

II

(Akty, których publikacja nie jest obowiązkowa)

RADA

DECYZJA RADY

z dnia 6 października 2006 r.

w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności

(2006/702/WE)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

różnych regionów oraz zacofania regionów lub wysp najmniej uprzywilejowanych, w tym obszarów wiejskich.

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,

(2) Zgodnie z art. 25 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006 powinny zostać ustanowione strategiczne wytyczne dla spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, określające indykatywne ramy interwencji Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności (dalej zwanych „funduszami”), z uwzględnieniem innych stosownych polityk Wspólnoty, w celu promowania harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju Wspólnoty.

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 25 akapit pierwszy,

uwzględniając wniosek Komisji,

(3) W wyniku rozszerzenia dysproporcje regionalne we Wspólnocie znacznie się powiększyły, chociaż niektóre z najuboższych części nowych państw członkowskich charakteryzują się jednymi z najwyższych stóp wzrostu. Rozszerzenie stanowi zatem bezprecedensową szansę poprawy wzrostu i konkurencyjności we Wspólnocie jako całości, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w niniejszych strategicznych wytycznych.

uwzględniając zgodę Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego,

(4) Podczas wiosennego posiedzenia w 2005 r. Rada Europejska potwierdziła, że Wspólnota powinna zmobilizować wszystkie odpowiednie zasoby krajowe i wspólnotowe, w tym politykę spójności, na rzecz realizacji celów odnowionej agendy lizbońskiej, składającej się ze zintegrowanych wytycznych, w tym ogólnych wytycznych polityki gospodarczej oraz wytycznych dotyczących zatrudnienia, przyjętych przez Radę.

uwzględniając opinię Komitetu Regionów,

a także mając na uwadze, co następuje:

(5) W toku realizacji celów określonych w Traktacie, a w szczególności celu osiągnięcia rzeczywistej konwergencji gospodarczej, działania finansowane z ograniczonych zasobów, jakimi dysponuje polityka spójności, powinny koncentrować się na wspieraniu trwałego wzrostu, konkurencyjności i zatrudnienia, z uwzględnieniem odnowionej agendy lizbońskiej.

(1) Zgodnie z art. 158 Traktatu, w celu wzmocnienia jej spójności gospodarczej i społecznej, Wspólnota zmierza do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju

⁽¹⁾ Dz.U. L 210 z 31.7.2006, str. 25.

- (6) Celem niniejszych strategicznych wytycznych powinno być zatem stymulowanie rozwoju strategicznego wymiaru polityki spójności prowadzącego do wzmocnienia synergii z celami odnowionej agendy lizbońskiej oraz wspomagania realizacji tych celów.
- (7) W konkluzjach z wiosennego posiedzenia Rady Europejskiej w 2005 r. stwierdzono, że potrzebna jest większa identyfikacja z celami nowej agendy lizbońskiej na niższym poziomie, obejmująca podmioty szczebla regionalnego i lokalnego oraz partnerów społecznych, szczególnie w obszarach, w których niezbędna jest większa bliskość, takich jak innowacje, gospodarka oparta na wiedzy i nowe technologie informacyjne i komunikacyjne, zatrudnienie, kapitał ludzki, przedsiębiorczość, wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz dostęp do kapitału podwyższonego ryzyka. W niniejszych strategicznych wytycznych uznano znaczenie tego zaangażowania.
- (8) W niniejszych strategicznych wytycznych należy również uznać, że skuteczna realizacja polityki spójności zależy od stabilności makroekonomicznej i reform strukturalnych na poziomie krajowym oraz od szeregu innych warunków sprzyjających inwestycjom, w tym skutecznej realizacji rynku wewnętrznego, reform administracyjnych, dobrego zarządzania, klimatu sprzyjającego działalności gospodarczej oraz dostępności siły roboczej o wysokich kwalifikacjach.
- (9) Uwzględniając zintegrowane wytyczne, państwa członkowskie opracowały krajowe programy reform w celu poprawy warunków wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. W ramach niniejszych strategicznych wytycznych, w odniesieniu do wszystkich państw członkowskich i regionów, pierwszeństwo należy przyznać tym obszarom inwestycji, które sprzyjają realizacji krajowych programów reform z uwzględnieniem potrzeb i okoliczności krajowych i regionalnych, a mianowicie inwestycjom w: innowacje, gospodarkę opartą na wiedzy, nowe technologie informacyjne i komunikacyjne, zatrudnienie, kapitał ludzki, przedsiębiorczość, wsparcie dla MŚP lub dostęp do kapitału podwyższonego ryzyka.
- (10) Strategiczne wytyczne powinny uwzględniać rolę polityki spójności w realizacji innych polityk Wspólnoty zgodnych z odnowioną agendą lizbońską.
- (11) W przypadku regionów i państw członkowskich kwalifikujących się do wsparcia w ramach celu Konwergencja celem powinno być stymulowanie potencjału wzrostu, tak aby osiągnąć i utrzymać wysokie stopy wzrostu, w tym rozwiązanie problemu niedostatków w sieciach podstawowej infrastruktury oraz wzmocnienie zdolności instytucjonalnych i administracyjnych.
- (12) Wymiar terytorialny polityki spójności ma istotne znaczenie; wszystkie obszary Wspólnoty powinny mieć możliwość przyczyniania się do wzrostu i zatrudnienia. W związku z tym w niniejszych strategicznych wytycznych powinno uwzględnić się potrzeby inwestycyjne zarówno w obszarach miejskich, jak i wiejskich, zwracając uwagę na ich rolę w rozwoju regionalnym i mając na celu promowanie zrównoważonego rozwoju, zrównoważonych wspólnot, a także integracji społecznej.
- (13) Cel Europejska współpraca terytorialna ma do odegrania istotną rolę w zapewnianiu zrównoważonego i trwałego rozwoju terytorium Wspólnoty. Strategiczne wytyczne powinny przyczynić się do powodzenia celu Europejska współpraca terytorialna, co jest uzależnione od wspólnych strategii rozwoju odpowiednich obszarów na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, a w szczególności od tworzenia sieci, w celu zapewnienia przekazywania koncepcji i włączanie krajowych i regionalnych programów spójności do głównego nurtu polityki.
- (14) W celu promowania zrównoważonego rozwoju strategiczne wytyczne powinny odzwierciedlać potrzebę uwzględniania kwestii ochrony i poprawy stanu środowiska naturalnego przy opracowywaniu strategii krajowych.
- (15) Równość mężczyzn i kobiet oraz zwalczanie dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną to podstawowe zasady polityki spójności i powinny być włączane na wszystkich poziomach do strategicznego podejścia do zagadnienia spójności.
- (16) Dla skutecznej realizacji polityki spójności konieczne jest dobre zarządzanie na wszystkich poziomach. W niniejszych strategicznych wytycznych powinno uwzględnić się rolę szeroko określonego partnerstwa w opracowywaniu i wdrażaniu strategii rozwoju, co jest konieczne dla zapewnienia złożonym strategiom spójności skutecznego zarządzania, oraz potrzebę jakości i skuteczności sektora publicznego.
- (17) Niniejsze strategiczne wytyczne stanowią jednolite indykatoryne ramy, do których wykorzystania wzywa się państwa członkowskie i regiony przy opracowywaniu krajowych i regionalnych programów, w szczególności w zakresie oceny ich wkładu w realizację celów Wspólnoty dotyczących spójności, wzrostu i zatrudnienia. Każde państwo członkowskie powinno opracować własne narodowe strategiczne ramy odniesienia i wynikające z nich programy operacyjne z uwzględnieniem niniejszych strategicznych wytycznych.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do państw członkowskich.

Artykuł 1

Niniejszym przyjmuje się określone w załączniku strategiczne wytyczne Wspólnoty dla spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej (zwane dalej „strategicznymi wytycznymi”), jako indykatywne ramy dla państw członkowskich w zakresie opracowania narodowych strategicznych ram odniesienia i programów operacyjnych na lata 2007–2013.

Sporządzono w Luksemburgu, dnia 6 października 2006 r.

W imieniu Rady

K. RAJAMÄKI

Przewodniczący

ZAŁĄCZNIK

Strategiczne wytyczne Wspólnoty dla spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej na lata 2007–2013

1. WSTĘP: WYTYCZNE DLA POLITYKI SPÓJNOŚCI NA LATA 2007–2013

Zgodnie ze zintegrowanymi wytycznymi dla wzrostu i zatrudnienia w ramach odnowionej agencji lizbońskiej programy otrzymujące wsparcie w ramach polityki spójności powinny dążyć do skoncentrowania zasobów na następujących trzech priorytetach ⁽¹⁾:

- zwiększaniu atrakcyjności państw członkowskich, regionów i miast poprzez poprawę dostępności, zapewnienie odpowiedniej jakości i poziomu usług oraz zachowanie stanu środowiska,
- wspieraniu innowacyjności, przedsiębiorczości oraz rozwoju gospodarki opartej na wiedzy poprzez wykorzystywanie możliwości w dziedzinie badań i innowacji, w tym nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, oraz
- tworzeniu lepszych miejsc pracy oraz większej ich liczby poprzez zainteresowanie większej ilości osób zdobyciem zatrudnienia oraz działalnością gospodarczą, zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki.

Przy włączaniu odnowionej agencji lizbońskiej do nowych programów należy zwrócić uwagę na następujące zasady:

Po pierwsze, zgodnie z założeniami procesu wznowienia samej agencji lizbońskiej, polityka spójności powinna w większym stopniu skoncentrować się na wiedzy, badaniach i innowacjach oraz kapitale ludzkim. W związku z tym ogólne wsparcie finansowe tych obszarów działania powinno zostać znacząco zwiększone, zgodnie z wymogami nowych przepisów dotyczących przeznaczania środków ⁽²⁾. Ponadto państwa członkowskie i regiony powinny wzorować się na tych dobrych praktykach, które przyniosły wyraźne pozytywne skutki dla wzrostu i zatrudnienia.

Po drugie, państwa członkowskie i regiony powinny realizować cel zrównoważonego rozwoju i wzmagać synergię między wymiarami gospodarczym, społecznym i środowiskowym. W odnowionej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu i zatrudnienia oraz w krajowych programach reform podkreśla się rolę środowiska w odniesieniu do wzrostu, konkurencyjności i zatrudnienia. Ochrona środowiska musi być brana pod uwagę przy opracowywaniu programów i projektów z myślą o promowaniu zrównoważonego rozwoju.

Po trzecie, państwa członkowskie i regiony powinny realizować cel wspierania równości mężczyzn i kobiet na wszystkich etapach opracowywania i realizacji programów i projektów. Może on zostać zrealizowany poprzez szczególne działania mające na celu wspieranie równości, jak również poprzez staranne branie pod uwagę skutków, jakie pozostałe projekty i zarządzanie funduszami mogą mieć w odniesieniu do mężczyzn i kobiet.

Po czwarte, państwa członkowskie powinny podejmować odpowiednie kroki w celu zapobiegania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną na poszczególnych etapach wdrażania funduszy. W szczególności dostępność dla osób niepełnosprawnych jest jednym z kryteriów, które należy przestrzegać podczas określania operacji współfinansowanych z funduszy oraz które należy uwzględnić na poszczególnych etapach wdrażania.

W następnych sekcjach szczegółowo analizowane są główne aspekty każdego z przedstawionych powyżej obszarów, z podaniem szczegółowych wytycznych w ramach każdej części. Nie wszystkie z tych szczegółowych wytycznych będą istotne dla wszystkich regionów. Najwłaściwsza kombinacja inwestycji zależy ostatecznie od analizy mocnych i słabych stron każdego państwa członkowskiego i regionu oraz od szczególnych okoliczności krajowych i regionalnych. Wytyczne stanowią raczej jednolite ramy, do których wykorzystania przy opracowywaniu krajowych, regionalnych i lokalnych programów wzywa się państwa członkowskie i regiony, w szczególności mając na celu ocenę ich wkładu w realizację celów Wspólnoty dotyczących spójności, wzrostu i zatrudnienia.

⁽¹⁾ Komunikat na wiosenne posiedzenie Rady Europejskiej „Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia – Nowy początek strategii lizbońskiej”. COM(2005) 24 z 2.2.2005.

⁽²⁾ Artykuł 9 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, str. 25).

1.1. WYTYCZNA: Zwiększenie atrakcyjności Europy i jej regionów pod względem inwestycji i zatrudnienia

Jednym z warunków koniecznych wzrostu i zatrudnienia jest zapewnienie dostępności niezbędnej infrastruktury (np.: w dziedzinie transportu, środowiska, energii) dla podmiotów gospodarczych. Nowoczesna i bezpieczna infrastruktura jest istotnym czynnikiem wpływającym na osiągnięte przez przedsiębiorstwa wyniki, ponieważ wpływa na poziom atrakcyjności gospodarczej i społecznej regionów i miast. Inwestycje w infrastrukturę w regionach opóźnionych w rozwoju, w szczególności w nowych państwach członkowskich, wpłyną na zwiększenie wzrostu, a tym samym podniosą poziom konwergencji z resztą Unii, a także przyczynią się do poprawy jakości życia. Zasoby powinny pochodzić nie tylko z dotacji, ale również, o ile to możliwe, z sektora prywatnego i z pożyczek, na przykład udzielonych przez Europejski Bank Inwestycyjny (EBI). W kolejnym okresie instytucje odpowiedzialne za programy w państwach członkowskich będą mogły w większym stopniu wykorzystać wiedzę fachową EBI do celów opracowania projektów, które będą mogły otrzymać wsparcie europejskie w ramach inicjatywy JASPERS.

1.1.1. Rozszerzenie i poprawa infrastruktury transportowej

Zapewnienie skutecznej, elastycznej, bezpiecznej i czystej infrastruktury transportowej może być uważane za warunek konieczny rozwoju gospodarczego, ponieważ, ułatwiając przepływ osób i towarów, przyczynia się do zwiększenia wydajności, a tym samym perspektyw rozwoju poszczególnych regionów. Sieci transportowe rozwijają możliwości wymiany handlowej, zwiększając równocześnie wydajność. Ponadto rozwijanie infrastruktury transportowej w całej Europie (w szczególności realizacja odpowiednich części trzydziestu priorytetowych projektów w zakresie transeuropejskich sieci transportowych, „projekty TEN-T”), ze szczególną koncentracją na projektach transgranicznych, jest konieczne do osiągnięcia większej integracji krajowych rynków, przede wszystkim w kontekście rozszerzonej Unii.

Konieczne jest dostosowanie inwestycji w infrastrukturę do specyficznych potrzeb i poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych regionów i państw. Potrzeby te są ogólnie największe w regionach objętych celem Konwergencja oraz w państwach objętych Funduszem Spójności. Zazwyczaj inwestycje w infrastrukturę (tak jak i pozostałe inwestycje) po przekroczeniu pewnego poziomu finansowania wykazują malejące stopy zwrotu. Rentowność takich inwestycji jest wysoka, jeżeli infrastruktura jest uboga, a podstawowe sieci nie zostały ukończone, ale będzie ona prawdopodobnie spadać po osiągnięciu pewnego poziomu.

Powinno zatem zostać uwzględniony poziom rozwoju gospodarczego regionów oraz istnienie dużych dotacji na infrastrukturę. W regionach i państwach najmniej rozwiniętych połączenia międzynarodowe i międzyregionalne w dłuższej perspektywie czasowej mogą oferować wyższy poziom zwrotu w postaci zwiększonej konkurencyjności przedsiębiorstw oraz ułatwiać mobilność siły roboczej. Z drugiej strony, w regionach o rozproszonej i niewielkiej bazie gospodarczej oraz sieci osadniczej opartej na małych miastach bardziej stosowne może być tworzenie regionalnej infrastruktury transportowej. W regionach posiadających nieodpowiednie sieci drogowe powinno być również dostępne finansowanie na budowę połączeń drogowych istotnych pod względem gospodarczym. Wyzwania mobilności i dostępności w obszarach miejskich również wymagają działań poprzez wsparcie zintegrowanych systemów zarządzania i rozwiązań w zakresie ekologicznego transportu.

W celu zmaksymalizowania zysków z inwestycji transportowych pomoc z funduszy powinna opierać się na szeregu zasad.

Po pierwsze, do określania poziomu i charakteru inwestycji w infrastrukturę, które mają być przeprowadzone, powinno stosować się obiektywne kryteria. Na przykład potencjalne stopy zwrotu powinny być mierzone poziomem rozwoju gospodarczego i charakterem działalności gospodarczej danego regionu, gęstości i jakości infrastruktury oraz stopnia jej obciążenia. Przy określaniu społecznych stóp zwrotu powinny zostać uwzględnione w należyłym stopniu konsekwencje przyszłych projektów z zakresu infrastruktury dla środowiska i społeczeństwa.

Po drugie, zasada zrównoważonego rozwoju środowiska powinna być przestrzegana w możliwie najszerszym zakresie, zgodnie z Białą Księgą⁽¹⁾. Powinno dążyć się do zmian w kierunku bardziej przyjaznych środowisku rodzajów transportu. Konieczna jest jednak optymalizacja wydajności każdego rodzaju transportu, zarówno w ujęciu ogólnym, jak i pod względem ochrony środowiska, w szczególności w zakresie wykorzystania infrastruktury w ramach poszczególnych rodzajów i pomiędzy nimi⁽²⁾.

Po trzecie, w regionach objętych celem Konwergencja i w państwach objętych Funduszem Spójności należy zwrócić szczególną uwagę na kwestię modernizacji sieci kolejowej, poprzez staranne wybieranie priorytetowych odcinków, zapewniając ich interoperacyjność w ramach europejskiego systemu zarządzania transportem kolejowym (ERTMS).

⁽¹⁾ „Europejska polityka transportowa na rok 2010: czas na decyzje”. COM(2001) 370.

⁽²⁾ „Europa w ruchu: Zrównoważona mobilność dla kontynentu europejskiego”. COM(2006) 314 z 22.6.2006.

Po czwarte, inwestycjom w infrastrukturę transportową powinno towarzyszyć odpowiednie zarządzanie ruchem, ze zwróceniem szczególnej uwagi na bezpieczeństwo, zgodnie z normami krajowymi i wspólnotowymi. W krajowych i regionalnych strategiach należy również uwzględnić potrzebę osiągnięcia zrównoważonego (oraz ekologicznego) podziału na poszczególne rodzaje transportu, który zaspokoi potrzeby zarówno gospodarcze, jak i środowiskowe. Strategie powinny obejmować na przykład inteligentne systemy transportowe, platformy multimodalne, a zwłaszcza technologię wykorzystywaną w ramach ERTMS oraz w programie badań zarządzania ruchem powietrznym w kontekście jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SESAR – system mający na celu ujednoczenie zarządzania ruchem powietrznym w Europie).

Na podstawie wymienionych powyżej zasad wytyczne dla działań są następujące:

- Państwa członkowskie i regiony kwalifikujące się do finansowania w ramach celu Konwergencja⁽¹⁾ lub z Funduszu Spójności powinny przyznawać odpowiednie pierwszeństwo tym spośród 30 projektów o znaczeniu dla Europy, które są realizowane na ich terytorium. W ramach tej grupy projektów na szczególną uwagę zasługują połączenia transgraniczne. Pozostałe projekty TEN-T i strategiczne powiązania transportowe powinny otrzymywać wsparcie, jeżeli w znaczący sposób przyczyniają się do zwiększenia wzrostu i konkurencyjności.
- Dodatkowe inwestycje w połączenia o drugorzędym znaczeniu będą również mieć znaczenie w kontekście zintegrowanej strategii transportu i komunikacji regionalnej obejmującej obszary miejskie i wiejskie, w celu zapewnienia wykorzystania przez regiony możliwości, jakie oferują główne sieci.
- Wsparcie infrastruktury kolejowej powinno zmierzać do zapewnienia większej dostępności. Opłaty za korzystanie z infrastruktury kolejowej powinny ułatwiać dostęp niezależnym operatorom. Powinny one również wzmacniać tworzenie interoperacyjnej sieci obejmującej całą Europę. Wszystkie finansowane projekty powinny być, jeżeli jest to stosowne, zgodne z założeniami interoperacyjności oraz uwzględnić ich zastosowanie, a także wykorzystanie ERTMS na pokładach i w infrastrukturze kolejowej.
- Wspieranie zrównoważonych pod względem środowiska naturalnego sieci transportowych, szczególnie w obszarach miejskich. Obejmuje to środki transportu publicznego (w tym infrastrukturę „parkuj i jedź”), plany mobilności, obwodnice, podnoszenie poziomu bezpieczeństwa na skrzyżowaniach i ruch niezmotoryzowany (ścieżki rowerowe, drogi dla pieszych). Obejmuje to także działania zmierzające do zapewnienia dostępności usług transportu publicznego dla określonych grup (osoby w starszym wieku, niepełnosprawni) oraz zapewnianie sieci dystrybucji alternatywnych rodzajów paliwa samochodowego. Wkład w zrównoważony rozwój sieci mogą również wносить śródlądowe szlaki żeglugowe.
- W celu zagwarantowania optymalnej skuteczności infrastruktury transportowej we wspieraniu rozwoju regionalnego należy zwrócić uwagę na poprawę połączenia terytoriów śródlądowych, wyspiarskich lub najbardziej oddalonych z projektami TEN-T. W tym celu pomocny będzie rozwój połączeń o drugorzędym znaczeniu, z położeniem akcentu na intermodalność i zrównoważony transport. Należy w szczególności zapewnić połączenia portów i lotnisk z ich zapleczem.
- Należy zwrócić większą uwagę na rozwój „autostrad morskich” oraz żeglugę morską bliskiego zasięgu jako realne alternatywy dla długodystansowego transportu drogowego i kolejowego.

W przypadku gdy państwa członkowskie otrzymują jednocześnie wsparcie zarówno z Funduszu Spójności, jak i z funduszy strukturalnych, programy powinny zawierać rozróżnienie między rodzajami działań finansowanych z każdego z funduszy, z zachowaniem kluczowej roli wsparcia dla transeuropejskich sieci transportowych z Funduszu Spójności.

Z kolei fundusze strukturalne powinny zasadniczo koncentrować się na rozwoju infrastruktury, która powiązana jest ze środkami wpływającymi na wzrost gospodarczy (takimi jak rozwój turystyki oraz ulepszenia mające na celu zwiększenie atrakcyjności terenów przemysłowych). W odniesieniu do infrastruktury drogowej inwestycje powinny również zostać dopasowane do ogólnego celu zwiększenia bezpieczeństwa drogowego.

Współfinansowanie z funduszy powinno być uzupełnieniem dotacji z budżetu na transeuropejskie sieci transportowe przy jednoczesnym uniknięciu powielania pomocy Wspólnoty. Państwa członkowskie mogą korzystać z usług koordynatorów, jako sposobu na skrócenie czasu pomiędzy opracowaniem planów sieci a ich fizyczną realizacją. Państwa członkowskie będą musiały indywidualnie i z wyprzedzeniem określić instrument najbardziej odpowiedni dla planowanych projektów. Finansowanie otrzymywane w ramach polityki spójności może być łączone z częścią instrumentów TEN-T polegającą na gwarancjach kredytowych.

⁽¹⁾ Dz.U. L 167 z 30.04.2004, str. 1.

1.1.2. Wzmacnianie synergii między ochroną środowiska a wzrostem

Inwestycje w środowisko mogą wносить wkład w gospodarkę na trzy sposoby: mogą zapewniać długofalową stabilność wzrostu gospodarczego, obniżają zewnętrzne koszty gospodarki związane ze środowiskiem (np.: koszty ochrony zdrowia, koszty oczyszczania lub koszty likwidacji szkód) oraz stymulują innowacje i tworzenie nowych miejsc pracy. Przyszłe programy spójności powinny zmierzać do wzmocnienia potencjalnych synergii między ochroną środowiska a wzrostem. W tym kontekście wysoki priorytet powinien zostać przyznany świadczeniu usług związanych ze środowiskiem, takich jak: zaopatrzenie w czystą wodę, infrastruktura gospodarki odpadami i gospodarki wodno-ściekowej, gospodarowanie zasobami naturalnymi, dekontaminacja gruntów w celu przygotowania ich pod nową działalność gospodarczą oraz ochrona przed określonymi zagrożeniami środowiskowymi (np.: pustynnieniem, suszami, pożarami i powodzią).

W celu zmaksymalizowania korzyści gospodarczych i zminimalizowania kosztów należy potraktować priorytetowo zwalczanie zanieczyszczeń środowiska u źródła. W sektorze gospodarki odpadami oznacza to skoncentrowanie się na zapobieganiu produkcji odpadów, recyklingu i biodegradacji odpadów, czyli technologiach, które są oszczędne i sprzyjają tworzeniu nowych miejsc pracy.

Strategie rozwoju powinny opierać się na uprzedniej ocenie potrzeb i szczególnych wyzwań stojących przed regionami, przy zastosowaniu, tam, gdzie jest to możliwe, odpowiednich wskaźników. Należy dołożyć starań w celu większego uwzględniania zewnętrznych kosztów środowiskowych, przy równoczesnym wsparciu opracowywania i wprowadzania instrumentów rynkowych (patrz, przykładowo, instrumenty proponowane w Planie działania w dziedzinie technologii środowiskowych). W tym kontekście zwraca się uwagę na inicjatywę Globalnego Monitoringu Środowiska i Bezpieczeństwa, która począwszy od 2008 r. zapewni aktualne informacje dla całej Europy na temat pokrycia i użytkowania gruntów oraz właściwości oceanów, a także map obrazujących przebieg klęsk i wypadków.

W związku z powyższym wytyczne dla działań są następujące:

- Skoncentrowanie się na zaspokojeniu znaczących potrzeb w zakresie inwestycji w infrastrukturę, w szczególności w regionach objętych celem Konwergencji, a zwłaszcza w nowych państwach członkowskich, w celu przestrzegania prawodawstwa w zakresie ochrony środowiska dotyczącego wody, odpadów, powietrza, ochrony przyrody i gatunków oraz różnorodności biologicznej.
- Zapewnienie atrakcyjnych warunków dla przedsiębiorstw i ich pracowników o wysokich kwalifikacjach. Można to zapewnić poprzez promowanie planowania zagospodarowania przestrzennego, które pozwala na ograniczenie procesu nadmiernego rozrostu miast, oraz poprzez rekultywację środowiska naturalnego, w tym rozwój zasobów naturalnych i bogactw kulturowych. Inwestycje w tej dziedzinie powinny być wyraźnie powiązane z rozwojem innowacyjnych i tworzących nowe miejsca pracy przedsiębiorstw na tych obszarach.
- Promowanie inwestycji, które przyczyniają się do wypełniania zobowiązań UE wynikających z Protokołu z Kioto, obok inwestycji w zrównoważoną energię i transport, które zostały już objęte innymi działaniami.
- Podejmowanie działań w zakresie zapobiegania ryzyku poprzez ulepszone zarządzanie zasobami naturalnymi, lepsze ukierunkowanie badań oraz lepsze wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz bardziej innowacyjne polityki zarządzania publicznego, w tym, przykładowo, monitorowanie prewencyjne.

W przypadku gdy państwa członkowskie otrzymują wsparcie zarówno z Funduszu Spójności, jak i z funduszy strukturalnych, programy powinny zawierać wyraźne rozróżnienie między rodzajami działań finansowanych odpowiednio z każdego z funduszy.

1.1.3. Podjęcie kwestii intensywnego wykorzystywania tradycyjnych źródeł energii w Europie

Priorytetem powiązany jest konieczność ograniczenia uzależnienia od tradycyjnych źródeł energii poprzez zwiększenie efektywności energetycznej i wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Inwestycje w tych dziedzinach przyczyniają się do zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii na rzecz długotrwałego wzrostu, będąc równocześnie źródłem innowacji oraz stwarzając możliwości dla eksportu; są również oszczędne, szczególnie gdy ceny energii utrzymują się na wysokim poziomie.

Niezbędne są również inwestycje w tradycyjne źródła energii, w celu zapewnienia bezpieczeństwa dostaw. W szczególności – w przypadku gdy stwierdzono niedoskonałości rynku oraz gdy nie stoi to w sprzeczności z liberalizacją rynku – wsparcie z funduszy powinno skoncentrować się na pełnej realizacji wzajemnych połączeń, z położeniem szczególnego nacisku na sieci transeuropejskie, na ulepszaniu sieci energetycznych oraz dokończenie i poprawę sieci przesyłu i dystrybucji gazu, w tym w uzasadnionych przypadkach w regionach wspiarskich i najbardziej oddalonych.

W tym zakresie wytyczne dla działań są następujące:

- Wspieranie projektów mających na celu zwiększanie efektywności energetycznej, na przykład w budynkach, oraz rozpowszechnianie modeli rozwoju opartych na niskiej energochłonności.
- Wspieranie rozwoju i wykorzystywania technologii opartych na odnawialnych i alternatywnych źródłach energii (takich jak wiatr, słońce, biomasa), w tym w ciepłownictwie i chłodnictwie, co może pozwolić UE na uzyskanie przewagi i tym samym wzmocnić jej pozycję konkurencyjną. Takie inwestycje przyczynią się także do realizacji celu lizbońskiego, polegającego na zapewnieniu, aby do 2010 r. 21 % energii elektrycznej pochodziło z odnawialnych źródeł energii.
- W przypadkach, w których stwierdzono zawodność rynku – skoncentrowanie inwestycji na tradycyjnych źródłach energii w celu rozwijania sieci. Inwestycje te dotyczą przeważnie regionów objętych celem Konwergencji.

1.2. WYTYCZNA: Poprawa poziomu wiedzy i innowacyjności na rzecz wzrostu

Realizacja celów Wspólnoty, polegających na zapewnieniu wzrostu i tworzeniu nowych miejsc pracy, będzie wymagać zmian strukturalnych w gospodarce w kierunku działalności opartej na wiedzy. Wymaga to różnorodnych działań: rozwiązywanie kwestii niskiego poziomu badań i rozwoju technologicznego (BRT), w szczególności w sektorze prywatnym; promowania innowacji w formie nowych lub ulepszonych towarów, procesów i usług, które są w stanie zmierzyć się z międzynarodową konkurencją; zwiększania zdolności regionalnych i lokalnych do generowania i absorpcji nowych technologii (w szczególności technologii informacyjnych i komunikacyjnych – TIK) oraz zapewnienia większego wsparcia dla działań wiążących się z ryzykiem.

Wydatki na BRT wyrażone jako wartość procentowa PKB zwiększają się, ale jedynie marginalnie. Poziom 1,9 % PKB jest znacznie niższy od docelowego poziomu 3 % zakładanego w strategii lizbońskiej⁽¹⁾. Podczas gdy niedobór inwestycji biznesowych w BRT w dalszym ciągu jest znaczny, w dziedzinie tej daje się również zauważyć spadek liczby inwestycji ze środków publicznych. Różnice w zakresie BRT oraz innowacji w poszczególnych państwach i pomiędzy nimi, zwłaszcza w odniesieniu do inwestycji biznesowych w BRT, są znacznie większe niż różnice w dochodzie. Chociaż podjęto szereg inicjatyw krajowych i wspólnotowych, konieczne jest zwiększenie działań w celu dopasowania potrzeb przedsiębiorstw do wkładu BRT ze strony publicznych i prywatnych instytucji działających w dziedzinie BRT. Różnica w poziomie innowacji w Europie w stosunku do innych wiodących gospodarek stale się poszerza. Również na terytorium samej Europy utrzymują się różnice w poziomie innowacji, ponieważ Unia zbyt często nie jest w stanie przelożyć wiedzy i technologicznych osiągnięć na rynkowe towary i procesy. Polityka spójności może przyczynić się do rozwiązania głównych problemów leżących u źródeł słabych wyników Europy w zakresie innowacji, w tym nieefektywnych systemów innowacji, niewystarczającej dynamiki przedsiębiorców oraz wolnego tempa wprowadzania przez przedsiębiorstwa TIK.

W tym kontekście konieczne jest podnoszenie zdolności regionów i państw w zakresie BRT, wspieranie inwestycji w infrastrukturę TIK oraz rozpowszechnianie technologii i wiedzy przy wykorzystaniu odpowiednich mechanizmów transferu technologii i wymiany wiedzy. Do zwiększenia świadomości w celu propagowania lepszego wykorzystywania istniejącego potencjału w zakresie badań i rozwoju mogłoby się przyczynić „przewidywanie” na poziomie regionalnym oraz inne regionalne metody strategicznego planowania, obejmujące regularny i systematyczny dialog z głównymi zainteresowanymi stronami. Istotne jest również zwiększanie zdolności przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, do absorpcji BRT, poprzez działania zmierzające do rozwoju umiejętności i kompetencji; wspieranie powstawania i wykorzystywania w Europie większej liczby utalentowanych pracowników naukowych o wysokich kwalifikacjach; zwiększanie poziomu prywatnych i państwowych inwestycji w BRT oraz innowacje; oraz wspieranie partnerstwa w dziedzinie BRT w różnych regionach Unii. Przykładowo europejskie platformy technologiczne oferują potencjał umożliwiający lepsze dostosowanie programów badawczych do potrzeb przedsiębiorstw; polityka spójności może odegrać ważną rolę we wspieraniu realizacji ich strategicznych programów badawczych w całej Unii, w tym w regionach mniej rozwiniętych.

⁽¹⁾ „Inwestycje w badania naukowe – plan działań dla Europy”. COM(2003) 226 z 30.4.2003.

W dalszym ciągu duże znaczenie mają bezpośrednie dotacje, szczególnie w regionach objętych celem Konwergencja, istnieje jednakże konieczność skoncentrowania się na świadczeniu zbiorowych usług biznesowych i technologicznych na rzecz grup przedsiębiorstw, w celu udzielenia im pomocy w zakresie poprawy ich działalności innowacyjnej. Przydzielane indywidualnie przedsiębiorstwom bezpośrednie dotacje powinny być ukierunkowane raczej na podnoszenie zdolności przedsiębiorstwa w zakresie BRT oraz innowacji niż na tymczasową redukcję jego kosztów produkcji, co wiąże się z powstaniem znacznego obciążenia. Jest to szczególnie ważne w sektorach tradycyjnych, w szczególności tych, które są poddane globalnej konkurencji, w których konieczne są dodatkowe starania, aby mogły one pozostać konkurencyjnymi, jak również w MŚP, które są często największym źródłem zatrudnienia na poziomie regionalnym. Co ważniejsze, polityki te wymagają dostosowania do szczególnych warunków panujących w każdym regionie, a w szczególności do potrzeb MŚP. Strategie krajowe, regionalne i lokalne powinny być opracowane w oparciu o kompleksową analizę możliwości inwestycji w BRT.

Wiedza i innowacje są w centrum starań Wspólnoty mających na celu wsparcie szybszego wzrostu i zwiększenie poziomu zatrudnienia. Na poziomie wspólnotowym proponuje się dwa powiązane programy ramowe: Siódmy program ramowy w dziedzinie BRT oraz Program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji. Decydujące znaczenie ma zapewnienie synergii między polityką spójności a tymi instrumentami, tak aby badania i polityka spójności mogły się wzajemnie wspierać na poziomie regionalnym, przy czym krajowe i regionalne strategie rozwoju będą pokazywać, w jaki sposób można to założenie zrealizować. Polityka spójności może wspierać wszystkie regiony w rozwijaniu ich zdolności badawczych i innowacyjnych, przyczyniając się tym samym do skutecznego udziału tych regionów w Europejskiej Przestrzeni Badawczej oraz ogólnie w działalności badawczej i innowacyjnej Wspólnoty. Ma ona do odegrania w szczególności dwie istotne role. Pierwsza polega na pomocy regionom w realizacji regionalnych strategii i planów działania w zakresie innowacji, które mogą mieć potencjalnie duży wpływ na konkurencyjność zarówno na poziomie regionalnym, jak i w całej Unii; druga polega na przyczynianiu się do podnoszenia potencjału badawczego i innowacyjnego w regionach do takiego poziomu, aby mogły one brać udział w transnarodowych projektach badawczych.

Strategie regionalne powinny zatem koncentrować się na inwestycjach w BRT, innowacje, kapitał ludzki oraz przedsiębiorczość; zapewnianiu, że te inwestycje odpowiadają potrzebom regionów w zakresie rozwoju gospodarczego oraz że istnieje zdolność przekształcania badań w innowacyjne, atrakcyjne rynkowo towary, procesy i usługi; zwiększaniu transferu technologii i wymiany wiedzy; wspieraniu rozwoju, rozpowszechniania i wykorzystywania TIK przez przedsiębiorstwa, oraz zapewnianiu dostępu do finansowania przedsiębiorstwom skłonny do inwestowania w towary i usługi o wysokiej wartości dodanej. Strategie takie powinny określać konkretne zasady dotyczące prowadzenia eksperymentów w celu zwiększenia zdolności interwencji w ramach polityki oraz organizacji pośredniczących do stymulowania podmiotów regionalnych i lokalnych, szczególnie MŚP, do wprowadzania innowacji.

1.2.1. Zwiększenie i lepsze ukierunkowanie inwestycji w BRT

Konkurencyjność przedsiębiorstw europejskich zależy w bardzo dużym stopniu od ich zdolności do jak najszybszego wprowadzenia nowej wiedzy na rynek. Wsparcie publiczne dla BRT jest uzasadnione z uwagi na istnienie niedoskonałości rynku oraz może być również uzasadnione publicznym charakterem niektórych inwestycji w BRT. Ponadto kwestie własności wyników badań oraz konieczność osiągnięcia masy krytycznej w niektórych sektorach badawczych uzasadniają wsparcie rządowe na rzecz BRT.

Przy realizacji polityki regionalnej należy brać pod uwagę specyficzny charakter BRT. W szczególności BRT wymaga zaistnienia ścisłej interakcji między wszystkimi podmiotami, w celu wspierania powstawania biegunów doskonałości, koniecznych do osiągnięcia masy krytycznej. Główną rolę może odgrywać przykładowo bliskość geograficzna, osiągnięta poprzez tworzenie klastrów MŚP oraz biegunów innowacyjności wokół publicznych instytucji badawczych. Konieczne jest zatem, aby działania w zakresie BRT były skoncentrowane pod względem przestrzennym, przy równoczesnym wzmacnianiu zdolności absorpcyjnych obszarów, na których działania w zakresie BRT charakteryzują się niską intensywnością.

BRT w mniej rozwiniętych państwach członkowskich i regionach powinny być rozwijane wokół istniejących biegunów doskonałości i unikać nadmiernego przestrzennego rozproszenia zasobów. Również w tym zakresie europejskie platformy technologiczne mogą być pomocne w skupianiu inwestycji w priorytetowych obszarach badań. Inwestycje powinny także stanowić dopełnienie europejskich priorytetów określonych w siódmym programie ramowym oraz wspierać realizację celów odnowionej agendy lizbońskiej. Priorytetem powinien stać się rozwój nowych i atrakcyjnych rynkowo towarów, usług i umiejętności.

Działania z zakresu BRT powinny być dostosowane do polityki Wspólnoty w dziedzinie BRT oraz do potrzeb określonych regionów. Stosowane metody należy oprzeć na właściwym podejściu analitycznym, takim jak przewidywanie; na wykorzystaniu wskaźników, takich jak patenty; zasobach ludzkich w sektorze BRT; lokalizacji prywatnych i publicznych instytutów badawczych; oraz na istnieniu klastrów przedsiębiorstw innowacyjnych.

Wytyczne dla działań w dziedzinie BRT mogą zostać określone w następujący sposób:

- Wzmacnianie współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami oraz między przedsiębiorstwami a publicznymi instytucjami badawczymi/placówkami szkolnictwa wyższego, przykładowo poprzez wspieranie tworzenia regionalnych i ponadregionalnych klastrów doskonałości.
- Wspieranie działalności w zakresie BRT w MŚP oraz transferu technologii (umożliwianie MŚP dostępu do usług z zakresu BRT w instytucjach badawczych finansowanych ze środków publicznych).
- Wspieranie regionalnych inicjatyw transgranicznych i transnarodowych mających na celu wzmocnienie współpracy badawczej oraz rozwijanie zdolności w dziedzinach priorytetowych dla polityki badawczej Wspólnoty.
- Wzmacnianie rozwijania zdolności w zakresie BRT, w tym TIK, infrastruktury badawczej oraz kapitału ludzkiego w dziedzinach o wysokim potencjale wzrostu.

Szczególnie w regionach kwalifikujących się w ramach celu Konwergencja programy mogą przyczynić się do rozwoju infrastruktury przeznaczonej do BRT (w tym regionalnych sieci danych o dużej prędkości przesyłu wewnątrz instytucji badawczych i pomiędzy nimi), infrastruktury edukacyjnej wyposażenia i oprzyrządowania zarówno instytucji badawczych finansowanych ze środków publicznych, jak i przedsiębiorstw, pod warunkiem że inwestycje te są bezpośrednio powiązane z regionalnymi celami rozwoju gospodarczego. Może to obejmować infrastrukturę badawczą, która była objęta studiami wykonalności finansowanymi w ramach poprzednich programów ramowych. Wsparcie dla priorytetów siódmego programu ramowego powinno zmierzać do rozwoju pełnego potencjału powstających i istniejących centrów doskonałości oraz zwiększenia inwestycji w kapitał ludzki, w szczególności poprzez szkolenie pracowników naukowych na poziomie krajowym i tworzenie warunków zachęcających do przyjazdu pracowników naukowych szkolonych za granicą.

1.2.2. Ułatwianie innowacji i promowanie przedsiębiorczości

Innowacyjność jest wynikiem złożonych i interaktywnych procesów, w tym zdolności przedsiębiorstw do wykorzystywania dodatkowej wiedzy posiadanej przez inne podmioty obecne na rynku, organizacje i instytucje.

Inwestycje w innowacje stanowią nadrzędny priorytet polityki spójności zarówno w ramach programów konwergencji, jak i programów konkurencyjności regionalnej i zatrudnienia. Priorytetowym zagadnieniem powinno być zapewnienie ich współfinansowania w regionach objętych tymi drugimi programami, w których konieczne jest skoncentrowanie ograniczonych zasobów finansowych, tak aby umożliwić osiągnięcie krytycznej masy i wywołać efekt dźwigni.

Głównym celem powinno być tworzenie takich warunków dla przedsiębiorstw, które wspierają tworzenie, rozpowszechnianie i wykorzystywanie nowej wiedzy przez przedsiębiorstwa. W celu stworzenia skutecznych regionalnych systemów innowacyjnych partnerzy gospodarczy, społeczni i polityczni muszą mieć styczność z najlepszymi praktykami w zakresie technologii i działalności gospodarczej na świecie, ponad poziomem krajowym lub lokalnym. W tym celu współpraca powinna być także nawiązana z ośrodkami przekazu innowacji oraz ośrodkami Euro-Info, finansowanymi w ramach CIP, w szczególności w dziedzinie transnarodowej technologii oraz rozpowszechniania informacji.

Przedsiębiorstwa rozpoczynające działalność gospodarczą, w szczególności te powiązane z sektorem BRT, wymagają wsparcia w celu rozwoju partnerstw z instytucjami badawczymi, opartych na długoterminowej wizji i wyraźnemu zorientowaniu się na rynek. Polityka spójności powinna starać się zrekompensować niedoskonałości rynku, stanowiące przeszkodę dla innowacji i przedsiębiorczości. Istniejące bieguny działalności powinny stanowić podstawę podejmowanych działań w celu wykorzystania regionalnego potencjału w zakresie BRT i przyspieszenia tworzenia sieci współpracy i współpracy technologicznej w regionach i między nimi.

Organy publiczne powinny zapewnić wykorzystanie przez instytucje badawcze, sektor prywatny i sektor publiczny wszystkich możliwości powstawania synergii między nimi.

W odniesieniu do metody, strategii rozwoju gospodarczego mogłyby zostać ulepszone poprzez gromadzenie danych dotyczących istniejących innowacyjnych działań w poszczególnych regionach, przykładowo dotyczących zgłaszania patentów przez sektor prywatny lub charakteru, zakresu i potencjału rozwoju istniejących klastrów działań innowacyjnych, w tym tych, w które zaangażowane są zarówno prywatne, jak i publiczne instytucje badawcze. Pomocne w tej kwestii są również badania wspólnotowe na temat innowacji oraz Europejska tablica wyników innowacyjności.

W tym zakresie wytyczne dla działań są następujące:

- Zwiększanie skuteczności i dostępności dla przedsiębiorstw, w szczególności MŚP, oferty regionalnej w zakresie BRT, innowacji i edukacji, na przykład poprzez tworzenie biegunów doskonałości, skupiających wokół instytucji badawczo-technologicznych MŚP prowadzące działalność w zakresie zaawansowanych technologii, lub poprzez tworzenie i rozwijanie klastrów wokół dużych przedsiębiorstw.
- Dostarczanie usług wspierających przedsiębiorstwa w celu umożliwienia przedsiębiorstwom, a w szczególności MŚP, zwiększania konkurencyjności oraz umiędzynarodowienia, w szczególności poprzez wykorzystanie możliwości, jakie stwarza rynek wewnętrzny. Wykorzystanie synergii (np.: transferu technologii, parków naukowych, centrów komunikacji TIK, inkubatorów i usług powiązanych, współpracy z klastrami) powinno stać się priorytetowym celem przy świadczeniu usług dla przedsiębiorstw; usługi te powinny również oferować bardziej tradycyjne wsparcie w zakresie zarządzania, wprowadzania do obrotu, wsparcia technicznego, rekrutacji oraz innych usług specjalistycznych i handlowych.
- Zapewnianie pełnego wykorzystania europejskich zdolności w dziedzinie innowacji ekologicznych. Innowacje ekologiczne powinny być wspierane wraz z poprawą praktyk MŚP poprzez wprowadzanie systemów zarządzania środowiskiem. Dzięki inwestowaniu w chwili obecnej w tę dziedzinę przedsiębiorstwa UE znajdują się w mocniejszej pozycji w najbliższej przyszłości, kiedy inne regiony dopiero dostrzegą potrzebę wprowadzenia takich technologii. Jest to obszar ściśle powiązany z Ramowym programem na rzecz konkurencyjności i innowacji.
- Promocja przedsiębiorczości oraz ułatwianie powstawania i rozwoju nowych przedsiębiorstw. Nacisk powinien zostać położony również na promocję powstawania spółek typu *spin-out* i *spin-off* z instytucji badawczych lub przedsiębiorstw przy wykorzystaniu różnorodnych technik (np.: podnoszenie świadomości, przygotowywanie prototypów, opieka oraz świadczenie wsparcia kierowniczego i technologicznego dla przyszłych przedsiębiorców).

Istotne jest zapewnienie, aby przedsiębiorstwa, w tym MŚP, miały możliwość komercyjnego wykorzystywania wyników badań.

Usługi dla przedsiębiorstw powinny być raczej świadczone przez sektor prywatny lub przez mieszane organizacje publiczno-prywatne. Usługi powinny być najwyższej jakości, przystępne i łatwo dostępne oraz dostosowywane do potrzeb MŚP. Poziomą jakość usług powinien być ustalony i monitorowany; powinna zachodzić spójność między podmiotami świadczącymi usługi, zapewniona np. w drodze tworzenia partnerstw publiczno-prywatnych oraz sieci tzw. punktów kompleksowej obsługi.

Procedury administracyjne są często zbyt skomplikowane. Sieć tzw. punktów kompleksowej obsługi, które mogłyby stanowić łącznik między sektorem publicznym a podmiotem wnoszącym o dotację, powinna zapewniać informacje i wstępne wsparcie; powinno to dotyczyć różnych działań współfinansowanych w ramach polityki spójności. Podmioty świadczące te usługi powinny posiadać kompetencje w zakresie wszystkich form pomocy publicznej, niezależnie od zakresu obowiązków na poziomie krajowym i regionalnym, oraz mieć ustalone do celowe, regularnie monitorowane poziomy skuteczności działań.

W odpowiednich warunkach konieczne jest udzielenie dla określonych kategorii przedsiębiorstw (np.: przedsiębiorstw rozpoczynających działalność gospodarczą lub niedawno przeniesionych przedsiębiorstw) lub przedsiębiorców (np.: osoby młode, kobiety, pracownicy w starszym wieku lub pracownicy reprezentujący mniejszości etniczne) wsparcia dostosowanego do ich potrzeb. Należy również propagować kształcenie ducha przedsiębiorczości w szkołach.

1.2.3. Promowanie społeczeństwa informacyjnego dla wszystkich

Upowszechnianie TIK w całej gospodarce Unii stanowi główny czynnik podniesienia wydajności i konkurencyjności regionów. Upowszechnianie TIK sprzyja również reorganizacji metod produkcji oraz powstawaniu nowych rodzajów usług dla przedsiębiorstw i indywidualnych odbiorców. Skuteczne i efektywne świadczenie usług publicznych – w szczególności usługi e-administracji oraz e-zdrowia – ma znaczący potencjał wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych usług. Upowszechnianie technologii może przyczynić się do rozwoju regionalnego poprzez tworzenie i rozwijanie biegunów doskonałości w dziedzinie TIK oraz poprzez rozwój połączeń i sieci wśród przedsiębiorstw, w szczególności MŚP. Działania powinny wspierać wytwarzanie towarów i usług, w celu ułatwienia i stymulowania prywatnych inwestycji w TIK, przy jednoczesnym zapewnieniu konkurencyjności w sektorze TIK.

Działania w ramach polityki powinny zatem koncentrować się na tworzeniu połączeń. Obejmuje to poprawę usług wspierających MŚP w dziedzinie innowacji, a szczególnym celem powinno być pobudzenie transferu technologii między instytucjami badawczymi i przedsiębiorstwami. Wymaga to również rozwijania umiejętności niezbędnych w gospodarce opartej na wiedzy oraz opracowywania zawartości poprzez dostarczanie aplikacji i usług (takich jak e-rząd, e-biznes, e-kształcenie oraz e-zdrowie), które stanowią interesujące alternatywy dla innych, często bardziej kosztownych modeli świadczenia usług. Kwestia ta ma szczególne znaczenie dla odległych i słabo zaludnionych obszarów, a także dla regionów najbardziej oddalonych, wysp lub obszarów o niekorzystnych warunkach przyrodniczych. W sposób oczywisty wykorzystanie i rozwój towarów oraz usług opartych na zawartości możliwe jest jedynie, jeżeli dostępna jest odpowiednia infrastruktura, która jest w stanie dostarczać usługi szerokopasmowe. Ważne jest zatem, aby na terenie całej Unii dostępna była przystępna cenowo, odpowiednia infrastruktura komunikacji szerokopasmowej.

Zasadniczo przy inwestycjach w infrastrukturę TIK należy uwzględnić szybki rozwój technologiczny, poszanowanie zasad neutralności technologicznej i nieograniczonego dostępu. Zasadnicze znaczenie ma przestrzeganie reguł konkurencji oraz przestrzeganie wdrażania ram prawnych właściwych dla komunikacji elektronicznej.

Działania powinny opierać się na wskaźnikach kontekstowych związanych z istniejącą strukturą gospodarczą (w tym specjalizacji przemysłowej, stopnia rozwoju gospodarczego, poziomu zdolności przyłączeniowej do TIK oraz potencjalnej synergii między regionalnymi biegunami działalności gospodarczej). Przy określaniu potrzeb na poziomie regionu należy uwzględnić istniejące inicjatywy wspólnotowe na rzecz TIK, a w szczególności inicjatywę i2010 – Europejskie społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia ⁽¹⁾.

Biorąc pod uwagę fakt, że TIK dotyczą wszystkich sektorów gospodarki i całego społeczeństwa, konieczne jest, aby państwa członkowskie i regiony rozwijały spójne strategie w zakresie społeczeństwa informacyjnego, które zapewnią spójność i integrację między poszczególnymi sektorami poprzez zrównoważenie działań dotyczących popytu i podaży na podstawie wymogów lokalnych, udziału zainteresowanych stron i silnego wsparcia politycznego opinii publicznej.

Wytyczne dla działań są następujące:

- Zapewnienie wykorzystywania TIK przez przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz promowanie rozwoju poprzez zrównoważone wsparcie dla popytu i podaży na towary i usługi, zarówno prywatne, jak i publiczne, z zakresu TIK, a także poprzez zwiększone inwestycje w kapitał ludzki. Działania te powinny wpływać na podniesienie wydajności, promować otwartą i konkurencyjną gospodarkę cyfrową oraz społeczeństwo integracyjne (np. poprzez poprawę dostępu dla osób w starszym wieku i niepełnosprawnym), a tym samym pobudzać wzrost i zatrudnienie.
- Zapewnienie – tam, gdzie nie zapewnia tego rynek – dostępności infrastruktury TIK i powiązanych z nią usług po przystępnych cenach i o takim stopniu rozwoju, aby możliwe było świadczenie koniecznych usług, w szczególności na obszarach oddalonych i obszarach wiejskich oraz w nowych państwach członkowskich.

1.2.4. Poprawa dostępu do finansowania

Innym zasadniczym elementem składowym wspierania wiedzy i innowacji jest ułatwianie dostępu do finansowania. Do celów wspierania wzrostu i tworzenia nowych miejsc pracy dla przedsiębiorców i przedsiębiorstw bardziej opłacalne musi być dokonywanie inwestycji w rozwój i produkcję towarów i usług, niż koncentrowanie wysiłków na, przykładowo, działaniach służących poszukiwaniu zysku.

Dostęp do finansowania w tym kontekście jest często utrudniony, co stanowi przeszkodę dla wzrostu i tworzenia nowych miejsc pracy. Istotna jest poprawa dostępu do kapitału zarówno na BRT, jak i na rozpoczynanie działalności gospodarczej. Potrzebny jest rozwój rynków kapitału podwyższonego ryzyka związanych z działalnością innowacyjną w połączeniu z poprawą środowiska regulacyjnego ułatwiającego przedsiębiorczość.

Programy te mogłyby być realizowane w ścisłej współpracy z Europejskim Funduszem Inwestycyjnym (EFI) w ramach inicjatywy JEREMIE, w celu zapewnienia zasobów finansowych w dziedzinach, w których niedoskonałości rynku, mające związek z wysokim ryzykiem dotyczącym działań w zakresie BRT, hamują przedsiębiorczość. Wpływ wsparcia ze strony rządu na powstawanie przedsiębiorstw musi również być należycie brany pod uwagę, aby zapobiec zjawisku wypierania prywatnych inwestycji oraz podejmowaniu działań szkodliwych dla konkurencji. Poprawie powinna ulec również koordynacja pomiędzy funduszami.

⁽¹⁾ COM(2005) 229.

Prywatny kapitał zakładowy i kapitał podwyższonego ryzyka oraz fundusze rotacyjne dla rozpoczynających działalność gospodarczą przedsiębiorstw innowacyjnych powinny odgrywać zasadniczą rolę jako motor przedsiębiorczości, innowacyjności i tworzenia nowych miejsc pracy; instytucje sektora publicznego nie zawsze są najlepiej przystosowane do podejmowania ryzyka. W obszarach, w których występują niedoskonałości rynku, priorytetem powinno stać się stworzenie i rozwój sieci wyspecjalizowanych podmiotów oferujących kapitał podwyższonego ryzyka oraz gwarancje bankowe. Będą one zasadniczo bardziej skuteczne, jeżeli udzielane przez nich wsparcie będzie miało formę zintegrowanego pakietu, którego punktem wyjścia będzie szkolenie organizowane przed rozpoczęciem działalności gospodarczej lub przed rozpoczęciem rozwoju.

W oparciu o wyżej wymienione zasady wytyczne dla działań są następujące:

- Wspieranie instrumentów niebędących dotacjami, takich jak pożyczki, finansowanie zabezpieczonego długu dla długów podporządkowanych, instrumenty zamienne (dług mezaninowy) oraz kapitał podwyższonego ryzyka (np.: kapitał zalążkowy oraz kapitał podwyższonego ryzyka). Dotacje powinny być wykorzystywane do budowania i utrzymywania infrastruktury ułatwiającej dostęp do finansowania (np.: biura transferu technologii, inkubatory, sieci „aniołów biznesu”, programy gotowości inwestycyjnej). Wspierane mogłyby być również mechanizmy gwarancji i wzajemnych gwarancji w celu ułatwienia MŚP dostępu do mikrokredytów. W tej kwestii EBI i EFI mogłyby zapewnić cenny wkład.
- Opracowanie zintegrowanego podejścia, w ramach którego wspierane będą jednocześnie innowacje, ich przełożenie na nową działalność komercyjną oraz dostępność kapitału podwyższonego ryzyka.
- Dotarcie do niektórych określonych grup, przykładowo, młodych przedsiębiorców lub kobiet przedsiębiorców lub grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.

Ścisła współpraca z EFI jest szczególnie ważna ze względu na zdobytą przez ten fundusz na przestrzeni lat wiedzę fachową, którą należy wykorzystać w celu zapewnienia MŚP koniecznego wsparcia przy równoczesnym rozwijaniu europejskiego rynku kapitału ryzyka. Mogłoby to obejmować uczestnictwo w inicjatywie JEREMIE.

1.3. WYTYCZNA: Zwiększenie liczby i poprawa jakości miejsc pracy

Odnawiając strategię lizbońską, Rada Europejska przyjęła jednolity zbiór wytycznych zawierający połączone Ogólne wytyczne dla polityki gospodarczej⁽¹⁾ i Wytyczne Europejskiej Strategii Zatrudnienia, integrując tym samym politykę makroekonomiczną, mikroekonomiczną i politykę zatrudnienia na rzecz wzrostu i tworzenia miejsc pracy. Zgodnie z rozporządzeniami dotyczącymi funduszy⁽²⁾ w dziedzinie zatrudnienia i zasobów ludzkich priorytetami strategicznymi wytycznych Wspólnoty dla spójności są priorytety określone w ramach Europejskiej Strategii Zatrudnienia⁽³⁾, uzupełnione zaleceniami UE dotyczącymi zatrudnienia, w których określono konkretne priorytety dla każdego z państw członkowskich.

Warunkiem osiągnięcia pełnego zatrudnienia i wyższej wydajności jest przeprowadzenie różnorodnych działań, które obejmują również działania opisane powyżej. Inwestycje w infrastrukturę, rozwijanie przedsiębiorstw i działalność badawcza wpływają na zwiększenie możliwości zatrudnienia, zarówno w krótkiej perspektywie czasowej, w sposób bezpośredni, jak również w dłuższej perspektywie czasowej jako wynik ich pozytywnego wpływu na wydajność i konkurencyjność. Aby inwestycje te doprowadziły do maksymalnego zwiększenia zatrudnienia i pozwoliły na stworzenie stałych miejsc pracy wysokiej jakości, należy w dalszym ciągu rozwijać i wzmacniać kapitał ludzki.

W zakresie rozwoju kapitału ludzkiego, w wytycznych dotyczących zatrudnienia podkreślono trzy priorytety dla działań w ramach polityk państw członkowskich:

- przyciągnięcie na rynek pracy i przedłużenie aktywności zawodowej większej liczby osób oraz zmodernizowanie systemów zabezpieczenia socjalnego,
- zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz elastyczności rynków pracy,
- zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepszą edukację i podnoszenie umiejętności.

Obok powyższych priorytetów należy poświęcić uwagę inwestycjom mającym na celu podnoszenie skuteczności administracji publicznej, jak również infrastrukturze edukacyjnej, społecznej, ochrony zdrowia i kulturalnej.

⁽¹⁾ Dz.U. L 205 z 6.8.2005, str. 21.

⁽²⁾ Artykuł 2 rozporządzenia (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1784/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, str. 12).

⁽³⁾ COM(2005) 141 z 12.4.2005 r.

Polityka spójności powinna skupiać się na specyficznych dla każdego z państw członkowskich wyzwaniach stawianych przez Europejską Strategię Zatrudnienia, poprzez wspieranie działań podejmowanych w ramach celów Konwergencja oraz Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie, biorąc pod uwagę zakres działań określonych ramami prawnymi. W przypadku drugiego z wymienionych celów zakres kwalifikowalnych działań i zasoby finansowe są większe. W ramach tego celu konieczne będzie znacznie większe skoncentrowanie środków Wspólnoty dla osiągnięcia znaczącego wpływu.

Jak zostało to podkreślone w zaleceniach dotyczących zatrudnienia i w krajowych programach reform, w programach rozwoju zatrudnienia i zasobów ludzkich należy uwzględnić specyficzne dla poszczególnych państw wyzwania i priorytety. Programy te, zarówno zarządzane na szczeblu krajowym, jak i lokalnym, powinny skutecznie odnosić się do kwestii różnicowań terytorialnych i być dostosowane do potrzeb w różnych obszarach.

Wreszcie, jednym z najbardziej widocznych aspektów europejskiej wartości dodanej funduszy strukturalnych w okresie 2000–2006 było wsparcie dla państw członkowskich i regionów, przeznaczone na wymianę doświadczeń i budowę sieci, wspierając w ten sposób innowacje. W tym kontekście należy wykorzystać doświadczenie uzyskane w ramach inicjatywy wspólnotowej EQUAL poprzez włączenie do głównego nurtu działań zasad, na których została ona zbudowana: innowacji, transnarodowości, partnerstwa i włączenia problematyki równości płci do głównego nurtu polityki.

1.3.1. *Przyciągnięcie na rynek pracy i przedłużenie aktywności zawodowej większej liczby osób oraz modernizacja systemów zabezpieczenia społecznego*

Poszerzanie podstaw działalności gospodarczej, podnoszenie poziomu zatrudnienia i zmniejszenie bezrobocia mają decydujące znaczenie dla utrzymania wzrostu gospodarczego, wspierania społeczeństwa sprzyjającego integracji społecznej oraz zwalczania ubóstwa. Zwiększenie udziału w zatrudnieniu ma tym większe znaczenie ze względu na spodziewany spadek liczebności populacji w wieku produkcyjnym. W ramach wytycznych dotyczących zatrudnienia, wytyczne dla działań w tym zakresie są następujące:

- Wdrażanie polityk zatrudnienia ukierunkowanych na osiągnięcie pełnego zatrudnienia, poprawę jakości i wydajności pracy, a także na wzmocnienie spójności społecznej i terytorialnej.
- Wspieranie podejścia do pracy uwzględniającego cykl życiowy.
- Zapewnienie integracji na rynku pracy, podnoszenie atrakcyjności miejsc pracy i zapewnienie, że stanie się ona opłacalna dla osób poszukujących pracy, w tym osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji oraz nieaktywnych.
- Poprawa dostosowania do potrzeb rynku pracy.

Działania powinny być poprzedzone identyfikacją potrzeb poprzez, przykładowo, zastosowanie odpowiednich krajowych lub regionalnych wskaźników, takich jak stopa bezrobocia, stopa aktywności zawodowej, stopa długotrwałego bezrobocia, wskaźnik zagrożenia ubóstwem oraz poziom dochodów. Należy zwrócić uwagę na poziom lokalny, gdzie poważne rozbieżności mogą umknąć statystykom tworzonej na poziomie regionalnym.

Skuteczne i wydajne instytucje działające na rynku pracy, w szczególności służby ds. zatrudnienia, które są w stanie odpowiedzieć na wyzwania gwałtownego procesu restrukturyzacji gospodarczej i społecznej, a także procesy starzenia się społeczeństwa, są niezbędne dla zapewnienia świadczenia usług dla osób poszukujących pracy, bezrobotnych i osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji i mogłyby otrzymywać wsparcie z funduszy strukturalnych. Instytucje te mają decydującą rolę do odegrania w zakresie realizacji aktywnych polityk w dziedzinie zatrudnienia i świadczenia usług przystosowanych do indywidualnych potrzeb, w celu promocji mobilności zawodowej i geograficznej oraz dopasowywania podaży i popytu na rynku pracy, w tym na poziomie lokalnym. Powinny one pomagać w przewidywaniu potencjalnych niedoborów i ograniczeń na rynku pracy oraz poszukiwanych zawodów i umiejętności. Przyniosłoby to również skutek w postaci wsparcia skutecznego zarządzania migracją zarobkową. Łatwy dostęp i przejrzystość oferowanych usług mają zasadnicze znaczenie. Istotną rolę w zwiększaniu mobilności zawodowej i geograficznej, zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym, ma sieć EURES ⁽¹⁾.

Jednym z ważnych priorytetów powinno być wzmocnienie czynnych i zapobiegawczych działań na rynku pracy w celu pokonania przeszkód utrudniających wejście lub pozostanie na rynku pracy oraz promowanie mobilności osób poszukujących pracy, bezrobotnych i nieaktywnych zawodowo, pracowników w starszym wieku, jak również osób zagrożonych bezrobociem, ze szczególnym uwzględnieniem pracowników o niskich kwalifikacjach. Działania powinny koncentrować się na świadczeniu zindywidualizowanych usług, w tym pomocy w poszukiwaniu pracy, stażów zawodowych oraz szkoleń mających zapewnić dostosowanie umiejętności osób poszukujących pracy i pracowników do potrzeb lokalnego rynku pracy. Należy w pełni uwzględnić potencjał samozatrudnienia i tworzenia przedsiębiorstw, umiejętności w zakresie TIK oraz umiejętności obsługi komputera. Szczególną uwagę należy zwrócić na:

⁽¹⁾ Sieć EURES, utworzona w 1993 r., jest siecią współpracy pomiędzy Komisją Europejską a publicznymi służbami zatrudnienia w państwach członkowskich EOG (państwa członkowskie UE oraz Norwegia, Islandia i Liechtenstein) i innymi organizacjami partnerskimi.

- wdrażanie założeń Europejskiego paktu na rzecz młodzieży poprzez ułatwianie młodym ludziom dostępu do rynku pracy, łagodzenie przejścia od kształcenia do pracy, co obejmuje doradztwo zawodowe, pomoc w uzupełnianiu wykształcenia, dostęp do odpowiednich szkoleń i praktyk zawodowych,
- wdrażanie Europejskiego paktu na rzecz równości kobiet i mężczyzn poprzez włączanie problematyki równości płci do głównego nurtu polityki oraz podejmowanie konkretnych działań mających na celu zwiększenie uczestnictwa kobiet w zatrudnieniu, zmniejszenie segregacji ze względu na płeć na rynku pracy i rozwiązywanie problemu różnic w wynagrodzeniu kobiet i mężczyzn oraz stereotypowego podejścia do kwestii płci, a także działań ułatwiających pogodzenie życia zawodowego z prywatnym. Decydujące znaczenie ma ułatwianie dostępu do opieki nad dziećmi i osobami będącymi na utrzymaniu, jak również włączanie problematyki równości płci do głównego nurtu polityki i podejmowanych działań, podnoszenie świadomości oraz podtrzymywanie dialogu między zainteresowanymi stronami,
- konkretne działania mające na celu zwiększenie dostępu migrantów do rynku pracy oraz ułatwienie ich integracji społecznej, poprzez szkolenia oraz uznawanie kompetencji uzyskanych za granicą, zindywidualizowane doradztwo, szkolenia językowe, odpowiednie wsparcie dla przedsiębiorczości i zwiększanie wiedzy pracodawców i pracowników migrujących w zakresie ich praw i obowiązków, a także przestrzeganie w większym stopniu zasad niedyskryminacji.

Innym istotnym priorytetem powinno być zapewnienie integracji na rynku pracy dla osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji lub osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, takich jak osoby wypadające z systemu edukacji, osoby przebywające na długoterminowym bezrobociu, przedstawiciele mniejszości oraz osoby niepełnosprawne. Wymaga to jeszcze większego zakresu wsparcia w celu budowania metod integracji i zwalczania dyskryminacji. Celem powinny być:

- poprawa ich zdolności do zatrudnienia poprzez zwiększanie udziału w kształceniu zawodowym i szkoleniach, rehabilitację, odpowiednie zachęty i organizację pracy, jak również niezbędne wsparcie socjalne i usługi w zakresie opieki, w tym także poprzez rozwijanie gospodarki społecznej,
- zwalczanie dyskryminacji i promocja akceptacji różnorodności w miejscu pracy poprzez prowadzenie kampanii ukierunkowanych na szkolenie w zakresie różnorodności oraz podnoszenie świadomości, w których w pełni uczestniczyłyby lokalne społeczności i przedsiębiorstwa.

1.3.2. Zwiększenie zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw oraz elastyczności rynku pracy

W kontekście zwiększającej się presji wywołanej globalizacją, w tym nagłych i nieprzewidzianych wstrząsów gospodarczych, oraz ciągłego procesu wprowadzania nowych technologii Europa musi zwiększać swoją zdolność przewidywania, reagowania i radzenia sobie ze zmianami gospodarczymi i społecznymi. W ramach wytycznych dotyczących zatrudnienia wytyczne dla działań w tym zakresie są następujące:

- Promowanie elastyczności połączonej z bezpieczeństwem zatrudnienia oraz zmniejszanie segmentacji rynku pracy, przy należyтым uwzględnieniu roli partnerów społecznych.
- Zapewnienie sprzyjających zatrudnieniu kosztów pracy oraz mechanizmów ustalania płac.

Główny nacisk powinien zostać położony na działania wspierające inwestycje przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, w zasoby ludzkie oraz pracowników poprzez rozwijanie strategii i systemów kształcenia przez całe życie, które zapewniają pracownikom, szczególnie o niskich kwalifikacjach i w starszym wieku, niezbędne kwalifikacje do przystosowania się do warunków gospodarki opartej na wiedzy i do przedłużenia aktywności zawodowej. W szczególności należy zwrócić uwagę na:

- rozwijanie strategii i systemów kształcenia przez całe życie, obejmujących mechanizmy takie jak fundusze regionalne lub sektorowe, mając na celu zwiększenie inwestycji dokonywanych przez przedsiębiorstwa oraz uczestnictwa pracowników w szkoleniach,
- realizację takich strategii poprzez udział w finansowaniu programów i działalności szkoleniowej. Pierwszeństwo powinno zostać przyznane przedsiębiorczości oraz MŚP, w tym ułatwianiu im dostępu do zewnętrznych źródeł wiedzy i doświadczenia, inżynierii finansowej w rodzaju instrumentu JEREMIE, oraz rozwiązań w zakresie szkoleń przy szczególnym nacisku na TIK i umiejętności zarządzania. Szczególną uwagę należy zwrócić na zwiększenie uczestnictwa w szkoleniach i kursach przekwalifikowania pracowników o niskich kwalifikacjach i w starszym wieku.

Szczególne znaczenie ma lepsze przewidywanie oraz skuteczne zarządzanie restrukturyzacją gospodarczą, szczególnie w wyniku zmian związanych z otwarciem rynków. Należy przywiązywać wagę do tworzenia systemów monitorowania, które obejmują partnerów społecznych, przedsiębiorstwa i społeczności lokalne, do analizy zmian społeczno-gospodarczych na poziomach krajowym, regionalnym i lokalnym oraz oceny przyszłych tendencji w gospodarce i na rynku pracy. Konieczne jest zapewnienie wsparcia dla programów, których celem jest modernizacja rynku pracy i przewidywanie stopniowych zmian, zachodzących w całej Unii, szczególnie w sektorach, takich jak rolnictwo, przemysł włókienniczy i motoryzacyjny oraz górnictwo, tak jak i czynnych działań ukierunkowanych na poprawę sytuacji gospodarczej regionów. Swoją rolę mogą także odegrać szczególne usługi w zakresie zatrudnienia, szkoleń oraz wsparcia dla pracowników w kontekście restrukturyzacji przedsiębiorstw i sektorów gospodarki, takich jak mechanizmy szybkiego reagowania w przypadkach zwolnień grupowych.

Należy także zwrócić uwagę na rozwijanie i rozpowszechnianie wiedzy o innowacyjnych i elastycznych formach organizacji pracy w celu wykorzystania zdobyczy nowych technologii, w tym teleprace, podnoszenie poziomu ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i higieny pracy (np. bezpieczeństwa przemysłowego), zwiększanie wydajności i wspieranie działań ułatwiających pogodzenie życia zawodowego z prywatnym. Może to także obejmować podnoszenie świadomości na temat społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, rozwijanie świadomości w zakresie praw pracowniczych, inicjatywy na rzecz przestrzegania kodeksu pracy, zmniejszanie szarej strefy oraz sposoby przekształcania nielegalnej pracy w oficjalne zatrudnienie.

Partnerzy społeczni mają do odegrania ważną rolę w ustanawianiu mechanizmów zapewniających elastyczność rynku pracy. Dlatego też państwa członkowskie powinny zachęcać partnerów społecznych do uczestnictwa w działaniach podejmowanych w ramach niniejszego priorytetu. Ponadto, w ramach celu Konwergencja, odpowiednia kwota ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) powinna zostać alokowana na budowanie zdolności, co obejmuje szkolenia, działania mające na celu tworzenie sieci współpracy, wzmacnianie dialogu społecznego oraz działalność podejmowaną wspólnie przez partnerów społecznych.

1.3.3. Zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepszą edukację i poprawę kwalifikacji

Europa musi zwiększyć inwestycje w kapitał ludzki. Zbyt dużo osób nie może wejść na rynek pracy lub utrzymać się na nim ze względu na brak kwalifikacji, łącznie z podstawowymi umiejętnościami czytania i liczenia, lub ze względu na niedopasowanie kwalifikacji zawodowych. W celu zwiększenia szans dostępu do zatrudnienia wszystkich grup wiekowych oraz podniesienia poziomów wydajności i jakości pracy konieczne jest zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki oraz rozwijanie i wdrażanie skutecznych krajowych strategii kształcenia przez całe życie, z korzyścią dla indywidualnych pracowników, przedsiębiorstw, gospodarki i społeczeństwa. W ramach wytycznych dotyczących zatrudnienia wytyczne dla działań w tym zakresie są następujące:

- Rozszerzenie i podniesienie poziomu inwestycji w kapitał ludzki.
- Dostosowanie systemów edukacji i szkolenia w odpowiedzi na nowe wymagania dotyczące kwalifikacji.

Reformom szkoleń na potrzeby rynku pracy, zmierzającym do przyciągnięcia większej liczby ludzi na rynek pracy oraz podniesienia zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw, powinny towarzyszyć reformy systemów edukacyjnych i szkoleniowych. W poprzednich okresach programowania w ramach funduszy strukturalnych dokonano znacznych inwestycji w systemy edukacyjne i szkoleniowe. W kolejnym okresie programowania inwestycje w kapitał ludzki powinny zostać wzmocnione poprzez skoncentrowanie się na celach lizbońskich zgodnie z zintegrowanymi wytycznymi dla wzrostu i zatrudnienia. Należy zająć się następującymi priorytetami ogólnymi:

- rozszerzaniem i zwiększaniem inwestycji w kapitał ludzki, w tym rozwojem odpowiednich zachęt i mechanizmów podziału kosztów dla przedsiębiorstw, organów publicznych i osób fizycznych,
- wspieraniem spójnych i kompleksowych strategii kształcenia przez całe życie, ze zwróceniem szczególnej uwagi na kwalifikacje wymagane w gospodarce opartej na wiedzy, w tym wsparciem dla współpracy i nawiązywania partnerstw między państwami członkowskimi, regionami i miastami w dziedzinie edukacji i szkoleń w celu ułatwiania wymiany doświadczeń i dobrych praktyk, w tym projektów innowacyjnych. Szczególną uwagę należy zwrócić na realizowanie potrzeb grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji,
- wspieraniem opracowywania i realizacji reform systemów edukacyjnych i szkoleniowych, przy wykorzystaniu, w odpowiednich przypadkach, wspólnych europejskich odniesień i zasad, w szczególności w celu lepszego dostosowania edukacji i szkoleń do rynku pracy,

- wzmocnieniem powiązań między uniwersytetami, centrami badawczo-technologicznymi oraz przedsiębiorstwami, w szczególności poprzez tworzenie sieci i wspólne działania.

W ramach celu Konwergencja przed wieloma państwami członkowskimi i regionami stoją bardzo poważne wyzwania w dziedzinie edukacji i szkoleń. Zasoby finansowe powinny zostać przeznaczone na realizację reform ukierunkowanych na następujące konkretne priorytety:

- zapewnienie odpowiedniego dostępu do atrakcyjnej, dostępnej i charakteryzującej się wysoką jakością oferty edukacji i szkoleń na wszystkich poziomach, w tym poprawy kompetencji i kwalifikacji pracowników, promowania elastycznych ścieżek kształcenia oraz nowych możliwości już na etapie przedszkolnym i szkolnym, działań na rzecz znacznego zmniejszenia liczby osób wypadających z systemu edukacji oraz zwiększenia liczby osób kończących szkołę średnią, a także poprawy dostępności edukacji przedszkolnej i szkolnej,
- wspieranie modernizacji edukacji na poziomie wyższym oraz rozwoju potencjału ludzkiego w zakresie badań i innowacji poprzez studia podyplomowe, dalsze kształcenie pracowników naukowych oraz zachęcanie większej liczby młodych ludzi do podejmowania studiów na kierunkach naukowych i technicznych,
- promowanie jakości i atrakcyjności kształcenia zawodowego i szkoleń, w tym praktyk zawodowych oraz kształcenia w zakresie przedsiębiorczości,
- zapewnienie, tam, gdzie jest to stosowne, zwiększania mobilności na poziomie regionalnym, krajowym i transnarodowym oraz promowanie ram i systemów przyczyniających się do zwiększenia przejrzystości i uznawania kwalifikacji oraz zatwierdzania kształcenia pozaformalnego i nieformalnego,
- inwestowanie w infrastrukturę edukacyjną i szkoleniową, w tym TIK, w przypadkach gdy takie inwestycje są konieczne dla realizacji reform lub gdy mogą w znacznym stopniu przyczynić się do podniesienia jakości i skuteczności systemów edukacyjnych i szkoleniowych.

1.3.4. Zdolności administracyjne

W poprzednich okresach programowania fundusze, poprzez udzielanie pomocy technicznej, wzmocniły zdolności zarządzania państw członkowskich i instytucji zarządzających w zakresie wdrażania przepisów. Będzie mieć to również zastosowanie do okresu 2007–2013.

Poza kwestią zarządzania funduszami posiadanie przez administrację i służby publiczne skutecznych zdolności administracyjnych, czyli tzw. rozsądna administracja, jest podstawowym warunkiem wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy. Dlatego też, zgodnie z założeniami odnowionej strategii lizbońskiej, w której wzywa się do lepszego stanowienia prawa, opracowywania polityk i ich realizacji, tak aby umożliwić stworzenie odpowiednich warunków dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, fundusze będą wspierać inwestycje w kapitał ludzki administracji i służb publicznych oraz powiązane z nim usprawnienia w zakresie TIK na wszystkich poziomach terytorialnych.

W państwach i regionach kohezyjnych objętych celem Konwergencja podnoszenie poziomu wydajności i jakości pracy w sektorze publicznym – w szczególności w dziedzinach gospodarki, zatrudnienia, spraw społecznych, edukacji, opieki zdrowotnej, ochrony środowiska i wymiaru sprawiedliwości – jest niezbędne dla kontynuacji i przyspieszenia procesu reform, zwiększenia wydajności i wzrostu w całej gospodarce, a także wspierania społecznej i terytorialnej spójności oraz zrównoważonego rozwoju. Fundusze strukturalne mogą odegrać ważną rolę, wspierając skuteczne opracowywanie i realizację polityki, angażującej wszystkie zainteresowane strony w wielu dziedzinach.

Wzywa się zatem państwa członkowskie i regiony kohezyjne objęte celem Konwergencja do rozwijania administracji publicznej i służb publicznych na poziomach krajowym, regionalnym i lokalnym. Przy podejmowaniu działań w tej dziedzinie konieczne jest uwzględnienie specyficznej sytuacji każdego z państw członkowskich. Zgodnie z zasadą koncentracji zachęca się zatem państwa członkowskie do przeprowadzenia wszechstronnej analizy w celu identyfikacji obszarów polityki, które wymagają największego wsparcia na rzecz podnoszenia zdolności administracyjnych. Inwestycje powinny zostać skoncentrowane na tych obszarach działalności, gdzie istnieją największe przeszkody dla rozwoju społeczno-gospodarczego oraz na zasadniczych elementach reform administracyjnych.

Państwa członkowskie powinny zapewnić odpowiednie potraktowanie potrzeb w zakresie zwiększenia wydajności i przejrzystości administracji publicznej oraz modernizacji służb publicznych. W tym zakresie wytyczne dla działań są następujące:

- Wspieranie opracowywania dobrej polityki i programów, monitorowania, oceny oraz oceny oddziaływania poprzez studia, statystyki, porady ekspertów oraz przewidywanie, wspieranie koordynacji międzyresortowej oraz dialogu między odpowiednimi podmiotami publicznymi i prywatnymi.
- Wzmacnianie budowania zdolności w zakresie realizacji polityk i programów, w tym w odniesieniu do uszczelniania systemu prawnego oraz egzekwowania prawa, w szczególności poprzez określanie potrzeb w zakresie szkoleń, przegląd rozwoju kariery, ocenę, procedury audytu społecznego, realizację zasad otwartego zarządzania, szkolenia kadry kierowniczej i personelu oraz konkretne wsparcie kluczowych służb, inspektoratów i podmiotów sfery społeczno-gospodarczej.

1.3.5. Wspieranie utrzymania dobrego poziomu zdrowia pracowników

W kontekście obecnej struktury demograficznej UE, starzejącego się społeczeństwa i przewidywanego spadku liczebności siły roboczej w przyszłości, konieczne jest, aby Unia podjęła odpowiednie działania zmierzające do zwiększenia liczby lat pracy w dobrym zdrowiu swoich pracowników. Nakłady na promocję zdrowia i zapobieganie chorobom przyczynią się do utrzymania aktywnego uczestnictwa w społeczeństwie dla jak największej liczby pracowników, pozwalając tym samym na kontynuowanie ich wkładu w gospodarkę i zmniejszanie poziomu zależności. Ma to bezpośrednie skutki dla wydajności i konkurencyjności, a także istotne pozytywne skutki dla ogólnej jakości życia.

Pod względem stanu zdrowia i dostępu do opieki zdrowotnej istnieją znaczne różnice między regionami w Europie. Jest zatem istotne, aby polityka spójności przyczyniała się do rozwoju infrastruktury opieki zdrowotnej, a tym samym do zwiększenia liczby lat pracy w dobrym zdrowiu, szczególnie w mniej zamożnych państwach członkowskich i regionach. Działania zmierzające do poprawy stanu zdrowia oraz działania zapobiegawcze prowadzone przez Wspólnotę mają do odegrania ważną rolę w zmniejszaniu istniejących dysproporcji w zakresie stanu zdrowia. Odpowiedni poziom opieki zdrowotnej przekłada się na większy poziom uczestnictwa w rynku pracy, dłuższe życie zawodowe, wyższą wydajność oraz niższe koszty opieki zdrowotnej i socjalnej.

Ważne jest, aby polityka spójności, w szczególności w regionach opóźnionych w rozwoju, przyczyniała się do poprawy struktur długoterminowej opieki oraz inwestowała w ulepszanie infrastruktury ochrony zdrowia, w szczególności w miejscach, w których jej brak lub niewystarczający rozwój stanowią dużą przeszkodę dla rozwoju gospodarczego. Państwa członkowskie powinny zapewnić potraktowanie w należyty sposób konieczności zwiększenia wydajności systemów opieki zdrowotnej poprzez odpowiednie inwestycje w TIK, wiedzę i innowacje. W tym zakresie wytyczne dla działań są następujące:

- Zapobieganie zagrożeniom dla zdrowia w celu zwiększenia poziomu wydajności za pomocą kampanii informacyjnych na temat zdrowia i poprzez zapewnianie transferu wiedzy i technologii, oraz zapewnianie, że służba zdrowia posiada niezbędne kwalifikacje, produkty i sprzęt pozwalające zapobiec zagrożeniom i zmniejszyć potencjalną szkodę wyrządzaną przez nie.
- Wyrównywanie niedostatków infrastruktury ochrony zdrowia oraz wspieranie skutecznego świadczenia usług w przypadkach, gdy ma to wpływ na rozwój gospodarczy mniej zamożnych państw członkowskich i regionów. Działania te powinny opierać się na szczegółowej analizie optymalnego poziomu świadczenia usług i odpowiedniej technologii, takich jak telemedycyna oraz potencjał usług e-zdrowia w zakresie ograniczania kosztów.

2. TERYTORIALNY WYMIAR POLITYKI SPÓJNOŚCI

Polityka spójności, w przeciwieństwie do polityk sektorowych, charakteryzuje się między innymi zdolnością adaptacji do szczególnych potrzeb oraz wyzwań i szans stojących przed poszczególnymi obszarami geograficznymi. W polityce spójności geografia ma swoje znaczenie. Dlatego przy opracowywaniu programów i koncentracji zasobów na głównych priorytetach państwa członkowskie i regiony powinny zwracać szczególną uwagę na te specyficzne uwarunkowania geograficzne.

Uwzględnianie wymiaru terytorialnego będzie pomocne w tworzeniu zrównoważonych wspólnot oraz pozwoli na to, aby nierównomierny rozwój regionalny nie ograniczał ogólnego potencjału wzrostu. Takie podejście wymaga również uwzględniania szczególnych problemów i szans obszarów miejskich i wiejskich, a także terenów o szczególnych cechach, np. terenów transgranicznych i transnarodowych w szerszym znaczeniu oraz regionów zmagających się z innymi trudnościami ze względu na izolację, oddalenie (np. regiony najbardziej oddalone lub arktyczne), niską gęstość zaludnienia lub górski charakter. Ograniczenia środowiskowe i geograficzne w obszarach nadmorskich mogą również wymagać uwagi. Skuteczna realizacja działań promujących spójność terytorialną wymaga wdrożenia mechanizmów pozwalających zagwarantować sprawiedliwe traktowanie wszystkich terytoriów w oparciu o ich indywidualne zdolności jako czynnik konkurencyjności. Dlatego też dobre zarządzanie jest istotne dla skutecznego uwzględniania wymiaru terytorialnego.

W istocie, w nowej generacji programów promowanie spójności terytorialnej powinno być częścią działań mających na celu zapewnienie całemu terytorium Europy możliwości wniesienia swojego wkładu do agendy wzrostu i zatrudnienia. Ścisłej rzecz ujmując, oznacza to, że pojęciu spójności terytorialnej należy przypisywać różne znaczenie w zależności od historii, kultury oraz sytuacji instytucjonalnej każdego państwa członkowskiego.

Istotny jest również rozwój wysokiej jakości partnerstw, pozwalający na zaangażowanie podmiotów na wszystkich poziomach – krajowym, regionalnym, miejskim, wiejskim i lokalnym. Warunkiem sukcesu w dziedzinie spójności terytorialnej jest przyjęcie kompleksowej strategii, określającej ramy, w których realizowane są określone cele i działania.

W nowych ramach legislacyjnych państwa członkowskie mają możliwość przekazania miastom w ramach nowych programów środków przeznaczonych na kwestie miejskie. W celu uzyskania pełnych korzyści z partnerstwa miasta powinny być zaangażowane w proces w całym okresie jego trwania. Mogłoby to również obejmować odpowiedzialność za opracowywanie i realizację przekazanej im części programu.

Nowe ramy legislacyjne przewidują również specjalną pomoc dla regionów najbardziej oddalonych w celu rozwiązania problemu wysokich kosztów, jakie ponoszą one w związku z odległością. Szczególnym wyzwaniem będzie zapewnienie, że pomoc ta przyczyni się do realizacji strategii programu jako całości w kontekście tworzenia trwałego wzrostu i miejsc pracy.

2.1. Wkład miast we wzrost i zatrudnienie

Zgodnie z tym, co zostało przedstawione w zarysie w komunikacie Komisji „Polityka spójności a miasta”, ponad 60 % ludności Unii Europejskiej mieszka w obszarach miejskich liczących ponad 50 000 mieszkańców⁽¹⁾. W miastach i obszarach miejskich ogółem zlokalizowana jest większość miejsc pracy, przedsiębiorstw i wyższych uczelni; mają one również kluczowe znaczenie dla osiągnięcia spójności społecznej. Europejskie miasta i aglomeracje przyciągają zwykle osoby o wysokich kwalifikacjach, tworząc często efekt spirali sprzyjający innowacjom i przedsiębiorczości, co dodatkowo zwiększa ich atrakcyjność dla kolejnych utalentowanych jednostek.

Miasta i obszary miejskie stanowią jednak obszar skupiający nie tylko szanse, lecz również wyzwania. Uwagi wymagają szczególne problemy stojące przed obszarami miejskimi, takie jak bezrobocie i wykluczenie społeczne (w tym problem osób pracujących, a żyjących w ubóstwie), wysokie i coraz wyższe wskaźniki przestępczości, rosnące zagęszczenie i istnienie obszarów kryzysowych w obrębie miast.

Programy skoncentrowane na obszarach miejskich mogą przybierać kilka różnych form. Po pierwsze, możliwe są działania promujące miasta jako siłę napędową rozwoju regionalnego. Celem takich działań powinny być ulepszenia w dziedzinie konkurencyjności, np. poprzez tworzenie klastrow. Działania otrzymujące wsparcie obejmują działania w zakresie promowania przedsiębiorczości, innowacji i rozwoju usług, w tym usług producenckich. Duże znaczenie ma także pozyskanie i utrzymanie siły roboczej o wysokich kwalifikacjach (co obejmuje przyjęcie środków związanych z dostępnością, podażą usług kulturalnych itp.).

Drugą kategorię stanowią środki promowania wewnętrznej spójności w obszarach miejskich, zmierzające do poprawy sytuacji dzielnic kryzysowych. Działania takie nie tylko przynoszą korzyści samym tym dzielnicom, ale zmniejszają również presję w kierunku nadmiernego rozrostu miast i suburbanizacji, towarzyszącą poszukiwaniu lepszych warunków życia.

⁽¹⁾ Komunikat do Rady i Parlamentu „Polityka spójności a miasta – wkład miast we wzrost gospodarczy i zatrudnienie w regionach”. COM(2006) 385 z 12.7.2006 r.

W tym kontekście duże znaczenie mają środki zmierzające do odnowy środowiska fizycznego, rewitalizacji terenów poprzemysłowych, szczególnie w miastach tradycyjnie przemysłowych, oraz ochrony i rozwoju dziedzictwa kulturowego i historycznego, co może przynieść uboczne korzyści dla rozwoju turystyki i spowodować stworzenie bardziej atrakcyjnych miast, chętnie zamieszkiwanych przez ludzi. Regeneracja istniejących przestrzeni publicznych i terenów przemysłowych może także odgrywać ważną rolę przy przeciwdziałaniu nadmiernemu rozrostowi miast i suburbanizacji, jak też wspieraniu w ten sposób tworzenia warunków niezbędnych do zapewnienia zrównoważonego rozwoju gospodarczego. W bardziej ogólnym ujęciu, poprzez poprawę planowania, projektowania i utrzymania przestrzeni miejskich w planowy sposób można osiągnąć zmniejszenie przestępczości w miastach, co doprowadzi do zwiększenia atrakcyjności ulic, parków i przestrzeni publicznych, które będą bezpieczne i w których będzie można czuć się bezpiecznie. Na obszarach miejskich aspekty gospodarcze, społeczne i związane z ochroną środowiska są ze sobą ściśle wzajemnie powiązane. Otoczenie miejskie wysokiej jakości jest elementem priorytetu odnowionej strategii lizbońskiej, zmierzającego do uczynienia z Europy bardziej atrakcyjnego miejsca pracy, życia i inwestowania ⁽¹⁾.

Po trzecie, możliwe są działania promujące bardziej zrównoważony, policentryczny rozwój, polegający na rozwoju sieci miejskiej na poziomie krajowym i wspólnotowym, obejmującej połączenia pomiędzy najsilniejszymi gospodarczo miastami a innymi obszarami miejskimi, w tym małymi i średnimi miastami. Wymagać to będzie dokonania strategicznych wyborów, polegających na określeniu i wzmocnieniu biegunów wzrostu, a także, co równie ważne, stworzenia sieci łączących je zarówno w sensie fizycznym (infrastruktura, technologie informacyjne itp.), jak i ludzkim (działania wspierające współpracę itp.). Ponieważ bieguny te służą szerszym obszarom, w tym bezpośrednio zapleczu wiejskiemu, przyczyniają się one do trwałego i zrównoważonego rozwoju poszczególnych państw członkowskich i Wspólnoty jako całości. Podobnie obszary wiejskie dostarczają usług społeczeństwu jako całości, np. w formie możliwości rekreacji oraz cennego krajobrazu. Należy zatem skoncentrować się również na relacjach pomiędzy obszarami miejskimi a wiejskimi.

Na podstawie dotychczasowych doświadczeń można określić szereg głównych zasad w działaniach dotyczących obszarów miejskich. Po pierwsze, ważną rolę w realizacji tych celów mają do odegrania główni partnerzy w miastach oraz władze lokalne. Jak wspomniano wyżej, państwa członkowskie mogą przekazać miastom kompetencje w zakresie rozwoju obszarów miejskich. Jest to szczególnie ważne w sytuacjach, w których istotne znaczenie ma bliskość, przykładowo w celu sprostania wyzwaniom o zasadniczo lokalnym charakterze, takim jak wykluczenie społeczne lub brak dostępu do podstawowych usług.

Po drugie, warunkiem koniecznym sukcesu jest ogólnie opracowanie średnio- i długoterminowego planu zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, ponieważ plan ten pozwala na zapewnienie spójności inwestycji oraz ich wysoką jakość pod względem ochrony środowiska. Przyczyni się to także do zapewnienia uczestnictwa sektora prywatnego w regeneracji obszarów miejskich. Ogólnie potrzebne jest podejście multidyscyplinarne lub zintegrowane. W odniesieniu do działań dotyczących określonego obszaru, na przykład w zakresie promowania integracji społecznej, wymaga to połączenia działań zmierzających do poprawy jakości życia (w tym środowiska i mieszkalnictwa) lub poziomu usług dla mieszkańców z działaniami propagującymi rozwój nowych rodzajów działalności i tworzenie miejsc pracy w celu długoterminowego zabezpieczenia przyszłości danych terenów. Nowa inicjatywa JESSICA została opracowana w celu promowania i usprawniania rozwoju produktów inżynierii finansowej dla wspierania projektów ujętych w planach zintegrowanego rozwoju obszarów miejskich.

W ogólnym ujęciu usługi i programy zintegrowanego wsparcia powinny być skoncentrowane na tych grupach, których potrzeby są największe, takich jak imigranci, młodzież i kobiety. Należy zachęcać wszystkich obywateli do uczestnictwa zarówno w planowaniu, jak i w świadczeniu usług.

2.2. **Wspieranie różnicowania gospodarczego obszarów wiejskich, obszarów rybołówstwa oraz obszarów o niekorzystnym położeniu ze względu na warunki przyrodnicze**

Polityka spójności może także odgrywać decydującą rolę we wsparciu procesu regeneracji gospodarczej obszarów wiejskich, uzupełniając działania wspierane w ramach nowego funduszu na rzecz rozwoju obszarów wiejskich (Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich – EFRROW) ⁽²⁾. Takie uzupełniające podejście powinno mieć na celu wsparcie restrukturyzacji i różnicowania gospodarki na obszarach wiejskich Europy.

Należy dążyć do stworzenia synergii między polityką strukturalną, zatrudnienia i rozwoju obszarów wiejskich. W tym kontekście państwa członkowskie powinny zapewnić synergię i zgodność między działaniami, które mają być finansowane w ramach EFRR, Funduszu Spójności, EFS, Europejskiego Funduszu Rybołówstwa (EFR) oraz EFRROW na danym obszarze oraz w ramach określonego obszaru działalności. Główne zasady dotyczące linii demarkacyjnej i mechanizmów koordynacji pomiędzy działaniami wspieranymi z poszczególnych funduszy powinny być zdefiniowane na poziomie narodowych strategicznych ram odniesienia/krajowych planów strategicznych.

⁽¹⁾ Strategia tematyczna w sprawie środowiska miejskiego. COM(2005) 718 wersja ostateczna.

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1685/2005 (Dz.U. L 277 z 21.10.2005, str. 1).

W zakresie polityki spójności działania na rzecz obszarów wiejskich lub obszarów o niekorzystnym położeniu ze względu na warunki przyrodnicze, w tym wielu regionów wyspiarskich, powinny przyczynić się do tworzenia nowych szans poprzez różnicowanie gospodarki wiejskiej. Obejmuje to działania wspierające zapewnienie minimalnego poziomu dostępności usług pożytku ogólnego o charakterze gospodarczym w celu przyciągnięcia firm i wykwalifikowanych pracowników oraz ograniczenia odpływu ludności. W tym kontekście konieczne jest zapewnienie przyłączenia do głównych sieci krajowych i europejskich. Ponadto polityka spójności powinna wspierać wewnętrzne zdolności obszarów wiejskich, na przykład poprzez promocję wprowadzania produktów do obrotu na poziomach krajowych i globalnych oraz uprzywilejowanie innowacyjnych procesów i towarów w ramach istniejących form działalności gospodarczej.

Szczególne wyzwanie stanowi osiągnięcie masy krytycznej niezbędnej do zapewnienia skuteczności świadczonych usług – w tym wspomnianych powyżej usług dla zapewnienia wysokiego poziomu zdrowia pracowników. Sposobem na zapewnienie powszechnego dostępu do wszystkich usług, w szczególności na obszarach o bardzo niskiej gęstości zaludnienia, mogą być inwestycje w bieguny rozwoju na obszarach wiejskich (np. w małych i średnich miastach) oraz rozwijanie klastrów gospodarczych, których podstawą są zasoby lokalne połączone z wykorzystaniem nowych technologii informacyjnych.

Wiele obszarów wiejskich jest w dużym stopniu uzależnionych od turystyki. W tych regionach wymagane jest przyjęcie zintegrowanego podejścia ukierunkowanego na jakość, którego głównym celem jest zadowolenie konsumenta oraz opartego na gospodarczym, społecznym i środowiskowym wymiarze zrównoważonego rozwoju. Działania powinny wykorzystywać zasoby naturalne i bogactwa kulturowe, a jednocześnie dążyć do ich ochrony i rozwoju, co może przynieść znaczące dodatkowe korzyści w formie ochrony siedlisk i wspierania inwestycji w różnorodność biologiczną. Celem zintegrowanego podejścia powinno być wywarcie pozytywnego wpływu na sektor turystyczny, lokalną gospodarkę, osoby pracujące w sektorze turystycznym, turystów i ludność lokalną, jak również na dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe.

W odniesieniu do sektora rybołówstwa restrukturyzacja gospodarcza wybrzeży i małych wysp zależnych od rybołówstwa jest często szczególnym wyzwaniem z przyczyn geograficznych. Polityka spójności może odegrać istotną rolę jako uzupełnienie działań wspieranych przez EFR.

2.3. Współpraca

Działania wspierające współpracę transgraniczną, transnarodową i międzyregionalną, w tym w odpowiednich przypadkach współpracę morską, powinny uzupełniać trzy priorytety określone powyżej. W rezultacie ściślejsza współpraca między regionami UE powinna przyczynić się do przyspieszenia rozwoju gospodarczego oraz osiągnięcia wyższego wzrostu. Granice państw są często przeszkodą dla rozwoju terytorium europejskiego jako całości i mogą ograniczać jego potencjał osiągnięcia pełnej konkurencyjności. W kontekście transgranicznym i transnarodowym transport, gospodarka wodna i ochrona środowiska są wyraźnymi przykładami wyzwań, które wymagają skoncentrowanego i zintegrowanego podejścia ponad granicami państw. W zakresie wdrażania państwa członkowskie mogą rozpatrzyć możliwość stworzenia europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej, które przyjąłoby rolę instytucji zarządzającej niektórymi programami w ramach współpracy.

2.4. Współpraca transgraniczna

Celem współpracy transgranicznej w Europie jest integracja obszarów rozdzielonych granicami państwowymi, które zmagają się ze wspólnymi problemami wymagającymi przyjęcia wspólnych rozwiązań. Wyzwania takie dotyczą wszystkich regionów przygranicznych Unii, co wynika z fragmentacji rynków pracy i kapitału, sieci infrastruktury, możliwości fiskalnych i instytucji.

Mimo że programy współpracy powinny być dostosowane do specyficznej sytuacji każdego regionu przygranicznego, ważne jest, aby podjąć wysiłek zmierzający do skoncentrowania wsparcia na głównych ustalonych priorytetach wzrostu i tworzenia nowych miejsc pracy.

Ze względu na bardzo dużą różnorodność sytuacji, ogólne zalecenia dotyczące przyszłej współpracy transgranicznej nie zawsze znajdują zastosowanie. Tym niemniej, biorąc pod uwagę przeszkody powodowane istnieniem granic, dobrym punktem wyjściowym jest poprawa skuteczności istniejącej infrastruktury transportowej i komunikacyjnej oraz rozwój nowych połączeń w miejscach, w których jest to konieczne. Są to warunki wstępne dla nawiązywania lub rozwijania kontaktów transgranicznych.

Głównym celem współpracy transgranicznej powinno być zwiększanie konkurencyjności regionów przygranicznych. Ponadto powinna ona przyczynić się do pogłębiania integracji gospodarczej i społecznej, w szczególności na obszarach, na których istnieją duże dysproporcje gospodarcze którejkolwiek ze stron. Działania obejmują promowanie transferu wiedzy i *know-how*, rozwój transgranicznej działalności gospodarczej, potencjału edukacyjnego i szkoleniowego oraz służby zdrowia, a także integrację transgranicznego rynku pracy oraz wspólne zarządzanie zagrożeniami dla środowiska naturalnego i innymi wspólnymi zagrożeniami. W miejscach, w których już istnieją podstawowe warunki dla współpracy transgranicznej, wsparcie w ramach polityki spójności powinno zostać skoncentrowane na działaniach, które przynoszą działalności transgranicznej rzeczywistą wartość dodaną, na przykład zwiększanie konkurencyjności transgranicznej poprzez innowacje oraz działania z zakresu badań i rozwoju, łączenie w jedną sieć istniejących sieci niematerialnych (usług) lub sieci fizycznych (transport) w celu pogłębienia tożsamości transgranicznej jako cechy charakterystycznej europejskiego obywatelstwa; wsparcie integracji transgranicznego rynku pracy; transgraniczna gospodarka wodna oraz ochrona przeciwpowodziowa; wspólne zarządzanie zagrożeniami naturalnymi i technologicznymi.

Szczególną uwagę należy zwrócić na wyzwania i szanse spowodowane zmianą zewnętrznych granic Unii po rozszerzeniu. Istnieje tu potrzeba promowania spójnych działań transgranicznych, stymulujących działalność gospodarczą po obu stronach, oraz usuwania przeszkód ograniczających rozwój. W tym celu konieczne jest stworzenie przez politykę spójności oraz nowy europejski instrument sąsiedztwa i partnerstwa, a także, jeśli będzie to uzasadnione, nowy instrument pomocy przedakcesyjnej, spójnych ram dla takich działań.

2.5. Współpraca transnarodowa

W obszarach transnarodowych występuje potrzeba zwiększenia integracji i spójności gospodarczej i społecznej. Celem programów współpracy transnarodowej jest rozwój współpracy między państwami członkowskimi w kwestiach o strategicznym znaczeniu.

Wsparciem zatem powinny zostać objęte działania, które zmierzają do podniesienia poziomu wzajemnych fizycznych połączeń między tymi obszarami (np. inwestycje w zrównoważony transport), jak również połączeń niematerialnych (sieci, wymiana między regionami i zainteresowanymi stronami).

Planowane działania obejmują utworzenie europejskich korytarzy transportowych (w szczególności odcinków transgranicznych) oraz działania w zakresie zapobiegania naturalnym zagrożeniom (np. pożarom, suszom i powodziom), gospodarkę wodną na poziomie dorzeczy, zintegrowaną współpracę morską, wsparcie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich oraz sieci w dziedzinie badań i rozwoju oraz innowacji.

Mapa obecnych stref współpracy transnarodowej została zmieniona dla zapewnienia, że stworzone zostaną odpowiednie warunki dla realizacji podstawowych działań strukturalnych. Strefy te zostały wytyczone z uwzględnieniem spójności terytorialnej oraz kryteriów funkcjonalnych o charakterze geograficznym, na przykład położenia w obrębie tego samego dorzecza lub strefy przybrzeżnej, przynależności do tego samego obszaru górskiego lub przecięcia wspólnym głównym korytarzem transportowym. Duże znaczenie mają także inne kryteria, takie jak historia, struktury instytucjonalne, istniejąca współpraca lub konwencje.

2.6. Współpraca międzyregionalna

Programy współpracy międzyregionalnej powinny koncentrować się na realizacji odnowionej strategii lizbońskiej, czyli na takich kwestiach, jak wzmacnianie innowacyjności, MŚP i przedsiębiorczość, ochrona środowiska i przeciwdziałanie zagrożeniom. Ponadto wspierana będzie wymiana doświadczeń i dobrych praktyk z zakresu rozwoju obszarów miejskich, modernizacji sektora usług publicznych (takich jak opieka zdrowotna oraz administracja przy wykorzystaniu TIK), a także realizacja programów współpracy oraz badania i gromadzenie danych. Współpraca międzyregionalna może także być wspierana w ramach programów konwergencji oraz konkurencyjności regionalnej i zatrudnienia. Ponadto wsparciem objęte będą: wymiana doświadczeń i dobrych praktyk z zakresu rozwoju obszarów miejskich, integracji społecznej, relacji między miastami i obszarami wiejskimi oraz realizacja programów współpracy.