

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Innowacje i modernizacja gospodarki wiejskiej

(2016/C 120/04)

Sprawozdawca: Randel LÄNTS (członek rady miasta Viljandi, EE/PES)**I. KONTEKST**

1. W strategii „Europa 2020” za siłę napędową wzrostu gospodarczego uważa się przede wszystkim miasta i metropolie. Jednakże zrealizowanie celów strategii i utrzymanie spójności terytorialnej nie będzie możliwe bez wykorzystania całego potencjału, w tym potencjału obszarów wiejskich.
2. Regiony wiejskie i pośrednie stanowią 91 % terytorium UE i zamieszkuje je 60 % ludności UE. Powstaje na nich 43 % wartości dodanej brutto i znajduje się 56 % miejsc pracy w UE.
3. Życie na obszarach wiejskich kryje w sobie bogate dziedzictwo kulturalne, architektoniczne, przyrodnicze, społeczne, gastronomiczne i gospodarcze. W związku z tym obszary wiejskie są istotnym elementem nowego podejścia politycznego mającego na celu promowanie zrównoważonego rozwoju i spójności terytorialnej.
4. Wiele regionów wiejskich w Unii Europejskiej boryka się z podobnymi problemami, którymi są: ograniczona dostępność fizyczna, odległość od ośrodków decyzyjnych oraz placówek badawczych i edukacyjnych oraz brak infrastruktury technologicznej. Prowadzi to do dalszego powiększania się luki technologicznej. Współczynnik aktywności zawodowej na obszarach wiejskich jest niższy, a ponadto powstaje tam mniej miejsc pracy. Jednocześnie obszary wiejskie mają do zaoferowania cały szereg korzyści: przyroda, przyjemne otoczenie, mniejsze zanieczyszczenie środowiska i wiele innych.
5. Należy jednak zauważyć, że obszary wiejskie mogą się znacząco między sobą różnić, jeśli chodzi o ich specyfikę i problemy, z jakimi się stykają. Niektóre z nich borykają się z wyludnieniem i starzeniem się społeczeństwa oraz z niską gęstością zaludnienia i rozproszeniem ludności. Inne zaś, położone w pobliżu miast, zmagają się z presją wynikającą ze wzrastającego zapotrzebowania na grunty pod zabudowę i zmian demograficznych. Ze względu na spadek działalności rolniczej niektóre obszary mają do czynienia z pogorszeniem koniunktury, podczas gdy inne, dzięki zaletom środowiska naturalnego lub innym warunkom sprzyjającym jakości życia, odnotowują coraz większe sukcesy związane z turystyką lub napływem ludności. Pewne obszary posiadają stosunkowo dobrze rozwiniętą sieć drogową oraz dobrą infrastrukturę informacyjno-komunikacyjną, natomiast inne są stosunkowo odizolowane. Niektóre znajdują się na kontynencie, a inne w regionach wyspiarskich, które muszą radzić sobie z utrudnieniami wynikającymi z położenia. Ich cechą wspólną jest to, że poziom rozwoju obszarów wiejskich jest niższy od poziomu rozwoju UE, zwłaszcza na obszarach miejskich, i różnica ta wciąż się powiększa.
6. W każdym razie w prawodawstwie europejskim uznaje się kilka kategorii obszarów wiejskich, jak np. obszary górskie i słabo zaludnione. Wymagają one szczególnego podejścia, obejmującego łączne rozważanie ich ograniczeń i potencjału z punktu widzenia rozwoju.
7. Utrzymanie wysokiej jakości usług publicznych i prywatnych wymaga często znacznych wysiłków politycznych, obywatelskich i finansowych oraz większej solidarności między obszarami miejskimi i wiejskimi. Jednocześnie zaś rozwój usług czy produktów publicznych stanowi nowe wyzwanie dla przedsiębiorstw. Na przykład poprzez warunki udzielania zamówień publicznych można tworzyć zachęty dla przedsiębiorstw, by poszukiwały m.in. innowacyjnych rozwiązań.
8. W porównaniu z poprzednim okresem wysokość środków finansowych dostępnych w ramach WPR uległa zmniejszeniu o 11,1 %. By zrekompensować te różnice, już jedenaście państw członkowskich postanowiło przesunąć środki z pierwszego do drugiego filaru, a pięć państw członkowskich, w tym cztery kraje Europy Środkowej i Wschodniej, które otrzymują płatności bezpośrednie poniżej średniej UE, zdecydowało się postąpić odwrotnie. Jednakże środki te są nadal ukierunkowane raczej na uzyskanie dochodów niż na modernizację i wspieranie obszarów wiejskich.

9. Trudno wyobrazić sobie autentyczną politykę na rzecz rozwoju obszarów wiejskich bez uwzględnienia wszystkich zainteresowanych stron. W programach rozwoju obszarów wiejskich instytucje europejskie, państwa członkowskie oraz władze regionalne i lokalne powinny odpowiednio uwzględniać włączenie społeczne, ograniczanie ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich. Zmniejszenie zasobów w dużym stopniu utrudnia władzom lokalnym i regionalnym finansowanie tych priorytetów.

10. Na program LEADER przeznaczona jest jedynie 6 % budżetu EFRROW, co w niektórych państwach członkowskich może nie wystarczyć, by ponownie ożywić inwestycje. Jednocześnie od 1991 r. za pośrednictwem programu LEADER utworzonych zostało 150 tys. miejsc pracy. Jest to ważny instrument, który wspiera zatrudnienie i pomaga w utrzymaniu i dalszym rozwoju tkanki społeczno-gospodarczej na obszarach wiejskich.

11. Oprócz zwiększenia środków zakres rozwoju lokalnego powinien zostać rozszerzony, tak aby uwzględnione zostały wszystkie projekty dotyczące rozwoju gospodarczego i społecznego na obszarach wiejskich. Należy wspierać współpracę drobnych producentów w celu zwiększenia ich zdolności produkcyjnej, poprawy funkcjonowania rynków lokalnych, przewyciężenia problemów związanych z krótkimi łańcuchami dostaw i promowania rozwoju produktów oraz wspólnego wprowadzania produktów na rynek. Tego typu działania mogą również przyczynić się do zacieśnienia współpracy z regionalnymi instytucjami kształcenia i szkolenia zawodowego, sieciami programu LEADER i innymi formami wsparcia na poziomie lokalnym.

12. W jednym z badań przeprowadzonych przez DG ds. Polityki Regionalnej Komisji Europejskiej na temat wsparcia rozwoju lokalnego w ramach polityki spójności, dobrych praktyk i przyszłych opcji politycznych zaleca się utworzenie platformy koordynacji rozwoju lokalnego, która miałaby za zadanie włączenie lokalnego wymiaru rozwoju do strategii „Europa 2020”. Platforma powinna zajmować się upraszczaniem procedur i badaniem, czy różne sektorowe strategie polityczne są spójne. W praktyce platforma powinna przybrać formę międzywydziałowej grupy roboczej Komisji Europejskiej, która to grupa mogłaby zostać powiększona o przedstawicieli innych instytucji UE.

13. Zgodnie z różnymi badaniami, sieci rozwoju obszarów wiejskich coraz częściej wnoszą istotny wkład w rozwój społeczności wiejskich i propagowanie innowacji w tym środowisku, gdyż są w stanie udzielić porad i informacji dotyczących opracowania kreatywnych rozwiązań problemów lokalnych, zapewnić członkom wymianę pozytywnych doświadczeń i wniosków, a także znaleźć źródła finansowania. W związku z tym odnosi się przychylnie do ustanowienia europejskiej sieci na rzecz rozwoju obszarów wiejskich i sieci europejskiego partnerstwa innowacyjnego w art. 52 i 53 rozporządzenia (UE) nr 1305/2013.

14. W poprzednim okresie programowania 2007–2013 na rozwój obszarów wiejskich przeznaczono 91 mld EUR z EFRROW i 85 mld EUR z innych funduszy strukturalnych. Jednak nowe rozporządzenie w sprawie EFRR dotyczy przede wszystkim obszarów miejskich, podczas gdy obszary wiejskie nie zostały w nim w ogóle wymienione. Nasuwa się więc pytanie, jakie są rzeczywiste możliwości współfinansowania projektów na rzecz rozwoju obszarów wiejskich z pozostałych funduszy strukturalnych (zwłaszcza EFRR i EFS), biorąc pod uwagę fakt, że większość środków przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie rozwoju obszarów wiejskich przeznaczona jest na rolnictwo.

15. Trzeba także zastanowić się nad współpracą między funduszami, aby poprzez szczególne środki wsparcia sprostać problemom obszarów o niskiej gęstości zaludnienia oraz poważnych i trwałych niekorzystnych warunkach demograficznych.

16. Z niedawnego przeglądu realizacji programów operacyjnych wynika, że obecnie na obszary wiejskie przeznaczona jest jedynie 22,6 mld EUR ze środków z EFRR. Jest to tylko 11 % całego budżetu EFRR.

17. Należy podkreślić, że środki europejskie przeznaczone na współpracę terytorialną mogą także przyczynić się do połączenia zasobów technicznych i ludzkich na obszarach przygranicznych w celu rozwijania obszarów wiejskich usytuowanych w regionach przygranicznych.

18. W dniu 23 marca 2015 r. Komisja Europejska i Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) przedstawiły model funduszu gwarancyjnego dla rolnictwa w celu zapewnienia lepszego dostępu do kredytów, tak aby rolnicy i inne podmioty na obszarach wiejskich mogli je łatwiej uzyskać.

19. Spadek liczby ludności i odpływ młodych ludzi ze wsi do średnich lub dużych miast stanowi poważny problem w całej Europie. Głównymi przyczynami wyjazdu ze wsi jest brak zatrudnienia, niskie wynagrodzenie i niewielka atrakcyjność obszarów wiejskich. Z drugiej strony przedsiębiorcy na obszarach wiejskich skarżą się, że nie mogą znaleźć nowych, wykwalifikowanych pracowników. W związku z tym należy pilnie ulepszyć szkolenie, przy czym chodzi tu zarówno o początkowe szkolenie zawodowe, jak i dalsze doskonalenie zawodowe.

20. Ważne jest szybkie zapewnienie elastycznego szkolenia w niezbędnych dziedzinach, którego zakres byłby odpowiedni dla danego regionu. Zorganizowanie szkolenia zawodowego jest niewątpliwie trudniejsze na wsi niż na obszarach miejskich, gdyż uczący się mieszkają w rozproszeniu i mają zróżnicowane potrzeby. Jednym z najprostszych sposobów zaangażowania instytucji edukacyjnych i przedsiębiorstw jest przyjmowanie stażystów, ale bez wsparcia zewnętrznego może to stanowić zbyt duże obciążenie dla małych przedsiębiorstw. Należy zastanowić się nad możliwością przygotowania programów wsparcia dla przedsiębiorstw przyjmujących stażystów, zapewniających im godziwe wynagrodzenie i oferujących im autentyczną perspektywę długoterminowego zatrudnienia. Regionalne instytucje szkolenia zawodowego i inne instytucje edukacyjne powinny otrzymywać znaczne zasoby i mieć wyznaczone jasne zadania w zakresie szkolenia i przekwalifikowania. Jednocześnie na niektórych obszarach społeczeństwo obywatelskie przyczyniło się do stworzenia niezbędnych instytucji. Doświadczeniami tymi trzeba się podzielić z innymi obszarami.

21. Dzięki szybkiemu rozwojowi technologii wzrosło znaczenie gospodarki leśnej dla obszarów wiejskich i gospodarki wiejskiej. Gospodarka leśna oznacza obecnie znacznie więcej niż tylko produkcję jednego surowca – drewna. Przetworzone drewno wykorzystuje się w budownictwie, a włókno drzewne znajduje zastosowanie na przykład w przemyśle odzieżowym, samochodowym, a nawet spożywcym.

22. Szybkie sieci telekomunikacyjne mają kluczowe znaczenie dla konkurencyjności i wzrostu gospodarczego. Usługi cyfrowe wysokiej jakości mogą być oferowane wyłącznie wtedy, gdy dostępny jest szybki i niezawodny internet wysokiej jakości. Chociaż zasięg łączności szerokopasmowej w UE znacząco poprawił się w ostatnich latach i niezbędna infrastruktura jest dostępna na niektórych obszarach, to w wielu miejscach wciąż występują opóźnienia. Ponadto dane na temat zasięgu nie zawsze odzwierciedlają jakość dostępu szerokopasmowego na obszarach wiejskich. Zgodnie z celami wytyczonymi w agendzie cyfrowej w ramach strategii „Europa 2020” należy zagwarantować tę samą przepustowość sieci na całym terytorium UE. Szczególnie wyraźnie widać tu różnicę między obszarami miejskimi a wiejskimi. Na niektórych obszarach, na których dostępność jest co do zasady zagwarantowana, użytkownicy końcowi muszą z własnej kieszeni sfinansować szereg dalszych inwestycji, by zapewnić sobie łączność. Należy poczynić dalsze wysiłki, by wspierać wzrost rynku wirtualnego, usprawniać dostęp do usług komunikacji cyfrowej po przystępnej cenie i rozwijać usługi internetowe na obszarach wiejskich.

23. Ważne jest, by zadbać nie tylko o dostępność infrastruktury, lecz także o to, by obywatele i przedsiębiorstwa dobrze wykorzystali ten potencjał. Jak wykazują badania, nawet przy dobrym dostępie do internetu, większość użytkowników wykorzystuje dostępne możliwości jedynie w stosunkowo niewielkim stopniu. Działania szkoleniowe i rozpowszechnianie informacji na temat różnych możliwości – w szczególności o wykorzystaniu przez małe przedsiębiorstwa ICT do rozwijania produktów – może stanowić szansę dla obszarów wiejskich.

24. Obecnie pojęcie „inteligentnych miast” jest na ogół kojarzone z dużymi miastami, gdzie mają miejsce zmiany i poszukuje się perspektyw rozwoju. Niemniej także obszarom wiejskim warto zalecać, aby otworzyły się na tę koncepcję. „Miasta” i „wsi” nie należy postrzegać jako przeciwieństw, lecz powinna istnieć pomiędzy nimi synergia, do której mogą się przyczynić nowe technologie i ich wdrażanie w terenie. By uniknąć dychotomii miasto–wieś, należy raczej używać sformułowania „inteligentne regiony”.

25. Wspólna polityka rolna dotyczy rolnictwa i istotnej roli, jaką odgrywa ono w rozwoju obszarów wiejskich. Na szczeblu regionalnym rozwój obszarów wiejskich jest ściśle powiązany z rozwojem rolnictwa. Choć obszar wiejski niekoniecznie musi być obszarem rolniczym, nie ulega wątpliwości, że bez rolnictwa nie ma obszarów wiejskich. Rozwojem rolnictwa nie można zajmować się w oderwaniu od innych aspektów i należy nadal zapewniać spójność między, z jednej strony, warunkami i celami rozwoju rolnictwa, a, z drugiej strony, warunkami i celami rozwoju obszarów wiejskich, tak by rozwój rolnictwa przyczyniał się do poprawy poziomu życia nie tylko ludności wiejskiej i pracowników sektora rolniczego, lecz także mieszkańców okolicznych miast.

26. Europejskie partnerstwo innowacyjne na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa stanowi nowatorskie podejście służące usuwaniu słabych punktów, niedostatków i barier, które utrudniają lub spowalniają opracowanie i wprowadzanie dobrych pomysłów powstających dzięki europejskim badaniom i innowacjom. Należy w szczególności znaleźć rozwiązania w odniesieniu do niedoinwestowania, przestarzałych regulacji, braku norm i fragmentacji rynku.

27. Biorąc pod uwagę, że wiele obszarów wiejskich doświadcza problemów związanych z ich dostępnością fizyczną, które uniemożliwiają wykorzystanie ich całego potencjału gospodarczego, należy przy rozdziale środków publicznych wziąć także pod uwagę odpowiednie połączenie obszarów wiejskich i miejskich za pośrednictwem szybkich linii transportowych, które respektowałyby jednocześnie środowisko, przez które przebiegają.

II. PROPOZYCJE I ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

28. Uważa, że problemy gospodarcze, środowiskowe i społeczne pojawiające się we wszystkich regionach, a zwłaszcza na obszarach wiejskich Unii Europejskiej, można rozwiązać tylko za pomocą zintegrowanych strategii politycznych

i zaleca w związku z tym:

29. przyjęcie z zadowoleniem nowych wspólnych ram strategicznych oraz zaapelowanie do Komisji o dalszą harmonizację zasad dotyczących funduszy strukturalnych, w celu lepszego planowania i ukierunkowania rozwoju obszarów wiejskich;

30. zapewnienie efektywności i skuteczności przepisów dotyczących integracji funduszy, innowacji w sektorze rolnym i wiejskim oraz podejścia opartego na współpracy, które są najbardziej nowatorskimi elementami reformy polityki rozwoju obszarów wiejskich;

31. dążenie do większego zróżnicowania wkładów i uwzględnianie interesów obszarów wiejskich we wszystkich obszarach polityki UE, tak jak ma to obecnie miejsce w przypadku miast;

32. zwrócenie uwagi na fakt, iż środki oszczędnościowe i ogólne zmniejszenie środków finansowych przeznaczonych na rolnictwo oraz rozwój obszarów wiejskich zagrażają dalszej żywotności obszarów wiejskich, co sprawia, że są one sprzeczne z zasadą spójności terytorialnej UE;

33. zaapelowanie do Komisji o lepsze wspieranie obszarów wiejskich, które musiały poczynić znaczne wysiłki i dokonać transformacji swojego modelu gospodarczego, np. przemiany sektora rolnictwa w sektor turystyki;

34. zwiększenie ogólnego wsparcia finansowego UE na rozwój obszarów wiejskich, by zrównoważyć rosnącą koncentrację produkcji rolnej, która prowadzi do dużych dysproporcji regionalnych, oraz ograniczenie transferu środków z drugiego do pierwszego filara;

35. rozważenie, w ramach śródkresowego przeglądu wieloletnich ram finansowych, zwiększenia środków UE na rozwój lokalny w okresie programowania 2014–2020;

36. wnosi, by minimalna kwota z całkowitego wkładu EFRROW przeznaczona na program LEADER wynosiła ponad 5 % w związku z tym, że uznano już jego znaczenie dla promowania rozwoju obszarów wiejskich;

37. zwrócenie szczególnej uwagi na programy na rzecz odnowy i rozwoju gmin słabo zaludnionych lub zagrożonych wyludnieniem, wykorzystujące dziedzictwo historyczne i kulturowe tych gmin w celach turystycznych;

38. wsparcie apelu wystosowanego do Komisji przez Europejski Ruch na rzecz Wsi oraz poszerzoną grupę roboczą ds. obszarów wiejskich, górskich i oddalonych w Parlamencie Europejskim, by opracowała białą księgę będącą punktem wyjścia dla polityki rozwoju obszarów wiejskich po roku 2020;

39. zaangażowane wsparcie dla utworzonej przez Komisję Europejską platformy koordynacyjnej na rzecz rozwoju lokalnego;
40. podkreślenie znaczenia obszarów wiejskich jako biegunów rozwoju i innowacji przyczyniających się do realizacji strategii „Europa 2020”;
41. zawarcie w EFRR wyraźnej deklaracji dotyczącej wartości dodanej współpracy między obszarami miejskimi i wiejskimi oraz silniejszego uwzględniania funkcjonalnego wymiaru tych obszarów, tak aby w pełni wykorzystać potencjał takiej współpracy miast i okolicznych wsi, i poprzez te obszary funkcjonalne wnieść znaczący wkład w spójność terytorialną;
42. sprzeciwienie się zasadzie warunkowości makroekonomicznej przy przyznawaniu funduszy UE, gdyż konieczne jest również uwzględnienie wskaźników społecznych i środowiskowych;
43. zwrócenie szczególnej uwagi na innowacyjne podejścia na obszarach wiejskich, gdyż mogą posłużyć one za model dla innych regionów i obszarów;
44. podjęcie starań, by fundusze EBI oraz programy w zakresie badań naukowych i innowacji w rolnictwie były w szczególności nakierowane na obszary, na których dominuje hodowla zwierząt, obszary z naturalnymi utrudnieniami, jak to ma miejsce w przypadku obszarów górskich, oraz małe rodzinne gospodarstwa rolne, przy jednoczesnym dążeniu do rozwiązania wyzwań społecznych w celu utrzymania zrównoważonego rolnictwa we wszystkich regionach oraz zachowania społeczności wiejskich, co jednocześnie zmniejszyłoby dysproporcje między regionami;
45. podkreślenie znaczenia innowacyjnego partnerstwa na rzecz modernizacji gospodarki wiejskiej, szczególnie w wypadku, gdy ma ono na celu ściślejsze powiązanie polityki rolnej z badawczą, a także bliższe kontakty między naukowcami a rolnikami; w związku z tym trzeba w pełni wykorzystać środki przewidziane w rozporządzeniu (UE) nr 1305/2013 na realizację priorytetu „wspieranie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich”;
46. wyraża życzenie, by na szczeblu europejskim opracowano odpowiednie wytyczne w sprawie funkcji i zadań poszczególnych krajowych sieci obszarów wiejskich, a także sposobów udzielania przez nie pomocy we wdrażaniu planów rozwoju obszarów wiejskich;
47. dążenie do lepszej koordynacji polityki innowacyjności na szczeblu UE;
48. wyrażenie głębokiego ubolewania nad faktem, że obszary wiejskie nie wchodzą w skład głównej grupy docelowej innowacyjnego partnerstwa Komisji Europejskiej na rzecz lokalnego rozwoju („Inteligentne miasta i społeczności”);
49. przyjęcie z ubolewaniem wyników sprawozdania okresowego z wdrażania programów operacyjnych, które wskazują, że obecnie tylko 11 % środków z EFRR ma zostać przeznaczona na obszary wiejskie;
50. zmodernizowanie kształcenia i szkolenia zawodowego na obszarach wiejskich oraz dostosowanie go do warunków globalnej konkurencji i potrzeb lokalnych przedsiębiorstw;
51. dążenie do tego, by część środków z EFS została przeznaczona na kształcenie i szkolenie zawodowe na obszarach wiejskich, które musi być dalej rozwijane;
52. zachęcanie Komisji, państw członkowskich i ich właściwych władz terytorialnych do regionalnej współpracy między przedsiębiorstwami a instytucjami edukacyjnymi i szkoleniowymi, również poprzez rozwój ośrodków wspierających innowacje w rolnictwie, na podstawie już zdobytych doświadczeń, a także praktyk wypróbowanych już w innych państwach członkowskich;
53. ponowne zwrócenie uwagi na potrzebę edukowania całego społeczeństwa w dziedzinie znaczenia zachowania obszarów wiejskich dla ogółu społeczeństwa⁽¹⁾, a tym samym zapewnienia podstawowych usług publicznych, takich jak kształcenie, opieka zdrowotna czy usługi socjalne, społecznościom zamieszkującym obszary wiejskie;

⁽¹⁾ NAT-V/029.

54. opracowanie środków na rzecz wspierania rozwoju produktów w małych przedsiębiorstwach i przezwyciężenia barier rynkowych oraz na rzecz zachęcania do konsumpcji towarów lokalnych i wspierania krótkich łańcuchów dystrybucji produktów rolno-spożywczych;
55. zaapelowanie, przy wsparciu sieci dostępu nowej generacji promujących realizację agendy cyfrowej w ramach strategii „Europa 2020”, o większe wysiłki na rzecz wspierania rozwoju szerokopasmowego internetu na obszarach wiejskich;
56. podkreślenie, że trzeba podnieść poziom podstawowych umiejętności teleinformatycznych.

Bruksela, dnia 10 lutego 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów
Markku MARKKULA
