

**Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Zwiększenie wsparcia w ramach polityki spójności dla regionów o niekorzystnych warunkach geograficznych i demograficznych (art. 174 TFUE)**

(2023/C 79/07)

**Sprawozdawczyni:** Marie-Antoinette MAUPERTUIS (FR/EA), przewodnicząca Zgromadzenia Korsyki

**ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR),

1. Zwraca uwagę, że art. 174 TFUE zobowiązuje UE i jej państwa członkowskie do zagwarantowania, by cel UE dotyczący spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej (art. 3 ust. 3 TUE) był realizowany w szczególności na obszarach wiejskich, na obszarach podlegających przemianom przemysłowym, w regionach, które cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych, takich jak najbardziej na północ wysunięte regiony i regiony o bardzo niskiej gęstości zaludnienia, wyspy, regiony transgraniczne i górskie. Należy również wziąć pod uwagę regiony o bardzo starzejącej się populacji.
2. Podkreśla, że chociaż polityka spójności UE ma do odegrania kluczową rolę w wykonaniu art. 174 TFUE, to zadanie to odnosi się także do wszystkich innych polityk UE (w szczególności Europejskiego Zielonego Ładu i agendy cyfrowej), które nie powinny przeszkadzać w realizacji celu dotyczącego spójności terytorialnej między tymi obszarami.
3. Akcentuje, że poszanowanie zasad zarządzania dzielonego w ramach polityki spójności, a także samej zasady pomocniczości (art. 5 ust. 3 TUE), nigdy nie może być wykorzystywane jako argument podważający stosowanie art. 174 TFUE na szczeblu krajowym.
4. Z aprobatą przyjmuje fakt, że nowa runda polityki spójności wprowadza nowy cel polityki (CP5) „Europa bliżej obywateli”, który może zostać wykorzystany przez państwa członkowskie do lepszego ukierunkowania wsparcia na obszary wskazane w art. 174.
5. Zauważa, że obecnie umowy partnerstwa i programy na lata 2021–2027 są wreszcie w fazie finalizacji.
6. Uważa, że nowa Agenda Terytorialna 2030, wraz z nową długoterminową wizją dla obszarów wiejskich, paktem na rzecz obszarów wiejskich i niedawno zaproponowanym paktem wyspiarskim <sup>(1)</sup>, zapewniają obszarom, o których mowa w art. 174, silny nowy impuls polityczny.
7. Uważa, że wiele nowych funduszy UE, które mają wyraźny lub domniemany wymiar terytorialny (fundusze strukturalne i inwestycyjne UE, w tym Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, a także Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności), jest zasadniczo programowanych oddzielnie. De facto tym, czego potrzebują wszystkie terytoria określone w art. 174 TFUE, zarówno te, które borykają się z tymi samymi utrudnieniami strukturalnymi w danym państwie członkowskim, jak i te z różnych państw członkowskich, jest prawdziwie zintegrowane podejście do wszystkich tych interwencji.
8. Wyraża jednak zaniepokojenie, że może to być niewystarczające, gdyż z ósmego raportu na temat spójności wynika, że zwiększyły się nierówności, zwłaszcza w obrębie państw członkowskich, i dotyczą one w nieproporcjonalnie dużej mierze regiony, o których mowa w art. 174, ponieważ ich strukturalnie niekorzystna sytuacja powoduje dodatkowe koszty.
9. Uważa, że należy ponownie ocenić wpływ innych obszarów polityki UE, w szczególności transportu, energii, jednolitego rynku i konkurencji, na ochronę i promowanie regionów, o których mowa w art. 174. Bardzo często potrzeby tych regionów są uwzględniane dopiero na końcowych etapach procesu kształtowania polityki, na przykład przy określaniu map pomocy regionalnej, a nie od samego początku, na przykład w momencie opracowywania wytycznych w sprawie pomocy regionalnej.

<sup>(1)</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego 2021/2079(INI).

10. Podkreśla, że UE i jej państwa członkowskie muszą przestrzegać postanowień rozdziału 1 art. 3 oraz rozdziału 3 art. 20 Europejskiego filaru praw socjalnych, a także art. 34 ust. 3 (pomoc społeczna i mieszkaniowa), art. 35 (ochrona zdrowia) i art. 36 (dostęp do usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym) Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, zapewniając dostęp do podstawowych świadczeń społecznych i podstawowego poziomu dobrobytu poprzez świadczenie podstawowych usług publicznych, zwłaszcza na obszarach wskazanych w art. 174.

11. Proponuje, aby każde państwo członkowskie zapewniało, zgodnie z Europejskim filarem praw socjalnych i Kartą praw podstawowych, podstawowe usługi publiczne na obszarach wskazanych w art. 174. Należy przy tym przede wszystkim mieć na uwadze również postanowienia Protokołu w sprawie usług świadczonych w interesie ogólnym<sup>(2)</sup>, takie jak szeroki zakres uprawnień dyskrejonalnych organów krajowych, regionalnych i lokalnych w zakresie organizowania usług, propagowanie powszechnego dostępu itp. Należy systematycznie analizować świadczenie skutecznych i zrównoważonych transgranicznych usług publicznych<sup>(3)</sup>. Z drugiej strony, dokonując przeglądu krajowych programów reform, umów partnerstwa, planów strategicznych WPR, krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności oraz wykorzystania odpowiednich funduszy UE w państwach członkowskich, Komisja musi zapewnić, aby wspierały one utrzymanie i rozwój takich podstawowych usług. Ponadto w sprawozdaniu dotyczącym spójności (art. 175 TFUE) należy wyraźnie odzwierciedlić unijne i krajowe wsparcie dla terytoriów, o których mowa w art. 174.

12. Uważa, że nowy instrument międzyregionalnych inwestycji innowacyjnych (I3), w którego opracowywaniu KR odegrał kluczową rolę<sup>(4)</sup> wraz z sieciami regionalnymi, takimi jak m.in. inicjatywa Vanguard, EARTO, ERRIN lub CPMR, powinien być wzorem, na bazie którego środki z inicjatywy RePowerEU i krajowe plany w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności byłyby wykorzystywane do łączenia obszarów o tych samych lub podobnych wyzwaniach w celu przetestowania nowych innowacyjnych rozwiązań, które można następnie powielić w całej UE.

13. Uważa, że weryfikacja wpływu polityki na rozwój obszarów wiejskich, weryfikacja wpływu polityki na rozwój obszarów wypiarzających i, w szerszym ujęciu, ocena oddziaływania terytorialnego (w tym ocena skutków transgranicznych) nie mogą być jedynie opcją, jak uznano w pakiecie dotyczącym lepszego stanowienia prawa z 2021 r., lecz muszą być podstawowym elementem kształtowania polityki UE, tak by przestrzegać zasady „nie szkodzić spójności”. Zapewni to, że nowe strategie polityczne UE zwiększą spójność terytorialną we wszystkich obszarach polityki, stąd potrzeba koordynacji tych ocen przez Sekretariat Generalny Komisji oraz potrzeba pełnego wykorzystania platformy ds. dostosowania się do wymogów przyszłości, RegHub i samego KR-u, aby zapewnić Komisji szczegółowe dowody dotyczące potencjalnych skutków w terenie.

14. Z aprobatą odnosi się w tym kontekście do nowo opracowanych pierwszych wytycznych dotyczących weryfikacji wpływu polityki na rozwój obszarów wiejskich<sup>(5)</sup> oraz działań pilotażowych Agendy Terytorialnej<sup>(6)</sup> dotyczących kwestii takich jak ocena oddziaływania terytorialnego i wyludnianie, w które to działania pilotażowe KR aktywnie wniósł wkład<sup>(7)</sup>. Zobowiązuje się do wspierania odpowiedzialności rządów krajowych za te kluczowe narzędzia i korzystania przez rządy krajowe z tych narzędzi.

15. Podkreśla, że zwiększenie obecnie ograniczonego stosowania w praktyce art. 174 TFUE nie może w żaden sposób wpływać ani na art. 349 Traktatu, który zapewnia szczególną ochronę regionom najbardziej oddalonym, ani na szczególne traktowanie najbardziej wysuniętych na północ słabo zaludnionych obszarów chronionych na mocy odpowiednich traktatów akcesyjnych.

### **Finansowanie UE na rzecz wsparcia regionów o szczególnych uwarunkowaniach terytorialnych**

16. Ubolewa nad tym, że w przeciwieństwie do pozostałych czterech celów politycznych cel 5 nie zakłada żadnej formy przeznaczania na określone terytoria dodatkowych środków powyżej 8 % środków z EFRR przeznaczonych na zrównoważony rozwój obszarów miejskich (które można wykorzystać na ZIT lub RLKS). Sprzyja to podejściu tematycznemu i działa na niekorzyść terytoriów borykających się ze szczególnymi utrudnieniami, chronionych na mocy art. 174 TFUE.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 306 z 17.12.2007, s. 158.

<sup>(3)</sup> <https://cor.europa.eu/pl/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2615-2020>

<sup>(4)</sup> CDR 3595/2018.

<sup>(5)</sup> [enrd\\_report\\_tg\\_rp\\_a\\_framework\\_of\\_rural\\_proofing\\_actions.pdf](#)

<sup>(6)</sup> <https://territorialagenda.eu/pilot-actions/>

<sup>(7)</sup> Rural proofing – a foresight framework for resilient rural communities.

17. Uważa, że we wszystkich odpowiednich programach i strategiach politycznych UE, w szczególności we wszystkich funduszach strukturalnych, konieczna jest ogólna i przekrojowa reakcja budżetowa, wraz z dodatkowymi środkami finansowymi, na wyzwania demograficzne, aby skuteczniej niwelować różnice społeczne, gospodarcze i terytorialne niekorzystnie wpływające na europejskie regiony dotknięte wyludnieniem.

18. Wzywa Komisję, która obecnie prowadzi negocjacje z państwami członkowskimi w sprawie umów partnerstwa, planów strategicznych WPR i programów, aby poprosiła odpowiednie państwa członkowskie o udowodnienie, że zapewniają szczególne wsparcie dla obszarów, o których mowa w art. 174, w ramach funduszy strukturalnych i funduszy rozwoju obszarów wiejskich.

19. Zachęca odpowiednie państwa członkowskie do przeznaczenia w planach krajowych konkretnych środków na obszary wskazane w art. 174, co będzie wyraźnym sygnałem dla instytucji zarządzających, że powinny skuteczniej uwzględniać te regiony w swoich programach.

20. Zachęca państwa członkowskie w szczególności do utworzenia na szczeblu regionalnym lub subregionalnym punktów kompleksowej obsługi odnośnie do funduszy polityki spójności UE (EFRR, EFS+, FST itd.) i EFRROW, aby ułatwić beneficjentom na obszarach objętych art. 174 TFUE zrozumienie tych funduszy i dostęp do nich.

21. Zaleca dalsze wykorzystywanie narzędzi terytorialnych, takich jak zintegrowane inwestycje terytorialne (ZIT) i rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS), w celu inwestowania funduszy unijnych i krajowych w przezwyciężanie występujących na danym terytorium utrudnień w sposób zintegrowany z zastosowaniem podejścia oddolnego. Niemniej apeluje do Komisji o zwiększenie stopy współfinansowania instrumentów programowania terytorialnego wdrażanych na obszarach o niekorzystnych warunkach geograficznych i demograficznych, o których to obszarach mowa w art. 174, a także o opracowanie wskaźników wdrażania i rezultatu bardziej dostosowanych do charakteru działań realizowanych na tych obszarach.

22. Jest zdania, że bardzo ważne jest elastyczniejsze wdrażanie funduszy strukturalnych na tych obszarach wiejskich, na których notuje się największy spadek ludności. Umożliwi to łączne wykorzystywanie tych funduszy w ramach tego samego projektu, przewidywanie płatności zaliczkowych i zapewnienie komplementarności z instrumentami finansowymi.

23. Uważa, że Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ma do odegrania na obszarach objętych art. 174 również ważną rolę, ponieważ większość krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności będzie wspierać reformy strukturalne, modernizację usług publicznych, transformację ekologiczną i pomoc dla MŚP. W związku z tym na państwach członkowskich spoczywa obowiązek zapewnienia, a na Komisji – sprawdzenia, czy inwestycje w ramach krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności uwzględniają szczególne potrzeby i niekorzystne warunki tych obszarów.

24. Zwraca się do Komisji Europejskiej o opracowanie nowych wskaźników w celu lepszej oceny i pomiaru powagi niekorzystnych warunków geograficznych i demograficznych w regionach, o których mowa w art. 174 TFUE. Uważa, że po udostępnieniu takich solidnych wskaźników należy je wykorzystać do dostosowania podziału europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na kolejny okres, tak aby wykroczyć poza jedyny wskaźnik PKB z myślą o zrekompensowaniu ogólnych trudności we wzroście, z jakimi borykają się regiony, o których mowa w art. 174 TFUE.

25. Apeluje, aby polityka spójności po 2027 r. obejmowała na szczeblu UE ukierunkowanie regionalne i konkretne środki wydzielone na regiony, w których istnieją obszary objęte art. 174, z minimalną intensywnością pomocy w umowach partnerstwa. Może to dotyczyć również innych polityk w budżecie UE, które mają wymiar terytorialny, w tym następcy NextGenerationEU.

### **Obszary wiejskie**

26. Nalega, by strategie polityczne UE promowały atrakcyjność tych obszarów i chroniły jakość życia i ludność na obszarach wiejskich przez zadbanie o równy dostęp do usług i możliwości. Dotyczy to nie tylko polityki spójności, lecz również unijnej polityki rolnej, polityki jednolitego rynku, polityki konkurencji, polityki ochrony środowiska i polityki energetycznej.

27. Uważa, że fundusze strukturalne i NextGenerationEU, jako plany ukierunkowane na odbudowę, powinny pobudzać rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich dotkniętych zjawiskiem wyludnienia, ponieważ negatywne skutki pandemii mogą pogłębić nierównowagę terytorialną. Z punktu widzenia cyfryzacji te plany muszą zapewnić wysokiej jakości łączność cyfrową dla całej populacji, a odnośnie do transformacji ekologicznej muszą przekształcić wspomniane obszary wiejskie w miejsca inwestycji i innowacji w zieloną gospodarkę, energię odnawialną, zrównoważoną turystykę i gospodarkę o obiegu zamkniętym.

28. Zwraca uwagę Komisji, że trzeba pilnie pójść dalej niż długoterminowa wizja dla obszarów wiejskich i nowa agenda terytorialna 2030, aby opracować nową europejską agendę wiejską, która pozwoli zastosować specjalne wskaźniki umożliwiające sprawdzenie wykorzystania funduszy strukturalnych w regionach, o których mowa w art. 174, z danymi dotyczącymi gór, wysp, obszarów wiejskich, stref o pogarszających się wskaźnikach demograficznych i przemysłowych itp. Takie wskaźniki należy zdefiniować na poziomie subregionalnym (np. NUTS3 i LAU), gdzie występują największe różnice w rozwoju, i powinny one być wykorzystywane do weryfikacji wpływu wszystkich polityk UE na rozwój obszarów wiejskich.

29. Uważa, że mieszkańcy obszarów wiejskich muszą podróżować dalej niż mieszkańcy miast, aby dotrzeć do miejsc świadczenia wielu usług publicznych i prywatnych, oraz muszą polegać na samochodach lub autobusach, aby móc skorzystać z większości usług. Podobnie jak podkreślono w ósmym sprawozdaniu w sprawie spójności, akcentuje rolę mniejszych miast, a w szczególności miasteczek i wsi, które pełnią rolę „centrów regionalnych” dla mieszkańców otaczających je obszarów wiejskich, którzy przybywają do tych miejsc w celu korzystania z usług.

30. Ubolewa jednak, że w wielu częściach Europy małe miasta i miasta średniej wielkości cierpią z powodu procesu strukturalnego podupadania, na którym korzystają duże obszary metropolitalne, co z kolei podwójnie silnie wpływa na obszary wiejskie i obszary, na których powiązania między obszarami wiejskimi a miejskimi nie są w wystarczającym stopniu rozwijane.

31. Podkreśla, że nowa długoterminowa wizja dla obszarów wiejskich UE do 2040 r. wraz z paktem na rzecz obszarów wiejskich i planem działania UE na rzecz obszarów wiejskich musi zawierać uzgodnione z państwami członkowskimi i regionami jasno określone propozycje dotyczące natychmiastowych działań, konkretnych celów i inwestycji na rzecz silniejszych, połączonych, odpornych i zamożnych obszarów wiejskich i społeczności.

32. Wyraża zaniepokojenie, że ten rosnący rozdźwięk między obszarami wiejskimi i miejskimi przyczynia się do polaryzacji politycznej, poczucia pozbawienia praw demokratycznych i braku zaufania do instytucji krajowych, a w szczególności do UE, co w coraz większym stopniu potwierdzają badania naukowe.

33. Wzywa państwa członkowskie do wykorzystania części środków z funduszy strukturalnych przeznaczonych na RLKS i ZIT na inwestycje na obszarach wiejskich oraz do zapewnienia spójności z inwestycjami z EFRROW i funduszy strukturalnych na tych samych obszarach.

34. Uważa, że platforma na rzecz rewitalizacji obszarów wiejskich powinna działać jako punkt kompleksowej obsługi dla społeczności wiejskich, promotorów projektów i władz i służyć współpracy, również na poziomie technicznym i politycznym, między władzami wiejskimi i miejskimi.

35. Zdecydowanie przekonuje, że weryfikacja wpływu polityki na rozwój obszarów wiejskich nie może być jedynie działaniem symbolicznym czy technokratycznym, lecz musi być włączona w opracowywanie wszystkich przepisów UE mających oddziaływanie terytorialne i musi obejmować element partycypacyjny, aby uwzględnić potencjalne skutki i konsekwencje dla obszarów wiejskich.

36. Podkreśla, że długoterminowa wizja obszarów wiejskich powinna ułatwiać szersze gromadzenie danych, monitorowanie i prognozowanie dotyczące partnerstw wiejsko-miejskich na poziomie UE za pośrednictwem nowego obserwatorium obszarów wiejskich lub wsparcia zapewnianego przez ESPON. Obserwatorium to powinno gromadzić dane i analizy dotyczące obszarów wiejskich, by służyć kształtowaniu polityki.

### **Obszary przechodzące transformację przemysłową**

37. Uważa, że strategia przemysłowa UE i COVID-19 pokazały, że konieczne jest umieszczenie przemysłu i środowisk przemysłowych na pierwszym miejscu w programie politycznym UE, tak aby w przyszłości znacznie zwiększyć udział przemysłu w PKB.

38. Zwraca uwagę, że wiejskość obszarów wspiarskich ze względu na brak ciągłości terytorialnej, złożoną demografię, ograniczone terytorium i fragmentację wiąże się z pewnymi szczególnymi cechami i wyzwaniem, które należy uwzględnić i przeanalizować w długoterminowej wizji obszarów wiejskich.

39. Jest zdania, że nie tylko interwencje z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji muszą być odpowiednio powiązane ze strategiami inteligentnej specjalizacji w ramach polityki spójności, ale że, co ważniejsze, ożywienie podupadających obszarów przemysłowych Europy nie może być jedynie objęte polityką spójności i powinno stać się kluczowym elementem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i programów, które z czasem go zastąpią. Programy te powinny być również połączone z polityką spójności lub przynajmniej realizowane w lepszej synergii z tą polityką.

40. Jest przekonany, że jest to szansa dla regionów przechodzących transformację przemysłową, ponieważ priorytetem nie może być już tylko rekompensowanie wcześniejszej restrukturyzacji, lecz wykorzystanie niedocenianej wiedzy fachowej i atutów tych regionów do szybkiego ożywienia europejskiej bazy przemysłowej.

41. Uważa, że priorytetami tych starych i nowych funduszy UE musi być wspieranie konkurencyjności, podnoszenia kwalifikacji i naprawy środowiska, promowanie roli MŚP, przenoszenia idei i pomysłów z nauki do przemysłu i z uczelni wyższych na rynek („wprowadzanie pomysłów na rynek”) oraz wspieranie kultury przemysłowej.

42. Podkreśla, że rewitalizacja obszarów dotkniętych transformacją przemysłową może być doskonałym sposobem przeciwdziałania niekontrolowanemu rozrastaniu się miast, ochrony obszarów wiejskich, różnorodności biologicznej, a także przeprowadzenia transformacji ekologicznej.

43. Jest przekonany, że te fundusze i interwencje nie mogą funkcjonować w odosobnieniu, lecz muszą być częścią jasno określonych zintegrowanych planów terytorialnych, które z kolei umożliwiają współpracę z podobnymi obszarami z tego samego państwa członkowskiego i reszty UE, na przykład na wzór niedawno uruchomionej misji UE w zakresie neutralnych dla klimatu i inteligentnych miast<sup>(8)</sup>.

### **Regiony, które cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych**

44. Jest zaniepokojony ustaleniami zawartymi w ósmym raporcie na temat spójności, w którym potwierdzono, że zgodnie z prognozami do 2040 r. udział ludności UE mieszkającej w kurczącym się regionie wzrośnie do 50 %, co wpłynie na dostępność usług publicznych, możliwości zatrudnienia oraz legitymację demokratyczną instytucji krajowych i unijnych.

45. Z aprobatą odnosi się do tego, że Komisja poświęca więcej miejsca problemom demograficznym w ósmym sprawozdaniu na temat spójności, sprawozdaniu w sprawie skutków zmian demograficznych w Europie i późniejszych działaniach w zakresie mapowania.

46. Uważa, że propozycje dotyczące drenażu mózgów<sup>(9)</sup>, o które zwrócił się KR<sup>(10)</sup> i które są obecnie przygotowywane w celu rozwiązania problemu wyludniania, muszą nie tylko postrzegać tę kwestię jako powiązany z migracją do innych państw członkowskich aspekt zagadnienia kapitału ludzkiego, ale przede wszystkim muszą skupić się na terytorialnych konsekwencjach wyludniania w państwach członkowskich.

47. Podkreśla, że pierwszą w historii ogólnounijną definicję obszaru o pogarszającej się sytuacji demograficznej na potrzeby unijnych funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, pierwotnie zaproponowaną przez KR<sup>(11)</sup> i zawartą w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1058<sup>(12)</sup> w sprawie EFRR, należy wykorzystać do lepszego ukierunkowania geograficznego innych odpowiednich funduszy nieujętych w polityce spójności, w szczególności Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, ponieważ wszystkie te fundusze powinny wносить wkład w zintegrowane działania ukierunkowane na konkretny obszar.

48. Jest także zdania, że wyżej wspomniana definicja musi być poddawana regularnemu przeglądowi, by uwzględniać i skutecznie rozwiązywać problemy, z którymi borykają się te obszary. Zachęca zatem do zbadania możliwości stosowania klasyfikacji terytorialnych, które lepiej odpowiadają rzeczywistemu problemowi występującemu na każdym obszarze, niezależnie od tego, czy są to obszary na poziomie NUTS3, czy też, w niektórych przypadkach, lokalne jednostki administracyjne sąsiadujące z nimi.

49. Jest zaniepokojony faktem, że jedynie niewielka mniejszość państw członkowskich, regionów i grup regionów opracowuje zintegrowane strategie na rzecz przeciwdziałania wyludnieniu, które zapewniają zintegrowane rozwiązania przeciwdziałające temu problemowi, w tym ukierunkowane geograficznie fundusze krajowe i unijne, zachęty fiskalne lub pomoc państwa oraz świadczenie podstawowych usług.

50. Pragnie jednak podkreślić, że obszary gęsto zaludnione lub o bardzo starzejącej się populacji również mogą mieć niekorzystne warunki demograficzne, zwłaszcza jeśli dotyczą je również inne czynniki wymienione w art. 174, takie jak wyspiarski charakter, sezonowa działalność gospodarcza i konieczność zapewnienia podstawowych usług przez cały rok; stąd potrzeba lepszych danych na poziomie subregionalnym (NUTS3 i LAU).

<sup>(8)</sup> Strona internetowa Komisji Europejskiej: EU Mission: Climate-Neutral and Smart Cities.

<sup>(9)</sup> Drenaż mózgów – łagodzenie wyzwań związanych z wyludnieniem (komunikat).

<sup>(10)</sup> CDR 4645/2019.

<sup>(11)</sup> CDR 3594/2018.

<sup>(12)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1058 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 60).



51. Uważa, że Komisja pójść dalej niż samo przygotowywanie wytycznych dla instytucji zarządzających i uczynić z tego kluczowy element swoich zaleceń dla poszczególnych krajów, w szczególności w celu zapewnienia, by państwa członkowskie wykorzystywały fundusze UE w sposób, który pozwoli stawić czoła temu wyzwaniu, zamiast wzmacniać istniejącą dynamikę.

### **Wyspy**

52. Uważa wyspiarski charakter za trwałą i niezmienną cechę geograficzną wiążącą się z dodatkowymi kosztami (transport, energia, gospodarowanie odpadami, usługi publiczne, niezbędne towary i usługi), które hamują rozwój i osłabiają konkurencyjność tych terytoriów, a także w szczególności sposób narażają je na utratę różnorodności biologicznej i skutki zmiany klimatu.

53. Uznaje zatem za godne ubolewania, że w ósmym raporcie na temat spójności w rzeczywistości nie uwzględniono specyficznej sytuacji wysp w UE.

54. W pełni zgadza się z konkluzjami Rady przedstawionymi przez francuską prezydencję Rady UE, w których stwierdza się, że wyspy, terytoria peryferyjne i oddalone, w tym regiony najbardziej oddalone, stoją przed szczególnie poważnymi wyzwaniami, zwłaszcza z powodu wzrostu kosztów transportu, i podkreśla potrzebę przyjęcia podejścia integracyjnego i szczególnego traktowania tych obszarów, aby towarzyszyć im w transformacji.

55. Z dużym zadowoleniem przyjmuje propozycję Parlamentu Europejskiego, który wzywa Komisję Europejską do opracowania europejskiej strategii na rzecz wysp wraz z planem działania – aby zachęcać do wzrostu i innowacji w sposób zrównoważony, chroniąc środowisko wysp i ludność je zamieszkującą – jak również paktu wyspiarskiego, aby zaangażować wszystkie podmioty w ramach wielopoziomowego i międzysektorowego podejścia.

56. Sądzi, że w przeciwieństwie do paktu amsterdamskiego i strategii makroregionalnych pakt wyspiarski – jak również pakt na rzecz obszarów wiejskich, który także jest obecnie opracowywany – wymaga nowych przepisów, nowych funduszy i nowych podejść politycznych dostosowanych do tych obszarów. Zasada „trzech nie” w odniesieniu do strategii makroregionalnych powinna również zostać złagodzona.

57. Wzywa do uwzględnienia w tym pakcie specjalnego statusu podatkowego lub w zakresie pomocy państwa dla wysp, aby pomóc w przezwycięzeniu tzw. podatku wyspiarskiego, tj. ogólnych kosztów związanych z położeniem na wyspie.

58. Podkreśla, że transformacja energetyczna może w sposób niezamierzony zaszkodzić mieszkańcom wysp, ponieważ mają oni mniejszą elastyczność w szybkim dostosowywaniu się do ambitnego dążenia UE do neutralności klimatycznej i inwestycji w alternatywne źródła energii na wyspach, w związku z czym pakt musi obejmować dostosowane do potrzeb wsparcie ze strony UE i szczebla krajowego.

59. Apeluje, aby pakt ten przewidywał uwzględnienie europejskich regionów wyspiarskich w ramach instrumentu „Łącząc Europę” oraz transeuropejskich sieci transportowych, energetycznych i cyfrowych.

60. Przypomina, że cyfrowa ciągłość terytorialna i spójność cyfrowa to kluczowe narzędzia pozwalające przezwyciężyć fizyczną izolację wysp oraz stawić czoła jednemu z największych wyzwań stojących przed wyspami, mianowicie kryzysowi demograficznemu.

61. Proponuje, aby Komisja określiła dodatkowe strategie i specjalne środki wsparcia finansowego dla wysp i regionów najbardziej oddalonych, zwłaszcza ze względu na nieproporcjonalny wpływ pandemii na turystykę wyspiarską.

62. Wzywa Komisję i państwa członkowskie do wprowadzenia polityki dotyczącej operacyjnej odporności cyfrowej na wyspach UE, tak aby obywatele i przedsiębiorcy mogli działać na rynkach UE, pozostając na wyspie.

63. Wzywa UE i państwa członkowskie do współpracy z KR-em oraz władzami lokalnymi i regionalnymi w sprawie Europejskiego Roku Wysp 2024 w celu promowania wyjątkowego kapitału społeczno-gospodarczego, naturalnego i kulturowego wysp.

### **Regiony transgraniczne**

64. Ubolewa nad znacznymi cięciami w programach europejskiej współpracy terytorialnej w okresie programowania 2021–2027. Nie jest to zgodne z faktem, że 1/3 obywateli UE mieszka w regionach przygranicznych, a Interreg okazał się wносить prawdziwą unijną wartość dodaną w promowaniu współpracy transgranicznej jako odpowiedniego narzędzia rozwoju regionów przygranicznych UE.

65. Podkreśla, że bariery administracyjne, prawne i lingwistyczne (dla ponadgranicznej opieki zdrowotnej, mobilności pracowników, dostępności usług, jak wykazała pandemia COVID-19) są powszechne na styku pomiędzy państwami członkowskimi (granice lądowe i morskie) i w obrębie państw członkowskich, co ogranicza wzrost, rozwój społeczno-gospodarczy i spójność pomiędzy regionami przygranicznymi i na terenie poszczególnych regionów przygranicznych.

66. Podkreśla, że wartością dodaną Interreg jest nie tylko rozwój (często peryferyjnych) regionów przygranicznych, ale również budowanie zaufania między ludźmi po różnych stronach granicy. Rola projektów opartych na kontaktach międzyludzkich ma kluczowe znaczenie i powinna być dalej wspierana <sup>(13)</sup>.

67. Wzywa Radę do odblokowania europejskiego mechanizmu transgranicznego (ECBM), ponieważ jest on znacznie skuteczniejszym narzędziem niż EUWT i usunie 50 % barier, które utrudniają rozwój regionów przygranicznych, w szczególności w odniesieniu do transgranicznej opieki zdrowotnej, zapobiegając powtórzeniu się zjawiska tzw. „covidfencingu” (zamykania granic ze względu na COVID-19), które w tak dużym stopniu naruszyło cztery swobody UE podczas szczytu pandemii.

68. Apeluje o europejskie ramy dla pracowników transgranicznych, które doprowadziłyby do większej skuteczności transgranicznych rynków pracy w całej Europie.

69. Zgadza się z wynikami zamówionego przez Komisję badania <sup>(14)</sup>, zgodnie z którymi regiony przygraniczne uzyskałyby dodatkowe 2 % PKB, gdyby usunięto zaledwie 20 % obecnych przeszkód związanych z granicami.

### Regiony górskie

70. Uważa, że obszary górskie (29 % powierzchni UE i 13 % jej ludności) borykają się z trwałymi i strukturalnymi utrudnieniami, takimi jak nadwrażliwość na zmianę klimatu, wpływ górzystości, oddalenia i problemów związanych z dostępnością, brak cyfryzacji (25 % obszarów wiejskich nadal nie ma dostępu do internetu), migracja wewnętrzna (zwłaszcza młodych ludzi), rozproszenie ludności oraz utrata przedsiębiorstw.

71. Jest zdania, że regiony górskie potrzebują podejścia ukierunkowanego na konkretny obszar w ramach długoterminowej wizji obszarów wiejskich, uwzględniającego ich specyfikę i potrzeby.

72. Proponuje, by ponownie rozważyć niekontrowersyjne zasady europejskiego mechanizmu transgranicznego (ECBM) oraz rozpocząć opracowywanie narzędzia służącego systematycznemu usuwaniu przeszkód transgranicznych, ponieważ jest to niezbędne do poprawy jakości życia w regionach przygranicznych.

73. Sądzi, że polityka spójności, w szczególności programy Interreg, stanowi ogromną szansę dla regionów górskich na sprostanie wyzwaniom, a także na poprawę innowacji oraz działań w dziedzinie klimatu, turystyki, młodzieży, zatrudnienia i mobilności w regionach górskich.

74. Przypomina o swoich zaleceniach dotyczących dalszego rozwoju transgranicznych usług publicznych w Europie <sup>(15)</sup>, takich jak ramy prawne UE, lepsza koordynacja wdrażania dyrektyw UE, utworzenie krajowych punktów kontaktowych i lepsze promowanie transgranicznych usług publicznych.

75. Wyraża jednak zaniepokojenie tym, że nie poświęca się wystarczającej uwagi inwestycjom finansowanym przez UE oraz dostarczaniu dóbr publicznych do obszarów górskich w państwach członkowskich, zwłaszcza jeśli obszary te wykraczają poza granice regionalne.

76. Przypominając, że strategie makroregionalne pomagają sprostać wspólnym wyzwaniom dla poszczególnych obszarów, zwiększają komplementarność różnych strategii politycznych i w znacznym stopniu przyczyniają się do osiągnięcia spójności terytorialnej między krajami i regionami, zauważa, że istnieje możliwość skuteczniejszego włączenia ich do polityk UE oraz przyjęcia bardziej spójnego podejścia między poszczególnymi politykami krajowymi i regionalnymi.

77. Przypomina, że strategia na rzecz regionu alpejskiego pozostaje najnowszą strategią makroregionalną, ale możliwe jest przyjęcie nowych strategii dla regionów górskich, w szczególności strategii dla Karpat. Strategię alpejską, opartą na gęstych ramach instytucjonalnych i obejmującą szereg inicjatyw, można by wykorzystać jako modelowy przykład do opracowania nowych strategii dla regionów górskich.

<sup>(13)</sup> <https://cor.europa.eu/pl/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-1527-2017>

<sup>(14)</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/reports/KN-08-22-344-EN-N.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/reports/KN-08-22-344-EN-N.pdf)

<sup>(15)</sup> <https://cor.europa.eu/pl/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-2615-2020>

78. Zwraca uwagę na to, że badania finansowane przez Komisję pokazują, iż nadal istnieje luka między programowaniem a wdrażaniem polityki spójności, która nie uwzględnia w wystarczającym stopniu specyfiki obszarów górskich.

79. W nowym okresie programowania cel polityki 5 „Europa bliżej obywateli UE” jest szczególnie dostosowany do strategii subregionalnych dotyczących konkretnych potrzeb terytorialnych, takich jak w przypadku obszarów górskich. Jednak, tak jak w przypadku innych obszarów, o których mowa w art. 174 TFUE, brakuje choćby orientacyjnego wskazania przeznaczenia europejskich środków budżetowych na cel polityki 5, co w nieproporcjonalnie dużej mierze niekorzystnie odbija się na obszarach górskich. Niemniej obszary górskie nie powinny być wyłączone z celów polityki 1 i 2, na które przeznaczono co najmniej 60 % funduszy polityki spójności. Obecnie pozostaje to jednak w pełni kwestią woli politycznej władz centralnych i regionalnych.

80. Instytucje zarządzające mają możliwość wspierania poziomów subregionalnych o szczególnych cechach geograficznych, takich jak łańcuchy górskie, albo poprzez „sekcje międzyregionalne” w programach operacyjnych albo poprzez specjalne zaproszenia dotyczące tych obszarów w ramach szerszych programów operacyjnych lub przynajmniej poprzez przyznawanie dodatkowych punktów za projekty na obszarach górskich.

Bruksela, dnia 1 grudnia 2022 r.

Vasco ALVES CORDEIRO

*Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Regionów*

---