



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ    PARLAMENTO EUROPEO    EVROPSKÝ PARLAMENT    EUROPA-PARLAMENTET  
EUROPÄISCHES PARLAMENT    EUROOPA PARLAMENT    ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ    EUROPEAN PARLIAMENT  
PARLEMENT EUROPÉEN    PARLAIMINT NA HEORPA    PARLAMENTO EUROPEO    EIROPAS PARLAMENTS  
EUROPOS PARLAMENTAS    EURÓPAI PARLAMENT    IL-PARLAMENT EWROPEW    EUROPEES PARLEMENT  
PARLAMENT EUROPEJSKI    PARLAMENTO EUROPEU    PARLAMENTUL EUROPEAN  
EURÓPSKY PARLAMENT    EVROPSKI PARLAMENT    EUROOPAN PARLAMENTTI    EUROPAPARLAMENTET

**Profesor Danuta Hübner**

**Przewodnicząca Komisji Rozwoju Regionalnego**

**w Parlamencie Europejskim**

***"Współpraca transgraniczna w kontekście polityki spójności"***

**Polsko – Niemiecko - Ukraiński Kongres Samorządów Lokalnych**

**Blżej siebie - bliżej Europy**

***Karpacz, 26 października 2009***

To wielka dla mnie przyjemność być dziś z Państwem, w takim miejscu Europy, gdzie współpraca transgraniczna ma szczególnie głębokie znaczenie, istotne nie tylko dla gospodarki, ale i stosunków między ludźmi. Europa od ponad 50 lat buduje warunki dla współpracy, w szczególności tej przekraczającej granice. Cieszę się ogromnie, że dziś mówimy o współpracy trójstronnej. Jestem też przekonana, że to, co już udało się osiągnąć we współpracy polsko-niemieckiej może być źródłem inspiracji dla innych. Są wszelkie podstawy ku temu, by polsko-niemiecka współpraca stała się w nadchodzących latach źródłem nowego myślenia o Europie.

Na pewno współpraca samorządów lokalnych Niemiec, Ukrainy i Polski jest pełna symboliki. Jest też jednak procesem bardzo realnym, służącym rozwojowi gospodarczemu, lepszej jakości życia naszych obywateli,

szansą na wzajemne uczenie się, szansą na poszukiwanie wspólnych rozwiązań dla wspólnych problemów. Współpraca ta nabiera szczególnego znaczenia w kontekście europejskiej polityki spójności.

Kiedy zastanawiamy się nad konkretnymi osiągnięciami Unii Europejskiej, polityką, która najczęściej przychodzi na myśl, jest polityka spójności. Stanowi ona wyjątkowy przykład polityki ukierunkowanej na konkretne potrzeby społeczności lokalnych i regionalnych oraz zwykłych obywateli i realizowana jest przy ich udziale.

Wyzwania w postaci spójności gospodarczej i społecznej, a teraz wraz z nowym Traktatem, także terytorialnej „harmonijny rozwój” Wspólnoty, wymagają, zgodnie z tym, co mówi Traktat Rzymski, zwrócenia uwagi na „dysproporcje w poziomach rozwoju różnych regionów”. Ostatnie rozszerzenie Unii bardzo te dysproporcje pogłębiło. Wiele także wskazuje na to, że obecny kryzys i restrukturyzacja gospodarki europejskiej może narysować nową regionalną mapę Europy.

Obecnie Europa stoi wobec nowych, trudnych wyzwań związanych z globalizacją, zmianami klimatycznymi, niekorzystnymi tendencjami demograficznymi, migracjami i bezpieczeństwem energetycznym. Nie ulega też wątpliwości, że konsekwencje obecnego kryzysu będziemy odczuwać przez wiele lat w postaci głębokiej restrukturyzacji gospodarki europejskiej i rynków pracy.

Wszystkie te wyzwania będą miały wpływ na rozwój gospodarek i społeczeństw Europy w ciągu najbliższych lat. Pełne wykorzystanie potencjału rozwojowego Europy wymaga w pełni dojrzałej polityki rozwoju, opartej na wieloszczeblowym systemie zarządzania. Europejska polityka spójności jest

nowoczesną polityką rozwoju, która włącza w prace nad strategią i w jej spójne wdrażanie wszystkich – społeczności lokalne, regionalne, rządy, instytucje europejskie i współpracujących z nimi partnerów: biznes, ośrodki akademickie, organizacje pozarządowe. Europejska polityka spójności jest dla takiego współdziałania skuteczną i sprzyjającą platformą. Parlament Europejski niejednokrotnie podkreślał swoje głębokie przekonanie, że polityka spójności musi pozostać jedną z głównych polityk Unii Europejskiej, w szczególności jeśli chodzi o jej historyczne zadanie, czyli umożliwienie wszystkim obywatelom Unii korzystania z możliwości rozwoju generowanych przez jednolity rynek. Wspólny rynek i wspólna waluta pozostaną bez polityki spójności obejmującej całe terytorium Unii potencjałem tylko częściowo wykorzystanym.

Od dwóch lat toczy się debata nad przyszłym kształtem polityki spójności. Parlament kategorycznie odrzuca wszelkie próby renacjonalizacji tej polityki. Unia Europejska potrzebuje wspólnej europejskiej polityki spójności mobilizującej cały jej potencjał rozwojowy, odpowiadającej na specyficzne potrzeby regionów i miast i wspierającej harmonijny rozwój całości terytorium Unii.

Polityka spójności powinna zatem obejmować wszystkie regiony UE, w tym regiony o specyficznych cechach geograficznych, tak aby wszyscy obywatele Unii posiadali równe szanse pracy i rozwoju w ramach wspólnego obszaru gospodarczego.

Parlament opowiada się także za dalszą decentralizacją polityki spójności. Z tego względu, Parlament pokłada wielkie nadzieje w tym, co może przynieść spójność terytorialna, którą art. 3 Traktatu z Lizbony jednoznacznie wskazuje jako cel unijnej polityki spójności i uzupełnienie dla zakorzenionych już pojęć spójności gospodarczej i społecznej.

Parlament Europejski odrzuca wizję asymetrycznej Europy. Musimy zadbać o harmonijny rozwój całej Unii Europejskiej, jej regionów i miast. Tylko wtedy można będzie skutecznie wzmocnić konkurencyjną przewagę Europy i uniknąć marginalizacji. Spójność terytorialna powinna mieć na celu zapewnienie policentrycznego rozwoju Unii, przy zachowaniu zasady równości szans dla wszystkich obywateli, jak również zrównoważony i trwały rozwój obszarów o różnych cechach i różnej specyfice przy jednoczesnym zachowaniu ich odrębności. Dlatego też spójność terytorialna powinna zostać włączona w istniejące ramy polityki spójności w taki sposób, aby stać się swego rodzaju spoiwem gwarantującym zintegrowane podejście do rozwoju i zapobiegającym sektorowemu rozdrobnieniu polityki spójności UE. Potrzebujemy inwestowania zarówno w lokomotywy rozwoju, jak i w budowie krytycznej masy rozwojowej terytoriów słabo rozwiniętych.

Parlament Europejski jest przekonany, że harmonijny rozwój wszystkich państw członkowskich i ich regionów może być osiągnięty jedynie w ramach kompleksowej i całościowej strategii rozwoju, która znosiłaby bariery między politykami branżowymi i realizowałaby tym samym podejście zintegrowane. Warunkiem wdrożenia tak pojętej spójności terytorialnej jest znaczące wzmocnienie systemu wieloszczeblowego terytorialnego zarządzania. W tej chwili zaczynamy walkę o agendę polityczną na okres po 2013 roku, która będzie walką między zwolennikami centralnego zarządzania politykami sektorowymi i tymi, którzy widzą konieczność mądrego zarządzania współzależnościami, którzy chcą wzmocnić efektywność wieloszczeblowego systemu zarządzania terytorialnego. Polityki spójności nie można dziś ani programować ani realizować w sposób zcentralizowany.

Już podczas negocjacji nad obecnie obowiązującymi rozporządzeniami

w sprawie funduszy strukturalnych w 2006 roku, Parlament stał na stanowisku, że władze regionalne i lokalne powinny być w większym stopniu włączone w przygotowanie i realizację programów operacyjnych, lub że przynajmniej powinny zostać tym władzom przyznane dotacje globalne, które umożliwią im udział w systemie wielopoziomowego zarządzania. Skuteczne zarządzanie wielopoziomowe musi się opierać na podejściu oddolnym. Władze lokalne i regionalne, działające w samym sercu „terytoriów” i najbliższej obywateli są najbardziej świadome rzeczywistych potrzeb w terenie. Maja one także lepsze rozeznanie w istniejących możliwościach i dostępnych środkach, co z kolei umożliwia im opracowywanie przekrojowych strategii rozwoju opartych na prawdziwie zintegrowanym podejściu.

Parlament wspierał Komisję Europejską w jej działaniach na rzecz partnerstwa w polityce spójności, przekonany, że zasada partnerstwa pionowego i poziomego jest warunkiem efektywnego wykorzystania funduszy strukturalnych dla inwestowania w przyszłość. Takie podejście stwarza także szansę na politykę spójności bardziej zrozumiałą dla bezpośrednio zainteresowanych podmiotów oraz bardziej przejrzystą i otwartą. Parlament z żalem stwierdza, że zasada partnerstwa jest jeszcze niewystarczająco wdrożona w wielu Państwach Członkowskich. Parlament zachęca więc państwa członkowskie do decentralizacji procesu wdrażania polityki spójności, aby umożliwić prawidłowe funkcjonowanie systemu wielopoziomowego zarządzania, z uwzględnieniem zasad partnerstwa i pomocniczości. Zwraca się również do nich o podjęcie niezbędnych działań prawnych i budżetowych w zakresie decentralizacji. To oczekiwanie jest tym bardziej zasadne, że rosnąca część inwestycji publicznych w Europie jest podejmowana –decydowana, finansowana i realizowana – na poziomie sub-narodowym. To podejście Parlamentu do polityki spójności na okres po 2013 roku jedynie się umocni.

Dlaczego mówię o tym wszystkim?

Dlatego, że to właśnie w tak zakrojony kontekst wyznaczony przez zadania i wyzwania polityki spójności, nową spójność terytorialną, wielopoziomowe zarządzanie oraz zdolność do ponadsektorowego podejścia do rozwoju - otóż to w tak zakrojony kontekst wpisuje się europejska współpraca terytorialna.

Parlament Europejski jest bardzo mocno przekonany o potrzebie wspierania rozwoju współpracy terytorialnej w jej różnych aspektach - współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej - gdyż ten rodzaj współpracy jest w naszym mniemaniu szczególnie ważnym instrumentem spójności europejskiej.

Przekonanie Parlamentu Europejskiego o konieczności wspierania współpracy międzyregionalnej i transgranicznej wynika także z oceny doświadczeń i efektów inicjatyw, które były rozwijane już w poprzednim okresie programowania. Współpraca rozwijana w ramach Euroregionów oraz inicjatywy Interreg przyniosła efekty i stała się przykładem do naśladowania na przyszłość.

Budując wspólne struktury struktur instytucjonalne i administracyjne, poprawiając przekaz informacji oraz planując i realizując projekty transgraniczne, Euroregiony i Interreg stały się ważnym impulsem do rozwijania współpracy sąsiedzkiej z udziałem wspólnot lokalnych, regionów oraz zwykłych obywateli. Stały się także platformą pozwalającą na wypracowanie wspólnych rozwiązań w odpowiedzi na często podobne i coraz częściej wręcz wspólne problemy. Współpraca ta często prowadziła do realizacji wspólnych inicjatyw, w których partnerzy wspierali się wiedzą i doświadczeniami oraz uzupełniali kompetencjami. Podejmowanie działań na poziomie najbliższym mieszkańcom – na poziomie lokalnym - pozwalało uwzględnić specyfikę regionu i rzeczywiste potrzeby obywateli. INTERREG mobilizował lokalne umiejętności i wiedzę,

przyczyniając się do powstawania innowacyjnych pomysłów. Odgrywał kluczową rolę w mobilizowaniu potencjału rozwojowego regionów przygranicznych.

Znaczenie współpracy terytorialnej w Unii Europejskiej rośnie. W obecnej perspektywie finansowej przeznaczaliśmy na ten wymiar polityki spójności ponad 8 miliardów euro, z czego 5.5 miliardów na współpracę przygraniczną. Aby jednak zintensyfikować współpracę terytorialną w UE, aby granice przestały nas dzielić, a zaczęły łączyć, musimy w pełni wykorzystać nowy instrument, jaki udostępniliśmy w okresie programowania 2007-2013 w ramach polityki spójności – Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej. Ze swojej strony chciałabym się z Państwem podzielić tylko kilkoma uwagami o jego zaletach i zachęcić do jego wykorzystania. Nie będę Państwu przedstawiać szczegółów zasad oraz poszczególnych kroków tworzenia Ugrupowań. Będzie o tym na pewno mówił Jan Olbrycht. Pozwolę sobie jednak wymienić ich kluczowe zalety.

Jakie są właściwie przyczyny, które doprowadziły nas do stworzenia instrumentu, jakim jest Ugrupowanie?

Rośnie liczba wyzwań, które nie zatrzymują się na granicach polskich, niemieckich czy ukraińskich. Włączając telewizję słyszymy o problemach związanych ze zmianami klimatycznymi i demograficznymi, z globalizacją, czy z imigracją. Nie jesteśmy w stanie stawiać czoła tym wyzwaniom oddzielnie. Wspólne problemy potrzebują wspólnych rozwiązań. Jest to w szczególności widoczne na poziomie regionalnym i lokalnym, gdzie wspólne działanie wynika z potrzeby.

Mamy też wiele dowodów na to, że współpraca terytorialna może poprawić życie codzienne obywateli Unii, że da się lepiej wykorzystać potencjał rozwojowy podzielony politycznie czy administracyjnie, że da się zwiększyć w ten sposób regionalny wzrost i zatrudnienie. Podstawowym warunkiem osiągnięcia sukcesu jest stworzenie wspólnej strategii rozwoju oraz instytucjonalnej płaszczyzny współpracy.

W Europie, władze odpowiedzialne za rozwój formułują swoją politykę na poziomie narodowym, regionalnym, lokalnym. W zasadzie do dziś rozwiązywanie problemów poprzez nawiązanie współpracy nie stanowi naturalnej odpowiedzi na poszukiwanie dodatkowych źródeł wzrostu i zatrudnienia. Myślę, że do dzisiaj pełen potencjał współpracy terytorialnej nie został w pełni wykorzystany. Nawiązując współpracę, często odkrywamy, że mimo dekad budowania wspólnego rynku nadal istnieją bariery prawne, administracyjne czy po prostu infrastrukturalne. Najczęściej dotyczy to rynku pracy lub sfery usług publicznych. Nawet normy dotyczące sygnałów dźwiękowych straży pożarnej mogą być przeszkodą. Ugrupowanie jest narzędziem, które pozwala wiele z tych barier obejść.

Co daje EUWT? Po pierwsze, ugrupowanie nadaje solidne, a jednocześnie nieskomplikowane ramy dla wspólnego działania po obu stronach granicy. Upraszcza techniczne aspekty współpracy – kwestie prawne, organizacyjne, czy też związane z zarządzaniem, – o które, jak Państwo doskonale wiecie bardzo łatwo się potknąć. W efekcie umożliwia efektywną współpracę przynoszącą wszystkim większe korzyści ekonomiczne i społeczne, szybsze rezultaty, niższe koszty, a także lepsze wykorzystanie ograniczonych zasobów,

także ludzkich. I wreszcie ma również znaczenie polityczne, bo utworzenie Ugrupowania jest politycznym sygnałem, że współpraca sąsiedzka jest ważna.

Podczas tworzenia Ugrupowań nie trzeba podpisywać umów międzynarodowych na rzecz współpracy partnerów z różnych państw członkowskich. W przeszłości wiele potencjalnych inicjatyw zostało zaniechanych z powodu każdorazowej potrzeby negocjacji poszczególnych porozumień przez Państwa Członkowskie i ich późniejszej ratyfikacji przez parlamenty narodowe. Obecnie, decyzja o zakresie działań, wewnętrznych regułach oraz procesie decyzyjnym Ugrupowania należy do jego członków.

Zasady są ważne, ale czym prostsze, tym lepsze. Rozporządzenie dotyczące Ugrupowań umożliwia partnerom utworzenie wspólnej instytucji, której zadaniem byłoby wdrażanie projektów w kilku państwach członkowskich. Chodzi o to, by funkcjonować na podstawie prostych reguł. Np. jednakowej umowy o pracę czy wspólnych procedur zamówień publicznych. To daje Ugrupowanie.

Dobre podstawy polityczne i instytucjonalne nie są jednak wystarczające dla owocnej współpracy transgranicznej. Te ugrupowania, które już powstały pokazują, że wiele zależy od ludzi zaangażowanych w ten proces. Członkowie Ugrupowania powinni się regularnie spotykać i omawiać nowe kierunki rozwoju i pomysły na przyszłość. Ugrupowania są doskonałym narzędziem do budowania wzajemnego zaufania i zrozumienia wśród partnerów.

Utworzenie Ugrupowania daje szansę na opracowanie strategii wykorzystania wspólnych zasobów. Sporządzanie takiego dokumentu może się wiązać z trudnymi wyborami, ale dzięki forum do dyskusji, jakie daje Ugrupowanie, można dokonywać wyborów, które dają w sumie największą wartość dodaną z punktu widzenia rozwoju i jakości życia.

Istnieje także możliwość stworzenia Ugrupowania z państwami spoza Unii Europejskiej. Oczywiście, jest to związane ze spełnieniem szczególnych wymogów, ale Komisja Europejska, wspierana i przez Parlament i Komitet Regionów, jak najbardziej zachęca do tworzenia takich struktur.

Mamy z nami przyjaciół z Ukrainy, więc chciałabym powiedzieć kilka słów o Europejskiej Polityce Sąsiedztwa. Ukraina jest pełnoprawnym uczestnikiem w czterech programach tej polityki (Rumunia-Ukraina-Mołdawia, Polska-Ukraina-Białoruś, Węgry-Ukraina-Słowacja-Rumunia oraz program Morza Czarnego). Ponadto Ukraina uczestniczy w dwóch programach współpracy transnarodowej w ramach polityki spójności: w programie Europa Środkowa i Europa Południowo-Wschodnia. W ramach tych programów oddzielne finansowanie dla Ukrainy jest zapewnione przez program Sąsiedztwa.

Nowa Umowa o Stowarzyszeniu wykracza poza poprzednie porozumienie, zakłada ściślejszą współpracę w obszarach tak różnych, jak polityka zagraniczna i bezpieczeństwo, sprawy wewnętrzne i sprawiedliwość, transport, energia i środowisko. Częścią Umowy jest strefa wolnego handlu. Nowe możliwości stworzy też nowe Partnerstwo Wschodnio-europejskie. Zorientowane jest na zacieśnianie integracji gospodarczej, zwiększony ruch ludzi, ściślejszy dialog

polityczny. Stwarza szanse na wymianę dobrych praktyk, zacieśnienie współpracy energetycznej, środowiskowej, regionalnej i lokalnej.

Jestem przekonana, że umowa o stowarzyszeniu i partnerstwo wschodnie przyniosą widoczne i namacalne rezultaty. Istotnym elementem Polityki Sąsiedztwa jest wzmocnienie struktur regionalnych, wspieranie dobrego zarządzania. Komisja Europejska jest już zaangażowana w przygotowywanie przez rząd ukraiński strategii i prawa rozwoju regionalnego. Chodzi o to, by wciągnąć w te współpracy partnerów lokalnych i regionalnych. Parlament jest przekonany, iż współpraca ograniczona do szczebla narodowego ma swoje ograniczenia. Zaangażowanie władz regionalnych i lokalnych może przyspieszyć przemiany i zwiększyć ich efektywność. Komisja Europejska podpisała porozumienia z wieloma krajami trzecimi, które uruchomiły działania na rzecz rozwoju polityki regionalnej w tych krajach. Podobne memorandum zostało także wynegocjowane z władzami Ukrainy. Jego realizacja umożliwiłaby wykorzystanie doświadczeń europejskich w wielu kluczowych dla regionalnego rozwoju obszarach., np. energetyce, obszarach post-przemysłowych, zrównoważonym rozwoju miast, a przede wszystkim między lokalnymi i regionalnymi partnerami.

Regiony przygraniczne pełnią dziś w Europie szczególną rolę mostów integracji i rozwoju. Często odległe położenie, gorsza infrastruktura i połączenia transportowe sprawiają, że w sposób naturalny szukają one nowych partnerów po drugiej stronie granicy, nawiązują z nimi współpracę, wymieniają doświadczenia, wiedzę i środki, uzupełniają się nawzajem stwarzając nowe możliwości rozwojowe poprzez łączenie zasobów, pomysłów i doświadczeń.

Polska graniczy z nowymi i starymi państwami członkowskimi, jest też długa zewnętrzna granica Unii. Geografia stawia więc Polskę niejako w sposób naturalny w samym sercu debaty na temat współpracy transgranicznej w kontekście polityki spójności. Dzisiaj patrzymy na współpracę transgraniczną inaczej niż jeszcze dziesięć lat temu. Globalizacja sprawiła, że regiony sukcesu to te, które mierzą swą konkurencyjność tłem gospodarki światowej, które szukają partnerów dla swego rozwoju na zewnątrz. Inwestycyjna strategia musi mieć dzisiaj oddech międzynarodowy, by nie powiedzieć globalny. Do takiej strategii potrzebni są partnerzy. Ten globalny kontekst nie będzie nam sprzyjał, jeśli nie będziemy współpracować. Dziś doganianie oznacza odnajdywanie swego miejsca na rynku globalnym poprzez pełną mobilizację własnego potencjału rozwojowego i poprzez współpracę terytorialną, która nie przejmuje się granicami.

W realizowaniu naszych ambicji rozwojowych, odpowiedzialność i zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych jest nie do przecenienia. Mobilizacja tego potencjału rozwojowego, który jest wokół Was, wymaga ułożenia strategii, która bierze pod uwagę zasoby ludzkie, przedsiębiorczość, infrastrukturę telekomunikacyjną, usługi dla obywatela i przedsiębiorcy, zasoby naturalne, innowacyjność, technologie etc. Konieczny jest wielki wysiłek koordynacyjny, włączenie partnerów, troska o jakość administracji.

Wieloszczeblowość zarządzania umacnia się w Europie. Struktury polityczne różnią się jednak ogromnie. Decentralizacja i umacnianie się odpowiedzialności szczebla lokalnego jest jednak procesem uniwersalnym, którego jako politycy nie mamy prawa zatrzymywać. Kryje się za tym nie tylko argument demokracji i legitymizacji. Są również powody ekonomiczne. Wrażliwość na lokalne czynniki rozwoju, bliskość partnerów. Lokalny wymiar wyzwań takich jak

energia, demografia, globalizacja wymaga demokracji rozwoju. 64% inwestycji publicznych w Unii decyduje się na poziomie subnarodowym, 13% europejskiego PKB to wydatki szczebla lokalnego i regionalnego. Rosną również dochody budżetowe tych szczebli, w okresie 2000+2005 o 4.5% rocznie. To oznacza nie tylko rosnącą zdolność do formułowania i realizowania polityki rozwojowej, ale i rosnącą odpowiedzialność.

Na tym poczuciu odpowiedzialności zakończę i mam nadzieję, że to poczucie odpowiedzialności będzie Państwu towarzyszyć przez całą debatę.