

Profesor Danuta Hübner

Przewodnicząca Komisji Rozwoju Regionalnego

Parlament Europejski

"Przyszłość polityki spójności - szanse, zagrożenia, możliwe scenariusze"

XIX Zgromadzenie Ogólne Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 16 września 2010 r.

Szanowni Państwo,

Europa musi się w końcu obudzić i wyrzeć przez okno na dramatycznie szybko zmieniający się świat. Żeby ten świat był nam przyjazny, ułatwiał nam rozwój, Europa potrzebuje długoterminowej strategii. Potrzebujemy jej po to, by odpowiedzieć na globalne zmiany, ale także, by tymi zmianami sterować. Długoterminowa wizja i wspólne działania potrzebne są nam także i po to, aby stawić czoła naszym wewnątrz-unijnym problemom i wyzwaniom, jak również by wspólnie opracować dobry plan realizacji tych wspólnych celów. EU 2020 ma być takim planem. Polskie regiony powinny znaleźć w nim swoją ścieżkę. Dzisiaj potrzebujemy więcej, a nie mniej, wspólnych europejskich działań.

Chociaż statystyki pokazują, że stopniowo wychodzimy z recesji, przyszła sytuacja jest dużą niewiadomą, a nasza rzeczywistość zmienia się także w wyniku działań podejmowanych przez wspólnotę światową. Wielkie wschodzące gospodarki rozwijają się i restrukturyzują z prędkością, której nie da się porównać z żadną rewolucją przemysłową – europejską czy amerykańską. Już teraz odgrywają one coraz istotniejszą rolę na arenie międzynarodowej. Dzisiaj są głównym źródłem wzrostu w Europie.

Również konsumenci mają nowe oczekiwania. Otwierają się nowe rynki. Nowe miejsca pracy powstają w nowych sektorach.

Spółeczeństwo starzeje się wraz ze wszystkimi tego konsekwencjami dla finansów publicznych, polityki rynku pracy, polityki migracyjnej.

Wszystkie te zmiany będą miały radykalny wpływ na nasze społeczeństwo, strukturę społeczną i kapitał społeczny. Istnieje duże ryzyko, że osłabnie spójność społeczna i akceptacja dużych różnic w poziomie zamożności. Istnieje zagrożenie protekcjonizmem, a także zwykłym populizmem.

Na pewno musimy dziś skoncentrować się na nowych motorach wzrostu. Źródłem trwałego wzrostu, którego potrzebuje Europa może być przede wszystkim wiedza i innowacyjność, ale nie ograniczona do obszarów najbardziej rozwiniętych. Potrzebna jest jednak modernizacja całej gospodarki europejskiej.

Europa jest zbyt mała, aby pozwolić sobie na pozostawianie części jej terytorium z deficytem wzrostu. Potrzebne nam są przodujące, światowej klasy ośrodki wzrostu gospodarczego, ale powinny one być lokomotywami ciągnącymi innych do przodu. Dlatego też musimy wzmocnić relacje pomiędzy tymi, którzy rozwijają się szybciej oraz tymi, którzy rozwijają się wolniej i mogą zostać w tyle. Stąd spójność terytorialna nie może pozostać tylko pustym hasłem, musimy w nią inwestować. Musimy się lepiej przygotować do celu trzeciego.

Analiza ożywienia gospodarczego w Europie pokazuje, że głównym jego motorem jest eksport na rynki światowe. Wiele wskazuje na to, że dynamicznie rozwijające się gospodarki Azji, a także Afryki nie tylko będą decydowały o tempie wzrostu w Europie, ale także przyciągały inwestycje europejskie. Musimy prowadzić politykę gospodarczą, która pozwoli nam wykorzystać ten zewnętrzny czynnik dla modernizacji i rozwoju naszej gospodarki.

Przed Europą długa droga wchodzenia na ścieżkę wzrostu. Musimy sprostać wyzwaniu wielkiego zadłużenia publicznego, dokończyć reformy systemu finansowego. Wyzwaniem jest nie tylko wyeliminowanie luki produkcyjnej wynikającej z kryzysu, ale inwestowanie we wzrost produktywności gospodarki. Bez stałego podnoszenia konkurencyjności wzrost nie będzie trwały.

Zarówno inwestycje w innowacje, które mogą spowodować wzrost wydajności, jak i we wzrost zrównoważony ekologicznie, które mogą tworzyć nowy popyt i nowe rynki, wymagają działań na poziomie lokalnym i regionalnym. Wymagają one interwencji publicznej, działającej jako katalizator i mnożnik, wymagają też najczęściej dobrze skoordynowanych, spójnych inwestycji w różnych obszarach. Tego typu spójność

inwestycyjną można zapewnić przez włączenie do polityki inwestowania perspektywy terytorialnej. Region, miasto czy wieś zazwyczaj są takim miejscem, gdzie można znaleźć wszystkich niezbędnych partnerów oraz gdzie można połączyć ze sobą wszystkie elementy danego rozwiązania.

Europejska polityka spójności, angażująca wszystkie szczeble zarządzania - europejski, narodowy, regionalny i lokalny, daje szansę na skoordynowanie odpowiedzi na wyzwania globalizacji i kryzysu gospodarczego.

Paradoksalnie już dziś, w dobie globalizacji, władze lokalne i regionalne stają się coraz bardziej znaczącymi aktorami w gospodarce europejskiej. Ich wydatki stanowią około 13% PKB Unii. Są również wiodącymi inwestorami publicznymi, realizując dwie trzecie europejskich inwestycji publicznych. Rośnie również udział szczebla lokalnego i regionalnego w budżetach narodowych, co wynika bezpośrednio z rosnących w miarę decentralizacji kompetencji tych szczebli. Bardzo ważne jest myślenie o tym, gdzie najlepiej ulokować aktywa publiczne - coraz więcej mechanizmów napędzających wzrost, konkurencyjność, wymaga działań na poziomie regionalnym i lokalnym. Polityka inwestycyjna realizowana przez władze lokalne i regionalne lepiej uwzględnia lokalne czynniki wzrostu i bliskość społecznych i ekonomicznych partnerów. Zaangażowanie ich w projektowanie i realizowanie polityki tworzy poczucie współwłasności i odpowiedzialności, zwiększając tym samym efektywność i skuteczność działania. Szczególnie w kontekście współczesnych wyzwań – klimat, energia, demografia, które wymagają działań lokalnych, decentralizacja przynosi korzyści.

Władze lokalne zmagają się z problemami dnia codziennego w swoich regionach znają wyzwania i możliwości specyficzne dla danego obszaru. Sprzyja to umacnianiu horyzontalnych powiązań między różnymi niezbędnymi dla rozwoju partnerami, rozwija kulturę współpracy w regionie, zbliża sektor publiczny i prywatny, środowiska uniwersyteckie, aktorów społecznych i organizacje pozarządowe. Procesy te sprzyjają rozwojowi innowacji, ułatwiają wykorzystanie nowych możliwości, i – co najważniejsze - budują kapitał społeczny. W to też trzeba inwestować.

Dla silnej ekonomicznie Unii, niezbędna jest mobilizacja wszystkich aktorów gospodarczych poprzez zaangażowanie wszystkich szczebli rządu i partnerów. Decydowane centralnie strategie rozwojowe nie wystarczają. Każdy region i miasto

odczuwa wpływ wyzwań globalnych. Odpowiedź na te wyzwania przybiera różne formy, które wymagają specyficznych strategii i środków działania. Każdy region i miasto musi być zdolne do uruchomienia swoich unikatowych zasobów, idei, talentów dla rozwoju.

Regiony i miasta są więc bardzo ważnym składnikiem europejskiej orkiestry ważnym elementem spójnej strategii krajowej i europejskiej.

Oczywiście globalizacja rodzi potrzebę konkurencji między regionami i miastami, ale ten proces umożliwia mobilizację ich potencjałów rozwojowych. Umożliwia także powstawanie sieci współpracy między regionami, a także miastami.

U podstaw projektu europejskiego leży zasada subsydiarności, która od Traktatu z Maastricht z 1992 r. stawała się stopniowo fundamentem europejskiego systemu rządzenia.

Traktat Lizboński zawiera nową definicję zasady subsydiarności, po raz pierwszy *explicite* uznającą wymiar lokalny i regionalny. Ważne jest, aby subsydiarność nie oznaczała walki o władzę, a współdziałanie wszystkich szczebli.

Europejska polityka spójności zgromadziła wiele doświadczeń związanych ze zintegrowaną polityką rozwojową. Zaczęliśmy od pilotażowych programów zintegrowanego rozwoju miast i upowszechniamy to podejście - stało się ono istotną cechą europejskiej polityki spójności. Dziś wiemy, że połączenie zintegrowanego podejścia do wzrostu ze specyfiką terytorialną przynosi najlepsze rezultaty w postaci wzrostu, trwałego zatrudnienia, kreatywności i innowacji.

Podejście hierarchiczne i sektorowe, na ogół scentralizowane, coraz rzadziej znajduje się wśród dobrych praktyk sprawowania władzy. Wynika to ze wspomnianej już coraz większej złożoności rozwoju. Obywatele coraz częściej oczekują, że władze, które są tuż za rogiem, będą podejmować skuteczne działania lokalne w odpowiedzi na skutki globalnych wyzwań. Lokalne szczeble władzy odgrywają coraz większą rolę w interwencji publicznej. Odzwierciedla to wspomniana już rosnąca skala inwestycji publicznych na szczeblu lokalnym.

Polityka spójności daje odpowiedź na podstawowe pytanie, na które Europa musi dziś sobie odpowiedzieć: skąd może pochodzić konieczny entuzjazm i energia, której

Europa potrzebuje, aby sprostać wyzwaniom przyszłości. Jestem przekonana, że energia ta może zostać wygenerowana przez pełne włączenie w realizację wspólnych, europejskich celów wszystkich szczebli funkcjonowania Unii, a więc także regionów i miast. Nowy traktat potwierdza, że Europa nie ogranicza się do instytucji europejskich i rządów narodowych, Jej zadania są podzielone pomiędzy szczeblem europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym. Aby gospodarka europejska była konkurencyjna w świecie globalnym, wszystkie te szczeble muszą spełniać najwyższe standardy w zakresie jakości i odpowiedzialności, dysponować odpowiednimi instrumentami polityki oraz realizować swe działania w dobrze skoordynowany sposób. Współpraca musi odgrywać kluczową rolę w tym nowym mechanizmie sprawowania rządów. Nie wolno nam też zapomnieć o tym, że prawdziwymi motorami zmian są przedsiębiorstwa i uniwersytety współpracujące z władzami regionalnymi i lokalnymi oraz społeczeństwem obywatelskim.

Europejska polityka spójności angażująca regiony, miasta, partnerów społecznych służy dziś nie tylko ułatwianiu funkcjonowania europejskiego rynku wewnętrznego i Unii gospodarczo-walutowej. Wyzwania globalne sprawiają, że wszystkie miasta i regiony europejskie obecnie mierzą swoją siłę i konkurencyjność w kontekście globalnym. Różne wyzwania, w tym kryzys, w sposób asymetryczny wpływają na poszczególne regiony i miasta. Długotrwała konkurencyjność jest wyzwaniem dla każdego z nich. Wyeliminowanie barier hamujących wzrost gospodarczy oraz mobilizacja potencjału rozwojowego w każdej części Europy leży w jej interesie.

Strategia UE 2020 ma szansę na sukces pod warunkiem wykorzystania ogromnej energii politycznej, społecznej i ekonomicznej tkwiącej w wieloszczeblowym systemie zarządzania. My wszyscy, politycy w Brukseli, w tym parlamentarzyści europejscy a także Wy, samorządowcy, przywódcy regionalni i politycy szczebla lokalnego w Europie powinniśmy zawiązać sojusz na rzecz wypełnienia Strategii UE 2020 prawdziwą treścią i jej realizacji w kierunku, który nada nowy impet polityce unijnej.

Wszystkie te rozważania są obecne w pracy Komisji Rozwoju Regionalnego oraz znajdują wyraz w przyjętych przez nas uchwałach. Na najbliższej sesji Komisji

zostanie głosowana rezolucja w sprawie polityki spójności i polityki regionalnej UE¹ po 2013 r. Będzie to pierwszy formalny wkład Komisji w dyskusję nad kształtem przyszłej polityki spójności i jest wyrazem konsensusu osiągniętego przez grupy polityczne. Jest to początek procesu, w którym Parlament Europejski jest jednym z głównych aktorów, a jego rola została wzmocniona przez Traktat.

Głównym przesłaniem Komisji jest stwierdzenie, że polityka spójności, która odegrała zasadniczą rolę w procesie integracji europejskiej przedstawia dodatkową wartość w wymiarze europejskim, ułatwia modernizację i trwały wzrost i jest przejawem europejskiej solidarności. Zgodnie z duchem traktatów te zadania wymagają wdrożenia wspólnej polityki regionalnej UE na jej całym terytorium, obejmującej wszystkie europejskie regiony.

W odniesieniu do Strategii UE 2020, rezolucja podkreśla, że polityka spójności jest niezbędna dla powodzenia tej strategii. Nie ulega wątpliwości, że jest to samoistna polityka służąca spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej.

Komisja odrzuca wszelkie próby nacjonalizacji polityki spójności. Domaga się silnego wymiaru regionalnego. Komisja jest przekonana, że należy utrzymać ogólny kształt obecnych celów i wzmocnić współpracę terytorialną. Podkreśla fakt, że wielopoziomowe zarządzanie jest ważną zasadą polityki spójności i ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia jakości procesu decyzyjnego, planowania strategicznego i realizacji celów.

Zarówno w rezolucji, ale także w innych działaniach, takich jak list do Przewodniczącego Komisji Europejskiej, nalegamy, aby Europejski Fundusz Społeczny pozostał integralną częścią polityki spójności.

W projekcie rezolucji Komisja Rozwoju Regionalnego apeluje o koordynowanie rozwoju obszarów wiejskich z celami w zakresie rozwoju spójności w ramach drugiego filaru WPR oraz o zarządzanie nim na szczeblu regionalnym, tak, aby zagwarantować, że będzie on lepiej dostosowany do potrzeb.

¹ Projekt Rezolucji złożony w odpowiedzi na pytanie wymagające odpowiedzi ustnej O-0110/2010- B7/2010 zgodnie z art. 115 ust. 5 Regulaminu w sprawie polityki spójności i polityki regionalnej UE po 2013 r.

Komisja podziela pogląd, że należy kontynuować proces upraszczania wdrażania polityki, któremu powinny towarzyszyć uproszczenie procedur krajowych i regionalnych. W tym kontekście podkreśla potrzebę znalezienia własnej równowagi między prostymi procedurami a wydajnością i dobrym zarządzaniem finansami. Polityka spójności powinna być bardziej przyjazna dla użytkowników, a także bardziej widoczna niż dotychczas.

W Parlamencie trwają przygotowania do następnych Wieloletnich Ram Finansowych na okres po 2013 roku toczą się wielotorowo. Została powołana specjalna Komisja SURE, która do czerwca 2011 r. przygotuje stanowisko Parlamentu Europejskiego dotyczące ram budżetowych. Komisje pracują nad stanowiskami dotyczącymi poszczególnych polityk. Podejmowane są liczne rezolucje. Czasem także i te niekorzystne dla rozwoju polityki regionalnej.

Z punktu widzenia polityki spójności pojawiają się następujące punkty wrażliwe:

- Generalne ryzyko zmniejszenia rozmiarów budżetu, a w każdym razie małe prawdopodobieństwo jego zwiększenia powyżej 1% PKB. Ważne, żeby nowe źródła finansowania polityk europejskich uzupełniały, a nie zastępowały te istniejące.
- Ryzyko pojawiania się różnych propozycji sektorowych funduszy (transport, energia środowisko naturalne), wyposażonych w fundusze pochodzące z polityki spójności.
- Separacja, w ramach polityki spójności, alokacji dla europejskiego funduszu społecznego, co pozbawiłoby państwa członkowskie prawa do przesuwania środków między EFRR i EFS utrudni jeszcze bardziej koordynację.
- Przyjęcie, że polityka regionalna jest jedynie instrumentem finansowania różnych polityk europejskich, a nie samoistną polityką określoną przez Traktat.
- Stałe kwestionowanie przez niektóre państwa europejskie finansowania celu drugiego.
- Mit, że polityka regionalna inwestuje w obszary o małym znaczeniu dla Europy. Inwestuje w innowacyjność, transport, energię odnawialną i efektywność energetyczną na całym obszarze Unii i będzie inwestować.

- Uniknięcie skrócenia perspektywy finansowej do 5 lat i przyjęcie formuły 5+5, która oznacza możliwość 10-letniego programowania z możliwością głębokiej rewizji po 5 latach.

Dziękuję za uwagę.