



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ    PARLAMENTO EUROPEO    EVROPSKÝ PARLAMENT    EUROPA-PARLAMENTET  
EUROPÄISCHES PARLAMENT    EUROOPA PARLAMENT    ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ    EUROPEAN PARLIAMENT  
PARLEMENT EUROPÉEN    PARLAIMINT NA HEORRA    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

## **Parlament Europejski**

### **Komisja Rozwoju Regionalnego**

Projekt przemówienia Pani Profesor Danuty Hübner,  
Przewodniczącej Komisji Rozwoju Regionalnego

*"Programy rozwoju regionalnego po 2013 roku"*

Kiedy zastanawiamy się nad konkretnymi osiągnięciami Unii Europejskiej, polityką, która najszybciej przychodzi na myśl, jest polityka spójności. Stanowi ona wyjątkowy przykład polityki ukierunkowanej na konkretne potrzeby społeczności lokalnych i regionalnych oraz zwykłych obywateli. Umożliwia ona realizację inwestycji unowocześniających istniejące infrastruktury i zapewnia środki, dzięki którym możemy stawić czoła wyzwaniom, które mogą objawić się w pełni za 10, 20 lub 30 lat.

Szanowni Państwo,

Stwarzanie warunków do zrównoważonego rozwoju i inwestowanie w przyszłość regionów leży u podstaw polityki spójności.

Spójność gospodarcza i społeczna, według definicji zawartej w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską<sup>1</sup>, jest potrzebna do „harmonijnego rozwoju” Wspólnoty i wymaga zmniejszenia „dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów”, tj. „zacoferania regionów [...] najmniej uprzywilejowanych”, w tym obszarów wiejskich. Unia Europejska obejmuje obecnie 27 państw członkowskich, które tworzą wspólnotę i wewnętrzny rynek liczący 493 mln obywateli. Tym samym jednak różnice gospodarcze i społeczne pomiędzy państwami i ich 271 regionami pogłębiły się.

W następstwie przyjęcia do Unii Europejskiej nowych 12 państw, liczba ludności Unii wzrosła o 20%. Tymczasem PKB Unii zwiększył się zaledwie o 5%. Rozszerzenie pogłębiło dysproporcje dochodów i zatrudnienia, ponieważ średni PKB na osobę w nowych krajach członkowskich wynosił mniej niż połowa średniej dla UE, a odsetek

---

<sup>1</sup> Art. 158–162

ludności aktywnej zawodowo wynosił jedynie 56% w porównaniu z 64% w UE-15. Terytorium nowych państw członkowskich prawie w całości zostało objęte Celem 1, czyli spełniło kryteria uzyskania największego możliwego wsparcia z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

Rozszerzenie uwypukliło również dysproporcje regionalne, które pod względem wyników gospodarczych i dochodów są znacznie większe niż w podobnych gospodarkach, takich jak Stany Zjednoczone lub Japonia. W Unii Europejskiej najbogatsze regiony są bowiem osiem razy zamożniejsze od regionów najuboższych podczas gdy w USA zależność ta wynosi tylko 2.5 a w Japonii dwa.

Głównym wyzwaniem dla polityki spójności pozostaje zatem dalsza integracja i dążenie do zapewnienia konwergencji nowych państw członkowskich z państwami będącymi już wieloletnimi członkami Unii, w tym państwami które były największymi beneficjentami polityki spójności w latach 1994–2006.

Tymczasem Europa staje jednak wobec nowych trudnych wyzwań, obejmujących globalizację, zmiany klimatyczne, spadek zaludnienia, migracje i bezpieczeństwo energetyczne.

Wszystkie te wyzwania będą miały wpływ na rozwój gospodarek i społeczeństw Europy w ciągu najbliższych lat. W globalnym świecie zwykła redystrybucja zasobów finansowych z jednego miejsca w drugie nie wystarczy, by nadrobić zaległości. Potrzebna jest w pełni dojrzała polityka rozwoju, która byłaby ukierunkowana na wewnętrzny rozwój regionów.

W tym kontekście Parlament niejednokrotnie podkreślał swoje głębokie przekonanie, że polityka spójności musi pozostać jedną z głównych polityk UE, w szczególności jeśli chodzi o jej historyczne zadanie, czyli dopasowanie się do dalszego rozwoju jednolitego rynku przez zwiększenie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w całej UE.

W związku z tym dyskusja na temat polityki spójności nie może koncentrować się wyłącznie na dysproporcjach dotyczących dystrybucji dochodu i zatrudnienia. Stawienie czoła tym nowym wyzwaniom wymaga polityki ukierunkowanej na strukturalne czynniki konkurencyjności oraz rozwój trwały pod względem środowiskowym i społecznym, a także wspierającej restrukturyzację gospodarek regionalnych w oparciu o konkretne zasoby fizyczne, instytucjonalne i ludzkie, którymi dysponują. Coraz ważniejszą rolę w stawianiu czoła tym wyzwaniom będzie odgrywał rozwój regionalny i lokalny – łączący wzrost gospodarczy i zmniejszanie dysproporcji geograficznych.

Należy ponadto pamiętać, że w czasach kryzysu i ekonomicznej niepewności, polityka spójności staje się ważnym narzędziem wspierającym osłabione gospodarki europejskie.

Obecne spowolnienie gospodarcze jest złożonym procesem, łączącym wpływ globalnego kryzysu finansowego i cyklicznego procesu dostosowawczego, lecz odzwierciedla również słabość strukturalną europejskiej gospodarki. Jednakże w miarę pogłębiania się kryzysu, coraz bardziej oczywistym stawało się to jak ważną rolę ma do odegrania Unia Europejska w reagowaniu na skutki kryzysu. Szczególnego znaczenia nabiera przy tym koordynacja działań pomiędzy państwami

członkowskimi. Mimo że istnieją wyraźne różnice w sytuacji społecznej i gospodarczej poszczególnych państw członkowskich, każde z nich dysponuje licznymi środkami, które może zastosować w reakcji na konkretną sytuację występującą na poziomie krajowym. Środki te mogą jednak stać się znacznie bardziej efektywne, jeżeli zostaną zastosowane w obrębie jasnych ram działania wyznaczonych na poziomie unijnym. W tym kontekście, polityka spójności ma niezmiernie ważną rolę do odegrania.

Ogólny budżet przeznaczony na spójność w okresie 2007–2013 wynosi 347 mld euro, a ok. 70% tej kwoty, czyli 250 mld EUR, przeznaczono na inwestycje w czterech obszarach strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, ukierunkowanych na zasoby ludzkie, przedsiębiorstwa, infrastrukturę i energię oraz badania i innowacje. Polityka spójności inwestuje zatem w realną gospodarkę, a realizacja jej priorytetów może przyczynić się do szybszej naprawy gospodarczej i poprawy konkurencyjności, pomagając również Unii dostosować się do wymogów gospodarki niskoemisyjnej.

Należy przy tym pamiętać, że jak wynika ze statystyk Komisji Europejskiej, w większości nowych państw członkowskich, europejskie fundusze strukturalne mogą stanowić nawet do 50% publicznych inwestycji w Państwach Członkowskich. Dlatego też w obecnym kryzysie finansowym i wobec perspektywy recesji polityka spójności stanowi ważny instrument stabilności, ponieważ zapewnia bezpieczne źródła finansowania i inwestuje w strategię średnio i długoterminowe, na których partnerzy regionalni i lokalni mogą polegać.

Z tego też względu, Parlament Europejski zdecydowanie sprzeciwia się wszelkim próbom renacjonalizacji polityki spójności, tj. przeniesienia odpowiedzialności za planowanie i wdrażanie polityki spójności z poziomu unijnego, na poziom krajowy, również dlatego że nieuniknienie prowadziłyby to do podważenia zasady solidarności pomiędzy Państwami Członkowskimi i regionami, która to zasada stanowi jeden z filarów integracji europejskiej.

Szanowni Państwo,

W najbliższej przyszłości musimy poświęcić możliwie największą uwagę refleksji nad przyszłą polityką spójności na lata 2014–2020, ponieważ to właśnie wokół tego zagadnienia będzie koncentrować się debata polityczna w następnych 3ech- 4ech latach, i to zarówno na szczeblu krajowym, jak i unijnym. Należy przy tym podkreślić, że traktat z Lizbony rozszerza kompetencje Parlamentu Europejskiego i całość legislacji dotyczącej funduszy strukturalnych jest od 1 grudnia 2009 roku przyjmowana w oparciu o procedurę współdecyzji. Tym samym ulega znacząco wzmocnieniu pozycja Parlamentu i jego udział w procesie podejmowania decyzji nad kształtem przyszłej polityki spójności.

Tymczasem przegląd budżetu i późniejsze negocjacje w sprawie perspektywy finansowej na lata 2014–2020 wyznaczą z pewnością harmonogram prac i wyznaczą ramy dla debaty na temat przyszłej polityki spójności. Największym wyzwaniem dla Parlamentu Europejskiego będzie bez wątpienia osiągnięcie porozumienia w wysoce kontrowersyjnej kwestii, jaką jest wysokość nakładów finansowych na politykę spójności.

Należy bowiem pamiętać, że wzmocnienie polityki spójności, za którą opowiada się Parlament Europejski, jest bezpośrednio powiązane z nakładami finansowymi jakie zostaną na tą politykę przeznaczone. Zważywszy jednak, że wieloletnie ramy finansowe wymagają jednomyślności Rady, wynik negocjacji pozostaje trudny do przewidzenia.

Debata na temat budżetu polityki spójności już trwa i wkroczy w decydującą fazę w roku 2011. Dlatego też trwające już od przeszło dwóch lat dyskusje na temat architektury polityki spójności po 2013 r. nabiorą bardziej konkretnego kształtu dopiero po przedstawieniu zarysu projektu budżetu.

Członkowie Komisji Rozwoju Regionalnego wnieśli wkład w toczącą się debatę za pośrednictwem szeregu sprawozdań z inicjatywy własnej. Ich nadrzędnym celem było zapewnienie lepszego wspólnego zrozumienia celów polityki spójności i ich implikacji dla tworzenia polityki w przyszłym okresie programowania.

Naszym podstawowym przekonaniem jest, że Unia europejska potrzebuje wspólnej polityki spójności, która niwelowałaby różnice pomiędzy regionami, odpowiadała na specyficzne potrzeby regionów i wspierała harmonijny rozwój całości terytorium Unii. Z tego względu renacjonalizacja tej polityki byłaby nie tylko sprzeczna z zapisaną w Traktatach zasadą solidarności pomiędzy Państwami członkowskimi i regionami Unii, ale w szerszym wymiarze stanowiłaby zagrożenie dla całego procesu integracji europejskiej.

Należy również pamiętać o tym, aby dążenie do realizacji celów

zapisanych w strategiach z Lizbony i Göteborg'a, czy też walka ze zmianami klimatycznymi nie doprowadziło do zapomnienia podstawowego celu polityki spójności, jakim jest niwelowanie różnic rozwoju pomiędzy regionami Unii i wspieranie rozwoju regionów najsłabszych i najbardziej zacofanych.

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.

Przekonaliśmy się już jednak, że takiego schematu rozwoju nie uda się Europie osiągnąć bez wzmocnienia przedsiębiorczości i innowacyjności regionów oraz wspólnot lokalnych. Są to bowiem składniki niezbędne dla dalszego rozwijania konkurencyjności regionów i państw Unii.

Chciałabym przy tym zwrócić Państwa uwagę na potrzebę synergii pomiędzy różnymi politykami sektorowymi czy branżowymi oraz rozwijania tzw. zintegrowanego podejścia, które pozwalałoby na wzajemne wspieranie się różnych sektorów i polityk w realizacji wspólnych celów. Przy czym zintegrowane podejście nie powinno wyłącznie uwzględniać aspektów gospodarczych, społecznych i środowiskowych rozwoju terytorialnego, lecz również prowadzić do koordynacji interesów poszczególnych zainteresowanych podmiotów przy uwzględnieniu specyfiki danych obszarów, aby sprostać lokalnym i regionalnym wyzwaniom.

Wierzymy, że tylko poprzez kompleksową realizację wspólnie wyznaczonych celów regionom uda się osiągnąć optymalne rezultaty w

zakresie realnego wzrostu i rozwoju.

Parlament Europejski z niepokojem obserwuje, że pomimo znacznych postępów na drodze konwergencji, tj. zmniejszania różnic rozwojowych oraz upodobnienia struktur społeczno-gospodarczych pomiędzy Państwami Członkowskimi Unii, badania wskazują na pogłębianie się dysproporcji zarówno pomiędzy poszczególnymi regionami, jak również na poziomie wewnątrz-regionalnym. Sytuacja ta może doprowadzić do segregacji przestrzennej i pogłębić różnice w poziomach dobrobytu regionów Unii.

Z tego względu, Parlament pokłada wielkie nadzieje w tym, co może nam 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.

W październiku 2008 r. Komisja Europejska przyjęła zieloną księgę w sprawie spójności terytorialnej, rozpoczynając tym samym publiczną debatę na temat tego, czym jest owa spójność terytorialna i jakie będą konsekwencje jej wdrożenia dla innych polityk unijnych i krajowych.

Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej nie przedstawiła jednak definicji spójności terytorialnej. W reakcji na to Parlament Europejski wyraził obawę, że bez wspólnie uzgodnionej, podzielanej i jednakowo rozumianej przez wszystkich definicji trudno będzie omawiać zasięg, zadania i skutki tej polityki.

Stanowisko komisji rozwoju regionalnego wyrażone w sprawozdaniu opracowanym przez posła Lambert'a van Nistelrooija i przyjętym przez Parlament w marcu tego roku stanowi znaczący wkład do dyskusji na ten temat.

Parlament wyraża w nim przekonanie, że spójność terytorialna jest ważnym filarem służącym realizacji celów polityki spójności Unii Europejskiej poprzez uzupełnianie i wzmacnianie zarówno spójności gospodarczej, jak i społecznej.

Pragnę powtórzyć, że Parlament Europejski odrzuca wizję asymetrycznej Europy. Jednocześnie wyraża przekonanie, że tylko harmonijny rozwój Unii Europejskiej, jej regionów i miast będzie w stanie przyczynić się do wzmocnienia konkurencyjnej przewagi Europy. Dlatego też spójność terytorialna powinna być rozumiana, jako pojęcie przekrojowe, leżące u podstaw rozwoju Unii Europejskiej, które powinno skutecznie przyczyniać się do likwidowania różnic pomiędzy regionami, jak również w obrębie regionów i tym samym zapobiegać asymetrycznemu rozwojowi obszarów Unii.

Według Parlamentu, 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 obszarów

Unii i zapobiegającym sektorowemu rozdrobnieniu polityki spójności UE.

Parlament Europejski jest przekonany, że harmonijny rozwój wszystkich krajów członkowskich i ich regionów może być osiągnięty jedynie w ramach kompleksowej i całościowej strategii rozwoju, która nie ograniczałaby się do poszczególnych sektorów gospodarki, znosiłaby bariery między politykami branżowymi i realizowałaby tym samym podejście zintegrowane.

Warunkiem wdrożenia tak pojętej spójności terytorialnej jest znaczące wzmocnienie **systemu terytorialnego zarządzania**.

Już podczas negocjacji nad obecnie obowiązującymi rozporządzeniami w sprawie funduszy strukturalnych w 2006 roku, Parlament stał na stanowisku, że zarządzanie funduszami strukturalnymi powinno być pozostawione władzom regionalnym i lokalnym w celu włączenia ich w większym stopniu w przygotowanie i realizację programów operacyjnych, lub że przynajmniej powinny zostać tym władzom przyznane dotacje globalne, które umożliwią im pełny udział w systemie wielopoziomowego zarządzania.

Przy czym skuteczne zarządzanie wielopoziomowe musi się opierać na podejściu oddolnym.

Jest to ważne, ponieważ władze lokalne i regionalne, działające w samym sercu „terytoriów” i najbliższej obywateli są najbardziej świadome rzeczywistych potrzeb w terenie. Dodatkowo mniej lub bardziej ograniczona skala ich działań pozwala im na lepsze rozeznanie w istniejących możliwościach i dostępnych środkach, co z kolei umożliwia

im opracowywanie przekrojowych strategii rozwoju, w ramach prawdziwie zintegrowanego podejścia.

Parlament stoi więc od dawna na stanowisku, że zasada partnerstwa jest warunkiem efektywnego wykorzystania funduszy strukturalnych, czyniąc przy tym 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.

Badania przeprowadzone na zlecenie Parlamentu Europejskiego ujawniły różnice i trudności w stosowaniu zasady partnerstwa. W rzeczywistości nie istnieje bowiem jeden model partnerstwa, lecz 27 różnych sposobów jego stosowania, uwzględniających specyfikę instytucjonalną poszczególnych państw członkowskich.

Skuteczne partnerstwo wymaga na początku procesu pewnych inwestycji, ale zapewnia w konsekwencji oszczędność czasu i pieniędzy oraz większą wydajność.

Komisja rozwoju regionalnego wielokrotnie podkreślała również, że wiele problemów wykracza poza granice administracyjne i może wymagać skoordynowanej odpowiedzi kilku regionów lub państw członkowskich, podczas gdy inne problemy będą wymagały poszukiwania rozwiązań na szczeblu lokalnym, w gminach lub dzielnicach.

Bardzo często pojawiające się problemy i wyzwania nie znają granic administracyjnych czy politycznych. Dlatego też konieczne jest

wypracowanie specyficznych odpowiedzi na te wyzwania i dostosowanie do nich istniejących instrumentów politycznych i finansowych.

Mamy szczerą nadzieję, że idea koordynowania polityk i ponadsektorowej współpracy pozwoli na przezwycięzenie tych czysto administracyjnych barier i rozwinięcie nieskrępowanych więzi współpracy nie tylko w ramach Unii Europejskiej, lecz również z naszymi najbliższymi sąsiadami.

Szanowni Państwo, na tym zakończę i życzę Państwu owocnej debaty podczas dzisiejszego posiedzenia.

Dziękuję za uwagę