zróżnicowanie pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego między różnymi regionami, a także wewnątrz samych regionów, nadal istnieje, a wręcz nasiliło się po ostatnim rozszerzeniu Unii Europejskiej.

38. Sądzi, że w celu utrzymania w mocy pojęć integracji i solidarności polityka spójności powinna być nakierowana na przywrócenie równowagi gospodarczej i społecznej, i nie należy ulegać pokusie obciążania jej zbyt wieloma sprzecznymi ze sobą celami.

39. Podkreśla, że jeżeli polityka spójności ma pełnić znaczącą rolę na rzecz wzmocnienia równowagi gospodarczej i społecznej, powinna dysponować odpowiednimi zasobami i środkami, oraz uznaje, że obecny poziom finansowania stanowi niezbędne minimum do wypełnienia takiej funkcji. Polityka ta jest przedmiotem nacisków na ograniczenie wydatków, co wiąże się ze światowym kryzysem finansowym; w tej sytuacji wzrasta konieczność bardziej zdeterminowanego wdrażania polityki spójności.

40. Zaznacza, że spójność powinna utrzymać wymiar europejski i odrzuca wszelkie próby renejalizacji działań wspólnotowych, których wartość dodana polega również na tym, że stanowią szeroko zakrojoną wspólną politykę o jasnych celach strategicznych, pozwalającą zmierzyć się z wyzwaniami na skalę kontynentu i świata oraz dostosować się do wymogów regionalnych i lokalnych.

41. Podkreśla pojęcie stymulującego efektu polityki spójności, ponieważ inwestycje wywołują długotrwałe skutki strukturalne w gospodarkach regionalnych i lokalnych, wspierają innowacyjne podejście do rozwoju i zatrudnienia oraz mają silny wpływ na budowanie zdolności administracji i przedsiębiorstw.

42. Wzywa do zastosowania nowych instrumentów finansowych, które dzięki prostszej i skuteczniejszej formie mogłyby zachęcić do inwestycji głównie w regionach wymagających restrukturyzacji i innowacji, w szczególności w celu wsparcia roli i rozwoju MŚP.

43. Przypomina, że zgodnie z zasadą pomocniczości konieczne jest zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych na wszystkich etapach, począwszy od projektowania, a skończywszy na ocenie, ponieważ stanowią one szczebel rządów najbliższy końcowym odbiorcom, a także ponoszą główną odpowiedzialność za realizację w terenie polityki spójności.

Bruksela, 27 listopada 2008 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Luc VAN DEN BRANDE