

Debata na temat przyszłości polityki spójności

Komisja rozpoczęła debatę na temat przyszłości polityki spójności już na początku roku 2001. W debatę zostało zaangażowane Kolegium Komisarzy. Przewodniczący Komisji i niektórzy komisarze uczestniczyli w różnych konferencjach. Kolegium śledziło na bieżąco wszystkie zagadnienia poruszane w toku debaty za pośrednictwem serii raportów i sprawozdań, które przyjęło w tym okresie.

31 stycznia 2001 r. Komisja przyjęła Drugi Raport nt. spójności gospodarczej i społecznej [COM (2001) 24 — wersja ostateczna]. Raport po raz pierwszy analizował wyzwania pojawiające się wobec rozszerzenia Unii i otworzył dyskusję na temat zarysów polityki spójności po roku 2006.

W dniach 21–22 maja 2001 r. Komisja zorganizowała drugie Europejskie Forum na temat polityki spójności, które zgromadziło dużą liczbę uczestników (ponad 2000 zarejestrowanych oraz 1700 pozostałych obecnych na obradach), wraz z bardzo wysokiej rangi przedstawicielami świata polityki.

W czasie posiedzenia Rady „ds. Ogólnych” w dniu 11 czerwca 2001 r. Komisja uwzględniła obawy wyrażane przez obecne i przyszłe Państwa Członkowskie, w szczególności zaś — przedstawione przez delegację hiszpańską memorandum dotyczące skutków rozszerzenia w obszarze spójności gospodarczej i społecznej. Komisja zadeklarowała również, że będzie kontynuować swoje prace i regularnie składać raport Radzie. Przygotuje ona trzeci raport na temat spójności, z zamiarem wysunięcia stosownych propozycji w zakresie polityki spójności po roku 2006.

Szereg Państw Członkowskich oraz reprezentantów regionów, małych i dużych miast, a także partnerów społecznych szybko wyraziło opinie na temat zagadnień poruszonych w toku tej debaty. W zgodności z zobowiązaniami złożonymi w czerwcu 2001 r. Komisja przyjęła w dn. 30 stycznia 2002 r. [COM (2002) 46 — wersja ostateczna] i 30 stycznia 2003 r. [COM (2003) 34 wersja ostateczna] dwa raporty o postępach w zakresie gospodarczej i społecznej spójności. Dokumenty te uaktualniły dane przedstawione w Drugim Raporcie nt. spójności (styczeń 2001), szczególnie te odnoszące się

do ekonomicznych i społecznych różnic czy też nierówności występujących między regionami.

Komisja poprowadziła wiele spotkań dyskusyjnych, w które zaangażowanych było wielu odpowiedzialnych za politykę w tym zakresie przedstawicieli Państw Członkowskich, regionów, małych i dużych miast:

- 26–27 maja 2002 r. — seminarium nt. priorytetów UE w odniesieniu do regionów (ok. 600 uczestników);
- 8–9 lipca 2002 r. — seminarium nt. obszarów miejskich;
- 30 września 2002 r. — seminarium nt. priorytetów w zakresie zatrudnienia i spójności społecznej;
- 9 października 2002 r. — spotkanie ministrów odpowiedzialnych za politykę regionalną, którzy zawarli umowę o uproszczeniu procedur wdrażania funduszy strukturalnych w okresie lat 2000–2006;
- 17 i 18 października 2002 r. — seminarium nt. obszarów górskich;
- 3–4 marca 2003 r. — seminarium na temat przyszłości zarządzania funduszami strukturalnymi;
- 8 lipca 2003 r. — konferencja nt.: „Spójność a Konstytucja: rola i zadania regionów”, w której udział wzięło 180 przedstawicieli naczelnego kierownictwa regionów i wybranych przedstawicieli szczebla lokalnego i regionalnego z państw Członkowskich i wstępujących do UE;
- 13 listopada 2003 r. — konferencja nt. przyszłości polityki rozwoju obszarów wiejskich (Salzburg).

Dyrekcja Generalna KE ds. Polityki Regionalnej umieściła ostatnio na swojej stronie Internetowej całość materiału dokumentującego wkład wniesiony przez instytucje wspólnotowe, Państwa Członkowskie, nowe Państwa Członkowskie, regiony, małe i duże miasta, organizacje regionalne, partnerów społecznych i instytucje badawcze:

http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/reflex_en.htm

Pod powyższym adresem zebrano ponad sto przyczynków, głównie z debat, seminariów, podkomitetów międzyresortowych oraz różnorodnych opracowań. Łącznie reprezentują one nie mający precedensu zbiorowy wysiłek na rzecz debaty dotyczącej określonego obszaru objętego polityką unijną.

Przedstawiciele Komisji wzięli udział w setkach spotkań, konferencji i seminariów organizowanych przez Unię na ten temat. Komisja przyjęła także setki delegacji w ramach dyskusji na objęte tematy.

Trzy formalne spotkania ministrów odpowiedzialnych za politykę regionalną zorganizowano za prezydencji belgijskiej (Namur, 13–14 lipca 2001), greckiej (Halkidiki, 16 maja 2003) i włoskiej (Rzym, 20 października 2003). Następne spotkanie ministerialne odbędzie się w okresie przewodniczenia Irlandii — w dniach 27–28 lutego 2004 r.

Szeroka dyskusja odbyła się także w Parlamencie Europejskim, zakończona przyjęciem kilku uchwał na temat polityki spójności; objęła ona m.in.:

- uchwałę (z dn. 7 listopada 2002 r.) w sprawie raportu Schroedtera (Partia Zielonych, Niemcy);
- uchwałę (z dn. 3 września 2003 r.) w sprawie raportu Mastorakisa (Europejska Partia Socjalistyczna, Grecja) i raportu Pomésa Ruiza (Europejska Partia Ludowa, Hiszpania);

Komitet Regionów przyjął (w dn. 5–6 maja 2003 r., w Lipsku) deklarację wzywającą instytucje europejskie do wzmocnienia unijnej polityki w dziedzinie rozwoju regionalnego. Komitet przyjął także dwie istotne opinie w tym zakresie (w dn. 2 lipca 2003 r.):

- sprawozdanie Schneidera nt. Drugiego Raportu z Postępów w Zakresie Spójności Gospodarczej i Społecznej;
- wspólne sprawozdanie prognozujące autorstwa pp. Fitto (Europejska Partia Ludowa, Włochy) i Van Cauwenberghe'a (Europejska Partia Socjalistyczna, Belgia) o rządzeniu i uproszczeniu funduszy strukturalnych po 2006 r.

Europejski Komitet Gospodarczo-Społeczny wniósł również wkład w debatę o przyszłości polityki spójności przez przyjęcie opinii na temat dwóch Raportów z postępów i dwóch opinii rozpoznawczych (z dn. 25 września 2003 r.), dotyczących:

- sprawozdania Barrosa-Vale'a nt. „Partnerstwa dla Wdrażania Funduszy Strukturalnych”;
- sprawozdania Dassisa o „Wkładzie innych kierunków polityki wspólnotowej w spójność gospodarczą i społeczną”.

- 1 Z wyjątkiem Danii, Luksemburga i Wielkiej Brytanii, w których przypadku ciągle oczekuje się na uzyskanie zadowalających danych.
- 2 Głównym sposobem, w jaki EBI wspomaga regionalny rozwój, są pożyczki indywidualne przeznaczane na duże przedsięwzięcia lub programy oraz globalne pożyczki dla finansowych pośredników, przeznaczane na mniejsze inicjatywy. Europejski Fundusz Inwestycyjny na rzecz rozwoju MSP inwestuje w fundusze kapitału spekulacyjnego (lokowanego w nowe przedsięwzięcia wiążące się z określonym ryzykiem) i oferuje poręczenia portfelowe za pośrednictwem podwyższania wartości kredytów, ubezpieczeń kredytów lub transakcji ustrukturuowanych. Działalność; kredytowa EBI dąży do uzupełniania dotacji z funduszy strukturalnych, mając na względzie maksymalizację wpływu zasobów budżetowych i zasobów rynków kapitałowych.
- 3 Badania te wiele wyjaśniły w kwestii konwergencji i wypracowały szereg ocen skutków polityki spójności, zależnych po części od czasu, badanego kraju lub regionu lub też dostępnych danych i specyfikacji technicznej wykorzystanego wzorca. Większość z nich stosuje się do „popularnej” metody pomiaru regionalnej konwergencji w relacji do średniej krajowej lub unijnej.
- 4 Przeprowadzone z użyciem makroekonomicznego modelu Hermina, który został skonstruowany na początku lat 90-tych i jest odąd szeroko stosowany do estymacji skutków wywieranych przez wspólnotową politykę wsparcia.
- 5 Tu definiowane jako działania interwencyjne będące elementem Ram Wsparcia Wspólnotowego, które są czynnikiem koordynującym regionalną działalność Unii prowadzoną z wykorzystaniem funduszy strukturalnych i wydatkowanie kwot środków publicznych w ramach współfinansowania.
- 6 Podczas gdy oszacowanie liczby miejsc pracy brutto jest oparte na stosunkowo solidnych podstawach, o tyle określenie liczby miejsc pracy netto jest w nieunikniony sposób obciążone elementem niepewności – ze względu na efekt zastąpienia i substytucji. Pewna trudność towarzyszy także wyizolowaniu skutków programów Wspólnoty z obrębu środków polityki krajowej wdrażanych w tym samym czasie.
- 7 Z powodu braku danych trudne jest uzyskanie wiarygodnych danych liczbowych dla okresu programowego lat 1994-1999.
- 8 W okresie lat 2000-2006 zainicjowano w ramach inicjatywy INTERREG IIIB program MEDOC („Méditerranée occidentale”), obejmujący regiony w Portugalii, Hiszpanii, Francji, Włoszech i Grecji (od 2003 r.), jak również Gibraltar, z całkowitym wkładem z EFRR na poziomie 119 milionów EUR. Podstawowym celem programu jest zachęcenie do współpracy tych regionów w czterech szerszych obszarach (rozwoju gospodarczego, planowania terytorialnego, transportu i technik teleinformatycznych oraz ochrony

- środowiska) w celu wzmocnienia relacji z innymi krajami basenu Morza Śródziemnego i włączenia ich w już rozpoczęte przedsięwzięcia.
- 9 Badania przeprowadzone na próbie obszarów realizacji programu w całej Unii pokazały, że 68% respondentów wskazało na modernizację lub znaczną modernizację środowiska miejskiego w ciągu ostatnich 10 lat, a 49% wskazało miejsca realizacji programu URBAN jako obecnie bardziej pożądane miejsce do zamieszkania.
- 10 Około 16 mld euro przeznaczono na politykę w odniesieniu do miast w okresie lat 2000-2006 (około 14% środków funduszy strukturalnych). Z tego ponad 15 mld euro zapewniono w ramach programów Celu 1 i 2, stanowiących „główny nurt” i ukierunkowanych głównie na odnowę centrów miast. Oprócz tych konkretnych działań prawie wszystkie programy są wdrażane z udziałem miast, bez specjalnego zaznaczania, że są to działania „miejskie”. Obejmują one wszystkie aspekty rozwoju miast, inwestycje w infrastrukturę, wsparcie dla MSP i działań na rzecz społecznego włączenia.
- 11 Regionalne plany technologiczne zostały uruchomione w latach 1993-1994, 33 strategie rozwoju regionalnego (RIS) w r. 1996, następnie 25 programów RIS+ (wdrażanie RIS) w 1999 r. Oparto je na metodologii zaproponowanej przez Komisję. 30 takich przedsięwzięć opisano i przeanalizowano w opracowaniu: „Regionalne Strategie Rozwoju w ramach Działań Innowacyjnych EFRR w latach 2000-2002” (Komisja Europejska – Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, 2002).
- 12 6 regionów realizacji inicjatywy RISI uruchomiono w roku 1994, po których nastąpiły 22 pilotażowe programy RISI w r. 1996 i paręnaście programów RISI+ w 1999 r.
- 13 Komunikat dot. „uproszczenia, wyjaśnienia, koordynacji i sprawnego zarządzania polityką strukturalną w okresie lat 2000-2006”, C(2003) 1255.
- 14 „Zarządzanie funduszami strukturalnymi w przyszłości: jaki podział odpowiedzialności?”, Bruksela, 3-4 marca 2003.
- 15 W okresie lat 2002-2006 po sfinansowaniu z funduszu na poziomie 7% dopłat dokonuje się tylko po rzeczywistym poniesieniu wydatku, podczas gdy we wcześniejszych okresach Państwa Członkowskie mogły otrzymywać zaliczki do pewnego poziomu, pod warunkiem, że mogły zaświadczyć, iż wcześniejsze zadatki zostały już częściowo wydatkowane.
- 16 Debata w trakcie V Konferencji nt. oceny funduszy strukturalnych, Budapeszt, 26-27 czerwca 2003 r.
- 17 Liczba inicjatyw, w związku z którymi zawarto kontrakty z beneficjentami programu, wzrosła z 2100 na koniec roku 2002 do ponad 4300 na koniec kwietnia 2003 r. Budżet unijny przeznaczony na realizację tych inicjatyw odpowiada z górną 80% kwocie udostępnionej zainteresowanym krajom przez okres pierwszego roku. Z końcem roku 2002 zaledwie 40% tej kwoty przeznaczono na rzecz końcowych odbiorców. Całkowita suma płatności lub dopłat wyniosła w okresie do końca maja 2003 r. ponad 201 mln euro.

Źródła:

- Ex post* evaluation of Objective 1 1994–1999, 2003
- Ex post* evaluation of 1994–99 Objective 2 programmes , czerwiec 2003
- Ex post* evaluation URBAN Community Initiative (1994–1999), sierpień 2003
- Ex post* evaluation of the INTERREG II Community Initiative (1994–99), 2003
- Efficiency of Structural Funds Implementation Methods, 2003
- An examination of the ex-post macroeconomic impacts of CSF 1994–99 on Objective 1 countries and regions: Greece, Ireland, Portugal, Spain, East Germany and Northern Ireland, grudzień 2002
- Assessing the Regional Economic Effects of Structural Funds Investments, wrzesień 2003
- The Socio Economic Impact of Cohesion Fund Interventions, 1987 (3 tomy)
- The economic impact of Objective 1 interventions for the period 2000–2006, maj 2002
- Thematic Evaluation of Information Society, październik 2002
- The Thematic Evaluation on the Contribution of the Structural Funds to Sustainable Development, grudzień 2002
- Thematic Evaluation of the Territorial Employment Pacts, październik 2002
- Human capital in a global and knowledge based economy, Angel de La Fuente and Antonio Ciccone, maj 2002
- A study on the impact of Member State policies on social and economic cohesion at regional level, London School of Economics, grudzień 2003
- A study on regional factors of competitiveness, Cambridge Econometrics, listopad 2003
- Impact of Community policies on social and economic cohesion, LABOR, październik 2003
- A study on the needs of regions in current Member States and the candidate countries in areas that are eligible for Structural Funds, Alphametrics, listopad 2003
- Relocation and European Integration. Is Structural Spending justified? K.Midelfart-Knarvik, H. Overman, Economic Policy, październik 2002
- Regional Policy in the European Union, R. Leonardi, 2003.