

## II

(Akty przygotowawcze)

## KOMITET REGIONÓW

## 62. SESJA PLENARNA W DNIACH 16 — 17 LISTOPADA 2005 R.

**Opinia Komitetu Regionów w sprawie komunikatu Komisji „Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Strategiczne wytyczne Wspólnoty na lata 2007 — 2013”**

(2006/C 115/01)

KOMITET REGIONÓW,

**uwzględniając** komunikat Komisji zatytułowany „Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Strategiczne wytyczne Wspólnoty na lata 2007 — 2013” COM(2005) 299 końcowy,

**uwzględniając** decyzję Komisji Europejskiej z dnia 5 lipca 2005 r. dotyczącą zasięgnięcia jego opinii w tej sprawie zgodnie z art. 265 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską,

**uwzględniając** decyzję Przewodniczącego Komitetu Regionów z dnia 19 maja 2005 r. o powierzeniu opracowania opinii w tej sprawie Komisji ds. Polityki Spójności Terytorialnej,

**uwzględniając** komunikat Komisji zatytułowany „Trzeci raport w sprawie spójności: partnerstwo dla wzrostu, zatrudnienia i spójności” COM(2005) 192 wersja ostateczna (SEC(2005)632),

**uwzględniając** swą opinię w sprawie komunikatu Komisji zatytułowanego „Trzeci raport na temat spójności gospodarczej i społecznej. Nowe partnerstwo dla spójności: konwergencja, konkurencyjność, współpraca” COM(2004) 107 końcowy — (CdR 120/2004 fin) <sup>(1)</sup>,

**uwzględniając** swą opinię w sprawie perspektyw finansowych — komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego: „Budowanie naszej wspólnej przyszłości: wyzwania dla polityki i środki budżetowe rozszerzonej Unii na lata 2007 — 2013” COM(2004) 101 końcowy — (CdR 162/2004 fin) <sup>(2)</sup>,

**uwzględniając** swą opinię w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego COM(2004) 495 końcowy — 2004/0167 (COD) — (CdR 233/2004fin) <sup>(3)</sup>,

**uwzględniając** swą opinię w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady ustanawiającego Fundusz Spójności COM(2004) 494 końcowy — 2004/0166 (AVC) (CdR 234/2004 fin) <sup>(4)</sup>,

**uwzględniając** swą opinię w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego COM(2004) 493 końcowy — 2004/0165 (COD) (CdR 240/2004 fin) <sup>(5)</sup>,

<sup>(1)</sup> Dz.U. C 318 z 22.12.2004, str. 1.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 164 z 5.7.2005, str. 4.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 231 z 20.9.2005, str. 19.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 231 z 20.9.2005, str. 35.

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 164 z 5.7.2005, str. 48.

**uwzględniając** swą opinię w sprawie wniosku w sprawie rozporządzenia Rady ustanawiającego ogólne zasady dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności COM(2004) 492 końcowy — 2004/0163 (AVC) (CdR 232/2004 fin) <sup>(6)</sup>,

**uwzględniając** deklarację z Birmingham w sprawie polityki spójności i krajowych planów ramowych mających na celu wprowadzenie strategii lizbońskiej, przyjętą przez Prezydium KR-u 2 września 2005 r.,

**uwzględniając** swój projekt opinii (CdR 140/2005 rev.1) przyjęty 30 września 2005 r. przez Komisję ds. Polityki Spójności Terytorialnej (sprawozdawca: **Alain ROUSSET**, Przewodniczący Rady Regionalnej Akwitarii (FR/PSE)),

**przyjął na 62. sesji plenarnej w dniach 16 — 17 listopada 2005 r. (posiedzenie z 16 listopada) większością głosów przy jednym głosie wstrzymującym się, następującą opinię:**

## I. Uwagi ogólne

Komitet Regionów

- 1) **przyjmuje** do wiadomości strategiczne wytyczne Wspólnoty przyjęte przez Komisję Europejską 5 lipca 2005 r.;
- 2) **z zadowoleniem przyjmuje** jasne określenie pierwszeństwa dla regionów opóźnionych w rozwoju, związane z szczególności z rozszerzeniem Unii o dziesięć nowych Państw Członkowskich, które ma być realizowane poprzez cel konwergencji; Europa jest zobowiązana do solidarności z tymi regionami, która powinna zaowocować przyspieszeniem ich rozwoju gospodarczego i społecznego, jak działało się to w przypadku programów poprzednich generacji;
- 3) **przyjmuje** również **z zadowoleniem** wolę kontynuowania europejskiej polityki spójności wobec wszystkich regionów europejskich, poprzez przyszły cel konkurencyjności i zatrudnienia; podkreśla jednak, że w ramach tego celu priorytet powinien zostać przyznany regionom peryferyjnym i/lub mniej konkurencyjnym, aby zmniejszyć różnice w rozwoju między regionami i w obrębie regionów; podstawowym zadaniem polityki spójności jest bowiem korygowanie nierówności regionalnych i lokalnych, a nie wspieranie regionów najbardziej konkurencyjnych;
- 4) **żałuje**, że strategiczne wytyczne Wspólnoty nie wyróżniają odrębnych priorytetów dla regionów konwergencji i dla regionów przyszłego celu konkurencyjności i zatrudnienia; cel konkurencyjności i zatrudnienia powinien być skierowany na projekty dążące do podniesienia konkurencyjności regionalnej (badania naukowe, innowacyjność, edukacja/szkolenia, dostępność — transport, technologie informacyjno-komunikacyjne, usługi użyteczności publicznej) i unikać rozproszenia, często krytykowanego w obecnym okresie;
- 5) **wyraża zadowolenie** z faktu, że polityka spójności jest traktowana jako narzędzie wdrażania strategii lizbońskiej na szczeblu regionalnym, ale podkreśla, iż jest absolutnie konieczne, by służyła ona przede wszystkim korygowaniu różnic rozwojowych na szczeblu regionalnym i lokalnym;
- 6) **podkreśla** podstawową wagę tego dokumentu dla opracowania wspólnotowej polityki spójności na okres 2007 — 2013 i dla nadzorowania tej polityki na szczeblu europejskim pod względem wskazanych celów i priorytetów;
- 7) **kładzie nacisk** na konieczność istnienia strategicznego dokumentu na szczeblu europejskim, dotyczącego polityki regionalnej i spójności, jak ma to już miejsce od kilku lat w przypadku europejskiej strategii zatrudnienia;
- 8) **zastanawia się** jednak nad dysproporcją istniejącą między ambicją wyrażoną w dokumencie i nikłymi środkami, jakie niektóre Państwa Członkowskie mają zamiar poświęcić na jej realizowanie w ramach perspektyw budżetowych na lata 2007 — 2013;
- 9) **zastanawia się** również nad tym, jaki użytek z tego dokumentu zrobią Państwa Członkowskie, szczególnie jeśli perspektywy budżetowe będą niewspółmierne do zadań;
- 10) **przyznaje**, że choć należy, szanując zasadę pomocniczości, pozostawić Państwom Członkowskim możliwość dostosowania strategicznych wytycznych Wspólnoty do ich specyficznych potrzeb i sytuacji, to istotne jest, by nie finansowały one z europejskich funduszy strukturalnych ich polityk krajowych;
- 11) w związku z tym, **jest zaniepokojony** zagrożeniem, jakie tego typu postępowanie mogłoby spowodować dla kontynuowania w perspektywie długoterminowej rzeczywistej polityki wspólnotowej na rzecz spójności, która przecież stanowi jedną z najbardziej zauważalnych dla obywateli europejskich polityk wspólnotowych;
- 12) **żałuje** w związku z tym, że Komisja Europejska zrezygnowała, pod naciskiem Państw Członkowskich, z załączenia wersji krajowych tego dokumentu, opracowanych w oparciu o wyniki programu badań terytorialnych prowadzonych przez Państwa Członkowskie za pośrednictwem programu ESPON (*European Spatial Planning Observation Network*), i które pozwalały na sprawdzenie zgodności strategicznej między celami wspólnotowymi i krajowymi w dziedzinie spójności terytorialnej.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 231 z 20.9.2005, str. 1.

## 1. Strategiczne wytyczne Wspólnoty i strategia lizbońska

### Komitet Regionów

1.1 ogólnie **potwierdza** swe poparcie dla strategii lizbońskiej i przyjmuje w tym kontekście do wiadomości wolę Komisji Europejskiej opracowania wytycznych głównie w perspektywie tej strategii; żałuje jednak, że na drugi plan przesunięto priorytety odnośnie środowiska naturalnego i strategii z Göteborga;

1.2 **zgadza się** co do trzech głównych priorytetów zaproponowanych przez Komisję Europejską (uczynić Europę i jej regiony miejscem bardziej atrakcyjnym dla inwestorów, poprawić poziom wiedzy i innowacyjność, jako kluczowych czynników wzrostu, oraz wspierać tworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy);

1.3 **żałuje** jednak, iż brak jest odniesienia w tych głównych priorytetach do pojęcia zrównoważonej konkurencyjności; przypomina swe przywiązanie do zasady, by z taką samą uwagą traktowano wszystkie trzy filary rozwoju zrównoważonego (gospodarczy, społeczny i dotyczący środowiska naturalnego);

1.4 **podkreśla** ponownie, że podstawowa słabość strategii lizbońskiej, jak i europejskiej strategii zatrudnienia, leży w jej wdrażaniu, szczególnie na szczeblu Państw Członkowskich; żałuje szczególnie, iż brak jest rzeczywistego podejścia zdecentralizowanego, i że metoda koordynacji nie zdołała włączyć do swych mechanizmów władz regionalnych i lokalnych; **wyraża żal**, że rozwinięta w jej ramach współpraca pozostała głównie współpracą międzyrządową, pomijając coraz większą rolę odgrywaną przez partnerów społecznych w procesie lizbońskim;

1.5 **wyraża** w związku z tym **zadowolenie** z centralnej roli, jaką, według Komisji, powinny odegrać władze regionalne i lokalne w ramach wdrażania tej strategii i z jej powiązania z polityką spójności, tak aby osiągnąć założone cele;

1.6 **zwraca więc uwagę** na potrzebę, by strategiczne wytyczne Wspólnoty, w oparciu o które Państwa Członkowskie i regiony wyznaczają swe priorytety strategiczne w zakresie polityki spójności, zostały włączone do „krajowych lizbońskich programów działania”, a także by silniej podkreślone zostało znaczenie szczebla regionalnego i lokalnego dla strategicznego rozwoju terytorialnego;

1.7 **wyraża życzenie**, by poza regionami, których dotyczy cel konwergencji, i które są priorytetowe dla działań wspólnotowych, fundusze strukturalne były używane w ramach przyszłego celu konkurencyjności i zatrudnienia; chodzi o przyspieszenie w pierwszym rzędzie rozwoju regionów peryferyjnych i mniej konkurencyjnych dzięki priorytetowemu traktowaniu takich dziedzin jak: badania naukowe, innowacyjność, edukacja i szkolenia, dostępność (transport, technologie informacyjno-komunikacyjne, usługi użyteczności publicznej); każdy region europejski powinien mieć możliwość opracowania na szczeblu regionalnym i lokalnym swej własnej agendy lizbońskiej;

1.8 **ostrzega** przed używaniem funduszy europejskich do finansowania lub współfinansowania polityk krajowych lub polityk wspólnotowych (transeuropejskie sieci transportowe, ramowy program badań i rozwoju, program „konkurencyjność i innowacja”), które byłyby podporządkowane wyłącznie logice konkurencyjności krajowej, bez uwzględnienia wymiaru spójności terytorialnej, i które nie wchodziłyby w związek z tym w zakres polityki spójności; chociaż jest uzasadnione i priorytetowe, by regiony opóźnione w rozwoju mogły używać funduszy strukturalnych w ramach tego typu finansowania, byłoby jednak szkodliwe, by regiony uprawnione do wsparcia w ramach przyszłego celu konkurencyjności i zatrudnienia nie mogły skoncentrować środków na rzeczywistych priorytetach rozwoju regionalnego;

1.9 **popiera** swój postulat, by w przyszłości dopuścić także możliwości współfinansowania ze źródeł prywatnych.

1.10 **przypomina** zatem, że o ile w obecnym okresie programowania polityki sektorowe powinny przyczynić się do osiągnięcia celu spójności, to coś wręcz przeciwnego mogłoby się wydarzyć po roku 2007, jeśli wymagać się będzie od polityki spójności finansowania polityk sektorowych;

1.11 w związku z tym **wyraża życzenie**, by oparcie strategicznych wytycznych Wspólnoty o strategię lizbońską nie stało się dla Państw Członkowskich okazją do zawłaszczenia polityki spójności dla celów krajowych, bez uwzględnienia zasad spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej stosowanych do ich obszaru;

1.12 **przestrzega** więc przed potencjalnym zagrożeniem „renacjonalizacji” wspólnotowej polityki spójności;

1.13 **domaga się** w związku z tym, by strategiczne wytyczne Wspólnoty wyznaczały jasne i precyzyjne cele w zakresie spójności terytorialnej, tak by ograniczyć to zagrożenie do minimum.

## 2. Wymiar terytorialny polityki spójności

### Komitet Regionów

2.1 **wyraża żal**, że wymiar terytorialny spójności nie jest traktowany jako samoistny priorytet lub jako podejście przekrojowe stosowane do trzech głównych priorytetów określonych w dokumencie, oraz że nie jest on tematem przewodnim całości strategicznych wytycznych Wspólnoty z tego samego tytułu, co spójność gospodarcza i społeczna;

2.2 **stwierdza raz jeszcze**, że wymiar terytorialny stanowi podstawę polityki regionalnej i polityki spójności;

2.3 **wyraża** w związku z tym **zdziwienie**, że część poświęcona wymiarowi terytorialnemu nie dotyczy miast i obszarów wiejskich i nie jest proporcjonalna do ambicji Komisji Europejskiej wyrażonych w trzecim raporcie na temat spójności, podczas gdy to właśnie dynamika terytorialna pozwala podmiotom i ludności docenić, w terenie, wpływ polityk Unii Europejskiej; przypomina o konieczności uwzględnienia wymiaru miejskiego w programach regionalnych;

2.4 **domaga się**, aby wziąć pod uwagę koncepcję zrównoważonej konkurencyjności w taki sposób, w jaki jest ona przedstawiona w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską, oraz koncepcję policentrycznego rozwoju obszaru Wspólnoty, co powinno pozwolić na przystosowanie charakteru i natężenia prowadzonych polityk do obiektywnej sytuacji konkurencyjności odnośnych obszarów;

2.5 **domaga się**, by wymiar terytorialny zawierał specjalny ustęp poświęcony regionom o trwałych niekorzystnych warunkach (wyspy, góry, niska gęstość zaludnienia), regionom peryferyjnym, strefom wiejskim w delikatnym położeniu i strefom miejskim w trudnej sytuacji oraz dotyczył wzmocnienia więzów między strefami miejskimi i wiejskimi; uznaje znaczenie miast i obszarów miejskich dla urzeczywistniania celów strategii lizbońskiej zmierzających do ukształtowania bezpiecznych, spójnych i wydolnych społeczności nawet w najuboższych częściach miast;

2.6 **oczekuje** w związku z tym opublikowania przez Komisję Europejską komunikatu w sprawie miejskiego wymiaru strategicznych wytycznych polityki spójności;

2.7 **przypomina**, generalnie, przywiązanie samorządów regionalnych i lokalnych do celu spójności terytorialnej jako niezbędnego i nierozdzielonego uzupełnienia celu spójności gospodarczej i społecznej;

2.8 **żałuje**, że tak mało miejsca poświęcono w całym dokumencie współpracy terytorialnej; wyraża w związku z tym zaniepokojenie przewidywanym ograniczeniem przez Państwa Członkowskie środków finansowych przeznaczonych na ten podstawowy cel polityki regionalnej i spójności;

2.9 **ponownie wyraża** swe poparcie dla współpracy transgranicznej jako podstawowego narzędzia integracji europejskiej; życzy sobie, by dziedziny takie jak kultura, środowisko naturalne, wymiana między administracjami, obrona cywilna czy też zdrowie zajmowały należne im miejsce w tym systemie;

2.10 **zaleca** wdrożenie rzeczywistej współpracy ponadnarodowej wychodzącej poza prostą współpracę między Państwami Członkowskimi celem realizacji działań; ten typ współpracy jest autentycznym narzędziem spójności terytorialnej;

2.11 **żąda**, by współpracy ponadnarodowej nadano rzeczywisty charakter strategiczny tworzenia struktury i łączenia różnych obszarów; przypomina, że prace ESPON zawierają liczne sugestie co do ukierunkowania współpracy ponadnarodowej w perspektywie kilku głównych tematów; domaga się większego zaangażowania władz regionalnych i lokalnych, nie tylko w zarządzanie programami, ale również w określanie priorytetów dla działań;

2.12 **zwraca się** do Państw Członkowskich o to, by nie zmniejszały budżetu proponowanego przez Komisję Europejską na rzecz współpracy ponadnarodowej;

2.13 **zaleca** poświęcenie większej uwagi problematyce międzyregionalnej oraz przypomina o ogromnej wadze jaką ma przyznanie na ten cel odpowiedniego budżetu.

### 3. Dostosowanie środków finansowych do zakładanych celów

Komitet Regionów

3.1 **przypomina** przede wszystkim, że Unia Europejska musi dysponować budżetem adekwatnym do swych zamierzeń, a szczególnie do celów, jakie sobie wyznaczyła na posiedzeniu Rady Europejskiej w Lizbonie;

3.2 **wyraża** w związku z tym **zaniepokojenie** groźbą znacznej dysproporcji między założeniami strategicznymi a skromnością środków finansowych, jakie mogą być na nie przeznaczone w świetle ostatnich negocjacji międzyrządowych;

3.3 **żałuje** zatem, że Komisja Europejska nie proponuje większego skoncentrowania działań wspólnotowych na dziedzinach i obszarach, na których mogłyby one odgrywać rolę rzeczywistej siły napędowej;

3.4 **uznaje**, że w kwestii przyszłego celu konkurencyjności regionalnej i zatrudnienia może być wskazane rozróżnienie między kryteriami Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego, ponieważ o ile słuszne jest, by Europejski Fundusz Społeczny odnosił się do całego obszaru europejskiego z oczywistych powodów, jakimi są bezrobocie i wykluczenie społeczne, to jest jednocześnie konieczne, by Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego uwzględniał przy udzielaniu wsparcia pewną liczbę kryteriów terytorialnych;

3.5 **sugeruje** zatem, by fundusze strukturalne były przeznaczone priorytetowo dla regionów najmniej konkurencyjnych i najmniej uprzywilejowanych w oparciu o kryteria wspólnotowe, z jednoczesnym uwzględnieniem jasnych i obiektywnych kryteriów terytorialnych;

3.6 **wyraża** wreszcie **żał** z braku porozumienia wokół perspektyw budżetowych na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 16 — 17 czerwca 2005 r.; przypomina o zagrożeniach, jakie przedłużający się brak porozumienia w tej dziedzinie mógłby spowodować dla przygotowań do przyszłego okresu programowania 2007 — 2013.

## II. Zalecenia

Komitet Regionów

1. **podkreśla** wagę pracy wykonanej przez Komisję Europejską celem przygotowania tego dokumentu strategicznego, ale zastanawia się nad użytym, jaki zrobią z niego Państwa Członkowskie;

2. **potwierdza** swe poparcie dla priorytetowego traktowania regionów, których dotyczy cel konwergencji, co jest w szczególności związane z rozszerzeniem na dziesięć nowych Państw Członkowskich;

3. **uważa**, że polityka regionalna i spójności nie może się ograniczyć tylko do finansowania przez Państwa Członkowskie polityk sektorowych traktowanych jako priorytetowe w strategii lizbońskiej; główną rolą polityki spójności jest bowiem korygowanie nierówności regionalnych i lokalnych, a nie wspieranie regionów najbardziej konkurencyjnych;

4. **jest zdania**, że sukces strategii lizbońskiej zależy przede wszystkim od jej przystosowania do szczebla regionalnego i lokalnego;

5. **wyraża życzenie**, by regiony kwalifikujące się do przysięgo celu konkurencyjności i zatrudnienia mogły skupić interwencję wspólnotową na finansowaniu rzeczywistych strategii rozwoju regionalnego, wdrażanych na szczeblu regionalnym;

6. **jest zaniepokojony** brakiem uwzględnienia rzeczywistego wymiaru terytorialnego, który stanowi rację bytu polityki wspólnotowej na rzecz spójności;

7. **przywiązuje** w związku z tym szczególną wagę do dążenia do celu spójności terytorialnej, tak ważnego w kontekście rozszerzonej Europy;

8. **domaga się** większej równowagi między wymaganiami związanymi z konkurencyjnością Unii Europejskiej i Państw

Członkowskich a potrzebą spójności terytorialnej obszaru wspólnotowego;

9. **uważa**, że równowaga ta może zostać osiągnięta przez dopuszczenie do funduszy wszystkich regionów europejskich, ale również przez włączenie rzeczywistego wymiaru terytorialnego do krajowych strategicznych ram odniesienia opracowanych przez Państwa Członkowskie celem skupienia działań wspólnotowych na regionach peryferyjnych i/lub mniej konkurencyjnych;

10. **zaleca** podniesienie rangi współpracy terytorialnej w sensie ogólnym, a w szczególności współpracy ponadnarodowej, nadając jej silniejszy charakter strategiczny jako czynnikowi odpowiedzialnemu za tworzenie struktury obszaru wspólnotowego i przyznając jej odpowiednie środki budżetowe;

11. **przypomina** wreszcie o swym poparciu dla propozycji Komisji Europejskiej odnośnie perspektyw budżetowych na lata 2007 — 2013; uważa, że cele sformułowane w ramach strategicznych wytycznych Wspólnoty nie mogą zostać osiągnięte bez realistycznego i ambitnego budżetu wspólnotowego, pozwalającego na kontynuowanie rzeczywistej polityki regionalnej i spójności na całym obszarze Unii Europejskiej.

Bruksela, 16 listopada 2005 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Peter STRAUB