

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Przyszłość polityki spójności po 2020 r.”**(opinia rozpoznawcza)**

(2019/C 228/07)

Sprawozdawca: **Stefano MALLIA**Współsprawozdawca: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Wniosek o konsultację	Rada – prezydencja rumuńska, 20.9.2018 Pismo Victora NEGRESCU, rumuńskiego ministra spraw europejskich
Podstawa prawna	Art. 304 TFUE
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	8.3.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.3.2019
Sesja plenarna nr	542
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	71/0/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES uznaje politykę spójności za podstawowy filar umożliwiający zbliżenie UE do jej obywateli oraz zmniejszenie różnic między regionami UE i nierówności między obywatelami. EKES zdecydowanie utrzymuje, że wniosek dotyczący ograniczenia wielkości budżetu polityki spójności na lata 2021–2027 jest nie do przyjęcia.

1.2. Komitet uważa, że potrzebna jest nowa, ambitna i jasna strategia europejska dostosowana do oenztowskiej Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i określonych w niej celów zrównoważonego rozwoju oraz dysponująca solidnym mechanizmem koordynacji, który będzie w stanie zagwarantować ciągłość między różnymi cyklami politycznymi. Polityka spójności musi stanowić integralną część tej ambitnej strategii, dlatego należy ją rozwijać w sposób zapewniający narzędzia niezbędne do stawienia czoła przyszłym wyzwaniom, w tym związanym ze zmianą klimatu, wprowadzaniem nowych technologii, osiągnięciem wyższego poziomu konkurencyjności oraz zarządzaniem przejściem w kierunku zrównoważonego rozwoju przy jednoczesnym tworzeniu miejsc pracy.

1.3. Inicjując niezbędne wysiłki na rzecz polityki spójności, która wytrzyma próbę czasu, nie należy zapominać o obecnych wyzwaniach, które nadal wywierają istotny wpływ na społeczeństwo. W szczególności chodzi o wyzwania o społeczne, w tym marginalizację i dyskryminację mniejszości i określonych grup etnicznych oraz przemoc domową, wyzwania gospodarcze, w tym w zakresie dostępu do finansowania i podnoszenia kwalifikacji, a także wyzwania środowiskowe, takie jak ograniczanie zanieczyszczenia powietrza i zarządzanie odpadami.

1.4. Polityka spójności UE musi charakteryzować się zdecydowanym podejściem terytorialnym mającym na celu zapewnienie wszystkim regionom narzędzi niezbędnych do zwiększania ich konkurencyjności w zrównoważony sposób. EKES jest zdania, że wszystkie regiony muszą kwalifikować się do finansowania. Z drugiej jednak strony zdecydowanie ubolewa z powodu osłabienia dynamiki polityki spójności w wymiarze transgranicznym.

1.5. Jeżeli celem Europy ma być osiągnięcie wyższego poziomu rozwoju gospodarczego, podejście do inwestycji i działań politycznych w ramach polityki spójności musi być coraz bardziej zróżnicowane pod względem regionalnym. EKES uważa, że mogłoby to przyczynić się do wypracowania podejścia lepiej dostosowanego pod względem terytorialnym, wspierającego zarówno rozwój obszarów najbardziej odizolowanych i słabo zaludnionych (obszary o bardzo niskiej gęstości zaludnienia, wyspy, tereny górzyste itp.), jak i „popularnych”, lecz zmagających się z szeregiem wyzwań miejskich obszarów funkcjonalnych.

1.6. EKES przyjmuje z zadowoleniem silniejsze powiązanie z europejskim semestrem i wzywa również do stworzenia powiązań z zaleceniami dla poszczególnych krajów z myślą o zachęcaniu do reform strukturalnych. EKES oczekuje również silniejszego powiązania między strategią inwestycyjną na szczeblu europejskim i na szczeblu państw członkowskich. Środki finansowe nie powinny zastępować wysiłków państw członkowskich, lecz stanowić ich dopełnienie. Ponadto państwa członkowskie powinny rozważyć kontynuację projektów o udowodnionej skuteczności.

1.7. EKES jest zdania, że pakiet regulacji powinien być znacznie prostszy i że należy unikać mikrozarządzania funduszami. Należy dokonać rozróżnienia między biurokratycznymi procedurami dla programów operacyjnych uznawanych za stosunkowo niewielkie i procedurami dotyczącymi znacznie większych programów. EKES wzywa państwa członkowskie do promowania możliwości oferowanych przez obecne ramy prawne w ramach uproszczonej procedury dostępu do finansowania dla małych projektów, niemniej zachęca również Komisję do zbadania dalszych możliwości, które mogłyby ułatwić udział mniejszych podmiotów.

1.8. EKES popiera wykorzystanie instrumentów finansowych, lecz apeluje do Komisji o zagwarantowanie, by podczas ich opracowywania dokonywano dogłębnej analizy adekwatności, aby dopilnować, że instrumenty te będą odpowiednie dla wszystkich państw członkowskich oraz że będą nadawać się dla MŚP i organizacji pozarządowych.

1.9. Jednym z zasadniczych problemów polityki spójności jest brak skutecznej komunikacji. EKES wzywa Komisję do dalszego przeglądu obecnych zobowiązań dotyczących publikacji oraz ich znacznego ulepszenia z uwzględnieniem nowoczesnych środków przekazu w ramach kanałów komunikacji cyfrowej.

1.10. Najwyższy czas, by zarówno Komisja, jak i państwa członkowskie zaprzestały składania obietnic bez pokrycia w odniesieniu do aspektu partnerstwa i faktycznie zapewniły solidne i istotne uczestnictwo społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich etapach opracowywania i wdrażania polityki spójności. Należy tego dokonać, opierając się na pozytywnych doświadczeniach z zakresu partnerstwa zgromadzonych na szczeblu lokalnym.

1.11. EKES wskazuje, że na poziomie UE organizacje społeczeństwa obywatelskiego nie uczestniczą w sposób uporządkowany w procesie monitorowania wdrażania polityki spójności. W tym kontekście Komitet zdecydowanie zaleca, aby Komisja ustanowiła **Europejskie forum społeczeństwa obywatelskiego na rzecz spójności** z udziałem partnerów społecznych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron. Za pośrednictwem tego forum Komisja może przeprowadzać coroczne konsultacje z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego na temat stanu wdrażania polityki spójności w ramach różnych cykli programowania.

2. Uwagi ogólne

2.1. Zgodnie z art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) ⁽¹⁾ misją polityki spójności UE jest wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej przez zmniejszanie dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów. Ta zadeklarowana misja musi w dalszym ciągu stanowić rdzeń wszelkich działań podejmowanych w ramach polityki spójności, a zadaniem Komisji musi być jej umacnianie we współpracy z organami państw członkowskich odpowiedzialnymi za wdrażanie polityki spójności.

2.2. Nadchodzące zmiany, których społeczeństwo zaczyna już doświadczać w wyniku globalizacji, jak również nowe i przyszłe technologie wymagają przeprowadzenia procesu dostosowawczego. Jednakże tylko nieliczne państwa zajęły się tą kwestią w szerszym stopniu. Ważne jest, abyśmy zarządzali przejściem w kierunku nowych modeli gospodarczych opartych na tych nowych i przyszłych technologiach. EKES uważa, że polityka spójności dysponuje środkami pomagającymi sprostać nowo powstałym wyzwaniom, i uznaje ją za jeden z podstawowych filarów umożliwiających zbliżenie UE do obywateli oraz zmniejszenie różnic między regionami UE i nierówności między obywatelami.

2.3. Budżet UE jest niewielką częścią łącznych wydatków publicznych w Unii: stanowi mniej niż 1 % dochodu i jedynie ok. 2 % wydatków publicznych państw członkowskich UE-28. W latach 2014–2020 wielkość budżetu UE stanowiła 0,98 % dochodu narodowego brutto Unii. Udział polityki spójności w całkowitym budżecie UE w tym okresie wynosił około 35 % ⁽²⁾.

2.4. EKES zdecydowanie utrzymuje, że wniosek dotyczący ograniczenia wielkości budżetu polityki spójności na lata 2021–2027 jest nie do przyjęcia. Polityka spójności jest jedną z najbardziej konkretnych polityk UE, która ma znaczący, bezpośredni wpływ na życie obywateli. Nie można oczekiwać większego poparcia społeczeństwa dla Europy przy jednoczesnym ograniczeniu budżetu tak istotnej polityki. Jednakże niezmiernie istotne jest, aby inwestycje nie zastępowały wysiłków państw członkowskich, lecz stanowiły ich dopełnienie na poziomie krajowym i regionalnym.

⁽¹⁾ Art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

⁽²⁾ COM(2017) 358 final, „Dokument otwierający debatę na temat przyszłości finansów UE”.

2.5. Zgodnie z podobnymi apelami ze strony Parlamentu Europejskiego EKES wzywa Komisję, by przedstawiła i przeforsowała program na rzecz solidnej i skutecznej polityki spójności po 2020 r. ⁽³⁾.

2.6. Jednocześnie EKES wzywa państwa członkowskie, by podjęły starania na rzecz uzgodnienia szerszego systemu zasobów własnych UE, aby zapewnić odpowiednie środki w ramach budżetu UE pozwalające sprostać bardziej złożonym wyzwaniom, jakie nadejdą w przyszłości.

2.7. W perspektywie ogólnej polityka spójności dysponuje stosunkowo niewielkim budżetem, jednak wykazano, że zapewnia ona wyraźną wartość dodaną. W latach 2014–2020 w ramach polityki spójności zmobilizowano ponad 480 mld EUR na realizację inwestycji, co powinno przyczynić się np. do wsparcia ponad 1 mln przedsiębiorstw, zapewnienia dostępu 42 mln obywateli do lepszych usług opieki zdrowotnej, objęcia 25 mln obywateli ochroną przeciwpowodziową i przeciwpożarową, przyłączenia blisko 17 mln kolejnych obywateli UE do sieci kanalizacyjnej, zapewnienia dostępu 15 mln dodatkowych gospodarstw domowych do sieci szerokopasmowej oraz stworzenia ponad 420 tys. nowych miejsc pracy. Ponadto 5 mln europejskich obywateli skorzysta z programów szkolenia i uczenia się przez całe życie, a 6,6 mln dzieci będzie miało dostęp do nowych, nowoczesnych szkół i usług opieki. EKES sądzi, że polityka spójności musi wykorzystywać te lokalne przykłady, w ramach których zaangażowanie obywateli uznano za owocne.

2.8. Co więcej w wielu państwach członkowskich polityka spójności okazała się głównym źródłem inwestycji publicznych ⁽⁴⁾. Istotne korzyści dla europejskich obywateli przyniosły również pośrednie skutki polityki spójności będące wynikiem usprawnień dokonanych w celu spełnienia spoczywających na niej wymogów (np. pod względem przejrzystości, odpowiedzialności czy równości szans).

2.9. Mimo że Europa dokonała znaczących postępów pod względem opracowania i realizacji działań na rzecz wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej zgodnie z TFUE, to nadal pozostaje wiele do zrobienia, by osiągnąć ogólny harmonijny rozwój.

2.10. Po kryzysie gospodarczym Europa znów doświadczyła wzrostu gospodarczego, zwłaszcza w krajach o niskich dochodach, a dysproporcje regionalne pod względem PKB na mieszkańca nareszcie zaczynają się zmniejszać ⁽⁵⁾. Jednakże nadal istnieją znaczne różnice między regionami, a w niektórych przypadkach różnice te ulegają pogłębieniu. Większa wydajność osiągana jest w krajach najbardziej rozwiniętych, a odporność i zdolność tych krajów do konkurowania w zglobalizowanym świecie dalece przekracza zdolności mniej rozwiniętych państw członkowskich. Dzieje się tak na skutek dysproporcji w wymiarze społecznym, w tym m.in. pod względem wysokiego poziomu ubóstwa, liczby osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz doświadczanych przez nie warunków czy też dostępu do ochrony socjalnej i edukacji oraz ich jakości.

2.10.1. Zdaniem EKES-u, aby dalej zmniejszać dysproporcje gospodarcze i społeczne, należy nadal inwestować w ramach polityki spójności w innowacje, zatrudnienie, włączenie społeczne, środowisko, edukację włączającą, programy i infrastrukturę w dziedzinie zdrowia, nowatorskie i dostępne technologie, wydajne sieci transportowe i infrastrukturę. Celem jest tu poprawa dostępu do rynku pracy i stworzenie jednolitego rynku pobudzającego wzrost, wydajność i specjalizację w obszarach przewagi komparatywnej we wszystkich regionach.

2.10.2. W zglobalizowanym świecie przedsiębiorstwa muszą konkurować zarówno z firmami działającymi w tanich lokalizacjach, jak i z przedsiębiorstwami o wysokim poziomie innowacyjności. UE musi wspierać reformy, które będą promowały warunki sprzyjające inwestycjom i umożliwiające rozwój przedsiębiorstw. Jednocześnie obywatele powinni mieć zapewnione lepsze warunki pracy. Fundusze spójności powinny być wykorzystywane do zapewnienia lepszych ram dla przedsiębiorstw typu start-up, przedsiębiorców i innowacyjnych MŚP oraz do skuteczniejszego wspierania przedsiębiorstw rodzinnych ⁽⁶⁾, a także do promowania różnorodności (równouprawnienie płci, udział osób niepełnosprawnych, mniejszości etnicznych itp.), tak aby firmy te stały się bardziej konkurencyjne i w większym stopniu angażowały się na rzecz odpowiedzialności społecznej.

2.11. Nadal istnieje wiele obszarów, które skorzystałyby na wzmocnieniu spójności terytorialnej: cele środowiskowe (mniejsze zużycie energii i wykorzystanie zielonej energii, rozwój wydajniejszej infrastruktury, zmniejszenie zanieczyszczenia itp.), kwestie dotyczące bezpieczeństwa transgranicznego, edukacja, włączenie społeczne, dostępność dla osób niepełnosprawnych, transport, usługi publiczne oraz przeszkody dla swobodnego przepływu towarów, usług, osób i kapitału.

2.11.1. Z tego względu EKES uważa, że wszystkie regiony muszą kwalifikować się do finansowania. Polityka spójności UE musi stanowić integralną część europejskiej strategii inwestycyjnej, cechującą się zdecydowanym podejściem terytorialnym mającym na celu zapewnienie wszystkim regionom narzędzi niezbędnych do zwiększenia ich konkurencyjności. Musi to prowadzić do transformacji gospodarczej i strukturalnej zapewniającej solidną bazę w każdym regionie w oparciu o jego mocne strony ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Zob. Sprawozdanie Parlamentu Europejskiego.

⁽⁴⁾ COM(2017) 358 final, „Dokument otwierający debatę na temat przyszłości finansów UE”.

⁽⁵⁾ Mój region, moja Europa, nasza przyszłość – Siódmy raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 81 z 2.3.2018, s. 1.

⁽⁷⁾ https://www.businesseurop.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/ecofin/2017-06-09_eu_cohesion_policy.pdf.

2.12. Europejska współpraca terytorialna (Interreg), mająca kluczowe znaczenie dla budowania wspólnej europejskiej przestrzeni, we wszelkich jej postaciach – w wymiarze transgranicznym, ponadnarodowym, międzyregionalnym oraz dzięki otwarciu na państwa sąsiadujące – stanowi fundament europejskiej integracji. Pomaga zapobiec przekształceniu europejskich granic w bariery, zbliża do siebie europejskich obywateli, pomaga w rozwiązywaniu wspólnych problemów, ułatwia wymianę pomysłów i zasobów oraz wspiera strategiczne inicjatywy ukierunkowane na realizację wspólnych celów⁽⁸⁾. Z tego względu EKES uważa, że państwa członkowskie muszą kontynuować wspólne działania oraz dzielić się doświadczeniami i strategiami.

2.12.1. Jednakże EKES ubolewa⁽⁹⁾, że polityka spójności w dalszym ciągu nie zapewnia kompleksowych rozwiązań dla problemów konkretnych obszarów o trwałych trudnościach strukturalnych (bardzo niska gęstość zaludnienia, wyspy, regiony górskie itp.) wymienionych w art. 174 TFUE. Uważa, że należy opracować nowy mechanizm umożliwiający tym obszarom skuteczne rozwiązanie specyficznych i złożonych problemów. Nie może to leżeć wyłącznie w gestii organów krajowych. W związku z tym EKES uważa, że polityka spójności musi zachęcać do współpracy między Komisją a państwami członkowskimi oraz regionalnymi i lokalnymi zainteresowanymi stronami w odniesieniu do sposobu, w jaki podejmowane są działania dotyczące ich konkretnych terytoriów.

2.13. Priorytetowym celem UE w stosunku do słabo zaludnionych obszarów i regionów najbardziej oddalonych powinno być zacieśnienie więzi łączących je z kontynentem europejskim i wzmocnienie poczucia udziału ich obywateli w projekcie integracji europejskiej. Pomimo niezwykle napiętej sytuacji budżetowej nie należy ograniczać szczególnego wsparcia przewidzianego dla obszarów słabo zaludnionych lub regionów najbardziej oddalonych. Regiony te muszą mieć dostęp do odpowiednich środków finansowych, tak aby umożliwić im osiągnięcie wspólnych europejskich celów i kompensowanie doświadczanych trudności, zwłaszcza związanych z odległym położeniem⁽¹⁰⁾ lub niezwykle niską gęstością zaludnienia. W związku z tym zachodzi potrzeba uwzględnienia czynników demograficznych i geograficznych przy ocenie i uzgodnieniu podziału funduszy („metoda berlińska”) oraz wymogów koncentracji tematycznej i poziomów współfinansowania ((1) najbardziej rozwinięte regiony, (2) regiony w okresie przejściowym, (3) regiony słabiej rozwinięte). Uwzględnienie tych czynników mogłoby wspomóc słabo zaludnione obszary i regiony najbardziej oddalone dzięki odpowiedniemu poziomowi finansowania i elastycznie ukierunkowanym inwestycjom.

2.14. Na obszarach miejskich mieszka obecnie ponad połowa ludności świata, a do 2050 r. wskaźnik ten wzrośnie do 70 %⁽¹¹⁾. Choć poziom działalności gospodarczej tych obszarów jest bardzo wysoki, muszą one zarazem zapewniać swoim mieszkańcom zrównoważone warunki życia wysokiej jakości. W związku z tym EKES uważa, że w ramach polityki spójności nadal należy poświęcać im uwagę, lecz jednocześnie zachęca do rozwoju tych obszarów z uwzględnieniem ich kontekstu fizycznego (rozwój policentryczny, powiązania między obszarami miejskimi i wiejskimi itp.).

3. Szersza wizja w bardziej przejrzystych, elastycznych i skutecznych ramach

3.1. EKES jest przekonany, że potrzebna jest nowa, ambitna i jasna strategia europejska dostosowana do oenztowskiej Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 oraz celów zrównoważonego rozwoju, a także innych światowych zobowiązań UE takich jak porozumienia międzynarodowe (np. porozumienia paryskie) i konwencje ONZ (np. Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych). Strategia taka powinna dysponować solidnym mechanizmem koordynacji, który będzie w stanie zagwarantować ciągłość między różnymi cyklami politycznymi. W tym kontekście EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje nowy dokument otwierający debatę przygotowany przez Komisję na temat bardziej zrównoważonej Europy do 2030 r.

3.2. Polityka spójności musi stanowić integralną część tej ambitnej strategii, dlatego sama w sobie musi być rozwijana w sposób przyszłościowy, tj. zapewniający narzędzia niezbędne do stawienia czoła przyszłym wyzwaniom, takim jak: zmiana klimatu, wprowadzanie nowych technologii, osiągnięcie zrównoważonego rozwoju i tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy.

3.3. W kontekście starań na rzecz osiągnięcia przyszłościowej polityki spójności EKES wzywa Radę i Parlament, aby nie ustawały w wysiłkach na rzecz dalszego przeglądu systemu przydziału środków w ramach polityki spójności, w szczególności przy uwzględnieniu innych kryteriów (poza PKB). Kryteria te powinny dotyczyć takich zagadnień jak nierówności, migracja, bezrobocie i bezrobocie młodzieży, konkurencyjność, zmiana klimatu, warunki pracy i demografia.

3.4. Inicjując niezbędne wysiłki na rzecz przyszłościowej polityki spójności, nie należy zapomnieć o obecnych wyzwaniach, które nadal wywierają istotny wpływ na społeczeństwo. W szczególności chodzi o wyzwania społeczne, w tym marginalizację i dyskryminację mniejszości i określonych grup etnicznych, przemoc domową, wyzwania gospodarcze, w tym w zakresie dostępu do finansowania i podnoszenia kwalifikacji, a także wyzwania środowiskowe, takie jak ograniczanie zanieczyszczenia powietrza i zarządzanie odpadami.

3.5. Mając na celu wzmocnienie planowania strategicznego i zarządzania w UE, EKES zachęca również Komisję, aby rozwijając wspomnianą strategię, zapewniła włączenie poszczególnych elementów strategicznych ujętych w agendzie terytorialnej⁽¹²⁾ oraz karcie lipskiej⁽¹³⁾, które obecnie stanowią przedmiot odnowy koordynowanej przez przyszłą niemiecką prezydencję Rady UE.

⁽⁸⁾ Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 116.

⁽⁹⁾ Dz.U. C 209 z 30.6.2017, s. 9.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 52.

⁽¹¹⁾ <http://www.un.org/en/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>.

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/pl/information/publications/communications/2011/territorial-agenda-of-the-european-union-2020.

⁽¹³⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/themes/urban/leipzig_charter.pdf.

4. Zintegrowana i skoordynowana realizacja

4.1. EKES uważa, że Europa (nie tylko na szczeblu Unii, ale także wspólnie z państwami członkowskimi oraz w ich ramach) musi podjąć działania na rzecz objaśnienia i uproszczenia swych kompetencji administracyjnych, ponieważ pozwoli to skuteczniej określić i monitorować odpowiedzialność. Kolejnym zadaniem europejskich administracji będzie zacieśnienie współpracy i wzmocnienie zdolności.

4.1.1. W tym kontekście EKES przyjmuje z zadowoleniem silniejsze powiązanie z europejskim semestrem⁽¹⁴⁾ i wzywa również do stworzenia powiązań z zaleceniami dla poszczególnych krajów z myślą o zachęcaniu do reform strukturalnych. EKES przyznaje, że istotne jest również zapewnienie pełnej komplementarności i koordynacji z nowym, usprawnionym Programem wspierania reform. Należy na konieczność usprawnienia mechanizmu zarządzania, który obejmuje również szczebel regionalny.

4.2. Europa musi podjąć działania na rzecz stworzenia uproszczonych, elastyczniejszych i skuteczniejszych ram realizacji polityki spójności. Jednym z kolejnych celów UE powinno być dopilnowanie, aby poszczególne fundusze polityki spójności (rolny, społeczny, regionalny itp.) podlegały jednemu zbiorowi reguł, który zdecydowanie zachęcałby do zintegrowanych inwestycji przez zapewnianie prostych rozwiązań. EKES zaleca również większą synergię z innymi programami i narzędziami finansowymi oraz między nimi („Horyzont 2020”, instrument „Łącząc Europę” itp.).

4.3. Zintegrowane uwzględnienie poszczególnych aspektów niektórych kluczowych wyzwań (społecznych, środowiskowych, gospodarczych itp.) pozwala dokładniej odzwierciedlić rzeczywiste potrzeby. EKES zachęca państwa członkowskie do przygotowania i wdrożenia programów wielofunduszowych.

4.4. Komitet sądzi, że nadrzędne znaczenie ma przyjęcie podejścia ukierunkowanego na konkretny obszar. Ponadto podkreśla, że należy wspierać i umacniać udział partnerów szczebla lokalnego, tak aby zdefiniować ich potencjał i potrzeby oraz podejmować działania we współpracy pomiędzy wszystkimi podmiotami lokalnymi w celu realizacji konkretnych wskazanych potrzeb. Jak słusznie wskazała Komisja, „nie można osiągnąć kolejnego etapu rozwoju gospodarczego, stosując uniwersalną politykę, lecz wymagane są inwestycje i reakcje polityczne zróżnicowane pod względem regionalnym”⁽¹⁵⁾.

4.5. EKES wzywa do uwzględnienia czynników społecznych (takich jak poziom nierówności, ubóstwo, migracja, poziom wykształcenia itp.) przy szacowaniu poziomów współfinansowania i wymogów koncentracji tematycznej regionów najbardziej rozwiniętych i regionów w okresie przejściowym. Uwzględnienie tych czynników na poziomie projektu umożliwiłoby inwestowanie w działania na rzecz osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji (takich jak osoby niepełnosprawne, migranci lub nieletni pozabawieni opieki), które w nieproporcjonalnie wysokiej liczbie zamieszkują najbardziej rozwinięte miasta i regiony UE. Działania takie jednakże albo się nie kwalifikują, albo zależą od nadmiernie wysokich wskaźników współfinansowania.

4.6. EKES uważa za istotne, by różne inicjatywy związane z polityką spójności (strategie i programy) poszczególnych poziomów terytorialnych – zarówno horyzontalne (np. strategie makroregionalne i programy transnarodowe), jak i wertykalne (między różnymi szczeblami terytorialnymi) były ze sobą lepiej połączone.

4.7. Jeżeli polityka spójności będzie nadal wdrażana głównie za pomocą różnych projektów, to należy również uprościć przygotowanie otoczenia prawnego, w którym odbywa się ich realizacja. Zgodnie z wnioskami grupy wysokiego szczebla ds. uproszczenia na okres po roku 2020⁽¹⁶⁾ EKES uważa, że pakiet regulacji powinien być zdecydowanie prostszy i że należy unikać mikrozarządzania funduszami. Komitet dostrzega pokusę zwiększenia skuteczności przez wprowadzenie bardziej scentralizowanego zarządzania, jednak apeluje do Komisji, by oparła się jej i zapewniła niezbędne narzędzia pozwalające na zarządzanie większą ilością funduszy w zdecentralizowany sposób.

4.8. Należy zauważyć, że zdolność administracyjna mniejszych państw członkowskich, a zwłaszcza regionów, może znaleźć się pod silną presją w początkowych fazach okresów programowania. EKES przywiązuje dużą wagę do znacznego ograniczenia zbędnego obciążenia administracyjnego beneficjentów (od momentu zgłoszenia projektu po ostatni etap procedury) przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiego poziomu legalności i prawidłowości.

4.9. Doświadczenie pokazało, że bardzo często niewielkie projekty (o wartości poniżej 100 tys. EUR) mogą wywrzeć ogromny wpływ na grupy społeczne znajdujące się w najbardziej niekorzystnej sytuacji. Jednakże często zdarza się również, że te same grupy napotykają znaczne trudności w dostępie do tych środków. Mając to na uwadze, EKES wzywa państwa członkowskie do promowania możliwości oferowanych przez obecne ramy prawne w kontekście uproszczonej procedury dostępu do finansowania dla małych projektów. Niemniej zachęca również Komisję do zbadania dalszych możliwości, które mogłyby ułatwić udział mniejszych podmiotów.

⁽¹⁴⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-02-17-362-en-n.pdf>
<https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/qe-01-14-110-en-c.pdf>

oraz

⁽¹⁵⁾ Komisja Europejska (2017) „Competitiveness in low-income and low-growth regions: The lagging regions report”, dokument roboczy służb Komisji, SWD(2017) 1 32 final, Bruksela, 10.4.2017.

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/newsroom/pdf/simplification_proposals.pdf.

4.10. EKES nawiązuje do zwiększenia wykorzystania instrumentów finansowych jako narzędzia realizacji polityki spójności. EKES popiera ich użycie, lecz apeluje do Komisji o dopilnowanie, by podczas opracowywania tych instrumentów dokonywano dogłębnej analizy adekwatności, aby zagwarantować, że są one odpowiednie dla wszystkich państw członkowskich oraz dla MŚP i organizacji pozarządowych. W przypadku braku adekwatności należy zapewnić alternatywne lub kompensacyjne środki, tak aby zagwarantować, że żadne państwo członkowskie i żaden podmiot nie znajdzie się w niekorzystnej sytuacji.

4.11. Aby podnieść jakość określonych aspektów wdrażania (w tym pod względem marketingowym, możliwości technicznych w zakresie organizowanych wydarzeń itp.), EKES uznaje, że sektor publiczny powinien konsultować się ze społeczeństwem obywatelskim i sektorem prywatnym, by czerpać z ich praktycznego doświadczenia na etapie przygotowań. Być może niewłaściwym podejściem jest oczekiwanie od ogólnego personelu administracji publicznej zrozumienia wszystkich aspektów związanych z zapewnieniem zarówno popularności, jak i przydatności „projektu”.

4.12. EKES uznaje, że należy podjąć dalsze działania w zakresie harmonizacji wskaźników na szczeblu europejskim. Konieczne jest wypracowanie systemu monitorowania prezentującego złożone wyniki w łatwo dostępny sposób zarówno dla decydentów, jak i dla ogółu społeczeństwa.

4.13. Przyszła polityka spójności powinna również wspierać nowe sposoby integrowania przedsiębiorczości w ramach działalności gospodarczej oraz pozytywnych skutków społecznych i środowiskowych. W tym kontekście kluczowe dla Unii Europejskiej jest wzmocnienie wsparcia dla rozwoju gospodarki społecznej.

5. **Skuteczniejsza komunikacja ogólna**

5.1. Jednym z zasadniczych problemów polityki spójności jest brak skutecznej komunikacji, którego zbyt często doświadczają projekty finansowane w ramach jednej polityki. Komitet odnotowuje rozmaite wytyczne dotyczące komunikacji wprowadzone przez Komisję, stwierdza jednak, że są one zdecydowanie niewystarczające. Często brakuje wiedzy na temat realizacji określonych projektów lub ich finansowania ze środków UE, bądź też wiedza na ich temat jest niewielka. Skutkuje to nikłym lub zerowym uznaniem dla polityki spójności. EKES wzywa Komisję do dalszego przeglądu obecnych zobowiązań dotyczących publikacji oraz ich znacznego ulepszenia z uwzględnieniem nowoczesnych środków przekazu w ramach kanałów komunikacji cyfrowej. Jako praktyczne przykłady należy w większym stopniu wykorzystywać projekty oparte na najlepszych praktykach, aby zachęcać do szerszego i lepszego stosowania funduszy.

5.2. Konieczne jest usprawnienie sposobu pomiaru wpływu polityki spójności w określonych dziedzinach, w tym w obszarze włączenia społecznego, jakości życia, warunków pracy obywateli, zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw czy modernizacji usług administracji publicznej. Należy informować obywateli UE o skutkach polityki, aby mieli oni świadomość jej sukcesów i porażek.

5.3. EKES apeluje do Komisji o opracowanie strategicznego planu komunikacji we współpracy ze wszystkimi właściwymi partnerami, w tym organizacjami reprezentującymi osoby niepełnosprawne. EKES jest również zdania, że informacje na temat najlepszych praktyk powinny być łatwo dostępne.

6. **Zapewnienie partnerstwa z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i innymi zainteresowanymi stronami**

6.1. EKES ponownie podkreśla znaczenie wielopoziomowego sprawowania rządów oznaczającego zwiększenie strukturalnego uczestnictwa organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron w procesie programowania, wdrażania, oceny i monitorowania wykorzystywania środków. Najwyższy czas, by zarówno Komisja, jak i państwa członkowskie zaprzestały składania obietnic bez pokrycia w odniesieniu do tego aspektu i faktycznie zapewniły solidne i istotne uczestnictwo społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich etapach opracowywania i wdrażania polityki spójności. Doprowadzi to do zwiększenia odpowiedzialności organów krajowych oraz umożliwi skuteczniejsze i bardziej konstruktywne wykorzystywanie środków.

6.2. EKES apeluje o dokonanie przeglądu i aktualizacji kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa (ECCP) w oparciu o bezpośrednie konsultacje z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i innymi zainteresowanymi stronami. Komitet zwraca się także o nadanie kodeksowi postępowania wiążącego charakteru. EKES uznaje, że na wszystkich szczeblach należy zadbać o pełne przestrzeganie ECCP oraz wprowadzić silne gwarancje i środki zapewniające jego pełne wdrożenie.

6.3. EKES jest przekonany, że podejście zakładające rozwój lokalny kierowany przez społeczność może przynieść wiele korzyści i być bardzo skutecznym europejskim narzędziem umożliwiającym zintegrowany rozwój lokalny oraz uczestnictwo obywateli i ich organizacji na najniższym szczeblu ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/advantages-community-led-local-development-clld-approach>.

6.4. W celu wzmocnienia zdolności i skuteczności partnerstwa EKES apeluje o zapewnienie środków na rzecz budowania potencjału oraz wsparcia technicznego dla władz miejskich i innych władz publicznych, partnerów gospodarczych i społecznych, społeczeństwa obywatelskiego, organizacji i stosownych organów reprezentujących ich interesy, partnerów ekologicznych oraz organów odpowiedzialnych za promowanie włączenia społecznego, praw podstawowych, praw osób niepełnosprawnych, praw osób cierpiących na choroby przewlekłe, równouprawnienia płci i niedyskryminacji. EKES opowiada się ponadto za ustanowieniem mechanizmu corocznych konsultacji z odpowiednimi partnerami.

6.5. Biorąc pod uwagę fakt, że małe przedsiębiorstwa, mikroprzedsiębiorstwa i organizacje społeczeństwa obywatelskiego ogólnie mogą mieć trudności z wykorzystaniem możliwości oferowanych przez fundusze europejskie, EKES ponownie zwraca się o spójne i istotne wsparcie działań, które poprawiają dostęp do informacji, zapewniają coaching i mentoring oraz zwiększają zdolność do interwencji. Należy tego dokonać z uwzględnieniem szczególnych potrzeb osób znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji.

Bruksela, dnia 20 marca 2019 r.

Luca JAHIER

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
