



Europejski Komitet  
Regionów

Roczne sprawozdanie UE

**2023**



# Stan regionów i miast



#SOTEULocal

Fotografie na pierwszej stronie okładki

© Xavier Lorenzo / stokkete / JackF / creativenature.nl / TTstudio / Tymoshchuk / michaeljung / Eugenio Marongiu / Patryk Kosmider / Nicolas Dieppedalle / Vladimir Arndt / JackF / C.Castilla / aapsky - stock.adobe.com

Zastrzeżenie odpowiedzialności: Niniejsza publikacja została przetłumaczona maszynowo za pomocą systemu eTranslation Komisji Europejskiej, a nie przez profesjonalnego tłumacza ludzkiego.

# **Sprawozdanie roczne UE za 2023 r. w sprawie stanu regionów i miast**

---

## *ZARZĄDZANIE KRYZYSAMI, WPROWADZANIE ROZWIĄZAŃ, BUDOWANIE PRZYSZŁOŚCI*

Zastrzeżenie odpowiedzialności:

*Niniejsze sprawozdanie zostało sporządzone przez pracowników administracji Europejskiego Komitetu Regionów, a wyrażone poglądy niekoniecznie odzwierciedlają poglądy Europejskiego Komitetu Regionów. Dołożono wszelkich starań w celu dostarczenia dokładnych i kompletnych informacji, jednak Europejski Komitet Regionów nie może zagwarantować tej dokładności i nie ponosi odpowiedzialności za treść niniejszego sprawozdania. Ponadto niektóre dane, w tym wykresy i mapy, nie obejmują wszystkich państw członkowskich ani wszystkich regionów Unii Europejskiej.*

## Spis treści

<b>Przedmowa .....</b>	<b>3</b>
<b>Najważniejsze informacje i zalecenia.....</b>	<b>5</b>
<b>Rozdział I – Regiony i miasta w sytuacjach kryzysowych .....</b>	<b>16</b>
A. Ukraina: Przesiedleńcy, trwała odbudowa, droga do integracji z UE .....	17
B. Kryzys energetyczny .....	27
C. Katastrofy klimatyczne .....	35
D. Bezpieczeństwo żywności .....	46
E. Nierówności społeczne i zmiany demograficzne.....	52
<b>Rozdział II – Regiony i miasta jako podmioty na rzecz zrównoważonego rozwoju i spójności..</b>	<b>62</b>
A. Europejski Zielony Ład i cele zrównoważonego rozwoju.....	63
B. Transformacja cyfrowa i odporność .....	73
C. Wartość spójności.....	79
D. Wdrażanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.....	88
E. Jednolity rynek i transformacja przemysłowa .....	95
F. Agenda wiejska – nie pozostawiając miejsca w tyle .....	107
G. Umiejętności ludzi – nie pozostawiając nikogo w tyle .....	120
<b>Rozdział III – Regiony i miasta kształtujące przyszłość Europy .....</b>	<b>132</b>
A. Demokracja europejska .....	133
B. Przyszłe rozszerzenia i partnerstwa sąsiedzkie.....	141
<b>Załączniki .....</b>	<b>145</b>
A. Lista skrótów .....	145
B. Tabela rysunków.....	147

# Przedmowa

*Rok 2023 był rokiem wyzwań i kryzysów dla wszystkich regionów i miast w całej Unii Europejskiej, ale także rokiem pełnego zaangażowania ponad miliona wybranych przedstawicieli w ratuszach i parlamentach regionalnych, aby zapewnić swoim obywatelom konkretne i konkretne rozwiązania. W związku z zbliżającymi się wyborami do Parlamentu Europejskiego niniejsze sprawozdanie przedstawia czytelnikom tematy, które będą miały znaczenie w miastach i regionach, w których obywatele będą głosować. Jak gdyby pod szkłem powiększającym, 2023 r. pokazał, gdzie nasza Unia Europejska musi znaleźć wspólne odpowiedzi, lepsze rozwiązania i obszary, w których należy zacieśnić naszą współpracę.*

*Na Ukrainie wojna wywołana przez Rosję wciąż szale, sprowadzając zniszczenia i zmuszając miliony ludzi do opuszczenia swoich domów. Od pierwszego dnia europejskie regiony i miasta otworzyły swoje drzwi, oferując ochronę Ukraińcom, z podstawowymi usługami w sercu. Te same regiony i miasta przygotowują się również do pomocy w wysiłkach na rzecz odbudowy, towarzysząc ukraińskim władzom lokalnym i regionalnym na drodze do pokoju i członkostwa w UE – wraz z innymi krajami kandydującymi.*

*Spoleczne i gospodarcze konsekwencje wojny, w połączeniu z trwającymi kryzysami, miały duży wpływ na barki europejskich gospodarstw domowych. Kryzys klimatyczny jest wszędzie, każdego dnia, odbierając życie przez klęski żywiołowe i obciążając nasze gospodarki. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego i żywności jest kluczową misją, ponieważ miliony Europejczyków były i nadal nie są w stanie utrzymać ciepła w domu ani umieścić żywności na stole.*

*Bez względu na skalę wyzwań, przed którymi stoimy, zobowiązujemy się nie pozostawić nikogo w tyle i utrzymać naszą tkankę społeczną.*

*Z tych kryzysów możemy wyjść tylko silniejsi, z zaangażowaniem na rzecz zapewnienia postępu i dobrobytu naszych obywateli. Właśnie dlatego regiony i miasta w pełni rozpoczęły transformację ekologiczną i cyfrową, przekształcając nasze społeczeństwa jako kluczowe podmioty programu zrównoważonego rozwoju.*

*Kluczowym elementem tej transformacji strukturalnej i długoterminowej jest polityka spójności, główna polityka inwestycyjna w UE mająca na celu pomoc regionom i miastom w zapewnieniu lepszej przyszłości, uwalniając ich potencjał, niezależnie od tego, czy są to miejskie, wiejskie, centralne czy peryferyjne ośrodki przemysłowe, a nawet regiony najbardziej oddalone, takie jak mój region ojczysty Azorów. Ponownie, gdy projektujemy politykę i inwestycje na przyszłość, nikt i nigdzie nie pozostaje naszym kompasem.*

*Wreszcie, każda transformacja, która jest zorientowana na ludzi, wymaga zaangażowania ludzi. Przywódcy lokalni i regionalni cieszą się największym zaufaniem ze strony swoich obywateli i dlatego, patrząc na przyszłość Unii Europejskiej, możemy jedynie wzmocnić legalną rolę regionów i miast w strukturze UE, tak aby stała się ona bardziej efektywna, ugruntowana i bliższa obywatelom.*

*Sprawozdanie roczne UE na temat stanu regionów i miast na 2023 r. jest sztandarową publikacją Europejskiego Komitetu Regionów, w tym dorocznego barometru regionalnego i lokalnego*

*opracowanego we współpracy z IPSOS. Opowiada o niesamowitej sile i zaangażowaniu władz lokalnych i regionalnych w Europie.*

*Chciałbym podziękować wszystkim uczestnikom tego sprawozdania, a przede wszystkim liderom regionalnym i lokalnym, którzy dbają o to, by Europa była tworzona przez wszystkich i dla wszystkich.*

*Vasco Alves Cordeiro, przewodniczący Europejskiego Komitetu Regionów*

# Najważniejsze informacje i zalecenia

## *Regiony i miasta zarządzające kryzysami*

### **Solidarność z Ukrainą**

- I. *Kontynuowanie i wzmacnianie wsparcia dla Ukrainy poprzez partnerstwo z regionami i miastami UE na rzecz odbudowy i reform.*

Rosyjska wojna z Ukrainą spowodowała bezprecedensowy napływ przesiedleńców, dotykając nierównomiernie miasta i regiony UE. Regiony i miasta w UE zapewniają bezpośrednią pomoc humanitarną ukraińskim miastom i regionom oraz opracowują projekty i partnerstwa, aby pomóc w ich przyszłej odbudowie. Pomimo dużych zasobów władze lokalne skupiły się nie tylko na środkach nadzwyczajnych (takich jak ośrodki recepcyjne, mieszkalnictwo i opieka medyczna dla przesiedleńców), ale także skupiają się obecnie na długoterminowych strategiach na rzecz włączenia społeczno-ekonomicznego czterech milionów ukraińskich uchodźców (takich jak opieka społeczna, szkolenie językowe i wprowadzanie do pracy).

**UE powinna wykorzystywać potencjał, zdolności i wiedzę fachową swoich regionów i miast, aby zakotwiczyć odbudowę, reformy i integrację europejską Ukrainy na szczeblu lokalnym i nadal wspierać decentralizację. Instrument na rzecz Ukrainy zapewnia zasoby i finansowanie w tym celu.**

**UE powinna zwiększyć bezpośrednie wsparcie dla swoich miast i regionów w celu zarządzania lokalną integracją ukraińskich uchodźców i świadczenia usług, głównie w zakresie opieki medycznej, edukacji i zatrudnienia. Lokalny i regionalny element instrumentu na rzecz Ukrainy powinien być rozwijany zgodnie z zasadami zarządzania polityką regionalną UE.**

**Europejski Sojusz Miast i Regionów na rzecz Odbudowy Ukrainy, koordynowany przez KR, przyczynia się do wzmocnienia zdolności lokalnych i regionalnych na Ukrainie, wzmacnia współpracę partnerską, pomaga władzom lokalnym na Ukrainie w zapoznaniu się z dorobkiem prawnym UE i doradza w zakresie wdrażania procesu decentralizacji.**

*[Badanie Ipsos: dla 45 % respondentów regiony i miasta mogą przyczynić się do odbudowy Ukrainy]*

### **Transformacja energetyczna**

- II. *Zapewnienie podejścia opartego na wielopoziomym sprawowaniu rządów w odniesieniu do transformacji energetycznej. Tylko dzięki zwiększonym funduszom UE projekty lokalne i*

*regionalne mogą zwiększyć i zwiększyć ich wpływ, aby zrealizować unijne ambicje klimatyczne w terenie i zwiększyć akceptację dla transformacji ekologicznej w społecznościach lokalnych.*

Kryzys energetyczny mocno dotknął wszystkie terytoria w całej Europie, ale był jeszcze trudniejszy dla regionów i miast, w których odsetek osób znajdujących się w ubóstwie lub zagrożonych ubóstwem jest wyższy: W 2022 r. 40 mln osób nie było w stanie ogrzać swojego domu. Ambitne cele Europejskiego Zielonego Ładu wymagają bezprecedensowych zmian w niespotykanym dotąd tempie w nadchodzących latach, które muszą nastąpić w dużej mierze na szczeblu lokalnym i regionalnym. Silnie ucierpiały również regiony, w których znajdują się energochłonne obiekty przemysłowe, takie jak metale podstawowe, chemikalia, minerały niemetaliczne i papier, z poważnymi perspektywami deindustrializacji i przyszłej delokalizacji przemysłu do regionów zapewniających niższe ceny energii. Pomimo gwałtownego wzrostu cen energii i wysokiej inflacji władze lokalne i regionalne nadal świadczą podstawowe usługi (takie jak szkoły, szpitale, domy opieki i transport publiczny) dzięki znacznym oszczędnościom energii w ogrzewaniu i oświetleniu budynków publicznych, szybszemu wdrażaniu odnawialnych źródeł energii, a także dzięki cięciom budżetowym na inne usługi komunalne.

**UE powinna dostosować swoją transformację energetyczną do lokalnych potrzeb, ograniczeń i możliwości. Jedynie poprzez przyjęcie podejścia oddolnego UE może przejść od kryzysu energetycznego do niezależności energetycznej i zapewnić długoterminową wizję dla terytoriów UE.**

**Opierając się na inicjatywie REPowerEU, UE powinna zapewnić regionom i miastom dodatkowe wsparcie i inwestycje w celu poprawy efektywności energetycznej, wykorzystania odnawialnych źródeł energii, gospodarki o obiegu zamkniętym i inteligentnych sieci, promując tym samym lokalną produkcję energii i zwiększając autonomię energetyczną UE.**

**KR ułatwia lokalną transformację energetyczną poprzez inicjatywę „Zielony Ład w terenie” oraz szereg kampanii, takich jak Sprint dotyczący oszczędności energii w miastach UE, zainicjowany wspólnie z Porozumieniem Burmistrzów UE i Komisją Europejską.**

*[Badanie Ipsos: w przypadku 62 % respondentów ich miasto i region podjęły działania mające na celu zmniejszenie zużycia energii]*

## **Działania w dziedzinie klimatu**

- III. *Znaczne inwestycje w przystosowanie się do zmiany klimatu i łagodzenie jej skutków za pomocą ukierunkowanej na konkretny obszar strategii na rzecz zachowania spójności i odporności we wszystkich regionach i miastach oraz w obliczu destrukcyjnych i asymetrycznych skutków zmiany klimatu, a także utraty różnorodności biologicznej.*



Europejskie regiony i miasta płacą coraz większe opłaty za niszczące fale upałów, zanurzenia, gwałtowne powodzie i pożary lasów. Zmiana klimatu pogłębi istniejące nierówności: Europa Południowa i Wschodnia, europejskie miasta, wyspy, regiony przybrzeżne i peryferyjne najbardziej ucierpią pod względem liczby ofiar wśród ludności, szkód w infrastrukturze krytycznej oraz zakłóceń w turystyce, klastrach przemysłowych i produkcji rolnej. Aby chronić swoje regiony przed szkodliwymi skutkami zmiany klimatu, UE musiałaby inwestować około 40 mld EUR rocznie, jeśli temperatura na świecie utrzyma się w granicach 1,5 °C. Kwota ta wzrosłaby do 120 mld EUR i 200 mld EUR rocznie, aby dostosować się do wzrostu temperatury 2 °C lub 3 °C. Jedynie większe inwestycje w przystosowanie się do zmiany klimatu i łagodzenie jej skutków mogą zachować spójność między UE i w państwach członkowskich.

**UE powinna wzmocnić swoją solidarność. Mechanizmy spójności umożliwią regionom i miastom zwiększenie inwestycji na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu i odporności oraz zapobiegą najtrudniejszej sytuacji terytoriów i grup społecznych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.**

**Europejski Zielony Ład powinien zdecydowanie angażować regiony i miasta w osiągnięcie neutralności klimatycznej i stawanie się odpornym na zmianę klimatu.**

**KR współpracuje ze Wspólnym Centrum Badawczym Komisji Europejskiej w celu promowania korzystania z tablicy wskaźników podatności na zagrożenia, która określa regionalne słabości i zdolności do radzenia sobie z klęskami żywiołowymi, w tym zagrożeniami związanymi ze zmianą klimatu.**

*[Badanie Ipsos: w przypadku 51 % respondentów regiony i miasta powinny mieć większy wpływ na kształtowanie polityki UE w zakresie kryzysu klimatycznego i środowiska]*

## **Bezpieczeństwo żywności**

IV. *Wspieranie zrównoważonego rolnictwa lokalnego oraz partnerstwo z władzami lokalnymi i regionalnymi w celu zwiększenia odporności i zrównoważonego charakteru europejskich systemów żywnościowych.*

Rosyjska wojna z Ukrainą znacząco zakłóciła europejskie rolnictwo, wywierając największy wpływ na regiony Bułgarii, Węgier, Polski, Rumunii i Słowacji, a także wzrost cen na półkach dla wszystkich mieszkających w Europie. Ponadto susze, niedobory wody i inne ekstremalne zjawiska klimatyczne poważnie zmniejszają plony rolnictwa w wielu regionach, rozciągając się w całej UE. Władze lokalne i regionalne stoją w obliczu zagrożenia społecznego związanego z ubóstwem żywnościowym w swoich społecznościach lokalnych: ponad 32,5 miliona Europejczyków nie może sobie pozwolić na odpowiedni posiłek co drugi dzień.

**UE powinna inwestować w zrównoważoną lokalną produkcję rolną i skrócić swoje łańcuchy dostaw. Powinna ona sprzyjać produkcji lokalnej, nabywać w sposób zrównoważony i dążyć do zrównoważonych systemów żywnościowych.**

**UE powinna również zwiększyć koordynację i inwestycje, aby pomóc regionom w zwalczaniu zanurzeń i zarządzaniu niedoborem wody poprzez wykorzystanie istniejących doświadczeń regionalnych w ograniczaniu zużycia, zwiększaniu ponownego wykorzystania i przeciwdziałaniu ściekom.**

**KR wraz z Komisją Europejską zainauguował unijną nagrodę ekologiczną w celu promowania zrównoważonej produkcji lokalnej wśród regionów UE.**

# *Regiony i miasta jako podmioty na rzecz zrównoważonego rozwoju i spójności*

## **Europejski Zielony Ład i cele zrównoważonego rozwoju**

- V. *Zapewnienie większego wsparcia na rzecz realizacji Europejskiego Zielonego Ładu i celów zrównoważonego rozwoju na szczeblu lokalnym i regionalnym.*

Bez zaangażowania europejskich regionów i miast 105 ze 169 celów określonych w celach zrównoważonego rozwoju nie zostanie osiągniętych do 2030 r., takich jak zmniejszenie ubóstwa i ekologizacja infrastruktury lokalnej. Regiony i miasta w coraz większym stopniu monitorują swoje postępy poprzez przeprowadzanie dobrowolnych przeglądów lokalnych i łączą siły w inicjatywach takich jak sieć URBACT Cities for Sustainable Governance i Europejski Porozumienie Burmistrzów. Niemniej jednak często brakuje im zasobów finansowych i zdolności technicznych do realizacji celów zrównoważonego rozwoju i planowania inwestycji w środki Zielonego Ładu. Grozi to pogłębieniem istniejących podziałów między regionami lub miastami będącymi „czołówkami” a tymi, które już borykają się z wyzwaniami gospodarczymi wynikającymi z przemian technologicznych i demograficznych.

UE powinna zapewnić regionom i miastom spójne i skonsolidowane ramy zrównoważonego rozwoju, które są zgodne ze światowymi programami na rzecz klimatu i zrównoważonego rozwoju. Powinna ona uwzględniać transformacyjne wyzwania stojące przed regionami i miastami, aby uczynić wdrażanie bardziej odzwierciedlającym realia lokalne.

Instytucje UE muszą współpracować ze wszystkimi szczeblami sprawowania rządów, aby wypełnić luki finansowe poprzez zapewnienie bezpośredniego finansowania i konkretnych wytycznych, wprowadzenie ekologicznego budżetu i lepsze powiązanie Europejskiego Zielonego Ładu z zarządzaniem gospodarczym w UE.

Inicjatywa KR-u „Zielony Ład w terenie” obejmuje zestaw narzędzi komunikacji i zaangażowania w celu przyspieszenia transformacji ekologicznej na szczeblu lokalnym i regionalnym. Umożliwia ona regionom i miastom wymianę najlepszych praktyk w zakresie wdrażania Zielonego Ładu i zapewnia fachowe informacje zwrotne na jego temat.

*[Przyszłość Zielonego Ładu: podsumowanie i spojrzenie w przyszłość ankiety KR-u: 45 % respondentów twierdzi, że ich miasto lub region wyznaczyło cel neutralności klimatycznej do 2050 r., co pokazuje swoje ambicje przekroczenia szerszego celu UE]*

## **Transformacja ekologiczna i cyfrowa**

VI. *Odblokowanie inwestycji na rzecz transformacji ekologicznej i cyfrowej, wspieranie ludzi i zmniejszanie nierówności, przy jednoczesnym wspieraniu konkurencyjności przemysłowej regionów europejskich.*

Transformacja ekologiczna i cyfrowa zwiększają zarówno koszty, jak i zagrożenia oraz stawiają wyzwania egzystencjalne w wielu regionach europejskich. Gwałtowny wzrost cen energii i polityki przemysłu zagranicznego zagrażają pogorszeniu sytuacji. Jednocześnie gospodarstwa domowe borykają się ze skutkami inflacji, a w całej Europie utrzymują się znaczne nierówności. Blisko 50 % regionów i miast musiało utworzyć banki żywności i programy dystrybucji żywności. Ponieważ trwa dwojaka transformacja, kluczowe znaczenie ma to, by cele Europejskiego filaru praw socjalnych związane z zatrudnieniem, szkoleniem oraz zwalczaniem ubóstwa i wykluczenia społecznego pozostały kluczowe. Władze szczebla niższego niż krajowy są odpowiedzialne za kluczową część ogólnych wydatków na edukację i umiejętności. Mają one zatem do odegrania kluczową rolę w stawianiu czoła wyzwaniom społeczno-gospodarczym, zwracając szczególną uwagę na problem pułapek rozwojowych. Ponadto, ponieważ 41 regionów uważa się za najbardziej podatne na zagrożenia ze względu na transformację ekologiczną i cyfrową, regiony i miasta poszukują sposobów zapewnienia swojej odporności i konkurencyjności poprzez przyjęcie nowych strategii, budowanie wiedzy fachowej, zapewnienie środków na podnoszenie kwalifikacji i tworzenie sojuszy, aby ich głos był słyszalny. Europejskie regiony i miasta w coraz większym stopniu odczuwają również bezpośrednie konsekwencje zagrożeń cyfrowych: są one głównymi celami cyberataków i doświadczają tymczasowego zamknięcia kluczowych usług publicznych. Wiele z nich nie dysponuje jednak wystarczającymi zasobami finansowymi i zdolnościami organizacyjnymi, aby budować odporność cyfrową i ulepszać swoje ekosystemy gospodarcze.

**UE powinna w dalszym ciągu promować perspektywę lokalną w odniesieniu do rozwoju umiejętności.**

**Komitet Regionów powinien zostać zaproszony jako członkowie organów zarządzających i monitorujących utworzonych na mocy ustawy o surowcach krytycznych i ustawy o przemyśle zerowym netto, ponieważ regiony i miasta mają do odegrania ważną rolę w zapewnianiu akceptacji społecznej projektów strategicznych oraz w określaniu dźwigni zmian i inwestycji.**

**UE musi zwiększyć swoje wysiłki poprzez prowadzenie kampanii uświadamiających na temat cyberzagrożeń skierowanych przeciwko infrastrukturze lokalnej i regionalnej.**

*[Badanie Ipsos: w przypadku 52 % respondentów regiony i miasta powinny mieć większy wpływ na kształtowanie polityki UE w zakresie silniejszej gospodarki, sprawiedliwości społecznej i zatrudnienia]*

## **Przyszłość polityki spójności**

VII. *Reforma polityki spójności z wykorzystaniem misji i podejścia ukierunkowanego na konkretny obszar, przy zastosowaniu zasady „nie szkodzić spójności” we wszystkich obszarach polityki.*

Dzięki jednolitemu rynkowi PKB UE jest o 9 % wyższy niż byłby bez niego. Handel wewnętrzny UE wsparł utworzenie 56 mln miejsc pracy w ciągu ostatnich trzydziestu lat. Dobrobyt nie jest jednak sprawiedliwie rozdzielany między główne regiony i peryferie UE. Pandemia COVID-19 i rosyjska wojna z Ukrainą sprawiły, że dla regionów peryferyjnych jeszcze trudniej dogonić resztę UE. Polityka spójności jako inwestycje długoterminowe przyczynia się do lepszego funkcjonowania jednolitego rynku, zmniejszając przepaść rozwojową między regionami, zapewniając im zasoby społeczne i infrastrukturę. Różnice regionalne pozostają jednak duże. Przyszłość polityki spójności musi być zaprojektowana jako inkluzywna strategia angażująca wszystkie osoby i zainteresowane strony na wszystkich szczeblach, uwzględniająca obecną fragmentację i złożoność polityki w ramach kilku funduszy.

**UE musi dalej rozwijać silną, ukierunkowaną na konkretny obszar politykę spójności z podejściem misyjnym, które może pomóc wszystkim miejscom i obywatelom UE. Musi ona stosować zasadę „nie szkodzić spójności” we wszystkich politykach i inicjatywach UE poprzez przeprowadzanie kompleksowych ocen oddziaływania terytorialnego.**

**Ustanowiony przez KR Sojusz na rzecz Spójności będzie służył jako platforma debaty i wymiany, angażująca instytucje UE z miastami i regionami.**

*[Badanie Ipsos: 59 % respondentów wie o funduszach polityki spójności]*

## **Program działań na rzecz obszarów wiejskich**

VIII. *Długoterminowe podejście do obszarów wiejskich musi wyposażyć je w inwestycje w transformację ekologiczną i cyfrową, aby skutecznie zwalczać wyludnienie i przyciągać młodych talentów.*

Szacuje się, że do 2033 r. 30 mln osób opuści europejskie obszary wiejskie. Równa się to łącznej liczbie ludności Rumunii, Bułgarii i Litwy. Regiony wiejskie napotykać przeszkody, które zagrażają ich wzrostowi, a także cele UE w zakresie osiągnięcia neutralności klimatycznej. Młodzi ludzie i rodziny opuszczają obszary wiejskie z powodu braku usług, takich jak szkoły, szpitale, transport publiczny i łączność cyfrowa. Ten stały odpływ młodych ludzi prowadzi do spadku siły roboczej, starzenia się lokalnej ludności, a także do zubożenia i wykluczenia społecznego. 16 % ludności UE żyje w tak zwanych regionach pułapek rozwoju talentów. Możliwości uczenia się dorosłych są znacznie niższe w regionach dotkniętych pułapką rozwoju talentów (o 5,6 % w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 10 %). Samorządy regionalne i lokalne aktywnie uczestniczą w formułowaniu i realizacji zintegrowanych inicjatyw na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, takich jak dedykowane lokalne projekty szkolne, a także koncepcje mobilności wsi wiejskich i ekologiczne programy przedsiębiorczości dla kobiet.

**UE powinna inwestować więcej na obszarach wiejskich, ponieważ są one głównym czynnikiem przyczyniającym się do transformacji ekologicznej w dziedzinach takich jak produkcja energii ze źródeł odnawialnych, zrównoważona żywność i ochrona przyrody.**

**Następna generacja programów polityki spójności oraz plany odbudowy i zwiększania odporności powinny pobudzić inwestycje i reformy w celu zmniejszenia pułapek rozwoju talentów w regionach UE, dywersyfikacji perspektyw gospodarczych dla młodych ludzi oraz zapewnienia dobrobytu gospodarczego i społecznego społeczności wiejskich.**

**KR jest aktywnie zaangażowany w pakt na rzecz obszarów wiejskich, który stanowi platformę dla wszystkich szczebli sprawowania rządów i społeczeństwa obywatelskiego do wymiany informacji na temat potrzeb i potencjału obszarów wiejskich.**

# *Regiony i miasta kształtujące przyszłość Europy*

## **Demokracja europejska**

*IX. UE musi wykorzystać zaufanie obywateli do przedstawicieli lokalnych i regionalnych, aby lepiej i w większym stopniu wzmocnić europejską demokrację.*

W Unii Europejskiej 1,2 mln obywateli posiada mandat wyborczy na szczeblu lokalnym lub regionalnym. To oni są oddolnymi fundamentami europejskiej demokracji. Władze lokalne i regionalne państw członkowskich cieszą się większym zaufaniem niż rządy krajowe, a w większości państw cieszą się większym zaufaniem niż instytucje UE. Rosnące niezadowolenie w regionach i miastach zagraża ogólnej spójności społecznej w UE. Dzięki temu jeszcze bardziej istotne jest dostosowanie programów UE dla miast i regionów do szczególnych potrzeb różnych terytoriów UE i ich potrzeb. W tym celu władze lokalne i regionalne muszą mieć większy wpływ na kształtowanie polityki UE. Większe zaangażowanie władz szczebla niższego niż krajowy przyczyniłoby się do lepszego zrozumienia i akceptacji polityki UE przez obywateli.

**UE powinna propagować wielopoziomowy wymiar europejskiej demokracji i sprawowania rządów oraz systematycznie włączać polityków lokalnych i regionalnych do procesu legislacyjnego UE, a tym samym podejmować działania następcze w związku z wynikami konferencji w sprawie przyszłości Europy.**

**Wybory europejskie, które odbędą się w czerwcu 2024 r., będą sprawdzianem demokracji europejskiej. W tym kontekście instytucje UE powinny zacieśnić współpracę z regionami i miastami w celu budowania zaufania i zwiększenia frekwencji wyborców, przy jednoczesnym zapewnieniu, by ich głos był słyszalny przy określaniu kolejnych priorytetów politycznych.**

**Program „Młodzi wybrani politycy” oraz sieć radnych lokalnych i regionalnych – obie utworzone przez KR – mogą w dalszym ciągu wspierać wybranych przedstawicieli lokalnych i regionalnych, wzmacniając pomost między UE a społecznościami lokalnymi. Władze lokalne i regionalne są również kluczowymi partnerami na rzecz zwiększenia poczucia przynależności do projektu europejskiego w oparciu o unijne zasady i wartości.**

*[Badanie Ipsos: dla 91 % respondentów ważne jest zwiększenie wpływu regionów i władz lokalnych na kształtowanie polityki krajowej]*

## **Rozszerzenie Unii Europejskiej**

*X. Zaangażować władze lokalne i regionalne, z ich doświadczeniem i sieciami, w przygotowanie się na kolejną falę rozszerzenia.*

Rosyjska wojna z Ukrainą wzniosła politykę rozszerzenia UE w agendę polityczną i podkreśliła znaczenie zapewnienia stabilności w sąsiedztwie UE, zarówno na jej wschodnich, jak i południowych

granicach, poprzez ściślejszą współpracę transgraniczną. Regiony i miasta w krajach kandydujących mają do odegrania kluczową rolę w angażowaniu obywateli w proces akcesyjny, umacnianiu wartości europejskich i wspieraniu integracji europejskiej.

Europejskie regiony i miasta mogą dzielić się własnymi doświadczeniami związanymi z przystąpieniem i wspierać budowanie potencjału potencjalnych przybyszów za pośrednictwem różnych formatów, takich jak wspólne komitety konsultacyjne, grupy robocze (grupy robocze), Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego (CORLEAP), Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Regionalne i Lokalne (ARLEM) lub wykorzystując instrument wzajemnej pomocy technicznej i wymiany informacji (TAIEX). CORLEAP dąży obecnie do osiągnięcia podwójnych celów polegających na dalszym zapewnianiu formatu wielostronnej współpracy na szczeblu lokalnym i regionalnym w ramach Partnerstwa Wschodniego i pomaganiu nowym krajom kandydującym do UE w ich drodze do UE, i będzie nadal to czynić w najbliższej przyszłości.

Ponadto programy współpracy transgranicznej z krajami sąsiadującymi (w szczególności za pośrednictwem programów współpracy transgranicznej Interreg IPA) miały kluczowe znaczenie dla budowania zaufania i rozwijania wiedzy fachowej w sąsiednich władzach lokalnych i regionalnych, podczas gdy państwa te przygotowują się do przystąpienia do UE.

Ułatwia to budowanie zdolności i zwiększa zrozumienie polityk i przepisów UE.

**Europejskie regiony i miasta mogą w pełni uczestniczyć w procesie rozszerzenia UE, wspierając wielostronne formy współpracy i zapewniając praktyczne wsparcie władzom lokalnym i regionalnym krajów kandydujących do UE.**

**Poprzednie rundy rozszerzenia pokazały, że decentralizacja i zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w przygotowania do członkostwa w UE mają kluczowe znaczenie dla powodzenia.**

**KR opowiada się za zacieśnieniem współpracy transgranicznej z sąsiednimi władzami lokalnymi i regionalnymi i przyczynia się do promowania TAIEX za pośrednictwem WKK i grup roboczych, a także za pośrednictwem ARLEM-u i CORLEAP-u, a także odgrywa szczególną rolę we wspieraniu władz lokalnych i regionalnych w krajach objętych procesem rozszerzenia w przygotowaniu się do wdrożenia dorobku prawnego UE. KR koncentruje swoje prace nad rozszerzeniem na praktyczne budowanie zdolności i w szczególności rozszerzył swój program „Młodzi wybrani politycy” na kraje kandydujące.**



**1**

Kontynuacja i wzmocnienie wsparcia dla Ukrainy poprzez partnerstwo z regionami i miastami UE na rzecz odbudowy i reform.

**2**

Zapewnienie podejścia do transformacji energetycznej opartego na wielopoziomowym sprawowaniu rządów. Tylko dzięki zwiększonym funduszom UE projekty lokalne i regionalne mogą zwiększyć i poprawić swój wpływ, aby zrealizować ambicje klimatyczne UE w terenie i zwiększyć akceptację dla transformacji ekologicznej w społecznościach lokalnych.

**3**

Znaczące inwestycje w przystosowanie się do zmiany klimatu i łagodzenie jej skutków za pomocą strategii ukierunkowanej na konkretny obszar w celu zachowania spójności i odporności we wszystkich regionach i miastach oraz w obliczu destrukcyjnych i asymetrycznych skutków zmiany klimatu, a także utraty różnorodności biologicznej.

**4**

Wspieranie zrównoważonego rolnictwa lokalnego i partnerstwo z władzami lokalnymi i regionalnymi w celu zwiększenia odporności i zrównoważonego charakteru europejskich systemów żywnościowych.

**5**

Zapewnienie większego wsparcia na rzecz wdrażania Europejskiego Zielonego Ładu i celów zrównoważonego rozwoju na szczeblu lokalnym i regionalnym.

**6**

Odblokowanie inwestycji na rzecz transformacji ekologicznej i cyfrowej, wspieranie ludzi i zmniejszanie nierówności, przy jednoczesnym wspieraniu konkurencyjności przemysłowej regionów europejskich.

**7**

Reforma polityki spójności z misją i podejściem ukierunkowanym na konkretny obszar, stosując zasadę „nie szkodzić spójności” we wszystkich obszarach polityki.

**8**

Długoterminowe podejście do obszarów wiejskich musi zapewnić im inwestycje w transformację ekologiczną i cyfrową, aby skutecznie przeciwdziałać wyludnianiu i przyciągać młode talenty.

**9**

UE musi wykorzystać zaufanie obywateli do przedstawicieli regionalnych i lokalnych, aby lepiej i w większym stopniu wzmocnić demokrację europejską.

**10**

Zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych, wraz z ich doświadczeniem i sieciami kontaktów, w celu przygotowania się do kolejnej fali rozszerzenia.

# **Rozdział I – Regiony i miasta w sytuacjach kryzysowych**

Wielopłaszczyznowy zestaw kryzysów dotyka Unię Europejską. Począwszy od rosyjskiej wojny przeciwko Ukrainie i jej skutków dla kryzysu energetycznego, klimatycznego i żywnościowego, nierówności społecznych i trwałych skutków pandemii COVID-19 regiony i miasta znajdują się w czołówce, podejmując liczne wyzwania stojące przed obywatelami.

Unia Europejska jest poddawana próbie i będzie ją wytrzymać, dopóki będzie nadal opracowywać nowe wspólne narzędzia solidarności i odporności, aby wspierać swoje terytoria i obywateli.

## A. Ukraina: Przesiedleńcy, trwała odbudowa, droga do integracji z UE

**Rosyjska wojna z Ukrainą spowodowała bezprecedensowy napływ przesiedleńców, nierównomiernie wpływając na regiony i miasta w UE.** Pomimo wielu trudności samorządy lokalne i regionalne podjęły skuteczne działania w celu przyjęcia przesiedlonych Ukraińców, jednocześnie katalizując solidarność ze strony lokalnej ludności. Obecnie koncentruje się na przejściu od środków nadzwyczajnych do długoterminowych strategii na rzecz włączenia społeczno-gospodarczego. Które regiony są w czołówce, jeśli chodzi o pomoc przesiedlonym Ukraińcom w integracji lokalnej? Jak solidarność ze strony samorządów może pomóc Ukrainie wyjść z wojny i zbudować lepszą przyszłość dla jej obywateli?

**Regiony i miasta w UE i na Ukrainie są przekonane, że mają do odegrania aktywną rolę w odbudowie Ukrainy.** Opracowują już strukturę, zasady i plany w tym celu w ramach sieci takich jak Europejski Sojusz Miast i Regionów na rzecz Odbudowy Ukrainy, utworzony przez Komitet Regionów (KR), skupiający władze lokalne i regionalne w UE i na Ukrainie.

Integracja Ukrainy z UE będzie iść w parze z jej odbudową. Władze lokalne i regionalne na Ukrainie muszą być przygotowane do członkostwa w UE i potrzebują wsparcia ze strony swoich odpowiedników z UE. KR bierze udział w inicjatywach na rzecz budowania potencjału.

**Po tym, co w przeszłości było prawdopodobnie najbardziej intensywną migracją wywołaną konfliktami do UE,<sup>1</sup> wiele regionów i miast przechodzi obecnie z trybu kryzysowego na opracowanie zrównoważonych strategii integracji obywateli Ukrainy, którym zapewniono ochronę UE.** Większość Ukraińców otrzymujących tymczasową ochronę<sup>2</sup> w Unii Europejskiej (3,5 mln<sup>3</sup> z UE łącznie 4 mln<sup>4</sup>) przybyła i zarejestrowała się w ciągu pierwszych trzech miesięcy po rosyjskiej inwazji 24 lutego 2022 r. W drugiej połowie 2022 r. i w 2023 r. miasta i regiony zaczęły przechodzić od trybu reagowania kryzysowego do opracowania ustrukturyzowanych i zrównoważonych strategii integracji mających na celu poprawę włączenia społeczno-gospodarczego przesiedlonych Ukraińców.<sup>5</sup>

**88 % regionów i miast podjęło konkretne działania w odpowiedzi na kryzys wywołany wojną z Ukrainą w ich mieście lub regionie, a wraz ze społecznościami lokalnymi nadal odgrywa kluczową rolę we wspieraniu wysiedlonych Ukraińców.** Około połowa władz regionów i miast stworzyła ośrodki recepcyjne i zapewniała mieszkania dla przesiedleńców, a ponad jedna trzecia zapewniła dostęp do opieki społecznej i opieki medycznej (33 %). 21 % stworzyło możliwości i udogodnienia specjalnie dla przesiedlonych dzieci, podczas gdy 13 % wprowadziło środki mające na celu złagodzenie gospodarczych i społecznych skutków wojny dla osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, a

<sup>1</sup> Dodatkowe informacje można znaleźć w Wilfred Martens Centre for European Studies, [Cross-Border Movements. Migracja z i na Ukrainę w porównaniu historycznym z innymi sytuacjami wywołanymi konfliktami](https://www.oecd.org/newsroom/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-generates-historic-migration-flows.htm), luty 2023 r. i <https://www.oecd.org/newsroom/russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-generates-historic-migration-flows.htm>.

<sup>2</sup> Udzielenie tymczasowej ochrony na podstawie [decyzji wykonawczej Rady 2022/382](#), Mach 2022. Osoby korzystające z tej ochrony są następnie określane w niniejszym dokumencie ogólnym terminem „uchodźcy”.

<sup>3</sup> Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, sytuacja [na Ukrainie: Flash update #18](#), 24 czerwca 2022 r.

<sup>4</sup> Eurostat, [Tymczasowa ochrona osób uciekających z Ukrainy, sierpień 2023 r.](#)

<sup>5</sup> Zob. na przykład działania [Miast i Regionów na rzecz Integracji Migrantów](#), sieci utworzonej przez Komitet Regionów, takiej jak konferencje na temat dostępu [migrantów do opieki zdrowotnej: od reagowania kryzysowego do zrównoważonych rozwiązań](#) oraz [wzmacniania pozycji regionów i miast w zarządzaniu integracją migrantów](#).

także złagodzenie skutków wzrostu cen energii dla obywateli i przedsiębiorstw. Ponad jedna trzecia (35 %) zaangażowała się również w symboliczne działania wsparcia dla Ukrainy. Oprócz pełnego wsparcia Ukrainy wobec rosyjskiego agresora, większość regionów i miast (60 %) jest również przekonana, że obecność Ukraińców przyniesie pozytywne konsekwencje demograficzne i gospodarcze (54 %).<sup>6</sup>

**Ponieważ większość zarejestrowanych ukraińskich beneficjentów ochrony tymczasowej to kobiety i dzieci,<sup>7</sup> wiele regionów i miast zapewnia również dostosowane do potrzeb usługi wsparcia, edukacji i integracji.** Ponad 56 % regionów i miast zapewnia szczególne wsparcie kobietom z Ukrainy w formie opieki nad dziećmi, a następnie mieszkalnictwo (55 %), szkolenia zawodowe (52 %), pomoc psychologiczną (prawie 48 %), opiekę zdrowotną (46 %) i transport (45%).<sup>8</sup> Jednak około 44 % nie zapewnia żadnego specjalnego wsparcia dostosowanego do ukraińskich przesiedlonych kobiet, co jest kwestią, którą należy rozwiązać, aby je wesprzeć i zapewnić odpowiednie warunki dla ich integracji społeczno--gospodarczej<sup>9</sup>. Wyróżniający się przykład szybkiej integracji oraz świadectwo siły i determinacji ukraińskich kobiet pochodzi z Polski, gdzie dane rządowe potwierdzają, że 60-70 % znalazło regularną pracę do końca ubiegłego roku.<sup>10</sup>

**Chociaż solidarność z obywatelami Ukrainy jest jednoznaczna w całej UE, skutki terytorialne tego bezprecedensowego kryzysu dotyczą przede wszystkim regiony i miasta w zaledwie trzech państwach członkowskich.** Wynika to z kilku czynników, takich jak koncentracja na obszarach miejskich i metropolitalnych, duże wcześniej istniejące diaspory w niektórych regionach,<sup>11</sup> ruch bezwizowy dla Ukraińców do UE oraz szybka ochrona na mocy dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony (TPD), z których wszystkie przyczyniły się do wysoce zdecentralizowanego procesu przyjmowania.

Większość Ukraińców zarejestrowanych w ramach TPD mieszka w regionach Niemiec, Polski i Czech, a<sup>12</sup> to w tych krajach znajduje się 10 regionów o największej liczbie rejestracji: Nordrhein-Westfalen (Niemcy), Mazowieckie (Polska), Bayern (Niemcy), Badenia-Wirtembergia (Niemcy), Niedersachsen (Niemcy), Dolnośląskie (Polska), Śląskie (Polska), Małopolskie (Polska), Wielkopolskie (Polska) i Praha (Czechy). Rumunia, Hiszpania, Włochy, Słowacja i Austria mają również regiony, w których liczba rejestracji przekracza 20000 na region (zob. mapa poniżej). Jednak stosunek Ukraińców do miejscowej ludności jest najwyższy w Czechach, Polsce i Estonii.<sup>13</sup>

---

<sup>6</sup> Komitet Regionów, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, wyniki ankiety Eurochambres przedstawione na [posiedzeniu Komisji CIVEX w dniu 18 kwietnia 23 r.](#) oraz podczas [warsztatów Tygodnia Regionów UE.](#)

<sup>7</sup> [30 kwietnia 2023 r.: prawie 4 mln z ochroną tymczasową w UE – Produkty Eurostat News – Eurostat \(europa.eu\)](#)

<sup>8</sup> Komitet Regionów, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, wyniki ankiety Eurochambres przedstawione na [posiedzeniu Komisji CIVEX w dniu 18 kwietnia 23 r.](#) oraz podczas [warsztatów Tygodnia Regionów UE.](#)

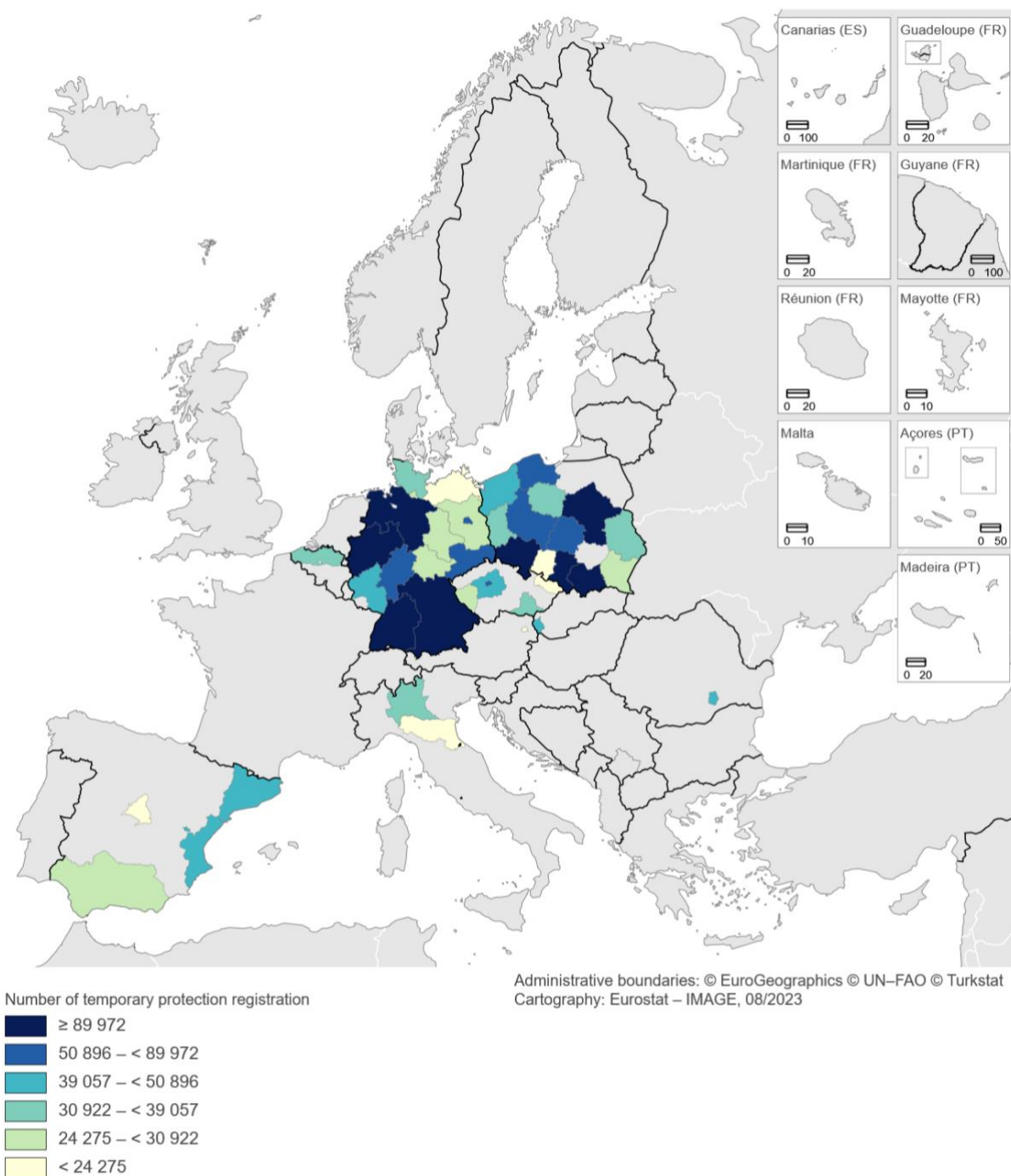
<sup>9</sup> *Tamże.*

<sup>10</sup> <https://www.ft.com/content/f7ab2cf3-ac3a-4d90-93b4-10ef51c07159>.

<sup>11</sup> Według [Eurostatu](#) pod koniec 2021 r. obywatelstwo ukraińskie było trzecim najczęściej występującym obywatelstwem pozaunijnym pod względem całkowitej liczby zezwoleń na pobyt w UE oraz dokumentów pobytowych, za obywatelami Maroka i Turcji.

<sup>12</sup> Na szczeblu krajowym największa liczba Ukraińców zarejestrowanych na mocy dyrektywy w sprawie handlu ludźmi znajduje się w Niemczech (1090235), w Polsce (995035) i w Czechach (331850); Zob. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230609-1>.

<sup>13</sup> W porównaniu z populacją każdego członka UE największą liczbę wszystkich beneficjentów ochrony czasowej na tysiąc osób odnotowano w Czechach (31,6 na 1000 osób), w Polsce i Estonii (po 26,4), na Litwie (24,5), w Bułgarii (22,7) i na Łotwie (21,2); Zob. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230609-1>.

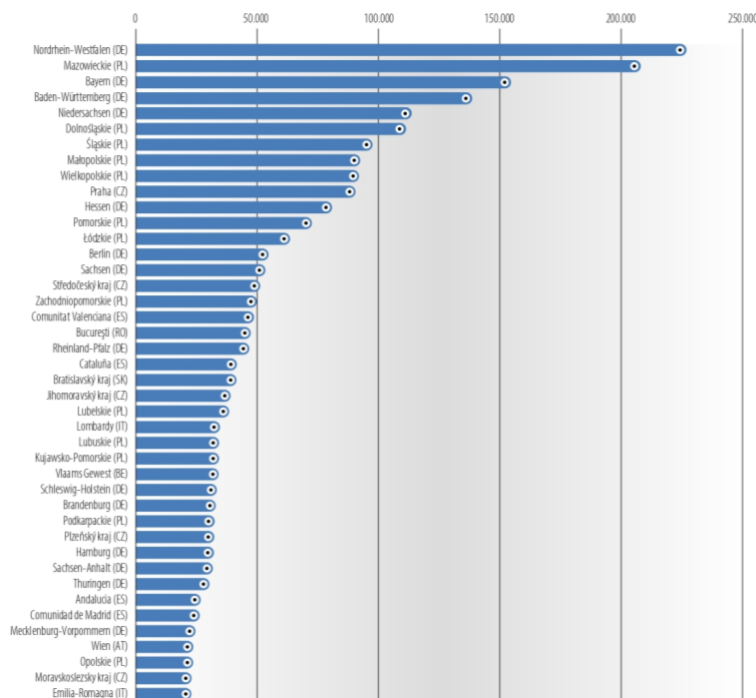


**Rys. 1 – Regiony NUTS 2 z ponad 20000 aktywnych rejestracji do celów tymczasowej ochrony (obywatele Ukrainy)**

Źródło – kompilacja KR-u na podstawie UNHCR, Mediendienst Integration, ibz, Minv, La Moncloa, Österreichischer Integrationsfonds<sup>14</sup>

Uwaga – Ta mapa celowo pokazuje tylko wybrane regiony

<sup>14</sup> Źródła danych: zgodnie z dostępnymi danymi (o różnych terminach ważności) w momencie ich pisania pod adresem [https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine.](https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine;); <https://dofi.ibz.be/fr/news/accueil-en-belgique-des-personnes-en-provenance-dukrairie-bilan-apres-un-de-conflit>; <https://www.minv.sk/?docasne-utocisko>; [https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/gobierno/news/Paginas/2023/20230310\\_ukrainian-refugees.aspx](https://www.lamoncloa.gob.es/lang/en/gobierno/news/Paginas/2023/20230310_ukrainian-refugees.aspx); <https://www.integrationsfonds.at/>.



Rys. 2 – Regiony UE o największej liczbie Ukraińców aktywnie zarejestrowanych w celu objęcia ochroną tymczasową  
 Źródło – kompilacja KR-u15

**Wiele regionów i miast nadal boryka się z wyzwaniami, ponieważ ich zdolność do świadczenia usług na rzecz mieszkańców i uchodźców, takich jak zakwaterowanie, środki utrzymania, opieka medyczna, edukacja i zatrudnienie, jest rozszerzona i często nie jest zoptymalizowana.<sup>16</sup>**

W Polsce podział terytorialny Ukraińców charakteryzuje się koncentracją w województwach z dużymi aglomeracjami miejskimi. Dwie trzecie Ukraińców w Polsce mieszka w 12 największych obszarach metropolitalnych,<sup>17</sup> a większość mieszka w Warszawie (ponad 100000), Wrocławiu, Krakowie i Poznaniu.<sup>18</sup>

W Niemczech odsetek obywateli Ukrainy w ogólnej liczbie ludności był najwyższy w Berlinie i Hamburgu. Ze względu na dużą liczbę osób przybywających niektóre władze regionalne wyraziły obawy związane z osiągnięciem limitów oraz potrzebą zwiększenia liczby szkół, żłobków i miejsc zakwaterowania.<sup>19</sup>

W Czechach Praga zmagiała się z przyjęciem prawie jednej czwartej wszystkich Ukraińców,<sup>20</sup> ale pod koniec października 2022 r. stolica zatwierdziła strategiczne ramy wsparcia ukraińskich uchodźców i współpracowała z UNICEF w tworzeniu i prowadzeniu nowego centrum wsparcia dla przesiedleńców z Ukrainy.

<sup>15</sup> Tamże.

<sup>16</sup> Dobiński, K., oraz Homem, F., [EU cities and regions welcome Ukrainians refugees – mapowanie koordynacji wielopoziomowej](#), badanie zlecone przez Komitet Regionów, 2022 r.

<sup>17</sup> <https://www.gov.pl/web/udsc/obywatele-ukrainy-w-polsce--aktualne-dane-migracyjne>.

<sup>18</sup> <https://www.portalsamorzadowy.pl/polityka-i-spolesctwo/w-tych-polskich-miastach-uchodzcy-z-ukrainy-osiedlaja-sie-najchetniej.442844.html>.

<sup>19</sup> <https://www.schengenvisa.info.com/news/germany-calls-on-eu-countries-for-fairer-distribution-of-ukrainian-refugees/>.

<sup>20</sup> <https://www.mvcr.cz/clanek/v-ceske-republice-je-aktualne-325-tisic-uprchliku-z-ukrajiny.aspx>.

**Niewystarczające zasoby i ograniczenia finansowe należą do najpilniejszych kwestii dla wszystkich regionów i miast w zakresie świadczenia podstawowych usług dla Ukraińców i realizacji długoterminowych celów integracyjnych.** Środki przeznaczone dla regionów i miast na wsparcie Ukraińców pochodziły głównie z wyższych szczebli administracji państwowej (51 %, co stanowi pożądaną wzrost z 20 % przed rozpoczęciem wojny), a następnie z sektora prywatnego (10 %), podczas gdy bezpośrednie finansowanie w ramach UE było znacznie ograniczone lub nie było dostępne do bezpośredniego zastosowania do samorządów lokalnych.

W odniesieniu do wspierania przesiedleńców z Ukrainy jedynie około 5 % regionów i miast skorzystało z funduszy z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (AMIF), 9 % z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) i tylko 1 % z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). W odniesieniu do uchodźców w ogóle wykorzystanie takich funduszy jest wyższe, przy czym 13 % samorządów regionalnych i lokalnych korzysta zazwyczaj z funduszy AMIF, 10 % z EFS+ i 2 % z funduszy EFRR.<sup>21</sup>

W związku z tym potrzebne jest **większe bezpośrednie wsparcie dla regionów i miast, aby nadal skutecznie świadczyć usługi publiczne we wszystkich obszarach ich kompetencji, a jednocześnie integrować Ukraińców ze społecznościami lokalnymi.** Szczególny nacisk należy położyć na zapewnienie ukierunkowanych środków, które lepiej uwzględniają szczególne potrzeby i prawa większości kobiet, dzieci i innych przesiedleńców.

## UKRAIŃSKIE CENTRA KONSULTACYJNE

### PRAGA, BERLIN I GDAŃSK POMAGAJĄ UKRAIŃCOM W ICH JĘZYKU

*Miasta Praga (Czechy), Berlin (Niemcy) i Gdańsk (Polska) utworzyły ukraińskie centra konsultacyjne, aby zapewnić obywatelom ukraińskim, przede wszystkim kobietom nieletnim lub osobom starszym, bezpośrednie konsultacje w ich języku ojczystym.<sup>22</sup>*

## KOMPLEKSOWA AGENCJA Z OTWARTYMI DRZWIAMI

### RYGA SCENTRALIZOWAŁA SWOJĄ POMOC DLA UKRAIŃCÓW

*Miasto Ryga (Łotwa) ma politykę otwartych drzwi i pomaga Ukraińcom w różny sposób, takich jak prowadzenie centrum wsparcia dla uchodźców, przekształcone w jedną agencję, w której znajdują się wszystkie służby rządowe, miejskie i pozarządowe, wynajmując dodatkowe sale lekcyjne, aby utrzymać dzieci ukraińskie w szkołach, a także inicjując cyfrowe wizy nomadów i sponsoring talentów.<sup>23</sup>*

**Proces zrównoważonej odbudowy Ukrainy już się rozpoczął, a regiony i miasta UE są już zaangażowane.** Mimo że rosyjska wojna agresyjna nadal powoduje ekstremalne szkody cywilne i

<sup>21</sup> Komitet Regionów, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, wyniki ankiety Eurochambres przedstawione na [posiedzeniu Komisji CIVEX w dniu 18 kwietnia 23 r.](#) oraz podczas [warsztatów Tygodnia Regionów UE.](#)

<sup>22</sup> Projekt jest finansowany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Niemiec i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Republiki Czeskiej i realizowany przez Międzynarodowe Centrum Rozwoju Polityki Migracyjnej; Zob. <https://www.icmpd.org/news/ukraine-consultation-centres-supporting-ukrainian-citizens-abroad>.

<sup>23</sup> Eurocities, [In Ryga, pomoc Ukraińcom w niezliczony sposób](#), styczeń 2023 r.

szkody w infrastrukturze,<sup>24</sup> regiony i miasta w całej UE zobowiązały się już do podjęcia różnych wysiłków na rzecz odbudowy, które nie mogą czekać do końca wojny, ponieważ mają kluczowe znaczenie dla przywrócenia usług potrzebnych do codziennego funkcjonowania społeczności lokalnych. Wiele miast i regionów UE zapewniło bezpośrednią pomoc humanitarną i wsparcie finansowe na rzecz bliźniaczych miast na Ukrainie, przekazało darowizny organizacjom humanitarnym i przyczyniło się do naprawy, generatorów energii, karet pogotowia, autobusów i innych przydatnych przedmiotów<sup>25</sup>.

**Odbudowa i reformy odbywają się w parze, jednocześnie odpowiadając na wyzwania, które różnią się w zależności od skali zniszczenia na Ukrainie.** Podobnie jak różni się ona między regionami i gminami, w zależności od ich położenia geograficznego i bliskości linii frontu,<sup>26</sup> wyzwania i potrzeby również się różnią. Ponieważ nieustanne walki i działania wojenne nadal eskalują dramatyczną sytuację humanitarną na niektórych obszarach Ukrainy,<sup>27</sup> wiele regionów i miast musi skupić się na zapewnieniu dostępu do wody, urządzeń sanitarnych, żywności, usług zdrowotnych i materiałów do naprawy domów. Są jednak tacy, którzy są również w coraz większym stopniu w stanie skupić się na wysiłkach na rzecz odbudowy i odbudowy, a nie na nadzwyczajnych potrzebach humanitarnych i w tym celu poszukują międzynarodowych partnerów w wielu obszarach – od rozminowywania po przebudowę miast i współpracę gospodarczą – w celu jednoczesnego skoncentrowania się na planach odbudowy i reform.<sup>28</sup>

**83 % miast i regionów UE jest przekonanych, że istnieje sposób, w jaki mogą przyczynić się do odbudowy Ukrainy. Prawie połowa (45 %) wszystkich miast i regionów UE uważa, że może pomóc, angażując się w szerszy europejski plan odbudowy Ukrainy,** podczas gdy około jedna trzecia miast i regionów UE dostrzega swój potencjalny wkład w odbudowę Ukrainy, udzielając pomocy materialnej i finansowej (31 %), a także w programy partnerskie mające na celu wzmocnienie potencjału technicznego i instytucjonalnego oraz wymianę najlepszych praktyk (30 %). 27 % miast i regionów UE jest gotowych pomóc poprzez promowanie dobrych rządów na szczeblu lokalnym i regionalnym, a 16 % uważa, że administracje publiczne mogłyby być wspierane za pomocą programów szkoleniowych organizowanych przez uniwersytety i ośrodki szkoleniowe dla urzędników (w tym kursów online).

**Proponowana struktura finansowania UE w wysokości 50 mld EUR na odbudowę Ukrainy uznaje również, że regiony i miasta muszą być zaangażowane na wszystkich etapach.** Bezpośrednie wspieranie regionów i miast ma kluczowe znaczenie dla podejścia UE, o czym świadczy fakt, że wzmocnienie ich pozycji jest warunkiem wstępnym instrumentu na rzecz Ukrainy<sup>29</sup> określonym przez Komisję Europejską we wniosku<sup>30</sup> dotyczącym przeglądu wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2021–2027. Ponieważ budżet UE nie został zaprojektowany w celu

---

<sup>24</sup> Bank Światowy, rząd Ukrainy, Unia Europejska, Organizacja Narodów Zjednoczonych, [Ukraina: szybka ocena szkód i potrzeb, luty 2022 r. – luty 2023 r.](#), marzec 2023 r.

<sup>25</sup> Więcej przykładów działań wspierających podejmowanych przez regiony i miasta UE znajduje się na stronie <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/help-for-ukraine.aspx>.

<sup>26</sup> Bank Światowy, rząd Ukrainy, Unia Europejska, Organizacja Narodów Zjednoczonych, [Ukraina: szybka ocena szkód i potrzeb, luty 2022 r. – luty 2023 r.](#), marzec 2023 r.

<sup>27</sup> Szacuje się, że 17,6 mln osób będzie potrzebowało pomocy humanitarnej w 2023 r., a ochrona najsłabszych grup ludności powinna być priorytetem przed kolejną trudną zimą; Zob.: Biuro ONZ ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej na [Ukrainie w 2023 r.: sprawozdanie z sytuacji](#), sierpień 2023 r.

<sup>28</sup> <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/CP-84-Ukraine-cities-regions-stepping-up-search-for-international-partnerships.aspx>.

<sup>29</sup> Komisja Europejska, [Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia instrumentu na rzecz Ukrainy](#), czerwiec 2023 r.

<sup>30</sup> <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/regions-and-cities-crucial-role-in-Ukraine-reconstruction.aspx> i.



radzenia sobie z konsekwencjami wojny z Ukrainą, a tak zwane „elastyczności”,<sup>31</sup> które były wykorzystywane od początku wojny, osiągnęły swój limit, utworzenie nowego instrumentu na rzecz Ukrainy jest terminowe i mile widziane, podobnie jak uwaga we wniosku poświęcona zaangażowaniu regionów i miast w proces decyzyjny oraz na ich budowanie zdolności<sup>32</sup>.

**Wzrosła liczba partnerstw dwustronnych między UE a ukraińskimi regionami i miastami, ale ponad połowa mniejszych miast Ukrainy nadal nie ma formalnych partnerów UE.** Współpraca na szczeblu niższym niż krajowy, na<sup>33</sup> przykład między Gdańskiem (Polska) a Lwowem (Ukraina),<sup>34</sup> oraz wzajemne wysiłki na rzecz odbudowy, na przykład zaangażowanie ukraińskich miast w misję neutralnych dla klimatu i inteligentnych miast, a<sup>35</sup> także różne porozumienia bliźniacze,<sup>36</sup> są ważnym elementem procesu odbudowy i zbliżenia Ukrainy do standardów UE.<sup>37</sup> Podczas gdy większość istniejących umów jest podpisywana z regionami i miastami z Polski i z krajów UE w bliskiej odległości od Ukrainy, o<sup>38</sup> wiele więcej nowych umów z niemieckimi<sup>39</sup> i francuskimi władzami<sup>40</sup> lokalnymi wskazuje na szerszy, paneuropejski trend.

**Miasta UE mają wiele do zaoferowania swoim ukraińskim partnerom<sup>41</sup> w zakresie wiedzy fachowej i najlepszych praktyk w takich kwestiach, jak zrównoważony rozwój miast, ochrona dziedzictwa, edukacja, usługi społeczne, prawa podstawowe i dobre rządy.** Chociaż stolice regionalne częściej niż inne miasta nawiązują współpracę gospodarczą i biznesową z miastami za granicą,<sup>42</sup> ponad połowa mniejszych miast Ukrainy, głównie we wschodniej części Ukrainy, nadal nie sformalizowała współpracy międzynarodowej, a nadal istnieje duże pole do intensyfikacji współpracy UE-UA na szczeblu niższym niż krajowy.<sup>43</sup>

**Ustanowiony przez KR Sojusz Miast i Regionów na<sup>44</sup> rzecz Odbudowy Ukrainy pomaga wypełnić lukę we współpracy na szczeblu niższym niż krajowy UE-UA i połączyć obie strony.** Ogólnoeuropejska platforma, która może połączyć tysiące lokalnych i regionalnych liderów w UE i w całej Europie, znacząco przyczyniła się do zintensyfikowania współpracy międzynarodowej i wysiłków

<sup>31</sup> Zmiana przeznaczenia środków w ramach istniejących programów, przetasowanie niewykorzystanych środków i rezerw dla Ukrainy.

<sup>32</sup> Więcej informacji można znaleźć na stronie [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3355](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3355).

<sup>33</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Ukraine-Alliance-Insight.pdf>.

<sup>34</sup> <https://cor.europa.eu/fr/events/pages/4th-meeting-of-cor-working-group-ukraine-.aspx>.

<sup>35</sup> <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/horizon-miss-2023-cit-02-01>

<sup>36</sup> Umowy partnerskie na Ukrainie są zawierane zarówno na szczeblu lokalnym (głównie na szczeblu miejskim), jak i regionalnym (oblastach) oraz na poziomie subregionalnym/okręgowym (prowinccje).

<sup>37</sup> Aby uzyskać dobry przegląd tych trudności i zaleceń dotyczących ich przezwyciężenia, zob. M. Smętkowski, M., Kniazevych, A., Olechnicka, A., Orchowska, J. i Przekop-Wiszniewska, E., [Współpraca między miastami i regionami UE z ich ukraińskimi partnerami](#), badanie zlecone przez komisję REGI w Parlamencie Europejskim, 2023 r.

<sup>38</sup> *Tamże*; w 2022 r. ukraińskie miasta zawarły ponad 1000 umów partnerskich z partnerami zagranicznymi, podczas gdy władze szczebla regionalnego i powiatowego podpisały blisko 350 takich umów – ponad dwie trzecie było z partnerami z UE.

<sup>39</sup> W lutym 2022 r. istniało 80 partnerstw między gminami niemieckimi i ukraińskimi, zob. [Karte: 80 deutsch-ukrainische Städtepartnerschaften | BMZ](#); obecnie istnieje 120 partnerstw, zob. <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/kommunen-in-der-ukraine-krise-staerken/projektnachrichten/staedtepartnerschaften>; Zob. również <https://cities4cities.eu/14-ukrainian-communities-started-cooperation-with-17-german-municipalities/>.

<sup>40</sup> Na przykład między francuskim regionem Bourgogne-Franche-Comté a ukraińskim obwodem winnicy, patrz <https://www.infos-dijon.com/news/bourgogne-franche-comte/bourgogne-franche-comte/revisions-internationales-la-region-bourgogne-franche-comte-prepare-un-partenariat-avec-l-oblast-ukrainien-de-vinnitsia.html>.

<sup>41</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Ukraine-Alliance-Insight.pdf>.

<sup>42</sup> Zob. na przykład badanie przygotowane przez program „Przejrzyste miasta” dostępne na stronie „[Współpraca między miastami siostrzanymi](#)”: obszary, w których gminy zagraniczne wspierają miasta ukraińskie.

<sup>43</sup> Smętkowski, M., Kniazevych, A., Olechnicka, A., Orchowska, J., Przekop-Wiszniewska, E., [Współpraca między miastami i regionami UE z ich ukraińskimi partnerami](#), badanie zlecone przez komisję REGI w Parlamencie Europejskim, 2023 r.

<sup>44</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/European-Alliance-of-Cities-and-Regions-for-the-reconstruction-of-Ukraine.aspx>.

na rzecz odbudowy poprzez działania<sup>45</sup> i zalecenia strategiczne poprzez zaangażowanie stale rosnącej liczby przedstawicieli, w tym członków KR-u, Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy, stowarzyszeń europejskich, takich jak CEMR, CPMR, EUROCITIES, CALRE, AER, Porozumienia Burmistrzów, Miast energetycznych, a także wszystkich ukraińskich stowarzyszeń władz lokalnych i regionalnych oraz wielu partnerów stowarzyszonych.<sup>46</sup>

*Zalecenia KR-u dotyczące wzmocnienia roli władz lokalnych i regionalnych w procesie odbudowy i odbudowy Ukrainy oraz na drodze do członkostwa w UE ugruntowały dyskusję na temat<sup>47</sup>decentralizacji na konferencji na rzecz odbudowy Ukrainy,<sup>48</sup> powtarzając wymóg bezpośredniego udziału regionów i miast jako kluczowego dla powodzenia odbudowy, odbudowy (w tym ustalania priorytetów projektów, planowania i wyboru) oraz przygotowań do przystąpienia do UE.*

## EUROPEJSKI SOJUSZ NA RZECZ ODBUDOWY

### INICJATYWA KR-U MAJĄCA NA CELU KOORDYNOWANIE POMOCY I WSPIERANIE REGIONÓW UKRAIŃSKICH

*Europejski Sojusz Miast i Regionów na rzecz Odbudowy Ukrainy stanowi platformę koordynacji działań pomocowych i wyraża silne polityczne i symboliczne poparcie regionów i miast UE dla ich ukraińskich odpowiedników<sup>49</sup> w celu zapewnienia ich znaczącego zaangażowania w proces odbudowy zgodnie z jego zaleceniami strategicznymi<sup>50</sup>.*

**Trwają prace nad przygotowaniem ukraińskich regionów i miast do procesu przystąpienia do UE, a KR wspiera swoich partnerów w realizacji wymaganych przez UE reform.** Po symbolicznym potwierdzeniu solidarności z Ukrainą, przyznając honorowe członkostwo Witalijowi Klitchko, przewodniczącemu Stowarzyszenia Miast Ukraińskich i burmistrzowi Kijowa,<sup>51</sup> KR wytyczył drogę wspierania Ukrainy w konkretnym dziesięciopunktowym planie wsparcia.<sup>52</sup>

Niezwłocznie wdrażając ten plan, KR udostępnił przestrzeń biurową dla ukraińskich samorządów lokalnych i regionalnych,<sup>53</sup> włączył lokalnych ukraińskich urzędników wybranych do programu „Młodzi wybrani politycy”,<sup>54</sup> otworzył możliwości szkoleń i rekrutacji dla oddelegowanych ekspertów z ukraińskich regionów i miast, ożywi współpracę partnerską przy wsparciu inicjatywy antykorupcyjnej Unii Europejskiej<sup>55</sup> i jej koncepcji „Integrity Cities”, a także rozszerzy swoją grupę roboczą na Ukrainie, aby zapewnić ukraińskim partnerom ukierunkowane wsparcie polityczne i

<sup>45</sup> <https://cor.europa.eu/en/events/Pages/putting-lugano-principles-into-action.aspx>.

<sup>46</sup> Pełna lista partnerów i partnerów stowarzyszonych Europejskiego Sojuszu Miast i Regionów na rzecz Odbudowy Ukrainy znajduje się na stronie <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/european-alliance-of-cities-and-regions-for-the-reconstruction-of-ukraine.aspx#Partners>.

<sup>47</sup> Przedstawione przez KR w imieniu Europejskiego Sojuszu Miast i Regionów na rzecz Odbudowy Ukrainy podczas [warsztatów z myślą o konferencji na rzecz odbudowy Ukrainy w Londynie](#), która odbyła się 25 maja 2023 r.

<sup>48</sup> <https://www.urc-international.com/road-to-london-event>.

<sup>49</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/European-Alliance-of-Cities-and-Regions-for-the-reconstruction-of-Ukraine.aspx>.

<sup>50</sup> [https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations za wzmocnienie roli władz lokalnych i regionalnych na Ukrainie.pdf](https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations%20za%20wzmocnienie%20roli%20wladz%20lokalnych%20i%20regionalnych%20na%20Ukrainie.pdf).

<sup>51</sup> <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Bureau-Ukraine.aspx>.

<sup>52</sup> [https://cor.europa.eu/en/events/Documents/CoR 10-punktowy pakiet wsparcia dla Ukrainy.pdf](https://cor.europa.eu/en/events/Documents/CoR%2010-punktowy%20pakiet%20wsparcia%20dla%20Ukrainy.pdf).

<sup>53</sup> Obecnie biuro Lwowa, pełniące funkcję „front office” także dla innych ukraińskich władz szczebla niższego niż krajowy; Zob. <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Ukraines-regions-and-cities-take-further-steps-towards-EU.aspx>.

<sup>54</sup> [https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/join-vep-community-young-elected-politician-programme-2023\\_en?s=232](https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/join-vep-community-young-elected-politician-programme-2023_en?s=232).

<sup>55</sup> <https://euaci.eu/>.

techniczne, aby pomóc im osiągnąć dobre rządy na wszystkich szczeblach, wzmocnić demokrację lokalną i przyspieszyć reformę decentralizacyjną.<sup>56</sup>

**Solidarność z Ukrainą opiera się również na solidarności międzypokoleniowej. Dlatego też KR i Stowarzyszenie Miast Ukraińskich zainicjowały inicjatywę „Summer Camps Initiative”,<sup>57</sup> a wiele miast i regionów zorganizowało programy wakacyjne dla ukraińskich dzieci i młodzieży.<sup>58</sup>** Około 20 miast i regionów z 12 państw członkowskich sponsorowało zabawne pobyty pełne aktywności, wydarzeń sportowych i kulturalnych oraz zapewniło bardzo potrzebny wytchnienie i poczucie normalności około 1800 ukraińskich dzieci i młodzieży.

## PRZERWA OD WOJNY

### LETNIE WAKACJE DLA UKRAIŃSKICH DZIECI

**Letnie wakacje dla dzieci ukraińskich** 59 dały wielu ukraińskim dzieciom możliwość korzystania z letnich programów młodzieżowych w różnych miastach i regionach, takich jak Nimes (Francja), Ateny (Grecja), Rzym (Włochy), Tampere (Finlandia), Gdańsk (Polska), Portimão (Portugalia), Preii (Łotwa), Wielkopolska (Polska), Lubelskie (Polska), Maramureş (Rumunia), Podkarpackie (Polska), Pomorskie (Polska), Bawaria (Niemcy), Łódź (Polska), a<sup>60</sup> także Miskolc i Sátoraljajhely (Węgry).<sup>61</sup>

**Zalecenia wyrażone przez członków KR-u i partnerów Sojuszu zyskały na znaczeniu zgodnie z ambicjami Ukrainy w zakresie członkostwa w UE.** Zgodnie z opinią KR-u *w sprawie roli miast i regionów UE w odbudowie Ukrainy* <sup>62</sup> reforma decentralizacyjna musi być osadzona w ogólnej strukturze procesów odbudowy i odbudowy Ukrainy, a ukraińskim władzom lokalnym należy nadać znaczącą rolę w podejmowaniu decyzji dotyczących projektów odbudowy. Aby pomóc ukraińskim regionom i miastom w skutecznym przyciągnięciu niezbędnych funduszy i inwestycji międzynarodowych i zarządzaniu nimi zgodnie z zasadami praworządności, wielopoziomowego sprawowania rządów i zerowej tolerancji dla korupcji,<sup>63</sup> KR przywrócił swój wniosek dotyczący

<sup>56</sup> <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Local-and-regional-authorities-will-be-key-to-Ukraine's-reconstruction.aspx>.

<sup>57</sup> Przedstawiony w 10-punktowym pakiecie wsparcia KR-u dla Ukrainy, dostępnym pod [adresem https://cor.europa.eu/en/events/Documents/CoR\\_10-punktowy\\_pakiet\\_wsparcia\\_dla\\_Ukrainy.pdf](https://cor.europa.eu/en/events/Documents/CoR_10-punktowy_pakiet_wsparcia_dla_Ukrainy.pdf).

<sup>58</sup> W momencie pisania i zgodnie z informacjami znanymi KR-owi następujące gminy zorganizowały lub planują zorganizować wakacje dla dzieci ukraińskich: Dunkierka (FR), Budapeszt (HU), Łódzkie (PL), Athitos (EL), Essen (DE), Pontevedra (ES), Połaga, Wielkopolska (PL), Burgenland (AT), Maramures (RO), Grand Fort Philippe (FR), Tampere (FI), Gdańsk (PL), Pomorskie (PL), Berlin (DE), Tukums, gmina Okręg Tauragė, Andrychow (PL), Bourron-Marlotte (FR), Podkarpackie (PL), Ronneby, Klaipeđa, Warmia i Mazury (PL), wyspa Gozo (MT), Ličko-Senjska županija (HR), parafia Väike-Maarja, dzielnica Bielany w Warszawie (PL), Cascais (PT), Sztokholm (SE), region mazowiecki (PL), Keila, Tallin (EE), Tartu (EE), Mustvee vald (EE), Jõgevamaa (EE), Saarde vald (EE), Rakvere Vald (EE), Trencin (SK) Lund (FR); Zob. <https://www.euractiv.com/section/politics/news/eu-cities-and-regions-to-host-summer-camps-for-ukrainian-children/>.

<sup>59</sup> Specjalna inicjatywa skupiająca się na dzieciach ukraińskich wojskowych i kluczowych pracowników z siedzibą na Ukrainie, zainicjowana przez Europejski Komitet Regionów i Stowarzyszenie Miast Ukraińskich.

<sup>60</sup> <https://www.euractiv.com/section/politics/news/eu-cities-and-regions-to-host-summer-camps-for-ukrainian-children/>.

<sup>61</sup> <https://hungarytoday.hu/hundreds-of-ukrainian-children-to-enjoy-camps-in-hungary/>.

<sup>62</sup> Więcej szczegółów można znaleźć w opinii Komitetu Regionów „[Rola miast i regionów UE w odbudowie Ukrainy](#)”, CIVEX-VII/018, 10–12 października 2022 r., sprawozdawca: Dario Nardella (PES/IT), burmistrz Florencji.

<sup>63</sup> W dniu 25 maja 2023 r. podczas warsztatów na temat wzmocnienia roli władz lokalnych i regionalnych w procesie odbudowy i odbudowy Ukrainy oraz na drodze do członkostwa w UE, zorganizowane wspólnie przez Komitet Regionów w imieniu Europejskiego Sojuszu Miast i Regionów na rzecz Odbudowy Ukrainy wraz z Komisją Europejską, Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, a także rządami Ukrainy, Zjednoczonego Królestwa i Szwajcarii, przedstawiono konkretne zalecenia dotyczące dalszych działań. Zob.: [https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations\\_za\\_wzmocnienie\\_rol\\_wladz\\_lokalnych\\_i\\_regionalnych\\_na\\_Ukrainie.pdf](https://cor.europa.eu/en/events/Documents/Recommendations_za_wzmocnienie_rol_wladz_lokalnych_i_regionalnych_na_Ukrainie.pdf).

programu Erasmus dla urzędników lokalnych i utworzenia europejskiej szkoły dla administracji lokalnej.

**Ważne jest, aby pomóc regionom i miastom na Ukrainie w rozwijaniu zdolności niezbędnych do spełnienia kryteriów członkostwa,<sup>64</sup> a KR zdecydowanie zachęca wszystkie regiony i miasta do zaangażowania się w działania w ramach partnerstw „jeden na jeden” oraz szerszego Sojuszu Miast i Regionów na rzecz Odbudowy Ukrainy.** UE i jej państwa członkowskie muszą zwiększyć wsparcie dla Ukrainy na jej drodze do przystąpienia do UE, w tym w zakresie wiedzy technicznej, budowania zdolności i reform instytucjonalnych, aby umożliwić regionom i miastom w tym kraju określenie potrzeb w zakresie krótkoterminowych celów odbudowy, a także wdrożyć długoterminowe strategie transformacji cyfrowej i ekologicznej w celu spełnienia i stworzenia warunków do zwiększenia odporności i poprawy dobrostanu obywateli.<sup>65</sup> Dobrym przykładem w tym względzie jest finansowany przez UE projekt **Porozumienia Burmistrzów – Wschód**, który ma na celu wprowadzenie inicjatywy UE w dziedzinie klimatu i energii w krajach Partnerstwa Wschodniego i ma 198 gmin sygnatariuszy na Ukrainie, z 158 opracowanymi lokalnymi planami działania.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> [Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie zrównoważonej odbudowy i integracji Ukrainy ze społecznością euroatlantycką](#), czerwiec 2023 r.

<sup>65</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, [Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance](#), listopad 2022 r.

<sup>66</sup> <https://www.com-east.eu/en/>.

## B. Kryzys energetyczny

**Kryzys energetyczny wywarł znaczący wpływ na wszystkie społeczności w całej Europie. Pomimo gwałtownego wzrostu cen energii i wysokiej inflacji, władze lokalne i regionalne nadal świadczą podstawowe usługi w 90000 europejskich miastach i wsiach, 900 miastach i 280 regionach.** Podjęły działania mające na celu zapewnienie oszczędności energii, ciągłości działania i planów awaryjnych w celu zwiększenia odporności energetycznej. Zapewniły one również pomoc gospodarczą i społeczną gospodarstwom domowym znajdującym się w trudnej sytuacji oraz małym i średnim przedsiębiorstwom. Kryzys zwiększył jednak kwestie strukturalne dotyczące przyszłych inwestycji: jak radzić sobie z ubóstwem energetycznym w naszych społecznościach? W jaki sposób wspieramy transformację energetyczną naszych lokalnych przedsiębiorstw, aby utrzymać globalną konkurencyjność?

W 2022 r. UE musiała dodać do programu „Gotowi na 55”, który był już zajęty, istotne dodatkowe środki i działania mające na celu zaradzenie kryzysowi energetycznemu, takie jak REPowerEU. Rosyjska inwazja na Ukrainę i wynikająca z tego redukcja rosyjskiego eksportu gazu do UE spowodowały, że ceny spadły do dotychczas niewyobrażalnych szczytów, powodując ból dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. W tym trudnym kontekście regiony i miasta podjęły wyzwanie i zdecydowanie zareagowały.

Chociaż obecne osiągnięcia w całej UE są godne pochwały, istnieje duże pole do dalszych postępów. **W swojej pilnej rezolucji *Miasta i regiony w odpowiedzi na kryzys energetyczny: w kierunku rzeczywistej europejskiej unii energetycznej*<sup>67</sup> przyjętej w lutym 2023 r. Komitet Regionów (KR) podkreślił kluczową rolę regionów i miast we wspieraniu osób dotkniętych kryzysem energetycznym oraz we wdrażaniu środków zapewniających oszczędności energii i ciągłość działania w zakresie energii.**

Aby jednak jeszcze bardziej przyspieszyć przejście na czystą energię, miasta i regiony muszą być zaangażowane w trwające reformy energetyczne w celu zabezpieczenia inwestycji strategicznych. Dzięki tworzeniu synergii między unijnymi instrumentami finansowania projekty w zakresie zrównoważonej energii mogą zostać przyspieszone na szczeblu lokalnym. Dopiero wtedy powstanie realna Unia Energetyczna i Klimatyczna.

**Jest to pilne wezwanie do działania.** Rosnące ceny energii dotyczą wszystkich Europejczyków, zwłaszcza tych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. W latach 2019–2022 średni udział wydatków na energię w budżecie gospodarstw domowych wzrósł o ponad 1/3 i prawie podwoił się w niektórych państwach członkowskich UE. Ceny energii elektrycznej wzrosły o 35 % w ciągu ostatniego roku,<sup>68</sup> a ostatnie oceny szacują, że uboższe gospodarstwa domowe musiałyby zapłacić co najmniej dodatkowe 25 % swoich całkowitych wydatków na rachunki za energię.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Komitet Regionów, [rezolucja „Miasta i regiony w odpowiedzi na kryzys energetyczny: w kierunku rzeczywistej europejskiej unii energetycznej](#), luty 2023 r.

<sup>68</sup> Rada Europejska, [infografika – Kryzys energetyczny: Trzy skoordynowane przez UE środki na rzecz obniżenia rachunków](#), październik 2022 r. – na podstawie danych Eurostatu z września 2022 r.

<sup>69</sup> Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change, [Wpływ kryzysu cen energii na europejskie gospodarstwa domowe: Wyzwania społeczno-polityczne i warianty strategiczne](#), maj 2022 r.

**Okolo 40 mln obywateli UE (9,3 % ludności) nie było w stanie odpowiednio ogrzać swoich domów w 2022 r.**<sup>70</sup> Kryzys energetyczny, pogłębiony przez wojnę, pogorszył już trudne sytuacje, stwarzając ryzyko wzrostu ubóstwa energetycznego i ubóstwa w zakresie mobilności. Duży wpływ wywierają lokalne gospodarki, a wiele przedsiębiorstw rodzinnych oraz małe i średnie przedsiębiorstwa zmuszone są do ograniczenia swojej działalności i siły roboczej.<sup>71</sup> Ponadto kryzys dodatkowo przyczynia się do nierówności płci, przy czym kobiety i gospodarstwa domowe kierowane przez kobiety są bardziej narażone na skutki ubóstwa energetycznego i drastycznych wyborów w zakresie oszczędności energii ze względu na strukturalne nierówności w dystrybucji dochodów, status społeczno-ekonomiczny i różnice w traktowaniu kobiet i mężczyzn.<sup>72</sup> W 2022 r. Eurofound ustalił, że 44 % samotnych matek i 31 % samotnych kobiet miało trudności z opłaceniem rachunków za energię<sup>73</sup>.

Niedawno KR przeprowadził wśród sieci centrów regionalnych (RegHub) ankietę<sup>74</sup> na temat *przyszłości Zielonego Ładu: podsumowanie i patrzenie w przyszłość*. Zgodnie z wynikami badania **znaczna większość respondentów (75 %) potwierdza, że trwający kryzys energetyczny wpłynął na działania ich regionów lub miast w dziedzinie klimatu**. Na pytanie o główne wyzwania utrudniające postęp w produkcji czystej energii znaczna część uczestników (90 %) wskazuje na potrzebę specjalnych mechanizmów finansowania. Ponadto 80 % respondentów podkreśla znaczenie wsparcia dla innowacji, a 50 % podkreśla znaczenie budowania zdolności.

**Regiony i miasta podejmują odważne i natychmiastowe kroki w celu zmniejszenia własnego zużycia energii po rosyjskiej inwazji na Ukrainę.** Badanie barometru *regionalnego i lokalnego KR-u*<sup>75</sup> przeprowadzone przez Ipsos European Public Affairs wykazało, że większość respondentów (63 %) potwierdziła, że ich miasto lub region podjęło działania mające na celu zmniejszenie zużycia energii, podczas gdy około jedna czwarta (27 %) odpowiedziała, że ich miasto lub region wdrożyły środki mające na celu wprowadzenie bardziej zrównoważonego transportu na swoim obszarze.

Działania te obejmują różnorodne inicjatywy, takie jak zmniejszenie temperatury pomieszczeń w budynkach użyteczności publicznej, wyłączenie lampek bożonarodzeniowych, przyspieszenie wprowadzania żarówek LED (Warszawa, Polska), instalacja dynamicznych systemów oświetlenia ulicznego (Jena, Niemcy) oraz angażowanie się w publiczne kampanie „świadomości i działania” w pracy (Graz, Austria) i w szkołach (Cesena, Włochy). Regiony i miasta współpracują bezpośrednio z obywatelami i przedsiębiorstwami, pokazując odwagę i determinację obywateli zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich.

<sup>70</sup> Eurostat, [Niezdolność do utrzymania odpowiedniego ciepła w domu – badanie EU-SILC](#), Internetowy kod danych: ILC\_MDES01.

<sup>71</sup> Komisja Europejska, [Sprawozdanie na temat stanu unii energetycznej, październik 2022 r.](#)

<sup>72</sup> Więcej informacji można znaleźć w opinii Komitetu Regionów „[Równość płci i zmiana klimatu: „w kierunku uwzględniania aspektu płci w Europejskim Zielonym Ładzie”](#)„ENVE-VII/018, 26–27 stycznia 2022 r., sprawozdawczyni Kata Tüttó (HU/PES), członkini [Zgromadzenia Ogólnego Budapesztu, Węgry](#) i Organizacja Narodów Zjednoczonych, [Sprawozdanie na temat globalnych skutków kryzysu ukraińskiego dla dostępu do energii oraz bezpieczeństwa żywnościowego i żywienia na świecie](#), 2022 r.

<sup>73</sup> <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20230224STO76403/international-women-s-day-the-gender-aspects-of-energy-poverty>.

<sup>74</sup> [Sieć regionalnych centrów KR-u \(RegHub\)](#) jest tworzona przez grupę lokalnych i regionalnych zainteresowanych stron, które monitorują wdrażanie polityki UE w terenie i dbają o to, by głosy lokalne i regionalne były uwzględniane podczas oceny tych polityk na szczeblu europejskim. W jego skład wchodzi 46 członków, 10 obserwatorów i jeden organ stowarzyszony. RegHub jest również powołaną podgrupą platformy Komisji Europejskiej ds. dostosowania się do wymogów przyszłości.

<sup>75</sup> <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

**Sprint dotyczący oszczędności energii w miastach UE**, zainicjowany<sup>76</sup> wspólnie przez KR, Porozumienie Burmistrzów Europy i Komisję Europejską, był głównym działaniem mającym na celu podkreślenie, że proste działania, takie jak ustawienie termostatu w temperaturze 19 °C (jak widać w miastach takich jak Lipsk (Niemcy), Bordeaux (Francja) i Gandawa (Belgia), nie tylko utrzymałyby rachunki za energię, ale także przyczyniłyby się do stworzenia bardziej odpornej i przyjaznej dla środowiska Europy.

Reakcja UE na walkę z ubóstwem energetycznym pozostaje zdecydowana dzięki szybkiemu podejmowaniu decyzji i wdrażaniu środków nadzwyczajnych w celu ochrony konsumentów znajdujących się w trudnej sytuacji. W październiku 2022 r. Rada Unii Europejskiej uzgodniła rozporządzenie w sprawie interwencji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii i przeznaczyła 140 mld EUR na wsparcie gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w UE.<sup>77</sup>

**Działania podejmowane w celu zwalczania ubóstwa energetycznego są jednak w dużej mierze lokalne, o czym świadczy inicjatywa Centrum Doradztwa UE ds. Ubóstwa Energetycznego.**<sup>78</sup> W ramach programu Interreg Europe na lata 2014–2020 oraz w ramach innowacyjnych działań miejskich, takich jak projekt Działu Wywiadu<sup>79</sup> ds. Ubóstwa Energetycznego w Getafe (Hiszpania), wspierano również konkretne projekty dotyczące ubóstwa energetycznego z punktu widzenia włączenia społecznego.<sup>80</sup> Regiony i miasta zapewniły podstawowe usługi i doradztwo oraz ukierunkowały wsparcie społeczne, aby pomóc obywatelom i przedsiębiorstwom przetrwać ten bardzo trudny okres.

**Niemniej jednak, oprócz rozwiązania bezpośredniego kryzysu związanego z kosztami energii, należy utrzymać i wspierać długoterminowe cele w zakresie odwrócenia zmiany klimatu i przyspieszenia transformacji energetycznej.** Przejście UE z paliw kopalnych na odnawialne źródła energii i efektywność energetyczną może być możliwe jedynie dzięki zaangażowaniu i aktywnemu zaangażowaniu regionów i miast, we współpracy z obywatelami i społeczeństwem obywatelskim. Europejski Zielony Ład stanowi podstawę tego procesu, a jego właściwe wdrożenie można osiągnąć jedynie dzięki bezpośredniemu zaangażowaniu obywateli i władz na szczeblu lokalnym i regionalnym, gdzie realizowane są projekty w zakresie zielonej energii.

Energia elektryczna wytwarzana ze źródeł odnawialnych znajduje się w czołówce tej transformacji, stopniowo zastępując paliwa kopalne w celu chłodzenia ogrzewania (np. pomp ciepła) i transportu (samochody, e-pociągi itp.). Poniższy wykres pokazuje zakres tej zmiany morskiej w UE, kiedy zaczął się osiedlać w UE Zielony Ład. Zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w takim stopniu, że zastąpią one paliwa kopalne, będzie wymagało znacznych inwestycji, ale także znacznego wsparcia ze strony społeczeństwa dla nowych parków słonecznych, morskich farm wiatrowych i morskich oraz innych projektów, które będą zlokalizowane w UE. Niezbędne będzie również wytwarzanie w UE kluczowego sprzętu do wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych. W tym **przypadku regiony i miasta mogą być katalizatorami i akceleratorami transformacji, a jednocześnie podnosić**

<sup>76</sup> <https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/cities-energy-saving-sprint>.

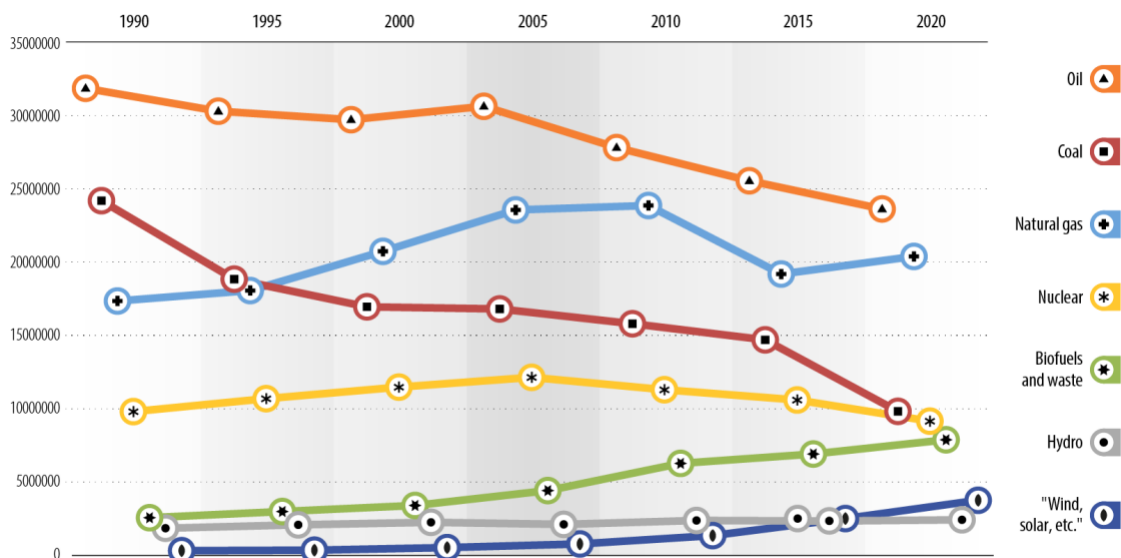
<sup>77</sup> Rada Unii Europejskiej, [rozporządzenie \(UE\) 2022/1854](#), październik 2022.

<sup>78</sup> [https://energy-poverty.ec.europa.eu/index\\_en](https://energy-poverty.ec.europa.eu/index_en)

<sup>79</sup> Zob. na przykład następujące projekty europejskie, Powerty – [Odnawialna energia dla grup defaworyzowanych \(2019–2023\)](#) lub [Comact – wspólnotowe działania na rzecz łagodzenia ubóstwa energetycznego \(2020–2023\)](#).

<sup>80</sup> Więcej informacji można znaleźć na stronie <https://uia-initiative.eu/en/uia-cities/getafe>.

świadomość i mobilizować poparcie społeczne w odniesieniu do przedmiotowych kwestii w terenie.



Rys. 3 – Wytwarzanie energii elektrycznej według źródła, Europa 1990–2020

Źródło – kompilacja KR-u na podstawie Międzynarodowej Agencji Energetycznej<sup>81</sup>

Uwaga – Całkowite dostawy energii tutaj wyłączają handel energią elektryczną i ciepłą/węgiel obejmuje również w stosownych przypadkach torf i lupki naftowe

Europejski Zielony Ład i REPowerEU muszą być wdrażane w bardziej zintegrowany sposób, który będzie priorytetowo traktować innowacje i efektywność w zakresie produkcji i zużycia energii, nie pozostawiając w tyle żadnego miasta ani regionu. W tej transformacji miasta i regiony przejmą wiodącą rolę. W badaniu przeprowadzonym przez RegHub KR-u pt. „Przyszłość Zielonego Ładu: biorąc pod uwagę i patrząc w przyszłość”<sup>82</sup> 45 % respondentów twierdzi, że ich miasto lub region wyznaczyło cel neutralności klimatycznej, który ma zostać osiągnięty do 2050 r., co pokazuje swoje ambicje przekroczenia szerszego celu UE. Kolejny przykład tego zobowiązania można zobaczyć w ponad 100 miastach, które przystąpiły do misji UE w sprawie neutralnych dla klimatu i inteligentnych miast, zobowiązując się do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2030 r.

### REGIONY I MIASTA UŁATWIAJĄCE „GŁĘBOKĄ INNOWACJĘ” POMPY CIEPŁA ZASTĘPUJĄ GAZ DO OGRZEWANIA I CHŁODZENIA

Gospodarstwa domowe w UE kupują i instalują pompy ciepła w rekordowym tempie. Jest to możliwe dzięki zachętom podatkowym, np. niższym podatkom lub subsydiom zakupu ze strony rządu centralnego, ale także dzięki elastyczności samorządu lokalnego i działaniom wspierającym w postaci uproszczonych procedur składania wniosków o instalację, a w wielu przypadkach dalszemu wsparciu finansowemu. W związku z powyższym tendencje rynkowe sugerują, że w 2022 r. sprzedano rekordową liczbę instalacji blisko 3 mln jednostek grzewczych.

Na przykład w Polsce rynek pomp ciepła wzrósł o 121 % rok do roku w pierwszych trzech kwartałach 2022 r. W 2022 r. sprzedaż pomp ciepła wzrosła w Niemczech o 53 % rok do roku. Przy ostrożnych

<sup>81</sup> <https://www.iea.org/regions/europe>.

<sup>82</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>



*założeniach szacuje się, że wdrożenie samych pomp ciepła zmniejszy zużycie gazu w UE w 2023 r. o 20 TWh.<sup>83</sup>*

**2023 to wciąż rok adaptacji do nowej geopolityki rynku energii.** Gospodarka UE została mocno dotknięta skutkami wojny z Ukrainą, ale pozostała odporna, a interwencje polityczne przeciwdziałały wysokim cenom energii. Konkretnie działania na szczeblu regionalnym i lokalnym mające na celu zmniejszenie zużycia energii, przyjęcie środków oszczędności energii w budynkach publicznych, wdrożenie i zachęcanie do korzystania z transportu publicznego oraz zwiększenie efektywności paliwowej w ujęciu ogólnym, wraz z głębokimi działaniami innowacyjnymi, nie tylko zmniejszenie zależności energetycznej Rosji, ale także ugotowanie drogi do czystszych perspektyw energetycznych dla UE.

**Chociaż w 2022 r. nastąpiło przyspieszenie transformacji europejskiego koszyka energetycznego, był to również punkt zwrotny dla wielu regionów, których gospodarki opierają się na energochłonnych gałęziach przemysłu i których produkcja spadła.** W regionach tych znajdują się kluczowe obiekty przemysłowe dla metali podstawowych, chemikaliów, minerałów niemetalicznych i papieru, w przypadku których koszty energii stanowią znacznie większy udział w kosztach produkcji niż w przypadku produkcji o mniejszej energochłonności. Ponieważ wahania cen energii i niestabilność prawdopodobnie staną się normą w dającej się przewidzieć przyszłości, konieczne będzie przyjęcie przez UE kombinacji strategii politycznych, aby uniknąć utraty przez te regiony i gałęzie przemysłu globalnej konkurencji.

**Odejście od rosyjskiego gazu stanowi okazję do przyspieszenia wyeksponowania paliw niekopalnych w koszyku energetycznym UE oraz do uzyskania przez UE niezależności energetycznej.** Więcej energii wiatrowej, słonecznej, wodnej, geotermalnej i znaczącego nacisku na efektywność energetyczną były wybranymi składnikami do tego przejścia. To przejście na krajową produkcję energii, będące centralnym elementem działań REPowerEU, podkreśla **kluczową rolę regionów i miast w ułatwianiu realizacji większej skali i lokalnych projektów dotyczących czystej energii w ramach ograniczeń czasowych i budżetowych** – przy jednoczesnym przestrzeganiu surowych kryteriów środowiskowych i społecznych określonych w prawodawstwie unijnym i krajowym.<sup>84</sup>

**AGENCJA DS. KLIMATU JAKO PUNKT KOMPLEKSOWEJ OBSŁUGI  
RENOWACJI  
BUDAPESZT, WĘGRY**

*Budapeszt planuje rozwiązanie problemu niskiej charakterystyki energetycznej budynków prywatnych i ubóstwa energetycznego poprzez utworzenie CARES, Agencji ds.<sup>85</sup> Działania*

<sup>83</sup> <https://www.chpa.org/poland-spectacular-growth-in-heat-pump-sales-in-the-first-three-quarters-of-2022/>;  
<https://www.chpa.org/germanys-impressive-heat-pump-sales-growth-53-in-2022/>.

<sup>84</sup> Energia wspólnotowa jest kluczową koncepcją łączącą energię ze źródeł odnawialnych i działania na szczeblu gminnym; więcej informacji można znaleźć na stronie <https://www.rescoop.eu/news-and-events/stories/september-success-story-citizens-teaming-up-with-their-municipalities-in-the-energy-transition>.

<sup>85</sup> Więcej informacji można znaleźć na stronie <https://netzerocities.eu/budapests-pilot-city-activity-cares-climate-agency-for-renovation-of-homes/>.

*pilotażowe mają na celu sprostanie następującym wyzwaniom związanym z energooszczędnymi zasobami mieszkaniowymi:*

*(1) brak zachęt dla prywatnych właścicieli do renowacji swoich domów z powodu braku krajowe systemy finansowania i pułapy cen energii dla gospodarstw domowych na poziomie krajowym;*

*2) częściowy dostęp do funduszy UE, ograniczający zdolność gminy do interwencji w budownictwie mieszkaniowym rynek bez wsparcia zewnętrznego.*

*Celem jest ustanowienie Agencji ds. Klimatu w formie modelu kompleksowej obsługi, która będzie rozwijać modele finansowe we współpracy z bankami komercyjnymi i międzynarodowymi podmiotami finansowymi. Agencja będzie odpowiedzialna za zapewnienie, aby produkty finansowe docierały do użytkowników końcowych, a inteligentne rozwiązania techniczne były wdrażane w ramach renowacji. Obszary interwencji będą wybierane na podstawie wyników naukowych oraz parametrów technicznych i społeczno-ekonomicznych budynków. Agencja ds. Klimatu zwróci również szczególną uwagę na zaangażowanie społeczności i kształtowanie postaw publicznych przy jednoczesnym zmniejszeniu ubóstwa energetycznego.*

## **MODEL WYSPY DLA ZIELONEJ, AUTONOMICZNEJ ENERGII HALKI, GRECJA**

*Halki jest pierwszą wyspą, która będzie częścią projektu GR-Eco Islands,<sup>86</sup> partnerstwa greckich i francuskich firm, pod koordynacją greckiego Ministerstwa Środowiska i Energii oraz z udziałem władz lokalnych, mającego na celu przekształcenie greckich wysp w modele zielonej gospodarki, autonomii energetycznej, innowacji cyfrowych i mobilności ekologicznej.*

*Projekt obejmuje różne działania, takie jak zwiększone wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, tworzenie infrastruktury cyfrowej, promowanie efektywności energetycznej, zrównoważone gospodarowanie odpadami i wodą, e-mobilność i elektryfikacja transportu oraz zielona transformacja rolnictwa i turystyki.*

*HalkiON jest pierwszą lokalną społecznością energetyczną, która posiada i eksploatuje elektrownię fotowoltaiczną na niepołączonej ze sobą greckiej wyspie. Mieszkańcy, przedsiębiorstwa i gmina Halki skorzystają z 55 % redukcji rachunków za energię elektryczną, rocznych oszczędności w wysokości 180000-250 000 EUR, samowystarczalności energetycznej i redukcji emisji dwutlenku węgla o 1800 ton rocznie. <sup>87</sup>*

## **RESTAURACJE W POBLIŻU PORTO ENERGY-HUB ONE-STOP SHOP ZAANGAŻOWANIE OBYWATELI I PODMIOTÓW LOKALNYCH W PORTO, PORTUGALIA**

<sup>86</sup> Więcej informacji można znaleźć na stronie <https://clean-energy-islands.ec.europa.eu/news/gr-eco-islands-turning-greek-islands-models-green-sustainable-development> oraz na temat danych z 2023 r.

<sup>87</sup> <https://greekcitytimes.com/2023/03/29/the-greek-island-of-halki-produces-all-their-energy-needs/>.

*AdePorto (Agencja Energetyczna Porto) koordynuje projekt windy Porto Energy (PEER), którego celem jest wspieranie podmiotów publicznych i prywatnych w opracowywaniu odważnych programów renowacji, włączając nowe programy finansowe w obszarze metropolitalnym Porto na północ od portugalskiej rzeki Douro.*

*Ambitny program renowacji AdePorto zaowocował utworzeniem punktów kompleksowej obsługi, które przyjmują innowacyjne programy finansowania renowacji 3000 domów i zachęcają obywateli do angażowania się w efektywność energetyczną i produkcję energii ze źródeł odnawialnych. Projekt koncentruje się na istniejących budynkach rodzinnych, zwłaszcza w mieszkaniach socjalnych i o niskich dochodach, zarówno publicznych, jak i prywatnych. Jej głównym celem jest posiadanie 3000 odnowionych lokali mieszkalnych i 12 MW mocy zainstalowanej PV do końca projektu.<sup>88</sup>*

## **POMOC KONSUMENTOM W CZASIE KRYZYSU ENERGETYCZNEGO CASTILLA Y LEÓN, HISZPANIA**

*Regionalna Agencja Energetyczna Kastylii-León, EREN, zaplanowała i wprowadziła szereg środków, od fotowoltaiki po kampanie radiowe, aby umożliwić środki oszczędzania energii i efektywności, które wspierają obywateli kastylijskich w odpowiedzi na trwający kryzys energetyczny.<sup>89</sup> Eren prowadzi dwa programy dotacyjne mające pomóc konsumentom w Kastylii i León poradzić sobie ze skutkami kryzysu energetycznego, przy czym ponad 80 mln EUR w ramach pomocy Next Generation EU przeznaczono na rzecz indywidualnych konsumentów i przedsiębiorstw.*

*Pierwszy program dotacji (budżet 71,8 mln EUR) został uruchomiony w styczniu 2022 r. i miał na celu promowanie inwestycji w zakresie konsumpcji własnej i magazynowania przy użyciu odnawialnych źródeł energii oraz wdrożenie instalacji energii cieplnej w sektorze mieszkaniowym. Całkowity budżet wynosi 340 mln EUR. Drugi program dotacji (8,2 mln EUR) wspiera inwestycje we wdrażanie odnawialnych systemów termicznych w sektorach innych niż sektor mieszkaniowy.*

*Główne działania obejmują:*

- *Nowe środki na rzecz oszczędności energii i efektywności energetycznej;*
- *Środki mające na celu zmniejszenie zależności od paliw kopalnych, takie jak instalowanie paneli słonecznych na dachach budynków publicznych;*
- *Środki w zakresie efektywności energetycznej w publicznych zasobach budynków;*
- *Promowanie korzystania z rowerów, e-rowerów i e-skuterów jako substytutu pojazdów prywatnych;*
- *Publiczne kampanie uświadamiające w telewizji, radiu i internecie.*

## **STOPNIOWE WYCOFYWANIE SKAMIENIAŁOŚCI DROGA DO BARDZIEJ EKOLOGICZNEGO I WYDAJNIEJSZEGO OGRZEWANIA BUDYNKÓW MIESZKALNYCH**

<sup>88</sup> Informacje pozyskane [od osób fizycznych i lokalnych – punktu kompleksowej obsługi „Porto Energy Hub” – Fedarene.](#)

<sup>89</sup> Więcej informacji można znaleźć na stronie <https://fedarene.org/best-practice/eren-helping-consumers-in-castilla-y-leon-face-the-effects-of-the-energy-crisis/>.

*EAP, Agencja Energetyczna miasta Płowdiw (Bułgaria), wspiera stopniowe wycofywanie drewna opałowego i węgla do ogrzewania domowego. EAP od dawna opowiada się za zrównoważonym wykorzystaniem lokalnej biomasy do ogrzewania oraz zwiększeniem efektywności energetycznej urządzeń grzewczych jako głównego środka zwalczania zanieczyszczenia powietrza. Agencja oferuje dotację państwową w 100 % dla 3500 gospodarstw domowych na zastąpienie starych pieców grzewczych przyjaznymi dla środowiska alternatywami. Działanie to pokazuje, w jaki sposób zintegrowana polityka dekarbonizacji i niskoemisyjności może być przełomowa w stawianiu czoła wyzwaniom energetycznym, klimatycznym i środowiskowym stojącym przed regionami i miastami.<sup>90</sup>*

---

<sup>90</sup> [Droga Płowdiwa do bardziej wydajnego, zielonego i niezależnego od energii ogrzewania mieszkaniowego – Fedarene.](#)

## C. Katastrofy klimatyczne

**Globalne ocieplenie i zmiana klimatu mocno uderzają w europejskie regiony. Lokalne społeczności i gospodarki w coraz większym stopniu cierpią z powodu destrukcyjnych fal upałów, susz, gwałtownych powodzi i pożarów lasów.** Chociaż władze lokalne i regionalne są już liderami w ograniczaniu emisji gazów cieplarnianych, w coraz większym stopniu muszą one zintensyfikować działania w celu zapewnienia przystosowania się do zmiany klimatu i odporności ich społeczności, ochrony życia, infrastruktury i przedsiębiorstw.

**Europa potrzebuje inwestycji w przystosowanie się do zmiany klimatu w szacunkowej wysokości 40 mld EUR rocznie, aby dostosować się do wzrostu temperatury na świecie o 1,5 ° powyżej poziomu z 1990 r. Kwota ta wzrosłaby do 120 mld EUR i 200 mld EUR rocznie, aby dostosować się do wzrostu temperatury odpowiednio o 2 ° lub 3-4°.** 91 Które regiony europejskie są bardziej narażone na zagrożenia klimatyczne? Jakie są potrzeby adaptacyjne na szczeblu lokalnym? W jaki sposób możemy pomóc regionom w obliczu dwójakiej transformacji, neutralności klimatycznej, ale także odporności na zmianę klimatu?

**Rok 2023 podkreśla znaczenie tych pytań. Po najgorętszym czerwcu w historii i serii ekstremalnych zdarzeń pogodowych, w tym fal upałów i pożarów w Europie Południowej, usługa Copernicus Climate Change Service potwierdziła, że średnia temperatura na świecie w lipcu 2023 r. była najwyższa w historii każdego miesiąca.**92 Do najważniejszych wydarzeń w 2023 r. należą susze w dorzeczu rzeki Sado w Alentejo (Portugalia) i dorzecze Sau w Katalonii (Hiszpania) oraz niszczycielskie powodzie w Emilii Romagna i Le Marche (Włochy).93 W tym ostatnim przypadku ulewne deszcze doprowadziły do przepelnienia dwudziestu trzech rzek w całym regionie, powodując rozległe szkody i wysiedlając ponad 30000 mieszkańców. Katastrofa ta pochłonęła 14 ofiar śmiertelnych, dotknęła w znacznym stopniu prawie milion osób i spowodowała około 5 mld EUR szkód. Katastrofalne powodzie zniszczyły również kilka gmin w dwóch trzecich terytorium Słowenii, powodując siedem ofiar i poważne szkody materialne.94 Kolejną katastrofą klimatyczną odnotowaną latem 2023 r. było wystąpienie około 60 pożarów jednocześnie w Grecji. Na wyspie Korfu ewakuowano ponad 19000 obywateli – największą tego typu ewakuację w historii kraju.95

W 2022 r. zgłoszono ponad 16000 ofiar śmiertelnych z powodu poważnych zjawisk pogodowych i klimatycznych, z czego 99,6 % było spowodowanych falami upałów.96 Według bazy danych o zdarzeniach nadzwyczajnych w 2022 r. w Europie97 odnotowano 40 zagrożeń meteorologicznych, hydrologicznych i związanych z klimatem, w wyniku czego odnotowano 16365 ofiar śmiertelnych i bezpośrednio dotknęło 156000 osób. Około 67 % tych zdarzeń miało związek z powodzią i burzą. Jak wspomniano powyżej, fale upałów stanowią jednak największą liczbę ofiar – pożary lasów wpływają również na układ oddechowy i wpływają na różnorodność biologiczną – a ostatnie badanie

<sup>91</sup> Europejska Agencja Środowiska, [Ocena kosztów i korzyści związanych z przystosowaniem się do zmiany klimatu](#), 2023 r.

<sup>92</sup> Copernicus – oko Europy na Ziemi, [temperatura powietrza powierzchniowego na lipiec 2023 r.](#), lipiec 2023 r.

<sup>93</sup> Kopernik – oko Europy na Ziemi, [historyczne powodzie nawiedziły Emilię-Romania. Włochy, maj 2023 r.](#)

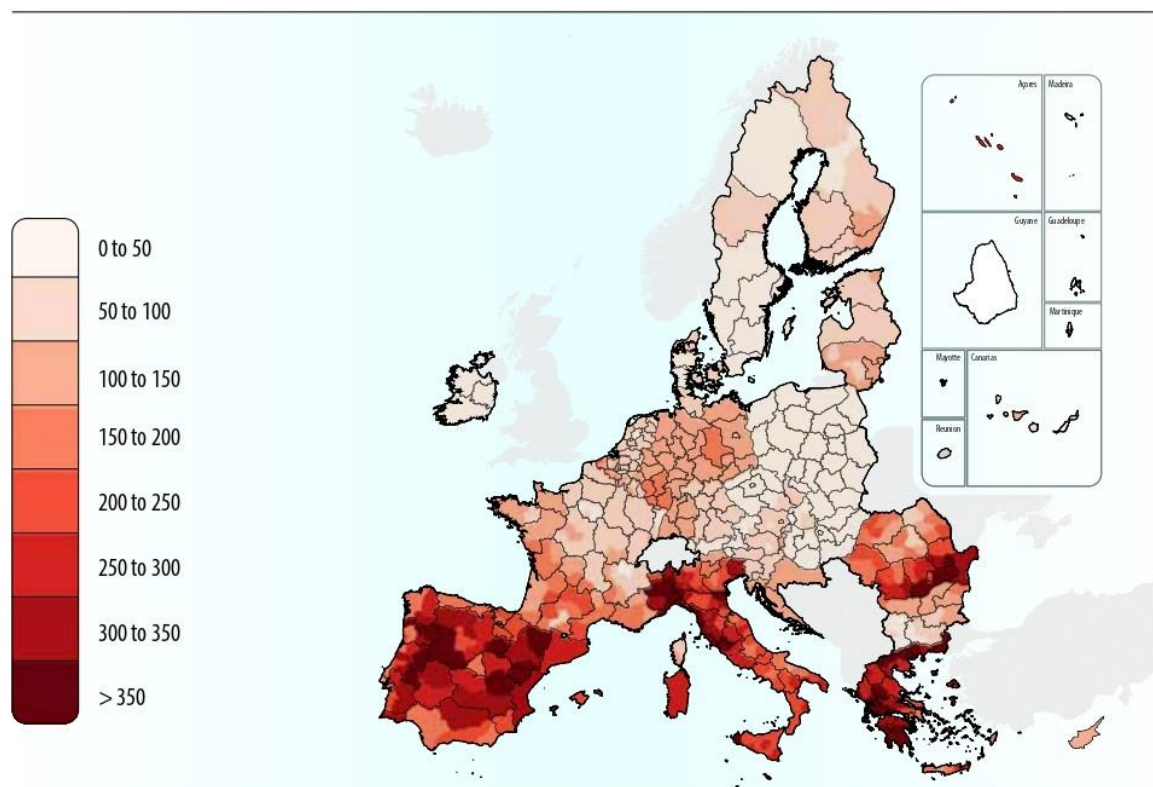
<sup>94</sup> Rząd Słowenii, [Najgorsze powodzie nawiedziły Słowenię | GOV.SI](#), 2023

<sup>95</sup> <https://www.theguardian.com/world/2023/jul/24/greece-wildfires-corfu-avia-rhodes-heatwave-northern-hemisphere-extreme-weather-temperatures-europe>.

<sup>96</sup> Światowa Organizacja Meteorologiczna, [Stan klimatu w Europie](#), 2023 r.

<sup>97</sup> *Tamże.*

opublikowane przez *Nature* podkreśla regionalną podatność na śmiertelność związaną z upałem, przy czym zauważalne są szczyty w regionach Portugalii, Hiszpanii, Włoch, Grecji i Rumunii, a także na południu Francji i w kilku regionach Niemiec.<sup>98</sup> Aby uznać tę ponurą rzeczywistość i podkreślić swoje zaangażowanie na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu, UE zainaugurowała niedawno 15 lipca jako doroczny Dzień UE dla ofiar światowego kryzysu klimatycznego.<sup>99</sup>



Wykres 4 – Liczba zgonów związanych z ciepłem na milion mieszkańców rocznie (2015–2022)

Źródło – kompilacja KR-u oparta na przyrodzie100

Uwaga – Śmiertelność związana z ciepłem w Europie (2015–2022)

Ponadto, według Europejskiej Agencji Środowiska, **szacuje się, że emisje zanieczyszczeń powietrza powodują przedwczesną śmierć 315000 osób rocznie, co odpowiada całemu średniej wielkości miastu, takiemu jak Nantes (Francja), Timișoara (Rumunia), Bonn (Niemcy) lub Bari (Włochy).** Szacuje się, że oprócz gazów cieplarnianych pochodzących z dużych zakładów przemysłowych w 2017 r. społeczeństwo kosztowało społeczeństwo od 277 do 433 mld EUR. Stanowi to ok. 2-3 % produktu krajowego brutto (PKB) UE, co przewyższa całkowitą produkcję gospodarczą wielu poszczególnych państw członkowskich.<sup>101</sup>

<sup>98</sup> Ballester, J., Quijal-Zamorano, Méndez Turrubiates, R.F., Pegenaute, F., Herrmann, F.R., Robine J.M., Basagaña, X., Tonne, T., Antó, J.M. i Achebak, H., [Śmiertelność związana z upałem w Europie latem 2022](#) r. Medycyna przyrodnicza, 2023 r.

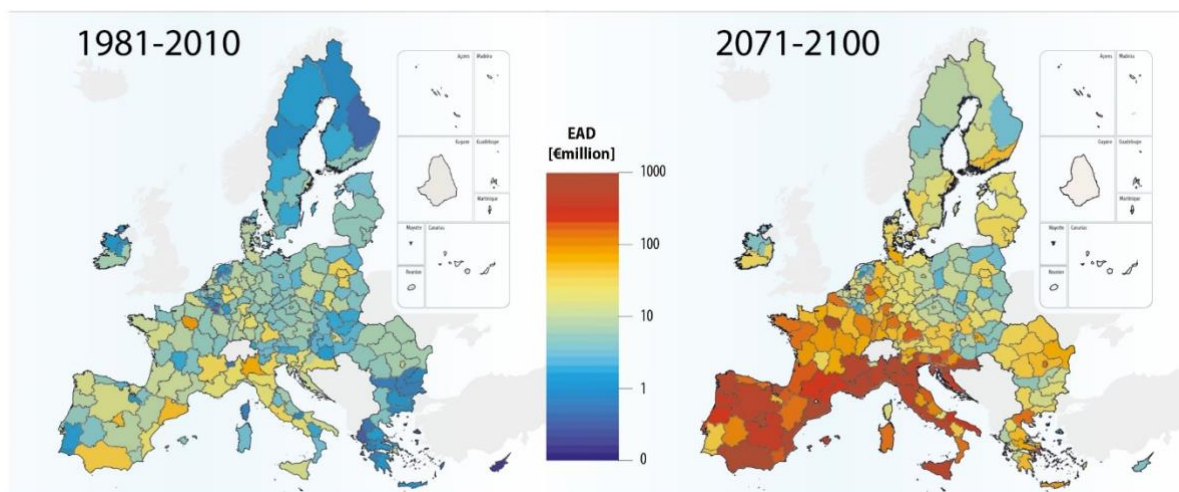
<sup>99</sup> [https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/eu-day-victims-global-climate-crisis-2023-07-13\\_en](https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/eu-day-victims-global-climate-crisis-2023-07-13_en).

<sup>100</sup> Ballester, J., Quijal-Zamorano, Méndez Turrubiates, R.F., Pegenaute, F., Herrmann, F.R., Robine J.M., Basagaña, X., Tonne, T., Antó, J.M. i Achebak, H., [Śmiertelność związana z upałem w Europie latem 2022](#) r. Medycyna przyrodnicza, 2023 r.

<sup>101</sup> Europejska Agencja Środowiska, [Przemysłowe zanieczyszczenie powietrza w Europie kosztuje społeczeństwo 277 – 433 mld EUR, wrzesień 2021 r.](#)

Eurostat szacuje, że ekstremalne zjawiska pogodowe spowodowały straty gospodarcze w UE w wysokości ponad 145 mld euro w ciągu ostatniej dekady.<sup>102</sup> Ponadto 30-letnia średnia krocząca strat gospodarczych związanych z klimatem wykazuje wyraźną tendencję, rosnącą prawie 2 % rocznie w ciągu ostatniej dekady.

Katastrofy związane z klimatem są również coraz bardziej szkodliwe dla infrastruktury krytycznej, takiej jak sieci energetyczne, sieć transportowa oraz systemy informacyjno-komunikacyjne. Spodziewane roczne szkody w Europie Południowej i dużej części Europy Zachodniej i Środkowej będą niszczące i nie do zniesienia pod względem finansowym. Poniższy wykres ilustruje tendencje, jeśli zmiany klimatu nie zostaną odwrócone. Pogorszenie sytuacji spowoduje pogłębienie dysproporcji terytorialnych między regionami UE, co stanowi istotne wyzwanie dla zrównoważonego charakteru infrastruktury krytycznej i ogólnego dobrobytu społecznego. Regiony przybrzeżne, w ramach scenariuszy wysokiej emisji (wzrost o 3,2 do 5,4 stopnia Celsjusza do 2100 r.), mogą ponieść straty gospodarcze w wysokości około 39 mld EUR rocznie do 2050 r. i do 960 mld EUR rocznie pod koniec stulecia.<sup>103</sup>



Rys. 5 – Oczekiwane roczne szkody w infrastrukturze krytycznej w regionach europejskich, spowodowane zmianami klimatycznymi, do końca stulecia (mln EUR)

Źródło – zestawienie KR-u oparte na Komisji Europejskiej<sup>104</sup>

**Ekstremalne zjawiska pogodowe i katastrofy klimatyczne zmniejszają również rentowność i wydajność wielu lokalnych działań gospodarczych.** Regiony o wysokim poziomie zatrudnienia w rolnictwie lub w sektorze budowlanym są w znacznym stopniu dotknięte dłuższymi i bardziej intensywnymi falami upałów. Zmniejszy się wydajność pracy, zwłaszcza w regionach śródziemnomorskich. Fale upałów sprawią, że praca na zewnątrz będzie ciężka i potencjalnie śmiertelna.<sup>105</sup> Aby nadać sens skali, oszacowano, że letnie fale upałów w 2023 r. kosztowały terytoria Hiszpanii, gdzie miejscowi pracownicy byli najbardziej narażeni na palące się temperatury, tj. 1 %

<sup>102</sup> Eurostat, [Straty z tytułu zmiany klimatu: 145 mld EUR w ciągu dekady](#), październik 2022 r.

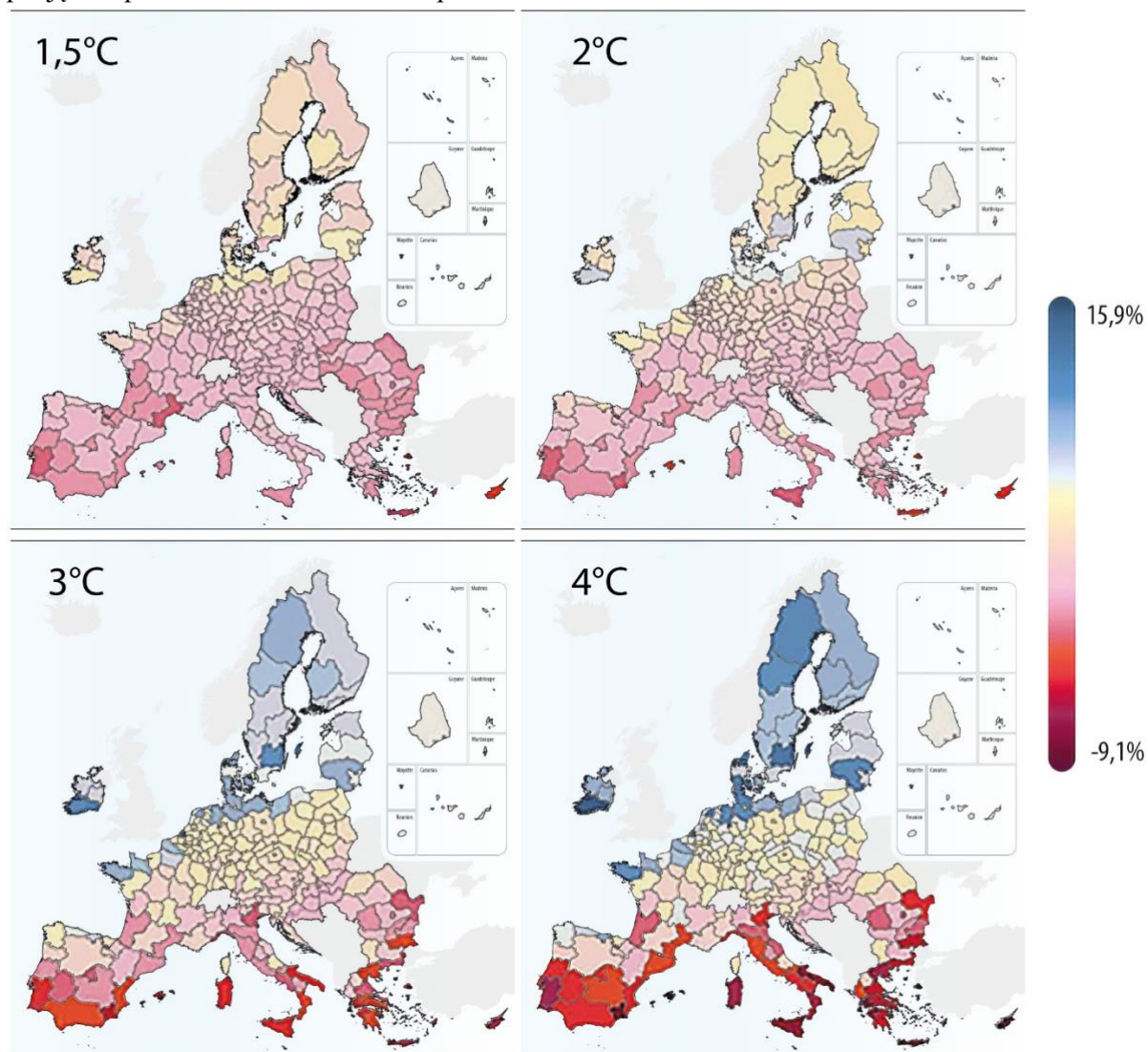
<sup>103</sup> Komisja Europejska, [Sprawozdanie z realizacji strategii UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu](#), listopad 2018 r.

<sup>104</sup> *Tamże*.

<sup>105</sup> Parlament Europejski, [Odszkodowanie dla ofiar katastrof związanych ze zmianą klimatu](#), 2023 r.

PKB; rolnictwo ucierpiało z powodu przedłużających się suszy. Jeśli chodzi o utratę wydajności, jeden dzień ekstremalnego ciepła (powyżej 32 stopni) odpowiada pół dnia strajku.<sup>106</sup>

Skutki zmiany klimatu mogą również znacząco zakłócić lokalny przemysł turystyczny, nie tylko jeśli chodzi o miejsca docelowe, ale także sezonowość. Turystyka jest głównym źródłem dochodów południowych regionów Europy, zwłaszcza ze względu na atrakcyjność Morza Śródziemnego. Przewiduje się jednak, że wzrost temperatury na świecie będzie miał niszczycielski wpływ na tę działalność gospodarczą, która ma zasadnicze znaczenie w wielu małych wioskach, miastach i regionach Cypru, Grecji, Hiszpanii, Włoch, Chorwacji, Portugalii i Malty. Poniższy wykres przedstawia potencjalne scenariusze, jeśli chodzi o popyt na turystykę w Europie, jeśli nie zostaną podjęte odpowiednie działania w celu przeciwdziałania skutkom zmian klimatu.<sup>107</sup>



Rys. 6 – Prognozowana ewolucja europejskiego popytu na turystykę regionalną w odniesieniu do wszystkich scenariuszy globalnego ocieplenia w porównaniu z obecnym (2019 r.) w ujęciu procentowym  
Źródło – zestawienie KR-u oparte na Wspólnym Centrum Badawczym<sup>108</sup>

Uwaga – Wyświetlone wartości odnoszą się do scenariusza emisji RCP8.5

<sup>106</sup> Allianz, [Wrzaca globalnie: fala upałów może kosztować 0,6 p.p. PKB na całym świecie](#), 2023 r.

<sup>107</sup> Wspólne Centrum Badawcze, [Regionalny wpływ zmiany klimatu na europejski popyt na turystykę](#), 2023 r.

<sup>108</sup> Tamże.



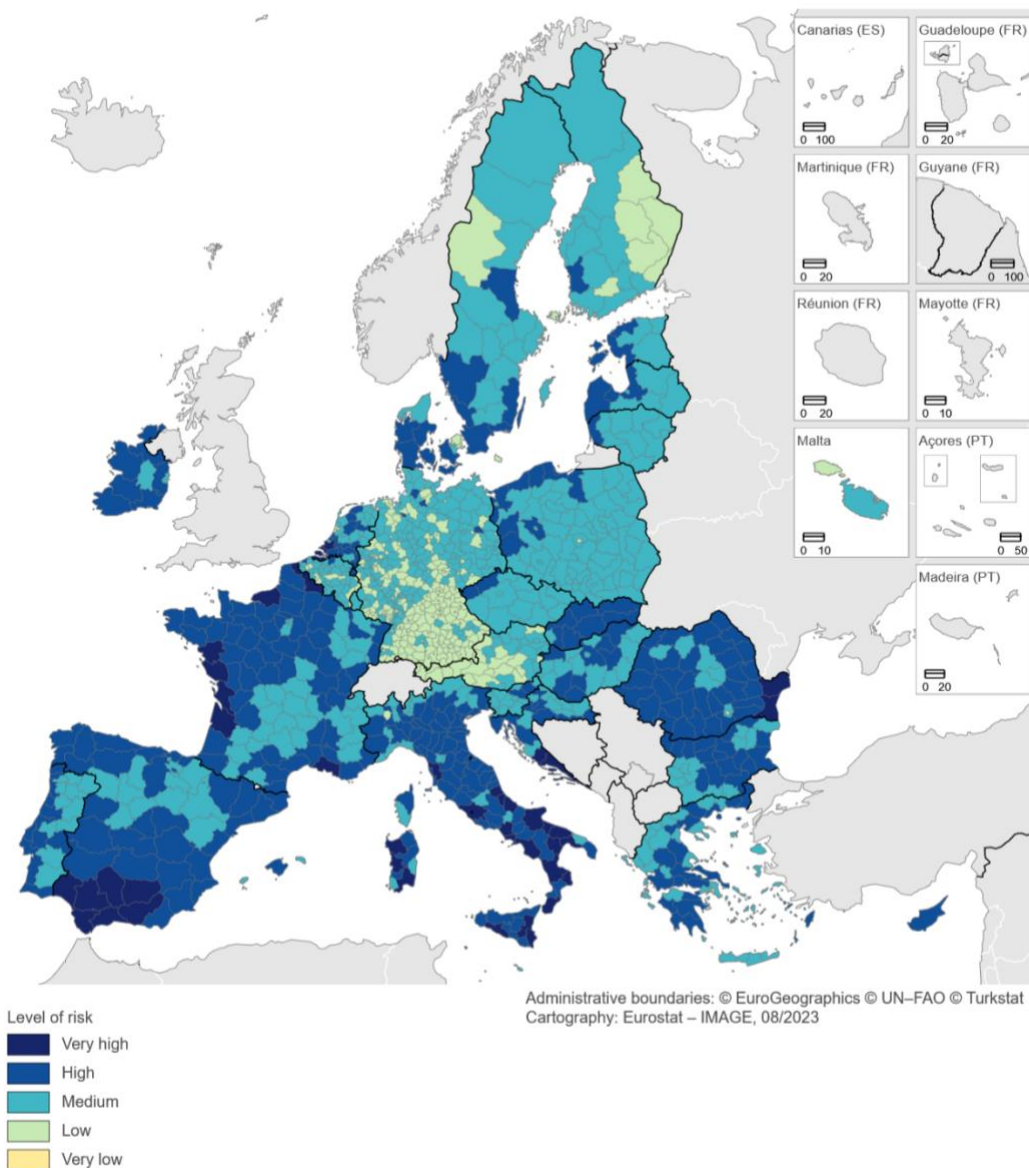
**Zmiany klimatu pogłębią istniejące nierówności. Przewiduje się, że Europa Południowa, europejskie miasta i regiony przybrzeżne będą najbardziej dotknięte wieloma zagrożeniami.<sup>109</sup> Zagrożona jest zarówno spójność, jak i konkurencyjność regionów europejskich. Klęski żywiołowe mają negatywny wpływ na spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną w UE, utrudniając realizację unijnej polityki spójności.<sup>110</sup> Najnowsze dowody z projektu ESPON CLIMATE,<sup>111</sup> który łączył zagrożenia związane z klimatem z narażeniem regionalnym i podatnością na zagrożenia, pokazują, że nawet jeśli cele porozumienia paryskiego zostaną osiągnięte, regiony europejskie będą nadal borykać się z licznymi zagrożeniami w różnym stopniu. Uwzględnia on stres cieplny w populacjach; powodzie przybrzeżne w sektorach infrastruktury, przemysłu i usług; powodzie rzeczne w sektorach ludności, infrastruktury, przemysłu i usług; gwałtowne powodzie w sektorze kultury; pożary w środowisku naturalnym; susze w sektorze pierwotnym (przy jednoczesnym bezpośrednim wpływie na społeczności lokalne i różnorodność biologiczną). W związku z tym należy zwrócić szczególną uwagę na realia społeczno-gospodarcze regionów turystycznych, inwestując w ich odporność na skutki zmiany klimatu.**

---

<sup>109</sup> Parlament Europejski, [Odszkodowanie dla ofiar katastrof związanych ze zmianą klimatu](#), 2023 r.

<sup>110</sup> Parlament Europejski, [Konsekwencje suszy, pożarów i innych ekstremalnych zjawisk pogodowych: zwiększenie wysiłków UE na rzecz walki ze zmianą klimatu](#), rezolucja 2022 (0330).

<sup>111</sup> ESPON EUWT, [ESPON na COP 27: Przestrzenny rozkład ryzyka w Europie związany ze zmianą klimatu](#), listopad 2022 r.



**Rys. 7 – Zagregowane ryzyko klimatyczne – scenariusz bardzo wysokiej emisji z ekspozycją bezwzględną (2070–2100) RCP 8.5**

Źródło – kompilacja KR-u na podstawie ESPON112

Uwaga – brak danych dotyczących regionów najbardziej oddalonych. Na potrzeby sprawozdania rocznego UE za 2023 r. mapa nie przedstawia państw EFTA/państw nienależących do UE, proszę jednak zauważyć, że projekt ESPON je dostarczył.

**Międzyrządowy Zespół ds. Zmian Klimatu ONZ113 donosi, że te zagrożenia klimatyczne są coraz bardziej widoczne i poważniejsze.** Rosnące temperatury, szybko zmieniające się wzorce pogodowe, częste i nasilone klęski żywiołowe oraz ekstremalne zjawiska pogodowe bezpośrednio i silnie wpływają na społeczeństwo, gospodarkę i środowisko, powodując śmierć, dewastację mienia, niszczenie siedlisk przyrodniczych i utratę różnorodności biologicznej.<sup>114</sup>

**Ekstremalne zjawiska pogodowe i związane z nimi skutki w Europie w ciągu ostatnich 5 lat podkreśliły pilną potrzebę przeciwdziałania zmianie klimatu (łagodzenie zmian klimatu) i**

<sup>112</sup> ESPON, [Aktualizacja i integracja zbiorów danych i map ESPON CLIMATE. Sprawozdanie końcowe](#), 2022 r.

<sup>113</sup> IPCC, [sprawozdanie podsumowujące AR6: Zmiana klimatu 2023 r.](#), 2023 r.

<sup>114</sup> Szczegółowa lista ekstremalnych zjawisk pogodowych w Europie i na świecie począwszy od 2011 r., w tym analiza naukowa, w jaki sposób zmiany klimatu wynikające z emisji węgla wywołują takie zdarzenia, zobacz interaktywną mapę na stronie <https://www.carbonbrief.org/mapped-how-climate-change-affects-extreme-weather-around-the-world/>.

**równolegle wdrażają środki mające na celu ochronę przed ich szkodliwymi skutkami (dostosowanie).** W szczególności przystosowanie się do zmiany klimatu odgrywa kluczową rolę na szczeblu lokalnym, ponieważ to właśnie tam najbardziej widoczne są słabe punkty związane ze zmianą klimatu. To właśnie na szczeblu lokalnym katastrofy klimatyczne mają głęboki wpływ, co wymaga skoncentrowania wysiłków na rzecz proaktywnego przeciwdziałania zagrożeniom lub – w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej – szybkiego i zdecydowanego działania w celu zapobiegania utracie życia, ochrony źródeł utrzymania i ochrony środowiska naturalnego.

**Regiony i miasta odgrywają zasadniczą rolę w szerokim zakresie działań dostosowawczych:** od modernizacji infrastruktury krytycznej do przeciwdziałania powodziom, aż po dostosowanie lokalnych szkół, szpitali i domów opieki do fal upałów; od ochrony obszarów przybrzeżnych przed poziomem morza wzrasta po inwestycje w efektywne gospodarowanie wodą, aby przeciwdziałać suszom, a także renowację przestrzeni publicznych w ogóle w celu zapewnienia obszarów cienia i chłodzenia oraz wielu innych przykładów. W rzeczywistości około połowa respondentów (51 %) badania *barometru regionalnego i lokalnego KR-u115* przeprowadzonego przez Ipsos European Public Affairs wskazała „kryzys klimatyczny i środowisko” jako jeden z głównych obszarów, w których regiony i miasta powinny mieć większy wpływ na kształtowanie polityki UE.

**Istnieje jednak realna luka w finansowaniu przystosowania się do zmiany klimatu, szacowana na około 40 mld EUR rocznie,<sup>116</sup> co jest szczególnie widoczne w przypadku niższych szczebli sprawowania rządów, co potwierdziła ta sama Komisja Europejska.<sup>117</sup>** W badaniu przeprowadzonym przez sieć centrów regionalnych (RegHub) w ramach Komitetu Regionów (KR) pt. „Przyszłość Zielonego Ładu: biorąc pod uwagę i patrząc w przyszłość<sup>118</sup> 40 % respondentów zgłosiło aktywne wdrażanie polityki przystosowania się do zmiany klimatu w swoich regionach lub miastach. Badanie rzuciło jednak również światło na przeszkody, z jakimi boryka się znaczna część uczestników, a 35 % przyznało się do trudności w skutecznym wdrażaniu polityki adaptacyjnej. Główne przeszkody zidentyfikowane przez tych respondentów obejmują brak specjalnych mechanizmów finansowania, co 75 % wskazało jako poważny problem. Ponadto 65 % uczestników podkreśliło kluczową potrzebę większego wsparcia dla innowacji i konkretnych celów w celu zwiększenia skuteczności ich strategii przystosowania się do zmiany klimatu.

**Znalezienie odpowiednich danych, wskaźników, wskaźników i metodologii śledzenia postępów w adaptacji nadal stanowi istotną barierę.** Należy rozwijać i wspierać wiedzę na temat lokalnych skutków zmiany klimatu, aby pomóc regionom i miastom w planowaniu i zarządzaniu zagrożeniami klimatycznymi, a także wiedzy na temat rozwiązań, mobilizacji i dostępu do odpowiednich zasobów finansowych i technicznych, mapowania i zaangażowania zainteresowanych stron.

Aby wypełnić tę lukę w zdolnościach, KR opracował **podręcznik „Zielony Ład w terenie” dotyczący przystosowania się do zmiany klimatu,<sup>119</sup>** aby umożliwić dzielenie się wiedzą i stworzyć sieci, w których lokalne zainteresowane strony mogą znaleźć partnerów projektu, zminimalizować wewnętrzne luki w wiedzy i aktywnie szukać wsparcia dla własnych inicjatyw od wyspecjalizowanych ekspertów.

<sup>115</sup> <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

<sup>116</sup> <https://www.eea.europa.eu/publications/assessing-the-costs-and-benefits-of>.

<sup>117</sup> Komisja Europejska, [Wytyczne w sprawie strategii i planów dostosowawczych państw członkowskich](#), 2023 r.

<sup>118</sup> <https://cor.europa.eu/en/our-work/pages/reghub-consultation-prospects-green-deal.aspx>.

<sup>119</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/green-deal-handbook.aspx>.

Na przykład obiecującą dziedziną adaptacji są rozwiązania oparte na zasobach przyrody, które zapewniają innowacyjne działania o szybkim i silnym wpływie. Nowe badanie<sup>120</sup> pokazuje, że zwiększenie pokrycia drzew do 30 % obniżyłoby temperaturę o średnio 0,4 °C, unikając prawie 40 % zgonów spowodowanych<sup>121</sup> efektami Urban Heat Island w europejskich miastach.

Ponadto odporność na klęski żywiołowe jest kluczową kwestią dla regionów i miast, ponieważ według Banku Światowego 1 EUR wydane na zapobieganie klęskom żywiołowym i gotowość na nie może zaoszczędzić nawet 10 EUR w odpowiedzi na klęski żywiołowe.<sup>122</sup> Z tego powodu KR współpracuje ze Wspólnym Centrum Badawczym Komisji nad opracowaniem regionalnych tablic wskaźników dotyczących odporności,<sup>123</sup> określając zdolności i słabości związane z zagrożeniami związanymi ze zmianą klimatu i przystosowaniem się do niej. W związku z tym KR uważa, że opracowanie tablicy wskaźników i wskaźników podatności na zagrożenia terytorialne ma kluczowe znaczenie dla rozpoczęcia debaty orientacyjnej na temat sposobu wykorzystania przyszłej polityki spójności do reagowania na takie podatności.

W latach 2021–2027 polityka spójności inwestuje 12,5 mld euro w przystosowanie się do zmiany klimatu i zapobieganie zagrożeniom.<sup>124</sup> Odpowiada to 3 % jego całkowitego budżetu na 7 lat, podczas gdy cała inwestycja w zieloną transformację stanowi około 30 %. Ponieważ zmiany klimatu i klęski żywiołowe będą miały coraz bardziej nierównomierny wpływ na regiony europejskie, a najbardziej narażone są obszary znajdujące się w trudnej sytuacji, ubogie gospodarstwa domowe i marginalizowane grupy społeczne, coraz pilniejsze jest zajęcie się tymi nowymi dysproporcjami. W związku z tym należy zacząć rozważać szereg rozwiązań, począwszy od możliwości *rozszerzenia „mechanizmu sprawiedliwej transformacji na pokrycie kosztów społecznych związanych z łagodzeniem zmiany klimatu i przystosowaniem się do niej”*, o których mowa przez Komisję Europejską,<sup>125</sup> aż po utworzenie specjalnego funduszu na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu, o którym wspomina Parlament Europejski<sup>126</sup>.

Inspiracją może być fundusz adaptacyjny utworzony w ramach Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu w celu wspierania krajów rozwijających się, które są szczególnie narażone na skutki zmiany klimatu.<sup>127</sup> Na tym poziomie globalnym KR aktywnie uczestniczył również w negocjacjach klimatycznych w sprawie przystosowania się do zmiany

---

<sup>120</sup> Jungman, T., Cirach, M., Marando, F., Pereira Barboza, E., Khomenko, S., Masselot, P., Quijal-Zamorano, M., Mueller, N., Gasparrini, A., Urquiza, J., Heris, M., Meelan, T. i Nieuwenhuijsen, M., [Chłodzenie miast poprzez zieloną infrastrukturę miejską: ocena wpływu miast europejskich na zdrowie](#), LANCET, styczeń 2023 r.

<sup>121</sup> Efekt miejskiej wyspy ciepła opisuje zjawisko, w którym temperatury w miastach i obszarach pokrytych nieprzepuszczalnymi powierzchniami są stale wyższe.

<sup>122</sup> Grupa Banku Światowego, „[Inwestycje w zarządzanie ryzykiem klęsk żywiołowych w Europie ma sens ekonomiczny](#)”, 2021 r.

<sup>123</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_en).

<sup>124</sup> Komisja Europejska, [przemówienie przewodniczącej komisarzy Elisy Ferreiry na 8. Międzynarodowej Konferencji Pożarowej Wildland](#), 2023 r.

<sup>125</sup> Komisja Europejska, [Spójność w Europie do 2050 r., Eight Report on economic, social and territorial cohesion \[Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna\]](#), 2023 r.

<sup>126</sup> Parlament Europejski, [posłowie do PE ds. rozwoju regionalnego proponują utworzenie funduszu przystosowania się do zmiany klimatu](#) 2022 r.

<sup>127</sup> <https://unfccc.int/funds-and-financial-entities#:~:text=The%20Adaptation%20Fund%20was%20established.adverse%20effects%20of%20climate%20change>.

klimatu.<sup>128</sup> W niedawnych opiniach opowiedziała się za ustanowieniem ram dla globalnego celu w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu, który uwzględniałby spostrzeżenia i wiedzę fachową regionów i miast. KR wezwał również do ustanowienia takich ram, aby nadać priorytet lokalnym wysiłkom dostosowawczym i skutecznie łagodzić zagrożenia i konsekwencje „maladaptacji”,<sup>129</sup> zwłaszcza wśród kobiet i osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, w tym dzieci, osób starszych i osób niepełnosprawnych.

**W tym kontekście zasadnicze znaczenie ma również uznanie i uwzględnienie aspektu płci związanego ze zmianą klimatu, ponieważ zdolność kobiet do przystosowania się do zmiany klimatu i jej zwalczania jest często ograniczona ze względu na ich rolę w gospodarstwach domowych i w społeczeństwie, bariery instytucjonalne i normy społeczne.** Aby sprostać temu wyzwaniu, KR konsekwentnie opowiadał się za zmianą perspektywy, wzywając do tego, aby kobiety nie były postrzegane jedynie jako beneficjentów znajdujących się w trudnej sytuacji, ale jako skuteczne czynniki w łagodzeniu zmiany klimatu i przystosowywaniu się do niej.<sup>130</sup> Ponadto KR opowiada się za równoprawną reprezentacją kobiet w procesach decyzyjnych, uznając potrzebę włączenia ich głosu i wiedzy fachowej do kształtowania skutecznej polityki klimatycznej.

**Podczas gdy nauka nadal pomaga zrozumieć, w jaki sposób globalne gotowanie ma wpływ na system klimatyczny Ziemi, regiony i miasta UE stoją w obliczu dwóch transformacji związanych z klimatem.** Podsumowując, z jednej strony inwestują w osiągnięcie **neutralności klimatycznej** i przyczyniają się do odwrócenia tendencji zmiany klimatu. Z drugiej strony muszą również inwestować w **przystosowanie się do zmiany klimatu i odporność na zmianę** klimatu, aby stawić czoła bardziej intensywnym i częstszym klęskom klimatycznym oraz dostosować lokalne społeczeństwa i gospodarki do nowych lokalnych wzorców klimatycznych.

## WSPIERANIE REGIONÓW I MIAST UE W DOSTOSOWYWANIU SIĘ MISJA UE DS. PRZYSTOSOWANIA SIĘ DO ZMIANY KLIMATU

*Misja UE ds. przystosowania się do zmiany klimatu<sup>131</sup> koncentruje się na wspieraniu regionów, miast i władz lokalnych UE w ich wysiłkach na rzecz budowania odporności na skutki zmiany klimatu. Celem misji jest towarzyszenie do 2030 r. co najmniej 150 regionom i społecznościom europejskim w kierunku odporności na zmianę klimatu. Sponsorowane projekty opracowują narzędzia, praktyki i sieci, które można powielić w całej Europie, w tym:*

- Portal *wdrażania misji<sup>132</sup> dostarczający europejskim regionom i miastom odpowiedniej wiedzy, danych i zasobów w celu przygotowania i planowania odporności na zmianę klimatu.*

<sup>128</sup> KR aktywnie uczestniczył w niedawnych dialogach technicznych UNFCCC poświęconych przystosowaniu się do zmiany klimatu i wraz z regionami<sup>4</sup> odgrywa wiodącą rolę w [koordynowaniu trzeciego posiedzenia dialogu technicznego \(TD1.3\): Dane wejściowe do informowania pomocniczego organu ds. doradztwa naukowego i technologicznego](#), 2022 r.

<sup>129</sup> Wszelkie zmiany w systemach naturalnych lub ludzkich, które nieumyślnie zwiększają podatność na bodźce klimatyczne; adaptacja, która nie udaje się zmniejszyć podatności, ale zamiast tego ją zwiększa.

<sup>130</sup> Więcej informacji można znaleźć w opinii Komitetu Regionów „[Równość płci i zmiana klimatu: w kierunku uwzględnienia aspektu płci w Europejskim Zielonym Ładzie](#). ENVE-VII/018, 26–27 stycznia 2022 r., sprawozdawczyni Kata Tüttő (HU/PES), członkini Zgromadzenia Ogólnego Budapesztu (Węgry).

<sup>131</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en).

<sup>132</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en).

- Szeroki zakres projektów finansowanych ze środków UE, które prowadzą 133 badania i opracowują innowacyjne podejścia i warianty w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu oraz związane z nimi wytyczne, narzędzia, dane i studia przypadków, aby pomóc władzom regionalnym i lokalnym w realizacji misji
- Podręcznik zaangażowania obywateli,<sup>134</sup> aby pomóc regionom i miastom w jaki sposób zaangażować zainteresowane strony i obywateli w sześciu głównych etapach procesu planowania przystosowania się do zmiany klimatu.

## WNIOSKI Z POWODZI W 2021 R.

### ODPORNĄ ODBUDOWA I WSPARCIE SPOŁECZNE W WALONII

*W odpowiedzi na katastrofalne powodzie w 2021 r. w Walonii (Belgia) władze Walonii zmieniły swoje planowanie terytorialne i dostosowały je do potencjalnych skutków zmiany klimatu.*

*Jednocześnie rząd regionalny opracowuje główny plan de la Vallée de la Vesdre i programy zrównoważonego sąsiedztwa, mające na celu odbudowę obszaru w sposób odpowiedzialny i zrównoważony. Budżety zostały przeznaczone na umożliwienie gminom nabywania strategicznych nieruchomości. Ponadto 40 mln euro zostanie zainwestowanych w nowe mieszkania publiczne dla najbardziej dotkniętych gmin.*

*Ponadto rząd Walonii zobowiązał się przeznaczyć 1,03 mld EUR na pełne pokrycie kosztów obywateli dotkniętych powodzią, którzy w przeciwnym razie otrzymaliby jedynie częściowe ubezpieczenie. To znaczące zobowiązanie finansowe ma na celu pomoc ludności dotkniętej chorobą, stanowiącej około 50 % łącznych roszczeń. Nieubezpieczeni obywatele są wspierani przez fundusz kataklizmowy.*

## SUPER-BLOK – MIASTO, KTÓRE CHCEMY

### ZIELONA ARCHITEKTURA W BARCELONIE

*Miasto Barcelona (Hiszpania) aktywnie włącza zieloną architekturę i zasady dostępności do swojego planowania miasta. Transformacja ta obejmuje poprawę dostępności transportu publicznego, dodanie większej liczby drzew i „zielonych plam” oraz włączenie kolektorów wodnych do nawadniania. Inicjatywy te mają na celu uczynienie miasta bardziej przyjemnym i zrównoważonym dla jego obywateli.*

## PLATFORMA TERYTORIÓW ODPORNÝCH

### PRZYGOTOWANIE SIĘ NA EKSTREMALNE ZDARZENIA POGODOWE

*Miasto Mediolan (Włochy) i jego szerszy obszar metropolitalny stoją w obliczu skutków ekstremalnych zjawisk pogodowych związanych z klimatem. Aby sprostać temu wyzwaniu, opracowano platformę Terytoriów Odpornych jako usługę cyfrową, przyjmując podejście oparte na wspólnym planowaniu i*

<sup>133</sup> <https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/mission/the-mission/mission-projects>.

<sup>134</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/system/files/2023-06/ec\\_diy-manual-adaptation-climate-change-mission.pdf](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/system/files/2023-06/ec_diy-manual-adaptation-climate-change-mission.pdf).

*współtworząc rozwiązania w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu w celu przeciwdziałania skutkom zmiany klimatu.*

*To innowacyjne narzędzie ułatwia i rozpowszechnia wspólne planowanie i współprojektowanie klimatu dla profesjonalistów i władz lokalnych. Promuje ono podejście integracyjne oparte na silnej wiedzy naukowej i technicznej, łączące analizę przestrzenną i klimatyczną z planowaniem partycypacyjnym. Dzięki temu platforma umożliwia zainteresowanym stronom lepsze zrozumienie zjawisk wynikających ze zmiany klimatu i radzenie sobie z nimi, zwiększenie odporności miasta i zapewnienie zrównoważonej i gotowej do zmiany klimatu przyszłości.*

## D. Bezpieczeństwo żywności

**Obecną niestabilność europejskiego systemu żywnościowego należy rozumieć w związku z obecnymi wydarzeniami geopolitycznymi i długoterminowymi skutkami zmian klimatu. Regiony i miasta mają kluczowe znaczenie w projektowaniu i dostarczaniu odpowiednich rozwiązań.** Jaki jest wspólny mianownik między malejącą podażą oliwy z oliwek w Andaluzji (Hiszpania), słabymi zbiorami zbóż w Västergötland (Szwecja), trudnym sezonem dla pomarańczy na Sycylii (Włochy), spadającymi cenami pszenicy w Podkarpaciu (Polska) oraz brakiem jagód i grzybów leśnych w południowej Estonii? Dlaczego więcej dzieci przychodzi do szkoły bez śniadania?<sup>135</sup> Czy tradycyjna żywność w Europie jest zagrożona?

**Odporność systemu żywnościowego, przez długi czas rozważana później w politycznych prognozach i strategiach perspektywicznych, w pełni znalazła się w centrum uwagi w ubiegłym roku, po rosyjskiej agresji na Ukrainę.** W ciągu kilku tygodni ceny energii i nawozów gwałtownie wzrosły. Ukraińskie ziarna i oleje, uwięzione w portach Morza Czarnego, nie mogły dotrzeć do miejsc docelowych. Wraz ze spekulacjami i brakiem regulacji rynku spowodowało to wzrost cen żywności i pasz w Europie i na świecie. Dziś, prawie półtora roku od rozpoczęcia wojny, sytuacja pozostaje tragiczna.

**Kraje rozwijające się w Sahelu, Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie doświadczyły nowego poziomu głodu.** W latach 2016–2021 około 90 % ukraińskiego eksportu pszenicy trafiło do Afryki i Azji, wspierając bezpieczeństwo żywnościowe w niektórych najbardziej niekorzystnych regionach świata. Światowy Program Żywnościowy ONZ nazywa obecną skalę obecnego głodu i niedożywienia „ogromnym”<sup>136</sup> i podkreśla, że obecna liczba **345 milionów osób borykających się z wysokim poziomem braku bezpieczeństwa żywnościowego jest ponad dwukrotnie wyższa niż w 2020 r.**

**Europejczycy, choć nie zmagają się z głodem, płacą teraz znacznie więcej za żywność.** W ciągu roku średnie ceny żywności wzrosły o prawie 20%.<sup>137</sup> Europejscy konsumenci płacą teraz 30 % więcej za jaja,<sup>138</sup> 23 % więcej za olej<sup>139</sup> i 61 % więcej za cukier.<sup>140</sup> Jest to nie tylko ogólne przejście w kierunku bardziej podstawowych, tańszych produktów spożywczych, ale także między różnymi rodzajami żywności, na przykład większą ilością drobiu i mniej wołowiny.

**Przystępność cenowa żywności jest palącym problemem.** Ponad 32,5 mln Europejczyków nie może sobie pozwolić na odpowiedni posiłek co drugi dzień. Skala waha się od 0,4 % ludności Cypru do 22,4 % w Bułgarii. Za takimi zagregowanymi liczbami kryje się ogromna różnica regionalna, o czym świadczą poniższe wykresy.

---

<sup>135</sup> Kellogg's France, [Etude sur la précarité alimentaire](#), marzec 2023 r.

<sup>136</sup> <https://www.wfp.org/global-hunger-crisis>.

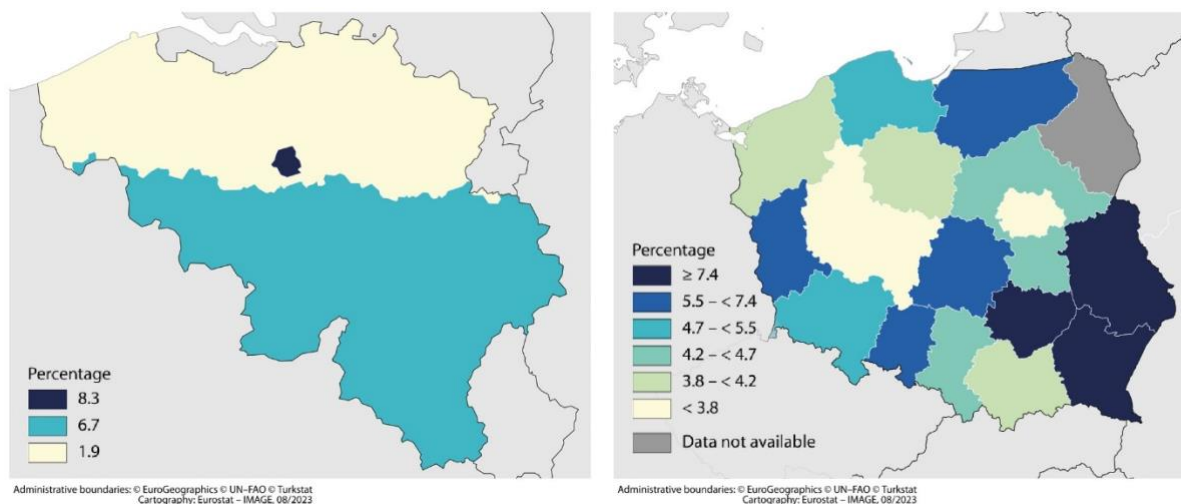
<sup>137</sup> [https://agriculture.ec.europa.eu/news/short-term-outlook-report-war-ukraine-continues-impact-eu-farmers-2023-03-30\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/news/short-term-outlook-report-war-ukraine-continues-impact-eu-farmers-2023-03-30_en).

<sup>138</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230310-1>.

<sup>139</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230508-2>.

<sup>140</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230428-2>.





Rys. 8 – Niezdolność do przyjęcia posiłku z mięsem, kurczakiem lub rybą co najmniej raz na drugi dzień w Belgii (w podziale na regiony NUTS 1) i w Polsce (w podziale na regiony NUTS 2)

Źródło – kompilacja KR-u na podstawie Statbel i Główny Urząd Statystyczny<sup>141</sup>

Uwaga – dane niedostępne z PL84 – województwo podlaskie

Przez cały 2023 r. życie stało się droższe, a nie tylko dla europejskich rodzin; rolnicy również doświadczyli znacznych wahań cen energii i nawozów. Te ostatnie są znacznie droższe niż dwa lata temu. Zmiany te w dużym stopniu wpłynęły na ogólną rentowność rolnictwa.

Ponadto, zamiast docierać do krajów rozwijających się, ukraińskie zboże transportowane z kraju za pomocą pasów solidarnościowych znalazło drogę do silosów w sąsiednich państwach Ukrainy z kilku powodów, w tym spekulacji. Miejscowi rolnicy nagle stwierdzili, że nie są w stanie sprzedać swoich upraw, a ceny gwałtownie spadły, osiągając poziomy niespotykane od lat: —30 % dla pszenicy w Polsce<sup>142</sup> i -50 % dla nasion słonecznika w Bułgarii.<sup>143</sup> Pod koniec kwietnia rządy krajowe wprowadziły jednostronne środki. Komisja Europejska przeznaczyła nadzwyczajne środki z rezerwy rolnej na 2023 r., w tym 56,3 mln EUR<sup>144</sup> dla Polski, Rumunii i Bułgarii w marcu, a w maju kolejne 100 mln EUR<sup>145</sup> dla Bułgarii, Węgier, Polski, Rumunii i Słowacji. Komisja Europejska zatwierdziła również krajowe systemy wspierające opłacanie przez producentów rolnych składek ubezpieczeniowych zgodnie z zasadami pomocy państwa<sup>146</sup>.

Jakby tego było mało, UE po raz kolejny doświadczyła suchej i ciepłej zimy. Po katastrofalnie gorącym lecie w 2022 r. ekwiwalent wody śnieżnej w Alpach jest znacznie niższy od średniej historycznej i już wiosną 2023 r. kilka rzek UE zostało wyczerpanych i pojawiły się oznaki, że zarówno nawadnianie, jak i transport wodny byłyby problematyczne.

Spieczone gleby oraz intensywna susza atmosferyczna i hydrologiczna dotykają wielu upraw i grożą wzrostem cen żywności w wielu krajach UE. Przewiduje się, że tegoroczne zbiory oliwy z oliwek spadną o 40 %, a kukurydzy o 25 %.<sup>147</sup> Rolnicy z Wielkopolski (Polska) szacują, że tegoroczne zbiory

<sup>141</sup> Źródła danych: <https://statbel.fgov.be/en/themes/households/poverty-and-living-conditions/material-and-social-deprivation> i

<https://www.tygodnik-rolniczy.pl/rynki-rolne/analizy-rynkowe/jakie-beda-ceny-zboz-w-tym-roku-w-polsce-2435370>.

<sup>142</sup> <https://www.politico.eu/article/grain-ukraine-eu-farmers-pain-eu-member-agriculture-kyiv/>.

<sup>143</sup> [https://agriculture.ec.europa.eu/news/commission-presents-support-measure-worth-eu563-million-bulgarian-polish-and-romanian-farmers-2023-03-20\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/news/commission-presents-support-measure-worth-eu563-million-bulgarian-polish-and-romanian-farmers-2023-03-20_en).

<sup>144</sup> [https://agriculture.ec.europa.eu/news/eu100-million-support-farmers-bulgaria-hungary-poland-romania-and-slovakia-2023-05-03\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/news/eu100-million-support-farmers-bulgaria-hungary-poland-romania-and-slovakia-2023-05-03_en).

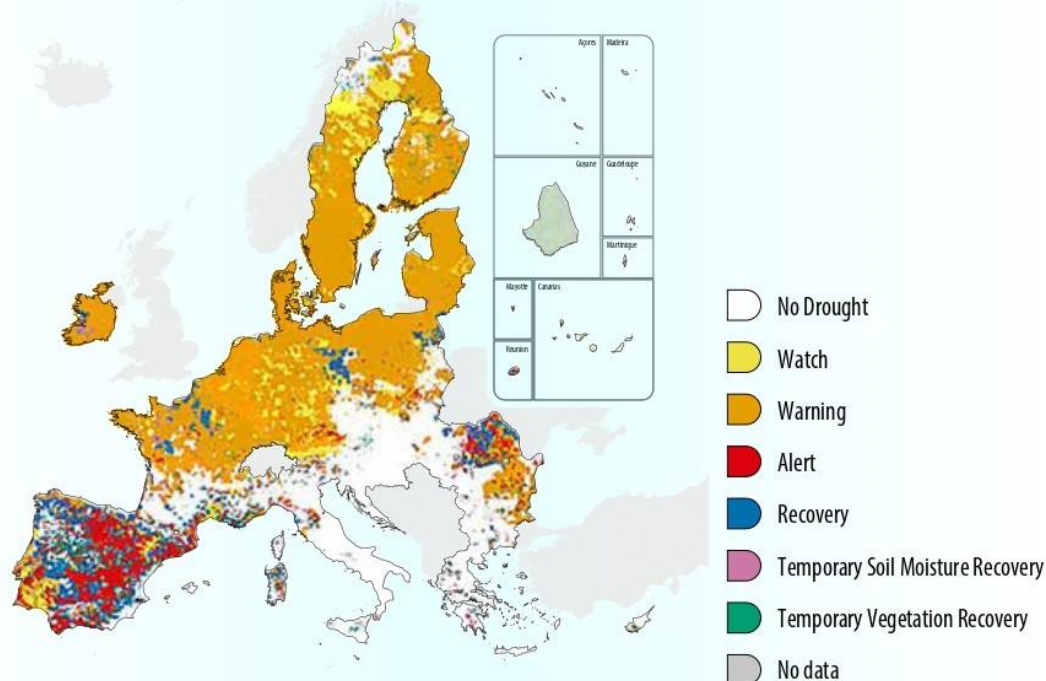
<sup>145</sup> 1,3 mld euro polskiego programu. Dodatkowe informacje dostępne są na stronie

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_23\\_2727](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2727).

<sup>147</sup> [https://agriculture.ec.europa.eu/news/short-term-outlook-report-war-ukraine-continues-impact-eu-farmers-2023-03-30\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/news/short-term-outlook-report-war-ukraine-continues-impact-eu-farmers-2023-03-30_en).

jęczmienia i rzepaku mogą zmniejszyć się o 20 %, podczas gdy żyta i pszenżytności o jedną trzecią do połowy.<sup>148</sup> Natomiast Hiszpania i Włochy odnotowały znacznie niższe zbiory pomarańczy (odpowiednio o 16 % i -20 %).

**Susze, tradycyjnie związane z południowym obrzeżem UE, rozprzestrzeniły się obecnie na dużą część terytorium Unii, wpływając na grunty orne i zwierzęta gospodarskie.** W czerwcu 2023 r. ponad 40 % terytorium UE-27 (z wyłączeniem Madery, Azorów i Wysp Kanaryjskich) znajdowało się w warunkach ostrzegawczych, a 4,3 % w warunkach alarmowych według Europejskiego Obserwatorium Suszy. W sprawozdaniu analitycznym z czerwca 2023<sup>149</sup> r. przedstawiono warunki porównywalne do warunków w tym samym okresie w 2022 r., kiedy to w Europie wystąpiła poważna do ekstremalnej suszy, która miała wpływ na zasoby wodne, produkcję żywności i energii.



Rys. 9 – Wskaźnik susza kombinowana, na podstawie kombinacji wskaźników opadów, wilgotności gleby i warunków roślinności, na połowę czerwca 2023 r.

Źródło – zestawienie KR-u oparte na Wspólnym Centrum Badawczym 150

**W wielu regionach brak wody jest przerażająco widoczny i realny zarówno dla rolników, jak i społeczności lokalnych.** Jezioro Montbel (Cathar Pireneje, Francja) straciło 80 % wody do kwietnia 2023 r.; podczas gdy poziom wody kultowego jeziora Garda (Włochy) był o 70 cm poniżej średniej. W regionie Algarve (Portugalia) poziom wód podziemnych w kwietniu 2023 r. wynosił poniżej 25 %; 151 tę samą liczbę odnotowano w zbiornikach wodnych w sąsiedniej Andaluzji (Hiszpania). W niektórych z najbardziej dotkniętych prowincji, takich jak Kordoba (Hiszpania), zbiorniki wodne całkowicie

<sup>148</sup> [https://wyborcza.biz/biznes/7.177151.29834717.grozi-nam-kleska-zbozowa-rosliny-marnieja-z-dnia-na-dzien.html?\\_gl=1\\*xsey09\\*\\_gcl\\_au\\*MTE5OTY0ODU2My4xNjg0NzQyMTkz&\\_ga=2.62252076.1686891973.1685962736-332525599.1444034620#S.biz-K.C-B.2-L.5.zw.](https://wyborcza.biz/biznes/7.177151.29834717.grozi-nam-kleska-zbozowa-rosliny-marnieja-z-dnia-na-dzien.html?_gl=1*xsey09*_gcl_au*MTE5OTY0ODU2My4xNjg0NzQyMTkz&_ga=2.62252076.1686891973.1685962736-332525599.1444034620#S.biz-K.C-B.2-L.5.zw.)

<sup>149</sup> Wspólne Centrum Badawcze, [Sprawozdanie na temat suszy w Europie](#), czerwiec 2023 r.

<sup>150</sup> *Tamże.*

<sup>151</sup> <https://www.theportugalnews.com/news/2023-05-15/low-water-levels-may-increase-water-salinity/77631>.

wyschły, a lokalni mieszkańcy polegają wyłącznie na dostawach ciężarówek do wody pitnej, ograniczonych do 5 l na osobę dziennie. W kwietniu 2023 r. rząd Katalonii (Hiszpania) ogłosił stan wyjątkowy z powodu trwającej suszy w sumie 495 miast i przepisów dotyczących suszy, które ograniczyły zużycie wody w rolnictwie o 40%.<sup>152</sup>

**Kwestia własności i dystrybucji wody nabiera tempa.** Nielegalne syfonowanie wodą, a także napięcia między ochroną przyrody a rolnictwem, takie jak starcia wokół terenów podmokłych Donana<sup>153</sup> (Andaluzja, Hiszpania) doprowadziły prasę w całej Unii do zwiastowania nadchodzących „wojn wodnych”. Ponieważ rolnictwo w dużym stopniu opiera się na wodzie, spadek podaży nie tylko zdestabilizuje europejskie systemy żywnościowe, ale może również podważyć strategiczną autonomię Europy.

**Flandria uruchomiła szeroko zakrojoną strategię Blue Deal,** której celem jest zwalczanie powtarzających się susz, które nękają region od 2016 r. Strategia flamandzka stopniowo poprawi retencję wody na bagnach i mokrych użytkach zielonych, zainwestuje w filtrację na dużą skalę i baseny buforowe oraz zwiększy zużycie wody w obiegu zamkniętym w rolnictwie i przemyśle.

**Zaostrzona przez wojnę w Ukrainie, spekulacje i zmiany klimatu obecna sytuacja – jeśli nie zostanie odpowiednio zarządzana – mogłaby zdestabilizować europejskie systemy żywnościowe i zwiększyć naszą podatność na zagrożenia.** Jego pełny wpływ i dokładny podział terytorialny nie są znane; jednak samorządy lokalne i regionalne w całej Unii przygotowały się do radzenia sobie z wstrząsami, które przynosi, aby zminimalizować ich wpływ i odbudować mocniej i lepiej przygotować się do następnej rundy.

**Aby wzmocnić odporność Unii, w tym pod względem bezpieczeństwa żywności, kluczowe znaczenie ma rozwijanie zdolności społeczeństw do radzenia sobie z wyzwaniem związanym ze zmianą klimatu i transformacją ekologiczną oraz zwiększenie gotowości na szczeblu regionalnym i lokalnym do zwalczania podatności na zagrożenia, kryzysy i klęski żywiołowe.**<sup>154</sup>

## PRZYGOTOWANIE NA SUSZE, OCHRONA PRZYSZŁOŚCI

### KATALOŃSKI PLAN GOSPODARKI WODNEJ NA LATA 2022–2027

*Zdając sobie sprawę z niszczycielskiego wpływu susz na rolnictwo regionalne, w maju 2023 r. rząd Katalonii (Hiszpania) zatwierdził plan gospodarki wodnej na lata 2022–2027, w którym<sup>155</sup> określono inwestycje w wysokości 2,4 mld euro w celu „przygotowania regionu na susze, które będą coraz częstsze i bardziej dotkliwe”. Przewidując, że w ciągu najbliższych kilku dekad struktura opadów prawdopodobnie zmniejszy się o 18 %, rząd zamierza nadać priorytet odzyskiwaniu wody, oszczędzaniu wody i wydajniejszym technikom nawadniania.*

<sup>152</sup> <https://www.catalannews.com/politics/item/new-drought-law-approved-with-fines-for-councils-that-dont-comply-with-water-restrictions>.

<sup>153</sup> <https://www.reuters.com/business/environment/water-fight-farms-wildlife-risk-spanish-wetland-shrinks-2023-05-04/>.

<sup>154</sup> Opinia Komitetu Regionów „Przygotowanie i radzenie sobie z kryzysami: wzmocnienie odporności Unii, jej regionów i miast”, NAT-VII/032, 24–25 maja 2023 r., sprawozdawca Christophe Clergeau (PES/FR), członek Rady Regionalnej Kraju Loary.

<sup>155</sup> <https://aca.gencat.cat/ca/plans-i-programes/pla-de-gestio/>.

## MAKSYMALIZACJA ZUŻYCIA WODY W OBIEGU ZAMKNIĘTYM

### FLAMANDZKIE PODEJŚCIE NIEBIESKIEGO POROZUMIENIA

*Chociaż nie jest tak silnie uzależniona od wody dla rolnictwa jak Hiszpania (80 % w porównaniu z 10 %), Flandria (Belgia) również opracowała nowe podejście do gospodarki wodnej. Jego priorytety? Zatrzymywanie wody lokalnie tam, gdzie to możliwe. Wykorzystanie mniej, ponowne wykorzystanie i walka z marnotrawstwem. Strategia zwana „niebieskim ładem”<sup>156</sup> jest realizowana przez sektor prywatny, organizacje pozarządowe, rolników, środowiska akademickie, władze lokalne i obywateli, kierując się grupą zadaniową wysokiego szczebla ministrów, gubernatorów, decydentów i naukowców. Inicjatywy w ramach niebieskiego ładu otrzymują wsparcie w ramach europejskiego planu odbudowy Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz flamandzkiego planu odbudowy „Zwiększenie odporności flamandzkiej”. Całkowity budżet w wysokości 343 mln euro zostanie przeznaczony na wsparcie inicjatyw lokalnych.*

**W tym kontekście kluczowym elementem odporności systemu żywnościowego UE jest rolnictwo ekologiczne**, szybko<sup>157</sup> rozwijający się obszar rolnictwa UE. Ma on zwykle ograniczony wpływ na środowisko dzięki bardziej odpowiedzialnemu wykorzystaniu energii i zasobów naturalnych, większemu naciskowi na utrzymanie jakości wody i żyzności gleby oraz ograniczonemu uzależnieniu od nawozów syntetycznych. W związku z tym zmniejsza ogólną zależność od zagranicznych dostawców pestycydów i nawozów.

## PIONIERSKIE ZMIANY, KIEROWANIE TRANSFORMACJĄ

### KONWERSJA ROLNICTWA EKOLOGICZNEGO W OCCITANIE

*Południowy region Occitanie (Francja) stale rozwija rolnictwo ekologiczne. Obecnie ponad 13000 lokalnych gospodarstw rolnych obejmujących 19 % wszystkich gruntów rolnych produkuje żywność ekologiczną, a celem jest osiągnięcie 30 % w ciągu najbliższych 7 lat. Strategia dotyczy całego łańcucha wartości od produkcji po konsumpcję i wspiera zrównoważony rozwój wszystkich zaangażowanych podmiotów. Occitanie otrzymało pierwszą nagrodę UE w dziedzinie produkcji ekologicznej jesienią<sup>158</sup> ubiegłego roku; Europejski Komitet Regionów jest jednym z założycieli tego ważnego uznania przyznawanego najlepszym miastom, regionom i rolnikom indywidualnym w całej Unii.*

## ZDROWE ODŻYWIANIE I OGRANICZANIE EMISJI GAZÓW CIEPLARNIANYCH

### STRATEGIA DOTYCZĄCA ŻYWNOŚCI EKOLOGICZNEJ W MALMÖ

<sup>156</sup> <https://bluedeal.integraalwaterbeleid.be/about-blue-deal>.

<sup>157</sup> Opinia Komitetu Regionów „[Plan działania UE na rzecz rolnictwa ekologicznego](#)”, NAT-VII/019, 01-02 grudnia 2021 r., sprawozdawca: Uroš Brežan (SI/GREENS), burmistrz Tolmin.

<sup>158</sup> [https://agriculture.ec.europa.eu/news/eu-organic-day-commission-celebrates-winners-first-ever-eu-organic-awards-2022-09-23\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/news/eu-organic-day-commission-celebrates-winners-first-ever-eu-organic-awards-2022-09-23_en).

*Rolnictwo ekologiczne jest początkiem – upewnienie się, że produkt jest spożywany, to kolejny krok. Miasto Malmö (Szwecja) wdrożyło swoją ambitną strategię kilka lat temu, a dziś ponad 70 % wszystkich posiłków przygotowywanych i serwowanych w przedszkolach, szkołach i domach opieki w podeszłym wieku jest ekologicznych. Stanowi około 8500 ton żywności rocznie (o wartości 24 mln EUR) lub 65000 obiadów dziennie. Miasto zamierza osiągnąć 90 %<sup>159</sup> w niedalekiej przyszłości, zmniejszając emisję gazów cieplarnianych związanych z zaopatrzeniem w żywność o 40 %.*

## POZYSKIWANIE LOKALNYCH I SEZONOWYCH PRODUKTÓW

### PODEJŚCIE BOLZANO-POŁUDNIE TYROLU DO ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

*Zrównoważone zamówienia na żywność to kolejny sposób ochrony odporności unijnych systemów żywnościowych. Narzędzie to, które jest potężne, ale nie jest powszechnie stosowane, może pomóc władzom lokalnym i regionalnym w faworyzowaniu zdrowej, sezonowej i lokalnej żywności oraz krótkich łańcuchów dostaw. Prowincja Bolzano-Południowy Tyrol (Włochy), jeden z głównych zwolenników tego podejścia, <sup>160</sup> wprowadziła kryteria zrównoważonego rozwoju do swojej praktyki udzielania zamówień w celu „przyprowadzania regionalnych, zdrowych i zdrowych potraw na talerze stołówek, zarówno w szkołach, jak i w szpitalach”.*

**Warto zauważyć, że te pionierskie podejścia mogą stać się częścią prawa UE.** Zapowiedziane w strategii „od pola do stołu” i oczekiwane pod koniec 2023 r. horyzontalna ustawa ramowa powinna przyspieszyć i ułatwić przejście na zrównoważony rozwój oraz zapewnić, że żywność wprowadzana na rynek UE staje się coraz bardziej zrównoważona. Z zastrzeżeniem konsultacji publicznych i ukierunkowanych, projekt zawierał pojęcia „ogólnego obowiązkowego wymogu udzielania zamówień w sposób zrównoważony”, a także możliwość elastycznego dodawania kryteriów i priorytetów związanych np. z marnotrawieniem żywności lub użytkowaniem gruntów i wody.<sup>161</sup>

W swojej opinii perspektywicznej w sprawie tej przyszłej ustawy Komitet Regionów<sup>162</sup> opowiada się za tym, aby zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe, Europa musi inwestować w zrównoważoną lokalną produkcję rolną i skrócić łańcuchy dostaw. Faworyzowanie lokalnych produktów, zrównoważone pozyskiwanie i dążenie do neutralnych dla klimatu i odpornych systemów żywnościowych jest jedynym sposobem na uodpornienie Europy na kryzys żywnościowy.

<sup>159</sup> <https://malmo.se/Bo-och-leva/Utbildning-och-forskola/Skolmat-i-grund--och-gymnasieskolan.html>.

<sup>160</sup> <https://news.provinz.bz.it/de/news/nest-auf-dem-weg-zu-nachhaltiger-ernahrung-in-sudtirol>.

<sup>161</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13174-Sustainable-EU-food-system-new-initiative/public-consultation\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13174-Sustainable-EU-food-system-new-initiative/public-consultation_en).

<sup>162</sup> Opinia Komitetu Regionów, [ramy prawne dla zrównoważonych systemów żywnościowych](#), NAT-VII/033, 24–25 maja 2023 r., sprawozdawca: Joke Schauvliege (BE/EPL), wiceprzewodniczący Parlamentu Flamandzkiego.

## E. Nierówności społeczne i zmiany demograficzne

**Chociaż ogólne zatrudnienie poprawia się, a ubóstwo nieznacznie się zmniejsza, w całej UE utrzymują się znaczne nierówności na szczeblu lokalnym i regionalnym.** Dotyczy to wskaźników zatrudnienia i ubóstwa, a także różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn oraz bezrobocia młodzieży. W jaki sposób możemy zmniejszyć dysproporcje między regionami i upewnić się, że nasza polityka wspiera regionalne rynki pracy? W jaki sposób możemy zagwarantować, że tworzymy umiejętności potrzebne do transformacji ekologicznej i cyfrowej?

**Zatrudnienie w UE przekroczyło poziom sprzed kryzysu.** Ogólna liczba osób pracujących w UE (164 mln w strefie euro) osiągnęła poziom 213,4 mln w drugim kwartale 2022 r., a wskaźnik zatrudnienia (dla osób w wieku od 20 do 64 lat) wyniósł 74,8 %, czyli o 1,9 p.p. wyższy niż maksimum sprzed pandemii; w strefie euro wyniósł 74,3 %, czyli o 1,6 p.p. wyższy niż poziom sprzed pandemii.<sup>163</sup>

**W 2022 r. różnica w zatrudnieniu kobiet i mężczyzn pozostaje znacząca.** W całej UE odsetek zatrudnionych mężczyzn w wieku produkcyjnym przekroczył odsetek kobiet o 10,8 p.p. Ta różnica w zatrudnieniu kobiet i mężczyzn różni się znacznie w poszczególnych państwach członkowskich UE, przy czym najniższa różnica odnotowano na Litwie (1,4 p.p.), a najwyższa w Rumunii (20,1 p.p.).<sup>164</sup>

**Tendencje na rynku pracy wykazują silne pozytywne oznaki.** Pomimo znacznych rozbieżności między płaciami, udział kobiet w rynku pracy nadal się poprawia. Wzrost płac nominalnych również się poprawił, ale pozostał w tyle za inflacją w większości państw członkowskich. Jednak w 2021 r. płace godzinowe brutto kobiet w UE pozostają o 14,4 % niższe niż wynagrodzenia mężczyzn, pomimo faktu, że zlikwidowanie zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć pozostaje głównym celem polityki równości płci zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym.<sup>165</sup>

**Obiecującą statystyką jest to, że kobiety zajęły dwa z trzech nowych miejsc pracy utworzonych w UE w ciągu ostatnich dwóch dekad,** przy czym wzrost ten jest największy wśród osób w wieku 30–49 lat i starszych kobiet w wieku 50+;<sup>166</sup> aby jednak osiągnąć cele w zakresie płci i zatrudnienia określone w planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, do końca dekady zatrudnienie kobiet musi wzrosnąć co najmniej trzy razy szybciej niż u mężczyzn.<sup>167</sup>

**Ogólnie rzecz biorąc, regionalne wskaźniki zatrudnienia uległy poprawie, ale nierówności regionalne pozostają niezmiennione.** Stopy zatrudnienia i bezrobocia były bardzo zróżnicowane w poszczególnych regionach na długo przed pandemią. Pomimo niedawnego ożywienia gospodarczego niektóre regiony borykają się z utrzymującymi się wyzwaniem. Wszystkie regiony w południowych Włoszech (Sycylia, Kampania, Kalabria i Apulia) wykazały poprawę w ciągu ostatnich 5 lat, ale ich wskaźniki zatrudnienia nadal utrzymują się poniżej 50 %. W regionie Åland (Finlandia) odnotowano

---

<sup>163</sup> Komisja Europejska i Rada Unii Europejskiej, [Wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu](#), listopad 2022 r.

<sup>164</sup> Eurostat, [statystyki dotyczące płci](#), marzec 2023 r.

<sup>165</sup> *Tamże*.

<sup>166</sup> Eurofound, [European Jobs monitor](#), maj 2023 r.

<sup>167</sup> *Tamże*.

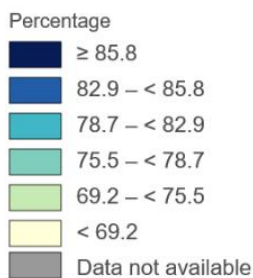
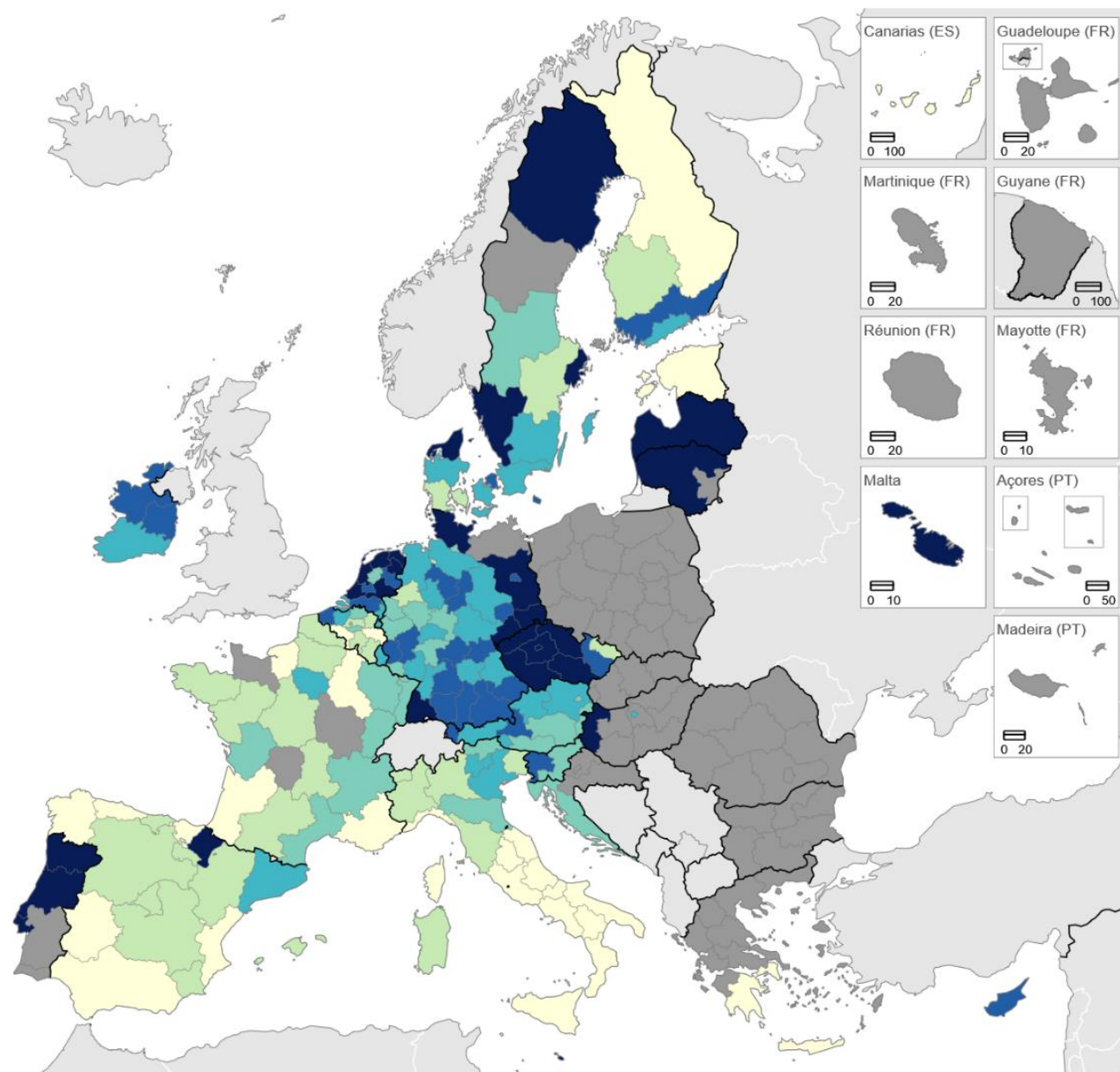
najwyższy wskaźnik zatrudnienia między państwami członkowskimi (84,6 %) – Alandia od pięciu lat konsekwentnie znajduje się w pierwszej dziesiątce regionów.<sup>168</sup>

Wskaźniki zatrudnienia wzrosły spektakularnie w regionach Holandii – Utrecht, Noord-Brabant, Zeeland, Drenthe, Overijssel, Gelderland i Noord-Holland – wszystkie wskaźniki zatrudnienia przekroczyły 82 %, podczas gdy Flevoland, Fryzja, Zuid-Holland i Groningen przekroczyły 80 %. Regiony te, wraz z Niederbayern, Oberbayern, Schwaben, Tübingen i Oberpfalz (Niemcy) (i Åland, jak wspomniano powyżej), były jedynymi regionami UE o wskaźniku zatrudnienia powyżej 80 %.<sup>169</sup>

---

<sup>168</sup> Według danych z [regionalnej serii zatrudnienia Eurostatu](#).

<sup>169</sup> *Tamże*.



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Wykres 10 – Wskaźniki zatrudnienia według regionów NUTS 2 (od 2020 r.), 2022 r.

Źródło – zestawienie KR-u na podstawie Eurostatu<sup>170</sup>

Uwaga – Wszystkie poziomy ISCED 2011, mężczyźni i kobiety od 20 do 64 lat/Dane niedostępne w kilku regionach Europy Wschodniej

**Stopa bezrobocia uległa poprawie – nawet bezrobocie długotrwałe nieznacznie się zmniejsza.**  
**Stopa bezrobocia wUE (15–74) nadal utrzymywała się na poziomie 6,2 % w 2022 r. (z 6,8 % w 2019**

<sup>170</sup> Kod zbioru danych Eurostatu: lfst\_r\_lfe2emprtn.



r.). Bezrobocie długotrwałe stanowiło 2,4 % ludności aktywnej zawodowo, co stanowi poprawę w porównaniu z 2,7 % w 2019 r. i 2,8 % w 2021 r.<sup>171</sup>

Warto zauważyć, że do maja 2023 r. 289000 uchodźców z Ukrainy, beneficjentów unijnego systemu tymczasowej ochrony, zostało zarejestrowanych jako bezrobotni w 22 krajach, które przekazały takie dane Eurostatowi.

Regiony w Czechach miały najniższą stopę bezrobocia w 2022 r.;<sup>172</sup> najniższą stopę bezrobocia odnotowano w czeskich regionach środkowoczeskich (1,2 %), a następnie w regionie Pragi (1,6 %), w Czechach południowo-wschodnich i południowo-zachodnich oraz w regionie Środkowego Zadania (Węgry) (wszystkie trzy 1,7 %).

Analiza w dalszym ciągu podkreśla, jak wysokie były stopy bezrobocia w regionach Hiszpanii, Grecji i Włoch. Najwyższe stopy bezrobocia odnotowano w regionach Ceuty (28,4 %), Melilli (21,6 %) i Andaluzji (19 %) (Hiszpania); ponadto we wszystkich regionach Hiszpanii i Grecji stopa bezrobocia przekroczyła średnią UE (6,2 %), a także w Finlandii, na Cyprze i Łotwie (oba tylko jeden region w tym kraju). W 25 regionach stopa bezrobocia była dwukrotnie wyższa niż średnia UE (12,4 %); spośród nich dziewięć regionów znajdowało się w Grecji i Hiszpanii, cztery we Francji i trzy we Włoszech.

Nierówności regionalne są bardzo widoczne w Hiszpanii, Włoszech i Francji, gdzie różnica między najwyższą i najniższą stopą bezrobocia w 2022 r. wyniosła odpowiednio 19,8, 14,8 i 12,7 punktu procentowego.

Ponadto **regionalne stopy bezrobocia różnią się między mężczyznami i kobietami**. Regiony o najwyższej i najniższej stopie bezrobocia różnią się w zależności od płci. W 2022 r. 10 najwyższych stóp bezrobocia wśród mężczyzn było w regionach hiszpańskich, francuskich (najdalszych) i włoskich, a trzy regiony o najwyższej stopie bezrobocia mężczyzn to: hiszpańskie regiony Ceuty (23,9 %) i Melilla (17,7 %), a także francuski najbardziej oddalony region Reunion (19,9 %). Najwyższe stopy bezrobocia kobiet występowały głównie w regionach hiszpańskich i greckich, a trzy z najwyższymi stopami bezrobocia kobiet to hiszpańskie regiony Ceuty (34,6 %) i Melilla (25,8 %) i grecki region Macedonii Zachodniej (24,4%).<sup>173</sup>

**Bezrobocie wśród młodzieży utrzymuje się na wysokim poziomie w UE, gdzie występują znaczne różnice regionalne.**<sup>174</sup> W 2022 r. średnia stopa bezrobocia wśród młodych ludzi w wieku 15–29 lat w UE wyniosła 11,3 %, co oznacza spadek o 1,7 punktu procentowego w porównaniu z 2021 r. Istnieją jednak wyraźne różnice regionalne w stopie bezrobocia wśród młodych ludzi, wynoszące od 1,7 % do 42,4 % w 2022 r. Najniższe stopy bezrobocia wśród młodzieży odnotowano w Czechach, w regionach środkowoczeskich (1,7 %), południowo-zachodnich (3,1 %) i Pradze (3,2 %), w Niemczech w Górnej Bawarii (3,3 %) i w Polsce, w regionie Zadania Zachodniego (3,6 %).

W regionach hiszpańskich i greckich bezrobocie wśród młodzieży jest najwyższe, mimo że w porównaniu z 2021 r. bezrobocie osób w wieku 15–29 lat w 2022 r. spadło najbardziej w tych regionach. Najwyższą stopę bezrobocia wśród młodzieży odnotowano w regionie Ceuty (42,4 %)

---

<sup>171</sup> Według danych z [regionalnej serii bezrobocia Eurostatu](#).

<sup>172</sup> Eurostat, [Statystyki dotyczące bezrobocia na poziomie regionalnym](#), kwiecień 2022 r.

<sup>173</sup> *Tamże*.

<sup>174</sup> Eurostat, bezrobocie w strefie [euro na poziomie 6,5 %: UE na poziomie 6,0 %](#), maj 2023 r.

(Hiszpania), a następnie w Salonikach (39,8 %), Grecji Środkowej (36,5 %) (Grecja) i Melilli (36,1 %) (Hiszpania). Zachodnia Macedonia (Grecja), a także Kampania i Sicilia (Włochy), również odnotowała wysoką stopę bezrobocia wśród młodzieży – 34,3 % każda. Jednocześnie pięć największych regionów o największym spadku stopy bezrobocia wśród młodych ludzi w wieku 15–29 lat w latach 2021–2022 znajduje się w Grecji i Hiszpanii: greckie regiony Morza Egejskiego Południowego (-17,9 %) i Macedonii Wschodniej, Tracji (-15,4 %), hiszpańskich regionów Ceuty (-13,6 %) i Wysp Kanaryjskich (-10,3 %) i greckiego Peloponezu (-8,4 %).<sup>175</sup>

**W 2022 r. około 95,3 mln osób w UE, czyli 21,6 % ogółu ludności, było zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym.** Kobiety (22,7 %) były bardziej narażone na ubóstwo niż mężczyźni (20,4 %). Ponadto zagrożone było ponad 24,4 % ludności UE mieszkającej w gospodarstwach domowych z dziećmi pozostającymi na utrzymaniu.<sup>176</sup> Osoby mieszkające w dużej części Bułgarii, Grecji i Rumunii, a także w centralnych i południowych regionach Hiszpanii i południowych regionów Włoch, były często bardziej narażone na ubóstwo lub wykluczenie społeczne. W 2020<sup>177</sup> r. największy odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym odnotowano w rumuńskim regionie Sud-Est (51,9 %); był to jedyny region w UE, w którym większość ludności borykała się z takimi zagrożeniami. Kolejne największe udziały odnotowano w Kampanii (47,4 %) (Włochy) i Severozapaden (44,2 %) (Bułgaria). Wszystkie trzy regiony miały stosunkowo wysokie ryzyko ubóstwa monetarnego po transferze socjalnym.<sup>178</sup>

**Tworzenie miejsc pracy w UE powinno koncentrować się na tworzeniu miejsc pracy i w sektorze opieki.** Technologia i cyfryzacja są kluczowymi czynnikami napędzającymi bezpośredni wzrost zatrudnienia na całym świecie, ale także przyczyniają się do rozwoju gospodarczego w innych sektorach. W jednym z badań przeprowadzonych wśród krajów europejskich<sup>179</sup> znaleziono dowody empiryczne sugerujące, że rozwój gospodarczy w zakresie zatrudnienia technologicznego w Europie ma pośrednie skutki w innych sektorach – badanie donosi, że każde dodatkowe miejsce pracy w dziedzinie technologii prowadzi do powstania około pięciu dodatkowych miejsc pracy w innych sektorach w Europie. Ponadto Międzynarodowa Organizacja Pracy<sup>180</sup> szacuje, że do 2035 r. inwestycje w opiekę mogą stworzyć do 299 mln miejsc pracy na całym świecie, z czego 78 % ma być w posiadaniu kobiet, a 84 % – formalne zatrudnienie.

**Osiągnięcie głównych celów Europejskiego filaru praw socjalnych na 2030 r. będzie trudne, ale musi pozostać przedmiotem polityki społecznej UE:** co najmniej 78 % osób (w wieku 20–64 lat) zatrudnionych; co najmniej 60 % wszystkich dorosłych uczestniczących w szkoleniu każdego roku; liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym zmniejszyła się o co najmniej 15 mln, w tym o co najmniej 5 mln dzieci, w porównaniu z 2019 r.

**Regiony i miasta odgrywają kluczową rolę we wspieraniu polityki związanej z EPRS.** Poziom trudności finansowych wśród gospodarstw domowych o niskich dochodach był porównywalny z poziomem obserwowanym w następstwie kryzysu finansowego. Przyszłym wyzwaniem, zwłaszcza w

<sup>175</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20230530-2>.

<sup>176</sup> Eurostat, „Warunki życia w Europie – ubóstwo i wykluczenie społeczne”, czerwiec 2023 r.

<sup>177</sup> Eurostat, „Statystyki regionalne – statystyki regionalne AROPE są dostępne do 2020 r.

<sup>178</sup> Eurostat, „Warunki życia w Europie – ubóstwo i wykluczenie społeczne”, czerwiec 2023 r.

<sup>179</sup> GOOS, M., Konings, J., Vandeweyer, M., [Employment Growth in Europe: Rola innowacji, lokalni mnożnicy miejsc pracy i instytucje](#), październik 2015 r.

<sup>180</sup> Międzynarodowa Organizacja Pracy, [Care at work Investing in care leave and services for a more gender equal world of work \[Inwestowanie w urlop opiekuńczy i usługi na rzecz bardziej równego traktowania płci w świecie pracy\]](#), 2022 r.

przypadku realizacji głównych celów planu działania Europejskiego filaru praw socjalnych na 2030 r., jest zmniejszenie obciążeń finansowych w tych gospodarstwach domowych. Miasta i regiony mogą pomóc w tych wysiłkach poprzez wdrażanie polityk i inicjatyw wspierających.

**Bezdomność pozostaje poważnym problemem, ale miasta UE łączą siły w walce z nią.** Jednakże zobowiązanie państw członkowskich (deklaracja z Lizbony z czerwca 2021 r.) do próby położenia kresu bezdomności do 2030 r. jest najprawdopodobniej niemożliwe w obecnej sytuacji gospodarczej i społecznej. Pandemia, konsekwencje wojny z Ukrainą, inflacja i rosnące ceny energii miały negatywny wpływ na sytuację gospodarczą, co wyjaśnia, dlaczego wciąż wiele osób boryka się z wyzwaniami mieszkaniowymi, a nawet bezdomnością.

Istnieje jednak nadzieja, że prace Europejskiej Platformy na rzecz Zwalczenia Bezdomności (EPOCH) doprowadzą do zmniejszenia liczby osób bezdomnych w UE. Epoka stanowi narzędzie, które pomaga wzmocnić profilaktykę i wdrożyć zintegrowane podejścia oparte na mieszkalnictwie, wspierać wzajemne uczenie się decydentów i praktyków, przyczynić się do wykorzystania możliwości finansowania UE, wzmacniać dowody i monitorowanie bezdomności oraz rozpowszechniać i propagować dobre praktyki.

## WZAJEMNE UCZENIE SIĘ PRZECIWKO BEZDOMNOŚCI

### EUROPEJSKA PLATFORMA NA RZECZ WALKI Z BEZDOMNOŚCIĄ

*W 2022 r. kilka miast, takich jak Madryt (Hiszpania), Lyon (Francja) i Gandawa (Belgia), zorganizowało pod auspicjami EPOCH wydarzenia związane z wzajemnym uczeniem się, koncentrując się na promowaniu wymiany dobrych praktyk w walce z bezdomnością i pokazywaniu podejścia „najpierw mieszkalnictwo”. Miasto Tampere (Finlandia) ma jedną z najbardziej udanych strategii zwalczania bezdomności i osiągnął spektakularne wyniki w zmniejszaniu liczby osób bez domu.*

**Pojawiające się praktyki pracy, takie jak telepraca i praca za pośrednictwem platform internetowych, mogą przynieść korzyści społeczne i gospodarcze, ale wymagają dostosowania przepisów, polityk i kultury pracy.** Niedawna pandemia doprowadziła do tego, że znaczna liczba osób pracowała zdalnie lub znalazła zatrudnienie na platformach cyfrowych. Zmiany te muszą jednak iść w parze z właściwym monitorowaniem, regulacją i egzekwowaniem przepisów, aby uniknąć wyzysku pracowników. Prawo do bycia offline musi stać się integralną częścią telepracy. Ponadto zarządzanie algorytmiczne, błędna klasyfikacja statusu zatrudnienia i brak przejrzystości transgranicznej stanowią wyzwania, którymi należy się zająć, aby zapewnić sprawiedliwy rynek pracy osobom pracującym za pośrednictwem platform internetowych.

**Wszystkie regiony UE są dotknięte reperkusjami demograficznymi, takimi jak starzenie się społeczeństwa spowodowane dłuższym okresem życia i niskim wskaźnikiem urodzeń, ale niektóre, szczególnie odległe, wiejskie, wspiarskie lub przygraniczne regiony borykające się z**

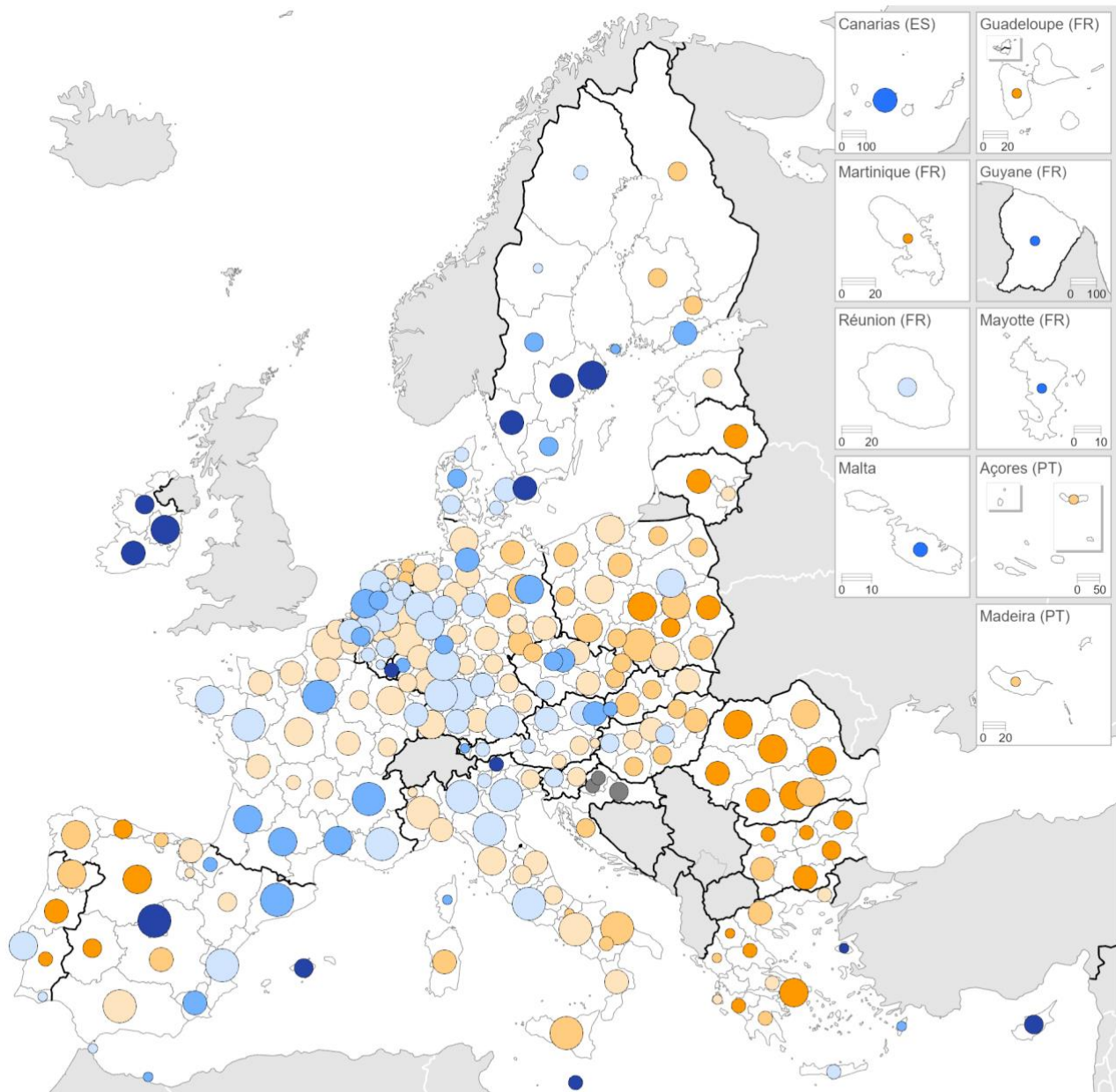
**poważnym wyludnieniem, są znacznie poważniejsze niż inne**, jak stwierdzono w briefingu Biura Analiz Parlamentu Europejskiego na temat *tendencji demograficznych w regionach UE*.<sup>181</sup>

Ponadto z ubiegłorocznego dokumentu roboczego służb Komisji Europejskiej w sprawie demografii<sup>182</sup> wynika, że prawie dwie trzecie szybko kurczącej się populacji regionu żyje w regionie o niskim produkcie krajowym brutto (PKB) na mieszkańca, w porównaniu z 28 % w całej UE. W szybko rozwijających się regionach 83 % ludności mieszka w regionie o wysokim PKB na mieszkańca, w porównaniu z 46 % w całej UE. Związek między szybką utratą ludności a PKB na mieszkańca ma istotny składnik miejsko-wiejski. W biednych regionach o szybkim spadku liczby ludności 55 % ludności zamieszkuje region wiejski, a tylko 1 % w regionie miejskim, podczas gdy w całej UE 21 % mieszka w regionie wiejskim, a 40 % w strefie miejskiej.

---

<sup>181</sup> Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, [Demographic trends in EU regions \[Demograficzne trendy w regionach UE\]](#), styczeń 2019 r.

<sup>182</sup> Komisja Europejska, [dokument roboczy służb Komisji w sprawie dodatkowych danych liczbowych, map i tabel dotyczących kluczowych aspektów zmian demograficznych i ich skutków](#), czerwiec 2020 r.



Projected change between 2021 and 2050 (per 1 000 persons)

2021 (million persons)  
EU = 447.2

Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
Cartography: Eurostat — GISCO, 08/2023

EU = -13.4

≥ 150

75 – < 150

0 – < 75

-75 – < 0

-75 – < -150

< -150

■ Data not available

○ ≥ 3.75

○ 2.25 – < 3.75

○ 1.40 – < 2.25

○ 0.85 – < 1.40

○ 0.45 – < 0.85

○ < 0.45

**Wykres 11 – Rozwój liczby ludności w latach 2021–2050 według regionów NUTS 2**

Źródło – zestawienie KR-u na podstawie Eurostatu 183

<sup>183</sup> Kody zbiorów danych Eurostatu: demo\_r\_pjangrp3, proj\_19rp3 i proj\_19np.

Chociaż nierówności między państwami członkowskimi zmniejszają się, zgodnie ze sprawozdaniem Komisji Europejskiej dotyczącym prognozy strategicznej na 2023 r. obserwuje się również znaczny wzrost nierówności wśród poszczególnych posłów.<sup>184</sup>

W 2021 r. 20 % ludności uzyskało 38,2 % całkowitego ekwiwalentnego dochodu w UE, podczas gdy dolne 20 % otrzymało zaledwie 7,9 %, przy dużych różnicach między państwami członkowskimi. Liczby te odzwierciedlają postawy europejskie: 81 % obywateli UE uważa, że nierówności dochodowe są nadmierne. Wielu Europejczyków mieszkających w różnych miastach, które zmagają się ze stagnacją gospodarczą i spadkiem gospodarczym, staje się coraz bardziej niezadowolony z powodu nierówności w możliwościach edukacyjnych i zawodowych, mobilności społecznej, równości, średniej długości życia lub łączności.

Jednocześnie nierówności dochodowe stają się coraz bardziej dotkliwe ze względu na koncentrację bogactwa, utrudniając sprawiedliwe szanse i rosnącą mobilność społeczną, a jednocześnie podsycając polaryzację polityczną. Monitorowanie i gromadzenie danych nadal stanowią problem, jeśli chodzi o pomiar ubóstwa. Dane dotyczące osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym są nadal fragmentaryczne i czasami niedostępne na szczeblu regionalnym. Aby osiągnąć główny cel do 2030 r., jakim jest uratowanie 15 mln osób przed ubóstwem, konieczne jest dokładny obraz sytuacji na szczeblu lokalnym i regionalnym, zwłaszcza że władze lokalne i regionalne są odpowiedzialne za prowadzenie znacznej części polityki społecznej w UE.

W sprawozdaniu dotyczącym prognoz strategicznych stwierdzono również, że spójność społeczna ulega erozji.<sup>185</sup> Zmiana klimatu, a także wiele procesów transformacji, może mieć nierównomierny wpływ na terytoria i ludzi, co ma nieproporcjonalne konsekwencje dla najuboższych i najsłabszych. Transformacja ekologiczna UE może być skuteczna tylko wtedy, gdy obywatele będą mogli uczestniczyć w niej i czerpać z niej korzyści. W przeciwnym razie pogarszanie się spójności społecznej zagrozi wierze w rządy, a także wykonalności przemian.

Należy położyć większy nacisk na rozwiązanie problemu nierówności w państwach członkowskich na szczeblu lokalnym i regionalnym poprzez wzmocnienie spójności społecznej oraz zasad partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów. Wymaga to ścisłej współpracy między władzami lokalnymi i regionalnymi a partnerami społecznymi, a także społeczeństwem obywatelskim w celu opracowania ukierunkowanych na konkretny obszar strategii na rzecz włączenia społecznego i spójności.

Istnieją silne oznaki ożywienia, ale musi ono obejmować nawrócenie w górę i obejmować wszystkich. Pomimo oznak ożywienia gospodarczego, zgodnie z dokumentem „Zatrudnienie i rozwój społeczny w Europie 2023”, problemy finansowe<sup>186</sup> gospodarstw domowych wzrosły z 12,5 % w grudniu 2021 r. do 15,8 % w grudniu 2022 r. Wzrosła również liczba osób, które spodziewają się, że będą musiały zagłębić się w swoje oszczędności, aby spełnić codzienne zapotrzebowanie, z 9,1 % w grudniu 2021 r. do 11,8 % w grudniu 2022 r.

---

<sup>184</sup> Komisja Europejska, sprawozdanie dotyczące [prognozy strategicznej na 2023 r.](#), 2023 r.

<sup>185</sup> *Tamże.*

<sup>186</sup> Komisja Europejska, [Zatrudnienie i rozwój społeczny w Europie 2023: Przeciwdziałanie niedoborom siły roboczej i niedoborom wykwalifikowanej siły roboczej w UE](#), 2023 r.

**Kilka regionów i miast UE podjęło inicjatywy na rzecz ponownej integracji osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy.** Programy te w dużej mierze opierają się na zasadach „zero długotrwałego bezrobocia”, „gwarancji zatrudnienia” i „gwarancji miejscowego zatrudnienia”.

Projekty te zostały opracowane przy bardzo niewielkiej pomocy i nadzorze ze strony UE; podczas gdy niektóre projekty (*Territoires zéro chômeur de longue durée* we Francji i Belgii) otrzymują finansowanie z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), większość pozostałych korzysta ze środków krajowych lub regionalnych. Programy wspierają również przejście na bardziej ekologiczne miejsca pracy, ponieważ zatrudniają ludzi w recyklingu, ogrodnictwie, naprawie rowerów, sprzątanii zanieczyszczonych obszarów itp.

Projekty te okazały się wielką obietnicą; w swojej opinii w sprawie zerowego bezrobocia długotrwałego KR187 wzywa Komisję Europejską do wspierania podobnych projektów, wspierania powielania udanych modeli gospodarki społecznej w większej liczbie państw członkowskich, mapowania tych inicjatyw, w tym poprzez uruchomienie europejskiej sieci publicznych służb zatrudnienia oraz do zaproponowania wytycznych dotyczących wdrażania takich inicjatyw w innych państwach członkowskich UE.

Ponadto zwraca się o przeznaczenie niektórych funduszy EFS+ na lokalne inicjatywy na rzecz zerowego bezrobocia długotrwałego w celu przezwyciężenia tych trudności, w szczególności w formie wsparcia na rozpoczęcie i rozwój projektów na szczeblu lokalnym. Ponawia również zalecenie sformułowane w poprzedniej opinii,<sup>188</sup> aby skuteczniej przeciwdziałać długotrwałemu bezrobociu poprzez nadzwyczajne inicjatywy, takie jak utworzenie funduszu ad hoc na rzecz zwalczania długotrwałego bezrobocia.

## ZERO DŁUGOTRWAŁEGO BEZROBOCIA I GWARANCJI ZATRUDNIENIA

### MIASTA WDRAŻAJĄ PROGRAMY ZWIĘKSZAJĄCE ZATRUDNIENIE

*Zero programów długoterminowych można znaleźć przede wszystkim w różnych obszarach we Francji i Belgii (*Territoires zéro chômeur de longue durée*, TZCLD), natomiast Gramatneusiedl (Austria) i Groningen (Niderlandy) – o nazwie „Basisbaan” – opierają się na zasadzie gwarancji zatrudnienia. Podobne programy zostały opracowane w Berlinie (Niemcy), Rzymie (Włochy) i Koninie (Polska), aby wymienić tylko kilka.*

<sup>187</sup> Opinia Komitetu Regionów „[Zerowe bezrobocie długotrwałe: perspektywa lokalna i regionalna](#)”, SEDEC-VII/037, 24–25 maja 2023 r., sprawozdawca Yonnc Polet (BE/PSE): zastępca burmistrza Berchem-Sainte-Agathe.

<sup>188</sup> Opinia Komitetu Regionów „[Integracja osób długotrwale bezrobotnych na rynku pracy](#)”, SEDEC -VI/006, 10–11 lutego 2016 r., sprawozdawca: Enrico Rossi (IT/PSE), przewodniczący regionu Toskanii.

## **Rozdział II – Regiony i miasta jako podmioty na rzecz zrównoważonego rozwoju i spójności**

Transformacja ekologiczna i cyfrowa gospodarek europejskich, której celem jest poprawa efektywności i neutralności klimatycznej, to kluczowe elementy długoterminowej strategii UE na rzecz zrównoważonego rozwoju. Tylko dzięki wdrożeniu nowych i istniejących instrumentów UE dotyczących Zielonego Ładu „w terenie” (wraz ze strategiami zapewniającymi spójność społeczną, gospodarczą i terytorialną oraz zapobiegającymi dalszym dysproporcjom w całej Unii) transformacja naszych gospodarek może stać się sukcesem, którego Europa potrzebuje, aby nadażyć za przyszłymi wyzwaniami technologicznymi, geopolitycznymi i społecznymi.

W jaki sposób możemy zapewnić rozwój gospodarczy, cyfryzację i transformację przemysłową z jednej strony, a z drugiej strony bezpieczeństwo społeczne, odporność cyfrową, autonomię gospodarczą oraz prosperujące miejsca i ludzi? Regiony i miasta mają do zaoferowania wiele rozwiązań gwarantujących, że żadne miejsce i nikt nie zostanie pozostawiony w tyle, od lokalnych paktów klimatycznych po międzyregionalne sojusze na rzecz wodoru i zintegrowane strategie wiejskie w celu zwalczania wyludniania się.



## A. Europejski Zielony Ład i cele zrównoważonego rozwoju

**Regiony i miasta odgrywają kluczową rolę w zapewnieniu pomyślnej realizacji celów zrównoważonego rozwoju ONZ i 189 Europejskiego Zielonego Ładu.<sup>190</sup> Należy jednak wspierać je odpowiednimi kompetencjami, zdolnością ludzką, ramami prawnymi i zasobami finansowymi. Co należy zrobić, aby zharmonizować wzrost gospodarczy i dobrobyt z wymagającymi środkami społecznymi i środowiskowymi wymaganymi do osiągnięcia neutralności klimatycznej i zrównoważonego rozwoju?**

**Europa musi konsekwentnie realizować cele zrównoważonego rozwoju i Europejski Zielony Ład na wszystkich szczeblach sprawowania rządów, aby pozostać kluczową gospodarką światową i liderem zrównoważonego rozwoju oraz dobrobytu społecznego i gospodarczego.**

**Postępy w realizacji celów zrównoważonego rozwoju spowolniły od 2020 r. w wyniku wielu kryzysów, a w niektórych przypadkach postępy nawet się odwróciły.** Potrzebne są większe postępy w odniesieniu do wielu celów zrównoważonego rozwoju, w szczególności tych związanych z działaniami w dziedzinie klimatu oraz ochroną i zrównoważonym wykorzystaniem zasobów naturalnych. Przyspieszenie realizacji celów zrównoważonego rozwoju jest obecnie pilniejsze niż kiedykolwiek, ze szczególnym uwzględnieniem osób znajdujących się w trudnej sytuacji.<sup>191</sup>

Według szacunków<sup>192</sup> Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), **bez zaangażowania władz lokalnych i regionalnych, co najmniej 105 ze 169 celów wynikających z 17 celów zrównoważonego rozwoju pozostanie niezaspokojonych.**

*W badaniu dotyczącym roli miast i regionów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju w niepewnym kontekście geopolitycznym* <sup>193</sup> podkreślono **cele zrównoważonego rozwoju jako kluczowe ramy umożliwiające regionom i miastom wyjście z pandemii COVID-19 i zajęcie się skutkami rosyjskiej wojny z Ukrainą.** Ocena zaangażowania regionów i miast w realizację celów zrównoważonego rozwoju w 2023 r. sugeruje, że niedawne kryzysy nie zniechęciły ich do wcześniejszego zaangażowania w realizację celów zrównoważonego rozwoju, lecz raczej wzmocniły je i potraktowały cele zrównoważonego rozwoju jako rozwiązanie służące sprostaniu obecnym wyzwaniom. Wyniki wskazują ponadto, że cele zrównoważonego rozwoju zostaną również wykorzystane do przeciwdziałania przyszłym niepewnościom: 39 % władz lokalnych i regionalnych, które brały udział w badaniu, skorzystało z celów zrównoważonego rozwoju przed pandemią i nadal zajmowało się odbudową. Ponadto 25 % nie wykorzystało celów zrównoważonego rozwoju przed pandemią, ale planowało to zrobić teraz.

**Odnowione zaangażowanie regionów i miast na rzecz celów zrównoważonego rozwoju jest dodatkowo dowodem na stale rosnącą liczbę dobrowolnych przeglądów lokalnych (VLR) –**

---

<sup>189</sup> <https://sdgs.un.org/goals>.

<sup>190</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en).

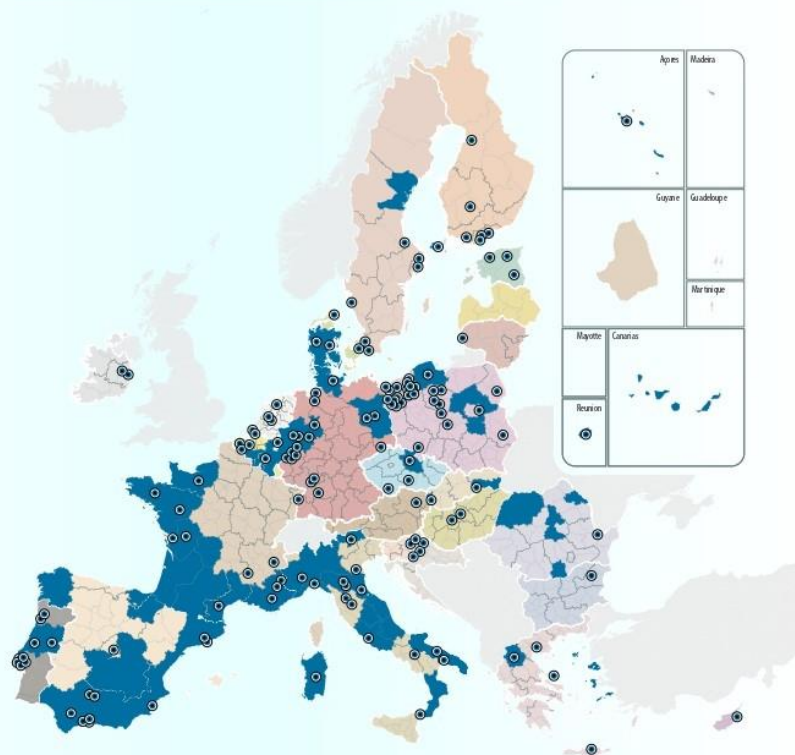
<sup>191</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3801](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3801).

<sup>192</sup> OECD, *The Sustainable Development Goals as a framework for COVID-19 recovery in cities and regions [Cele zrównoważonego rozwoju jako ramy odbudowy po pandemii COVID-19 w miastach i regionach]*, 2022 r.

<sup>193</sup> <https://www.unsdsn.org/>. Badanie trwało od lutego do kwietnia 2023 r. i zgromadziło 266 odpowiedzi. OECD opublikuje sprawozdanie w listopadzie 2023 r.

najwyższą jakość monitorowania celów zrównoważonego rozwoju. Do tej pory przedłożono 129 VLR, przy czym jedna trzecia pochodzi z regionów i miast UE, co świadczy o ich entuzjastycznym zaangażowaniu. Coraz więcej miast UE, takich jak Porto i Strasburg, przygotowuje obecnie swoje VLR.

 Implementation of the  
SDGs in 2023



*Rys. 12 – Regiony i miasta UE realizujące cele zrównoważonego rozwoju w 2023 r.*

*Źródło – zestawienie KR-u na podstawie KR-u/UNSDSN/OECD194*

*Uwaga – Ta mapa celowo pokazuje tylko wybrane regiony*

**Stosowanie celów zrównoważonego rozwoju charakteryzuje się podziałem między strefą przybrzeżną a centralną w UE.** Zachodnia i Południowa Francja, Portugalia, Hiszpania, Belgia, Niderlandy, Dania, Finlandia, państwa bałtyckie, Polska, Rumunia i Włochy, a ogólnie władze lokalne i regionalne regionów przybrzeżnych są silnie zaangażowane w realizację celów zrównoważonego rozwoju, podczas gdy centralne państwa UE wydają się z nich w niewielkim stopniu korzystać.

**Jeśli chodzi o wykorzystanie celów zrównoważonego rozwoju, nie ma podziału na szczeblu lokalnym i regionalnym.** Istnieją raczej różnice w zakresie kompetencji i kompetencji władz lokalnych i regionalnych w państwach członkowskich UE. Na przykład w Finlandii i w państwach bałtyckich miasta mają dużą swobodę działania w zakresie celów zrównoważonego rozwoju, a ich zaangażowanie ma wpływ poza ich okręgi wyborcze. W Finlandii, gdzie gęstość zaludnienia jest niska, zaangażowanie sześciu największych miast ma duży wpływ na cały kraj. W Estonii zaangażowanie trzech miast pobudza działania na wszystkich szczeblach. Podobnie w Hiszpanii i we Włoszech regiony są siłą napędową realizacji celów zrównoważonego rozwoju na swoich terytoriach i w miastach.

<sup>194</sup> <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/survey-sdg.aspx>.

**Ogromna liczba i różnorodność inicjatyw na szczeblu krajowym, europejskim i międzynarodowym mających na celu wspieranie lokalizacji celów zrównoważonego rozwoju pokazuje również, jak dynamiczne jest zaangażowanie regionów i miast.** Projekty UE, takie jak sieć URBACT Cities for Sustainable Governance, strategie<sup>195</sup> inteligentnej specjalizacji, projekt Wspólnego Centrum Badawczego<sup>196</sup> UE REGIONS<sup>2030</sup>,<sup>197</sup> *Europejski podręcznik dotyczący dobrowolnych przeglądów lokalnych celów zrównoważonego rozwoju, projekt pilotażowy*<sup>198</sup> *OECD dotyczący terytorialnego podejścia do celów zrównoważonego rozwoju, nowy Sekretariat Koalicji*<sup>199</sup> *ONZ ds. Lokalnych 2030*<sup>200</sup> w Bilbao oraz grupa zadaniowa Eurocities ds. celów zrównoważonego rozwoju to tylko kilka przykładów struktur na wszystkich szczeblach, które wspierają regiony i miasta w ramach celów zrównoważonego rozwoju.

## Lokalizacja celów zrównoważonego rozwoju

### MIASTO BRAGA, PORTUGALIA

*Braga, trzecie co do wielkości miasto Portugalii, wyruszyło w podróż do lokalizacji celów zrównoważonego rozwoju i wykorzystało je do tworzenia innowacyjnych miejsc pracy oraz poprawy dobrostanu i troski o środowisko. Miasto uczestniczyło w finansowanym przez UE programie URBACT EU Global Goals for Cities, a obecnie jest członkiem jego następcy, sieci URBACT Cities for Sustainable Governance. Burmistrz Bragi, Ricardo Rio, jest burmistrzem OECD i przewodniczącym komitetu wykonawczego Globalnego Parlamentu Burmistrzów, uznanym za jego zaangażowanie na rzecz inkluzywności. Miasto dzieli się również najlepszymi praktykami w ramach grupy zadaniowej ds. celów zrównoważonego rozwoju Eurocities i obecnie realizuje wszystkie cele zrównoważonego rozwoju. Jeśli chodzi o cel zrównoważonego rozwoju<sup>9</sup> dotyczący przemysłu, innowacji i infrastruktury, Braga stworzyła Startup Braga, centrum innowacji wspierające przedsiębiorczość z globalnymi ambicjami. Pomaga przedsiębiorcom w tworzeniu, uruchamianiu i przyspieszaniu start-upów, głównie w obszarach gospodarki cyfrowej, technologii medycznych, nanotechnologii, biotechnologii i zrównoważonego rozwoju. Daje również dostęp do szerokiego grona partnerów, mentorów i inwestorów. Społeczność ma obecnie 190 przedsiębiorstw typu start-up, odpowiedzialnych za stworzenie ponad 1000 miejsc pracy i za pozyskanie ponad 375 mln euro inwestycji.*<sup>201</sup>

<sup>195</sup> Sieć ta jest następcą sieci URBACT Global Goals for Cities. Miasta w tej sieci to Espoo (FI), Agios Dimitrios (EL), Braga (PT), Gabrovo (BG), Jablonec nad Nisou (CZ), Koszyce (SK), Mannheim (DE), Tallin (EE) i Walencja (ES); więcej informacji można znaleźć na stronie: <https://urbact.eu/knowledge-hub/localising-sdgs/2023-crucial-time>.

<sup>196</sup> Zob.: <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/sustainable-development-goals> i.

<sup>197</sup> <https://knowledge4policy.ec.europa.eu/projects-activities/regions2030-project-monitoring-sdgs-eu-regions-%E2%80%93-filling-data-gaps-en>.

<sup>198</sup> Komisja Europejska, *European Handbook for SDG Voluntary Local Reviews – 2022 Edition* [Europejski podręcznik dotyczący dobrowolnych przeglądów lokalnych celów zrównoważonego rozwoju – wydanie 2022], 2022.

<sup>199</sup> <https://www.oecd.org/cfe/territorial-approach-sdgs.htm>.

<sup>200</sup> <https://local2030.org/>.

<sup>201</sup> [https://urbact.eu/sites/default/files/2023-01/TFC\\_IAP%20Braga\\_0.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/2023-01/TFC_IAP%20Braga_0.pdf).

## Promowanie celów zrównoważonego rozwoju na wszystkich szczeblach

### KRAJ BASKÓW, HISZPANIA

*Kraj Basków dokonał transpozycji celów zrównoważonego rozwoju i ich celów na swoim poziomie i jest obecnie orędownikiem celów zrównoważonego rozwoju na wszystkich szczeblach. Opublikowała już pięć dobrowolnych przeglądów na szczeblu niższym niż krajowy, aby przedstawić sprawozdanie ze swoich ciągłych wysiłków i zobowiązań na rzecz realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Oprócz stworzenia strategii i celów zrównoważonego rozwoju i wielostronnej platformy celów zrównoważonego rozwoju, była ona również pionierem w uruchamianiu obligacji na rzecz zrównoważonego rozwoju i włączaniu celów zrównoważonego rozwoju do swojego budżetu. Ponadto współpracuje również z baskijskimi prowincjami, miastami i społeczeństwem obywatelskim, aby współtworzyć strategię polityczną i zapewnić ich skuteczną realizację w terenie. Ponadto opowiada się za celami zrównoważonego rozwoju na wszystkich szczeblach, w tym w KR-ze i OECD, a także na szczeblu międzynarodowym. To zaangażowanie na poziomie globalnym zakończyło się otwarciem biura ONZ Local2030 w Bilbao w tym roku.<sup>202</sup>*

**Jeśli chodzi o Europejski Zielony Ład, mimo że od momentu jego uruchomienia w grudniu 2019 r. podjęto ambitne wysiłki legislacyjne, nastąpi prawdziwy test, a jego transpozycja i wdrożenie na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym.** Właściwe wdrożenie tych ulepszonych aktów prawnych rozpoczęło się dopiero w 2023 r. – wraz z pierwszymi porozumieniami w sprawie aktów ustawodawczych „Gotowi na 55”.

**Połączenie wielu aktów prawnych i ich asymetryczny wpływ na regiony i miasta o różnych potrzebach i możliwościach terytorialnych będą wymagały, również biorąc pod uwagę brak odpowiednich ocen oddziaływania terytorialnego prawodawstwa.** Instytucje unijne i krajowe muszą teraz bardziej niż kiedykolwiek współpracować z władzami regionalnymi i lokalnymi, aby zagwarantować, że przepisy dotyczące Zielonego Ładu będą mogły działać w terenie.

**Pomimo tego trudnego kontekstu regiony i miasta mają silną wolę działania, jednak brakuje zdolności do wdrożenia, a nadal istnieją znaczne przeszkody.** 90 % respondentów w badaniu „Przyszłość Zielonego Ładu” w ramach sieci regionalnych centrów Komitetu Regionów (RegHub): podsumowanie i spojrzenie w przyszłość<sup>203</sup> potwierdziły, że były aktywnie zaangażowane w krajową lub unijną inicjatywę na rzecz wdrożenia Zielonego Ładu, co wskazuje na silne wspólne zaangażowanie na rzecz zrównoważonych praktyk. Ponadto 40 % respondentów stwierdziło, że ma już jeden lub więcej planów zrównoważonego rozwoju.

Badanie wykazało jednak również, że 35 % uczestników zmagają się z wyzwaniami związanymi z skuteczną realizacją tych planów, wskazując na potrzebę ukierunkowanego wsparcia i środków na rzecz budowania zdolności.

**Brak finansowania stanowi główne wyzwanie dla regionów i miast i zagraża realizacji polityki Zielonego Ładu na szczeblu niższym niż krajowy.** Z badania Europejskiego Banku Inwestycyjnego

<sup>202</sup> <https://www.local2030.org/event/view/553>.

<sup>203</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>.

dotyczącego infrastruktury lokalnej<sup>204</sup> wynika, że brak finansowania – wraz z długimi i niepewnymi procesami regulacyjnymi – nadal stanowi istotny czynnik odstrasający dla gmin w zakresie planowania inwestycji. Gminy są szczególnie niezadowolone, ponieważ w ciągu ostatnich trzech lat ponad 60 % ich inwestycji w zmianę klimatu i infrastrukturę przystosowania się do zmiany klimatu jest niewystarczające. Ponadto niedobory wykwalifikowanej siły roboczej i wąskich gardeł w łańcuchu dostaw opóźniają realizację planów inwestycyjnych: niedobór ekspertów posiadających umiejętności w zakresie oceny środowiska i klimatu stanowi problem dla 69 % gmin UE.

**Podobnie brak środków finansowych jest największym wyzwaniem w realizacji celów zrównoważonego rozwoju dla ponad 60 % regionów i miast.**<sup>205</sup>

**Transformacja cyfrowa i ekologiczna prawdopodobnie wzmocnią już rozbieżne wzorce wzrostu w Europie.** Według Bertelsmanna Stiftunga regiony UE<sup>206</sup> o wysokim dochodzie NUTS 2 wykazują największy potencjał wzrostu gospodarczego w dwojakiej transformacji, podczas gdy regiony o niskich dochodach wykazują najniższy poziom. W związku z tym istnieje podstawowa tendencja do różnic gospodarczych w całej UE. Jeśli tendencja ta utrzyma się, istnieje ryzyko, że postępy, zarówno w zakresie wdrażania Zielonego Ładu, jak i celów zrównoważonego rozwoju, spadną do niższego poziomu i że istniejące nierówności społeczne zostaną pogłębione.

Znajduje to odzwierciedlenie w ocenie regionów i miast w odniesieniu do najważniejszych wyzwań związanych z pandemią COVID-19: 46 % regionów i miast uważa wymiar społeczny celów zrównoważonego rozwoju (cel zrównoważonego rozwoju 1–5), który obejmuje ubóstwo i zdrowie, za zdecydowanie największe wyzwanie w okresie po pandemii COVID-19.<sup>207</sup>

**Nie ulega wątpliwości, że potrzebne są zdolności do budowania zdolności władz lokalnych i regionalnych.**<sup>208</sup>

**Aby wypełnić lukę we wdrażaniu, miasta i regiony wykorzystują wiele sieci i inicjatyw w zakresie budowania zdolności, aby unowocześnić i zwiększyć skalę swoich działań w ramach Zielonego Ładu.** W ciągu ostatnich kilku lat do istniejącej już platformy Europejskiego Porozumienia Burmistrzów<sup>209</sup> i porozumienia w sprawie zielonego miasta dodano nowe inicjatywy,<sup>210</sup> takie jak inicjatywa na rzecz Zielonego Ładu na szczeblu lokalnym,<sup>211</sup> inicjatywa „Miasta i regiony o obiegu

---

<sup>204</sup> Europejski Bank Inwestycyjny, [The State of local Infrastructure Investment in Europe \(Badanie gmin EBI na lata 2022–2023\)](#), 2023 r.

<sup>205</sup> *Tamże*.

<sup>206</sup> Bertelsmann Stiftung, [Przyszłość spójności UE: Wpływ dwojakiej transformacji na różnice między regionami europejskimi](#), 2022 r.

<sup>207</sup> Inne wyzwania uznane za najbardziej problematyczne to wymiar planety (SDG 6, 12, 13, 14 i 15) na poziomie 21 %, wymiar dobrobytu (SDGs 7-11) również na poziomie 21 %, wymiar pokoju (SDG16) na poziomie 4 % oraz wymiar partnerstwa (cel 17) na poziomie 8 %.

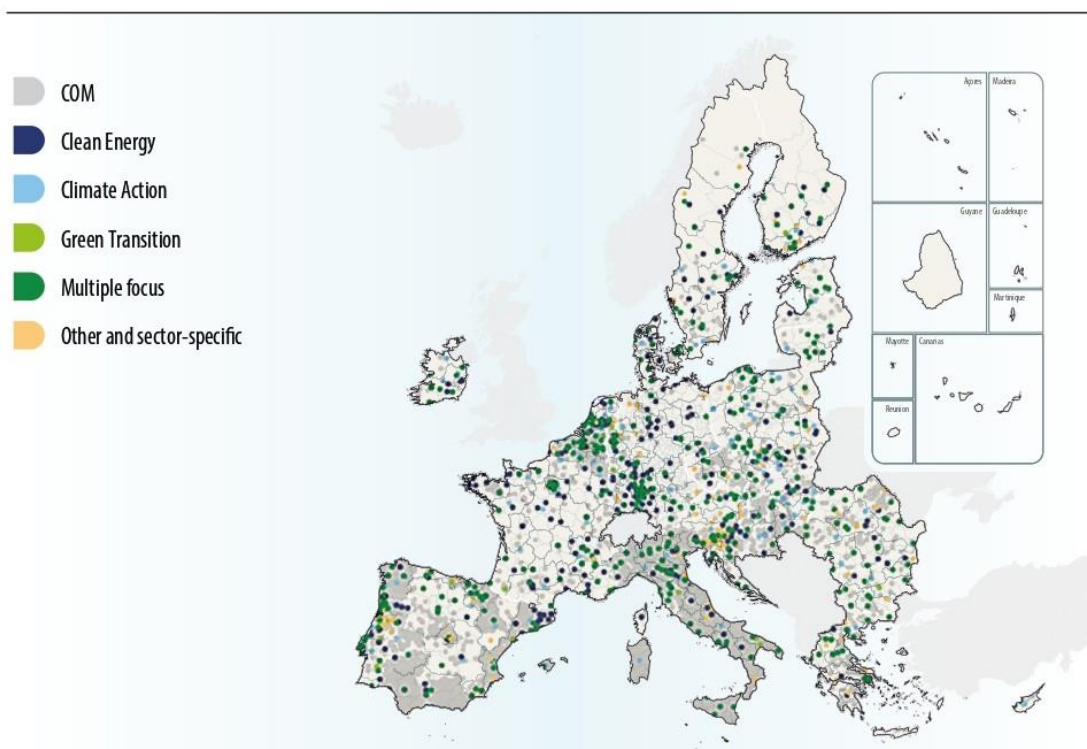
<sup>208</sup> Debata na temat opinii KR-u w sprawie wspierania potencjału i synergii unijnych inicjatyw w dziedzinie energii i klimatu na rzecz regionów i miast podczas 18. posiedzenia Komisji ENVE, które odbyło się 10 maja 2023 r. Więcej informacji można znaleźć na stronie: [Posiedzenie Komisji ENVE \(europa.eu\)](#).

<sup>209</sup> <https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/home>.

<sup>210</sup> [https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment/green-city-accord\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment/green-city-accord_en).

<sup>211</sup> <https://www.intelligentcitieschallenge.eu/themes/green-economy-and-local-green-deals>.

zamkniętym”<sup>212</sup> oraz misje UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu<sup>213</sup> oraz 100 neutralnych dla klimatu i inteligentnych miast do 2030 r.<sup>214</sup>



Rys. 13 – Uporządkowanie geograficzne inicjatyw władz lokalnych i regionalnych według tematu

Źródło – kompilacja KR-u oparta na Gasperini, M., Markowskiej, S., i Vroom, I.215

Pozytywnymi aspektami są platformy wymiany informacji i znajdowania partnerów, wsparcia i doradztwa (zwłaszcza w celu uzyskania finansowania i poprawy widoczności dobrych praktyk) oraz lepszej reprezentacji interesów podmiotów regionalnych i lokalnych.

**Jednocześnie nadal istnieje szereg barier w realizacji inicjatyw w dziedzinie klimatu,** takich jak sprzeczne harmonogramy i wymogi, nadmierne obciążenia administracyjne, niewystarczająca elastyczność, różne metody i wymogi sprawozdawcze, brak aktywnego i dostosowanego do potrzeb wsparcia oraz niedopasowanie celów, co prowadzi do niewystarczającej synergii i nakładania się działań.

**W tym kontekście inicjatywa KR-u „Zielony Ład w terenie” współpracuje z wyżej wymienionymi inicjatywami i tworzy miejsce dla miast i regionów chcących podjąć działania.** W ramach tej inicjatywy KR zamierza wspierać większe zaangażowanie i aktywny udział władz lokalnych i regionalnych we wdrażaniu polityki i inicjatyw Zielonego Ładu. W ramach tej inicjatywy uznaje się

<sup>212</sup> <https://circular-cities-and-regions.ec.europa.eu/circular-cities-and-regions-initiative>.

<sup>213</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/adaptation-climate-change_en).

<sup>214</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/climate-neutral-and-smart-cities_en).

<sup>215</sup> Gasperini M., Markowska, S., Vroom I., [The impact of EU climate and energy initiatives on city' climate transition \[Wpływ unijnych inicjatyw w dziedzinie klimatu i energii na transformację klimatyczną w miastach\]](#), badanie zleczone przez Komitet Regionów, 2023 r.

kluczowe znaczenie zaangażowania podmiotów szczebla niższego niż krajowy w osiąganie celów klimatycznych i środowiskowych, ponieważ to one wdrażają politykę na szczeblu lokalnym.

**Aby odnieść sukces w transformacji wywołanej transformacją ekologiczną i cyfrową, konieczne jest uznanie powiązań między środowiskowym, społecznym i gospodarczym wymiarem zrównoważonego rozwoju.** Podejście to ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, aby miasta i regiony były w stanie stawić czoła rosnącej złożoności globalnych tendencji, co znalazło odzwierciedlenie w niedawnym *sprawozdaniu dotyczącym prognozy strategicznej na 2023 r.*<sup>216</sup>

**Jedynie uznając wyzwania stojące przed UE na szczeblu lokalnym i regionalnym, UE może dostosować odpowiednie środki do wspierania wdrażania polityki Zielonego Ładu i celów zrównoważonego rozwoju.** Sprawia to, że rola KR-u staje się coraz bardziej istotna dla zapewnienia, że wdrażanie prawodawstwa UE jest „głupi”. Dla tego celu kluczowe znaczenie ma ściślejsza współpraca z innymi instytucjami UE, począwszy od wczesnych konsultacji w ramach przygotowań do nowych wniosków i większego zaangażowania KR-u w końcową rundę negocjacji.

## NAUCZANIE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

### CEL ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU NR 4, MŁODZIEŻ I EDUKACJA W FIŃSKICH MIASTACH

*Finlandia jest jednym z najbardziej ambitnych i innowacyjnych krajów, które rozwijają swój system edukacji w kierunku większej jakości i równości. Sześć największych miast w Finlandii (Helsinki, Espoo, Tampere, Vantaa, Oulu i Turku) są liderami zrównoważonego rozwoju i edukacji. Na przykład Helsinki stworzyły model zrównoważonej przyszłości we wczesnej edukacji zwany Kettu. Dzieci otrzymują edukację w zakresie klimatu i środowiska, gospodarki o obiegu zamkniętym, Agendy 2030 oraz planowania na przyszłość. Podobnie Tampere kładzie duży nacisk na przekształcenie dzieci i młodzieży w pokolenie, które ceni zrównoważony rozwój. W mieście Oulu programy takie jak „Potok uczenia się na rzecz zrównoważonej przyszłości” i wydarzenie „Agenda nadziei” wzmocniają zarówno relacje uczniów z naturą, jak i ich know-how na temat gospodarki o obiegu zamkniętym.*

**Budowanie zdolności, udzielanie porad eksperckich i wspieranie synergii na szczeblu lokalnym i regionalnym stało się kluczowymi strategiami transformacji klimatycznej miast.**<sup>217</sup>

**Koordinacja, elastyczność, uproszczenie, przejrzystość i lepsza komunikacja** (zarówno w określaniu celów, które mają zostać osiągnięte, jak i w pisemnym komunikacie ze strony UE i administracji centralnej skierowanym do władz lokalnych i regionalnych) są kluczowymi elementami realizacji celów Zielonego Ładu UE i celów zrównoważonego rozwoju na szczeblu regionalnym i lokalnym. Ponadto aktywne i dostosowane do potrzeb wsparcie dla regionów i miast, zwłaszcza

<sup>216</sup> Komisja Europejska, sprawozdanie dotyczące [prognozy strategicznej na 2023 r.](#), 2023 r.

<sup>217</sup> Sekcja ta w dużym stopniu opiera się na badaniu finansowanym przez KR, opublikowanym w połowie 2023 r. i przeprowadzonym w tym samym roku. sprawozdanie jest dostępne pod adresem:  
<https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/The%20impact%20of%20EU.pdf>.

podczas wdrażania (a nie na etapie planowania), zapewnianie możliwości bezpośredniego finansowania oraz konkretne wytyczne dotyczące aktywnego zaangażowania innych możliwości finansowania są kluczowymi czynnikami przyspieszającymi wdrażanie na szczeblu regionalnym i lokalnym.

**Dostosowanie budżetów publicznych do zrównoważonego rozwoju musi być priorytetem dla europejskich decydentów politycznych.** Rosnąca presja na społeczne i gospodarcze aspekty zrównoważonego rozwoju napędza debatę na temat potrzeby nowego modelu gospodarczego, koncentrującego się na dobrobycie ludzi i przyrody. Taki model można osiągnąć poprzez dostosowanie budżetów publicznych do zrównoważonego rozwoju. W opinii KR-u *w sprawie wdrażania zielonych budżetów na szczeblu lokalnym i regionalnym*<sup>218</sup> podkreślono znaczenie ekologicznego budżetowania jako pragmatycznego instrumentu służącego osiągnięciu właściwej równowagi między potrzebą osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. a pilną potrzebą zapewnienia sprawiedliwości gospodarczej i społecznej.

**Zapewnienie bardziej spójnych ram zrównoważonego rozwoju i wzmocnienie powiązań między wdrażaniem Europejskiego Zielonego Ładu a zrównoważonym rozwojem** ma kluczowe znaczenie dla przyspieszenia zrównoważonej transformacji i ograniczenia biurokracji we wszystkich skalach. W konsultacjach z RegHub w sprawie Zielonego Ładu<sup>219</sup> wszyscy respondenci twierdzili, że ich strategię zrównoważonego rozwoju były powiązane z Europejskim Zielonym Ładem, pokazując, w jaki sposób ramy te zwykle pokrywają się na etapie wdrażania.

**Odpowiednie dostosowanie programów na rzecz klimatu i zrównoważonego rozwoju wymaga również wysiłków na rzecz lepszego powiązania ram na szczeblu globalnym, łączących cele zrównoważonego rozwoju, Ramową konwencję Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu i konwencję ONZ o różnorodności biologicznej.** Aspekt ten jest oceniany przez grupę ekspertów ONZ pracującą nad sprawozdaniem „Analysing *Climate and SDG Synergies – Aiming to Maximise Action Impact*”<sup>220</sup> koncentruje się na działaniach KR-u na skalę globalną. Dlatego kluczowe znaczenie ma kontynuowanie przez KR wysiłków na rzecz formalnego i aktywnego zaangażowania szczebla niższego niż krajowy w procesy ONZ. Precedens został ustanowiony podczas ostatniej konferencji ONZ na temat różnorodności biologicznej (COP15). Na konferencji COP15 KR został wyraźnie uznany za jednego z kluczowych partnerów we wdrażaniu globalnego planu działania na rzecz różnorodności biologicznej.<sup>221</sup>

**Wzmocnienie powiązań między polityką wewnętrzną i zewnętrzną UE w celu zwiększenia oferty politycznej UE i jej narracji na arenie światowej** jest kolejnym kluczowym czynnikiem służącym osiągnięciu tego nowego modelu gospodarczego. Władze lokalne i regionalne okazały się proaktywnymi i wiarygodnymi podmiotami, w tym na szczeblu międzynarodowym, poprzez tworzenie nowych inicjatyw mających na celu przeciwdziałanie zmianie klimatu i promowanie neutralności klimatycznej i zrównoważonego rozwoju. KR uczestniczy w globalnych wysiłkach na rzecz celów zrównoważonego rozwoju, klimatu i środowiska.

---

<sup>218</sup> Opinia Komitetu Regionów w sprawie wykonania zielonych budżetów na szczeblu lokalnym i regionalnym, ENVE/VII-028, 29–30 czerwca 2022 r., sprawozdawca: Vincent Chauvet (FR/RE), burmistrz Autun.

<sup>219</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>.

<sup>220</sup> <https://sdgs.un.org/blog/expert-group-prepare-report-analysing-climate-and-sdg-synergies-aiming-maximize-action-impact>.

<sup>221</sup> <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/COP15-.aspx>.



**Opierając się na osiągnięciach na szczelbU UE, KR proponuje lepsze dostosowanie Europejskiego Zielonego Ładu do globalnych wysiłków w ramach celu zrównoważonego rozwoju oraz formalne i aktywne zaangażowanie w ten proces szczelbU niższego niż krajowy. Dostosowanie to ma zasadnicze znaczenie dla wspierania współpracy międzynarodowej i osiągnięcia bardziej spójnego i skoordynowanego podejścia do zrównoważonego rozwoju.**

**Przywódtwo polityczne na szczelbU regionalnym i lokalnym jest kluczowym czynnikiem lokalizowania celów zrównoważonego rozwoju według 80 % regionów i miast, które uczestniczyły w badaniu KR-OECD-SDSN 2023.** Wzajemne uczenie się z innymi miastami i regionami oraz specjalne finansowanie celów zrównoważonego rozwoju stanowią dalsze instrumentalne narzędzia wdrażania. Kampanie uświadamiające, zarówno wewnętrzne (wśród pracowników i departamentów), jak i zewnętrzne (kierowane do obywateli, społeczeństwa obywatelskiego, przedsiębiorstw lub szkół), są najczęściej stosowanymi narzędziami promowania celów zrównoważonego rozwoju (60 %), a następnie specjalnymi strategiami lub planami działania (54 %) oraz wykorzystaniem wskaźników do śledzenia i stymulowania postępów (53 %).

**Cel zrównoważonego rozwoju nr 2 dotyczący „Zerowego głodu” zyskał obecnie znaczenie dla regionów i miast ze względu na rosnącą inflację.** Blisko 50 % regionów i miast utworzyło banki żywności i programy dystrybucji żywności, aby reagować na pęknięcia w łańcuchach dostaw żywności. Regiony i miasta stały się również bardziej zaangażowane w ograniczanie marnotrawienia żywności poprzez promowanie podejścia opartego na gospodarce o obiegu zamkniętym (60 %), ponowne wykorzystanie nadwyżki żywności (47 %) i zapobieganie marnotrawieniu żywności w całym łańcuchu dostaw (46 %).

**KR konsekwentnie wzywał do lepszego włączenia kwestii płci do polityki i programów,** ponieważ jest to część celów zrównoważonego rozwoju. Na przykład hiszpański region La Rioja opowiada się za równością płci nie tylko w regionie i w zarządzaniu nim, ale także na szczelbU europejskim. Jej pionierskie prace zostały uznane przez Komisję Europejską, która uwzględniła te wysiłki w pierwszym w historii dobrowolnym przeglądzie UE przedstawionym ONZ.

**Uczenie się peer-to-peer ma kluczowe znaczenie dla przyspieszenia wdrażania.** Interaktywna mapa najlepszych praktyk KR-u w zakresie Zielonego Ładu<sup>222</sup> uzupełnia mapę lokalizacji celów zrównoważonego rozwoju UE i pokazuje, w jaki sposób poszczególne społeczności zmieniają swoje sposoby życia, pracy, produkcji i konsumpcji oraz w jaki sposób starają się osiągnąć zrównoważony środowiskowo oraz sprawiedliwy społecznie i gospodarczo wzrost gospodarczy.

## POSTĘPY W REALIZACJI PROGRAMU NA RZECZ RÓWNOUPRAWNIENIA PŁCI

LA RIOJA, HISZPANIA

<sup>222</sup> <https://cor.europa.eu/EN/regions/Pages/eir-map.aspx?view=stories&type=greendeal>.

*Region La Rioja w Hiszpanii przyjął specjalną ustawę przeciwko przemocy ze względu na płeć. Promuje włączenie ofiar na rynek pracy i tworzy sieć opieki, aby zapewnić ofiarom opiekę, której potrzebują do czasu powrotu do zdrowia. Region pracuje nad edukacją poprzez ogólną kampanię komunikacyjną i szkolenia dla konkretnych odbiorców, takich jak związki zawodowe i przyszli specjaliści w dziedzinie zdrowia, usług społecznych i edukacji. La Rioja utworzyła również międzywydział odpowiedzialny za uwzględnianie równości płci we wszystkich obszarach polityki.*

## WŁĄCZENIE OBYWATELI DO UDZIAŁU W TRANSFORMACJI EKOLOGICZNEJ

### ŁÓDŹ (POLSKA) I OULU (FINLANDIA)

*Wśród najlepszych praktyk zawartych w bazie danych KR-u na temat Zielonego Ładu na szczeblu lokalnym Ecopact dla Łodzi<sup>223</sup> w Polsce obejmuje kompleksowe miejskie podejście do zrównoważonego rozwoju, angażujące zainteresowane strony i zajmujące się klimatem, energią, odpadami, obiegiem zamkniętym, zrównoważonym planowaniem urbanistycznym i mobilnością oraz różnorodnością biologiczną.*

*Na szczeblu regionalnym podręcznik dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym dla szkół w Oulu (224 Finlandia) kształci i podnosi świadomość obywateli w zakresie ochrony środowiska lokalnego, różnorodności biologicznej, zdrowia i jakości życia, a jednocześnie promuje przekwalifikowanie pracowników.*

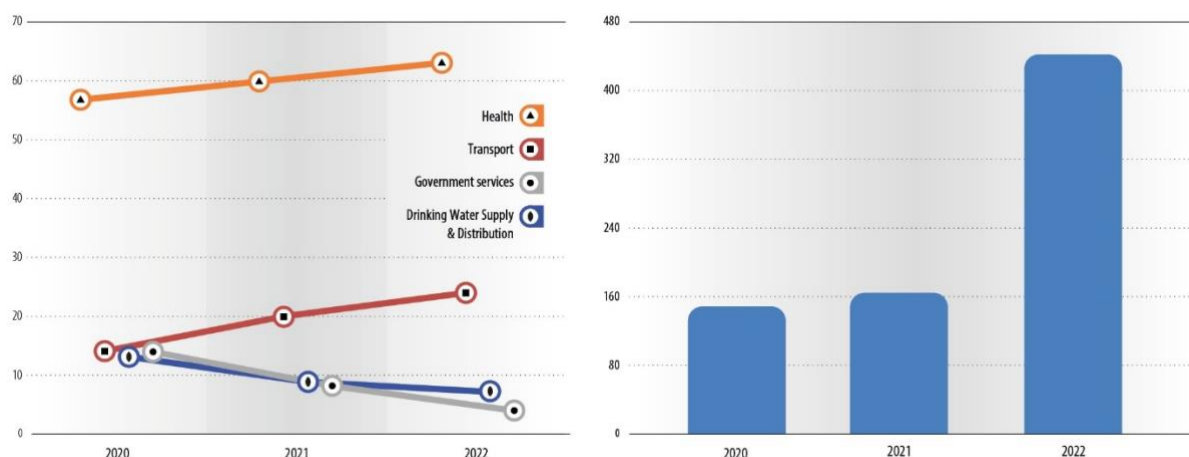
<sup>223</sup> <https://mplus.cor.europa.eu/overview/details/2028478?tab=best-practices>.

<sup>224</sup> <https://mplus.cor.europa.eu/overview/details/2038366?tab=best-practices>.

## B. Transformacja cyfrowa i odporność

Wysokiej jakości infrastruktura cyfrowa jest coraz ważniejszym kamieniem węgielnym całej gospodarki, zajmując jej miejsce obok sieci elektroenergetycznych, gazowych, wodnych i transportowych, ale także w administracji publicznej.<sup>225</sup> Transformacja cyfrowa ma kluczowe znaczenie dla naszej przyszłości, jak podkreślono w poprzednich edycjach *rocznego sprawozdania na temat stanu regionów i miast*.<sup>226</sup> Doskonała i bezpieczna łączność dla wszystkich, wszędzie w UE, staje się warunkiem wstępnym zapewnienia trwałych korzyści gospodarczych i społecznych w oparciu o nowoczesne usługi online i szybkie połączenia internetowe. Lepsza i szersza łączność wraz z nowymi technologiami i umiejętnościami w zakresie ich wykorzystania pomoże zapobiegać przepaściom cyfrowym oraz społecznie i gospodarczo odcinać obszary. W jaki sposób UE może zadbać o to, by transformacja cyfrowa i odporność cyfrowa szły w parze, tak aby społeczności lokalne i regionalne oraz przedsiębiorstwa mogły odnieść korzyści z transformacji cyfrowej i uniknąć ryzyka związanego z cyberzagrożeniami?

**Dojrzałość cyfrowa różnych regionów i miast w UE postępuje w różnym tempie. Istnieje ryzyko, że przepaść cyfrowa zagrozi osiągnięciu celów cyfrowej dekady UE, które wyznaczono na 2030 r.**<sup>227</sup> Jednocześnie w ciągu ostatniego roku cyberataki na europejskie podmioty prywatne i publiczne przez podmioty państw trzecich i niepaństwowe stanowiły dodatkowe wyzwania dla wykorzystania technologii cyfrowych.



Rys. 14 – Liczba wypadków rocznie i skutki w podziale na wybrane sektory  
Źródło – kompilacja KR-u na podstawie ENISA228

Władze publiczne znalazły się w obliczu rozproszonych ataków odmownych i ransomware, które miały poważne konsekwencje dla usług świadczonych na rzecz obywateli. Typowe przykłady usług, których dotyczy problem, obejmują rejestr, mobilność/parkowanie, zbieranie śmieci, płatności z

<sup>225</sup> Opinia Komitetu Regionów w sprawie [aktu o interoperacyjnej Europie](#), ECON-VII/029, 24–25 maja 2023 r., sprawozdawca: Michele Pais (IT/EKR), przewodniczący i członek Rady Regionalnej Sardynii.

<sup>226</sup> Komitet Regionów, [sprawozdanie roczne UE na temat stanu regionów i miast 2022 r.](#), październik 2022 r.; poprzednie wydanie raportu jest dostępne pod adresem: <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/State-of-Regions-and-Cities-2022.aspx>.

<sup>227</sup> Konsultacje RegHub w sprawie interoperacyjności (2022 r.) i programu „Cyfrowa Europa” (2023 r.) zostały uwzględnione w odpowiednich opiniach w sprawie platformy ds. [dostosowania się do wymogów przyszłości](#).

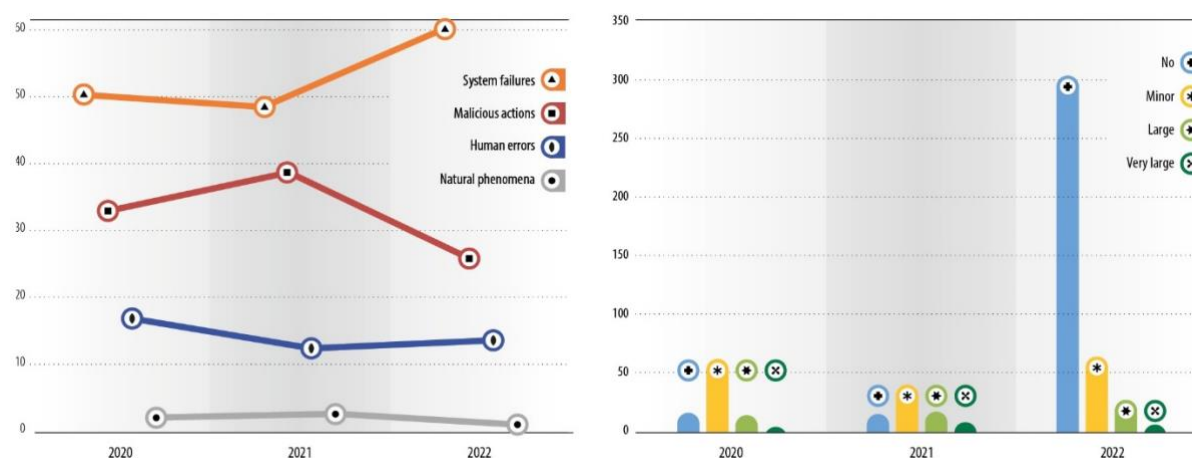
<sup>228</sup> <https://ciras.enisa.europa.eu/>.

tytułu zabezpieczenia społecznego i usługi zdrowotne, takie jak usługi szczepień. Całkowite zamknięcie takich usług może mieć silny wpływ na zaufanie obywateli do rządu i może mieć wpływ na zachowanie wyborców. Każdy zagrożony organ jest dobrze doradzony, aby zapewnić odporność cyfrową na nowe i rosnące rodzaje cyberataków.

W związku z tym Agencja Unii Europejskiej ds. Cyberbezpieczeństwa (ENISA) zidentyfikowała i uszeregowała dziesięć największych zagrożeń dla cyberbezpieczeństwa,<sup>229</sup> które pojawiły się do 2030 r., w tym „ataki ukierunkowane wzmocnione danymi z inteligentnych urządzeń” oraz „powstanie zaawansowanych zagrożeń hybrydowych”. Dzisiejsze zagrożenia nie zostaną rozwiązane, ponieważ zmieniają charakter. Zwiększona zależność i popularyzacja nowych technologii są kluczowymi czynnikami napędzającymi zmiany.<sup>230</sup>

Odporność cyfrowa regionów i miast definiuje się jako „zdolność do stawiania oporu, absorpcji i odbudowy po zakłóceniu spowodowanym zewnętrznymi zagrożeniami cyfrowymi lub klęskami żywiołowymi poprzez egzekwowanie przepisów dotyczących cyberbezpieczeństwa i cyberodporności, dostępność solidnej i niezawodnej infrastruktury krytycznej oraz wykorzystanie odpowiednich umiejętności cyfrowych i umiejętności w zakresie cyberbezpieczeństwa”.<sup>231</sup>

**Odporność cyfrowa w europejskich regionach i miastach jest bardzo zróżnicowana.**<sup>232</sup> Niektóre organy publiczne aktywnie realizują i konsolidują swoją odporność cyfrową od lat, niektóre z nich pozostają w tyle lub mają trudności z wejściem na drogę do odporności cyfrowej ze względu na brak funduszy lub zdolności, podczas gdy inne nadal nie zdają sobie sprawy z zagrożeń i potrzeby uzyskania odporności cyfrowej.



Rys. 15 – Podstawowe przyczyny wypadków i dotkliwość skutków rocznie  
Źródło – kompilacja KR-u na podstawie ENISA<sup>233</sup>

**Posiadanie wystarczających zasobów finansowych jest najważniejszym wyzwaniem przy inicjowaniu wszelkich działań politycznych mających na celu budowanie odporności cyfrowej. Jednak nawet w przypadkach, w których zasoby są wystarczające, regionom i miastom brakuje**

<sup>229</sup> ENISA, *Identyfikacja zagrożeń i wyzwań dla cyberbezpieczeństwa na 2030 r.*, 2023 r.

<sup>230</sup> <https://www.enisa.europa.eu/news/cybersecurity-threats-fast-forward-2030>.

<sup>231</sup> Cavallini, S., Soldi, R., Casalini, G., Verdi, G., Grasso, A., „Cyfrowa odporność”, badanie zlecone przez Europejski Komitet Regionów, 2023, s. 1.

<sup>232</sup> *Tamże*.

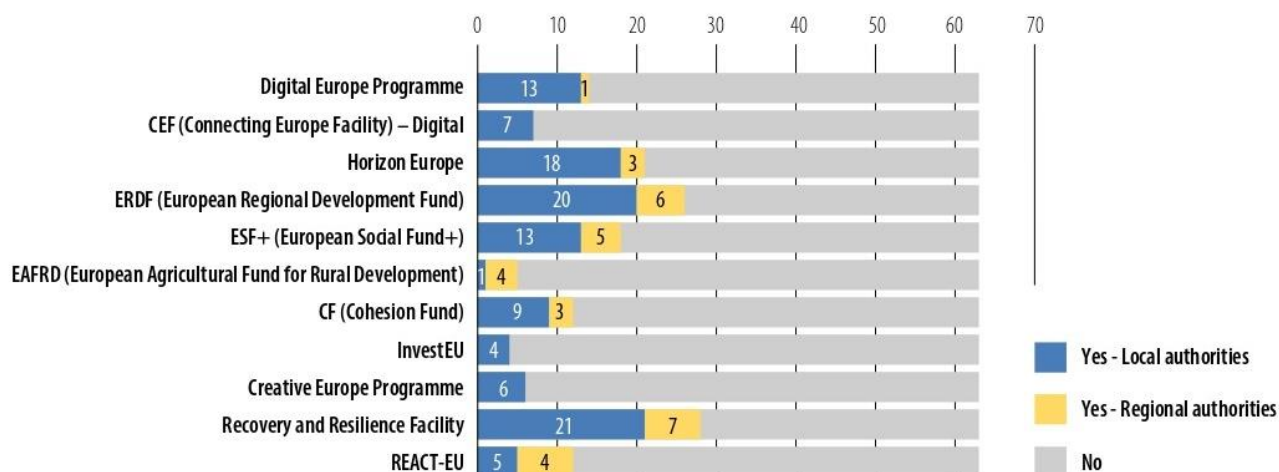
<sup>233</sup> <https://ciras.enisa.europa.eu/>.

zdolności organizacyjnej do efektywnego wykorzystania tych zasobów. Konieczne są dodatkowe wysiłki, aby zniwelować lukę inwestycyjną UE w transformację cyfrową, która wynosi co najmniej 125 mld EUR rocznie.<sup>234</sup>

Regiony i miasta często muszą zająć się sprzecznymi priorytetami przy ograniczonych zasobach i podjąć decyzję o nietraktowaniu priorytetu inwestycjom w programy cyberbezpieczeństwa nawet po modernizacji infrastruktury cyfrowej. Ponadto głównym wyzwaniem do rozwiązania pozostaje brak umiejętności cyfrowych i ICT w administracji publicznej.<sup>235</sup>

**Regiony i miasta napotykają trudności w dostępie do funduszy UE w celu zwiększenia odporności cyfrowej.** W związku z tym organy publiczne zostały poproszone w badaniu, które fundusze UE miały dostęp do finansowania inwestycji w odporność cyfrową.

**Najważniejszym źródłem finansowania był Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), przy czym 44 % uczestniczących organów potwierdziło jego wykorzystanie w porównaniu z innymi unijnymi źródłami finansowania.**<sup>236</sup>



Rys. 16 – Dostęp do funduszy UE w celu zwiększenia odporności cyfrowej

Źródło – kompilacja KR-u na podstawie Cavallini, S., Soldi, R., Casalini, G., Verdi, G., Grasso, A.<sup>237</sup>

**Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i program „Horyzont Europa” były drugim i trzecim najczęściej wykorzystywanym przez UE źródłem inwestycji w odporność cyfrową.** Ogólnie rzecz biorąc, wszystkie wymienione źródła zostały wybrane do pewnego stopnia, co wskazuje, że regiony i miasta korzystają z różnych funduszy europejskich. Władze lokalne i regionalne mają dostęp do szerszego zakresu źródeł finansowania niż władze regionalne w celu zwiększenia ich odporności cyfrowej, takich jak instrument „Łącząc Europę” – cyfryzacja, InvestEU i program „Kreatywna Europa”. **Aby stawić czoła tej różnorodności funduszy, powinniśmy zapewnić podejście ukierunkowane na konkretny obszar i rozwiązania dotyczące wielopoziomowego sprawowania rządów w unijnych programach finansowania ukierunkowanych na odporność cyfrową, co**

<sup>234</sup> Komisja Europejska, sprawozdanie dotyczące prognozy strategicznej na 2023 r., 2023 r.

<sup>235</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/cyber-solidarity>.

<sup>236</sup> <https://www.bruegel.org/dataset/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans>.

<sup>237</sup> Cavallini, S., Soldi, R., Casalini, G., Verdi, G., Grasso, A., „Cyfrowa odporność”, badanie zlecone przez Europejski Komitet Regionów, 2023 r.

pozwoliloby regionom na priorytetowe traktowanie inwestycji w technologie cyfrowe zgodnie z ich lokalnymi potrzebami.

**Prawie wszystkie (97 %) władze lokalne i regionalne planowały zainwestować w infrastrukturę cyfrową, sprzęt i narzędzia** cyfrowe, pytając, czy planują inwestować w obszary związane z odpornością cyfrową w 2023 i 2024 r. Około 84 % regionów i miast uczestniczących w konsultacjach planowało zainwestować w bezpieczeństwo/ochronę dostępu do danych; następnie systemy/narzędzia gwarantujące ciągłość usług publicznych; szkolenie/świadomość personelu; Usługi ICT świadczone przez osoby trzecie; wewnętrzny personel specjalistów w dziedzinie ICT; i procesów decyzyjnych.<sup>238</sup>

W studium przypadku z Wilna (Litwa) i regionu Lacjum (Włochy) przedstawiono różne ścieżki, które wybrane miasta i regiony wybrały w kierunku odporności cyfrowej.

## DZIAŁANIA PRZEKROJOWE WSPIERAJĄCE ODPORNOŚĆ

### KOMPLEKSOWY ZESTAW ŚRODKÓW MIASTA WILNA

*Po serii poważnych cyberataków („brute force attack”) na infrastrukturę cyfrową Wilna (Litwa), które zakłóciły ważne usługi publiczne (takie jak rejestracja przedszkola miasta) i naraziły na szwank zaufanie obywateli do usług komunalnych, miasto wprowadziło skuteczną strategię przeciwdziałania cyberatakom.<sup>239</sup> Ogólna strategia obejmuje działania przekrojowe i wsparcie polityczne na wyższych szczeblach zarządzania. Konkretnie, w 2021 r. miasto przyjęło ambitny dziesięcioletni strategiczny plan rozwoju. Ponadto miasto opracowało „politykę odpowiedzialnego wykrywania luk w zabezpieczeniach”, tj. zbiór przepisów zachęcających etycznych hakerów do identyfikowania i przekazywania odpowiedzialnym organom informacji na temat luk w zabezpieczeniach bez ścigania. Ponadto gmina zaczęła oferować swoim pracownikom ICT ciągle podnoszenie kwalifikacji oraz przeprowadzać ciągłą wymianę danych cybernetycznych ze swoimi przedsiębiorstwami publicznymi i szeregiem prywatnych przedsiębiorstw działających w mieście. Wszystkie działania są obecnie finansowane z budżetu gminy, ale miasto planuje ubiegać się o fundusze UE, takie jak program „Cyfrowa Europa”.*

## ADAPTACYJNE WYKORZYSTANIE FUNDUSZY

### REGION LACJUM WYKORZYSTUJE FUNDUSZE KRAJOWEGO PLANU ODBUDOWY I ZWIĘKSZANIA ODPORNOŚCI, ABY WYPEŁNIĆ LUKĘ W ZAKRESIE ODPORNOŚCI CYFROWEJ

<sup>238</sup> Tamże.

<sup>239</sup> Cyberataki na litewskie regiony i miasta są powszechne i odnoszą się do nich w większości rocznych sprawozdań Narodowego Centrum Bezpieczeństwa Cyberbezpieczeństwa ( strona internetowa NKSC: <https://www.nksc.lt/aktualu.html>).

*Poważny cyberatak ransomware w 2021 r. dotknął część kluczowej infrastruktury cyfrowej regionu Lacjum (Włochy) (np. centrum danych) oraz regionalny system rezerwacji online szczepień przeciwko COVID-19, tymczasowo uniemożliwiając dostęp do danych dotyczących zdrowia, przerywając rezerwacje szczepień przeciwko COVID-19 i prowadząc do utraty dokumentów wewnętrznych. LazioCrea S.p.a., gdzie doszło do wtargnięcia, zgłosiła, że nie wypłacono okupu, ale koszt naprawy wyniósł miliony euro.<sup>240</sup> Kilka miesięcy wcześniej, w czerwcu 2021 r., weszła w życie ustawa krajowa o „pilnych przepisach dotyczących cyberbezpieczeństwa” (dekret z mocą ustawy nr 82/2021241). Była to kontynuacja zobowiązań podjętych przez kraj w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności (NRRP) ustanawiających Narodową Agencję ds. Cyberbezpieczeństwa<sup>242</sup> odpowiedzialną za wdrażanie krajowej strategii cyberbezpieczeństwa. W maju 2022 r. Lazio opublikowało regionalną agendę cyfrową na lata 2022–2026,<sup>243</sup> a w październiku 2022 r. złożyło wniosek o przyznanie około 2 mln EUR w ramach zaproszenia do składania wniosków finansowanego w ramach krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności ogłoszonego przez rząd krajowy, które sfinansowano z kwoty 1,2 mln EUR.*

Niektóre organy publiczne aktywnie realizują i konsolidują swoją odporność cyfrową; inne wyraźnie pozostają w tyle lub mają trudności z wejściem na ścieżkę do odporności cyfrowej z powodu braku funduszy lub zdolności, a są inne osoby, które mają niską lub nieświadomą potrzebę uzyskania odporności cyfrowej. W przeciwieństwie do tego niejednorodnego krajobrazu w całej Europie przedstawiono zalecenia, które dostarczają wskazówek na drodze teoretycznej do osiągnięcia „rozsądnego” poziomu odporności cyfrowej w miastach i regionach UE.

**Pierwszym krokiem jest zwiększenie świadomości politycznej w celu promowania odporności cyfrowej.** Aby osiągnąć odporność cyfrową, organy publiczne potrzebują woli politycznej. W związku z tym państwa członkowskie i instytucje UE powinny rozważyć prowadzenie kampanii uświadamiających skierowanych do przedstawicieli politycznych miast i regionów, pokazujących na przykład różne skutki, jakie może mieć brak odporności cyfrowej na administrację publiczną.

Komitet Regionów mógłby odegrać ważną rolę w ułatwianiu wymiany doświadczeń między gminami, ewentualnie we współpracy z przywódcami dużych i małych miast, którzy aktywnie dążą do odporności cyfrowej ze względu na swoją wizję polityczną lub dlatego, że ich administracja już doświadczyła cyberataków. ENISA, jako wiodąca agencja UE ds. cyberbezpieczeństwa i we współpracy z Komisją Europejską i państwami członkowskimi, powinna określić i zaproponować doraźne metody oceny ryzyka cybernetycznego, mające na celu stworzenie wytycznych referencyjnych podobnych do praktyk w zakresie oceny ryzyka stosowanych przez zakłady ubezpieczeń. Wreszcie, aby stworzyć korzystne ramy prawne zapobiegające cyberprzestępczości motywowanej pieniędzmi, instytucje i państwa członkowskie mogłyby omówić zakaz płacenia tych okupów przez organy publiczne.

<sup>240</sup> <https://www.cybersecurity360.it/nuove-minacce/regione-lazio-vaccini-bloccati-poco-pronta-contro-il-ranwomare-ecco-perche/>.

<sup>241</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/06/14/21G00098/sg>.

<sup>242</sup> <https://www.acn.gov.it/pnrr>.

<sup>243</sup> [https://agendadigitalelazio.lazioinnova.it/app/uploads/2022/05/Agenda-Digitale-maggio-2022\\_WEB.pdf](https://agendadigitalelazio.lazioinnova.it/app/uploads/2022/05/Agenda-Digitale-maggio-2022_WEB.pdf).

**W drugim etapie należy wspierać władze lokalne i regionalne w określaniu własnych modeli zarządzania odpornością cyfrową** w oparciu o ich zdolności finansowe lub osobiste oraz wielkość ich regionu lub miasta.

**Na trzecim etapie, po określeniu odpowiednich modeli zarządzania, należy określić obszary, w które należy inwestować (infrastruktura cyfrowa i umiejętności w zakresie cyberbezpieczeństwa) oraz fundusze, które mają być wykorzystane na takie inwestycje.** Inwestycje w infrastrukturę cyfrową zwiększają odporność cyfrową poprzez zapobieganie. Innowacyjne narzędzia cyfrowe, takie jak „cyfrowe piaskownice” (bezpieczne środowiska, w których podejrzane pliki są dokładnie badane przed uzyskaniem dostępu do głównej sieci i systemu informacyjnego) zapewniają bezpieczne środowisko między podmiotami cyberprzestępczymi a pracownikami. Zdolności w zakresie gotowości i reagowania (tj. reakcji) są egzekwowane dzięki inwestycjom w umiejętności cyfrowe/cyberbezpieczeństwo – drugi kluczowy obszar inwestycyjny dla regionów i miast. Ulepszenia w regionach i miastach mogłyby dotyczyć podnoszenia świadomości wśród pracowników, testów zdolności reagowania specjalistów w dziedzinie ICT lub sprawdzania mechanizmów gotowości decyzyjnej.

Brak dostępnych środków na inwestycje w odporność cyfrową stanowi istotną przeszkodę dla regionów i miast. Ich dostęp do konkretnych funduszy różni się w zależności od różnych czynników. Aby ułatwić kierowanie zasobów na niższy (i mniejszy) poziom administracyjny, można by kupić rozwiązania cyfrowe na szczeblu centralnym oraz wprowadzić technologie i usługi. Ponadto państwa członkowskie, wspierane przez odpowiednie europejskie centra innowacji cyfrowych, mogłyby określać i okresowo aktualizować wykazy możliwości finansowania dostępnych dla regionów i miast w celu zwiększenia odporności cyfrowej.

**W ramach ostatniego czwartego etapu regiony i miasta powinny mieć możliwość stworzenia powiązań z otaczającym środowiskiem,** na przykład poprzez rozwój ekosystemów cyberbezpieczeństwa w regionach o dynamicznie rozwijającym się sektorze cyberbezpieczeństwa, innowacyjnych przedsiębiorstwach typu start-up oraz ośrodkach badawczych i akademickich lub poprzez łączenie zasobów między gminami w celu wymiany wiedzy na temat istniejących rozwiązań cyfrowych.

Istniejące powiązania między transformacją ekologiczną a transformacją cyfrową podkreślają, w jaki sposób wzajemnie się wzmocniają. W szczególności oczywiste jest, że zaawansowane technologie cyfrowe przyczyniają się do ochrony infrastruktury krytycznej i podmiotów krytycznych. Technologie cyfrowe mogą również oferować informacje sytuacyjne w systemach ostrzegania i reagowania oraz wspierać odbudowę po katastrofach. Wymiar cyfrowy wiąże się zatem z funkcjonowaniem i ciągłością systemów, które mają zasadnicze znaczenie dla społeczeństwa. W związku z tym wymiar cyfrowy i jego odporność przyczyniają się do bezpieczeństwa terytorialnego i powinny stanowić integralną część zarządzania kryzysowego.



## C. Wartość spójności

**Silna i skuteczna polityka spójności jest kluczowym problemem dla wszystkich regionów i miast w Unii Europejskiej.** Jest to główna polityka inwestycyjna UE w zakresie wdrażania środków służących osiągnięciu celu Traktatu, jakim jest wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej UE, z budżetem w wysokości 392 mld EUR<sup>244</sup> na lata 2021–2027. Ta długoterminowa inwestycja przyczynia się do zmniejszenia dysproporcji między poziomami rozwoju różnych regionów. Pomimo swojej wartości polityka spójności stoi dziś przed wieloma wyzwaniami, które podważają jej skuteczność. Co UE musi zrobić, aby zapewnić jej realizację jako politykę ukierunkowaną na konkretny obszar i dalsze wspieranie wszystkich miejsc i osób w UE, niezależnie od ich punktu wyjścia?

**Dzięki większemu ukierunkowaniu na sprawiedliwą transformację i bardziej ekologiczną UE w porównaniu z okresem 2014–2020 osiągnięcie priorytetów UE w okresie 2021–2027 będzie w dużym stopniu zależeć od udanej polityki spójności.**

**Polityka spójności znacząco przyczyni się do realizacji Europejskiego Zielonego Ładu.** Ponad 92 mld euro zostanie zainwestowanych we wszystkie regiony w zakresie energii, przystosowania się do zmiany klimatu i łagodzenia jej skutków, środowiska i zrównoważonego transportu miejskiego w ramach celu polityki „bardziej ekologiczna Europa”. Priorytetem jest również wzrost społeczny i sprzyjający włączeniu społecznemu, przy czym alokacja wynosi 111 mld EUR (167 mld EUR w ramach współfinansowania krajowego). Wspieranie inwestycji ukierunkowanych na konkretny obszar będzie wspierane przez 24 państwa członkowskie o wartości ponad 19 mld EUR za pośrednictwem ponad 2150 zintegrowanych strategii rozwoju terytorialnego, przy większej odpowiedzialności i zaangażowaniu lokalnych zainteresowanych stron i społeczności.<sup>245</sup>

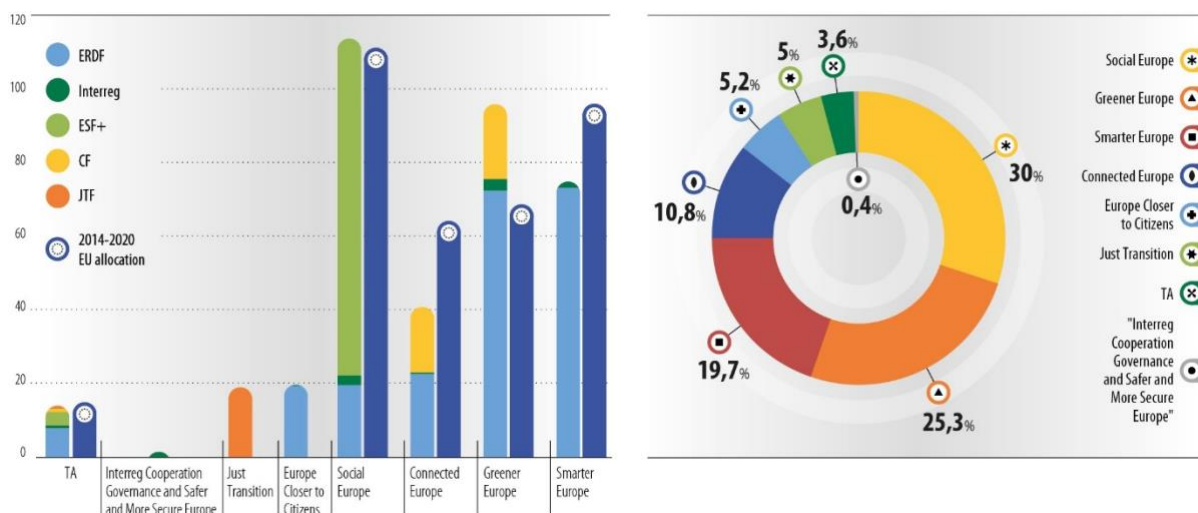
Poniższa liczba wskazuje na znaczne przesunięcie w porównaniu z poprzednim okresem programowania, przy czym fundusze spójności w większym stopniu przyczyniają się do realizacji celów ekologicznych i społecznych.<sup>246</sup>

---

<sup>244</sup> Z całkowitych zasobów ogólnych polityki spójności w wysokości 392 mld EUR 11,3 mld EUR zostanie przesunięte na instrument „Łącząc Europę”, a 2,5 mld EUR zostanie wykorzystane w ramach instrumentów zarządzanych przez Komisję oraz unijnej pomocy technicznej na wsparcie programowania, co daje łącznie 378 mld EUR na programy polityki spójności, w tym Interreg.

<sup>245</sup> *Tamże.*

<sup>246</sup> Komisja Europejska, dokument [roboczy służb Komisji w sprawie spójności na lata 2021–2027: stworzenie coraz silniejszej Unii. Sprawozdanie w sprawie wyników programowania polityki spójności na lata 2021–2027](#), część 1 kwietnia 2023r.



Rys. 17 – Zaprogramowane środki finansowe UE na cel polityki w mld euro na lata 2021–2027 i 2014–2020

Źródło – zestawienie KR-u oparte na Komisji Europejskiej<sup>247</sup>

**Polityka spójności będzie miała również znaczący i długotrwały wpływ na gospodarkę UE: w ciągu 25 lat każde euro wydane na politykę spójności ma wygenerować 2,8 EUR dodatkowego produktu krajowego brutto (PKB) na szczeblu UE.**<sup>248</sup> Wartość ta odpowiada rocznej stopie zwrotu wynoszącej około 3,4 %. Interwencje polityczne zwiększyłyby PKB UE do końca okresu wdrażania w 2029 r. (w porównaniu ze scenariuszem polityki braku spójności) i miałyby długotrwałe skutki do 2050 r. Polityka spójności będzie również korzystna dla rynku pracy, tworząc równowartość około 1,3 mln nowych miejsc pracy.<sup>249</sup>

**Pandemia COVID-19 i rosyjska wojna przeciwko Ukrainie wywarły silny wpływ na planowanie nowych programów polityki spójności i zamknięcie ostatniego okresu finansowania.** Wraz z wprowadzeniem nowych instrumentów, takich jak Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, doprowadziło to do znacznego opóźnienia w negocjacjach i wdrażaniu programów polityki spójności. Do końca 2021 r. w pierwszym roku kadencji 2021–2027 przyjęto tylko jedną umowę o partnerstwie (Grecja), ale nie przyjęto żadnych programów (w porównaniu z 56 % i 95 % programów na podobnych etapach odpowiednio w latach 2014–2020 i 2007-2013).<sup>250</sup> Większość umów partnerstwa i programów przyjęto w 2022 r., a ostatnie umowy i programy przyjęto na początku 2023 r. – prawie dwa lata po rozpoczęciu okresu programowania.

**Jednocześnie polityka spójności odegrała ważną rolę w reagowaniu na sytuacje kryzysowe.** Aby pomóc państwom członkowskim i regionom w reagowaniu na te kryzysy, Unia Europejska przyjęła szereg środków ustawodawczych mających na celu uruchomienie środków finansowych nadal dostępnych w ramach polityki spójności na lata 2014–2020 (zwiększenie elastyczności funduszy) i uproszczenie procedur administracyjnych.

<sup>247</sup> Tamże.

<sup>248</sup> Komisja Europejska, dokument [roboczy służb Komisji w sprawie spójności na lata 2021–2027: stworzenie coraz silniejszej Unii. Sprawozdanie w sprawie wyników programowania polityki spójności na lata 2021–2027](#), część 2 kwietnia 2023 r.

<sup>249</sup> Komisja Europejska, dokument [roboczy służb Komisji w sprawie spójności na lata 2021–2027: stworzenie coraz silniejszej Unii. Sprawozdanie w sprawie wyników programowania polityki spójności na lata 2021–2027](#), część 1 kwietnia 2023 r.

<sup>250</sup> Europejski Trybunał Obrachunkowy, [Dostosowanie zasad polityki spójności do reagowania na COVID-19: fundusze wykorzystywane w sposób bardziej elastyczny, ale potrzebna jest refleksja nad polityką spójności jako narzędziem reagowania kryzysowego](#), 2023 r.

Przyjęte dwa konkretne środki obejmują inicjatywę inwestycyjną w odpowiedzi na koronawirusa (CRII),<sup>251</sup> a następnie inicjatywę inwestycyjną Plus w odpowiedzi na koronawirusa (CRII+).<sup>252</sup> Ponadto istniała pomoc na rzecz odbudowy na rzecz spójności i terytoriów Europy (REACT-EU),<sup>253</sup> wspierająca odbudowę po pandemii. W przypadku kryzysu uchodźczego ukraińskiego było działanie na rzecz spójności na rzecz uchodźców w Europie (CARE),<sup>254</sup> a następnie Elastyczna Pomoc dla Terytoriów (FAST-CARE).<sup>255</sup>

**Mechanizmy te umożliwiły szybkie skierowanie finansowania w ramach polityki spójności tam, gdzie było to najbardziej potrzebne, i pokazały, że polityka spójności może szybko reagować na zmieniające się okoliczności i szybko zapewniać zasoby na środki nadzwyczajne.** Przepisy CRII/CRII+, wraz z kolejnymi rundami elastyczności wprowadzonymi w ramach REACT-EU, CARE i FAST-CARE, wzbudziły jednak również wątpliwości dotyczące zakresu, w jakim polityka spójności powinna być wykorzystywana do zwalczania sytuacji nadzwyczajnych, oraz wpływu, jaki ma to na jej podstawowe cele i cechy. Powtarzające się przeprogramowanie w bardzo krótkich terminach wywierało dodatkową presję na instytucje zarządzające i przekierowało zasoby z przygotowań do terminowego zamknięcia programów na lata 2014–2020. Niedawne badanie<sup>256</sup> wykazało, że większość badanych instytucji zarządzających nie korzystała z mechanizmów elastyczności wprowadzonych przez ramy CARE.

**Równoległe wdrażanie RRF w państwach członkowskich miało również bezpośredni wpływ na wdrażanie i programowanie funduszy strukturalnych.** Organy odpowiedzialne za fundusze strukturalne i inwestycyjne były również często proszone o wsparcie programowania i identyfikacji projektów w ramach RRF. Różne okresy kwalifikowalności określone dla polityki spójności i RRF (które wymagały znacznie szybszych działań w celu określenia projektów i absorpcji finansowania) oznaczały, że w wielu państwach członkowskich priorytetowo potraktowano programowanie i wdrażanie RRF w ramach polityki spójności na lata 2021–2027. Chociaż inwestycje i reformy w ramach RRF są wymagalne do końca 2026 r. (począwszy od lutego 2021 r., kiedy RRF wszedł w życie), wydatki w ramach polityki spójności kwalifikują się do wkładów z funduszy, jeżeli zostały poniesione przez beneficjenta i opłacone w ramach realizacji operacji między początkiem 2021 r. (lub datą przedłożenia programu Komisji) do końca 2029 r.

**Ponadto pojawienie się Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oznaczało pojawienie się nowego ważnego narzędzia inwestycyjnego UE.** Jak zauważył Europejski Trybunał Obrachunkowy,<sup>257</sup> 10 państw członkowskich otrzymuje znacznie więcej środków z RRF niż z polityki spójności. Ponadto, biorąc pod uwagę, że Komisja określiła wsparcie udzielane przez

---

<sup>251</sup> Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej, [rozporządzenie \(UE\) 2020/460](#), marzec 2020 r.

<sup>252</sup> Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej, [rozporządzenie \(UE\) 2020/558](#), kwiecień 2020 r.

<sup>253</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/funding/react-eu\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/react-eu_en).

<sup>254</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/factsheet/care\\_supporting\\_refugees\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/factsheet/care_supporting_refugees_en.pdf).

<sup>255</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/information-sources/publications/communications/2022/flexible-assistance-to-territories-fast-care\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/communications/2022/flexible-assistance-to-territories-fast-care_en).

<sup>256</sup> Maucorps, A., Moshhammer, B., Pindyuk, O. i Tverdostup, M., [Wykorzystanie funduszy polityki spójności do wspierania uchodźców z Ukrainy](#), badanie zlecone przez komisję REGI w Parlamencie Europejskim, 2023 r.

<sup>257</sup> Europejski Trybunał Obrachunkowy, Unieważnienie [UE w ramach polityki spójności oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności: Analiza porównawcza](#), 2023 r.

NextGenerationEU jako wsparcie dla nowych i wzmocnionych priorytetów, poruszono 258 pytań dotyczących widocznego zmniejszenia znaczenia polityki spójności dla budżetu UE.

**Jednocześnie, dzięki zasadzie partnerstwa i wielopoziomowemu sprawowaniu rządów, polityka spójności jest jedyną sztandarową polityką UE, która stawia w centrum uwagi szczebel lokalny i regionalny.** Dlatego też debata na temat przyszłości polityki spójności to również dyskusja na temat przyszłości miast i regionów w dalszym rozwoju Unii Europejskiej.

**Spójność w Unii Europejskiej poprawiła się w ciągu ostatniej dekady,** w szczególności ze względu na poprawę, w której słabiej rozwinięte wschodnie regiony UE nadrabiają zaległości w innych regionach. Poczyniono znaczne postępy w zakresie poprawy zatrudnienia i włączenia społecznego, częściowo dzięki polityce spójności.<sup>259</sup>

Niemniej jednak szereg tendencji stwarza **ciągłe wyzwania** dla spójności.

**Dysproporcje regionalne nadal utrzymują się na wysokim poziomie, a w niektórych przypadkach nawet rosną.**<sup>260</sup> Dotyczy to nie tylko różnic pod względem PKB na mieszkańca, ale także asymetrii w dostępie do podstawowych usług publicznych, zatrudnieniu i stopie bezrobocia, konkurencyjności i wydajności.

**Rosnące różnice gospodarcze, społeczne i terytorialne w UE stanowią coraz większe zagrożenie dla naszego poziomu życia i demokracji.** Miejsca, które czują się pozostawione, ich populacja często jest niezaangażowana i niezadowolona w dłuższej perspektywie.

**Jeśli pułapka rozwoju nie zostanie rozwiązana, wycofanie się i niezadowolenie sprawią, że obywatele będą mniej skłonni wspierać dalszą integrację europejską.**<sup>261</sup>

**Postępujące zmiany technologiczne w gospodarce stworzyły koncentrację wysoko płatnych miejsc pracy w dużych miastach i na obszarach metropolitalnych oraz** stworzyły podział między wysoko płatnymi stanowiskami kierowniczymi a nisko płatnymi miejscami pracy w usługach. Ponadto w niedawnym sprawozdaniu Komisji Europejskiej<sup>262</sup> wskazano na rosnącą różnorodność tendencji w różnych regionach. Niektóre mają koncentrację wysoko płatnych miejsc pracy, inne koncentrują się na nisko płatnych miejscach pracy, trzecią grupę o bardziej spolaryzowanym wzorcu, a czwartą z bardziej średnim trendem.

**Wydajność technologiczna mierzona patentami koncentruje się w regionach o dużym udziale przedsiębiorstw produkcyjnych i siedzib dużych przedsiębiorstw.**<sup>263</sup> Podział innowacji między regionami Europy Zachodniej i Północnej, regionami Europy Środkowej i Wschodniej oraz regionami południowymi jest nadal dość wyraźny. Niektóre z najmniej innowacyjnych regionów w Portugalii i

---

<sup>258</sup> Komisja Europejska, [dokument roboczy służb Komisji w sprawie śródkresowego przeglądu wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027](#), czerwiec 2023 r.

<sup>259</sup> Komisja Europejska, [Spójność w Europie do 2050 r.: Ósme sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej](#), 2022 r.

<sup>260</sup> Komisja Europejska, [dokument roboczy służb Komisji w sprawie tendencji regionalnych na rzecz wzrostu gospodarczego i konwergencji w Unii Europejskiej](#), czerwiec 2023 r.

<sup>261</sup> Komisja Europejska, [„Geografia niezadowolenia i pułapka rozwoju regionalnego”](#), marzec 2023 r.

<sup>262</sup> Eurofound i Wspólne Centrum Badawcze, [Zmiany na rynku pracy. Europejski Monitor Zatrudnienia 2019: Zmiany w strukturze zatrudnienia na poziomie regionalnym](#), 2019 r.

<sup>263</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13437-A-New-European-Innovation-Agenda\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13437-A-New-European-Innovation-Agenda_en).

Grecji zwiększyły swój wkład w całościowe zgłoszenia patentowe UE w latach 2010–2018, ale regiony, w których odnotowano największy wzrost udziału w całkowitych patentach UE, nadal znajdują się w Austrii, Belgii i Niemczech, które są już jednymi z najbardziej innowacyjnych regionów. Inwestycje technologiczne są również skoncentrowane geograficznie.

**Przyspieszenie zmian demograficznych przyniosło 34 % ludności UE mieszkającej w kurczących się regionach w 2020 r.** Przewiduje się, że w 2040 r. osiągnie on 51 %. Wszystkie regiony będą musiały dostosować się do rosnącej populacji w wieku 65 lat i więcej, a także do kurczącego się wieku pracy i młodszej populacji.<sup>264</sup>

**Przepaść miejsko-wiejska pogłębia się, coraz bardziej starzeje się i kurczy się ludność w regionach wiejskich.** Wschodnie obszary wiejskie są zazwyczaj bardziej narażone na ubóstwo i wykluczenie społeczne niż miasta, natomiast w północno-zachodniej UE jest odwrotnie. Powiązania między obszarami miejskimi i wiejskimi mają również kluczowe znaczenie dla realizacji wielu polityki Zielonego Ładu, w tym produkcji energii ze źródeł odnawialnych. Ponadto pułapka rozwoju talentów jest wielowymiarowa i stanowi znaczące zagrożenie dla długoterminowego dobrobytu regionów.<sup>265</sup>

**Zarządzanie transformacją ekologiczną i cyfrową będzie również stanowić poważne wyzwanie dla miast i regionów.** Aby osiągnąć cele Zielonego Ładu i REpowerEU, transformacja ekologiczna będzie wymagała dodatkowych wydatków w wysokości około 620 mld EUR rocznie (z czego zdecydowana większość będzie musiała być finansowana ze środków prywatnych), a zniwelowanie luki inwestycyjnej UE w transformacji cyfrowej będzie kosztować co najmniej 125 mld EUR rocznie.<sup>266</sup>

**Przejście na gospodarkę neutralną pod względem emisji dwutlenku węgla wpłynie w szczególności na regiony o wysokim poziomie emisji na mieszkańca i dużym udziale zatrudnienia w co najmniej jednym z sektorów przemysłowych, które są szczególnie narażone na przejście na produkcję neutralną dla klimatu do 2050 r.** (takie jak rafinacja ropy naftowej, chemikalia, stal i aluminium, cement, papier i masa celulozowa oraz samochody).<sup>267</sup> **Gminy stały się również bardziej zaniepokojone skutkami gospodarczymi przejścia na gospodarkę niskoemisyjną.** Tylko 17 % gmin w 2022 r. uznało, że przejście na gospodarkę niskoemisyjną przede wszystkim zapewnia możliwości gospodarcze, z 27 % w 2020 r. Natomiast odsetek gmin, w których transformacja ekologiczna w dużej mierze obejmowała kwestie gospodarcze, wzrósł z 21 % do 29 %.<sup>268</sup>

**Większa cyfryzacja stanowi wyzwanie dla wielu regionów, ponieważ połączenia szerokopasmowe są wolniejsze w regionach słabiej rozwiniętych oraz na obszarach wiejskich i oddalonych.**<sup>269</sup> Na przykład, podczas gdy dwóch na trzech mieszkańców miast ma dostęp do bardzo szybkich łączyci szerokopasmowych, to samo dotyczy tylko jednego na sześciu mieszkańców wsi. Luka cyfrowa staje

---

<sup>264</sup> Komisja Europejska, [Spójność w Europie do 2050 r.: Ósme sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej](#), 2022 r.

<sup>265</sup> Komisja Europejska, [Komunikat w sprawie wykorzystywania talentów w regionach Europy](#), styczeń 2023 r.

<sup>266</sup> Komisja Europejska, sprawozdanie dotyczące [prognozy strategicznej na 2023 r.](#), 2023 r.

<sup>267</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, [Regional Industrial Transitions to Climate Neutrality \[Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, regionalna transformacja przemysłowa w kierunku neutralności klimatycznej\]](#), 2023 r.

<sup>268</sup> Europejski Bank Inwestycyjny, [Stan lokalnych inwestycji infrastrukturalnych w Europie: Badanie dotyczące gmin EBI na lata 2022–2023](#), 2023 r.

<sup>269</sup> Komisja Europejska, [Spójność w Europie do 2050 r.: Ósme sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej](#), 2022 r.

się dodatkowym problemem, zwłaszcza dla seniorów, którzy mają problemy z dostępem do ofert cyfrowych. Przedsiębiorstwa w słabiej rozwiniętych państwach członkowskich są mniej skłonne do korzystania z technologii handlu elektronicznego i e-biznesu. Przedsiębiorstwa w krajach bardziej rozwiniętych są dwukrotnie bardziej skłonne do korzystania z chmury obliczeniowej lub mają znaczną sprzedaż w handlu elektronicznym w porównaniu z przedsiębiorstwami w słabiej rozwiniętych państwach członkowskich.

**Regiony o trwałych ograniczeniach geograficznych lub demograficznych (takie jak te, o których mowa w art. 174 i 349 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej) stoją przed szczególnymi wyzwaniami, które należy wziąć pod uwagę.** Większość z tych regionów boryka się ze stałymi ograniczeniami związanymi z ich oddaleniem, niewielkimi rozmiarami, podatnością na zmianę klimatu i wyspiarskim charakterem, co utrudnia ich wzrost i potencjał rozwojowy. W rezultacie i pomimo swojego potencjału w niektórych konkretnych sektorach (takich jak rolnictwo, turystyka, lotnictwo itp.) we wszystkich regionach najbardziej oddalonych PKB na mieszkańca jest niższy niż 75 % średniej UE (z wyjątkiem Martyniki – 76 %). Majotta ma najniższy PKB na mieszkańca w UE (30 %) i najwyższą stopę bezrobocia (27,8 %). Ponadto niektóre z najwyższych wskaźników bezrobocia wśród młodzieży można znaleźć w regionach najbardziej oddalonych – Majotcie (55,4 %), Gwadelupie (41,5 %) i Martynice (38,3 %).<sup>270</sup>

**Ponieważ regiony i miasta stoją przed wieloma wyzwaniami, spójność terytorialna, społeczna i gospodarcza ma zasadnicze znaczenie dla utrzymania jedności i solidarności w całej UE.** Dlatego ważne jest, aby wszystkie polityki UE przyjęły zasadę „nie szkodzić spójności”. Choć „duch spójności”<sup>271</sup> można powszechnie znaleźć w celach polityki UE, jest on mniej osadzony w ustaleniach dotyczących zarządzania polityką, a każda polityka ma swoje własne rozumienie spójności.

Poniższy wykres pokazuje, gdzie w każdej polityce kładzie się główny nacisk na zasady spójności, cele lub zasady zarządzania. W przypadkach, w których polityka opiera się na kilku zasadach, celach lub zasadach zarządzania, wszystkie one są jednakowo podkreślane, np. instrument „Łącząc Europę”, który kładzie równy nacisk na spójność gospodarczą, społeczną, terytorialną i interpersonalną.

Wykres pokazuje również, że zasadą spójności, z naciskiem na większość polityk, jest wzajemne współzależności. Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) są jedynymi politykami rozwoju regionalnego, które podkreślają równość w stosunku do innych zasad. Rynek wewnętrzny i polityka konkurencji są jedynymi, które podkreślają równość w stosunku do innych zasad. Program „Obywatele, Równość, Prawa i Wartości” jest jedynym, który kładzie nacisk na sprawiedliwość w stosunku do innych zasad.

---

<sup>270</sup> Komisja Europejska, [dokument roboczy służb Komisji w sprawie regionów najbardziej oddalonych – atuty, wyzwania i możliwości](#), maj 2022 r.

<sup>271</sup> Böhme, K., Toptsidou, M., Zillmer, S., Lüer, C., Valenza, A., Amichetti, C., Bettini C., Hrelja, D., Schuh, B., Gaugitsch, R., Gaupp-Berghausen, M. i Hat, K., [Spójność jako ogólna wartość Unii Europejskiej](#), badanie zleczone przez Komitet Regionów, 2021 r.

Cohesion Spirit	Cohesion principles				Cohesion objectives				Governance arrangements			
	mutual interdependencies	equality	equity	justice	economic cohesion	social cohesion	territorial cohesion	interpersonal cohesion	multi-level governance	interdisciplinary	robustness	citizen involvement
<p>The most emphasised cohesion principles, objectives and governance arrangements in a policy document</p> <p>The stars indicate the main emphasis of Cohesion Spirit in the wording of a policy, i.e. they reflect the main aspiration. In case a policy has stars for several cohesion principles, objectives or governance arrangements, no clear focus could be detected.</p>												
Annual Sustainable Growth Strategy 2021	**				**	**		**		**		
Biodiversity strategy	**				**				**			
CAP		**			**		**		**			
Connecting Europe Facility	**				**	**	**	**		**	**	
ERDF Regulation		**			**	**	**		**	**		
ESF+		**	**			**	**		**			
EU Green Deal	**						**	**	**		**	**
EU Single market programme	**	**			**					**		
Europe fit in a Digital Age	**			**		**		**				**
European Health Union	**					**	**		**			
HorizonEU	**					**		**				**
Internal market and competition policy			**			**				**		
Invest EU	**				**					**		
NEXT Generation EU	**				**	**	**	**			**	**
Rights and values Programme				**		**				**		**

Rys. 18 – Najbardziej podkreślone zasady spójności, cele i mechanizmy w podziale na politykę

Źródło: Böhme, K., Toptsidou, M., Zillmer, S., Lüer, C., Valenza, A., Amichetti, C., Bettini C., Hrelja, D., Schuh, B., Gaugitsch, R., Gaupp-Berghausen, M., Hat, K.272

**Silna polityka spójności jako polityka ukierunkowana na konkretny obszar, która może pomóc wszystkim miejscom i obywatelom UE, niezależnie od ich punktu wyjścia, jest zatem teraz bardziej niż kiedykolwiek potrzebna.**

**Kluczowe znaczenie ma zapewnienie synergii i komplementarności między polityką spójności a innymi politykami UE od samego początku.** Ważne będzie zatem określenie jasnych celów polityki spójności po 2027 r. Synergie i komplementarność nie są ulicą jednokierunkową, a przy opracowywaniu i wdrażaniu innych polityk UE należy odpowiednio uwzględniać spójność, nawet jeśli ich własne cele są formułowane na poziomie makro (np. międzynarodowym, unijnym lub krajowym) lub w perspektywie bardziej krótkoterminowej (np. reagowanie kryzysowe).

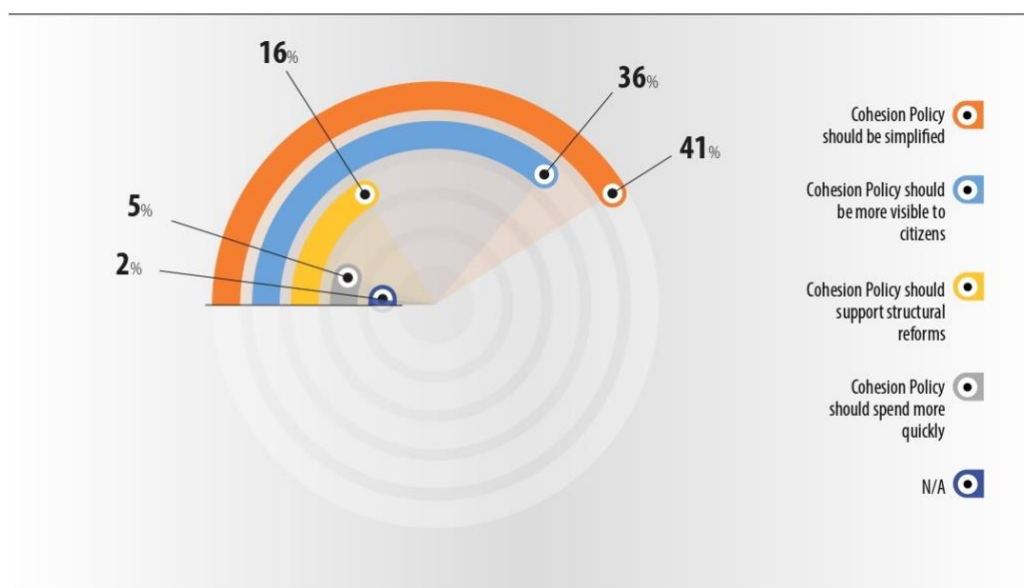
**Polityka spójności powinna nadal koncentrować się na inwestycjach długoterminowych w celu promowania zmian strukturalnych.** Takiemu podejściu musi jednak towarzyszyć dostateczna elastyczność, aby regiony mogły wykorzystywać politykę spójności do zaspokajania pojawiających się potrzeb, nie tracąc z oczu długoterminowego podejścia tej polityki. Należy zaprzestać obecnej praktyki wykorzystywania polityki spójności jako źródła finansowania wszelkiego rodzaju wniosków nadzwyczajnych.

<sup>272</sup> Tamże.

**Zlikwidowanie przepaści innowacyjnej pozostaje kluczowym celem, jakim jest zapewnienie rozwiązań ukierunkowanych na konkretny obszar transformacji cyfrowej i ekologicznej oraz przeciwdziałanie zmianom demograficznym.** Potrzebne jest zatem wspólne podejście do promowania innowacji ukierunkowanych na konkretny obszar, aby stworzyć pomost między inteligentną specjalizacją a innymi politykami UE w celu pobudzenia transformacji terytorialnej opartej na innowacjach.

**Potrzebna jest optymalna równowaga między terminowym i elastycznym wdrażaniem, pomyślną realizacją celów polityki i zgodnością z wymogami prawnymi i regulacyjnymi.** System realizacji polityki spójności spotkał się jednak z krytyką, a w każdym siedmioletnim okresie polityki spójności ponawiano próby jej uproszczenia, zarówno na początku, jak i w trakcie realizacji programu. Jednocześnie inne głosy podkreślają, że każda zmiana w systemie – nawet z zamiarem uproszczenia – powoduje zakłócenia i obciążenia administracyjne.

**Najczęściej proponowane dostosowania dotyczące przyszłości polityki spójności wydają się być uproszczeniem i większą widocznością.** Zgodnie z ustaleniami badania KR-u na temat *przyszłości polityki spójności*, odpowiednio 273 41 % i 36 % respondentów zgodziło się z takimi zaleceniami. Potwierdza to<sup>274</sup> badanie barometru regionalnego i lokalnego KR-u przeprowadzone przez Ipsos European Public Affairs, ujawniając, że wielu urzędników regionalnych i lokalnych nie wie o funduszach polityki spójności. 33 % wskazało, że nie zostało poinformowanych ani nie uczestniczyło w ich wdrażaniu.



<sup>273</sup> W dniu 16 marca 2023 r. Komisja COTER rozpoczęła badanie na temat przyszłości polityki spójności w imieniu nr #CohesionAlliance. Władze lokalne i regionalne, państwa członkowskie, partnerzy społeczni, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i obywatele wzięli udział w szeroko zakrojonych konsultacjach mających na celu opracowanie solidnego wniosku w sprawie przyszłości polityki spójności. Wyniki zostaną uwzględnione w przygotowaniu wspólnego stanowiska nr #CohesionAlliance w sprawie przyszłości polityki spójności, przewidzianego na początku 2024 r. przed 9. sprawozdaniem w sprawie spójności i wyborami europejskimi. Początkowo badanie miało pozostać otwarte do dnia 15 maja 2023 r., ale przedłużono je do 30 czerwca 2023 r. W dniu zamknięcia ankiety nadesłano łącznie 284 odpowiedzi.

<sup>274</sup> <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.



**Przyszłe działania i wnioski wyciągnięte z wdrażania muszą być centralnym elementem zbliżających się dyskusji.** W dyskusjach tych należy uważnie przyjrzeć się współwdrożeniu polityki spójności i innych unijnych instrumentów finansowania, z poszanowaniem kluczowych zasad partnerstwa i wielopoziomowego sprawowania rządów.<sup>276</sup>

**Osiągnięcie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej jest od dawna misją UE. Nadszedł czas, aby wprowadzić misję w życie.** Należy rozważyć potencjalny wpływ ram zorientowanych na misję, nie tylko w odniesieniu do przeglądu tematycznego menu polityki spójności w kierunku konfiguracji opartej na wyzwaniach, co oznacza zmianę logiki strategicznej i interwencji, ale także jako sposób na rozwiązanie problemu obecnej fragmentacji polityki w kilku funduszach.<sup>277</sup>

**Należy pamiętać, że ewentualne przystąpienie obecnych krajów kandydujących do UE będzie miało znaczący wpływ na politykę spójności i jej wartość odniesienia PKB na mieszkańca.** Biorąc pod uwagę, że kraje te zwiększyłyby ogólny PKB UE znacznie mniej niż zwiększyłyby jej liczbę ludności, przyszłe rozszerzenie miałoby pewien statystyczny wpływ, w zależności od liczby krajów, które przystąpią do UE, oraz od ich wyników gospodarczych w nadchodzących latach.

Przygotowywana opinia Komitetu Regionów (KR-u) w sprawie przyszłości polityki spójności będzie dla KR-u wyjątkową okazją do przedstawienia pierwszej kompleksowej propozycji dostosowania tej polityki do przyszłości oraz umieszczenia tej polityki w centrum kolejnego programu strategicznego UE.

---

<sup>275</sup> Zob. przypis 273.

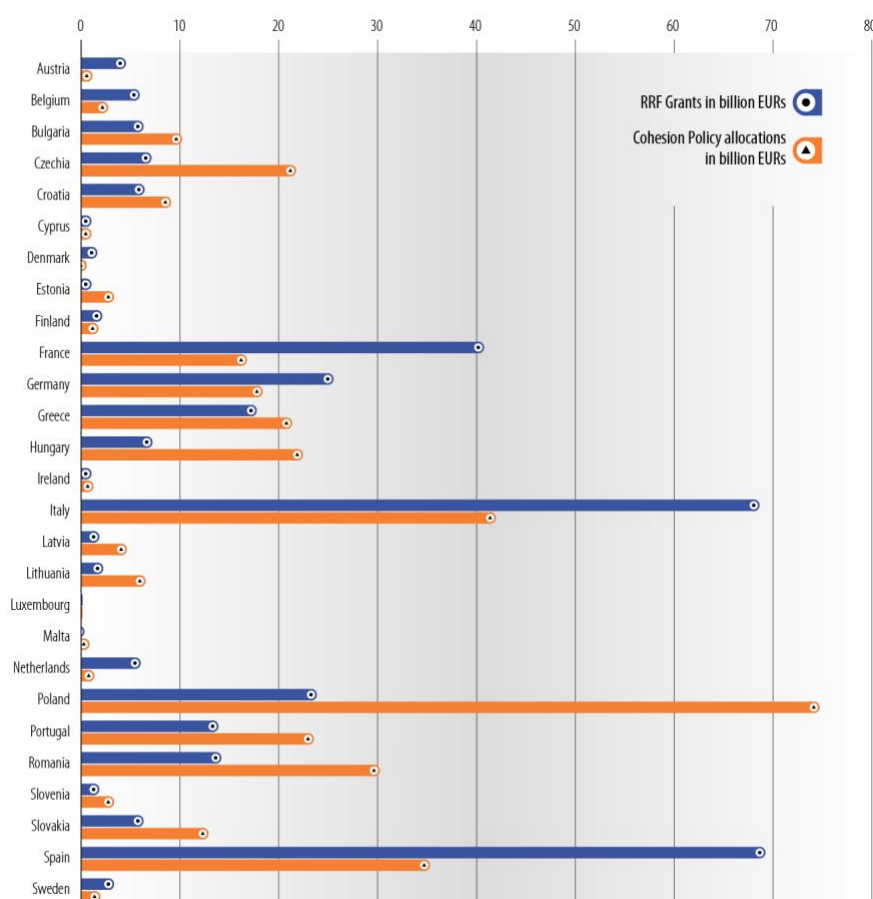
<sup>276</sup> *Tamże*.

<sup>277</sup> Wspólne Centrum Badawcze, [misje i polityka spójności: Żyć osobno czy tańczyć razem?](#), 2023.

## D. Wdrażanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności

**Transpozycja i wdrożenie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) było w dużej mierze ślepe na potrzeby samorządów lokalnych i regionalnych, co zagraża jego adekwatności i skuteczności.** Chociaż regiony i miasta znalazły się na pierwszej linii walki z pandemią COVID-19 – co ma duży wpływ na ich zasoby i budżety – nie są one bezpośrednimi beneficjentami planu odbudowy. Dlaczego tak się dzieje i jakie są konsekwencje dla regionów i miast, że nie są bezpośrednio zaangażowane we wdrażanie funduszy RRF?

**RRF jest zdecydowanie największym instrumentem NextGenerationEU – bezprecedensowego europejskiego planu odbudowy po pandemii COVID-19, a w niektórych przypadkach dowodem na to, że UE była w stanie przedstawić odważną i innowacyjną reakcję kryzysową.** <sup>278</sup> Został on zaprojektowany po wybuchu pandemii COVID-19 w celu złagodzenia jej skutków gospodarczych i społecznych. RRF wypłaci do 723,8 mld EUR w formie dotacji i pożyczek dla państw członkowskich UE. Fundusze te są przydzielane w podziale na kraje, a nie regiony, na podstawie kryteriów innych niż te w ramach polityki spójności, a wkład RRF na rzecz spójności jest niejednoznaczny.<sup>279</sup>



<sup>278</sup> Rhodes, M., „Filing Forward”: Krytyka w świetle COVID-19”, Journal of European Public Policy, tom 28, lipiec 2021 r.

<sup>279</sup> Przegląd gospodarczy Narodowego Banku Belgii, budżet [UE i plan naprawy gospodarczej Next Generation EU: a game changer?](#), wrzesień 2021.

**W ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności wprowadzono również inny system realizacji, łączący wypłaty środków finansowych z celami, a nie z kosztami, co stanowi wyzwanie dla tradycyjnego sposobu dostarczania finansowania UE.** Aby skorzystać z funduszy RRF, państwa członkowskie musiały przedstawić krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności (NRRP) przedstawiające reformy i inwestycje, które mają być finansowane, które powinny zostać wdrożone do końca 2026 r., a także cele pośrednie i końcowe, które należy spełnić, aby odblokować fundusze. W prawie wszystkich państwach członkowskich przygotowanie tych planów było zarządzane centralnie, często przez ministerstwo finansów, przy niewielkim zaangażowaniu regionów i miast. Wszystkie 27 krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności zostało przedłożonych, ocenionych przez Komisję Europejską i zatwierdzonych przez Radę Unii Europejskiej, wraz z bieżącymi wypłatami.<sup>282</sup>

**W maju 2022 r. plan REPowerEU, będący odpowiedzią UE na światowy kryzys energetyczny, spowodował istotną zmianę ram RRF.** Za pośrednictwem REPowerEU celem jest zwiększenie zdolności RRF do wspierania stopniowego wycofywania zależności od rosyjskich paliw kopalnych oraz przejścia na czystsza i bardziej odporną energię. Przedstawione środki finansowe zostały wymienione jako blisko 270 mld EUR, ale tylko niewielka część tej sumy (20 mld EUR) w rzeczywistości składała się z nowego finansowania dotacji, a reszta pochodziła z innych źródeł.

Aby skorzystać z tych funduszy, państwa członkowskie zostały poproszone o przedłożenie zmienionych krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności, w tym nowych rozdziałów REPowerEU, które większość z nich zrobiła. **W rozporządzeniu ustanawiającym RRF uznano, że kobiety były w większym stopniu dotknięte pandemią COVID-19 i wynikającymi z niej kryzysami, a zatem łagodzenie społecznych i gospodarczych skutków tego kryzysu dla kobiet jest jednym z głównych celów tego instrumentu.** Art. 18 ust. 4 zobowiązuje państwa członkowskie do uwzględniania równości płci przy opracowywaniu krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności. W przeciwieństwie do priorytetów ekologicznych i cyfrowych w rozporządzeniu nie określono jednak minimalnej kwoty wydatków związanych z równością.

Ponadto w kryteriach oceny planów odbudowy nie uwzględniono wyraźnie wpływu na równouprawnienie płci. Komisja Europejska określiła 131 inwestycji i reform ze szczególnym uwzględnieniem równouprawnienia płci.<sup>283</sup> Godne uwagi przykłady takich środków obejmują reformę emerytalną, w tym „test płci”, aby pomóc w wyeliminowaniu zróżnicowania emerytur ze względu na płeć (Belgia); inwestycje w miejskie ośrodki opieki nad dziećmi mające na celu ułatwienie uczestnictwa pracowników pełniących obowiązki opiekuńcze w rynku pracy (Cypr); oraz reforma

<sup>280</sup> Bachtler, J., i Dozhdeva, V., [The Recovery & Resilience Fund: bodziec ekonomiczny kosztem spójności terytorialnej](#), blog European Policies Research Centre, 2021.

<sup>281</sup> Ostatnim planem państwa członkowskiego, który miał zostać zatwierdzony, był plan Węgry pod koniec 2022 r. W związku z obawami UE dotyczącymi praworządności Węgry muszą jednak spełnić 27 „super kamieni milowych” przed złożeniem jakiegokolwiek wniosków o płatność w ramach RRF; Zob.: <https://www.reuters.com/markets/europe/eu-approves-hungarys-recovery-plan-holds-cash-moves-freeze-other-funds-2022-11-30/>.

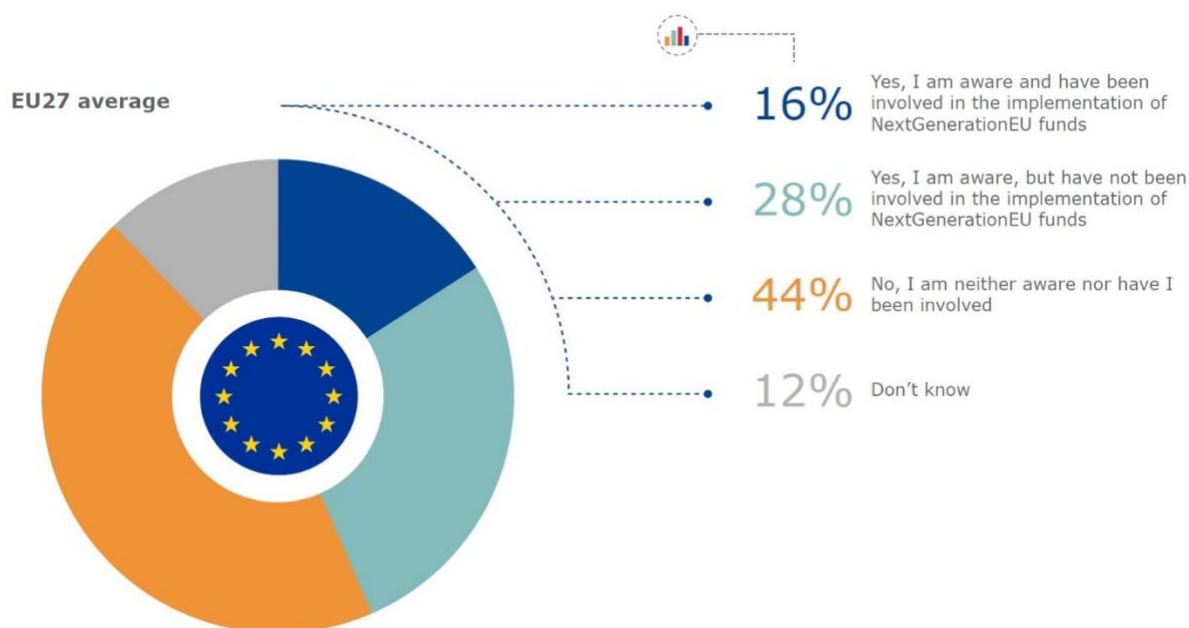
<sup>282</sup> Zaktualizowane informacje na temat wypłat w ramach RRF są dostępne pod adresem: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/disbursements.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/disbursements.html?lang=en).

<sup>283</sup> Komisja Europejska, Tabela wyników w zakresie [odbudowy i zwiększania odporności](#), styczeń 2023 r.

mająca na celu wzmocnienie przez rząd monitorowania różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn w sektorze prywatnym (Polska).<sup>284</sup>

**Chociaż miasta i regiony od początku były w czołówce działań w zakresie reagowania na pandemię i odbudowy gospodarczej, ich rola nie została odpowiednio uznana przy opracowywaniu głównego unijnego instrumentu na rzecz odbudowy.** W rozporządzeniu w sprawie RRF po prostu zwrócono się do państw członkowskich o przedstawienie szczegółowych informacji na temat wszelkich procesów konsultacji z zainteresowanymi stronami, w tym z władzami lokalnymi i regionalnymi, oraz o to, w jaki sposób uwzględniono ten wkład.<sup>285</sup> Przepis ten został zawarty w celu zachęcenia państw członkowskich do angażowania miast, regionów i zainteresowanych stron w przygotowanie i realizację planów, ale w rzeczywistości nie wymaga tego. Faktyczny udział zainteresowanych stron został faktycznie pozostawiony uznaniu państw członkowskich.<sup>286</sup>

**Bardzo ograniczone zaangażowanie miast i regionów w plany odbudowy** zostało ujawnione w wyniku konsultacji przeprowadzonych przez Europejski Komitet Regionów (KR) i CEMR w latach 2021<sup>287</sup> i 2022.<sup>288</sup> W rzeczywistości zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w przygotowanie krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności było ogólnie niskie, choć na różne sposoby w zależności od niektórych elementów. Najniższy poziom zaangażowania zgłaszany przez respondentów dotyczył zarządzania procesem (koordynacja, harmonogramy itp.), przy czym wiele badanych organizacji zgłaszających „w ogóle” nie jest zaangażowanych. Władze szczebla niższego niż krajowy miały zatem niewielką możliwość wywierania wpływu na krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności.



<sup>284</sup> *Licytuję.*

<sup>285</sup> Zgodnie z art. 18 ust. 4 lit. q) rozporządzenia ustanawiającego RRF; Zob. [rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej \(UE\) 2021/241](#) z lutego 2021 r.

<sup>286</sup> Bokhorst, D., i Corti, F., „Pricking Europe’s Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności: „Między dyscypliną a dyskrecją”, rząd i opozycja, s. 1–17 czerwca 2023 r.

<sup>287</sup> Komitet Regionów i Rada Gmin i Regionów Europy, [Zaangażowanie gmin, miast i regionów w przygotowanie krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności: Wyniki ukierunkowanych konsultacji COR-CEMR](#), styczeń 2021 r.

<sup>288</sup> Komitet Regionów i Rada Gmin i Regionów Europy, [Wdrażanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności: Perspektywa władz lokalnych i regionalnych – wyniki ukierunkowanych konsultacji COR-CEMR](#), kwiecień 2022 r.

*Rys. 21 – Czy wiedzą Państwo lub czy uczestniczyli Państwo w finansowaniu UE z NextGenerationEU otrzymanym przez Państwa miasto lub region w ciągu ostatnich dwóch lat?*  
Źródło – Barometr regionalny i lokalny<sup>289</sup>

**Ten brak zaangażowania ma konsekwencje: niektóre krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności są mniej lub bardziej zaślepienie w przestrzeni kosmicznej, co może poważnie osłabić ich skuteczność oraz spójność społeczną i terytorialną,** zgodnie z jednym z badań poświęconych planom włoskim, portugalskim i hiszpańskim. W tych państwach członkowskich brakowało warunków umożliwiających przeprowadzenie świadomych, otwartych i szeroko zakrojonych konsultacji w sprawie potrzeb społecznych i terytorialnych.<sup>290</sup>

**Wydaje się wysoce prawdopodobne, że niski udział miast i regionów (i innych podmiotów) w przygotowywaniu i wdrażaniu planów odbudowy jest ściśle związany z opracowaniem i funkcjonowaniem samego instrumentu.** RRF i jego podejście oparte na wynikach opierają się na wcześniej określonych celach pośrednich i końcowych, przy niewielkiej elastyczności w zakresie dostosowań, co potencjalnie zmniejsza przestrzeń dla innych podmiotów kształtujących politykę i wzmacnia centralizację.<sup>291</sup>

**Brak czasu i znaczne zapotrzebowanie na skuteczną koordynację stworzyły wyzwania dla aktywnego zaangażowania wszystkich szczebli sprawowania rządów,** zwłaszcza tam, gdzie nie istniały jeszcze mechanizmy współpracy międzyinstytucjonalnej.<sup>292</sup>

**Szczególny podział regionalny RRF odgrywa kluczową rolę w jego wpływie na produkt krajowy brutto (PKB) i na dysproporcje regionalne, co czyni go jeszcze bardziej niepokojącym.** Badania sugerują, że różnice regionalne można zmniejszyć poprzez zastosowanie kryteriów regionalizacji do RRF, aby pomóc słabiej rozwiniętym regionom (jak w polityce spójności) nadrobić zaległości. Z drugiej strony podział środków w zależności od liczby ludności prawdopodobnie wywrze większy wpływ na PKB, ale będzie miał mniejszy pozytywny wpływ na dysproporcje regionalne.<sup>293</sup>

**Podejście „finansowanie niepowiązane z kosztami” znajdujące się w centrum modelu RRF również stoi w obliczu krytyki związanej z jego skutecznością.** Jak podkreślił Europejski Trybunał Obrachunkowy, cele pośrednie i końcowe zawarte w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności są przede wszystkim wskaźnikami wkładu i produktu, natomiast wskaźniki wpływu i rezultatów zostały faktycznie zniechęcone przez Komisję, ponieważ nie są one kontrolowane przez rząd.<sup>294</sup> Może to być zrozumiałe ze względów pragmatycznych, ale nadal może poważnie zagrozić faktycznemu opartemu na wynikach charakterowi RRF.

**Fakt, że niespełnienie uzgodnionych celów pośrednich i końcowych jest kryterium uzasadniającym niewypłacenie transzy RRF, oznacza, że państwa członkowskie mają motywację**

<sup>289</sup> <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

<sup>290</sup> Fundacja na rzecz Europejskich Studiów Postępowych, [How Place-Sensitive Are the National Recovery and Resilience Plans? \[Odczucie miejsca w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności\]](#), grudzień 2022 r.

<sup>291</sup> Bokhorst, D., i Corti, F., [Governing Europe's Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności: Między dyscypliną a dyskrecją](#), rząd i opozycja, s. 1–17 czerwca 2023 r.

<sup>292</sup> <https://eprc-strath.org/the-recovery-resilience-fund-an-economic-stimulus-at-the-expense-of-territorial-cohesion/>.

<sup>293</sup> Barbero, J., Conte, A., Crucitti, F., Lazarou, N. J., Sakkas, A. i Solitti, S., [Wpływ funduszu odbudowy na regiony UE: analiza równowagi ogólnej przestrzennej](#), Studia regionalne, październik 2022 r.

<sup>294</sup> Europejski Trybunał Obrachunkowy, [„The Commission's assessment of national recovery and resilience plans – Overall appropriate but implementation risk still” \[Ocena krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności – ogólnie stosowne, ale zagrożenia związane z wdrażaniem nadal istnieją\]](#), 2022 r.

do „grania w system”, tj. do strategicznego wyboru tych celów pośrednich i końcowych w celu zapewnienia wypłaty. W praktyce może to wiązać się z zobowiązaniem się do reform lub inwestycji, które mają bardzo małe prawdopodobieństwo, że nie zostaną osiągnięte lub które zostały już zaplanowane od jakiegoś czasu (lub są już w toku), koncentrując się w ten sposób na „nisko wiszących owocach”.<sup>295</sup>

**Francuski krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera cele, które miały zostać osiągnięte przed pełnym zatwierdzeniem planu**, co może być jednym z przykładów „przegrywania systemu” w tym zakresie. W jednym z badań stwierdzono, że cel redukcji<sup>emisji</sup> CO<sub>2</sub> we francuskim krajowym planie odbudowy i zwiększania odporności ma zostać osiągnięty do drugiego kwartału 2021 r., jednak plan przedłożono w kwietniu 2021 r. Tak więc cel miał zostać osiągnięty w tym samym kwartale, zanim jeszcze został zatwierdzony przez Komisję Europejską (w czerwcu) lub zatwierdzony przez Radę Unii Europejskiej (w lipcu).<sup>296</sup> Natomiast w Niemczech nie mniej niż 80 % wydatków socjalnych w ramach krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności było przeznaczone na sfinansowanie projektów, które zostały już zaplanowane i zapisane w budżecie w momencie przygotowywania planu.<sup>297</sup>

**WE Włoszech niektóre cele krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności są znacznie mniej ambitne niż te już istniejące i określone na szczeblu krajowym.** Na przykład krajowy program gwarancji szans na zatrudnienie, którego celem jest otrzymanie przez wszystkich osób poszukujących pracy dostosowanych do potrzeb usług, takich jak przekwalifikowanie w celu ułatwienia ich integracji na rynku pracy, został uzgodniony z Komisją Europejską w krajowym planie odbudowy i zwiększania odporności (co pozwala na wypłatę środków) do 300000 beneficjentów do końca 2022 r., co stanowi zaledwie połowę celu 600000 beneficjentów ustalonego na szczeblu krajowym.<sup>298</sup>

**W związku z tym realia wpływu RRF w terenie mogą być znacznie trudniejsze do dokładnej oceny niż formalne osiągnięcie celów pośrednich i końcowych.** Rodzi to istotne pytania dotyczące prawdziwej skuteczności modelu „finansowania niezwiązanego z kosztami” RRF.

**Państwa członkowskie i Komisja Europejska muszą podjąć niezbędne środki w celu przekształcenia obecnej scentralizowanej narracji w wielopoziomowe podejście do wdrażania** poprzez utworzenie wielopoziomowych platform, sesji informacyjnych i wydarzeń na zasadach strukturalnych oraz we współpracy z miastami i regionami.

W zbliżającym się przeglądzie śródkresowym Komisja Europejska nie może jedynie kontrolować osiągnięcia celów końcowych i celów pośrednich uzgodnionych z państwami członkowskimi. Musi ocenić skuteczny wkład RRF w spójność, jego prawdziwą wartość dodaną, a także przeanalizować

---

<sup>295</sup> Corti, F., & Ruiz, T., Instrument na [rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności: Co naprawdę monitorujemy za pomocą podejścia opartego na wynikach?](#), CEPS Explainer, styczeń 2023 r.

<sup>296</sup> Darvas Z., i Welslau L., [Pierwsze wnioski z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności dla unijnych ram zarządzania gospodarczego](#), badanie zlecone przez komisję ECON w Parlamencie Europejskim, marzec 2023 r.

<sup>297</sup> Corti, F., Gors, D., Liscai, A., Ruiz, T., Kiss-Galfalvi, T., Gstrein, D., Herold, H., Dolls, M., Fuest, C., [The European Added Value of the Recovery and Resilience Facility](#), badanie zlecone przez komisję ECON w Parlamencie Europejskim, kwiecień 2022 r.

<sup>298</sup> Corti, F., & Ruiz, T., Instrument na [rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności: Co naprawdę monitorujemy za pomocą podejścia opartego na wynikach?](#), CEPS Explainer, styczeń 2023 r.

zaangażowanie lokalne i regionalne. Ponadto nie można uniknąć prawdziwej refleksji nad ograniczeniami obecnego systemu opartego na wydajności.<sup>299</sup>

**Inwestycje ukierunkowane na przyszłość powinny być wyłączone z limitów długu i deficytu UE,** zwłaszcza że rynki finansowe mogą zaabsorbować, a państwa członkowskie mogą sobie pozwolić na dług, którego potrzebujemy.<sup>300</sup> RRF może zapewnić jedynie niewielką część inwestycji publicznych niezbędnych do zapewnienia lokalnych rozwiązań w zakresie transformacji ekologicznej i cyfrowej.

**Wszelkie przyszłe narzędzia UE mające na celu promowanie spójności terytorialnej będą musiały odpowiedzieć na krytykę, z jaką obecnie boryka się RRF.** Krytyka ta dotyczy procesu przygotowania planu i jego ograniczeń czasowych, braku znaczącego zaangażowania na szczeblu lokalnym i regionalnym oraz ślepoty przestrzennej instrumentu.

**Tradycyjne podejścia do finansowania oparte na kosztach mogą być bardziej odpowiednie dla instrumentów opartych na wskaźnikach wejściowych,** podczas gdy prawdziwe finansowanie oparte na wynikach wymagałoby stosowania wskaźników produktu. Pozwoliłoby to również na porównanie planów i wyników w poszczególnych krajach oraz ocenę wartości instrumentu dla pieniędzy UE.<sup>301</sup>

**Ponadto należy przeprowadzić otwartą debatę na temat rozszerzenia Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, który przekształcił się z instrumentu reagowania kryzysowego w narzędzie finansowania wspierające transformację ekologiczną i cyfrową.** Chociaż RRF w obecnej formie może finansować jedynie reformy i inwestycje dokonane do końca 2026 r., transformacja ekologiczna i cyfrowa będzie kontynuowana – i wymaga ogromnego finansowania – daleko po tej dacie. Kwestia, czy i w jaki sposób należy rozszerzyć zakres RRF oraz czy zamiast tego należy wzmocnić inne polityki inwestycyjne, takie jak spójność, to kwestie, których nie można uniknąć.

## GMINY WDRAŻAJĄCE RRF WE WŁOSZECH

### 40 MLD EUR PRZYDZIELONYCH GMINOM

*Według Antonio Decaro, burmistrza Bari (Włochy) i przewodniczącego Associazione Nazionale Comuni Italiani, włoskie gminy są bardzo aktywne we wdrażaniu krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności. W przemówieniu z 7 lipca podkreślił, że gminom przydzielono 40 mld EUR z łącznej kwoty 191,5 mld EUR i przeznaczyły już 90 % tych funduszy – dwa razy więcej niż średnia stopa zobowiązań dla funduszy przydzielonych innym podmiotom. Spośród 102000 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w gminach przeprowadzono już 52000 – ponad połowę. Według pana Decaro RRF ma znaczący wpływ na inwestycje miast i miasteczek. Wyjaśnił, że inwestycje trwale brutto dla gmin wzrosły o 70 % w latach 2017–2023. W południowych Włoszech*

<sup>299</sup> Tamże.

<sup>300</sup> Finance Watch, [Długi, których potrzebujemy: Wzmocnienie zdolności obsługi zadłużenia dzięki przyszłym regułom fiskalnym](#), lipiec 2023 r.

<sup>301</sup> Darvas Z., i Welslau L., [Pierwsze wnioski z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności dla unijnych ram zarządzania gospodarczego](#), badanie zlecone przez komisję ECON w Parlamencie Europejskim, marzec 2023 r.

*spodziewany wzrost wynosi 63 % w tym samym okresie, z czego szacuje się, że około 40 % pochodzi z krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności.*



## E. Jednolity rynek i transformacja przemysłowa

**Potrzebna jest silna i konsekwentna polityka, aby zagwarantować, że jednolity rynek i europejski przemysł pozostaną skuteczne i przynoszą korzyści wszystkim regionom.** Władze lokalne i regionalne są zasadniczym elementem tych wspólnych wysiłków i mogą również pomóc przekształcić jednolity rynek w użyteczne narzędzie transformacji przemysłowej. W jaki sposób możemy zapewnić sobie dobrobyt? Jakie środki należy podjąć, aby Europa nie straciła liderów w przemyśle, ale także nie pozostawiła mniejszych podmiotów w tyle i nie zagroziła spójności?

**Jednolity rynek jest największym na świecie zintegrowanym rynkiem, który doprowadził do obniżenia cen oraz lepszych produktów i usług dla konsumentów, przy jednoczesnym zwiększeniu dobrobytu w regionach w całej UE.** W ciągu ostatnich 30 lat pobudził handel w najbardziej imponujący sposób i przekroczył oczekiwania: produkt krajowy brutto (PKB) Unii jest o 9 % wyższy niż byłby bez jednolitego rynku; poziom handlu między państwami członkowskimi podwoił się w porównaniu z wielkością gospodarki UE; 56 mln miejsc pracy zależy od handlu wewnątrz UE; obecnie przepływy na jednolitym rynku stanowią ponad 25 % wartości dodanej produkcji towarów w UE.<sup>302</sup>

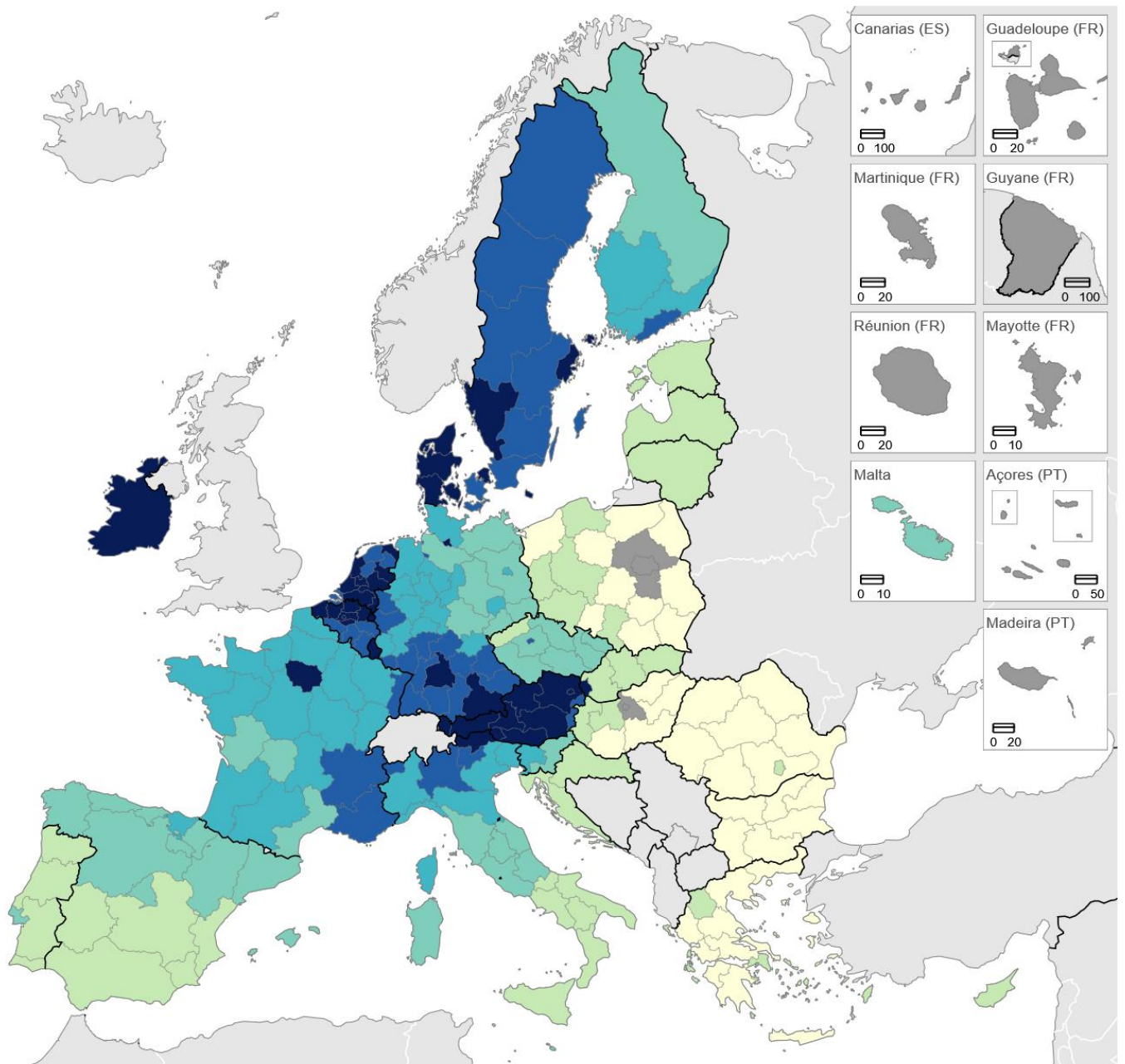
Przepisy dotyczące zamówień publicznych pomagają rozpowszechniać korzyści z inwestycji publicznych w całej UE, ponieważ umożliwiają przedsiębiorstwom ze wszystkich państw członkowskich składanie ofert o zamówienia publiczne finansowane z funduszy spójności. W związku z tym zarówno państwa członkowskie wykonawców, jak i instytucje zamawiające zyskują z tych funduszy.

**Regiony peryferyjne Unii nie były jednak w stanie zebrać tyle owoców z jednolitego rynku, co regiony podstawowe.** W rzeczywistości badania pokazują, że ten dobrobyt w ogóle nie jest równomiernie rozłożony. Przeciętnie jednolity rynek znacznie zwiększył korzyści w zakresie dobrobytu obywateli UE. Badania te wskazują jednak również na znaczne zróżnicowanie korzyści w zakresie dobrobytu w poszczególnych państwach członkowskich, zarówno w całej UE, jak i w poszczególnych państwach członkowskich. Belgia, Luksemburg, Holandia, Irlandia i Austria są wyraźnymi liderami, podczas gdy Rumunia, Bułgaria i Grecja pozostają w tyle.<sup>303</sup>

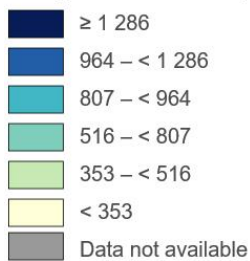
---

<sup>302</sup> Komisja Europejska, [30 lat jednolitego rynku – podsumowanie i spojrzenie w przyszłość](#), 2022 r.

<sup>303</sup> Bertelsmann Stiftung, [Estimating economic benefits of the Single Market for European countries and regions \[Oszacowanie korzyści gospodarczych jednolitego rynku dla krajów i regionów europejskich\]](#), 2019.



Change welfare in Euros per capita



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

**Wykres 22 – Zwiększenie dobrobytu na mieszkańca wynikające z efektu wzmacniającego handel jednolitego rynku w podziale na regiony NUTS 2 (kod 2016)**

Źródło – kompilacja KR-u na podstawie Bertelsmanna Stiftung<sup>304</sup>

Uwaga – Dane krajowe dotyczące Irlandii i Litwy/Niedostępne dane z PL91 (Warszawski Stołeczny), PL92 (województwo mazowieckie), HU11 (Budapeszt) i HU12 (Pest)

<sup>304</sup> Tamże.

**Dane zebrane po kryzysie finansowym z 2008 r. pokazują, że mniejszy wzrost lub recesja prowadzą do większych różnic między regionami.**<sup>305</sup> Kryzys z 2008 r. doprowadził do konwergencji i jest prawdopodobne, że pandemia COVID-19 i skutki wojny z Ukrainą będą miały podobne konsekwencje. Jest zatem bardziej prawdopodobne, że te wstrząsy gospodarcze jeszcze bardziej utrudnią regionom peryferyjnym lub regionom utkniętym w tzw. „pułapce rozwoju”, aby dogonić resztę UE.

Wydaje się,<sup>306</sup> że wskaźnik konkurencyjności regionalnej Komisji Europejskiej potwierdza tę hipotezę. Przed pandemią COVID-19 wskaźniki konkurencyjności regionalnej zbiegły się w pewnym stopniu z regionalnymi korzyściami w zakresie dobrobytu wynikającymi z jednolitego rynku. Biorąc pod uwagę, że najnowsze dane wskazują, że po pandemii COVID-19 utrzymują się dysproporcje w zakresie konkurencyjności regionalnej, można założyć, że tak samo byłoby w przypadku wzrostu dobrobytu na jednolitym rynku.

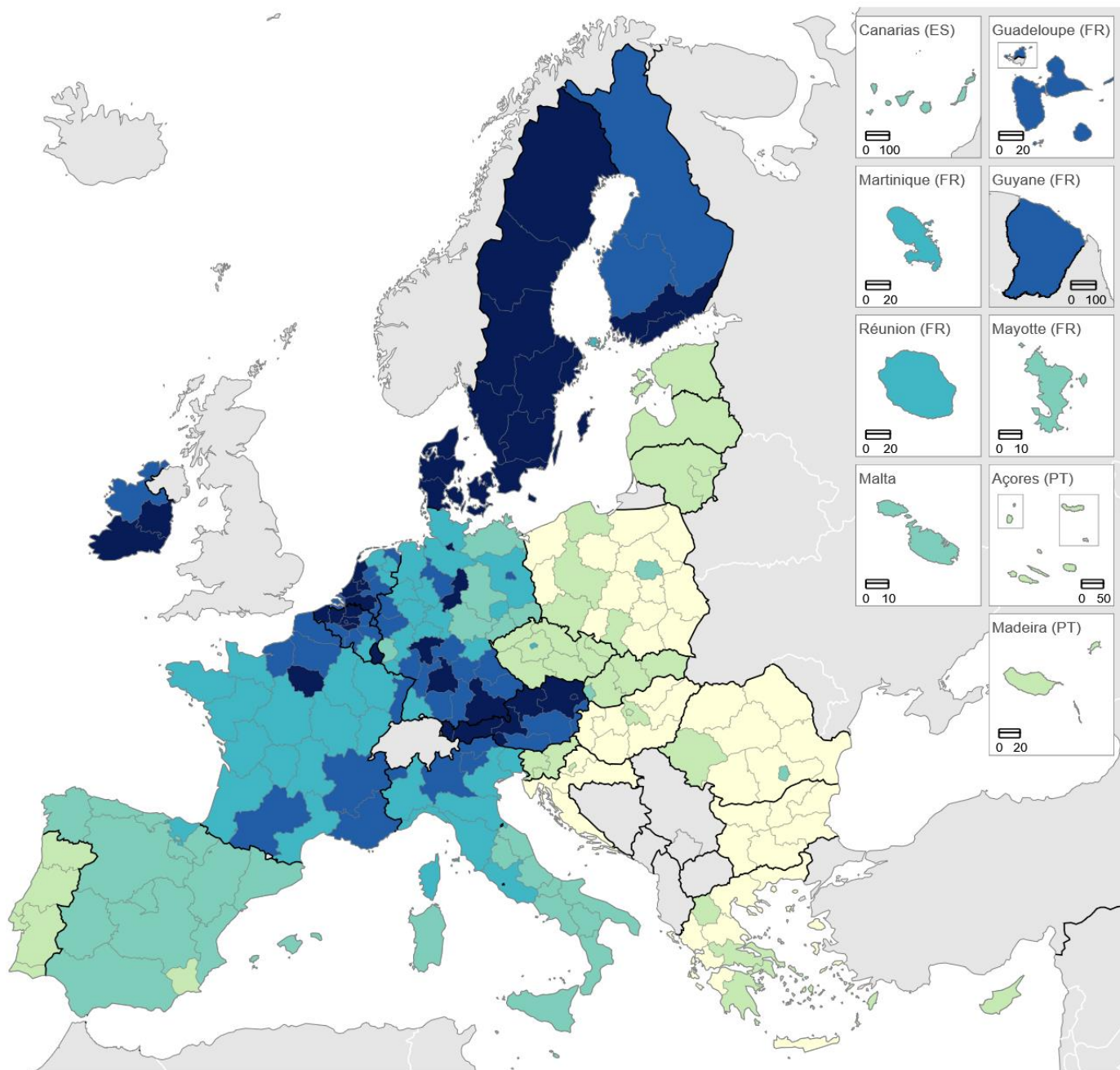
W ostatnim czasie Komisja Europejska przedstawiła również różnice w wydajności pracy między państwami członkowskimi i regionami, co ponownie wskazuje na różnice w potencjale czerpania korzyści z jednolitego rynku. Według Komisji Europejskiej „wydajność pracy w Irlandii jest ponad dziewięciokrotnie wyższa niż w Bułgarii”. W regionie południowego Irlandii wskaźnik wydajności jest wyjątkowo wysoki, prawdopodobnie związany z lokalną aglomeracją przedsiębiorstw IT. Ogólnie rzecz biorąc, różnice regionalne są znaczne, zarówno w państwach członkowskich, jak i między nimi”.<sup>307</sup>

---

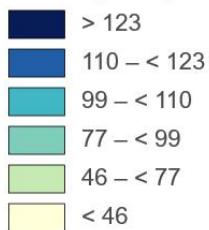
<sup>305</sup> Jacques Delors Institute, [Polityka spójności w obliczu kryzysu: jakie skutki dla regionów UE?](#), 2015 i CEPS, [Jednolity rynek pozostaje decydującą siłą UE](#), 2019 r.

<sup>306</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/assets/regional-competitiveness/index.html#/](https://ec.europa.eu/regional_policy/assets/regional-competitiveness/index.html#/).

<sup>307</sup> Komisja Europejska, [dokument roboczy służb Komisji w sprawie tendencji regionalnych na rzecz wzrostu gospodarczego i konwergencji w Unii Europejskiej](#), czerwiec 2023 r.



Percentage compared to EU level = 100



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

**Wykres 23 – Wydajność pracy według regionów NUTS 2, 2021 r.**  
Źródło – kompilacja KR-u na podstawie Komisji Europejskiej<sup>308</sup>

<sup>308</sup> Tamże.

**Zlikwidowanie różnic między regionami będzie wymagało jeszcze lepszego funkcjonowania jednolitego rynku.** Komitet Regionów (KR) zlecił przeprowadzenie badania pt. „Polityka spójności i jednolity rynek”: koszty braku spójności, które<sup>309</sup> mają zostać opublikowane przed końcem bieżącego roku, rzucają światło na interakcje między polityką spójności a jednolitym rynkiem. Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna wspierana przez finansowanie polityki spójności ma pozytywne skutki dla wszystkich państw członkowskich UE i regionów poza samymi inwestycjami, na przykład w odniesieniu do stosunków handlowych i ulepszeń technologicznych. Odbiorcy netto zwiększają swoje zapotrzebowanie na produkty pochodzące od płatników budżetu UE, które zazwyczaj przyjmują bardzo konkurencyjne i zorientowane na eksport podmioty przemysłowe, co potwierdzają<sup>310</sup> między innymi niedawne badania.

**Chociaż jednolity rynek jest w dużej mierze sukcesem, wiele z jego potencjału nie zostało jeszcze uwolnione.** Nieuzasadnione przeszkody nadal utrudniają wielu regionom korzystanie z możliwości, jakie oferuje jednolity rynek. Swobodny przepływ towarów i usług stoi w obliczu biurokracji, a dla wielu naszych przedsiębiorców i obywateli jednolity rynek jest bardziej fikcją niż rzeczywistością.

**Kiedy regiony borykają się z takimi problemami, reagują. Spoglądają przez granicę i współpracują z regionami partnerskimi, aby pracować nad rozwiązaniami przynoszącymi korzyści ich populacjom.** Rola regionów jest absolutnie kluczowa dla przezwyciężenia przeszkód na jednolitym rynku: wszystkie istotne badania wskazują, że możemy ulepszyć jednolity rynek tylko wtedy, gdy zaangażowane będą wszystkie szczeble sprawowania rządów.<sup>311</sup> Dlatego też UE zyskałaby na skutecznym transgranicznym mechanizmie wspierania wysiłków regionów w tej dziedzinie.

**Regiony i miasta podejmują działania na rzecz poprawy swoich warunków i stania się uczestnikami jednolitego rynku.**<sup>312</sup> Integrację towarów i usług z jednolitym rynkiem osiąga się dzięki handlowi i transgranicznemu zakładaniu przedsiębiorstw i przedsiębiorców. Regiony i miasta kontrolują wiele dźwigni, które mogą pomóc w usunięciu biurokracji w tym kontekście: mogą one sprawić, że ich własne procedury będą szybsze i skuteczniejsze, a także mogą dostarczyć informacji, które są łatwe do znalezienia i dostosowane do potrzeb konsumentów, pracowników i przedsiębiorstw.

Aby rozwiązać większe problemy we współczesnym środowisku (np. warunki telepracy, połączenia szerokopasmowe, dostęp do zdrowia publicznego i edukacji, sieci logistyczne oraz produkty jakości środowiskowej i kulturowej), konieczne jest gromadzenie danych na szczeblu niższym niż krajowy. Informacje te zapewniają podmiotom regionalnym i terytorialnym nowe możliwości działania i różnicowania się w globalizacji, a rządy wspierają możliwości i sprzyjają synergii nad rywalizacją na szczeblu niższym niż krajowy. W tym celu Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) opracowała metodę lokalizacji obszarów w ich kontekście globalnym, rozróżniając cztery rodzaje międzynarodowych „połączeń”.<sup>313</sup>

<sup>309</sup> Toptsidou, M., Böhme, K., Aalbu, S., Dallhammer, E., Gorny, H., Gaugitsch, R., Polityka [spójności i jednolity rynek: koszt braku spójności](#), badanie zleczone przez Komitet Regionów, publikacja przewidziana do końca 2023 r.

<sup>310</sup> Christou, T., Crucitti, F., Garcia Rodriguez, A., Lazarou, N., Monfort, P. i Salotti, S., [The RHOMOLO ex ante impact assessment of 2021-2027 Cohesion Policy](#), May 2023.

<sup>311</sup> Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, [Mechanizm usuwania przeszkód prawnych i administracyjnych w kontekście transgranicznym](#), maj 2023 r.

<sup>312</sup> Pelkmans, J., [The Single Market for Services](#), badanie zleczone przez komisję IMCO w Parlamencie Europejskim, luty 2019 r.

<sup>313</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, [Rethinking Regional Attractiveness in the New Global Environment](#), 2023.

## GREN[S/Z]LANDAGENDA

### PLATFORMA WSPÓŁPRACY NRW I HOLENDERSKICH REGIONÓW

*Obywatele i przedsiębiorcy, którzy rozwijają działalność na granicy Nadrenii Północnej-Westfalii (Niemcy), korzystają z wieloletniej platformy współpracy. Gren[s/z]landagenda<sup>314</sup> skupia regiony i gminy z obu stron granicy niemiecko-holenderskiej. Doprowadziło to już do bardzo konkretnych rezultatów, takich jak punkty informacji granicznej, które doradzają obywatelom w zakresie transgranicznego uznawania kwalifikacji zawodowych. Ponadto praca Gren[s/z]landagenda koncentruje się również na utrzymaniu otwartych granic w czasach kryzysu, co okazało się przydatne w ostatnich czasach.*

## NORDYCKA KONSTRUKCJA DREWNIANA

### SZWEDZKIE I NORWESKIE REGIONY ŁĄCZĄ SIŁY

*Komitet Svinesund<sup>315</sup> jest podmiotem współpracy transgranicznej działającym w imieniu kilku gmin i regionów po obu stronach granicy między Szwecją a Norwegią. Przedsiębiorcy wykazali duże zainteresowanie rozwojem transgranicznego sektora budownictwa drzewnego. Komitet Svinesund pomaga przezwyciężyć przeszkody wynikające z różnic w przepisach i wymaganiach w Szwecji i Norwegii. Przedstawiono w nim propozycje ujednoczenia zasad planowania i budowy, a także ukierunkowane narzędzia informacyjne dla przedsiębiorców. Mają one na celu ukierunkowanie na trudności, jakie napotykać przedsiębiorcy, gdy przekraczają granicę, aby rozwijać swoją działalność.*

## MIEJSCOWI ROLNICY NA JEDNOLITYM RYNKU

### W JAKI SPOSÓB POMAGAJĄ IM REGIONY CHORWACKIE I WĘGIERSKIE

*Terytorium EUWT Pannon<sup>316</sup> (Europejskie Ugrupowanie Współpracy Terytorialnej) obejmuje 60 gmin wzdłuż obu stron granicy między Węgrami a Chorwacją. Jest to obszar wiejski, w którym rolnictwo odgrywa ważną rolę w gospodarce regionalnej i jest głównym źródłem zatrudnienia. Rolnicy po obu stronach granicy napotykać bariery, gdy chcą sprzedawać swoje produkty po drugiej stronie granicy, takie jak różnice podatkowe, niezharmonizowane procedury handlowe, obciążenia administracyjne i bariera językowa. Po gruntownej analizie sytuacji EUWT Pannon opracował zestaw środków mających na celu wsparcie rolników: ukierunkowany dwujęzyczny pakiet informacyjny oraz zestaw zaleceń politycznych.*

**Jednolity rynek będzie główną siłą napędową transformacji cyfrowej i ekologicznej i powinien przynieść korzyści wszystkim regionom i miastom.** Regiony i miasta stoją przed wieloma wyzwaniem, które pogłębiają różne kryzysy, z którymi borykają się. Jednolity rynek pomoże im zająć się strategicznymi zależnościami i zwiększyć ich zdolności.

<sup>314</sup> [https://mbei.nrw/sites/default/files/asset/document/grenzlandkonferenz\\_2022\\_grenzlandagenda\\_-\\_concept\\_grenzlandagenda.pdf](https://mbei.nrw/sites/default/files/asset/document/grenzlandkonferenz_2022_grenzlandagenda_-_concept_grenzlandagenda.pdf).

<sup>315</sup> <https://www.vgregion.se/en/regional-development/areas/external-relations/european-networks-and-organizations/svinesundskommitten/>.

<sup>316</sup> <https://www.pannonegtc.eu/>.

Dziś możemy już zobaczyć, jak to działa w praktyce. Aby rozwijać sektor energii wiatrowej i słonecznej, towary i materiały produkowane lub importowane spoza UE w jednym regionie łatwo trafiają do innych regionów, w których są wykorzystywane.

**Dzięki wsparciu regionów i miast nasz jednolity rynek może stać się naprawdę zorientowany na misję i pomóc w osiągnięciu transformacji przemysłowej, do której dąży Europa.** Im skuteczniej działa, tym bardziej możemy zwiększyć przepływ krytycznych towarów i usług, które są z nimi powiązane. W tym trwającym procesie regiony i miasta mogą na przykład sprawić, że procedury wydawania zezwoleń na projekty związane z odnowieniem energii staną się mniej złożone, a wykwalifikowani specjaliści z sektora zielonej energii mogą być zatrudniani w regionach, w których wymagana jest ich wiedza fachowa.<sup>317</sup>

Coraz większym wyzwaniem jest również połączenie istoty jednolitego rynku i jego czterech swobód z potrzebą osiągnięcia otwartej strategicznej autonomii, w tym bezpieczeństwa gospodarczego. W niedawnym *sprawozdaniu Komisji Europejskiej dotyczącym prognozy strategicznej na 2023r.*<sup>318</sup> podkreślono w szczególności, w jaki sposób UE i jej państwa członkowskie powinny rozszerzyć istniejący proces monitorowania obecnych zależności strategicznych w celu stworzenia instrumentów analizy przyszłych zależności w kluczowych sektorach (np. w dziedzinie zdrowia, żywności, technologii cyfrowych, energii, przestrzeni kosmicznej i wody).

UE powinna również lepiej i bardziej strategicznie wykorzystywać środki ochrony handlu, kontrolę subsydiów zagranicznych i narzędzia zamówień publicznych. Rozwój jednolitego rynku będzie miał kluczowe znaczenie dla zapewnienia przyszłości gospodarczej UE. Odpowiednia wiedza strategiczna i zarządzanie antycypacyjne powinny prowadzić do uodpornienia w przyszłości ram regulacyjnych sprzyjających wzrostowi gospodarczemu, w szczególności dla UE.

**Należy ponownie położyć nacisk na usuwanie przeszkód i wdrażanie obecnych norm w ekosystemach o największym potencjale zmian. Muszą temu towarzyszyć surowe i odpowiednie przepisy dotyczące konkurencji.** Kluczowe znaczenie będzie miało również zachęcanie do zrównoważonych modeli biznesowych i zapewnienie wystarczającego wsparcia dla szybkiego rozwoju i wdrażania technologii zerowej netto.

**UE powinna również nadal zapewniać równe warunki działania wszystkim uczestnikom rynku poprzez ustanowienie silnych powiązań między dostępem do rynku a wysokimi normami środowiskowymi.** Ponadto potrzebna jest pomoc w szybkiej produkcji elementów o krytycznym znaczeniu dla transformacji energetycznej, takich jak surowce lub urządzenia technologiczne o zerowym zużyciu energii.<sup>319</sup>

**Do regionów należy ustalenie, w jaki sposób wpisują się one w globalne łańcuchy wartości w miarę ich zmiany.** Wpływ megatrendów na globalne łańcuchy wartości jest nierównomierny i zależy od mocnych i słabych stron lokalnych obszarów, w tym od ich konwencjonalnych gałęzi przemysłu i wyposażenia pod względem kapitału naturalnego i kulturowego, transportu i infrastruktury informatycznej. W państwach członkowskich różnice mogą być duże, wpływając na to, jak dobrze takie

---

<sup>317</sup> Komisja Europejska, [30 lat jednolitego rynku – podsumowanie i spojrzenie w przyszłość](#), 2022 r.

<sup>318</sup> Komisja Europejska, sprawozdanie dotyczące [prognozy strategicznej na 2023 r.](#), 2023 r.

<sup>319</sup> *Tamże.*

obszary mogą angażować się w globalizację, w tym przyciągać inwestycje, talenty i turystykę oraz rozszerzać eksport.<sup>320</sup>

**Przemysł europejski jest jedną z najbardziej zaawansowanych i konkurencyjnych części jednolitego rynku. Aby zachować konkurencyjność, rozpoczęła się podróż do osiągnięcia zerowej emisji netto do 2050 r., dołączając do globalnego wyścigu technologii zerowych netto i starając się zapewnić stały, ale przyjazny dla środowiska przepływ surowców krytycznych.**

W odpowiedzi Komisja Europejska przedstawiła plan przemysłowy Zielonego Ładu w erze netto,<sup>321</sup> a następnie kilka wniosków ustawodawczych. Ustanowienie dwojakiej transformacji w Europejskim Zielonym Ładzie wymaga przeglądu europejskiego przemysłu, ponieważ przemysł odpowiada za około 30 % emisji gazów cieplarnianych. To, jak również niedawne kryzysy (pandemia COVID-19 i wpływ wojny z Ukrainą), pokazały kluczowe słabości europejskiego przemysłu.

Niepokojące i niepokojące jest to, że wnioski UE dotyczące transformacji europejskiego przemysłu zostały przedstawione bez przeprowadzania gruntownych ocen oddziaływania terytorialnego ex ante. Nic więc dziwnego, że skutki tych zmian na szczeblu lokalnym i regionalnym oraz interakcja między różnymi politykami będą widoczne dopiero w nadchodzących latach. Regiony te staną się przedmiotem badań, aby sprawdzić, czy i w jaki sposób transformacja przemysłowa zakończy się sukcesem.

Ostatnie badania pokazują, że szok cen energii, wraz z potrzebą przyspieszenia transformacji ekologicznej, prawie na pewno doprowadzi do dużej migracji przemysłu w Europie. W niektórych miejscach w Europie, gdzie energia elektryczna jest lub będzie tańsza ze względu na wyjątkowo korzystne warunki odnawialne (na przykład Estremadura (Hiszpania) lub Sycylia (Włochy) w odniesieniu do energii słonecznej i Morze Północne dla morskiej energii wiatrowej) mogą pojawić się nowe ośrodki przemysłowe dla energochłonnych gałęzi przemysłu. Operacje produkcyjne wymagające wodoru mogą być zlokalizowane na obszarach europejskich, gdzie wskaźniki mocy są bliskie lub niższe od zera w określonych porach dnia.<sup>322</sup>

Ważne będzie również monitorowanie skuteczności polityki przemysłowej ukierunkowanej na konkretny obszar w innych częściach świata (takich jak amerykańska ustawa o redukcji inflacji (IRA), która zmobilizuje do 2032 r. ponad 360 mld USD) oraz czego Unia Europejska może się z niej nauczyć w związku z przyszłą unijną polityką przemysłową opartą na miejscu.

**Plan przemysłowy Zielonego Ładu w erze Net-Zero wyznacza nowe ramy dla przemian w przemyśle** jako odpowiedź na amerykańską IRA. Następnie w marcu 2023 r. przedstawiono dwa wnioski ustawodawcze o dużym znaczeniu dla europejskich regionów i miast: ustawa o surowcach krytycznych<sup>323</sup> oraz ustawa o przemyśle zerowym netto.<sup>324</sup> Oba wnioski mają na celu usprawnienie procesów wydawania pozwoleń na projekty strategiczne w odpowiednich obszarach oraz zwiększenie recyklingu i długowieczność produktów czystych technologii. Jego celem jest również zapewnienie

<sup>320</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, [Rethinking Regional Attractiveness in the New Global Environment](#), 2023.

<sup>321</sup> Komisja Europejska, [komunikat: Plan przemysłowy Zielonego Ładu na rzecz epoki zerowej netto](#), 2023 r.

<sup>322</sup> Bruegel, [Dostosowując się do wstrząsu energetycznego: „właściwa polityka dla europejskiego przemysłu”](#), dokument polityczny 11/23, maj 2023 r.

<sup>323</sup> Komisja Europejska, „[Factsheet on European Critical Raw Materials Act](#)”, marzec 2023 r.

<sup>324</sup> Komisja Europejska, nota [informacyjna na temat unijnego aktu prawnego dotyczącego przemysłu bezalkoholowego: uczynienie UE domem dla czystych technologii](#), marzec 2023 r.



dostępności wykwalifikowanej siły roboczej przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiej jakości miejsc pracy oraz utworzenie organów zarządzających i monitorujących na szczeblu UE.

Wnioski te nie mają **jednak istotnego czynnika: finansowanie**. Chociaż Komisja Europejska zapowiedziała utworzenie funduszu suwerenności, został on zastąpiony przez Platformę Technologii Strategicznych dla Europy (STEP), która gromadzi fundusze z kilku istniejących źródeł, w tym funduszy spójności, i uzupełnia je o 10 mld euro. KR wyraził zaniepokojenie propozycjami, zwłaszcza w związku z ewentualną koncentracją finansowania w ramach programów wzmocnionych przez STEP w niektórych regionach i państwach członkowskich oraz ewentualną koncentracją ukierunkowanych technologii krytycznych w tych samych obszarach.

**Regiony i miasta w Unii Europejskiej mogłyby w znacznym stopniu skorzystać z procesu reindustrializacji przy jednoczesnym utrzymaniu europejskich standardów ochrony środowiska i wysokiej jakości miejsc pracy.** Europa ma najwyższe standardy środowiskowe w zakresie górnictwa i przetwarzania surowców. W 2022 r. w Kirunie (Szwecja) znaleziono największe europejskie złoża ziem rzadkich wraz z fosforem stosowanym jako nawóz w rolnictwie. Zazwyczaj rozpoczęcie dostarczania tych surowców na rynek zajęłoby 10-15 lat, ale usprawniony system wydawania zezwoleń i zachęt ustanowiony w ustawie o surowcach krytycznych mógłby znacznie skrócić ten czas i zapewnić stały przepływ surowców krytycznych do przemysłu europejskiego, jeśli projekt zostanie uznany za strategiczny.

**Władze lokalne i regionalne mają do odegrania ważną rolę w zapewnianiu akceptacji przez społeczeństwo projektów strategicznych,** planowaniu przestrzennym i dostosowaniu kształcenia i szkolenia do wymogów czystych technologii.

**W związku z tym KR powinien zostać zaproszony jako członek organów zarządzających i monitorujących utworzonych na mocy wyżej wymienionych aktów.** Należy również wspomnieć, że opinie KR-u w sprawie obu aktów<sup>325</sup> zdecydowanie wspierają zwiększony recykling materiałów i ponowne wykorzystanie komponentów czystych produktów technologicznych, co jest głównym czynnikiem zmniejszającym zależność do niższego zużycia. Ostatnie sprawozdania pokazują, że regionalizacja procesów reindustrializacji ma ogromne znaczenie w tym względzie. Proces ten będzie miał wpływ na różne regiony w różnym stopniu.

Badanie z 2023 r., w którym przeanalizowano przejście od przemysłu wysokoemisyjnego do przemysłu o zerowym poziomie netto w Europie,<sup>326</sup> pokazuje wiele różnic, które nie tylko opierają się na względnym znaczeniu tych sektorów dla gospodarek regionalnych, ale także na ich zdolnościach adaptacyjnych.

**Przejście na przemysł zerowy netto zwiększa podatność regionów o większym obciążeniu społeczno-gospodarczym i grozi pogłębieniem nierówności gospodarczych.** OECD przedstawiła raport<sup>327</sup> określający 41 najsłabszych regionów w Europie w oparciu o 7 najistotniejszych wskaźników. Te wrażliwe regiony są słabsze z kilku względów społeczno-gospodarczych niż średnia

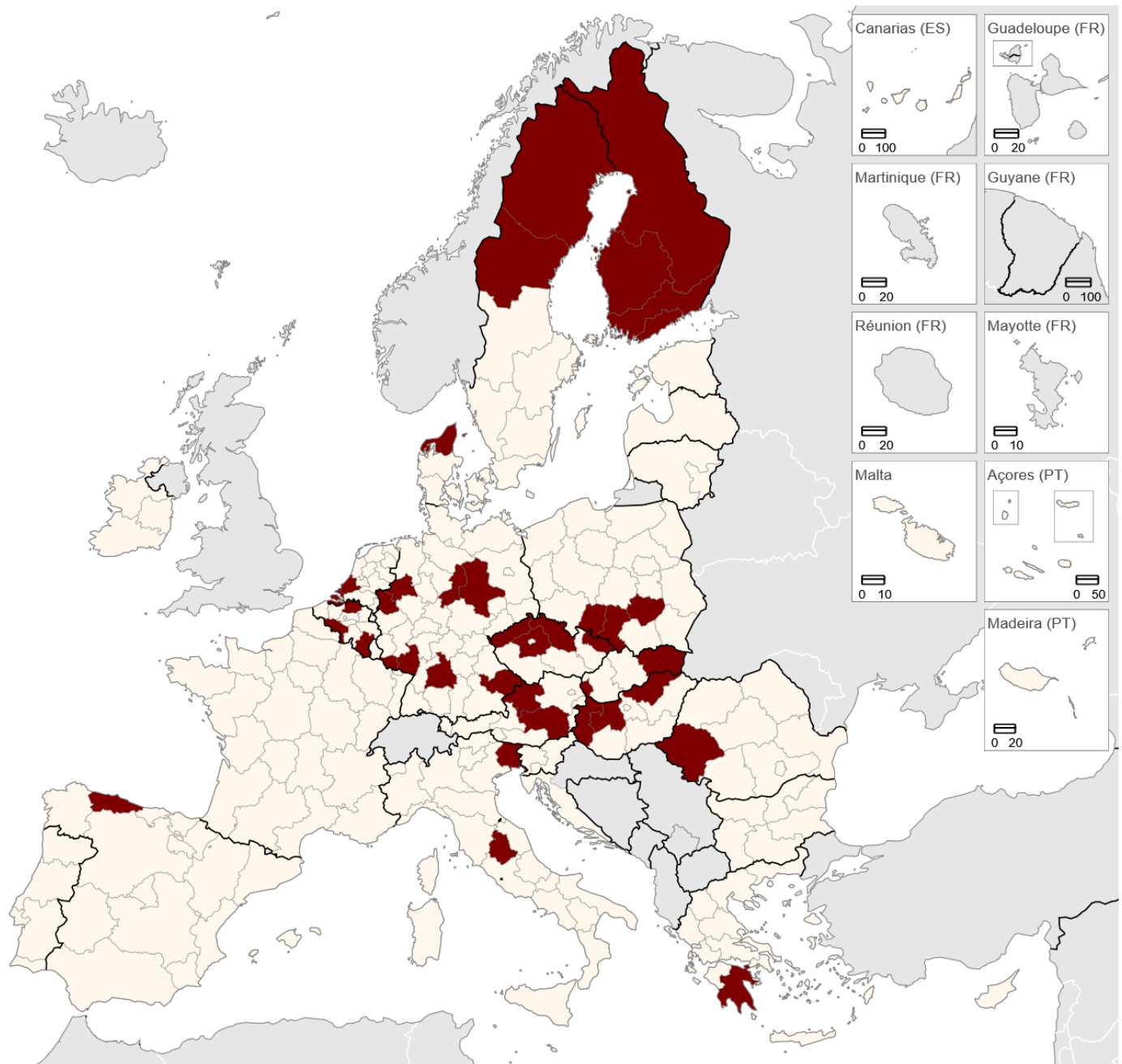
<sup>325</sup> Zob. opinia Komitetu Regionów, [pakiet dotyczący surowców krytycznych](#), ECON-VII/031, 5–6 lipca 2023 r., sprawozdawca: Isolde Ries (DE/PES), burmistrz dystryktu West Saarbrücken; oraz Komitet Regionów, [ustawa o przemyśle netto-Zero](#), ECON-VII/032, 5–6 lipca 2023 r., sprawozdawca: Mark Speich (DE/EPL), sekretarz stanu ds. federalnych, europejskich i międzynarodowych oraz mediów stanu Nadrenia Północna-Westfalia.

<sup>326</sup> McDowall, W., Reinauer, T., Fragkos, P., Miedzinski, M., oraz Cronin, J., [Mapping regionalities in Europe's energy transition: opracowanie i stosowanie wskaźnika oceny spadku zatrudnienia w czterech sektorach wysokoemisyjnych](#), zmiany klimatyczne, styczeń 2023 r.

<sup>327</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, [Regional Industrial Transitions to Climate Neutrality \[Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, regionalna transformacja przemysłowa w kierunku neutralności klimatycznej\]](#), 2023 r.

krajowa. Dotyczy to w szczególności PKB na mieszkańca i średnich płac regionalnych, co oznacza, że regiony te mogą mieć mniej zasobów gospodarczych, aby wchłonąć wstrząsy i wykorzystać możliwości. Ponadto szybkość pobierania danych w tych regionach jest szczególnie niska, co utrudnia im korzystanie z możliwości cyfryzacji i innowacji w gospodarce o obiegu zamkniętym.

**Większość zidentyfikowanych regionów znajdujących się w trudnej sytuacji znajduje się w Europie Środkowej i Wschodniej, w tym w Czechach, Niemczech, na Węgrzech i w Polsce.** Inne regiony, które są szczególnie narażone, na przykład w odniesieniu do przemysłu chemicznego i rafinacji ropy naftowej, znajdują się w Europie Zachodniej (Belgia, Niemcy, Niderlandy). Niektóre regiony Europy Północnej są podatne na zagrożenia w odniesieniu do papieru i masy celulozowej; podczas gdy południe Europy stoi w obliczu słabych punktów w produkcji pojazdów (Rumunia), rafinacji ropy naftowej (Grecja), minerałach niemetalicznych (Włochy) i produkcji metali podstawowych (Włochy i Hiszpania).



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

- Most vulnerable regions to industrial green transition
- Other regions

**Rys. 24 – 41 regionów najbardziej podatnych na zagrożenia w przemysłowej transformacji ekologicznej**

Źródło – zestawienie KR-u oparte na OECD328

Uwaga – Brak danych dotyczących regionów najbardziej oddalonych/Do celów sprawozdania rocznego UE za 2023 r. mapa nie zawiera danych dotyczących dwóch regionów NUTS 2 w Zjednoczonym Królestwie, proszę jednak zauważyć, że w sprawozdaniu OECD przedstawiono te dane.

**Samorządy lokalne i regionalne mogą ułatwiać rozwój projektów transgranicznych podobnych do wymienionych poniżej, łącząc obiekty przemysłowe w całej Europie.**

## REGION GRANDE WODÓR

### INICJATYWA NA RZECZ ROZWOJU EKOLOGICZNEGO EKOSYSTEMU WODORU

*Zielony wodór jest postrzegany jako przyszłe paliwo dla przemysłu. Jest całkowicie bezemisyjny i bardzo wydajny, ale nadal wymaga dużo energii do produkcji. Kraj związkowy Saarland (Niemcy), region Grand-Est we Francji i Wielkie Księstwo Luksemburga łączą siły w celu promowania transgranicznej gospodarki wodorowej w całym łańcuchu wartości, wykorzystując wyjątkowo odpowiednie warunki strukturalne tego obszaru.*

*W trakcie tego procesu omawiane są nowe procesy technologiczne oraz nowe obszary i modele biznesowe, które zapewnią zmiany gospodarcze i wzrost gospodarczy oraz powstaną miejsca pracy.*

## PRZEPROWADZKA GÓRNICZEGO MIASTA KIRUNA W SZWECJI

### MIASTO I PRZEMYSŁOWY GIGANT PRZENIEŚĆ CAŁE MIASTO 3 KM OD HOTELU

*Najbardziej wysunięte na północ szwedzkie miasto Kiruna znajduje się nad największą podziemną kopalnią rudy żelaza na świecie. Kopalnia została założona wraz z miastem Kiruna pod koniec XIX wieku. Od tego czasu kopalnia i miasto żyły w bliskiej symbiozie.*

*W 2004 roku, pomiary wykazały, że miasto zaczęło się deformować i zatonać, tak więc wraz z miastem Kiruna, firma górnicza rozpoczęła plan przeniesienia centrum miasta 3 km na wschód. LKAB zainwestował około 1,4 mld euro na relokację miasta. Zajęło to ponad 15 lat planowania i konsultacji – proces, który kierował nowym projektem urbanistycznym.*

## F. Agenda wiejska – nie pozostawiając miejsca w tyle

**Jedna na cztery osoby w Europie (ponad 110 mln obywateli) mieszka na obszarach wiejskich Europy, które stanowią około 75 % terytorium UE. Liczba ludności wiejskiej zmniejsza się co roku o około 1 mln osób.**<sup>329</sup> Pomimo swojego znaczenia obszary wiejskie stoją przed wieloma wyzwaniami, które nie tylko mogą utrudnić ich rozwój, ale także ambicje UE w zakresie osiągnięcia neutralności klimatycznej, dobrobytu społecznego i demokracji. Ze względu na brak dostępnych usług obszary wiejskie tracą atrakcyjność, a wielu młodych ludzi odchodzi. Jak to wpływa na te regiony? Jakie rozwiązania można podjąć na szczeblu lokalnym, aby odwrócić ten trend?

**Zarówno obszary wiejskie, jak i miejskie mają do odegrania kluczową rolę w przechodzeniu na zieloną i zrównoważoną Europę, ale prawdopodobnie przyjmą różne role.** Zmiana klimatu, pandemia COVID-19 i skutki wojny z Ukrainą uwypukliły znaczenie produktów i usług z obszarów wiejskich dla odporności miast i regionów oraz całej UE: zrównoważonego bezpieczeństwa żywnościowego nie da się osiągnąć bez wydajnej gleby i funkcjonalnych społeczności wiejskich połączonych z rynkiem wewnętrznym za pomocą czystego transportu i infrastruktury cyfrowej. Sekwestracja węgla zależy od dobrze zarządzanych lasów i torfowisk. Niezależność od kopalnych źródeł energii wymaga więcej miejsca na wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych niż miasta mogą zaoferować.

**Wkład obszarów wiejskich w ambitne i kluczowe cele UE jest zagrożony z dwóch głównych powodów: zmiany klimatu i wyludnienie.** Zmiany klimatu zagrażają potencjałowi produkcyjnemu rolnictwa i zasobów naturalnych, od gleby po energię wodną. Wyludnienie zmniejsza zdolność społeczności lokalnych do utrzymania tych zasobów, uczynienia ich produktywnymi i znalezienia innowacyjnych rozwiązań dostosowanych do lokalnych uwarunkowań.

**Każdego roku UE traci powierzchnię większą niż powierzchnia miasta Madryt, aby przejąć ziemię.** Obszary rolne są najczęściej przekształcane w sztuczne powierzchnie. Pochłanianie gruntów zmniejsza siłę obszarów wiejskich, aby skutecznie przyczynić się do zielonej transformacji, bezpieczeństwa żywnościowego i zapobiegania klęskom żywiołowym. Według danych Europejskiej Agencji Środowiska zajmowanie gruntów netto w UE wynosiło 11 845 km<sup>2</sup> w latach 2000–2018, co odpowiada średniemu rocznemu zajmowaniu gruntów netto na poziomie 658 km<sup>2</sup>. Konieczne są znaczne wysiłki, aby osiągnąć cel polityki „brak pochłaniania gruntów netto” do 2050 r.<sup>330</sup>

W czerwcu 2023 r. 40 % terytorium UE było ostrzeganych przed suszą, co poważnie wpłynęło na regionalne zbiory. Zmiana klimatu i przekształcanie się w sztuczne powierzchnie zmniejsza tym samym ilość gruntów dostępnych pod produkcję żywności i pasz. Ponadto sztuczne obszary prowadzą do zwiększonego ryzyka powodziowego i nie mogą magazynować ani węgla, ani wody.<sup>331</sup>

Ogólnounijna utrata różnorodności biologicznej i usług ekosystemowych spowodowana zmianą użytkowania gruntów, fragmentacją i degradacją może spowodować roczne koszty gospodarcze w

<sup>329</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban-rural\\_Europe\\_-\\_introduction#Area\\_and\\_population](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban-rural_Europe_-_introduction#Area_and_population).

<sup>330</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG\\_15\\_-\\_Life\\_on\\_land#Life\\_on\\_land\\_in\\_the\\_EU:\\_overview\\_and\\_key\\_trends](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=SDG_15_-_Life_on_land#Life_on_land_in_the_EU:_overview_and_key_trends).

<sup>331</sup> Eurostat, [Sustainable development in the European Union Monitoring Report on progress in the SDGs in an EU context \[Sprawozdanie monitorujące dotyczące postępów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju w kontekście UE\]](#), 2023 r.

wysokości do 50 mld EUR. Jednocześnie inwestycje w odbudowę przyrody mogłyby wygenerować wartość ekonomiczną w wysokości od 8 do 38 EUR za każde euro wydane na usługi ekosystemowe, bezpieczeństwo żywnościowe, odporność na zmianę klimatu i łagodzenie skutków zmiany klimatu oraz na zdrowie ludzkie.<sup>332</sup>

Szacuje się, że w latach 1993–2033 z europejskich obszarów wiejskich zniknęło **30 mln osób. Jest to łączna liczba ludności Rumunii, Bułgarii i Litwy.**<sup>333</sup> Chociaż w nadchodzących latach UE prawdopodobnie będzie nadal zmagać się z wyludnieniem na całym swoim terytorium, dotyczy to w szczególności regionów o przeważającej części obszarów wiejskich. Niektóre dynamiczne regiony rozwijają się ze względu na napływ młodych ludzi. Inne są opóźnione, z stopniowo mniejszymi i jednocześnie starzejącymi się populacjami. Wiele regionów głównie wiejskich – często na dalekiej północy, południu i wschodzie UE – doświadczyło exodusu osób przemieszczających się do miast (lub dalej, do innych państw członkowskich UE).

W latach 2015–2021 liczba ludności w regionach wiejskich zmniejszała się średnio o 0,1 % rocznie. Liczba osób w wieku 65+ wzrosła o 1,6 %, a liczba osób w wieku 20-64 lat zmniejszyła się o 0,6 %. Odsetek osób w wieku 65+ wzrósł o 5 % na obszarach wiejskich, dwa razy więcej niż na obszarach miejskich.<sup>334</sup>

Z prognoz Eurostatu wynika, że do 2050 r. 83,5 % regionów o przeważającej części obszarów wiejskich straci lub nawet więcej niż 10,0 % ludności. Jednocześnie przewiduje się, że liczba ludności regionów głównie miejskich w UE będzie nadal rosła (choć tempo zmian będzie spowolnić i przewiduje się spadek od 2047 r.).<sup>335</sup>

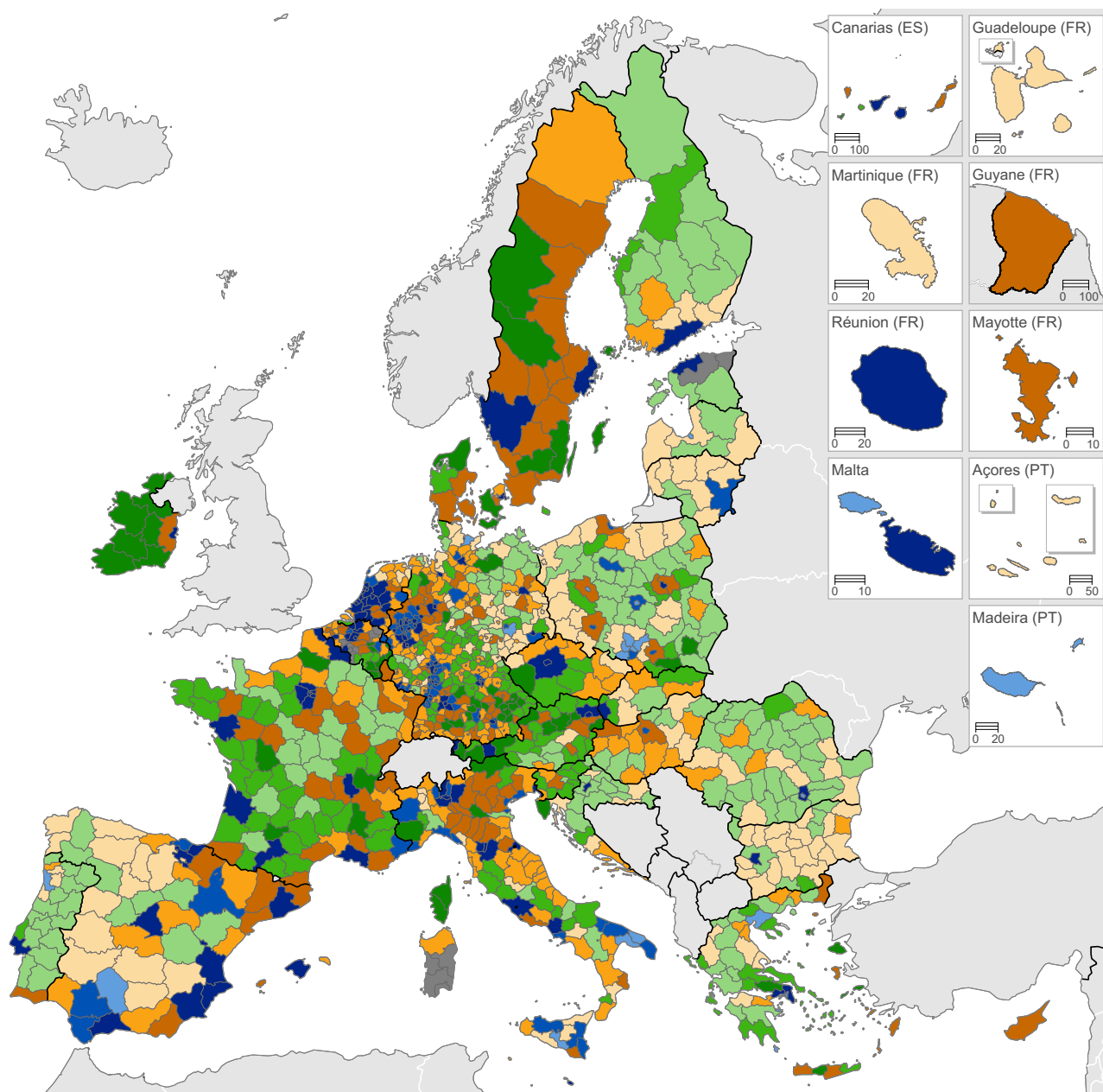
---

<sup>332</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_3746](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3746).

<sup>333</sup> Dane pobrane z ESPON, [TerritoriALL](#), wydanie 3, czerwiec 2021 r. Oryginalny fragment jest następujący: „W świetle przeszłych i przyszłych zmian demograficznych oczekuje się, że odsetek ludności zamieszkującej kurczące się obszary wiejskie zmniejszy się z 36,1 % w 1993 r. do 29,2 % w 2033 r.”

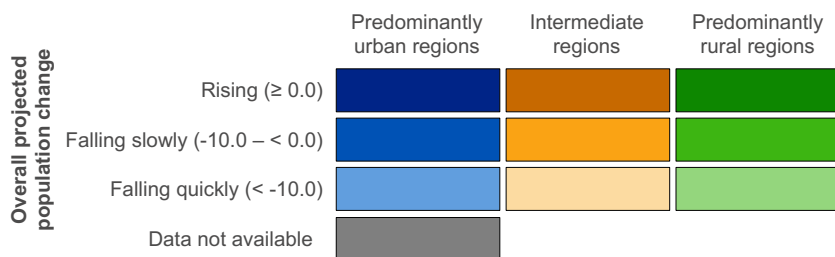
<sup>334</sup> Núñez Ferrer, J., Kiss-Gálfalvi, T., Postica D., Marcinkowska, I., oraz Zubel, K., [Koszt braku obszarów wiejskich – przygotowanie do lepszej równowagi miejsko-wiejskiej w finansowaniu UE](#), badanie zlecone przez Komitet Regionów, 2023 r.

<sup>335</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban-rural\\_Europe\\_-\\_demographic\\_developments\\_in\\_rural\\_regions\\_and\\_areas#Population\\_projections](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Urban-rural_Europe_-_demographic_developments_in_rural_regions_and_areas#Population_projections).



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
 Cartography: Eurostat — GISCO, 10/2023

**Urban-rural typology**



**Wyludnienie i starzenie się ludności wiejskiej prowadzą do błędnego koła mniejszej liczby inwestycji w usługi publiczne (np. opieka nad dziećmi, opieka zdrowotna i opieka długoterminowa, edukacja i transport publiczny) oraz stagnacja lub spadek gospodarczy.** Obszary wiejskie, na których usługi te nie są już dostępne lub są trudne do osiągnięcia, stają się coraz mniej atrakcyjne, zwłaszcza dla młodych ludzi i rodzin. Regularny odpływ młodych ludzi z obszarów wiejskich, a także starzenie się ludności wiejskiej, w naturalny sposób prowadzi do spadku siły roboczej. Kurcząca się siła robocza stanowi istotną przeszkodę dla atrakcyjności regionów dla przedsiębiorstw. Tendencja ta może stanowić zagrożenie dla przyszłej atrakcyjności wiejskich rynków pracy. W latach 2015–2021 wzrost o 5 % odsetka osób w wieku powyżej 65 lat na obszarach wiejskich był dwukrotnie wyższy niż na obszarach miejskich.<sup>337</sup>

**Dostęp do placówek opieki zdrowotnej jest niższy na obszarach wiejskich niż w regionach miejskich.** W 2020 r. oszacowano, że w 129 regionach na poziomie NUTS 3 ich ludność żyje w ciągu 15 minut jazdy w szpitalu – co odpowiada nieco ponad 1 na 10 regionów w UE. Większość z nich to regiony stołeczne lub miejskie o stosunkowo dużej gęstości zaludnienia. Na drugim końcu skali 89 regionów miało mniej niż połowę ludności żyjącej w ciągu 15 minut jazdy od szpitala. Większość z nich to regiony słabo zaludnione często na obrzeżach UE, na przykład w południowych i wschodnich państwach członkowskich UE, w szczególności wnętrza Hiszpanii i Portugalii oraz regiony wiejskie Chorwacji, Węgier, Polski, Rumunii i Słowenii. W Szwecji było również kilka regionów, w których mniej niż połowa ludności żyła w ciągu 15 minut jazdy od szpitala.<sup>338</sup>

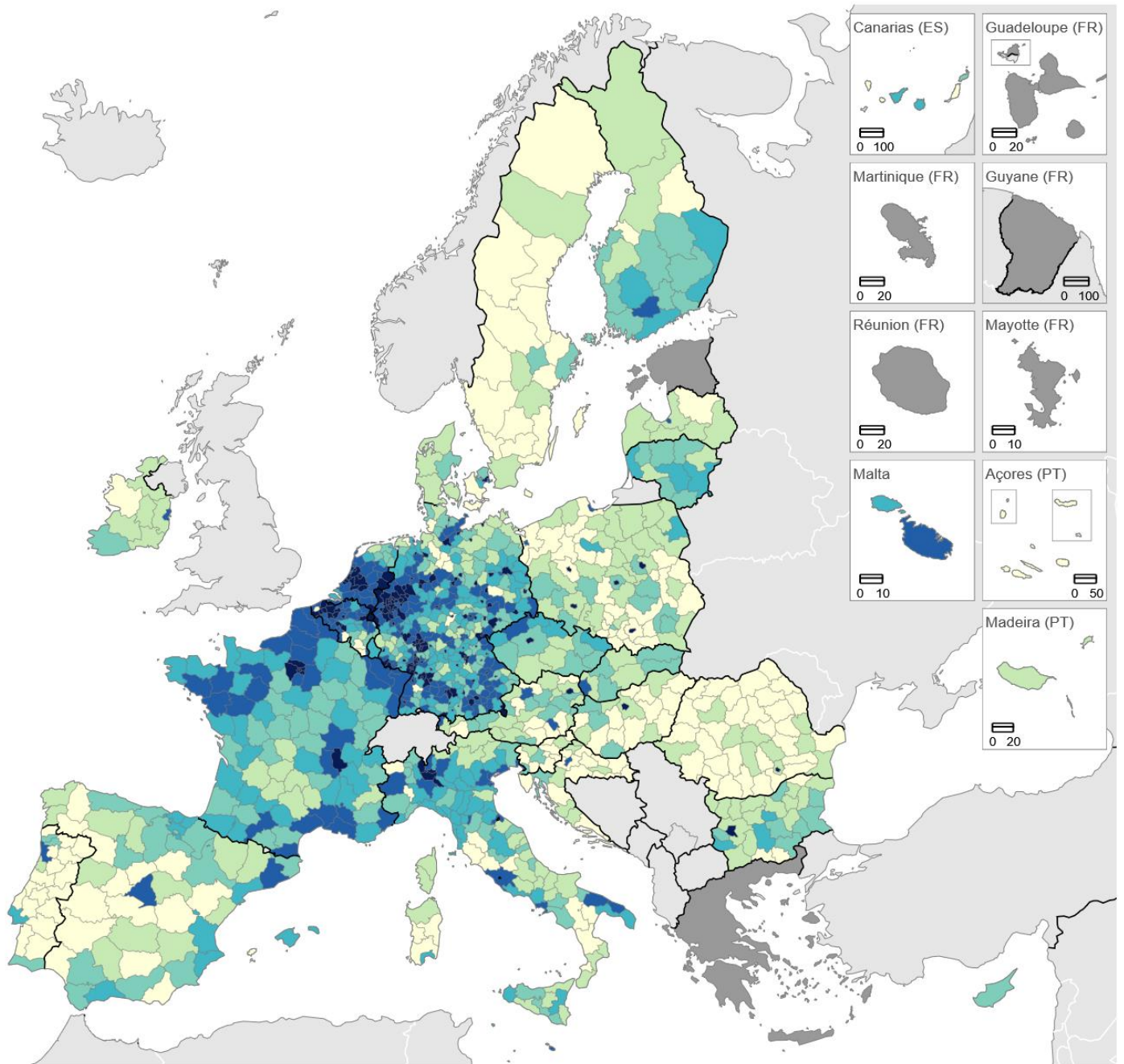
---

<sup>336</sup> Kody zbiorów danych online Eurostatu: demo\_r\_pjangrp3 i proj\_19rp3.

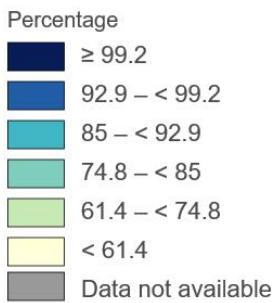
<sup>337</sup> Núñez Ferrer, J., Kiss-Gálfalvi, T., Postica D., Marcinkowska, I., oraz Zubel, K., [Koszt braku obszarów wiejskich – przygotowanie do lepszego równowagi miejsko-wiejskiej w finansowaniu UE](#), badanie zleczone przez Komitet Regionów, 2023 r.

<sup>338</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Health\\_statistics\\_at\\_regional\\_level](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Health_statistics_at_regional_level).





Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023



Rys. 26 – Ludność mieszkająca w ciągu 15 minut jazdy szpitala (2020 r.) według regionów NUTS 3  
 Źródło – zestawienie KR-u na podstawie Eurostatu<sup>339</sup>

<sup>339</sup> Tamże.

**Więszy dostęp do usług edukacyjnych na obszarach miejskich jest jednym z powodów emigracji młodych ludzi z obszarów wiejskich.** Podczas gdy 37 % osób w miastach ma wykształcenie wyższe, na obszarach wiejskich odsetek ten wynosi 21 % od 2021 r.<sup>340</sup> Szkoły na obszarach wiejskich często napotykaą problemy, które są rzadko spotykane w ośrodkach zurbanizowanych, takie jak trudności z rekrutacją wykwalifikowanych nauczycieli i brak odpowiedniej infrastruktury. Wysokie stałe koszty utrzymania szkół ze względu na mniejszą liczebność ludności wiejskiej ograniczają wybór szkół, programów edukacyjnych, działań pozaszkolnych i wsparcia społecznego. Ograniczone możliwości edukacyjne mogą być kluczowym czynnikiem wpływającym na mobilność ludzi z obszarów wiejskich do bardziej rozwiniętych i gęsto zaludnionych obszarów.

W państwach członkowskich udział w kształceniu dorosłych znacznie się różni, a wskaźniki te są znacznie wyższe na obszarach miejskich niż na obszarach wiejskich. W 2021 r. wskaźnik udziału dorosłych w szkoleniach w UE (mierzony wskaźnikiem czterotygodniowym) wynosił średnio 13,6 % w miastach, 9,8 % w miastach i 7,8 % na obszarach wiejskich. Może to być związane z osiągnięciami edukacyjnymi, ponieważ ci, którzy są bardziej wykwalifikowani, są bardziej skłonni do życia w obszarach miejskich. Może to również odzwierciedlać mniejszą dostępność możliwości uczenia się na obszarach o mniejszej gęstości zaludnienia: mniej osób w regionach wiejskich mieszka w odległości 45 minut jazdy od najbliższego uniwersytetu w porównaniu do innych regionów.<sup>341</sup>

Grupa regionów znajdujących się w pułapce rozwoju talentów stanowi 16 % ludności UE. Ta grupa regionów jest bardziej wiejska niż reszta UE, przy czym 31 % jej ludności mieszka na obszarach wiejskich, w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 21 %. Udział dorosłych w uczeniu się jest znacznie niższy w regionach borykających się z pułapką rozwoju talentów (wskaźnik ten wynosi 5,6 % w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 10 %).<sup>342</sup>

**Brak dostępu do szybkich łączy szerokopasmowych wzmacnia wpływ odległości, izolacji i wysokich kosztów transportu.** Oprócz tej kwestii infrastrukturalnej niezbędne są umiejętności cyfrowe, aby uzyskać dostęp do usług cyfrowych. Jednak poziom umiejętności cyfrowych jest najniższy wśród osób mieszkających na obszarach wiejskich (48 % miało podstawowe lub ponadpodstawowe umiejętności cyfrowe), podczas gdy porównywalna liczba wynosi 55 % w przypadku miast i przedmieść oraz 62 % w przypadku miast. Osoby mieszkające na obszarach wiejskich są zatem jedną z priorytetowych grup działań w zakresie podnoszenia/przekwalifikowania cyfrowego w UE. Inne grupy priorytetowe to młodzież o niskim poziomie wykształcenia i młodzieży NEET (niekształcącej się, niepracującej ani nie szkolącej się); Osoby w wieku od 55 do 64 lat; osoby o niższym poziomie wykształcenia; osoby bierne zawodowo i bezrobotne; i osoby zatrudnione w zawodach nisko wykwalifikowanych i półwykwalifikowanych.<sup>343</sup>

**Wraz z przekwalifikowaniem i podnoszeniem kwalifikacji dostęp do publicznych służb zatrudnienia może poprawić uczestnictwo w rynku pracy.** Istnieją znaczne różnice między obszarami miejskimi a wiejskimi pod względem dostępności geograficznej biur publicznych służb zatrudnienia. Jednym ze sposobów poprawy dopasowywania umiejętności na szczeblu regionalnym

<sup>340</sup> Núñez Ferrer, J., Kiss-Gálfalvi, T., Postica D., Marcinkowska, I., oraz Zubel, K., [Koszt braku obszarów wiejskich – przygotowanie do lepszej równowagi miejsko-wiejskiej w finansowaniu UE](#), badanie zlecone przez Komitet Regionów, 2023 r.

<sup>341</sup> Komisja Europejska, [wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu na 2023 r.](#), przyjęte przez Radę Unii Europejskiej w dniu 13 marca 2023 r.

<sup>342</sup> Komisja Europejska, [Komunikat w sprawie wykorzystywania talentów w regionach Europy](#), styczeń 2023 r.

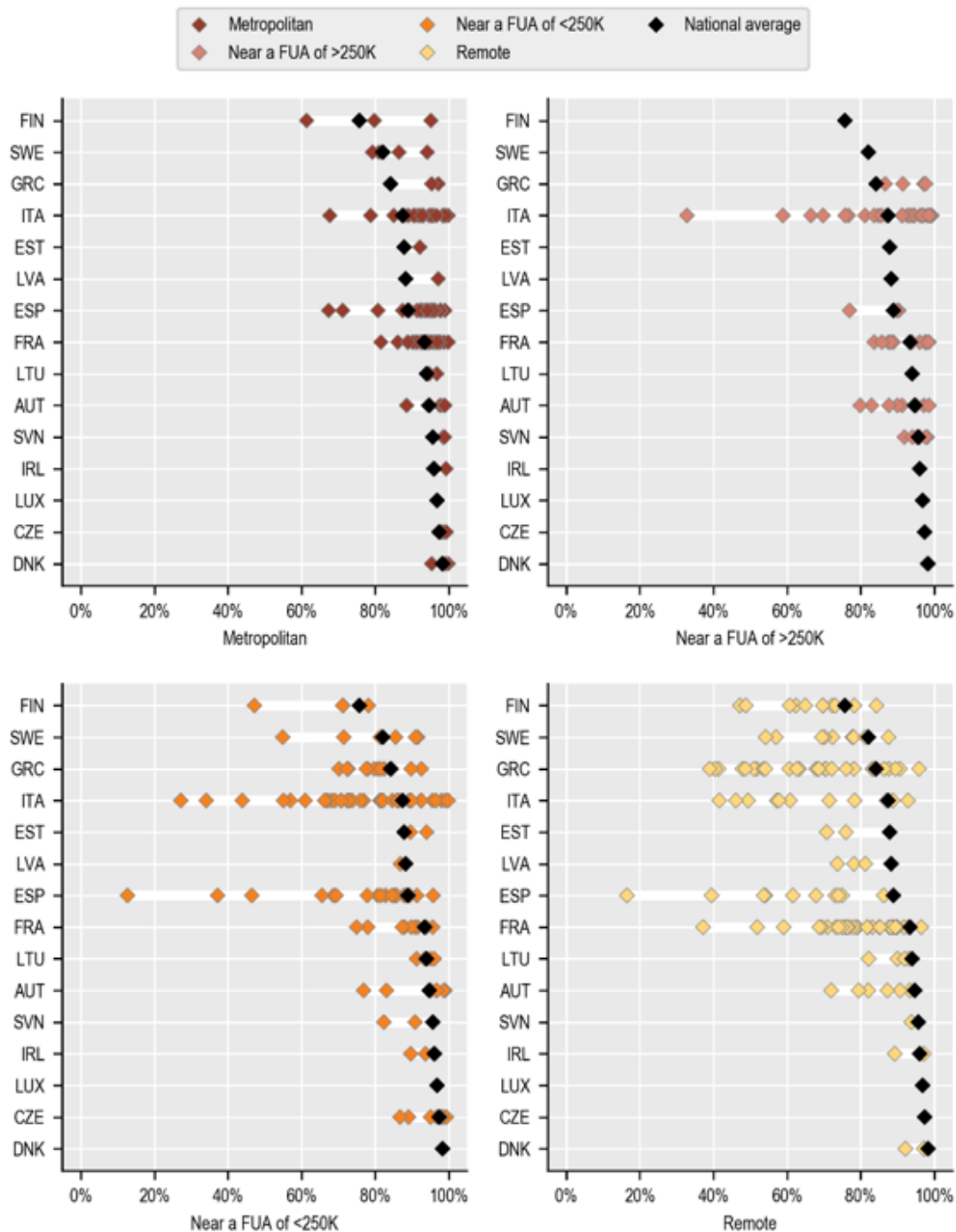
<sup>343</sup> Komisja Europejska, [Zatrudnienie i rozwój społeczny w Europie 2023: Przeciwdziałanie niedoborom siły roboczej i niedoborom wykwalifikowanej siły roboczej w UE](#), 2023 r.

mogłoby być zapewnienie, aby centra publicznych służb zatrudnienia były geograficznie dostępne dla większości osób. Chociaż ma to zwykle miejsce w regionach miejskich, jest mniej w regionach niemetalopolitalnych, co prawdopodobnie odzwierciedla połączenie mniejszej gęstości zaludnienia i mniejszej liczby sieci drogowych na obszarach wiejskich.

W regionach metropolitalnych zdecydowana większość (96 %) ludności żyje w regionach o bardzo przystępnych centrach publicznych służb zatrudnienia – w ciągu 30 minut jazdy (górny lewy panel). W regionach niemetalopolitalnych odsetek osób znajdujących się w odległości jazdy od centrum publicznych służb zatrudnienia jest na ogół niższy. Różnice te mogą odzwierciedlać połączenie mniejszej liczby ośrodków na mieszkańca, niższej gęstości zaludnienia i słabiej rozwiniętej infrastruktury transportowej. Dokładniej rzecz ujmując, tylko 69 % osób w regionach niemetalopolitalnych z dostępem do małego funkcjonalnego obszaru miejskiego i 46 % osób w oddalonych regionach niemetalopolitalnych mieszka w regionach o wysokiej dostępności.<sup>344</sup>

---

<sup>344</sup> *Tamże.*



Rys. 27 – Dostępność centrów publicznych służb zatrudnienia  
 Źródło – Komisja Europejska<sup>345</sup>

**Kobiety na obszarach wiejskich są bardziej narażone na bezrobocie niż mężczyźni i częściej niż kobiety na obszarach miejskich pracują w nieformalnym zatrudnieniu. Ograniczony dostęp do usług publicznych związanych z opieką nad dziećmi jeszcze bardziej pogarsza ich sytuację.** Na poziomie UE w 2021 r. wskaźnik aktywności zawodowej na rynku pracy wyniósł 78,5 %. Różnica między miastami a obszarami wiejskimi wyniosła 1,3 %, co jest ogólnie stosunkowo skromne. Jednak na obszarach wiejskich kobiety są na ogół mniej aktywne ekonomicznie niż mężczyźni, co prowadzi do większej luki w aktywności zawodowej kobiet i mężczyzn na tych obszarach w porównaniu z

<sup>345</sup>Tamże.

innymi. Przedział ten wynosi od 13 do 20 punktów procentowych między kobietami i mężczyznami.<sup>346</sup>

**Obszary wiejskie nie korzystają z nowych zielonych miejsc pracy pomimo ogromnego potencjału w zakresie wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych.** Chociaż transformacja ekologiczna jest wysiłkiem globalnym, jej wpływ na rynek pracy ma charakter lokalny. Obszary wiejskie mają ogromny potencjał w zakresie inwestycji w energię odnawialną, na przykład w energię słoneczną, wiatrową czy wodną. Jednak miejsca pracy tworzone w tych branżach niekoniecznie są lokalne. Inżynierowie, prawnicy i firmy doradcze pracują zdalnie nad tymi projektami z dużych miast, a pracownicy budowlani są na miejscu tylko przez krótki czas i szybko się rozwijają.

Tymczasem zanieczyszczające miejsca pracy są jeszcze bardziej skoncentrowane przestrzennie niż zielone miejsca pracy, a ich udział w regionach o niższym produkcie krajowym brutto na mieszkańca jest wysoki. Sprawia to, że są one narażone na większą utratę miejsc pracy i zniknięcie ważnej działalności gospodarczej, która może powstrzymać ich społeczności na wiele lat. Na przykład region wydobywania węgla w Macedonii Zachodniej w Grecji miał najwyższą krajową stopę bezrobocia w 2021 r. na poziomie prawie 20 %, a najniższy krajowy udział zielonych miejsc pracy na poziomie 7%.<sup>347</sup>

**Obszary wiejskie i miejskie na wyspach ponoszą dodatkowe koszty, które utrudniają rozwój i konkurencyjność tych terytoriów, a w szczególności narażają je na utratę różnorodności biologicznej i zmianę klimatu.** Dotyczy to w szczególności kosztów związanych z transportem, energią, gospodarką odpadami, usługami publicznymi oraz koniecznością towarów i usług. Mają one mniejszą elastyczność, jeśli chodzi o szybkie dostosowanie się do ambitnych działań UE w kierunku neutralności klimatycznej i inwestycji w alternatywne źródła energii na wyspach. Połączenie cyfrowe jest kluczowym narzędziem umożliwiającym przezwycięzenie fizycznej izolacji wysp, zapewnienie obywatelom i przedsiębiorcom możliwości działania na rynkach UE w oparciu o wyspę, a także rozwiązanie problemów demograficznych wysp.

**Wyludnienie i długofalowa stagnacja wpływają na demokrację europejską.** Osoby pozostające na obszarach wiejskich czują się pozostawione w tyle, co często skutkuje mniejszym poparciem dla UE w sondażach i wyborach.<sup>348</sup> Badanie Eurobarometru z wiosny 2023 r. pokazuje również, że mieszkańcy obszarów wiejskich są w pewnym stopniu mniej zaangażowani w politykę krajową i europejską niż mieszkańcy obszarów miejskich.<sup>349</sup>

**Złożoność wyzwań na obszarach wiejskich wymaga rozwiązań obejmujących wiele szczebli sprawowania rządów, zainteresowanych stron i dziedzin polityki. Rozwiązania te muszą wspierać spójność terytorialną i stwarzać możliwości wzrostu gospodarczego i dobrobytu w społecznościach wiejskich. Działania takie obejmują przyciąganie innowacyjnych przedsiębiorstw, zapewnienie dostępu do wysokiej jakości miejsc pracy, promowanie nowych i**

<sup>346</sup> Núñez Ferrer, G., Kiss-Gálfalvi, T., Postica, D., Marcinkowska, I. & Zubeł, K., [Koszt braku obszarów wiejskich – przygotowanie do lepszej równowagi miejsko-wiejskiej w finansowaniu UE](#), badanie zleczone przez Komitet Regionów, 2023 r.

<sup>347</sup> <https://oecd.cogito.blog/2023/03/31/will-there-be-a-great-green-divide/> i Komisja Europejska, [The Possible Implications of the Green Transition for the EU Labour Market](#) [„The Possible Implications of the Green Transition for the EU Labour Market”] [„Możliwe skutki zielonej transformacji dla unijnego rynku pracy”], 2022 r.

<sup>348</sup> Komisja Europejska, [„Geografia niezadowolonych i pułapka rozwoju regionalnego”](#), marzec 2023 r. Europejski Komitet Regionów zlecił przeprowadzenie badania analizującego wyniki z perspektywy miejsko-wiejskiej.

<sup>349</sup> Parlament Europejski, [badanie Eurobarometru z wiosny 2023](#) r., 2023 r.

lepszycy umiejętności, zapewnienie lepszej infrastruktury i usług oraz wzmocnienie roli zrównoważonego rolnictwa i różnicowanej działalności gospodarczej.

Regiony, miasta i gminy są zatem aktywnie zaangażowane w opracowywanie i wdrażanie zintegrowanych strategii rozwoju obszarów wiejskich. Celem jest wykorzystanie wszystkich możliwych funduszy i polityk UE w celu promowania atrakcyjności obszarów wiejskich oraz ochrony ludności wiejskiej i jej jakości życia poprzez zapewnienie równego dostępu do podstawowych usług i możliwości.

## PRAWO DO WALKI Z WYLUDNIENIEM

### KASTYLIA-LA MANCHA, HISZPANIA

*W czerwcu 2021 r. region Kastylii-La Mancha zatwierdził pionierską ustawę mającą na celu zwalczanie wyludniania się obszarów wiejskich. W wyniku konsensusu społecznego oraz w celu zapewnienia ciągłości i długoterminowej pracy głównym celem ustawy jest walka z wyludnieniem, zagwarantowanie równych szans i usług dla wszystkich oraz osiągnięcie spójności terytorialnej i społecznej w regionie. Ustawa przewiduje środki gospodarcze, społeczne i fiskalne, wyrażone w kompleksowych, wielosektorowych i zintegrowanych przepisach i strategiach regionalnych.<sup>350</sup>*

## PROGRAM DZIAŁAŃ NA RZECZ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH

### SEGOVIA, HISZPANIA

*Program zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich w prowincji Segovia jest dokumentem strategicznym, który dostosowuje metodologię zastosowaną w hiszpańskiej agendzie miejskiej do kontekstu wiejskiego regionu. Określono w nim plan działania zgodny z Agendą 2030 i jej celami zrównoważonego rozwoju, europejską agendą miejską i hiszpańską agendą miejską. Cele tego programu są również zgodne z celami określonymi w deklaracji z Cork 2.0, kładąc nacisk na promowanie obszarów wiejskich, poprawę zarządzania obszarami wiejskimi oraz inwestowanie w rentowność i żywotność środowiska wiejskiego.<sup>351</sup>*

## POBUDZANIE EKOLOGICZNEJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI

### PROJEKT GREENWORAL

*Obszary wiejskie dążą również do zwiększenia udziału w ekologicznej przedsiębiorczości. Wspierany przez UE projekt Greenworal zapewnia umiejętności w zakresie zielonej przedsiębiorczości dla dorosłych kobiet na obszarach wiejskich Cypru, Hiszpanii, Irlandii i Litwy. Celem jest osiągnięcie równowagi między wykorzystaniem zasobów naturalnych a rentownością na obszarach wiejskich. Projekt ma na celu stymulowanie integracji, wzmacniając pozycję kobiet-przedsiębiorców, które tradycyjnie napotykały bariery w rozpoczynaniu działalności gospodarczej i w transformacji ekologicznej.<sup>352</sup>*

<sup>350</sup> [https://ec.europa.eu/enrd/publications/regional-law-castilla-la-mancha-spain-combat-rural-depopulation\\_en.html](https://ec.europa.eu/enrd/publications/regional-law-castilla-la-mancha-spain-combat-rural-depopulation_en.html).

<sup>351</sup> <https://cor.europa.eu/EN/engage/Pages/greendeal-stories.aspx#CorContainer>.

<sup>352</sup> <https://greenworal.com/>.

## ŁĄCZENIE FUNDUSZY UE NA RZECZ INNOWACJI SPOŁECZNYCH

### DOLNÍ STUDÉNKY, CZECHY

*Gmina Dolní Studénky połączyła kilka funduszy UE w ramach projektu innowacji społecznych z zastosowaniem oddolnego podejścia do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS). Projekt przekształcił opuszczony zamek Třemešek w wielofunkcyjny ośrodek łączący mieszkalnictwo socjalne, doradztwo społeczne, zaplecze edukacyjne dla dorosłych, centrum społeczności i kawiarnię oferującą lokalne przysmaki.*

## WSIE ENERGETYCZNE

### COCHEM-ZELL, NIEMCY

*Region Nadrenia-Palatynat wspiera projekt Cochem-Zeller Energiedorf (wioska energetyczna). Projekt jest doskonałym przykładem zmian wywołanych impulsem ze strony społeczeństwa obywatelskiego. Rozwija zrównoważone sieci ciepłownicze w kilku wioskach. Ciepło pozyskiwane jest z drewna pochodzącego z lokalnych lasów (drewno z reszkowego drewna leśnego) oraz z solarnych systemów termicznych. Zwiększa to wartość dodaną w regionie. Jednocześnie mieszkańcom zapewnione jest bezpośrednie połączenie światłowodowe.<sup>353</sup>*

## LOKALNA ENERGIA ODNAWIALNA I ELEKTROMOBILNOŚĆ

### SPRAKEBÜLL, NIEMCY

*Sprakebüll, mała wioska licząca 250 mieszkańców na obrzeżach Niemiec w bardzo wiejskim, głównie rolniczym regionie, stworzyła wspólnotowe farmy wiatrowe, farmy słoneczne z udziałem społeczeństwa, fundację non-profit, własną lokalną sieć ciepłowniczą należącą do gminy i najwyższą koncentrację samochodów elektrycznych w Niemczech od 1998 roku. Wspólny samochód elektryczny, czyli Dörpsmobil, umożliwił wielu mieszkańcom pozbycie się swoich drugich samochodów. Projekt jest również organizowany przez społeczność za pośrednictwem stowarzyszenia utworzonego w tym celu: e-Mobiles Dorf Sprakebüll e.V. Lokalni wolontariusze naprawiają, sprzątają i ładują samochód. Sprakebüll posiada teraz również stację szybkiego ładowania. Projekt pokazuje, że e-mobilność i carsharing to atrakcyjne rozwiązania dla usług świadczonych w interesie ogólnym na obszarach wiejskich.<sup>354</sup>*

<sup>353</sup> <https://cor.europa.eu/EN/engage/Pages/greendeal-stories.aspx#CorContainer>.

<sup>354</sup> Tamże.

## OPŁACALNA EDUKACJA LOKALNA

### MORNESE, WŁOCHY

*Gmina Mornese w regionie Piemont zapewniła edukację na tym obszarze poprzez poprawę efektywności energetycznej budynku szkolnego. Budynek ma kluczowe znaczenie dla przetrwania miasta. Obniżenie rachunków za energię poprzez szereg środków zmniejsza ślad węglowy szkoły oraz poprawia warunki uczenia się i pracy uczniów i pracowników. Możliwość finansowania szkoły pomaga miastu w walce z wyludnieniem.<sup>355</sup>*

## WYSOKIEJ KLASY UMIEJĘTNOŚCI CYFROWE W ROLNICTWIE I LEŚNICTWIE

### ANDALUZJA, HISZPANIA

*Aby rozwinąć możliwości gospodarcze w przemyśle rolno-spożywczym w Andaluzji, jednym z obiecujących obszarów rozwoju regionalnej strategii inteligentnej specjalizacji (S3), Uniwersytet w Kordobie stworzył i uruchomił tytuł magistra w cyfrowej transformacji sektora rolnego i leśnego. Stanowi to odpowiedź na stwierdzone wąskie gardła w zachęcaniu do innowacji i cyfryzacji w łańcuchu wartości rolno-spożywczym, co wynika z dowodów dotyczących braku odpowiednich profili branżowych w sektorze rolno-technologicznym. Ten stopień przeszkolił dużą liczbę specjalistów, którzy są teraz w stanie ułatwić, wspierać i promować transformację cyfrową na obszarach wiejskich i zachęcać do korzystania z technologii, takich jak czujniki, internet rzeczy, duże zbiory danych, przetwarzanie w chmurze, przemysł spożywczy 4.0, sztuczna inteligencja i rolnictwo precyzyjne. Po pomyślnym wdrożeniu tego stopnia model został skopiowany przez Uniwersytet w Sewilli.<sup>356</sup>*

## APTEKI DO REWITALIZACJI OBSZARÓW WIEJSKICH

### FRANCJA

*WE Francji otwieranie nowych aptek jest regulowane przez procedury wydawania zezwoleń. Nowe apteki mogą być otwierane na obszarach ubogich (rewitalizacja obszarów wiejskich i priorytetowych dzielnic miejskich) lub w oparciu o kryteria demograficzne (wzrost liczby ludności). Polityka ta ma na celu zapewnienie sprawiedliwego dostępu do aptek na wszystkich terytoriach, a zwłaszcza w tych, które borykają się z trudnościami społecznymi i gospodarczymi.<sup>357</sup>*

**Komitet Regionów (KR) zachęca wszystkie organy publiczne do zadbania o to, by nowe przepisy i strategie polityczne uwzględniały ich wpływ na obszary wiejskie oraz potencjał obszarów wiejskich w zakresie przyczyniania się do osiągnięcia celów polityki (uodpornienie obszarów**

<sup>355</sup> Tamże.

<sup>356</sup> Komisja Europejska, [Komunikat w sprawie wykorzystywania talentów w regionach Europy](#), styczeń 2023 r.

<sup>357</sup> Tamże.



**wiejskich**). KR jest aktywnie zaangażowany w pakt na rzecz obszarów wiejskich,<sup>358</sup> który stanowi platformę dla wszystkich szczebli sprawowania rządów i społeczeństwa obywatelskiego w celu wymiany i generowania wiedzy i dobrych praktyk oraz podnoszenia świadomości na temat potrzeb obszarów wiejskich i podkreślania ich potencjału.

**Poprawa połączeń miejsko-wiejskich może również przyczynić się do poprawy łączności i dostępu do usług dla mieszkańców obszarów wiejskich.** Należy stworzyć większą synergię między narzędziami rozwoju, takimi jak LEADER, CLLD, inicjatywa na rzecz inteligentnych wsi, wsie typu start-up i lokalne grupy działania. **Potrzebne są cele i wskaźniki, aby ukierunkować i monitorować realizację długoterminowej wizji Komisji Europejskiej dotyczącej obszarów wiejskich.**

---

<sup>358</sup> [https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/rural-pact\\_en](https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/rural-pact_en).

## G. Umiejętności ludzi – nie pozostawiając nikogo w tyle

**Umiejętności ludzi odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu wysokiego zatrudnienia i promowaniu dobrobytu społecznego, zwłaszcza w obliczu transformacji ekologicznej i cyfrowej.** Niewystarczające i przestarzałe umiejętności mogą mieć negatywny wpływ na uczestnictwo ludzi w społeczeństwie i na rynku pracy, zwiększając tym samym ryzyko bezrobocia, ubóstwa i wykluczenia społecznego w przypadku znacznej części społeczeństwa europejskiego. W zamian może to utrudniać zrównoważony wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, a także konkurencyjność i zdolności innowacyjne. W jaki sposób różne szczeble sprawowania rządów mogą ze sobą współpracować, aby stworzyć niezbędne możliwości podnoszenia poziomu edukacji i umiejętności, a wreszcie stać się czynnikami sprzyjającymi europejskiej strategii zrównoważonego wzrostu gospodarczego?

**Administracje regionalne i lokalne często aktywnie angażują się w procesy rozwoju umiejętności,** ponieważ uznają, że brak umiejętności lub braki w umiejętnościach utrudniają rozwój gospodarczy ich regionu i tworzenie sprzyjającego otoczenia.<sup>359</sup> Zajęcie się kwestią rozwoju kapitału ludzkiego na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym zwiększa skuteczność dobrze funkcjonującej polityki zatrudnienia, również poprzez zapewnienie skuteczniejszego dostosowania wymagań pracodawców do wymogów potencjalnych pracowników.

**Nowe technologie, edukacja, badania i rozwój oraz wsparcie dla kwitnących ekosystemów przedsiębiorczości są idealnym składnikiem przyszłościowej regionalnej strategii innowacji.** Rozwój umiejętności musi zatem stanowić część strategii, zwłaszcza w dziedzinie kształcenia i szkolenia zawodowego (VET). Przecież innowacja to nie tylko wysoka technologia, ale także dobrze wyszkoleni profesjonaliści, którzy mogą rozwijać i stosować nowe technologie w sposób zorientowany na rozwiązanie. W kontekście innowacji nacisk kładzie się tradycyjnie na szkolnictwo wyższe, jednak rolę odgrywają również kształcenie zawodowe w szkolnictwie średnim oraz kursy kształcenia lub szkolenia dorosłych w tych sektorach.<sup>360</sup>

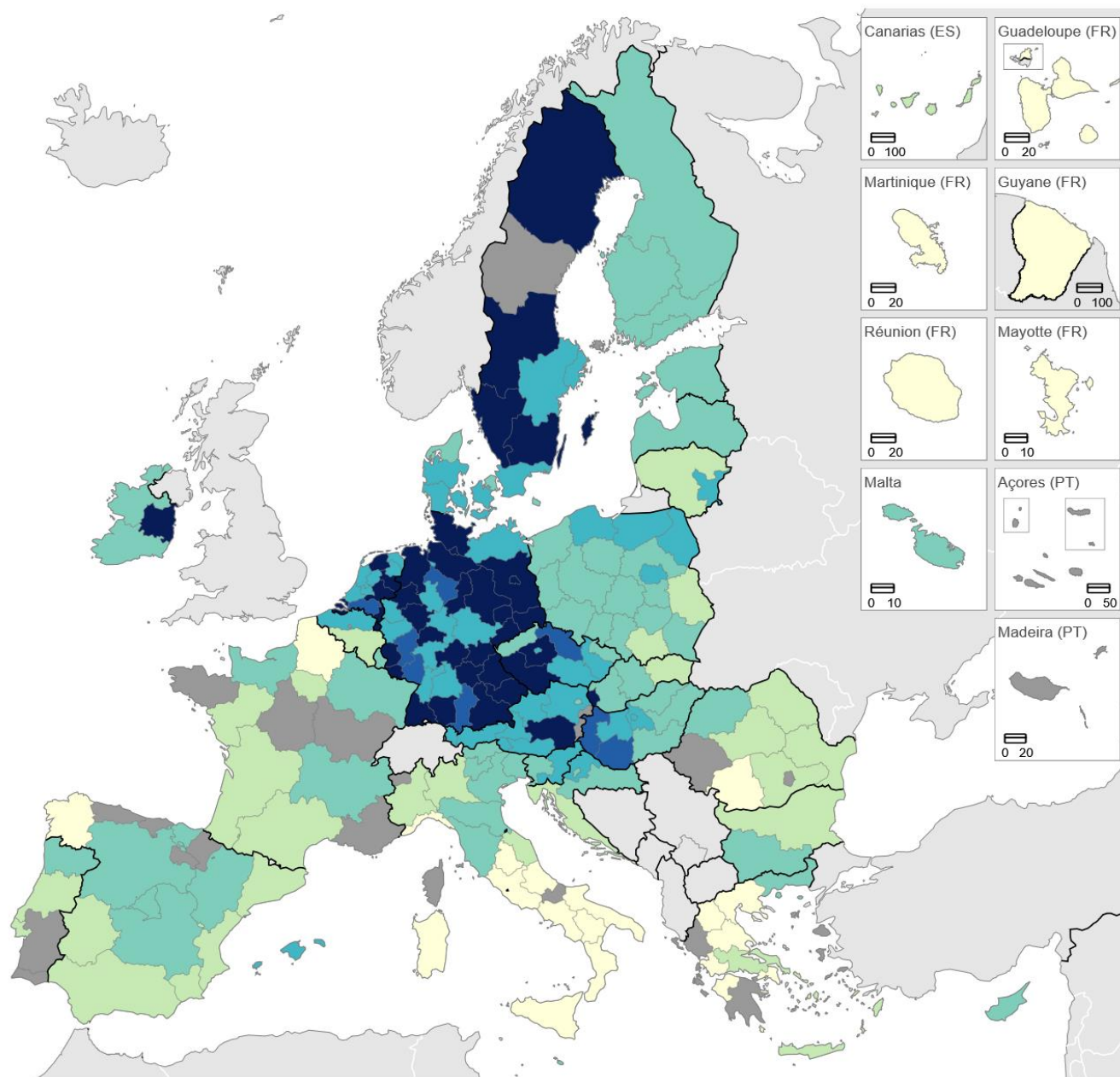
Cel zakładał, że do 2025 r. 82 % osób w wieku 20–34 lat ukończy 1-3 lata wcześniej z wykształceniem ponadgimnazjalnym lub pomaturalnym.<sup>361</sup> Poniższa mapa pokazuje, że cel został osiągnięty już w 2021 r. we wszystkich regionach Niemiec, Niderlandów i Szwecji oraz we wszystkich regionach z wyjątkiem jednego w Austrii (wyjątkiem jest region Wiedeń), gdzie dostępne są dane, oraz we wszystkich regionach z wyjątkiem dwóch w Czechach i Danii. Wskaźniki zatrudnienia w tej subpopulacji były szczególnie wysokie w klastrze regionów w Niemczech i Szwecji, a także w regionie stołecznym Słowacji (regionu Bratysława), Czechach środkowych oraz Overijssel i Gelderland w Holandii.

---

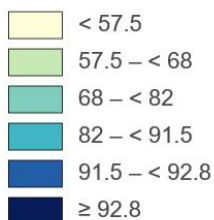
<sup>359</sup> Eurostat, [Statystyki dotyczące kształcenia i szkolenia na szczeblu regionalnym](#), maj 2022 r.

<sup>360</sup> <https://www.ideaconsult.be/en/projects/a-skills-ecosystem-as-an-engine-for-regional-economic-development>.

<sup>361</sup> Eurostat, [Statystyki dotyczące kształcenia i szkolenia na szczeblu regionalnym](#), maj 2022 r.



EU = 76.4



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

**Wykres 28 – Wskaźnik zatrudnienia niedawnych absolwentów programu zawodowego, 2021 r., w podziale na regiony NUTS 2 (% absolwentów w wieku 20–34 lat z wykształceniem ponadgimnazjalnym lub pozamaturalnym, którzy odeszli od kształcenia i szkolenia 1-3 lata wcześniej)**

Źródło – zestawienie KR-u na podstawie Eurostatu<sup>362</sup>

Uwaga – Zgodnie z poziomami ISCED 3 i 4. Belgia, Bułgaria i Francja: ORZECHY 1. Obejmuje wcześniejsze lata referencyjne dla kilku innych regionów (zbyt wiele, aby udokumentować)

<sup>362</sup> Internetowy kod danych Eurostatu: edat\_ifse\_33.

**Władze szczebla niższego niż krajowy są odpowiedzialne za kluczowy udział w całkowitych wydatkach na edukację i umiejętności, przy czym średnio około 20 % wszystkich inwestycji publicznych w tej dziedzinie.**<sup>363</sup> Na podstawie *kluczowych danych dotyczących samorządów lokalnych i regionalnych w Unii Europejskiej inwestycje publiczne na poziomie*<sup>364</sup> niższym niż krajowy w dziedzinie edukacji wahają się od 40 % w Estonii i na Słowacji do poniżej 5 % na Cyprze, Irlandii i Malcie. W 12 z 27 państw członkowskich udział inwestycji publicznych w edukację jest wyższy niż 20 % wszystkich inwestycji publicznych w tę dziedzinę polityki.

**Można zidentyfikować i zająć się kilkoma wyzwaniami, aby zapewnić poprawę i lepsze ukierunkowanie wpływu polityki w zakresie umiejętności. Wyzwania te obejmują zakłócenia spowodowane pandemią COVID-19 oraz warunki panujące w regionach, które często już znajdują się w niekorzystnej sytuacji.** Regiony te doznają podwójnego ciosu, gdy ich najbardziej utalentowani ludzie wyjeżdżają w poszukiwaniu lepszych możliwości gdzie indziej, co prowadzi do drenażu mózgow. W związku z tym regiony te mają trudności z przyciągnięciem wykwalifikowanej siły roboczej i niezbędnych inwestycji gospodarczych, które mogłyby poprawić ich warunki i zwiększyć ich konkurencyjność i perspektywy rozwoju, czyniąc je mniej atrakcyjnymi dla inwestycji zewnętrznych. Jeśli proces ten zostanie zaniedbany, doprowadzi to do nowych i pogłębiających się nierównowagi terytorialnej, ponieważ obszary starzeją się i pozostaną w tyle pod względem wielkości siły roboczej i zdolności. Zmieniający się obraz demograficzny w Europie osłabi ogólną odporność i konkurencyjność UE, a także jej spójność.<sup>365</sup>

**Niektóre w dużej mierze obszary wiejskie i słabiej rozwinięte UE doświadczają gwałtownego spadku liczby ludności w wieku produkcyjnym.** W połączeniu z wyzwaniami związanymi z przyciąganiem i/lub utrzymaniem ludzi, może to ograniczyć zdolność tych obszarów do tworzenia zrównoważonych, konkurencyjnych i opartych na wiedzy gospodarek, narażając ich na większe niebezpieczeństwo pozostawania w tyle za krajami bardziej zaawansowanymi.<sup>366</sup>

**Niedopasowanie umiejętności jest bardzo zróżnicowane w poszczególnych regionach europejskich. Powiązania gospodarcze pokazują, że zmniejszenie niedopasowania umiejętności w podziorze regionów będzie miało również pozytywny wpływ na inne regiony.** W poniższym wykresie przedstawiono regionalny podział wskaźnika niedopasowania między osobami fizycznymi dostępnymi dla pracy (osób bezrobotnych) a dostępnymi miejscami pracy (wakacje) w 2017 r., czyli rokiem bazowym dla tej analizy.<sup>367</sup> Wskaźniki niedopasowania umiejętności makroekonomicznych są względnymi miernikami dyspersji stóp zatrudnienia i bezrobocia w poszczególnych grupach umiejętności.

Jeżeli w danym regionie występuje duża rozbieżność między stopą zatrudnienia a stopą bezrobocia między grupami umiejętności, wskaźnik ten ma wysoką wartość, co sugeruje znaczne niedopasowanie

---

<sup>363</sup> <https://www.sng-wofi.org/2022%20Highlights.pdf>.

<sup>364</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, [Key Data on Local and Regional Governments in the European Union \[Kluczowe dane dotyczące samorządów lokalnych i regionalnych w Unii Europejskiej\]](#), 2018 r.

<sup>365</sup> Komisja Europejska, [Komunikat w sprawie wykorzystywania talentów w regionach Europy](#), styczeń 2023 r.

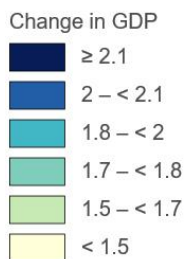
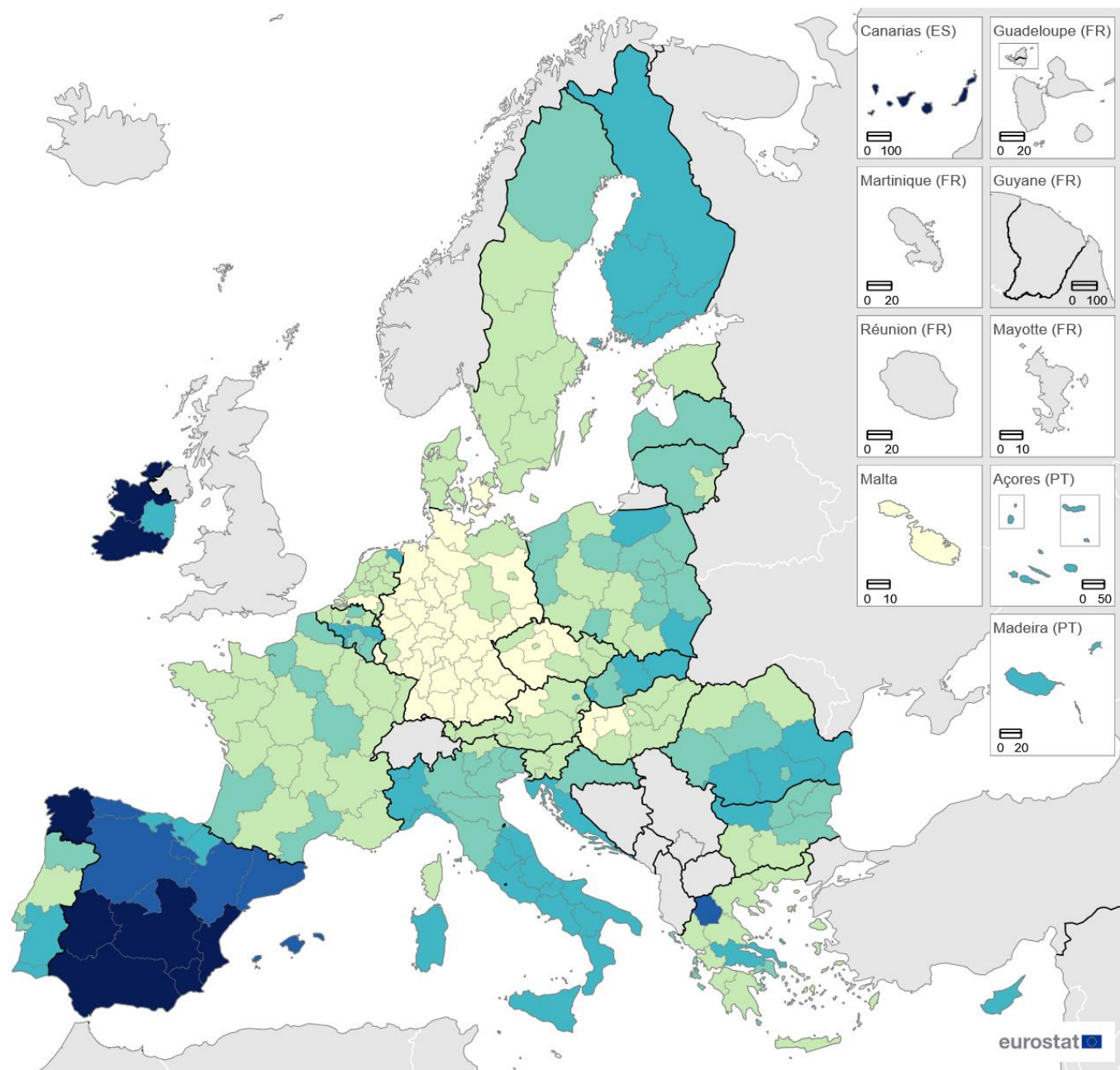
<sup>366</sup> Komisja Europejska, [Zatrudnienie i rozwój społeczny w Europie: Przeciwdziałanie niedoborom siły roboczej i niedoborom wykwalifikowanej siły roboczej w UE](#), 2023 r.

<sup>367</sup> Dane za 2017 r. są wykorzystywane w celu zapewnienia spójności z modelem RHOMOLO stosowanym w analizie. Model RHOMOLO nie może zawierać wyraźnej oceny konkretnej polityki mającej na celu zmniejszenie niedopasowania umiejętności, a zatem analiza pokazuje makroekonomiczne skutki każdej polityki, która skutecznie zmniejsza niedopasowanie umiejętności w wielu regionach europejskich. Szacunkowe skutki gospodarcze mogą służyć jako punkt odniesienia przy analizie opłacalności takiej polityki.

umiejętności między podażą siły roboczej a popytem w tym regionie. Średnia wartość wskaźnika niedopasowania umiejętności dla regionów UE NUTS 2 wynosiła 9,63, przy czym maksymalnie 21,93 (Východné Slovensko – Słowacja) i co najmniej 1,99 (Alandia – Finlandia). Niedopasowanie umiejętności jest bardziej powszechne w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, a mniej powszechne w Europie Południowej.<sup>368</sup>

---

<sup>368</sup> Komisja Europejska, [Zatrudnienie i rozwój społeczny w Europie: Przeciwdziałanie niedoborom siły roboczej i niedoborom wykwalifikowanej siły roboczej w UE](#), 2023 r.



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
 Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

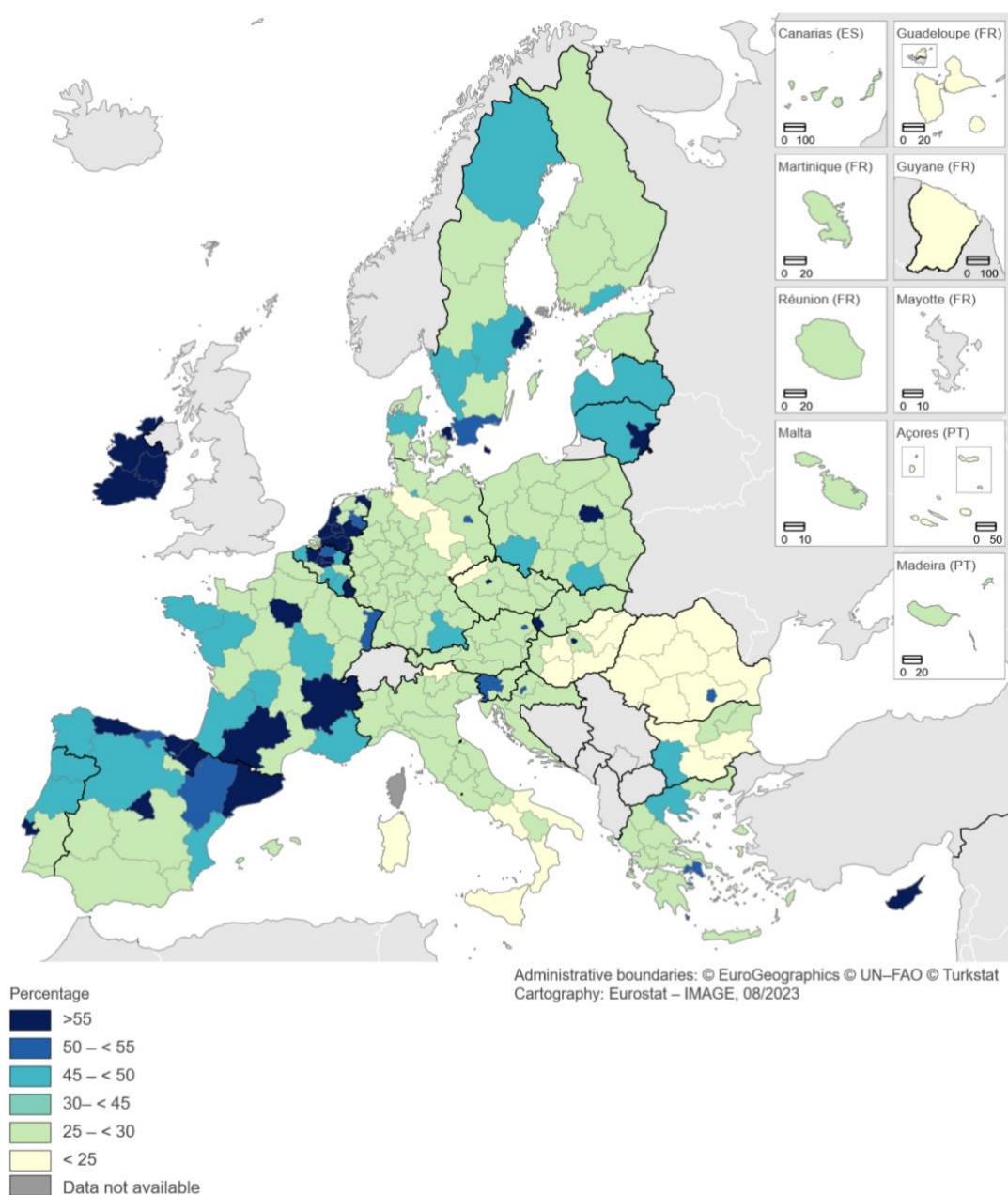
**Wykres 29 – Długoterminowy wpływ poprawy dopasowania umiejętności o 1 p.p. na PKB (%), w podziale na regiony NUTS 2**

Źródło – zestawienie KR-u oparte na Komisji Europejskiej<sup>369</sup>;

Uwaga – metodologia zastosowana do uzyskania tych wyników za pomocą modelu RHOMOLO została wyjaśniona w Christou, T., Crucitti, F., Garcia Rodriguez, A., Katay, G., Lazarou, N. i Salotti, S., *Poprawa regionalnych umiejętności makroekonomicznych: Analiza RHOMOLO*, Wspólne Centrum Badawcze (JRC133942), 2023 r.

<sup>369</sup> Tamże.

Chociaż spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym jest powszechny, a ponad połowa ludności UE mieszka w regionach, w których maleje, spadek ten łączy się w niektórych regionach z dalszymi wyzwaniami strukturalnymi. W porównaniu ze średnią UE w niektórych regionach odsetek osób wykształconych na poziomie wyższym jest znacznie niższy, przy czym młode osoby dorosłe (w wieku 20–24 lat) stosunkowo rzadziej uczęszczają na studia wyższe.<sup>370</sup> W niektórych regionach (na przykład w regionach stołecznych Danii, Litwy i Polski) około 70 % ludności osiągnęło wykształcenie wyższe. W przypadku innych (na przykład Sud-Est w Rumunii lub na Sycylii we Włoszech) liczba ta spada do mniej niż 20 %.



<sup>370</sup> Komisja Europejska, [dokument roboczy służb Komisji w sprawie tendencji regionalnych na rzecz wzrostu gospodarczego i konwergencji w Unii Europejskiej](#), czerwiec 2023 r.

*Wykres 30 – Udział osób wykształconych na poziomie wyższym w podziale na regiony NUTS 2 (% osób w wieku 25–34 lat)*  
Źródło – zestawienie KR-u na podstawie Eurostatu<sup>371</sup>

Ponadto, chociaż odsetek osób z wykształceniem pomaturalnym w grupie wiekowej 25–64 lat rośnie na szczeblu UE ze względu na to, że młodsze kohorty wiekowe są lepiej wykształcone niż starsze, odsetek ten rośnie wolniej w tych obszarach, przy czym tendencja ta ma się utrzymać. Jak stwierdzono w komunikacie Komisji Europejskiej w sprawie *wykorzystania talentów w regionach Europy*, obszary<sup>372</sup> te nie będą w stanie zrekompensować zmniejszającej się siły roboczej osób o wysokich kwalifikacjach, jeśli ich odsetek wykształconych pracowników z wyższym wykształceniem zmniejszy się lub zahamuje. Jeśli zostanie zignorowany, zwiększy to talent i lukę ekonomiczną.

W komunikacie podkreślono również, że w regionach znajdujących się w pułapce rozwoju lub zagrożonych tym zjawiskiem stopa bezrobocia wśród młodych ludzi (w wieku 15–34 lat) wynosi 14,6 %, co jest znacznie wyższe niż średnia UE wynosząca 11,1 %. Ponadto, chociaż odejście młodych ludzi otwiera nowe możliwości dla osób fizycznych, może to również prowadzić do nasilenia napięć na rynku pracy i pogorszenia się niedoborów miejsc pracy w poszczególnych branżach.

Poniższa mapa przedstawia 46 regionów (w kolorze ciemnoczerwonym), które znajdują się w pułapce rozwoju talentów. Regiony te borykają się z coraz szybszym spadkiem liczby ludności w wieku produkcyjnym oraz niską i stagnującą liczbą osób z wykształceniem wyższym w latach 2015–2020. Ta grupa regionów stanowi 16 % ludności UE. Większość z tych regionów jest słabiej rozwinięta, a średni PKB na mieszkańca wynosi 64 % średniej UE. Ta grupa regionów jest bardziej wiejska niż reszta UE, przy czym 31 % jej ludności mieszka na obszarach wiejskich, w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 21 %.

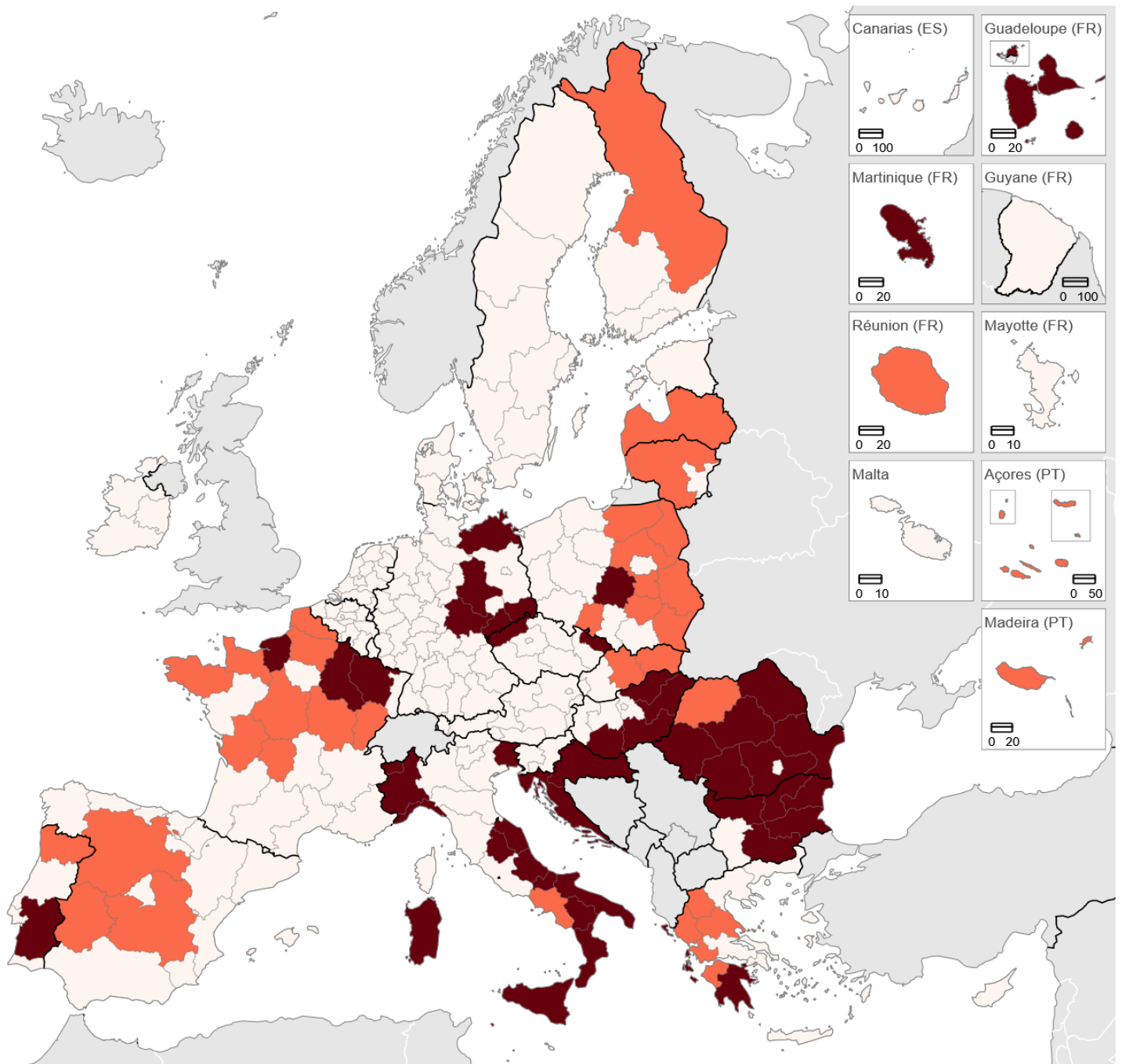
Na mapie wskazano również drugą grupę 36 regionów (pomarańczowo), które są narażone na ryzyko wpadnięcia w pułapkę rozwoju talentów w przyszłości, ponieważ są one silnie dotknięte odejściem ludności w wieku 15–39 lat (spadek o ponad -2 tys. rocznie, w porównaniu ze średnią 5,3 na tysiąc w UE). Grupa ta stanowi 13 % ludności UE. Obie kategorie regionów stanowią łącznie prawie 30 % ludności UE.<sup>373</sup>

<sup>371</sup> Kod zbioru danych Eurostatu: edat\_ifse\_04.

<sup>372</sup> Komisja Europejska, [Komunikat w sprawie wykorzystywania talentów w regionach Europy](#), styczeń 2023 r.

<sup>373</sup> *Tamże*.





Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat  
Cartography: Eurostat – IMAGE, 08/2023

Category

- Shrinking working-age population and lagging level of tertiary education
- Net out-migration of people aged 15-39
- Other regions

**Rys. 31 – Regiony w pułapce rozwoju talentów i regiony zagrożone wpadnięciem w pułapkę rozwoju talentów**  
Źródło – kompilacja KR-u na podstawie Komisji Europejskiej<sup>374</sup>

<sup>374</sup> Komisja Europejska, [Komunikat w sprawie wykorzystywania talentów w regionach Europy](#), styczeń 2023 r., na podstawie kodów zbiorów danych Eurostatu demo\_r\_d2jan, demo\_r\_magec i lfst\_r\_lfsd2pop.

**Aby uniknąć ryzyka rosnących pułapek rozwoju talentów, konieczne jest zwiększenie zarówno popytu na talenty, w szczególności poprzez stymulowanie bardziej dynamicznych i zróżnicowanych możliwości gospodarczych, jak i podaży talentów.** Wymaga to szeregu inwestycji i reform wspieranych m.in. przez programy nowej generacji polityki spójności oraz plany odbudowy i zwiększania odporności.

**Regiony i miasta mają do odegrania kluczową rolę w opracowywaniu polityk dotyczących umiejętności.** Wiele władz lokalnych i regionalnych wykazało najlepsze praktyki w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji w czasie pandemii COVID-19, co mogłoby zainspirować zarówno politykę krajową, jak i europejską. Wspierając podnoszenie i zmianę kwalifikacji oraz wyposażanie ludzi w umiejętności, których potrzebują, władze lokalne i regionalne mogłyby wspierać ożywienie społeczne, które tworzą nowe miejsca pracy, podnosić świadomość społeczną na temat polityki UE, ułatwiać zaangażowanie obywateli w sprostanie wyzwaniom społecznym (takich jak cyfryzacja i zmiana klimatu) oraz pobudzać rozwój lokalny i regionalny.

**W związku z tym konieczne jest promowanie i powiązanie lokalnej perspektywy w zakresie umiejętności.** Praca na szczeblu lokalnym może zmaksymalizować zaangażowanie lokalnych partnerów, takich jak małe i średnie przedsiębiorstwa, przy jednoczesnym lepszym zrozumieniu potrzeb lokalnego rynku pracy i zbadaniu synergii z innymi strategiami lokalnymi i regionalnymi. Ponadto perspektywa lokalna i regionalna mogłaby pomóc w opracowaniu prognoz jakościowych i ilościowych prognoz umiejętności, które z kolei mogą przekształcić się w model przewidywania umiejętności lub metodę, którą można wykorzystać do przyszłego planowania lub opracowywania polityk. Władze lokalne i regionalne mogą promować kulturę uczenia się przez całe życie, zapewniając dostępne i przystępne cenowo możliwości rozwoju umiejętności i podnoszenia kwalifikacji.

**Europejski Rok Umiejętności jest okazją do dostosowania przyszłych działań promujących edukację i umiejętności do zasad Europejskiego filaru praw socjalnych.** Jest to również okazja do poczynienia postępów w realizacji głównego celu związanego z umiejętnościami, który ma zostać osiągnięty do końca dekady, tj. co najmniej 60 % wszystkich dorosłych powinno co roku uczestniczyć w szkoleniach, a wskaźnik zatrudnienia na poziomie co najmniej 78 % powinien zostać osiągnięty do 2030 r.<sup>375</sup>

**Nowe podejście do umiejętności będzie opierać się na współpracy z przedsiębiorstwami w celu rozwiązania problemu niedopasowania umiejętności i uwzględnienia aspiracji ludzi, ale będzie również miało na celu przyciągnięcie wykwalifikowanych pracowników z zagranicy w ukierunkowany sposób.**<sup>376</sup> Przyczynia się to również do realizacji celu zrównoważonego rozwoju nr 4, którego celem jest zapewnienie włączającej i sprawiedliwej edukacji wysokiej jakości oraz promowanie możliwości uczenia się przez całe życie dla wszystkich do 2030 r.

**Zapewnienie, aby wszyscy mogli skutecznie przyczynić się do transformacji w zakresie zrównoważonego rozwoju,** jest kluczowym przesłaniem niedawnego sprawozdania Komisji Europejskiej dotyczącego *prognozy strategicznej na 2023 r.*<sup>377</sup>

<sup>375</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1607&langId=en>.

<sup>376</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52022PC0526>.

<sup>377</sup> Komisja Europejska, sprawozdanie dotyczące [prognozy strategicznej na 2023 r.](#), 2023 r.

W sprawozdaniu podkreślono, że konieczne są konsekwentne wysiłki na rzecz zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy we wszystkich kategoriach demograficznych, zwłaszcza wśród kobiet, osób niepełnosprawnych, osób starszych, osób młodych i innych grup, które są niedostatecznie reprezentowane zarówno w zatrudnieniu, jak i w kształceniu i szkoleniu. Ponadto, aby zmniejszyć nierówności, należy wspierać wczesne wydatki na edukację wysokiej jakości. Umiejętności cyfrowe, obywatelskie, odporność i przedsiębiorczość, a także umiejętności w dziedzinie zrównoważonego rozwoju, powinny być takie same jak umiejętności techniczne.

W sprawozdaniu podkreślono, jak ważne jest zachęcanie do uczenia się przez całe życie poprzez lepsze szkolenie zawodowe lub zawodowe. Elastyczność uczenia się rozszerzałaby się dzięki kreatywnym metodom nauczania. Ponadto dostosowanie miejsc pracy i warunków pracy do nowych rodzajów pracy, oczekiwań pokoleniowych i wymagań pracowników musi iść w parze z tym.

Ponadto poprzez ustanowione struktury (takie jak pakt na rzecz umiejętności lub Akademia Umiejętności) należy wzmocnić współpracę między podmiotami rządowymi, biznesowymi i społeczeństwa obywatelskiego oraz wzmocnić technologie cyfrowe stosowane w celu poprawy, modyfikacji i rozszerzenia możliwości uczenia się dla wszystkich w kształceniu i szkoleniu.

Jeśli chodzi o zarządzanie zmianami demograficznymi, w *sprawozdaniu dotyczącym prognozy strategicznej na 2023r.*<sup>378</sup> podkreślono, w jaki sposób UE potrzebuje niezawodnych technologii do precyzyjnego prognozowania zapotrzebowania na pracę i umiejętności w ważnych branżach oraz że pułapki rozwoju talentów należy rozwiązać na szczeblu regionalnym poprzez zwiększenie popytu i podaży na talenty dzięki inicjatywom dostosowanym do potrzeb, we współpracy z przedsiębiorstwami i instytucjami edukacyjnymi.

**Przepisy dotyczące ochrony środowiska muszą być odpowiednio dostosowane do umiejętności i polityki rynku pracy.** Do tej pory polityka dotycząca rynku pracy i umiejętności była w dużej mierze tworzona niezależnie od polityki ochrony środowiska, która napędza podaż i popyt zielonych talentów. Musi to ulec zmianie, aby zapobiec niedoborom wykwalifikowanej siły roboczej, które mogą utrudnić osiągnięcie celów klimatycznych, oraz zagwarantować, że pracownicy, którzy są poważnie dotknięci transformacją ekologiczną, nie zostaną pozostawieni w tyle. Odpowiednie administracje publiczne na wszystkich szczeblach muszą ściśle współpracować w celu dostosowania tych obszarów polityki.

Jak stwierdzono w tworzeniu *miejsc pracy i rozwoju lokalnego w 2023 r.: Jest*<sup>379</sup> oczywiste, że **aby pomóc pracownikom w zdobywaniu umiejętności potrzebnych w zielonej gospodarce, władze lokalne i regionalne muszą stworzyć kompleksowy plan kształcenia dorosłych, który jest zarówno przyszłościowy, jak i aktualny.** Wymaga to gruntownej oceny programów nauczania, aby odzwierciedlić zmianę wymogów w zakresie umiejętności spowodowanych transformacją ekologiczną.

Ponadto w branżach i obszarach najbardziej dotkniętych transformacją ekologiczną – zarówno tych, które stoją w obliczu potencjalnego wysiedlenia znacznej części swojej siły roboczej, jak i tych, które prowadzą do niej – konieczne mogą być dostosowane do potrzeb programy szkoleniowe. Biorąc pod uwagę, że znaczna część kształcenia dorosłych odbywa się w miejscu pracy, decydenci polityczni

---

<sup>378</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3623](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3623).

<sup>379</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, tworzenia miejsc [pracy i lokalnego rozwoju gospodarczego 2023: Zlikwidowanie wielkiego podziału zielonego](#), 2023 r.

powinni zachęcać i wspierać przedsiębiorstwa i organizacje, które przekwalifikowują i podnoszą kwalifikacje swoich pracowników.<sup>380</sup>

Jak wyjaśniono w *Rethinking Regional Attractiveness in the New Global Environment*,<sup>381</sup> celu zwiększenia siły roboczej i skutecznego rozwiązania problemu niedoboru umiejętności i siły roboczej, należy połączyć dwa ważne podejścia: po pierwsze, ponowne zaangażowanie i szkolenie osób znajdujących się na peryferiach rynku pracy, takich jak kobiety, emeryty i inne osoby; po drugie, zwiększenie siły roboczej poprzez imigrację.

Skupienie się na przyciąganiu i zatrzymywaniu talentów z zagranicy ma kluczowe znaczenie ze względu na fakt, że wymogi rozwijającego się rynku pracy nie mogą zostać w dłuższej perspektywie spełnione przez mobilizację wyłącznie lokalnej siły roboczej.<sup>382</sup>

## Regale: REGIONALNA ZDOLNOŚĆ DO UCZENIA SIĘ I KSZTAŁCENIA DOROSŁYCH

### WZMACNIANIE SIECI ORGANIZACJI ZAJMUJĄCYCH SIĘ KSZTAŁCENIEM DOROSŁYCH I TWORZENIE SYNERGII Z WŁADZAMI REGIONALNYMI I LOKALNYMI

*Projekt regale ma na celu utworzenie lub wzmocnienie sieci organizacji zajmujących się kształceniem dorosłych oraz stworzenie synergii z władzami regionalnymi i lokalnymi w celu zwiększenia ich wpływu i trwałości. Zostanie to osiągnięte poprzez zwiększenie zdolności partnerów do reagowania na ich wyzwania, budowania struktur współpracy i promowania kultury edukacji dorosłych w społecznościach, miastach i regionach.*

*Gmina Larisa w Grecji nadała priorytet promowaniu uczenia się przez całe życie jako filozofii życia w społeczności lokalnej. Głównym celem jest umieszczenie obywateli w centrum ich społeczności poprzez zapewnienie im możliwości rozwijania umiejętności krytycznego myślenia, uczenia się i uczestniczenia w codziennych czynnościach. Gmina zachęca do współpracy i dialogu między podmiotami miejskimi oraz organizuje projekty wspierające słabsze grupy społeczne, ale także motywuje społeczeństwo lokalne do udziału w procesie uczenia się przez całe życie i rozwoju osobistego.*

## DAMAS

### MOBILNOŚĆ PRAKTYKANTÓW CYFROWYCH W SEKTORZE MOTORYZACYJNYM

*Projekt DAMAS (Digital Apprentices Mobility in the Automotive Sector), realizowany przez Departament Edukacji w regionie Katalonii (Hiszpania), Departament Edukacji Dorosłych w gminie Borås (Szwecja) i inne ma na celu przetestowanie wirtualnej mobilności w sektorze motoryzacyjnym. W kontekście pandemii COVID-19 rozwój mobilności wirtualnej okazał się kluczową potrzebą w sektorze kształcenia i szkolenia zawodowego. Projekt DAMAS znalazł innowacyjne rozwiązanie na*

<sup>380</sup> Tamże.

<sup>381</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, [Rethinking Regional Attractiveness in the New Global Environment](#), 2023.

<sup>382</sup> Tamże.

*przyszłość, głównie za pomocą narzędzi cyfrowych. Zarządzanie kapitałem ludzkim w przemyśle motoryzacyjnym znajduje się obecnie pod ogromną presją wprowadzania innowacji, zwłaszcza w zakresie e-mobilności, internacjonalizacji i połączenia z lokalnymi ekosystemami. Damas połączył kluczowe podmioty regionalne w celu zwiększenia zapewniania i nabywania umiejętności w tym sektorze oraz wspierania międzynarodowej mobilności cyfrowej. W tym scenariuszu DAMAS został przedstawiony jako „projekt, który w dużej mierze opiera się na różnorodności regionów uczestniczących w projekcie oraz na doświadczeniu każdego z partnerów”. Podczas konferencji końcowej przedstawiono wyniki projektu, takie jak najnowocześniejsze badanie mobilności cyfrowej, wytyczne dotyczące mieszanych lub w pełni wirtualnych narzędzi i mobilności, nastroje online i program nauczania.*

## **Rozdział III – Regiony i miasta kształtujące przyszłość Europy**

Zarówno krótkoterminowa reakcja na rozwijające się kryzysy, takie jak rosyjska wojna z Ukrainą lub poważne klęski klimatyczne, jak i długoterminowe wysiłki na rzecz wprowadzenia w życie zrównoważonego rozwoju wymagają silnych regionów i miast oraz zaangażowania ich obywateli. Wszystkie rozwiązania omawiane wcześniej w niniejszym sprawozdaniu są częścią szerszej debaty na temat przyszłości Europy, w której dwie główne kwestie stanowią odnowiona umowa demokratyczna i poszerzona Unia Europejska.

Jak różne kryzysy mogą wpływać na demokrację na wszystkich szczeblach sprawowania rządów – od lokalnych i regionalnych po krajowe i europejskie, ale także poza granicami UE – w kontekście przyszłego rozszerzenia. Zaufanie i uczestnictwo są nieocenionymi składnikami dla stabilnych demokracji, ale aby się rozwijać, są one wymagane na wszystkich poziomach. Jak przygotować się na nową erę rozszerzenia, która wprowadzi nowe państwa członkowskie do Unii Europejskiej?

Również w tym przypadku regiony i miasta mogą być kluczowymi podmiotami i wykorzystywać ich bliskość do ludności na ich terytoriach, aby budować pomosty między UE a jej obywatelami, zwiększać zaufanie i usprawniać kształtowanie polityki, a jednocześnie wspierać miasta i regiony w krajach kandydujących w przygotowaniu się do przystąpienia do UE.

## A. Demokracja europejska

**W Unii Europejskiej 1,2 mln obywateli posiada mandat wyborczy na szczeblu lokalnym lub regionalnym. To oni są oddolnymi fundamentami europejskiej demokracji. Ich współobywatele najbardziej im ufają. Choć zaufanie to może jednak pomóc w przezwycięzeniu kryzysów w Europie i wesprzeć jej przemiany, transformacje te mogą również zagrozić pogłębieniem niezadowolenia. Jak wzmocnić tę fundamentalną więź zaufania między Europą a jej obywatelami? W jaki sposób jeszcze lepiej angażujemy naszych obywateli w przyszłe projekty europejskie na wszystkich szczeblach sprawowania rządów?**

**Zaufanie do instytucji odzwierciedla poparcie obywateli dla systemu rządów i jego rozwiązań instytucjonalnych.** Jak wskazuje Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), zaufanie jest wielowymiarową koncepcją i „jest miarą tego, jak ludzie postrzegają jakość instytucji rządowych w krajach demokratycznych i ich związki z nimi”.<sup>383</sup>

**Zaufanie obywateli do demokracji jest negatywnie związane z rosnącymi nierównościami społeczno-gospodarczymi.** Oznacza to, że im więcej nierówności, tym mniejsze zaufanie do instytucji politycznych i ich przedstawicieli.<sup>384</sup> W tym kontekście w *sprawozdaniu Komisji Europejskiej dotyczącym prognozy strategicznej na 2023 r.*<sup>385</sup> wskazano „zagrożenia dla demokracji i istniejącą umowę społeczną” jako jedno z kluczowych wyzwań na drodze UE do zrównoważonego rozwoju społecznego i gospodarczego. Zgodnie ze sprawozdaniem „istniejąca umowa społeczna nie jest w pełni przystosowana do nowej rzeczywistości społeczno-gospodarczej”.

**Zwiększenie różnorodności procesów demokratycznych – począwszy od szczebla lokalnego – zwiększa ich legitymację i może zwiększyć zaufanie obywateli i poczucie demokratycznej odpowiedzialności.** Istnieje ważny związek między stanem demokracji a integracyjnością demokracji – odnosząc się do jej otwartości na wszystkie grupy społeczne. Oznacza to na przykład, że różnica między płciami w reprezentacji politycznej wiąże się z koniecznością zwiększenia udziału kobiet w polityce i życiu publicznym.<sup>386</sup> Podobnie należy zapewnić zaangażowanie młodych ludzi i grup szczególnie wrażliwych, które są bardziej podatne na dyskryminację lub krzywdę ze względu na różne warunki osobiste lub społeczno-ekonomiczne.

**Badania pokazują, że mamy do czynienia z dziesięcioletnim globalnym trendem osłabiania standardów demokratycznych.**<sup>387</sup> Na początku 2022 r. wszystkie wskaźniki demokracji pokazały, że światowa recesja demokratyczna trwa nadal, a naglące wyzwania potęgują skutki pandemii COVID-19, rosyjska wojna przeciwko Ukrainie, rosnące koszty życia, wzrost ruchów populistycznych i

---

<sup>383</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, [Government at a Glance 2023](#), 2023.

<sup>384</sup> Związek między nierównościami regionalnymi a zaufaniem w instytucjach jest szeroko analizowany przez J. Lippsa i Schraffa, D., [Regionalnie nierówności i zaufanie instytucjonalne w Europie](#), European Journal of Political Research, listopad 2021 r. Sposób, w jaki tak zwana „pułapka rozwoju regionalnego” wpływa na poparcie obywateli dla integracji i wartości UE, jest analizowana w Komisji Europejskiej, [The Geography of Discontent and the regional development trap \[„Geografia niezadowolenia i pułapka rozwoju regionalnego”\]](#), marzec 2023 r.

<sup>385</sup> Komisja Europejska, sprawozdanie dotyczące [prognozy strategicznej na 2023 r.](#), 2023 r.

<sup>386</sup> Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, [Kobiety w polityce w UE. Stan prac](#), marzec 2023 r.; Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, [rząd w skrócie 2023 r., 2023 r.](#), dokładniej zob. rozdział I. Ponadto Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn przedstawia w swojej [bazie danych statystycznych](#) dotyczące płci interesujące dane liczbowe dotyczące reprezentacji kobiet w parlamentach i kadrach kierowniczych na wszystkich szczeblach, w tym na szczeblu regionalnym i lokalnym.

<sup>387</sup> Zob. na przykład Carnegie Europe, [European Democracy Support Annual Review 2022](#), styczeń 2023 r.

zagrożenia związane z dezinformacją. Ostatnie badanie dotyczy również stale rosnącej polaryzacji opinii, światopoglądów i stanowisk politycznych w europejskich demokracjach, co – biorąc pod uwagę rosnącą niechęć do tych, którzy mają odmienny pogląd – stanowi poważne zagrożenie dla stabilności demokratycznej.<sup>388</sup>

**Regres demokracji i wpływy autorytarne są zagrożeniem w całej Europie i czasami prowadzą do reaktywnego, a nie strategicznego kształtowania polityki.** Dotyczy to zarówno stosunków zewnętrznych – widzimy na przykład ramowanie wojny w Ukrainie jako części ideologicznej walki między demokracją a autokracją na całym świecie – jak i inicjatyw związanych ze wzmocnieniem demokracji w Europie. Według Carnegie Europe w 2022 r. ta ostatnia stanowiła bardziej dynamiczny obszar rozwoju polityki UE.<sup>389</sup>

**Liczne kryzysy, przed którymi stoimy, zagrażają sile naszej demokratycznej tkanki.** Wiąże się to ze znacznym ryzykiem, że ewentualna powolna lub nieodpowiednia reakcja na te kryzysy mogłaby podważyć zaufanie obywateli do instytucji publicznych.

**Zgodnie ze standardowym sprawozdaniem Eurobarometru z wiosny 2023 r. zaufanie obywateli do UE wynosi 47 % (lipiec 2023 r.) – o dwa punkty procentowe mniej niż latem 2022 r.** Nadal jest on wyższy niż w okresie od jesieni 2009 r. do zimy 2020–2021, po kryzysie finansowym i pandemii COVID-19. Warto również zauważyć, że odsetek respondentów, którzy uważają, że ich głos liczy się w UE (42 %) spadł od lata 2022 r. o trzy punkty procentowe, co stanowi pierwszy spadek tego wskaźnika od 2020 r. i najniższy poziom od lata 2021 r.<sup>390</sup>

**Zaufanie do władz lokalnych i regionalnych rośnie,** a zaufanie do rządów krajowych i parlamentów narodowych nadal spada, jak wynika z ostatnich badań.

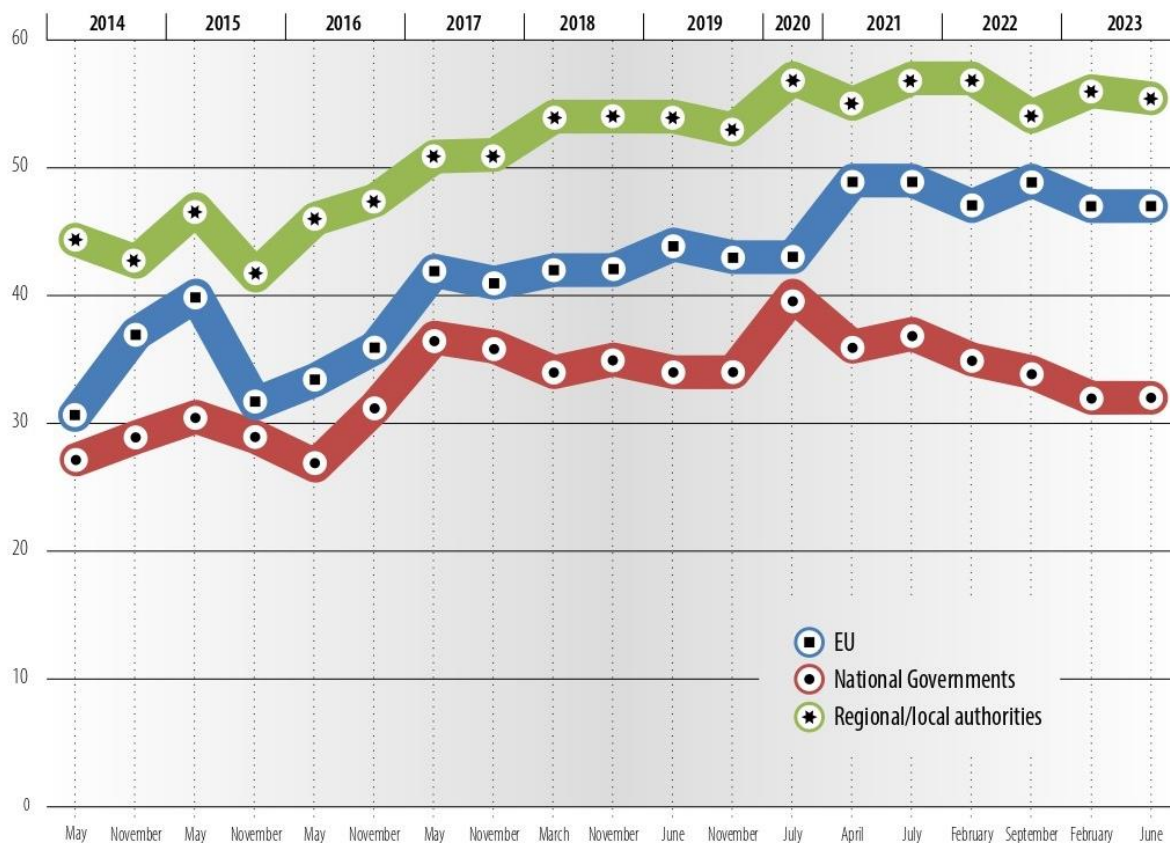
---

<sup>388</sup> Mercator Forum Migration und Demokratie, [Polarisierung in Deutschland und Europa](#), 2023 r.

<sup>389</sup> Wspomniany powyżej dokument Carnegie odnosi się do inicjatyw dotyczących udziału obywateli, a także przekształconego rozporządzenia regulującego europejskie partie polityczne i fundacje polityczne, aktu o wolności mediów, aktu o usługach cyfrowych, kodeksu postępowania przeciwko dezinformacji.

<sup>390</sup> Komisja Europejska, [Standardowe badanie Eurobarometr 99 – wiosna 2023 r.](#), lipiec 2023 r.





Rys. 32 – Zaufanie na różnych szczeblach sprawowania rządów  
 Źródło – zestawienie KR-u oparte na Komisji Europejskiej<sup>391</sup>

**Pozytywna tendencja dotycząca zaufania do samorządów lokalnych i regionalnych została potwierdzona przez rząd OECD w 2023 r. w sprawozdaniu *Glance*:** w większości krajów odsetek respondentów, którzy mają „wysokie i umiarkowanie wysokie zaufanie do samorządów lokalnych” jest wyższy niż odsetek tych, którzy mają taki sam poziom zaufania do rządu krajowego. Obydwie wartości są jednak średnio poniżej 50%.<sup>392</sup>

**Regiony i miasta są najlepiej przygotowane do budowania zaufania i poczucia odpowiedzialności za demokrację.** Powodem tego jest rozmaite: przedstawiciele i administracje lokalne i regionalne są najbliższym ogniwem obywateli – określają sposób, w jaki ludzie doświadczają działań politycznych w ich codziennym życiu. Odgrywają one również kluczową rolę w promowaniu wartości i zasad UE. Baza danych Komitetu Regionów (KR-u) na temat promowania wartości UE poprzez edukację i kulturę zawiera ponad 120 przykładów najlepszych praktyk na szczeblu lokalnym i regionalnym, które wzmacniają aktywne obywatelstwo europejskie poprzez edukację. Dzięki takim projektom władze lokalne i regionalne inspirować przynależność i odpowiedzialność opartą na różnorodności, utrzymując lokalny, krajowy i europejski wymiar demokracji.<sup>393</sup>

**Wybrani przedstawiciele lokalni i regionalni są również najbardziej narażeni na rosnące niezadowolenie i konsekwencje rosnących nierówności i innych zagrożeń dla demokracji,** ponieważ stanowią bezpośredni związek między obywatelami a instytucjami publicznymi. W ostatnich

<sup>391</sup> Tamże.

<sup>392</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, *Government at a Glance 2023*, 2023, dokładniej zob. rozdział 2.

<sup>393</sup> <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/european-education-culture.aspx>.

latach coraz częściej dochodzi do przemocy – zarówno psychicznej, jak i fizycznej – wobec burmistrzów, radnych i urzędników służby cywilnej. Tragiczne zjawisko, do którego jeszcze bardziej przyczynia się mowa nienawiści w zdigitalizowanym świecie, co czasami ma tragiczne konsekwencje dla posiadaczy mandatu publicznego.

**W związku z tym przedstawiciele regionalni i lokalni wydają się być najbardziej zaufanymi, ale także najbardziej zagrożonymi przedstawicielami demokracji.** Ta obserwacja pozostawia nam szereg imperatywów działania – działania, które wzmacniają lokalną demokrację i partycypację, przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa osób sprawujących urząd, oraz stabilizują demokrację i praworządność jako nasze podstawowe wartości europejskie. Biorąc pod uwagę duże znaczenie i wpływ polityki UE „w terenie” – w regionach i miastach oraz na życie obywateli – działania te muszą uwzględniać wymiar europejski. Z drugiej strony działania na rzecz wzmocnienia demokracji europejskiej nie mogą mieć znaczenia bez zaangażowania władz lokalnych i regionalnych oraz osób mieszkających w ich społecznościach.

**Głos regionów i miast musi być słyszalny w procesie kształtowania polityki i podejmowania decyzji przez UE.** Potwierdzają to wyniki badania KR-u *barometru lokalnego i regionalnego*<sup>394</sup> przeprowadzonego przez Ipsos European Public Affairs. Zdecydowana większość respondentów (91 %) w pełni zgadza się lub zgadza się co do tego, że regiony i miasta powinny mieć większy wpływ na kształtowanie polityki UE i na debatę na temat przyszłości Unii Europejskiej.

Na pytanie, w jakich obszarach regiony i miasta powinny mieć większy wpływ na kształtowanie polityki UE, około połowa respondentów wybrała „silniejszą gospodarkę, sprawiedliwość społeczną i miejsca pracy” (52 %), „edukację, kulturę, młodzież i sport” (51 %) oraz „kryzys klimatyczny i środowisko” (51 %), które są rzeczywiście obszarami o najbardziej wymiernym wpływie na codzienne życie obywateli i bardziej prawdopodobne, że wywołają najsilniejsze podziały i nierówności.

**Okolo 70 % polityk UE jest wdrażanych przez władze lokalne i regionalne. Dlatego też muszą one być zaangażowane w proces decyzyjny UE przez cały cykl polityczny.** Zapewnienie skutecznej polityki opartej na zaangażowaniu rządu na wszystkich szczeblach jest warunkiem wstępnym utrzymania wyższego poziomu zadowolenia. W związku z tym lepsze stanowienie prawa i zapewnienie przestrzegania zasady pomocniczości są kluczowymi elementami utrzymania zaufania. Lepsze stanowienie prawa zapewnia bardziej partycypacyjną i wielopoziomą formę demokratycznego sprawowania rządów.

## LEPSZE STANOWIENIE PRAWA I AKTYWNA POMOCNICZOŚĆ

### KOMITET GRUPY REGIONÓW STEERING

*Europejski Komitet Regionów aktywnie uczestniczy w unijnym programie lepszego stanowienia prawa i zwiększa swój wkład za pośrednictwem Grupy Sterującej ds. lepszego stanowienia prawa i aktywnej pomocniczości (BRASS-G). Od 2022 r. grupa BRASS-G koordynuje działania różnych narzędzi KR-u w zakresie lepszego stanowienia prawa, tj. monitorowanie pomocniczości i proporcjonalności, prace sieci centrów regionalnych (RegHub), wkład KR-u w platformę ds.*

<sup>394</sup> <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/EURegionalBarometer-Survey-2023.aspx>.

*dostosowania się do wymogów przyszłości, oceny oddziaływania terytorialnego, sprawdzanie wpływu na obszary wiejskie oraz – jak dodaje – prognozowanie strategiczne.*<sup>395</sup>

Aby wspierać odporność demokratyczną, OECD proponuje możliwe kierunki działań,<sup>396</sup> które obejmują wykorzystanie mocnych stron demokracji, w tym wykorzystanie bardziej zaawansowanych narzędzi uczestnictwa i reprezentacji, wzmocnienie kluczowych kompetencji w zakresie radzenia sobie z kryzysami i ochrony przed zagrożeniami dla wartości demokratycznych, w tym działania przeciwko dezinformacji i dezinformacji.<sup>397</sup> **Regiony i miasta – a także KR jako ich przedstawiciel instytucjonalny – są dobrze przygotowane do wspierania wzmocnienia demokracji europejskiej.**

**Innowacje demokratyczne powinny opierać się na wynikach Konferencji w sprawie przyszłości Europy (CoFoE).**<sup>398</sup> Istnieją dwa główne powody tego stanu rzeczy: Po pierwsze, propozycje Konferencji w sprawie przyszłości Europy stanowią dobry punkt wyjścia do sprostania licznym wyzwaniom i zagrożeniom, które wpływają na demokrację europejską. Po drugie, są one wynikiem konstruktywnego dialogu między obywatelami a przedstawicielami instytucji UE, a także decydentami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi. Uznają również wielopoziomowy wymiar europejskiej demokracji i sprawowania rządów, koncepcję „aktywnej pomocniczości” oraz wieloletni wniosek KR-u o ustanowienie stałego mechanizmu dialogu między obywatelami i instytucjami.

## WIĘKSZE ZAANGAŻOWANIE REGIONÓW I MIAST

### WYNIKI KONFERENCJI W SPRAWIE PRZYSZŁOŚCI EUROPY

*Europejski Komitet Regionów (KR) oraz regiony i miasta, które reprezentuje, prowadzą wiele inicjatyw we wszystkich obszarach polityki, które realizują cele wniosków Konferencji w sprawie przyszłości Europy (CoFoE), jak pokazuje sprawozdanie (zgrupowane w ramach dziewięciu tematów Konferencji w sprawie przyszłości Europy). Pokazuje to odpowiedni wymiar terytorialny większości wniosków, których realizacja musi być zakotwiczona na szczeblu lokalnym i regionalnym. Jest to również kolejny element, który potwierdza, że władze regionalne i lokalne są filarami sprawowania rządów najbliższej obywateli, działając jako pośrednik między instytucjami UE a ludźmi, którym służą.*

*Propozycje Konferencji w sprawie przyszłości Europy w dużej mierze wzywają do poprawy komunikacji i zaangażowania z obywatelami w celu wzmocnienia legitymacji demokratycznej w zakresie sprawowania rządów i procesów decyzyjnych w UE. Niektóre z tych propozycji wskazują*

<sup>395</sup> Więcej informacji można znaleźć na stronie <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/Better-Regulation-and-Active-Subsidiarity.aspx>.

<sup>396</sup> Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, [rząd w skrócie 2023 r., 2023](#) r., dokładniej zob. rozdział 1.

<sup>397</sup> Zob. prace KR-u nad zwalczaniem dezinformacji: Zamparutti, T., Jones, M., Tugran, T., Vona, L., Navas, L., Sidło, K.W., Kulesa, A., Chmiel, O., „[Opracowanie podręcznika dobrych praktyk w zwalczaniu dezinformacji na szczeblu lokalnym i regionalnym](#)”, badanie zlecone przez Komitet Regionów, 2022 r.

<sup>398</sup> Konferencja w sprawie przyszłości Europy, [sprawozdanie z końcowego wyniku](#), maj 2022 r. Warto zauważyć, że program prac Komisji Europejskiej na 2023 r. w dużej mierze koncentruje się na działaniach następczych w związku z zaleceniami zawartymi w sprawozdaniu końcowym Konferencji w sprawie przyszłości Europy. Pokazało to, w jaki sposób doświadczenia Konferencji w sprawie przyszłości Europy przyczyniły się do zwiększenia uczestnictwa demokracji europejskiej, torując drogę do włączenia nowej generacji paneli obywatelskich do zestawu narzędzi do kształtowania polityki Komisji Europejskiej. W okresie od grudnia 2022 r. do wiosny 2023 r. [odbyły się trzy panele](#) obywatelskie: w sprawie marnotrawienia żywności, wirtualnych światów i mobilności edukacyjnej.

na możliwy związek między funkcjonującą europejską demokracją a większym zaangażowaniem miast i regionów oraz KR-u w proces decyzyjny UE.<sup>399</sup>

Z okazji wydarzenia dotyczącego informacji zwrotnych z udziałem obywateli, które odbyło się 2 grudnia 2022 r. w Brukseli, KR opublikował sprawozdanie przedstawiające swoje strategie, inicjatywy i działania mające na celu podjęcie działań następczych w związku z propozycjami Konferencji w sprawie przyszłości Europy.<sup>400</sup>

**Przed rozpoczęciem Konferencji w sprawie przyszłości Europy KR zainicjował już szereg inicjatyw mających na celu zwiększenie udziału obywateli i zaangażowania młodzieży w europejski proces legislacyjny, przy jednoczesnym nawiązywaniu powiązań między obywatelami a ich wybranymi przedstawicielami na wszystkich szczeblach, takich jak europejska sieć radnych lokalnych i regionalnych lub program „Młodzi wybrani politycy”.**

## PRZYBLIŻENIE EUROPY SPOŁECZNOŚCIOM LOKALNYM

### EUROPEJSKA SIEĆ RADNYCH LOKALNYCH I REGIONALNYCH

*Inicjatywa<sup>401</sup> zainicjowana przez Europejski Komitet Regionów (KR) skierowana jest do przedstawicieli lokalnych lub regionalnych, którzy posiadają mandat polityczny w jednym z państw członkowskich UE. Od momentu uruchomienia w 2021 r. sieć zgromadziła już ponad 2600 wybranych przedstawicieli w zgromadzeniach regionalnych lub miejskich we wszystkich państwach członkowskich UE. Jego celem jest:*

- *Zbliżyć Europę do społeczności lokalnych dzięki pracy 1,2 mln przedstawicieli lokalnych i regionalnych w całej UE;*
- *Działać jako platforma umożliwiająca radnym lokalnym i regionalnym spotkanie się, omawianie i nawiązywanie kontaktów z innymi radnymi i członkami KR-u;*
- *Zachęcanie radnych lokalnych i regionalnych do udziału w różnych wydarzeniach i działaniach komunikacyjnych przed kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego.*

*Projekt realizowany jest w ścisłej współpracy z innymi instytucjami UE, w szczególności z Komisją Europejską (sieć Building Europe with Local Councillors), Parlamentem<sup>402</sup> Europejskim i partnerami na szczeblu krajowym i unijnym (biurami łącznikowymi Parlamentu Europejskiego, przedstawicielstwami Komisji Europejskiej, krajowymi stowarzyszeniami władz lokalnych i regionalnych, biurami regionalnymi z siedzibą w Brukseli, stowarzyszeniami UE).*

**Polityka na rzecz młodzieży i uczestnictwo młodzieży zawsze były ważnym elementem programu działań KR-u. Przykładem tego są m.in. Karta Młodzieży i Demokracji zatwierdzona w listopadzie**

<sup>399</sup>Zob. np. Konferencja w sprawie przyszłości Europy, [sprawozdanie z końcowego wyniku](#), maj 2022 r., propozycje 38.4, 39.2 i 40.

Zob. również rozdział VI Komitetu Regionów, [sprawozdanie roczne UE na temat stanu regionów i miast 2022 r.](#), październik 2022 r.

<sup>400</sup> Komitet Regionów, [władze lokalne i regionalne zaangażowane w działania następcze po konferencji w sprawie przyszłości Europy](#), 2022 r.; oraz Komitet Regionów, [rezolucja w sprawie wyników konferencji w sprawie przyszłości Europy i działań następczych po niej](#), 2022 r.

<sup>401</sup> Więcej informacji można znaleźć na stronie <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/Network-of-Regional-and-Local-EU-Councillors.aspx>.

<sup>402</sup> [https://building-europe-with-local-councillors.europa.eu/index\\_en](https://building-europe-with-local-councillors.europa.eu/index_en).

2022 r., której opracowanie bezpośrednio dotyczyło młodych ludzi i organizacji młodzieżowych, przy wsparciu KR-u i Europejskiego Forum Młodzieży.

## MŁODZI POLITYCY WYBRANI

### MOŻLIWOŚCI TWORZENIA SIECI, WYMIANY I WPŁYWANIA NA PRAWODAWSTWO UE

*Aby wesprzeć młodych posiadaczy mandatów publicznych, Komitet Regionów (KR) ożywił program „Młodzi wybrani politycy”. Został on utworzony podczas ósmego Szczytu Regionów i Miast KR-u403 w 2019 r. YEPs to sieć przedstawicieli, którzy nie mają więcej niż 40 lat i posiadają mandat na szczeblu regionalnym lub lokalnym w UE lub w krajach kandydujących do przystąpienia do UE.404 Do tej pory w programie uczestniczyło ponad 500 młodych przedstawicieli, aby wymieniać się najlepszymi praktykami, angażować się z członkami KR-u i aktywnie uczestniczyć w podstawowych pracach KR-u poprzez konsultacje i spotkania.*

*Angażując YEP, KR wciela w życie apel o uczestnictwo młodzieży. Jak zapowiedziano w rezolucji w sprawie wyników i działań następczych Konferencji w sprawie przyszłości Europy,405 program YEPs bezpośrednio wsparł prace KR-u podczas Konferencji w sprawie przyszłości Europy i działania następcze w związku z tym przedsięwzięciem. YEP były bezpośrednio zaangażowane w opracowywanie Europejskiej Karty Młodzieży i Demokracji i uczestniczyły w wielu wydarzeniach, konferencjach i sesjach informacyjnych.*

**Biorąc pod uwagę zaufanie obywateli do nich oraz ich rolę we wdrażaniu polityki UE, regiony i miasta mają do odegrania kluczową rolę w związku z kolejnymi wyborami europejskimi, które odbędą się w czerwcu.** Biorąc pod uwagę, że wpływ polityk i programów UE jest często odczuwany przez obywateli na szczeblu lokalnym i regionalnym, ważne jest, aby regiony i miasta były integralną częścią kształtowania i realizacji tych polityk.

**Kolejne wybory europejskie będą również momentem, w którym regiony i miasta będą mogły przedstawić swoją wizję przed następną kadencją parlamentarną.** Tylko wtedy, gdy przedstawiciele lokalni i regionalni są postrzegani jako zainteresowane strony w tym procesie, mogą oni odegrać kluczową rolę w wyjaśnianiu i obronie uzasadnienia tych polityk.

W związku z tym wyniki badania Eurobarometru Parlamentu Europejskiego z wiosny 2023406 r. pokazują, że odsetek obywateli zainteresowanych wyborami do Parlamentu Europejskiego wzrasta: w 2023 r. zdecydowana większość respondentów (56 % w porównaniu z 50 % w 2018 r.) twierdzi, że są zainteresowani kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego (w tym 15 %, którzy twierdzą, że są „bardzo zainteresowani”), podczas gdy 43 % twierdzi, że nie jest zainteresowanych (48 % w 2018 r.). Ponadto dwie trzecie obywateli (67 %) twierdzi, że prawdopodobnie zagłosuje, w porównaniu z 58 % w 2018 r. Impuls ten będzie musiał zostać wykorzystany do wzmocnienia legitymacji demokratycznej UE.

<sup>403</sup> <https://cor.europa.eu/en/summit2019>.

<sup>404</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/pages/yeps.aspx>.

<sup>405</sup> Komitet Regionów, [rezolucja w sprawie wyników i działań następczych po konferencji w sprawie przyszłości Europy](#), 2022 r.

<sup>406</sup> [Eurobarometr Parlamentu Europejskiego wiosną 2023 r.](#), 2023 r.

**Po wyborach, wraz z ustanowieniem nowego kierownictwa instytucji UE, trzeba będzie jeszcze bardziej wysłuchać głosu regionów i miast, a także rozważyć ich wizję.** Dotyczy to również bardziej długoterminowych kwestii reform instytucjonalnych. KR popiera apel Parlamentu Europejskiego o zorganizowanie konwencji i zreformowanie traktatów, zgodnie z zaleceniem zawartym również w ostatecznych wnioskach Konferencji w sprawie przyszłości Europy. W związku z tym KR określił zmiany w Traktacie niezbędne do wdrożenia wniosków istotnych dla instytucji oraz dla władz lokalnych i regionalnych. Opowiada się za zwołaniem konwencji.<sup>407</sup> Wszelkie perspektywy reformy UE muszą oczywiście uwzględniać ewentualne przyszłe rozszerzenia.<sup>408</sup>

---

<sup>407</sup> Komitet Regionów, [Rezolucja w sprawie wyników i działań następczych po konferencji w sprawie przyszłości Europy](#), 2022 r.

<sup>408</sup> Potrzebujemy geopolitycznej Unii Europejskiej, rozszerzonej i zreformowanej Unii Europejskiej oraz, co nie mniej ważne, Unii Europejskiej otwartej na przyszłość – powiedział kanclerz Niemiec Olaf Scholz w przemówieniu do Parlamentu Europejskiego w dniu 9 maja 2023 r. Zob. Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, [To jest debata na temat Europy w Parlamencie Europejskim: Przemówienie Olafa Scholza, kanclerza Niemiec](#), 9 maja 2023 r.

## B. Przyszłe rozszerzenia i partnerstwa sąsiedzkie

Od czasu pełnej rosyjskiej agresji wojskowej na Ukrainę polityka rozszerzenia UE jest ponownie w centrum uwagi. **Zapewnienie stabilności i trwałego dobrobytu w sąsiedztwie UE, zarówno na granicach wschodnich, jak i południowych, nigdy nie było tak ważne.** Rok 2022 był przełomowym rokiem, ponieważ Ukraina, Republika Mołdawii oraz Bośnia i Hercegowina są obecnie krajami kandydującymi do przystąpienia do UE, rozpoczęto negocjacje akcesyjne z Albanią i Macedonią Północną, natomiast perspektywa UE Gruzji została uznana, a Kosowo\* złożyło wniosek o członkostwo w UE. W jaki sposób UE może angażować i przygotowywać społeczności lokalne w krajach objętych procesem rozszerzenia? Jaką rolę odgrywa współpraca z partnerskimi gminami i regionami w UE?

W ostatecznych wnioskach Konferencji w sprawie przyszłości Europy wezwano organy i instytucje UE do pełnienia roli ambasadorów naszego modelu demokratycznego i wartości w państwach trzecich, przy czym najważniejszymi z nich są kraje kandydujące i potencjalne kraje kandydujące, które aspirują do stania się częścią naszej europejskiej rodziny.<sup>409</sup>

**Prace Komitetu Regionów nad rozszerzeniem UE obejmują podwójne priorytety<sup>410</sup> w zakresie ułatwiania dialogu politycznego z naszymi partnerami lokalnymi i regionalnymi oraz budowania ich potencjału.** Obejmuje to zarówno aktualizacje postępów krajów partnerskich, jak i wymianę najlepszych praktyk w wielu dziedzinach, takich jak decentralizacja funkcjonalna i fiskalna, demokracja lokalna i praworządność (z naciskiem na dialog z opozycją, społeczeństwem obywatelskim, mediami i obywatelami; przejrzystość w pracach organów i kadry kierowniczej wybieranych bezpośrednio na szczeblu lokalnym i regionalnym oraz zamówień publicznych); lokalny rozwój gospodarczy, w tym zachęcanie młodych innowatorów i przedsiębiorców; planowanie przestrzenne i rozwój infrastruktury lokalnej; transport lokalny; wycena dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego w związku z turystyką; gospodarka odpadami i ściekami.

**KR ma do odegrania szczególną rolę we wspieraniu samorządów lokalnych i regionalnych w krajach objętych procesem rozszerzenia w celu przygotowania się do wdrożenia dorobku prawnego UE,** obowiązków wynikających z członkostwa w UE i budowania ich zdolności. KR wprowadził szereg zwiększonych środków na rzecz budowania zdolności, w szczególności rozszerzenie programu „Młodzi wybrani politycy” na wszystkie kraje kandydujące, włączenie laboratoriów zdolności do Dni Rozszerzenia UE oraz dalszą współpracę z pomocą techniczną i wymianą informacji<sup>411</sup> (TAIEX).

W odpowiedzi na wniosek KR-u Komisja Europejska otworzyła możliwość udziału samorządów lokalnych i regionalnych na Bałkanach Zachodnich w programie TAIEX, a także uruchomiła wsparcie dla regionów i miast na Ukrainie, Mołdawii i Gruzji.

---

\* Nazwa ta pozostaje bez uszczerbku dla stanowisk w sprawie statusu Kosowa i jest zgodna z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244/1999 oraz z opinią Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Deklaracji niepodległości Kosowa.

<sup>409</sup> Zob. wnioski nr 22, nr 25.1. i 38.1. sprawozdania Komitetu Regionów pt. „[Władze lokalne i regionalne zaangażowane w działania następcze po konferencji w sprawie przyszłości Europy](#)”, 2022 r.

<sup>410</sup> Opinia Komitetu Regionów, [pakiet dotyczący rozszerzenia 2022 r.](#), CIVEX-VII/021, 05–06 lipca 2023 r., sprawozdawczyni Anna Magyar (HU/EKR), członkini zgromadzenia hrabiego Csongrád-Csanád.

<sup>411</sup> [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/taieux\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/taieux_en).

TAIEX jest instrumentem Komisji Europejskiej oferującym krótkoterminową pomoc techniczną między ekspertami publicznymi w państwach członkowskich UE oraz w administracjach krajów partnerskich, głównie w sąsiedztwie UE. KR przyczynia się do promowania TAIEX za pośrednictwem wspólnych komitetów konsultacyjnych i grup roboczych, a pierwsze kroki w kierunku konkretnego zaangażowania WKK, grup roboczych i ich członków w ramach tego programu zostały już podjęte, zwłaszcza w odniesieniu do Macedonii Północnej, Czarnogóry i Albanii.

Ponadto wszystkie programy współpracy transgranicznej z krajami sąsiadującymi (w szczególności za pośrednictwem programów współpracy transgranicznej Interreg IPA) miały kluczowe znaczenie dla budowania zaufania i rozwijania wiedzy fachowej w sąsiednich władzach lokalnych i regionalnych, podczas gdy państwa te przygotowują się do przystąpienia do UE.

**Regiony i miasta w tych krajach mają do odegrania kluczową rolę w angażowaniu swoich obywateli w proces demokratyczny, umacnianiu wartości europejskich i propagowaniu idei przynależności europejskiej.**

**KR pełni ważną rolę instytucjonalną – ułatwianie kontaktów między szczeblami niższymi niż krajowy zarówno w UE, jak i w (potencjalnych) krajach kandydujących – za pośrednictwem WKK z Czarnogórą, Macedonią Północną i Serbią oraz jej grupami roboczymi w celu współpracy z krajami, z którymi WKK nie zostały jeszcze ustanowione: Albania, Bośnia i Hercegowina, Kosowo, Turcja i Ukraina.**

KR współpracuje z wieloma partnerami w krajach objętych procesem rozszerzenia, a wśród nich szczególne miejsce zajmują krajowe stowarzyszenia władz lokalnych. Pozwoliło to zidentyfikować niektóre szczególnie udane odpowiedzi na potrzebę zaangażowania szczebla lokalnego i regionalnego w proces rozszerzenia. W wielu przypadkach prace naszych WKK i grup roboczych – poprzez ich formalne sesje i tworzenie sieci kontaktów między ich członkami – doprowadziły do powstania udanych projektów współpracy transgranicznej, w których uczestniczyły władze lokalne i regionalne z państw członkowskich UE oraz ich odpowiedniki w (potencjalnych) krajach kandydujących.

WKK i grupy robocze oferują również ramy współpracy, które mogą zapewnić wsparcie w konkretnych sytuacjach, podobnie jak w przypadku niszczycielskich trzęsień ziemi, które miały miejsce w Turcji i Syrii w lutym 2023 r. W szczególności kanały otwarte za pośrednictwem grupy roboczej Türkiye i eurośródziemnomorskiego zgromadzenia regionalnego i lokalnego<sup>412</sup> (ARLEM) umożliwiły członkom KR-u oferowanie wsparcia politycznego oraz wymianę doświadczeń lub oczekiwań w ramach wzajemnej współpracy z partnerami tureckimi.

W ramach ARLEM-u, wspólnego zgromadzenia politycznego skupiającego przedstawicieli lokalnych i regionalnych przedstawicieli UE i jej śródziemnomorskich krajów partnerskich, badana jest ochrona ludności oraz sposób, w jaki miasta i regiony mogą współpracować i otrzymywać wsparcie w tym zakresie. Dzięki swojej nagrodzie – Młoda lokalna przedsiębiorczość na Morzu Śródziemnym<sup>413</sup> – ARLEM wraz ze swoimi partnerami konkretnie wspiera lokalny rozwój gospodarczy poprzez przedsiębiorczość i podkreśla pozytywny wpływ, jaki może mieć ekosystem wspierający na szczeblu lokalnym i regionalnym.

---

<sup>412</sup> <https://cor.europa.eu/en/our-work/International-cooperation/Pages/ARLEM.aspx>.

<sup>413</sup> <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/ARLEM-award.aspx>.



Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego<sup>414</sup> (CORLEAP) jest wyjątkowym forum wielostronnej współpracy w ramach Partnerstwa Wschodniego władz lokalnych i regionalnych z państw członkowskich UE oraz krajów partnerskich wschodniego sąsiedztwa.

CORLEAP dąży do osiągnięcia i w najbliższej przyszłości będzie dążyć do realizacji podwójnych celów polegających na dalszym zapewnianiu formatu wielostronnej współpracy na szczeblu lokalnym i regionalnym w ramach Partnerstwa Wschodniego oraz pomaganiu nowym krajom kandydującym do UE na drodze do UE. Opierając się na konkluzjach z posiedzenia ministerialnego Partnerstwa Wschodniego w grudniu 2022 r. oraz opinii KR-u w sprawie *przyszłości Partnerstwa Wschodniego z perspektywy lokalnej i regionalnej*, przyjętej na sesji plenarnej KR-u w marcu 2023 r., CORLEAP dąży obecnie do położenia większego nacisku na współpracę w ramach projektów dostosowanych do indywidualnych potrzeb, która w pełni uwzględni różne okoliczności, aspiracje i potrzeby uczestniczących krajów wschodniego sąsiedztwa oraz ich władz lokalnych i regionalnych.

## PŁASKIE: POMOC I SZKOLENIA ZWIĄZANE Z POWODZIAMI I OSUWISKAMI

### WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA MIĘDZY GMINAMI WE WŁOSZECH, ALBANI I CZARNOGÓRZE

*Bardzo istotne w obecnej sytuacji, naznaczone klęskami żywiołowymi spowodowanymi zmianami klimatu, projekt FLAT415 obejmował gminy Danilovgrad, Czarnogóra, Brindisi, Włochy i Nikšić w Czarnogórze, a także krajowe służby ratownicze w górach Albanii i Czarnogóry jako partnerzy. Projekt o wartości 0,96 mln EUR, przy 85 % finansowaniu ze środków UE, udoskonalił transgraniczne struktury reagowania w przypadku powodzi i osuwisk, wzmocnił zdolności służb ratowniczych oraz stworzył zintegrowane plany i narzędzia służące poprawie ochrony i zarządzania ryzykiem na obszarach podatnych na powodzie i osuwiska. Utworzono regionalne centrum szkoleniowe w zakresie zasobów oraz stworzono wspólną platformę internetową służącą do wymiany istotnych informacji.*

*Projekt (2018–2020) był bezpośrednią konsekwencją współpracy między członkami WKK KR-u – Czarnogórą, następnie burmistrzami Brindisi, Mauro d’Attiso i Danilovgradu, Brano uranović. Ponadto, jako jeden z najbardziej udanych projektów międzyregionalnych między Włochami, Albanią i Czarnogórą, niedawno przydzielono dodatkowe środki na kontynuację działań rozpoczętych w ramach projektu.*

## GRA INTEGRACYJNA

### WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA MIĘDZY CHORWACJĄ A BOŚNIĄ I HERCEGOWINĄ

<sup>414</sup> <https://cor.europa.eu/en/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx>.

<sup>415</sup> <https://flat.italy-albania-montenegro.eu/>.

*W ramach programu INTERREG-IPA,416 który obejmuje również Czarnogórę, w ramach projektu Inclusive Play<sup>417</sup> (marzec 2021 r. – styczeń 2023 r.) miasto Zadar w Chorwacji (partner wiodący) oraz miasto Mostar (Bośnia i Hercegowina) były partnerami. Projekt o wartości 0,95 mln euro, z 85 % finansowaniem ze środków UE, promuje włączenie społeczne dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością rozwojową oraz tworzenie społeczności sprzyjających włączeniu społecznemu. Oprócz innych działań, takich jak edukacja rodziców dzieci o specjalnych potrzebach oraz organizacja dyskusji panelowych i wizyt studyjnych, główną częścią projektu była budowa dwóch parków sensorycznych – po jednym w każdym z dwóch uczestniczących miast. Takie parki sensoryczne (specjalnie zaprojektowane place zabaw) przyczyniają się do rehabilitacji, rekreacji i integracji dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością rozwojową.*

---

<sup>416</sup> <https://interreg.eu/programme/interreg-ipa-cbc-croatia-bosnia-and-herzegovina-montenegro/>.

<sup>417</sup> <https://www.mostar.ba/projekt-inclusive-play/>.

# Załączniki

## A. Lista skrótów

AMIF	Fundusz Azylu, Migracji i Integracji
ARLEM	Eurośródziemnomorskie Zgromadzenie Lokalne i Regionalne
OPIEKA	Działanie spójności na rzecz uchodźców w Europie
CoFoE	Konferencja w sprawie przyszłości Europy
KR	Komitet Regionów
CORLEAP	Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego
EAP	Partnerstwo Wschodnie
EUWT	Europejskie ugrupowanie współpracy terytorialnej
ENISA	Agencja Unii Europejskiej ds. Cyberbezpieczeństwa
EPOKA	Europejska platforma walki z bezdomnością
EPRS	Europejski filar praw socjalnych
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFS+	Europejski Fundusz Społeczny Plus
EUACI	Inicjatywa antykorupcyjna Unii Europejskiej
SZYBK A OPIEKA	Elastyczna pomoc dla terytoriów
PKB	Produkt krajowy brutto
GGA	Globalny cel w zakresie adaptacji
IRA	Ustawa o redukcji inflacji
WKK	Wspólny Komitet Konsultacyjny
WRF	Wieloletnie ramy finansowe
NEET	Nie w kształceniu, zatrudnieniu ani szkoleniu
NRRP	Krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności
ORZEC HY	Nomenklatura jednostek terytorialnych do celów statystycznych
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
PSE	Publiczne służby zatrudnienia
REACT-EU	Pomoc na rzecz odbudowy na rzecz spójności i terytoriów Europy
REGHUB	Sieć centrów regionalnych
RRF	Fundusz Odbudowy i Zwiększania Odporności
CEL ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU	Cel zrównoważonego rozwoju

KROK	Platforma Technologie strategiczne dla Europy
TAIEX	Pomoc techniczna i wymiana informacji
TPD	Dyrektywa w sprawie tymczasowej ochrony
WETERYNARZ	Kształcenie i szkolenie zawodowe
VLR	Dobrowolny przegląd lokalny
WG	Grupa robocza
TAK	Młodzi wybrani politycy

## B. Tabela rysunków

Rys. 1 – Regiony NUTS 2 z ponad 20000 aktywnych rejestracji do celów tymczasowej ochrony (obywatele Ukrainy).....	19
Rys. 2 – Regiony UE o największej liczbie Ukraińców aktywnie zarejestrowanych w celu objęcia ochroną tymczasową.....	20
Rys. 3 – Wytwarzanie energii elektrycznej według źródła, Europa 1990–2020.....	30
Wykres 4 – Liczba zgonów związanych z ciepłem na milion mieszkańców rocznie (2015–2022).....	36
Rys. 5 – Oczekiwane roczne szkody w infrastrukturze krytycznej w regionach europejskich, spowodowane zmianami klimatycznymi, do końca stulecia (mln EUR).....	37
Rys. 6 – Prognozowana ewolucja europejskiego popytu na turystykę regionalną w odniesieniu do wszystkich scenariuszy globalnego ocieplenia w porównaniu z obecnym (2019 r.) w ujęciu procentowym .....	38
Rys. 7 – Zagregowane ryzyko klimatyczne – scenariusz bardzo wysokiej emisji z ekspozycją bezwzględną (2070–2100) RCP 8.5 .....	40
Rys. 8 – Niezdolność do przyjęcia posiłku z mięsem, kurczakiem lub rybą co najmniej raz na drugi dzień w Belgii (w podziale na regiony NUTS 1) i w Polsce (w podziale na regiony NUTS 2).....	47
Rys. 9 – Wskaźnik susza kombinowana, na podstawie kombinacji wskaźników opadów, wilgotności gleby i warunków roślinności, na połowę czerwca 2023 r. ....	48
Wykres 10 – Wskaźniki zatrudnienia według regionów NUTS 2 (od 2020 r.), 2022 r. ....	54
Wykres 11 – Rozwój liczby ludności w latach 2021–2050 według regionów NUTS 2 .....	59
Rys. 12 – Regiony i miasta UE realizujące cele zrównoważonego rozwoju w 2023 r. ....	64
Rys. 13 – Uporządkowanie geograficzne inicjatyw władz lokalnych i regionalnych według tematu .	68
Rys. 14 – Liczba wypadków rocznie i skutki w podziale na wybrane sektory .....	73
Rys. 15 – Podstawowe przyczyny wypadków i dotkliwość skutków rocznie.....	74
Rys. 16 – Dostęp do funduszy UE w celu zwiększenia odporności cyfrowej.....	75
Rys. 17 – Zaprogramowane środki finansowe UE na cel polityki w mld euro na lata 2021–2027 i 2014–2020 .....	80
Rys. 18 – Najbardziej podkreślone zasady spójności, cele i mechanizmy w podziale na politykę.....	85
Rys. 19 – Jaka byłaby najważniejsza reforma, którą należy uwzględnić w przyszłości polityki spójności? .....	87
Rys. 20 – Dotacje w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz przydziały w ramach polityki spójności .....	89
Rys. 21 – Czy wiedzą Państwo lub czy uczestniczyli Państwo w finansowaniu UE z NextGenerationEU otrzymanym przez Państwa miasto lub region w ciągu ostatnich dwóch lat?.....	91
Wykres 22 – Zwiększenie dobrobytu na mieszkańca wynikające z efektu wzmacniającego handel jednolitego rynku w podziale na regiony NUTS 2 (kod 2016) .....	96
Wykres 23 – Wydajność pracy według regionów NUTS 2, 2021 r. ....	98
Rys. 24 – 41 regionów najbardziej podatnych na zagrożenia w przemysłowej transformacji ekologicznej.....	105
Wykres 25 – Ogólna przewidywana zmiana populacji według typologii miejsko-wiejskiej w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 1 stycznia 2050 r. (%) .....	110
Rys. 26 – Ludność mieszkająca w ciągu 15 minut jazdy szpitala (2020 r.) według regionów NUTS 3 .....	111
Rys. 27 – Dostępność centrów publicznych służb zatrudnienia.....	114

Wykres 28 – Wskaźnik zatrudnienia niedawnych absolwentów programu zawodowego, 2021 r., w podziale na regiony NUTS 2 (% absolwentów w wieku 20–34 lat z wykształceniem ponadgimnazjalnym lub pozamaturalnym, którzy odeszli od kształcenia i szkolenia 1-3 lata wcześniej) .....	121
Wykres 29 – Długoterminowy wpływ poprawy dopasowania umiejętności o 1 p.p. na PKB (%), w podziale na regiony NUTS 2 .....	124
Wykres 30 – Udział osób wykształconych na poziomie wyższym w podziale na regiony NUTS 2 (% osób w wieku 25–34 lat).....	126
Rys. 31 – Regiony w pułapce rozwoju talentów i regiony zagrożone wpadnięciem w pułapkę rozwoju talentów.....	127
Rys. 32 – Zaufanie na różnych szczeblach sprawowania rządów .....	135





Europejski Komitet  
Regionów



Urząd Publikacji  
Unii Europejskiej

Wersja internetowa

QG-05-23-278-PL-N

ISBN 978-92-895-2901-3

DOI 10.2863/6417

Wersja drukowana

QG-05-23-278-PL-C

ISBN 978-92-895-2879-5

DOI 10.2863/646534

© Unia Europejska, 2023



*O ile nie wskazano inaczej, ponowne wykorzystanie niniejszego dokumentu dozwolone jest na podstawie licencji Creative Commons „Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe” (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pl>). Oznacza to, że dokument może być ponownie wykorzystany pod warunkiem odpowiedniego podania źródeł i wskazania wszelkich zmian.*

*Wykorzystywanie lub kopiowanie elementów niebędących własnością Unii Europejskiej może wymagać bezpośredniej zgody podmiotu praw autorskich. W związku z tym, jeżeli określona treść obejmuje prace osób trzecich, konieczna jest weryfikacja dodatkowych praw. W przypadku uzyskania zgody unieważnia ona i zastępuje wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w niej wyraźnie wskazane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.*

Europejski Komitet Regionów powstał w 1994 r. i jest zgromadzeniem politycznym UE liczącym 329 przedstawicielek i przedstawicieli samorządów lokalnych i regionalnych, takich jak przewodniczące i przewodniczący regionów lub burmistrzynie i burmistrzowie miast ze wszystkich 27 państw członkowskich, reprezentujący ponad 446 mln Europejczyków.

Opracowanie: Europejski Komitet Regionów

Bruksela, październik 2023 r.

Rue Belliard/Belliardstraat 101 | 1040 Bruxelles/Brussel | BELGIQUE/BELGIË

Tel. +32 22822211 | e-mail: [visuals@cor.europa.eu](mailto:visuals@cor.europa.eu) | [www.cor.europa.eu](http://www.cor.europa.eu)

@EU\_CoR | /european.committee.of.the.regions

/european-committee-of-the-regions | @EU\_regions\_cities