

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Koszty i zagrożenia związane z brakiem spójności: strategiczna wartość polityki spójności dla realizacji celów Traktatu i sprostania nowym wyzwaniom stojącym przed europejskimi regionami**

(2018/C 247/04)

**Sprawozdawca:** Mieczysław Struk (PL/EPL), marszałek województwa pomorskiego

**Dokument źródłowy:** Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Mój region, moja Europa, nasza przyszłość: siódme sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej”

COM(2017) 583 final

## ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

### Uwagi ogólne

1. Z zadowoleniem przyjmuje opublikowanie siódmego sprawozdania w sprawie spójności i uznaje je za ważny punkt odniesienia w debacie na temat nowej polityki spójności na okres po roku 2020. Podkreśla w tym kontekście, że polityka spójności na lata 2014–2020 ma zapewnić np. ponad 7,4 mln miejsc pracy, lepsze kwalifikacje dla niemal 9 mln osób i szerokopasmowy internet dla ok. 15 mln gospodarstw domowych, a ponadto wesprzeć inwestycje w 1,1 mln MŚP i zainwestować 16 mld EUR w gospodarkę cyfrową. Wskazuje w związku z tym na niemożliwe do oszacowania koszty związane z brakiem spójności, biorąc pod uwagę, że europejska konwergencja terytorialna jest ważniejsza niż kiedykolwiek dla Europy i jej obywateli, jej gospodarki oraz jej miast i regionów.
2. Docenia, że Parlament Europejski sporządza regularnie zestawienie kosztów braku działań na poziomie europejskim, ponieważ wynika z niego, iż brak wspólnych działań w pewnych dziedzinach prowadzi do znacznego obniżenia wydajności gospodarki oraz do ograniczonej dostępności ważnych dóbr publicznych.
3. Wyraża w związku z tym ubolewanie, że Parlament Europejski i Komisja Europejska jak dotąd nie uwzględniły w swoich pracach analitycznych oraz procesach decyzyjnych kosztów związanych z brakiem spójności.
4. Wyraża podziękowanie bułgarskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej za zwrócenie się do KR-u z wnioskiem o opracowanie opinii w sprawie „kosztów i zagrożeń związanych z brakiem spójności”, co jest dla Komitetu doskonałą okazją do rozpoczęcia szerszych refleksji na temat strategicznej roli polityki spójności.
5. Przypomina podstawowy fakt: wzmocnienie gospodarczej, społecznej i terytorialnej spójności Unii Europejskiej jest jednym z głównych celów UE określonych w art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W związku z tym podkreśla, że polityka spójności musi w dalszym ciągu wypełniać swoje zadania polegające na łączeniu pomocy dla najsłabiej rozwiniętych i najbardziej obciążonych problemami obszarów z ofertą skierowaną do wszystkich regionów, aby uwzględnić regionalne wyzwania i możliwości oraz wspierać harmonijny rozwój UE jako całości, a tym samym jasno wykazywać wartość dodaną funduszy UE dla obywateli w terenie. Przypomina w tym kontekście o specyficznych cechach regionów określonych w art. 349 TFUE.
6. Podkreśla, że polityka spójności jest główną strategią inwestycyjną UE zmierzającą do osiągnięcia wspomnianych wyżej celów traktatowych, a także do pobudzania innowacji, zapanowania nad skutkami zmiany klimatu, zarządzania przechodzeniem na gospodarkę niskoemisyjną i łagodzenia asymetrycznych wstrząsów gospodarczych poprzez ochronę sprzyjających wzrostowi inwestycji publicznych w regionach. Pomaga także zmniejszyć długotrwałe bezrobocie i bezrobocie młodzieży oraz wspiera włączenie społeczne. W związku z tym Komitet ponawia zdecydowane poparcie dla sojuszu #CohesionAlliance<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> [www.cohesionalliance.eu](http://www.cohesionalliance.eu)

7. Odnotowuje, że polityka spójności wyposażona jest w najlepsze ramy pomiaru wyników wśród strategii UE oraz jest najdokładniej monitorowaną i najlepiej ocenianą strategią unijną, która była w stanie stale zwiększać swoją skuteczność w ciągu ostatnich dziesięciu lat.

### **Spójność gospodarcza**

8. Z zadowoleniem przyjmuje zawarte w siódmym sprawozdaniu na temat spójności stwierdzenie, że gospodarka europejska wychodzi obecnie z kryzysu gospodarczego, a dysproporcje regionalne zaczęły się ponownie zmniejszać. Jednak wiele regionów nie tylko nie osiągnęło jeszcze takiego samego poziomu PKB na mieszkańca i takiego samego poziomu zatrudnienia, jakie miały przed kryzysem, lecz także doświadczyło znacznych zaległości w zakresie inwestycji publicznych, co pokazuje, że nie przewyżczono jeszcze skutków kryzysu gospodarczego.

9. Wyraża satysfakcję w związku z przytoczonymi danymi wskazującymi, że w latach 2000–2015 regiony słabiej rozwinięte były w stanie dogonić średnią UE, co jest szczególnie istotne w przypadku większości regionów usytuowanych w krajach UE-13. Jednak odnotowuje z niepokojem, że sytuacja w pewnej liczbie regionów, głównie w Europie Południowej, nie uległa poprawie, a nawet jest gorsza niż przed kryzysem.

10. Zaznacza, że wzrost gospodarczy był ponadto dużo szybszy w regionach, w których PKB już teraz sytuuje się znacznie powyżej średniej UE, zwłaszcza na wielu obszarach metropolitalnych, które są głównym motorem konkurencyjności w regionach. Z drugiej strony należy odnotować, że regiony, w których PKB na mieszkańca zbliżone jest do średniej UE, wydają się tkwić w „pułapce średniego dochodu”, a ich stopa wzrostu plasuje się znacznie poniżej średniej unijnej.

11. Wyraża zaniepokojenie dużym zróżnicowaniem wyników w zakresie innowacji, która jest nadal skoncentrowana terytorialnie w najbardziej rozwiniętych regionach północno-zachodniej części UE. Co więcej, różnice te wykazują tendencję wzrostową – wiodące regiony poprawiają wyniki, podczas gdy obszary peryferyjne i słabiej rozwinięte oraz regiony w okresie przejściowym osiągają słabsze rezultaty. Dowodzi to znaczenia reprezentowanego przez strategię inteligentnej specjalizacji oddolnego podejścia terytorialnego we wspieraniu innowacyjnych zdolności regionów.

### **Spójność społeczna**

12. Odnotowuje z zadowoleniem, że sytuacja w zakresie zatrudnienia w UE poprawia się wraz z ożywieniem gospodarczym. Niemniej wciąż występują istotne różnice regionalne pod względem wskaźników bezrobocia, a na kilku obszarach południowych państw członkowskich stopa bezrobocia przekracza 20 %.

13. Zauważa z niepokojem, że bezrobocie osób młodych pozostaje palącym problemem, ponieważ nadal przekracza poziom sprzed kryzysu i jest ponad dwukrotnie wyższe od ogólnej stopy bezrobocia. Szczególnie niepokojąca jest sytuacja w regionach słabiej rozwiniętych i tych w okresie przejściowym.

14. Zwraca uwagę na sytuację ludzi zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, których liczba, mimo pewnych pozytywnych zmian, pozostaje na niedopuszczalnie wysokim poziomie.

15. Zaznacza, że wiele obszarów, przede wszystkim regionów i obszarów wiejskich w UE-13, stoi w obliczu znacznego spadku liczby ludności, co ma związek zarówno z przyrostem naturalnym, jak i migracją wewnętrzną, podczas gdy inne regiony notują istotny wzrost całkowitej liczby ludności. Duża liczba migrantów i uchodźców przybywających do UE od 2015 r. ma również znaczące konsekwencje pod względem demografii i spójności społecznej w niektórych państwach członkowskich, regionach i miastach.

### **Spójność terytorialna**

16. Podkreśla znaczenie wymiaru środowiskowego dla zrównoważonego rozwoju europejskich miast i regionów oraz dla zdrowia i dobrobytu obywateli. Rosnąca liczba uwarunkowań środowiskowych – zwłaszcza zmiana klimatu i wynikająca z niej zwiększona częstotliwość i intensywność klęsk żywiołowych, rozbudowa osiedli ludzkich, obszary zabudowane i działalność przemysłowa, utrata różnorodności biologicznej i fragmentacja siedlisk, jak również inne zjawiska wywierające presję na środowisko takie jak zanieczyszczenie powietrza i wody – ma potencjalnie niszczycielskie skutki dla gospodarek i społeczeństw UE. Pomimo postępów w zmniejszaniu presji na środowisko Komitet wyraża zaniepokojenie, że kluczowe cele środowiskowe nie zostały osiągnięte, zwłaszcza w środkowej i wschodniej części UE.

17. Wyraża satysfakcję z powodu znacznych postępów w zmniejszaniu zużycia energii i emisji gazów cieplarnianych, ale zauważa, że część z nich można przypisać ograniczeniu działalności w okresie pogorszenia koniunktury gospodarczej co oznacza, że należy dołożyć dodatkowych starań na rzecz przejścia na czyste źródła energii, w tym źródła odnawialne, oraz na bardziej energooszczędną gospodarkę, w tym na transport niskoemisyjny.

18. Zwraca uwagę na terytorialny wymiar zmiany klimatu i klęsk żywiołowych przez nią wywoływanych – które mają różne skutki w różnych regionach. Podkreśla zatem, że dogłębna ocena podatności na zagrożenia, środki dostosowawcze i zapewnianie zielonej infrastruktury mają istotne znaczenie dla europejskich miast i regionów.

19. Podkreśla, że sieć transportu UE, głównie system kolejowy, jest daleki od optymalnego, szczególnie w regionach położonych w UE-13. Zaznacza w związku z tym, że ukończenie sieci TEN-T, zwłaszcza sieci bazowej łączącej podstawowe węzły, oraz jej integracja z krajowymi i regionalnymi systemami transportu są konieczne nie tylko dla usunięcia wąskich gardeł, ograniczenia czasu podróży i zmniejszenia negatywnych skutków peryferyjnego położenia niektórych regionów, ale przede wszystkim dla pobudzenia gospodarczego rozwoju całej UE dzięki usprawnieniu jednolitego rynku. Z tych samych powodów zwraca uwagę, że transformacja cyfrowa jest jednym z głównych wyzwań, przed którymi stoją wszystkie regiony UE. Zarazem podkreśla znaczenie zwiększenia inwestycji w infrastrukturę szerokopasmową i umiejętności cyfrowe.

20. Wskazuje, że blisko jedna trzecia obywateli UE mieszka i pracuje w regionach przygranicznych, które zwykle osiągają słabsze wyniki gospodarcze niż pozostałe obszary. Pomimo znacznego postępu, który dokonał się w ostatnich dziesięcioleciach, granice nadal utrudniają swobodny przepływ towarów, usług, osób, kapitału i pomysłów. Uniemożliwia to pełne przyzwyrodnienie korzyści płynących z integracji. Usunięcie związków z granicami przeszkód przyniosłoby regionom przygranicznym znaczne korzyści pod względem PKB, ale również wydatnie ograniczyło związane z granicami koszty.

### **Wyzwania stojące przed miastami i regionami**

21. Zwraca uwagę na to, że zmiany demograficzne są jednym z największych wyzwań stojących przed UE i że mają one rozległe skutki gospodarcze, społeczne i środowiskowe. Do wyzwań tych należą: starzenie się społeczeństwa, spadek liczby osób młodych, niższy współczynnik urodzeń, zmniejszenie liczebności aktywnej zawodowo siły roboczej oraz drenaż mózgow (odpływ talentów). Oznacza to, że wzrost demograficzny w dużej mierze zależy od migracji, która jest bardzo różna w poszczególnych regionach UE. Ten brak równowagi pociąga za sobą istotne skutki społeczno-gospodarcze zarówno na obszarach odpływania ludności i starzenia się społeczeństwa – zwłaszcza w regionach w okresie przejściowym – które często doświadczają przechodzenia na niepodlegające wymianie handlowej usługi lokalne ograniczające ich potencjał w zakresie wywozu, wzrostu i innowacji, jak i w dużych ośrodkach miejskich, do których przybywają nowe osoby. Komitet zaznacza zatem, że polityka spójności powinna odgrywać czynniejszą rolę w podejmowaniu wyzwań społecznych takich jak starzenie się społeczeństwa, choroby związane ze stylem życia i bezrobocie, zwłaszcza osób młodych, w tym młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (NEET), a także w integracji migrantów i uchodźców, zwalczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego.

22. Podkreśla, że częstotliwość ekstremalnych zjawisk pogodowych prawdopodobnie wzrośnie w całej Europie, a ich skutki będą coraz poważniejsze. Poszczególne regiony bardzo różnie odczuwają konsekwencje zmiany klimatu, ale większe narażenie na ryzyko związane z klęskami żywiołowymi zwiększa skalę potencjalnych strat, szczególnie na obszarach gęsto zaludnionych.

23. Podkreśla, że współpraca transgraniczna, transnarodowa i międzyregionalna odgrywają ważną rolę we wzmacnianiu spójności terytorialnej, zachęceniu do solidarności między regionami UE i wzbogacaniu celów UE o istotną wartość dodaną.

24. Wskazuje, że regiony i miasta stoją w obliczu bezprecedensowych wyzwań, począwszy od globalnej konkurencji, transformacji cyfrowej i rozwoju technologii przełomowych, zmian demograficznych i migracji, zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem społecznym, aż po bezpieczeństwo energetyczne, zmianę klimatu i utratę różnorodności biologicznej. Wszystkie te wyzwania charakteryzują się silnym oddziaływaniem terytorialnym i towarzyszy im nierównomierna dystrybucja korzyści i kosztów między regionalnymi gospodarkami i społecznościami Europy, co zostało potwierdzone w siódmym sprawozdaniu w sprawie spójności, w którym wskazano na powstawanie tzw. regionalnych klubów rozwoju. Potencjał tych wyzwań pod względem wzajemnego wzmacniania gospodarczej, społecznej i terytorialnej tkanki Europy oraz jej negatywnego przekształcania jest ogromny. To z kolei może znacząco przyczynić się do pogłębienia obecnych nierówności, a tym samym do podważenia traktatowego celu dotyczącego wzmacniania spójności UE.

25. Podkreśla w tym kontekście, że w ramach polityki spójności należy nadal inwestować we wszystkie regiony UE, gdyż ich dostosowanie do wyżej wymienionych wstrząsów wymaga długoterminowych strategii, które byłyby ukierunkowane na konkretne obszary i uwzględniały je, a także były zdolne zintegrować wymiar gospodarczy, społeczny i terytorialny oraz wykorzystać synergie zarówno między wszystkimi europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi, jak i z innymi instrumentami unijnymi. Zgłasza zatem ponownie swoje silne obawy wobec potencjalnie szkodliwego postrzegania wymiaru społecznego i Europejskiego Funduszu Społecznego w oderwaniu od polityki spójności. Jednocześnie potwierdza swoje stanowisko w sprawie coraz większej roli, jaką EFS powinien odgrywać w promowaniu terytorialnej konwergencji społecznej, oraz w sprawie potrzeby wzmocnienia roli władz lokalnych i regionalnych w programowaniu EFS i zarządzaniu nim.

26. Zaznacza, że zgodnie z art. 174 TFUE zasadnicze znaczenie ma uwzględnienie wpływu terytorialnego interwencji publicznych, a co za tym idzie, podkreśla znaczenie oceny oddziaływania terytorialnego podczas opracowywania publicznych strategii politycznych UE w celu maksymalizacji ich skuteczności.

### **Rola polityki spójności**

27. Podkreśla, że polityka spójności powinna odgrywać kluczową rolę w dyskusji na temat tego, w jaki sposób potencjał wszystkich części UE może przyczynić się do osiągnięcia wzrostu gospodarczego i w jaki sposób wszyscy obywatele UE mogą odczuć korzyści z integracji europejskiej bez wykluczania nikogo, a także w jaki sposób można dopilnować, by wszystkie regiony UE były w stanie wykorzystać możliwości wynikające z globalnych przemian. W związku z tym ponawia swoje poparcie dla zapewnienia prężnej i usprawnionej polityki spójności po 2020 r. dla wszystkich regionów i zaznacza, że polityka ta powinna nadal odgrywać istotną rolę w przyszłej UE, jak podkreślono w opinii w sprawie: „Przyszłość polityki spójności po 2020 r.”<sup>(2)</sup>.

28. Przypomina, że polityka spójności, którą wspierają kierunki polityki regionalnej państw członkowskich, ma na celu zapewnienie równych szans, by cała UE mogła odnieść pełne korzyści z jednolitego rynku. Jest to – obok odporności terytorialnej – jeden z kluczowych czynników warunkujących konkurencyjną pozycję UE w świecie. Zarazem podkreśla, że choć jednolity rynek okazał się być dla UE udaną „maszyną konwergencji”, to zyski nie są równomiernie rozdzielone i nie spływają automatycznie do regionów znajdujących się w niekorzystnym położeniu, w tym obszarów o szczególnych wyzwaniach geograficznych, ani do defaworyzowanych grup społecznych. Zatem nadal istnieje ryzyko, że gospodarcze i społeczne rozbieżności między „motorami” wzrostu UE a pozostałymi regionami będą rosły.

29. Wskazuje w tym kontekście, że misja polityki spójności jest nadal bardzo aktualna, gdyż to dzięki niej wszyscy obywatele UE, zwłaszcza mieszkańcy słabiej rozwiniętych obszarów, uczestniczą w korzyściach płynących z integracji europejskiej. Poprzez stosowanie narzędzi polityki spójności, słabiej rozwinięte regiony mogą uwolnić swój wewnętrzny potencjał i go wykorzystać, a silniejsze obszary lepiej przygotować się do reagowania na globalne wyzwania. Pod tym względem polityka spójności jest najbardziej namacalnym wyrazem solidarności europejskiej i zapewnia równe szanse i lepszą jakość życia mieszkańcom wszystkich regionów UE. KR zaznacza zatem, że nie należy traktować przyszłej polityki spójności jako swoistego prezentu, lecz jako nieodzowny filar jednolitego rynku, który łączy różne kraje i regiony o nierównym poziomie rozwoju.

30. Zwraca uwagę na to, że polityka spójności jest główną europejską strategią służącą przeciwdziałaniu zaburzeniom równowagi terytorialnej i niwelowaniu luk w rozwoju związanych z różnymi wyzwaniami. Polityce tej udało się wnieść istotny wkład w przeprowadzenie pozytywnych zmian gospodarczych, społecznych i terytorialnych w UE dzięki zastosowaniu kompleksowego podejścia międzysektorowego mającego na celu wspieranie innowacji, MŚP, gospodarki niskoemisyjnej, infrastruktury transportowej, rewitalizacji obszarów miejskich, transformacji przemysłowej, dywersyfikacji obszarów wiejskich, a także edukacji i umiejętności, zatrudnienia, kultury i infrastruktury społecznej oraz włączenia społecznego, by ograniczyć się tylko do tych paru przykładów. W związku z tym KR podkreśla potrzebę zapewnienia większych synergii i koordynacji między polityką spójności a sektorowymi politykami i programami UE.

31. Wskazuje, że ze względu na dużą liczbę wyzwań oraz ich istotny wymiar terytorialny, dziś bardziej niż kiedykolwiek należy zapewnić wszystkim regionom UE prężną i skuteczną politykę spójności w trosce o silną i skuteczną Unię Europejską. Potwierdza, że polityka spójności jest w stanie dostarczyć elastycznej i uwzględniającej konkretne obszary odpowiedzi na wyzwania – zarówno bieżące, jak i te, które dopiero się pojawiają, a zwłaszcza na wyzwania stwarzane przez poważne sytuacje kryzysowe związane z globalizacją. Podkreśla jednocześnie, że nadrzędny cel stworzenia Europy potężnej pod względem gospodarczym, społecznym i ekologicznym oraz zapewnienia większej spójności terytorialnej można osiągnąć wyłącznie pod warunkiem że zarówno obszary miejskie, jak i wiejskie – jako uzupełniające się obszary funkcjonalne – staną się silniejsze i będą otrzymywać odpowiednio ukierunkowane wsparcie.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 306 z 15.9.2017, s. 8.



32. Zaznacza, że w przyszłości należy ulepszyć instrumenty polityki spójności z myślą o ich uproszczeniu i zwiększeniu ich zdolności reagowania na nowe wyzwania. Nie należy ich przy tym nadmiernie komplikować, gdyż praktycznie nie sposób jest połączyć ze sobą celów dotyczących osiągnięcia konwergencji gospodarczej i społecznej, radzenia sobie z cyklami koniunkturalnymi, zachowania dyscypliny fiskalnej i zapobiegania erozji politycznej. Przypomina w związku z tym o swoim poparciu dla zróżnicowanego podejścia w celu uproszczenia i wzmocnienia systemu zarządzania i kontroli w ramach polityki spójności.

33. Podkreśla, że należy wzmocnić rolę europejskiej współpracy terytorialnej w usuwaniu utrudnień na granicach i promowaniu współpracy transgranicznej mającej przynieść obywatelom wymierne rezultaty. W tym kontekście apeluje o wystarczającą elastyczność przyszłych programów europejskiej współpracy terytorialnej, tak by uwzględniały szczególne potrzeby różnych regionów przygranicznych, w tym projekty oparte na kontaktach międzyludzkich i małe projekty. Komitet dostrzega ponadto potrzebę zniesienia limitu 150 km narzuconego w kontekście współpracy morskiej, jak również potrzebę bardziej proporcjonalnego podejścia w odniesieniu do wymogów dotyczących pomocy państwa, audytu i kontroli w ramach programów europejskiej współpracy terytorialnej<sup>(3)</sup>. Zwraca również uwagę na rosnącą potrzebę większego wykorzystywania strategii makroregionalnych, które powinny być wspierane w ramach polityki spójności oraz innych polityk UE.

34. Wzywa Parlament Europejski i Komisję Europejską do opracowania metodologii szacowania „kosztów związanych z brakiem spójności”, by zapewnić dodatkowe kwantyfikowalne dowody świadczące o europejskiej wartości dodanej polityki spójności.

#### **Wartości leżące u podstaw polityki spójności**

35. Zwraca uwagę na to, że wdrażanie polityki spójności ma wiele pozytywnych efektów mnożnikowych, ponieważ przyczynia się do poprawy jakości sprawowania rządów i lepszych instytucji w wielu regionach. Strategia ta jest nie tylko zasadniczym warunkiem wzrostu gospodarczego, ale zapewnia również solidny fundament dobrobytu całego społeczeństwa, w tym podstawę zaufania obywateli i legitymizacji politycznej UE. Komitet odnotowuje, że polityka spójności musi w dalszym ciągu dążyć do wypracowania nowej kultury administracyjnej w regionach poprzez wzmocnienie wielopoziomowego sprawowania rządów, zasady partnerstwa, planowania gospodarczego w perspektywie średnioterminowej, wieloletniego programowania i finansowania, zintegrowanych sposobów podejścia i instrumentów ukierunkowanych na konkretne obszary, jak również przejrzystych i opartych na dowodach procesów decyzyjnych, warunków wstępnych, zorientowania na wyniki, koncentracji tematycznej, mechanizmów opartych na zachętach, zaawansowanych systemów zarządzania oraz działań w zakresie komunikacji, by obywatele byli informowani o jej bezpośrednich skutkach.

36. Podkreśla, że polityka spójności jest najbardziej skuteczną strategią UE, jeśli chodzi o przezwyciężanie braku synergii między różnymi obszarami polityki. Ma ona potencjał, by stać się głównym motorem przemian strukturalnych w UE dzięki powiązaniu różnych polityk sektorowych za pomocą zintegrowanych, ukierunkowanych na konkretne obszary strategii inteligentnej specjalizacji. Strategie te zapewniają dostosowane do indywidualnych potrzeb rozwiązania bazujące na przewadze komparatywnej i możliwościach rozwoju i uwzględniają stojące przed danym obszarem wyzwania, które zostały określone przez obywateli, przedsiębiorców i jednostki administracyjne w terenie.

37. W związku z tym zaznacza, że determinacja państw członkowskich, by wdrażać te reformy strukturalne i warunki wstępne, które przyczyniają się do poprawy otoczenia dla realizacji polityki spójności, w tym do większej zdolności instytucjonalnej, może znacznie zwiększyć efektywność polityki spójności. Podkreśla również, że jakiegokolwiek dalsze powiązanie, m.in. finansowe, reform strukturalnych i polityki spójności wymagałoby aktywnego udziału władz lokalnych i regionalnych za pośrednictwem kodeksu postępowania dotyczącego europejskiego semestru w celu zwiększenia wydajności i odpowiedzialności za ten proces. Niezbędne jest również, by każda reforma strukturalna przeszła uprzedni test europejskiej wartości dodanej oraz by potwierdzono jej bezpośredni związek z celami Traktatu<sup>(4)</sup>.

38. Zwraca uwagę na to, że polityka spójności dowiodła, że wzmocnienie pozycji podmiotów lokalnych i regionalnych ma zasadnicze znaczenie dla ułatwienia transformacji strukturalnej. Ponadto badania wskazują na istnienie niewykorzystanych możliwości zwiększenia wydajności poszczególnych krajów poprzez poprawę wyników regionów. Dlatego podkreśla, że należy wzmocnić powiązania władz regionalnych i lokalnych z inteligentną i prężną polityką spójności w ramach szeroko zakrojonego wspierania kompleksowych i solidnych strategii rozwoju. Powinno to zapewnić Unii Europejskiej legitymację na szczeblu lokalnym i regionalnym poprzez większe unaocznienie obywatelom procesu integracji europejskiej.

<sup>(3)</sup> Warsztat KR-u na temat uproszczenia europejskiej współpracy terytorialnej (<https://cor.europa.eu/Documents/Migrated/Events/ETC-WORKSHOP-FINAL-REPORT.pdf>).

<sup>(4)</sup> Rezolucja KR-u w sprawie zmiany rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w celu wspierania reform strukturalnych (COR-2017-06173-00-00-RES).

**Koszty i zagrożenia związane z brakiem spójności Unii Europejskiej: wczesne ostrzeżenie**

39. Podkreśla pilną konieczność zapewnienia ram politycznych zastępujących strategię „Europa 2020”, aby utrzymać koncentrację tematyczną polityki spójności i jej zdolność reagowania w terenie po roku 2020.

40. Sygnalizuje, że ograniczenie lub rozproszenie polityki spójności, np. przez zastrzeżenie jej dla określonych kategorii regionów lub przez oddzielenie Europejskiego Funduszu Społecznego, stworzyłoby istotne ryzyko polityczne i zakwestionowało zdolność UE do realizacji celów Traktatu w zakresie wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, ze względu na brak masy krytycznej wsparcia w wielu regionach, co oznaczałoby także mniejsze inwestycje w kluczowe europejskie cele.

41. Podkreśla w tym kontekście swoje zaniepokojenie, że brak spójności w Unii Europejskiej mógłby – w przypadku spełnienia się najgorszego scenariusza – doprowadzić do:

- a) zwiększenia dysproporcji gospodarczych i społecznych między regionami i nasilenia napięć między państwami członkowskimi;
- b) dezintegracji jednolitego rynku i mniej skutecznego zarządzania gospodarczego w UE;
- c) braku realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych;
- d) poważnych przeszkód w podejmowaniu wyzwań związanych z migracją;
- e) spadku zaufania do instytucji politycznych UE i do samej demokracji, który z kolei może prowadzić do wzrostu populizmu i nacjonalizmu i tym samym do niestabilności politycznej lub wręcz rozpadu UE.

42. W związku z tym uważa, że zniwelowanie utrzymującej się przepaści gospodarczej, społecznej i terytorialnej w UE stanowi najważniejsze długoterminowe wyzwanie dla całej Unii Europejskiej.

43. Przypomina w tym kontekście, że polityka spójności nie może być objęta na poziomie europejskim żadnym uwarunkowaniem *ex post*, które jest poza zasięgiem władz lokalnych i regionalnych lub mogłoby uczynić z tych władz zakładników polityki realizowanej przez rządy krajowe.

Bruksela, dnia 22 marca 2018 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów

---