



C/2023/859

8.12.2023

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności a polityka spójności: w kierunku polityki spójności 2.0”

(opinia rozpoznawcza)

(C/2023/859)

Sprawozdawczyni: **María del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Współsprawozdawca: **David SVENTEK**

Wniosek o konsultację	Rada – prezydencja hiszpańska, 18.4.2023 Pismo Mercedes CABALLERO FERNÁNDEZ, sekretarz generalnej w hiszpańskim Ministerstwie Finansów i Służby Publicznej
Podstawa prawna	Art. 34 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	8.9.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.9.2023
Sesja plenarna nr	581
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	163/0/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) podkreśla, że podstawowa zasada „nie pomijać nikogo” w polityce spójności zachowuje w dalszym ciągu ważność i ma mocne podstawy oraz że podmioty społeczeństwa obywatelskiego są gotowe kontynuować działania na rzecz jej realizacji za pomocą silnej polityki inwestycyjnej UE. Należy utrzymać tę zasadę polityki pomimo jej niedoskonałości.

1.2. EKES pragnie zaznaczyć, że nierówność szans może mieć negatywny wpływ na długoterminowy wzrost i konkurencyjność na szczeblu regionalnym, krajowym i unijnym. Polityka spójności musi zatem być bardziej zróżnicowana i elastyczniejsza, aby można było zwrócić większą uwagę na obywateli, zwłaszcza osoby znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji, oraz lepiej przeciwdziałać nierówności szans, z którą styka się wiele osób.

1.3. EKES uważa, że należy poszerzyć, zmodernizować lub zrewidować gamę instrumentów i podejść, aby stworzyć silną, skuteczną, elastyczną, odnowioną politykę spójności, koncentrując się w większym stopniu na zdolności, powiązaniach międzyregionalnych, skuteczności wyników i możliwościach oferowanych beneficjentom, a nie tylko na samych inwestycjach. W tym celu konieczne są:

- Położenie większego nacisku na strategię polityki terytorialnej, takie jak zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT) i rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS), tak aby obywatele mogli ustalać własne priorytety i określać projekty rozwoju. Niezbędne jest zatem wzmocnienie zdolności władz lokalnych, miejskich i terytorialnych w zakresie zarządzania funduszami, przy czym nie należy zapominać o koherencji.
- Zagwarantowanie, że wykorzystanie środków z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) da się całkowicie pogodzić z realizacją przyszłej polityki spójności oraz że inwestycje i programy zainicjowane za pomocą RRF nie zostaną wstrzymane z uwagi na zmiany w finansowaniu tego instrumentu. Te inwestycje są nieodzowne dla osiągnięcia celów w zakresie spójności i, jeżeli zostaną sparaliżowane, mogą bardzo negatywnie wpłynąć na rozwój regionów i obszarów, a w szczególności na zaspokajanie potrzeb słabszych grup społecznych.

- Zwroćcie szczególnej uwagi na kategorii osób o niższych wskaźnikach zatrudnienia (kobiety, młodzież, imigranci, osoby o niskim poziomie wykształcenia), w przypadku których na danym obszarze potrzebne są specjalne programy szkolenia, przekwalifikowania i wsparcia.
- Zwiększenie potencjału transgranicznych rynków pracy, które są słabo rozwinięte ze względu na bariery prawne i administracyjne. W tym celu niezbędne jest wzmocnienie współpracy transgranicznej i międzyregionalnej, zwłaszcza w zakresie rozwoju infrastruktury.
- Dalsza ochrona MŚP i ich zrównoważonego rozwoju. W tym celu należy zastosować zwyczajowe instrumenty europejskie – takie jak Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Fundusz Spójności i mechanizm sprawiedliwej transformacji – w innowacyjny, lecz prosty sposób, tak aby MŚP mogły łatwo uzyskać dostęp do finansowania i zapewnić sobie korzystne warunki kredytowe w perspektywie długoterminowej.
- Finansowanie dużych przedsiębiorstw także należy postrzegać jako ważny czynnik konwergencji, zwłaszcza odnośnie do technologii strategicznych za pośrednictwem nowego, niedawno zaproponowanego instrumentu STEP (Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy).
- Stworzenie nowego rodzaju perspektyw gospodarczych dla słabiej rozwiniętych, peryferyjnych i słabo zaludnionych obszarów wiejskich, dla wysp UE i regionów najbardziej oddalonych. Należy również zaradzić przepaści występującej między obszarami wiejskimi a obszarami miejskimi i centrami miast oraz zmianom demograficznym na tych terenach, wzmacniając powiązania między nimi.
- Wspieranie inicjatyw mających na celu staranne określenie i zaspokojenie szczególnych potrzeb regionów i obszarów znajdujących się w pułapkach rozwojowych oraz pomoc im w sprostaniu wyzwaniom.
- Wzmocnienie zdolności administracyjnych poszczególnych szczebli sprawowania rządów, beneficjentów i innych interesariuszy krajowych, regionalnych i lokalnych oraz zapewnienie bardziej dostosowanego wsparcia technicznego w celu poprawy wdrażania polityki w terenie.
- Najlepsze praktyki, skuteczne środki polityczne i specjalne finansowanie wdrażane obecnie w ramach RRF powinny nadal funkcjonować również w kontekście nowej polityki spójności.

1.4. EKES uważa, że dla urzeczywistnienia celów dotyczących spójności niezbędne jest wspieranie współdziałania między polityką horyzontalną UE a polityką spójności, aby zwiększyć skuteczność wysiłków na rzecz osiągnięcia konwergencji regionalnej za pomocą środków ukierunkowanych na konkretne obszary, w powiązaniu z podstawowymi celami UE. Bardzo ważne jest też zagwarantowanie interakcji między polityką krajową a polityką spójności.

1.5. EKES sądzi, że dywersyfikacja i specjalizacja powinna się przekładać na większe zróżnicowanie pod względem wsparcia finansowego, warunków wsparcia, zarządzania budżetem, celów i inwestycji. Aby można było osiągnąć tę większą specjalizację polityki spójności, niezbędne jest zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich szczeblach w państwach członkowskich poprzez odpowiednie umowy o współpracy, ponieważ jest to potężne narzędzie opracowywania i dostosowywania polityki i funduszy do realiów lokalnych i regionalnych.

1.6. EKES uważa za szczególnie ważne, aby wezwać państwa członkowskie i regiony UE do możliwie szerokiego i rzeczywistego zaangażowania partnerów społecznych i innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie polityki spójności i monitorowanie jej skutków. Dzięki zwiększeniu odpowiedzialności za politykę UE takie uczestnictwo może pomóc w złagodzeniu presji na demokrację. W tym kontekście Komitet odnosi się pozytywnie do wniosku rządu hiszpańskiego o wydanie opinii rozpoznawczej na temat stworzenia skuteczniejszego instrumentu, który umożliwi udoskonalenie polityki spójności z myślą o konwergencji regionów europejskich.

1.7. EKES wyraża przekonanie, że polityka spójności musi pozostać pierwszoplanową polityką inwestycyjną UE, aby można było wspierać europejską politykę regionalną w zakresie przystosowania się do celów klimatycznych z myślą o stworzeniu społeczeństwa neutralnego pod względem emisji dwutlenku węgla i przeprowadzeniu transformacji, która będzie miała dodatni wpływ pod względem tworzenia stabilnych i wysokiej jakości miejsc pracy. Dzięki NextGenerationEU

zdolności fiskalne UE znacznie się zwiększyły (o około 0,7 % PKB w UE). Umożliwia to dalszy rozwój niektórych innowacyjnych działań, takich jak inicjatywa dotycząca inwestycji międzyregionalnych w innowacje (I-3), sprawiedliwa transformacja czy też bardziej rozbudowane podejście w zakresie ZIT zgodne m.in. z zasadą ukierunkowania na konkretny obszar. Komitet stanowczo zaleca, aby zagwarantowano, że przyszła polityka spójności będzie zapewniała wsparcie w tych dziedzinach.

1.8. EKES uważa, że w ramach polityki spójności należy wzmocnić inwestycje cyfrowe w obecnych programach zmierzających do zasypania przepaści cyfrowej. Transformacja cyfrowa pociąga za sobą bowiem ryzyko pogłębienia przepaści społecznej i terytorialnej, wobec następstw na rynku pracy związanych z automatyzacją i sztuczną inteligencją, nierównym dostępem do usług cyfrowych i nierównymi umiejętnościami cyfrowymi pracowników i przedsiębiorstw.

1.9. EKES uważa, że polityka spójności powinna zapewniać rzeczywisty i sprawiedliwy podział korzyści płynących z cyfryzacji, gdyż nowe i powstające technologie wymagają od pracowników i starzejącej się ludności większych kwalifikacji, co utrudnia tym osobom uczestnictwo w rynku pracy. Zapewnienie dostępu do szkolenia i przekwalifikowania jest niezbędne dla zagwarantowania dalszego rozwoju regionów.

1.10. EKES uważa za bardzo ważne usprawnianie polityki spójności z perspektywy beneficjentów poprzez uproszczenia i elastyczność we wdrażaniu funduszy, które mają służyć realizacji celów tej polityki. Trzeba zagwarantować – za pomocą jednego rozporządzenia – jasne i proste zasady dotyczące funduszy krajowych i unijnych wdrażanych w ramach zarządzania dzielonego. Jednocześnie należy poprawić zdolności administracyjne podmiotów regionalnych i lokalnych oraz podmiotów społeczeństwa obywatelskiego.

2. Kontekst ogólny

2.1. Spójność społeczna, gospodarcza i terytorialna ma umocowanie w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) i jest jednym z celów polityki spójności. Realizację tych celów utrudnia kryzys pandemiczny – którego skutków wciąż nie udało się przezwyciężyć, a który doprowadził do największej recesji od 1945 r. – a obecnie również utrudnia ją kryzys inflacyjny. Oba kryzysy spowolniły tempo konwergencji, ponieważ silniej dotknęły regiony słabiej rozwinięte. Do tych negatywnych skutków dla spójności dodają się kryzys spowodowany wojną w Ukrainie i wyzwanie związane z kryzysem klimatycznym.

2.2. EKES docenia komunikat Komisji dotyczący 8. sprawozdania na temat spójności „Spójność w Europie do 2050 r.”⁽¹⁾. W sprawozdaniu stwierdza się, że inwestycje powinny wpisywać się w możliwości wzrostu oferowane przez transformację ekologiczno-cyfrową, tak by nie powstawały nowe nierówności rozwojowe.

2.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje utworzenie grupy wysokiego szczebla ds. przyszłości polityki spójności. Zauważa także, że społeczeństwo obywatelskie jest niedostatecznie reprezentowane w pracach tej grupy, i wzywa Komisję do zapewnienia jej większego udziału.

2.4. EKES podkreśla, że podstawowa zasada „nie pomijać nikogo” w polityce spójności w dalszym ciągu zachowuje ważność i jest właściwa oraz że podmioty społeczeństwa obywatelskiego są gotowe kontynuować działania na rzecz jej realizacji.

2.5. Jest prawdą, że politykę spójności postrzega się czasem jako politykę redystrybucji, a jej wyniki nie zawsze są rozumiane. Przyczyniają się do tego utrzymujące się dysproporcje, trudności w pomaganiu regionom znajdującym się w pułapce rozwojowej oraz niezdolność niektórych regionów do nadrobienia zaległości nawet przy wsparciu polityki spójności.

⁽¹⁾ COM(2022) 34 final.

2.6. Aby osiągnąć cele spójności, należy wspierać interakcję między polityką horyzontalną UE a polityką spójności z myślą o zwiększeniu skuteczności wysiłków na rzecz osiągnięcia konwergencji regionalnej za pomocą środków ukierunkowanych terytorialnie, w zgodności z głównymi celami UE. Bardzo ważne jest również istnienie współdziałania między polityką krajową a polityką spójności. Dla osiągnięcia sukcesu na poziomie terytorialnym dzięki strategiom rozwoju kluczowe znaczenie ma sposób, w jaki priorytety UE są rozbite na szczeblu regionalnym i lokalnym.

2.7. Niedawne wykorzystanie wsparcia w ramach polityki spójności na środki kryzysowe, w tym większa elastyczność, budzi wątpliwości co do właściwej równowagi między krótko- i długoterminowymi celami tej polityki. W ramach polityki krajowej nie można powierzać roli wspierania rozwoju regionalnego i konwergencji krajowej tylko polityce spójności.

2.8. Trzeba poszukiwać sposobów przeformułowania polityki spójności w kontekście europejskiego modelu wzrostu, a także obecnych i pojawiających się wyzwań, ponieważ przekonanie, że polityka spójności stała się bardziej złożona, osłabia jej skuteczność. Główne wyzwania obejmują transformację w kierunku neutralności klimatycznej, kryzys inflacyjny, zmiany demograficzne, odporność społeczną, cyfryzację, innowacje oraz konsolidację konkurencyjnej gospodarki europejskiej, z uwzględnieniem autonomii strategicznej niezbędnej w obecnej sytuacji geopolitycznej.

3. Uwagi ogólne

3.1. Mimo zauważalnego dodatniego wkładu polityki spójności w jej obecnym kształcie proces konwergencji regionalnej przebiega w dalszym ciągu dość ospale. Zdaniem EKES-u przyszła polityka spójności powinna w wyważony sposób uwzględniać potrzeby dotyczące zmniejszania dysproporcji regionalnych i przyspieszenia tempa wzrostu i rozwoju – potrzeby, które są również ważne dla całej UE z perspektywy całościowej i porównawczej. Należy zatem dalej wzmacniać kryteria polityki spójności dotyczące wyników, ukierunkowując je ściślej na priorytety rozwoju regionalnego, spełnienie ustalonych kryteriów i większe wykorzystanie typów wsparcia opartych na wynikach (instrumenty finansowe). EKES zaleca uwzględnienie kamieni milowych i celów przyjętych w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

3.2. Spójność społeczna stoi w obliczu coraz pilniejszych wyzwań, zwłaszcza w kontekście tendencji demograficznych, dwójakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej – oraz związanej z nią potrzeby nowych lub ulepszonych umiejętności. Duża część ludności UE jest zagrożona ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, często w uboższych regionach, ale również w bogatych aglomeracjach miejskich i ich otoczeniu. Ponadto w całej UE na wysokim poziomie utrzymuje się bezrobocie młodzieży i ubóstwo dzieci.

3.3. EKES pragnie podkreślić, że nierówność szans może mieć negatywny wpływ na długoterminowy wzrost i konkurencyjność na szczeblu regionalnym, krajowym i unijnym. Dlatego też należy, zgodnie z dążeniem Unii do zbliżenia się do obywateli i niepomijania nikogo, zwrócić większą uwagę na ludzi i na nierówność szans, z którą wielu z nich się boryka.

3.4. W tym celu potrzebujemy pogłębionego, silniej nakierowanego na społeczeństwo podejścia w ramach polityki spójności, które staranniej uwzględniałoby dysproporcje i wyzwania terytorialne, gospodarcze oraz społeczne. Mowa o różnicach występujących nie tylko między państwami członkowskimi wraz z ich regionami, ale także między samymi regionami, miastami, ich częściami oraz obszarami wiejskimi. Polityka spójności powinna silniej koncentrować się na niektórych rodzajach terytoriów poniżej poziomu NUTS 2 i obejmować w pierwszej kolejności wszystkie państwa członkowskie i regiony, ze szczególnym uwzględnieniem państw członkowskich lub regionów, w których dysproporcje są największe. EKES uważa również, że polityka spójności powinna w większym stopniu skupiać się na potrzebach i szansach niektórych rodzajów osób i grup społecznych.

3.4.1. Taka silniejsza dywersyfikacja i specjalizacja powinna się przekładać na większe zróżnicowanie pod względem wsparcia finansowego, warunków wsparcia, zarządzania budżetem, celów i inwestycji. Jednocześnie fundusze polityki spójności powinny systematycznie opierać się na tym samym podejściu i, w związku z tą silniejszą specjalizacją, być bardziej zróżnicowane.

3.5. EKES uważa za szczególnie ważne, by zaapelować do państw członkowskich i regionów UE o jak najszerze i najskuteczniejsze włączenie partnerów społecznych i innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie polityki spójności i monitorowanie jej skutków. Takie włączenie pomoże także w mierzeniu stopnia realizacji celów polityki spójności, które powinny opierać się nie tylko na wskaźnikach ilościowych, lecz również na wskaźnikach jakościowych (pomiar rozwoju, a nie jedynie wzrostu).

4. Uwagi szczegółowe

4.1. W ósmym sprawozdaniu na temat spójności podkreśla się, że zmiana klimatu, transformacja cyfrowa i technologiczna, presja na demokrację, zmiany w gospodarce światowej i tendencje demograficzne to główne współzależne wyzwania, które wpływają na spójność społeczną, gospodarczą i terytorialną UE. Polityka spójności musi zagwarantować, że dwojaka transformacja będzie sprawiedliwa dla ludzi i równa dla wszystkich regionów.

4.2. EKES zgadza się z zaleceniem Rady w sprawie „zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej”, w którym stwierdza się, że tworzenie nowych wysokiej jakości miejsc pracy, utrzymanie dobrych warunków pracy i inkluzywny dostęp do kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie w zakresie umiejętności ekologicznych będą miały kapitalne znaczenie dla zapewnienia sprawiedliwej społecznie i zadowolającej pod względem gospodarczym transformacji na wszystkich obszarach.

4.3. Polityka spójności powinna koncentrować się na dalszym wspieraniu inwestycji w zrównoważoną energię, środowisko, zasobooszczędność, przystosowanie się do zmiany klimatu i łagodzenie jej skutków oraz zrównoważoną mobilność w miastach z myślą o stworzeniu społeczeństwa neutralnego pod względem emisji dwutlenku węgla. Wiele z tych elementów jest finansowanych w ramach funduszy na rzecz odbudowy i zwiększania odporności. Należy dalej inwestować w tę politykę, wykorzystując wszelkie możliwe programy i strategie, takie jak strategie makroregionalne i międzyregionalne.

4.4. EKES uważa, że w przyszłości konieczne będzie zwiększenie synergii w obrębie całego mechanizmu sprawiedliwej transformacji. Jest w związku z tym przekonany, że polityka spójności musi pozostać kluczową polityką inwestycyjną UE, służącą wspieraniu europejskiej polityki regionalnej w zakresie przystosowania się do celów związanych z klimatem. Zasada „nie czyni poważnych szkód” powinna gwarantować, że inwestycje będą w pełni zgodne z celami Zielonego Ładu.

4.5. Udział partnerów społecznych w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji jest w większości państw członkowskich bardzo niski, jak stwierdził EKES w opinii SOC/718 „Polityka energetyczna a rynek pracy: konsekwencje dla zatrudnienia w regionach przechodzących transformację energetyczną”⁽²⁾, w której oświadczył także, że państwa członkowskie powinny pobudzać to uczestnictwo oraz że w planach należy uzależnić wyniki i finansowanie od tworzenia stabilnych miejsc pracy wysokiej jakości na szczeblu lokalnym. EKES popiera zasadę partnerstwa w programowaniu i wdrażaniu polityki spójności, a zarazem jeszcze większe propagowanie w przyszłości demokratycznej rozliczalności i odpowiedzialności, która ma zasadnicze znaczenie dla poprawy inwestycji wysokiej jakości.

4.6. W ramach polityki spójności należy wzmocnić inwestycje cyfrowe w obecnych programach zmierzających do zasypania przepaści cyfrowej. Transformacja cyfrowa pociąga za sobą bowiem ryzyko pogłębienia przepaści społecznej i terytorialnej, wobec następstw na rynku pracy związanych z automatyzacją i sztuczną inteligencją, nierównym dostępem do usług cyfrowych i nierównymi umiejętnościami cyfrowymi pracowników. Należy zapewnić technologie nowej generacji przedsiębiorstwom, sektorowi publicznemu i obywatelom.

4.7. W szczególności trzeba poprawić wsparcie na rzecz cyfryzacji w przedsiębiorstwach i w sektorze publicznym, ulepszając dostęp do administracji elektronicznej i e-zdrowia, podnosząc umiejętności cyfrowe obywateli i wspierając rozwój łączy szerokopasmowych w regionach oddalonych i wiejskich, tak aby żaden region UE nie został pominięty.

⁽²⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Polityka energetyczna a rynek pracy: konsekwencje dla zatrudnienia w regionach przechodzących transformację energetyczną” (opinia z inicjatywy własnej) (Dz.U. C 146 z 27.4.2023, s. 4).

4.8. EKES uważa za niezbędne, aby polityka spójności zapewniała skuteczny i sprawiedliwy podział korzyści płynących z cyfryzacji, gdyż powstające technologie wymagają od pracowników i starzejącej się ludności większych kwalifikacji, co utrudnia tym osobom uczestnictwo w rynku pracy. Dostęp do szkolenia i przekwalifikowania w przypadku nowo tworzonych miejsc pracy i zadań będzie miał zasadnicze znaczenie dla zapewnienia stałego rozwoju regionów w duchu zmian technologicznych i z wykorzystaniem atutów płynących z tych zmian.

4.9. W związku z powyższym EKES uznaje za bardzo ważne pobudzanie i wzmacnianie ekosystemów innowacji, przedsiębiorstw typu start-up i otoczenia biznesowego, rozwijanie umiejętności w zakresie badań naukowych i innowacji oraz zapewnianie rozwoju i wdrażania innowacji w wymiarze transgranicznym. Regionalne wyniki w zakresie innowacji wyglądają bardzo różnie i są znacznie niższe w regionach słabiej rozwiniętych niż w lepiej rozwiniętych, co ogranicza potencjał konwergencji tych pierwszych. Ponadto EKES pragnie zaznaczyć, że istnieją regiony o średnich dochodach, które znajdują się obecnie w pułapkach rozwojowych i nie mogą rozwijać wiedzy i umiejętności, aby konkurować w gospodarce światowej.

4.10. Na szczególną uwagę zasługują kategorie osób o niższych wskaźnikach zatrudnienia (kobiety, młodzież, imigranci, osoby o niskim poziomie wykształcenia), w przypadku których na danym obszarze potrzebne są specjalne programy szkolenia, przekwalifikowania i wsparcia. Względem tych kategorii pracowników należy również podjąć wysiłki innowacyjne, biorąc pod uwagę nowe technologie i ich specyfikę.

4.11. Jeśli chodzi o aspekt ludzki i społeczny polityki spójności, EKES daje pierwszeństwo wsparciu osób utalentowanych. Należy sprzyjać talentom w regionach, mając na uwadze zwłaszcza to, że UE doświadcza istotnego przejścia demograficznego. Jest to tym potrzebniejsze w regionach borykających się z malejącą siłą roboczą i niskim odsetkiem osób z wyższym wykształceniem, a także w regionach dotkniętych emigracją ludzi młodych. W związku z tym polityka spójności powinna wspierać inwestycje w infrastrukturę społeczną.

4.12. Starzenie się społeczeństwa i spadek liczby ludności będą miały wpływ na większość regionów, zwłaszcza tych wiejskich i słabiej rozwiniętych. Do 2050 r. liczba ludności w wieku produkcyjnym zmniejszy się o około trzydzieści pięć milionów. Regiony dotknięte spadkiem liczby ludności w wieku produkcyjnym będą musiały zwiększyć uczestnictwo w rynku pracy grup niedostatecznie reprezentowanych oraz stymulować produktywność poprzez inwestycje i reformy na rynku pracy i w systemie edukacji.

4.13. Umiejętności i kompetencje pracowników powinny odpowiadać potrzebom zmieniających się gospodarek, aby można było ulepszyć zdolności innowacyjne. Reformom systemów kształcenia i szkolenia muszą towarzyszyć inwestycje na wszystkich szczeblach i równy dostęp do wysokiej jakości kształcenia i szkolenia, w tym do doskonalenia zawodowego, przekwalifikowania oraz uczenia się przez całe życie dla wszystkich. EKES uważa również, że inwestowanie w dzieci i młodzież będzie miało kapitalne znaczenie dla długoterminowego wzrostu gospodarczego. Polityka spójności powinna odgrywać główną rolę we wspieraniu i wdrażaniu środków budowania zdolności na szczeblu regionalnym i niższym.

4.14. W tym kontekście konieczne jest zwiększenie potencjału transgranicznych rynków pracy, które są bardzo słabo rozwinięte ze względu na bariery prawne i administracyjne. Do tego niezbędna jest poprawa współpracy transgranicznej na wszystkich szczeblach sprawowania rządów. Polityka spójności musi gwarantować, że wszystkie regiony będą odpowiednio przygotowane, by poradzić sobie z niedoborem wykwalifikowanej siły roboczej.

4.15. EKES uważa za konieczne wzmocnienie współpracy transgranicznej i międzyregionalnej, zwłaszcza z myślą o rozwoju przyjaznej dla klimatu infrastruktury kolejowej na obszarach przygranicznych i o konsekwentnym utrzymaniu otwartych granic między państwami członkowskimi. Należy wszelkimi środkami zachować fundamentalne miejsce jednolitego rynku, ponieważ jest on trzonem projektu europejskiego.

5. Wspieranie polityki spójności, która będzie uwzględniała bardziej konkretne potrzeby

5.1. EKES sądzi, że chociaż polityka spójności stwarza możliwości ukierunkowania inwestycji poprzez zarządzanie dzielone, zasadę partnerstwa, programowanie i różnorakie instrumenty terytorialne, istnieje konieczność dalszej specjalizacji wsparcia dla poszczególnych obszarów oraz wsparcia przeznaczanego na konkretne potrzeby i grupy. Podejście ukierunkowane na konkretny obszar powinno zostać wzmocnione pod względem finansowania, aby można było zapewnić bardziej dostosowane wsparcie, które zaspokajałoby swoiste potrzeby rozwojowe ludzi i obszarów lokalnych, a także uwzględniało skutki dwojakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej – zmiany demograficzne i inne zakłócenia.

5.2. EKES uważa również, że należy poszerzyć, zmodernizować lub zrewidować gamę instrumentów i podejść, koncentrując się bardziej na zdolności, powiązaniach międzyregionalnych i możliwościach oferowanych obywatelom, a nie tylko na samych inwestycjach. W tym celu konieczne jest:

- Położenie większego nacisku na strategię polityki terytorialnej, takie jak zintegrowane inwestycje terytorialne i rozwój lokalny kierowany przez społeczność. EKES opowiada się za tym, aby w przyszłości w większym stopniu wykorzystywać podejście nakierowane na obywateli, na konkretnym obszarze. W tym celu należałoby wzmocnić zdolności władz lokalnych, miejskich i terytorialnych w zakresie zarządzania funduszami.
- Zagwarantowanie, że wykorzystanie środków z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności będzie w pełni zgodne z wdrażaniem polityki spójności oraz że inwestycje i programy zainicjowane za pomocą tego instrumentu nie zostaną wstrzymane z uwagi na ewentualną zmianę RRF w nadchodzących latach. Mogłoby to mieć bardzo negatywny wpływ na rozwój regionów i obszarów, a w szczególności na potrzeby słabszych grup społecznych.
- Dalsza ochrona MŚP i ich zrównoważonego rozwoju. W tym celu należy zastosować zwyczajowe instrumenty europejskie – takie jak Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Fundusz Spójności – w innowacyjny, lecz prosty sposób, tak aby MŚP mogły łatwo uzyskać dostęp do finansowania i zapewnić sobie korzystne warunki kredytowe w perspektywie długoterminowej.
- Stworzenie nowego rodzaju perspektyw gospodarczych dla słabiej rozwiniętych, peryferyjnych i słabo zaludnionych obszarów wiejskich, dla centrów miast, dla wysp UE i regionów najbardziej oddalonych.
- Pobudzanie inicjatyw mających na celu staranne określenie i zaspokojenie szczególnych potrzeb regionów i obszarów znajdujących się w pułapkach rozwojowych oraz pomoc im w sprostaniu stojącym przed nimi wyzwaniom.

5.3. EKES uważa za niezbędne, aby polityka spójności uwzględniała w obecnej sytuacji przepaść między obszarami miejskimi i wiejskimi, wzmacniając powiązania między nimi oraz rolę mniejszych miast i wsi. Konieczna jest zatem rewizja roli dużych miast i ich regionów metropolitalnych oraz średnich miast jako regionalnych i krajowych motorów rozwoju gospodarczego. W tym celu należy zwiększyć inwestycje w regionalny i lokalny kapitał ludzki.

5.4. Zdaniem EKES-u konwergencję osiągnie się jedynie, zwiększając odporność nie tylko regionów słabiej rozwiniętych i peryferyjnych, ale również wszystkich regionów objętych art. 174 TFUE poprzez dywersyfikację ich systemu gospodarczego, która pozwoli sprostać wyzwaniom przyszłości. Oznacza to jeszcze silniejsze uwzględnienie problemów regionów najbardziej oddalonych i transgranicznych obszarów funkcjonalnych we wszystkich działaniach podejmowanych w ramach polityki spójności.

5.5. Komitet sądzi, że niezbędne jest przyjęcie polityki spójności 2.0, która będzie obejmować kluczowe elementy, takie jak zarządzanie dzielone, podejście regionalne, płatności zaliczkowe i stopy współfinansowania. Same inwestycje nie są wystarczające. Każdy region potrzebuje solidnych struktur sprawowania rządów oraz odpowiedniej kombinacji polityki opartej na synergii ze wszystkimi interesariuszami. Niezbędne jest podejście oddolne. Dlatego też inwestycje muszą często iść w parze z odpowiednimi reformami i z polityką korzystną dla obywateli.

5.6. EKES uważa, że konieczne jest silniejsze włączenie partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i wszystkich podmiotów na szczeblu lokalnym, aby zwiększyć skuteczność zasady partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów w polityce spójności. Dzięki zwiększeniu odpowiedzialności za politykę UE może to pomóc w złagodzeniu presji na demokrację.

5.7. EKES uważa za bardzo ważne usprawnianie polityki spójności z perspektywy beneficjentów poprzez uproszczenia i elastyczność we wdrażaniu funduszy, które mają służyć realizacji celów tej polityki. Trzeba zagwarantować – za pomocą jednego rozporządzenia – jasne i proste zasady dotyczące funduszy krajowych i unijnych wdrażanych w ramach zarządzania dzielonego i zdecentralizowanego. Dla osiągnięcia tych celów należy wzmocnić zdolności administracyjne administracji regionalnej i lokalnej oraz podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, aby zapewnić skuteczne wydatkowanie funduszy polityki spójności oraz ich wartość dodaną.

5.8. EKES uważa, że najlepsze praktyki, skuteczne środki polityczne i specjalne finansowanie wdrażane obecnie w ramach RRF powinny nadal funkcjonować również w kontekście nowej polityki spójności. Także finansowanie dużych przedsiębiorstw należy postrzegać jako istotny czynnik konwergencji.

Bruksela, dnia 20 września 2023 r.

Oliver RÖPKE
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
