



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 24.11.2011
COM(2011) 776 galīgā redakcija

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

Septītais progresa ziņojums par ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju

{SEC(2011) 1372 galīgā redakcija}

SATURS

1.	Ievads	3
2.	Gudra izaugsme.....	4
2.1.	Izglītība un apmācība	4
2.2.	Pētniecība un inovācija	5
2.3.	Digitālā sabiedrība	6
2.4.	Radošas pilsētas — inovācijas centri	6
3.	Ilgspējīga izaugsme.....	7
3.1.	Resursu ziņā efektīva Eiropa.....	7
3.2.	Ilgspējīgas pilsētas	9
4.	Iekļaujoša izaugsme	9
4.1.	Nodarbinātība.....	10
4.2.	Nabadzība un atstumtība	10
4.3.	Iekļaujošas pilsētas. Pilsētu paradokss.....	11
5.	Secinājums	12

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

Septītais progressa ziņojums par ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju

1. IEVADS

Eiropadome 2010. gada jūnijā apstiprināja stratēģiju “Eiropa 2020” — ES stratēģiju gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei. Reģionālās un vietējās iestādes var sniegt būtisku ieguldījumu šīs stratēģijas īstenošanā, veicot pasākumus, kas ietilpst to atbildības jomā. Tas jo īpaši attiecas uz dalībvalstīm ar lielāku decentralizācijas pakāpi vai uz dalībvalstīm ar federālu pārvaldes formu.

Vairākos nesenos pētījumos¹ uzsvērts, ka, iesaistot reģionālās iestādes Eiropas politikā, iespējams uzlabot šīs politikas efektivitāti. Integrēta reģionāla vai attiecīgajai vietai pielāgota pieeja var būt efektīvāka tādas politikas gadījumā, kura rada ievērojamas papildu sekas, kā arī valstīs ar ievērojamām iekšējām atšķirībām. Tomēr šādai pieejai nepieciešamas spēcīgas administratīvās un institucionālās spējas un atbilstošs valsts regulējums.

Piektajā kohēzijas ziņojumā² Komisija ierosināja turpināt kohēzijas politikas un tās partnerības principa reģionālās un pilsētu dimensijas stiprināšanu. Publiskajās debatēs šīm pārmaiņām tika pausts skaidrs atbalsts³. Regulās, ko Komisija 2011. gada 6. oktobrī iesniegusi attiecībā uz 2014.–2020. gada periodu, ir atspoguļots tas, kā šīs pārmaiņas tiks īstenotas⁴.

Kohēzijas politika ir stratēģijas “Eiropa 2020” galvenais izpildes mehānisms⁵ ar senām tradīcijām integrētu reģionālo un pilsētu programmu izstrādē un īstenošanā sadarbībā ar reģionālajām un vietējām iestādēm, uzņēmējiem, sociālajiem partneriem un pilsonisko sabiedrību. Tā var nodrošināt reģionālo un vietējo iestāžu aktīvu atbalstu stratēģijas “Eiropa 2020” sekmīgai īstenošanai.

Šajā progressa ziņojumā novērtēts, kā kohēzijas politikas jomā reģioni un pilsētas var veicināt trīs izaugsmes veidus, kas noteikti stratēģijā “Eiropa 2020”. Tajā noteikts, cik tālu pilsētas un reģioni atrodas no valstu reformu programmās noteikto 2020. gada mērķu sasniegšanas. Šis attālums līdz mērķim ir atkarīgs no valstī pastāvošajām būtiskajām atšķirībām, valstu reformu programmā noteiktajiem sasniedzamajiem rādītājiem un paredzamā pārmaiņu ātruma.

Šī analīze nav balstīta uz pieņēmumu, ka visi reģioni var sasniegt visus valsts vai ES mērķus vai ka tiem šie mērķi būtu jāsasniedz. Dažos reģionos esošais stāvoklis pārāk

¹ F. Barca, *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy*, 2009. gads, http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm un *The balance between sectoral and integrated approaches and the involvement of sub-national levels in EU Member States*, http://ec.europa.eu/regional_policy/information/studies/index_en.cfm#2

² Piektais ziņojums par ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju, 2011. gads.

³ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_lv.cfm

⁴ SEC(2011) 590, http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/pdf/5cr_result_sec2011590.pdf

⁵ Sk. COM(2011) 615, http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm#1

Sk. Stratēģiju gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei, COM(2010) 2020. http://ec.europa.eu/europe2020/documents/related-document-type/index_lv.htm

krasi atšķiras no izvirzītajiem mērķiem, lai šos mērķus būtu iespējams sasniegt. Turklāt atsevišķu jautājumu gadījumā tas, ka visi reģioni sasniedz vienus un tos pašus mērķus, nav reāli iespējams vai vēlams. Piemēram, pētniecības un attīstības jomā raksturīga augsta koncentrācijas pakāpe daļēji to ieguvumu dēļ, ko sniedz darbs pētniecības kopās. Savukārt nabadzības un atstumtības koncentrācijai ir liela nelabvēlīga ietekme.

Kopumā ieguldījumu prioritātes kohēzijas politikas programmās jāizraugās, ņemot vērā reģiona vai pilsētas sākuma stāvokli attiecībā pret valsts 2020. gada mērķiem, un jānosaka jomas, kurās koncentrācija ir jāveicina, un jomas, kurās tā ir jāapkar.

2. GUDRA IZAUGSME

Gudras izaugsmes mērķis ir uzlabot izglītību, veicināt pētniecību un attīstību, inovāciju un pāreju uz digitālu sabiedrību. Veicot ieguldījumus izglītībā, apmācībā, pētniecībā un inovācijā, var uzlabot ES ekonomikas produktivitāti un saglabāt vai palielināt tās daļu pasaules tirgū. Tādējādi ir iespējams palielināt darba vietu skaitu un uzlabot to kvalitāti.

2.1. Izglītība un apmācība

Cilvēkkapitāls ir viens no galvenajiem reģionālo izaugsmi noteicošajiem faktoriem⁶. Augsts izglītības līmenis veicina inovāciju, jo atvieglo jaunu zināšanu un paņēmienu strauju izplatīšanos un pieņemšanu. Līdz ar to reģionālā attīstība ir cieši saistīta ar spēju radīt, saglabāt un piesaistīt cilvēkkapitālu, kas savukārt ir saistīta ar reģiona izglītības iestāžu darba kvalitāti un mūžizglītības iespējām. Ieguldījumi izglītībā un apmācībā ir cieši jāsaista ar politikas reformām, piemēram, ar tām reformām, kas paredzētas izglītības un apmācības stratēģijā “ET 2020”.

Talantu (uzņēmējdarbības jomā) attīstība un piesaiste⁷ ir kļuvusi par izaugsmes galveno avotu, jo tā var veicināt inovatīvas vides attīstību un inovatīvu ātras izaugsmes uzņēmumu⁸ skaita pieaugumu reģionā.

Stratēģijas “Eiropa 2020” mērķis ir līdz 2020. gadam 30–34 gadus vecu cilvēku grupā paaugstināt terciārās izglītības īpatsvaru līdz 40 %. Pašlaik šis mērķis ir sasniegts tikai piektdaļā ES reģionu. Dalībvalstis ir noteikušas savus mērķus 26–60 % diapazonā. Reģionālās konkurētspējas un nodarbinātības (RKN) mērķa reģionos šis rādītājs ir visaugstākais (trešā daļa), pārejas reģionos⁹ tas ir vidējs (ceturtā daļa), savukārt konverģences reģionos šis rādītājs ir ļoti zems (divdesmitā daļa).

Cilvēku ar terciāro izglītību īpatsvars parasti ir augstāks galvaspilsētās un tām blakus esošajos reģionos, no kuriem dažos jau ir sasniegts stratēģijā “Eiropa 2020”

⁶ Sk. *Regional Outlook*, Parīze, ESAO, 2011. gads.

⁷ Sk. Sesto progresā ziņojumu. Radoši un inovatīvi reģioni. COM(2009) 295.

⁸ Šis ir jaunais stratēģijas “Eiropa 2020” inovācijas rādītājs.

⁹ Gan pakāpeniskas attiecināšanas reģioni, gan pakāpeniskas neattiecināšanas reģioni saņem pārejas atbalstu, tāpēc tie ir iekļauti pārejas reģionu grupā.

noteiktais mērķis. Daudzu Portugāles, Slovākijas un Vācijas reģionu rādītāji ir ievērojami zemāki par valstī noteikto mērķi (sk. 1. faktu lapu).

Cilvēkkapitāla jomā atšķirības starp reģioniem vienā dalībvalstī bieži vien ir lielākas nekā atšķirības starp dalībvalstīm. Tāpēc valsts stratēģijas ir jāpapildina ar reģionālo politiku. Nesen publicētā ziņojumā norādīts, ka efektivitāti iespējams paaugstināt, vairāk deleģējot reģioniem ar cilvēkkapitāla attīstību saistītu lēmumu pieņemšanu¹⁰.

Stratēģijas “Eiropa 2020” mērķis ir panākt, ka tādu cilvēku īpatsvars, kuri priekšlaicīgi pārtrauc mācības, ir zemāks par 10 %. Šis rādītājs ir ievērojami augstāks lielākajā daļā Dienvideiropas reģionu. Turpretī Polijā, Slovēnijā, Slovākijā, Austrijā un Čehijā tas ir ievērojami zemāks. Vislielākā atšķirība starp faktiskajiem rādītājiem un valstī noteikto mērķi ir Spānijas un Portugāles reģionos un dažos Grieķijas, Itālijas un Bulgārijas reģionos. Šā mērķa gadījumā konverģences reģionu rādītāji ir labāki par citu reģionu rādītājiem, un apmēram puse no konverģences reģioniem atbilst šim mērķim salīdzinājumā ar RKN reģioniem un pārejas reģioniem, no kuriem atbilst tikai ceturtdaļa reģionu (sk. 2. faktu lapu).

2.2. Pētniecība un inovācija

Pamatiniciatīvā “Inovācijas savienība” uzsvērts, ka pētniecība un inovācija veicina darbavietu skaita pieaugumu un ekonomisko izaugsmi. Reģionu nozīme inovācijas politikā ir pieaugusi divu iemeslu dēļ — valstu inovācijas stratēģijās ir atzīta reģionālās un vietējās dimensijas nozīme un inovācijai tiek piešķirta lielāka nozīme reģionālās attīstības stratēģijās.

Pētniecība un inovācija parasti ir koncentrēta dažos ekonomiski veiksmīgos reģionos, taču visā Eiropā ir daudzi dažādi attīstības ceļi. Arī inovācijas politikas institucionālās sistēmas ievērojami atšķiras pēc reģionu pašvaldību pilnvaru apjoma, administratīvo reģionu un funkcionālo reģionu savstarpējās atbilstības un starpreģionālajām attiecībām.

Dažkārt reģionālajai inovācijas politikai raksturīgs pārāk šaurs skatījums, un tajās galvenā uzmanība tiek pievērsta zinātnei un tehnoloģijai, kam nepieciešams noteikts pasākumu apjoms vai kritiskā masa, kura ne visos reģionos ir pieejama. Tomēr inovācija ir ievērojami plašāka joma par zinātni un tehnoloģiju, un tajā ietilpst arī organizatoriskā un procesa inovācija, jaunrade un dizains.

Reģionālajā inovācijas stratēģijā precīzi jānovērtē reģiona priekšrocības un trūkumi un reģions jāsalīdzina ar citiem līdzīgiem reģioniem. Stratēģijā ir jāaplūko visas inovācijas dimensijas, un mērķu noteikšanā un pienācīgi līdzsvarotas politikas izstrādē ir jāiesaista svarīgākie reģiona dalībnieki. Cilvēkkapitāls ir galvenais inovācijas avots.

Tehnoloģiskās inovācijas līmenis un tās izplatības un ieviešanas ātrums dažādos ES reģionos ievērojami atšķiras¹¹. Reģioni ar visaugstākajām inovācijas spējām atrodas

¹⁰ Human Capital Leading Indicators. Policy Brief, Vol. V, No. 1, P. Ederer et al. Lisbon Council, Brisele, 2011. gads. <http://www.lisboncouncil.net/publication/publication/64-leadingindicators.html>

¹¹ Sk. Wintjes, *Hollanders: The regional impact of technological change in 2020*, 2010. gads. http://ec.europa.eu/regional_policy/information/studies/index_en.cfm#1

Ziemeļeiropā, tradicionāli visinovatīvākajās valstīs. Tomēr arī mazāk attīstītās valstīs dažu reģionu rādītāji pārsniedz valstī noteikto līmeni, tādējādi veidojot kopainu par tehnoloģisko spēju augstu koncentrāciju dažos reģionos Eiropā.

Stratēģijas “Eiropa 2020” mērķis ir panākt, lai pētniecībā un attīstībā veikto ieguldījumu apjoms būtu 3 % no IKP, un dalībvalstis ir noteikušas savus valsts mērķus, kas jāsasniedz attiecībā uz ieguldījumiem šajā jomā. Izdevumi pētniecības un attīstības jomā ES-27 dalībvalstīs 2009. gadā bija 2 % no IKP. Pētniecība un attīstība parasti ir koncentrēta centrālajās teritorijās, piemēram, galvaspilsētu un lielpilsētu reģionos. Izdevumi 2008. gadā pārsniedza stratēģijā “Eiropa 2020” noteikto mērķi 24 no 159 RKN reģioniem, tikai vienā no 84 konverģences reģioniem, bet nepārsniedza nevienā pārejas reģionā. Pētniecības un attīstības izdevumu vidējais līmenis konverģences reģionos ir tikai 0,9 % no to IKP (sk. 1. tabulu). Tie RKN reģioni, kuri pārsniedz stratēģijā “Eiropa 2020” noteikto mērķi, atrodas galvenokārt ziemeļvalstīs (Vācijā, Apvienotajā Karalistē, Zviedrijā un Somijā), Austrijā un tādos galvaspilsētas reģionos kā Dānijas galvaspilsētas reģions *Hovedstaden* (Kopenhāgena) un Ildefransa (*Ile de France*) Parīzē. Tikai 16 reģioni Eiropā 2008. gadā bija izpildījuši valstu noteiktos 2020. gada mērķus. Tāpēc visām dalībvalstīm ir jāveic ievērojams darbs, lai sasniegtu šajā jomā noteiktos valsts mērķus (sk. 3. faktu lapu).

2.3. Digitālā sabiedrība

Digitālā programma Eiropai¹² sekmē ciparu tehnoloģijas un iekļaujošas digitālās sabiedrības ātru attīstību. Ātrgaitas tīklu pieejamība ir galvenais konkurētspējas faktors, jo tas nosaka reģionu spēju konkurēt zināšanu ekonomikā, tehnoloģiju jomā un tirgū un gūt labumu no tā.

Saskaņā ar 2011. gada digitālās programmas rezultātu pārskatu platjoslas (*DSL*) tīkla pārklājums 2010. gadā bija pieejams 95 % iedzīvotāju. Pārklājums lauku teritorijās ir ievērojami zemāks (83 %), un šis jautājums sagādā grūtības vairākām valstīm, kurās piekļuve platjoslas sakariem ir mazāk par 60 % lauku iedzīvotāju (Bulgārija, Slovākija, Polija un Rumānija). Jāatzīst, ka pēdējos gados atšķirība starp pilsētu teritorijām un lauku teritorijām¹³ ir samazinājusies (piemēram, Rumānijā un Kiprā). Tomēr, lai sasniegtu platjoslas mērķus, nepieciešami turpmāki ieguldījumi.

Tīkli tiek arvien vairāk izmantoti arī elektronisko pakalpojumu sniegšanai privātajā un publiskajā sektorā, taču tie joprojām ir pieejami salīdzinoši nelielai Eiropas iedzīvotāju daļai. Tikai 41 % iedzīvotāju 2010. gadā sazinājās tiešsaistē ar valsts iestādēm, un tikai 40 % pasūtīja preces vai pakalpojumus tiešsaistē. Apgrozījums, ko uzņēmumi radījuši tiešsaistē, ir procentuāli pieaudzis no 8,6 % 2004. gadā līdz gandrīz 14 % 2010. gadā, apstiprinot dinamiskas izaugsmes pieauguma tendenci šajā jomā. Tomēr joprojām ir jāatrisina būtiski jautājumi, kas kavē digitālā vienotā tirgus darbību.

¹² http://ec.europa.eu/information_society/digital-agenda/publications/index_en.htm

¹³ Saskaņā ar urbanizācijas klasifikāciju Eiropas Savienībā pilsētu teritorijās vai pilsētās dzīvo 47 % iedzīvotāju, nelielās pilsētās un piepilsētās — 25 %, lauku teritorijās — 28 %.

2.4. Radošas pilsētas — inovācijas centri

Pilsētas vienmēr ir bijušas specializācijas un inovācijas centri. Piemēram, patentēšana ir koncentrēta dažos t.s. metroreģionos¹⁴ (sk. 4. faktu lapu). Ņemot vērā inovatīvo pasākumu augsto koncentrāciju pilsētās, to potenciāla pilnīga īstenošana ir viens no galvenajiem avotiem reģionālās inovācijas stiprināšanai konverģences un RKN reģionos. Gandrīz visu dalībvalstu pilsētās ir lielāks tādu 25–64 gadus vecu cilvēku īpatsvars, kuriem ir terciārā izglītība. Divdesmit divās dalībvalstīs šis īpatsvars pilsētās ir par 10–25 procentu punktiem augstāks (sk. 1. attēlu).

Platjoslas interneta pārklājums un izmantojuma līmenis pilsētu teritorijās¹⁵ parasti ir augstāks nekā lauku teritorijās, bet valstīs ar augstu platjoslas pārklājuma līmeni šī atšķirība ir gandrīz izzudusi. Tāpat arī paredzams, ka īpaši ātri nākamās paaudzes piekļuves tīkli vispirms tiks ieviesti lielajās pilsētās.

Par pilsētu inovācijas spēju liecina arī to produktivitāte. Eiropas Savienībā trīs ceturtdaļās lielpilsētu teritoriju produktivitātes līmenis ir augstāks nekā citos attiecīgās valsts reģionos. Tomēr augstāks produktivitātes rādītājs nenozīmē lielāku produktivitātes pieaugumu. Laika posmā no 2000. gada līdz 2008. gadam tikai divās piektdaļās lielpilsētu teritoriju produktivitātes pieaugums bija lielāks nekā citos attiecīgās valsts reģionos.

Metroreģionu salīdzinošais pārkāpums ir lielāks tajās dalībvalstīs, kas atrodas Centrāleiropā un Austrumeiropā, kur lielpilsētu teritoriju produktivitātes līmenis bieži vien ir vairāk nekā par 50 % augstāks kā pārējā valsts teritorijā. Tomēr nereti tas attiecas vienīgi uz galvaspilsētas reģionu, un sekundārie attīstības centri¹⁶ atpaliek no galvaspilsētas reģiona vēl vairāk, nekā tas ir attīstītākās dalībvalstīs.

3. ILGTSPĒJĪGA IZAUGSME

Ilgspējīgas izaugsmes mērķis ir uzlabot resursu efektivitāti¹⁷ un palīdzēt ES attīstīties pasaulē, kurā ir mazs oglekļa emisiju apjoms, vienlaikus novēršot vides degradāciju un bioloģiskās daudzveidības samazināšanos, kā arī uzlabojot ekonomikas konkurētspēju. Tā uzlabo ūdens patēriņa efektivitāti un veicina atkritumu kā resursu izmantošanu. Tā palīdz cīņā pret klimata pārmaiņām un palielina mūsu teritoriju izturību pret klimata radītajiem draudiem. Šī palīdzība izpaužas tādējādi, ka tiek samazinātas siltumnīcefekta gāzu emisijas, veicināta atjaunojamās enerģijas izmantošana un ieviestas efektīvākas energoapgādes sistēmas.

3.1. Resursu ziņā efektīva Eiropa

Stratēģijas “Eiropa 2020” mērķis ir samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas par vismaz 20 % (un 30 % labvēlīgu nosacījumu gadījumā) salīdzinājumā ar 1990. gada

¹⁴ Metroreģions ir viens vai vairāki NUTS 3 reģioni, kas aptver aglomerāciju ar vairāk nekā 250 000 iedzīvotāju. Sīkāku informāciju sk. L. Dijkstra, H. Poelman: *Regional Focus 01/2011*, 2011. gads. http://ec.europa.eu/regional_policy/information/focus/index_en.cfm

¹⁵ Sk. Eurostat *Regional Yearbook 2011*, 16. nodaļu.

¹⁶ Sk. ESPON interim report of Secondary Growth Poles.

¹⁷ Sk. Roadmap to a Resource Efficient Europe, COM(2011) 571.

rādītājiem un palielināt energoefektivitāti un atjaunojamo energoresursu patēriņu par 20 %.

Ar lēmumu par kopīgiem centieniem¹⁸ dalībvalstis ir pieņēmušas pasākumu kopumu, kurā emisiju samazināšanas mērķi apvienoti ar emisiju palielināšanas ierobežojumiem (sk. 5. faktu lapu). Dažas dalībvalstis jau ir sasniegušas savus mērķus, un tām atliek vienīgi saglabāt šādu zemu emisiju līmeni. Piemēram, Grieķija apņēma samazināt emisiju par 4 % salīdzinājumā ar 2005. gada līmeni, bet 2009. gadā jau bija panākusi gandrīz 7 % samazinājumu. Citas dalībvalstis apņēma ierobežot emisiju pieaugumu, taču faktiski ir samazinājušas emisijas, piemēram, Slovākija piekrita ierobežot pieaugumu līdz 13 %, bet faktiski ir samazinājusi emisijas par 12 %.

No otras puses, dažām dalībvalstīm būs ievērojami jāsamazina savas siltumnīcefekta gāzu emisijas. Piemēram, lai Īrija, Dānija un Luksemburga sasniegtu savu mērķi, tām ir jāsamazina emisijas vēl vairāk nekā par 10 procentu punktiem.

Līdzīga situācija ir vērojama atjaunojamo energoresursu patēriņa jomā (sk. 6. faktu lapu). Atjaunojamo energoresursu procentuālā daļa no bruto enerģijas galapatēriņa ir diapazonā no 44 % Zviedrijā līdz 0,2 % Maltā. Visas dalībvalstis, izņemot Latviju un Slovēniju, ir palielinājušas atjaunojamo energoresursu patēriņu, un īpaši straujš pieaugums ir bijis Austrijā, Igaunijā un Rumānijā.

Dažas dalībvalstis ir gandrīz sasniegušas mērķi, ko tās noteikušas klimata un enerģētikas tiesību aktu kopumā. Piemēram, lai Zviedrija sasniegtu 2020. gada mērķi, proti, 49 %, tai ir jāpalielina atjaunojamo energoresursu avotu izmantošanas procentuālā daļa par 4,6 procentu punktiem. Dažas dalībvalstis ir daudz tālāk no mērķa sasniegšanas, un būs nepieciešami papildu centieni, lai to sasniegtu laikā. Piemēram, Apvienotā Karaliste un Īrija līdz 2020. gadam vēlas palielināt atjaunojamo energoresursu izmantošanas procentuālo daļu attiecīgi par 13 procentu punktiem un 12 procentu punktiem.

Ilgtermiņai izaugsmei piemīt svarīga reģionālā dimensija. Reģionālās iezīmes tieši ietekmē ES reģionu spēju ražot atjaunojamus energoresursus. Piemēram, spēja ražot saules un vēja enerģiju ir ļoti atkarīga no vietas, kur šī enerģija tiek ražota. Piekrastes reģionos ir augsts vēja enerģijas potenciāls, savukārt dienvidu reģionos ir vairāk saulainu dienu un līdz ar to augstāks saules enerģijas potenciāls. Lai atjaunojamus energoresursus pārvietotu no reģioniem ar augstu potenciālu uz reģioniem ar augstu pieprasījumu, jāievieš labāki un progresīvāki energoapgādes tīkli.

Reģioni var samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas, veicinot mazāku piesārņojumu radoša sabiedriskā transporta veidu izmantošanu un pārejot uz ilgtspējīgākiem sabiedriskā transporta veidiem. Iniciatīvas, ar kurām tiek veicināta mazāku

¹⁸

Klimata un enerģētikas tiesību aktu kopums paredz, ka vispārējais emisiju samazināšanas mērķis tiks sasniegts, piemērojot 1) ES emisijas kvotu tirdzniecības sistēmu (ETS) un 2) lēmumu par kopīgiem centieniem. Minētajā lēmumā noteikti saistoši valsts ikgadējie mērķi 2013.–2020. gadam (izmantojot 2005. gadu kā bāzes gadu) attiecībā uz siltumnīcefekta gāzu emisijām nozarēs, kas neietilpst ETS, piemēram, transporta, ēku apsaimniekošanas, lauksaimniecības un atkritumu apsaimniekošanas nozarē. Izmantojot kohēzijas politikas pasākumus, var samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas šajās nozarēs, taču ar tiem nebūtu jāsubsidē tie emisiju samazinājumi, kas ietilpst ETS darbības jomā.

piesārņojumu radoša un efektīvāka transporta izmantošana, ir jāpielāgo vietējiem apstākļiem, uzmanību pievēršot infrastruktūrai tajos reģionos, kuros tās joprojām nav, bet pārējos reģionos — ilgtspējīgu transporta veidu pievilcīguma uzlabošanai un pieprasījuma pārvaldībai.

Reģioniem var būt liela nozīme energoefektivitātes uzlabošanā. Tas jo īpaši saistīts ar ēku apsaimniekošanu, kad pasākumi ir jāpielāgo vietējiem apstākļiem un klimatam. Pilsētu teritorijās veiktie pasākumi, visticamāk, atšķirsies no lauku teritorijās veiktajiem pasākumiem, bet pasākumi vietās ar vecām ēkām atšķirsies no pasākumiem, kurus veic vietās ar jaunākām ēkām. Tomēr mērķis nemainās — ir jāuzlabo energoefektivitāte saskaņā ar ES tiesību aktiem.

3.2. Ilgtspējīgas pilsētas

Pilsētas atrodas klimata pārmaiņu apkarošanas priekšplānā ne tikai tāpēc, ka tajās dzīvo liela daļa no visiem iedzīvotājiem un koncentrēta vēl lielāka visas saimnieciskās darbības daļa, bet arī tāpēc, ka strādāt un dzīvot pilsētās ir efektīvāk resursu patēriņa ziņā. Pilsētās dzīvojošiem cilvēkiem jāpārvar mazāks attālums, lai nokļūtu darba vietā, un tie biežāk iet ar kājām, brauc ar velosipēdu vai izmanto sabiedrisko transportu. Piemēram, Eiropas Savienībā mājāsaimniecības, kuras atrodas pilsētu teritorijās, trīs reizes biežāk pārvietošanās vajadzībām izmanto vienīgi sabiedrisko transportu, iet ar kājām vai brauc ar velosipēdu (sk. 2. attēlu). Tās parasti mitinās dzīvokļos vai pilsētas mājās, kuru apsildīšanai un atdzesēšanai jāpatērē mazāk enerģijas. Turklāt blīvi apdzīvotos pilsētu rajonos centralizētās siltumapgādes sistēmām ir augstāka efektivitāte.

Eiropas Savienībā enerģijas galapieprasījums uz vienu cilvēku lauku teritorijās bija par 40 % lielāks nekā pilsētu teritorijās¹⁹. Lielā mērā šo atšķirību nosaka tas, ka pilsētās ir augstāks efektivitātes līmenis²⁰. No energoefektivitātes viedokļa raugoties, jāatbalsta tāda politika, kas dzīvošanu un strādāšanu pilsētā dara pievilcīgāku.

Tā kā pilsētās tiek radīta liela CO₂ emisijas daļa, jāturpina uzlabot pilsētu resursu patēriņa efektivitāti. Tāpēc cīņā pret klimata pārmaiņām ir būtiski, ka pilsētas kļūst par izvēlēti risinājuma neatņemamu sastāvdaļu. Jāpiemēro politika, kas samazinātu sastrēgumus, veicinātu nemotorizētu transportlīdzekļu izmantošanu un uzlabotu ēku energoefektivitāti²¹. Tādējādi arī tiktu uzlabota gaisa kvalitāte, kas pilsētās ir sliktāka, un pilsētu iedzīvotāju veselības stāvoklis. Tomēr uzmanība jāpievērš tam, lai šie pasākumi neizraisītu pilsētu izplešanos, kad uz priekšpilsētām tiek pārvietotas darba vietas un pārceļas iedzīvotāji.

Pilsētas mēru paktā noteikts, ka pilsētās radītās siltumnīcefekta gāzu emisijas līdz 2020. gadam jāsamazina par 20 %, un šo dokumentu ir parakstījuši vairāk nekā 2500 Eiropas pilsētu mēri, kuri kopā pārstāv 125 miljonus iedzīvotāju. Iniciatīvā “Progresīvas pilsētas un pašvaldības”, kas sagatavota, cita starpā pamatojoties uz šo paktu, paredzēts izstrādāt vispusīgu pieeju to ar enerģiju, transportu un IKT saistīto problēmu risināšanai, ar kurām saskaras pilsētas.

¹⁹ World Energy Outlook 2008, IEA, Parīze, 2008. gads.

²⁰ Minēto atšķirību nosaka arī tas, ka lauku teritorijās atrodas lielāka daļa energoietilpīgo ražotņu.

²¹ D. Owen: *The green metropolis*, Riverhead, 2009. gads, un E. Glaeser: *Triumph of the City*, The Penguin Press, 2011. gads.

4. INTEGRĒJOŠA IZAUGSME

Stratēģijā “Eiropa 2020” īpaša uzmanība pievērsta nodarbinātības iespēju radīšanai, prasmēm un darba tirgus reformai, kā arī nabadzības un atstumtības samazināšanai. Tās mērķis ir paaugstināt nodarbinātības līmeni un darba vietu kvalitāti, īpašu uzmanību pievēršot sieviešu, jaunu cilvēku un vecāka gadagājuma cilvēku stāvoklim. Stratēģijā arī paredzēts uzlabot imigrantu integrāciju darba tirgū. Turklāt tā palīdzēs cilvēkiem sagatavoties pārmaiņām un tikt galā ar tām, ieguldot prasmju pilnveidošanā un apmācībā un modernizējot darba tirgus un labklājības sistēmas.

4.1. Nodarbinātība

Stratēģijas “Eiropa 2020” mērķis ir līdz 2020. gadam paaugstināt nodarbinātības līmeni 20–64 gadus vecu cilvēku grupā līdz 75 %. Dalībvalstis ir noteikušas valsts mērķus no 62,9 % Maltā līdz 80 % Dānijā un Zviedrijā.

Paredzams, ka ne visi reģioni sasniegs ES vai valsts nodarbinātības mērķus, jo tie atrodas ļoti atšķirīgās sākuma pozīcijās. Pēc ekonomiskās krīzes izraisītā pazeminājuma nodarbinātības līmenis konverģences reģionos 2010. gadā bija tikai 63 %. Tikai divos konverģences reģionos 2010. gadā bija sasniegts ES mērķis — 75 %. Lai sasniegtu 2020. gada mērķi visos konverģences reģionos, vēl 11 miljoniem cilvēku²² būtu jāatrod darbs. Arī pārejas reģionos pastāv zems nodarbinātības līmenis, proti, 64 %, un, lai visos šajos reģionos sasniegtu ES mērķi, papildus nepieciešami 3 miljoni darbavietu. RKN reģionos nodarbinātības līmenis ir ievērojami augstāks, proti, 72 %, tomēr, ņemot vērā, ka šajos reģionos dzīvo 60 % no ES darbaspējīga vecuma iedzīvotājiem, būtu nepieciešami vēl 9,4 miljoni darbavietu, lai minētais mērķis tiktu sasniegts katrā no šiem reģioniem²³.

Dienvidspānijas un Dienviditālijas reģionos un dažos Rumānijas un Ungārijas reģionos nodarbinātības līmenis ir zemāks par 60 % (sk. 7. faktu lapu). Daudzos Vācijas, Apvienotās Karalistes, Nīderlandes, Dānijas, Zviedrijas un Austrijas reģionos nodarbinātības līmenis jau ir 75 %. Lai nodrošinātu, ka 2020. gadā nodarbinātības līmenis ES ir 75 %, ievērojams progress jāpanāk īpaši tajās valstīs un reģionos, kuros pašlaik ir zems nodarbinātības līmenis, taču būs nepieciešams arī ieguldījums no tām valstīm un reģioniem, kuros šis līmenis ir gandrīz 75 % vai augstāks.

Nesenās krīzes ietekmē ir strauji paaugstinājies bezdarba līmenis (sk. 8. faktu lapu). Trīs Baltijas valstīs un septiņos Spānijas reģionos bezdarba līmenis ir paaugstinājies par 10–18 procentu punktiem. Vismazāk bezdarba līmenis paaugstinājies RKN reģionos (par 1,8 procentu punktiem). Konverģences reģionos bezdarba līmeņa pieaugums bijis lielāks (par 2,8 procentu punktiem). Tomēr visstraujākais pieaugums piedzīvots pārejas reģionos (6,4 procentu punkti). Lai arī kopumā bezdarba līmenis ir

²² Šis skaitlis atspoguļo to, cik daudz darbavietu nepieciešams, lai nodrošinātu, ka nevienā konverģences reģionā nodarbinātības līmenis nav zemāks par 75 %. Lai panāktu 75 % nodarbinātību, visos ES reģionos nepieciešami 23 miljoni darbavietu. Lai sasniegtu šo mērķi ES līmenī, nepieciešams mazāk papildu darbavietu (17,6 miljoni), jo reģioni, kuros nodarbinātības līmenis pārsniedz 75 %, var kompensēt stāvokli tajos reģionos, kuros šis līmenis ir zemāks.

²³ Aprēķini veikti, pamatojoties uz pašreizējo darbavietu skaitu un Eurostat prognozēm par iedzīvotāju skaitu reģionos.

paaugstinājies, 52 reģionos, galvenokārt Vācijā, bet arī dažos Polijas, Francijas, Somijas un Austrijas reģionos, tas ir pazeminājies.

4.2. Nabadzība un atstumtība

Stratēģijas “Eiropa 2020” mērķis ir panākt, lai to cilvēku skaits, kurus apdraud nabadzība vai atstumtība, līdz 2020. gadam tiktu samazināts par 20 miljoniem, kas atbilst samazinājumam no 23 % no visiem ES iedzīvotājiem līdz 19 %. Nabadzības vai atstumtības apdraudēto iedzīvotāju procentuālā daļa trīs Bulgārijas reģionos pārsniedz 50 %, bet Sicīlijā ir 49 % (sk. 9. faktu lapu). Zemākie rādītāji ir Ālandu salās, Trento (*Trento*), Navarrā (*Navarra*) un Prāgā, kur tie nepārsniedz 10 %.

Nabadzības vai atstumtības riska pakāpi nosaka trīs rādītāji: 1) personas ienākumi, kas nepārsniedz valstī noteikto nabadzības sliekšni pēc sociālajiem pārvedumiem, 2) dziļš materiālais trūkums un 3) dzīvošana mājstāvēstībās ar zemu nodarbinātības intensitāti (definīcija sniegta 9. faktu lapā). Pirmais rādītājs ir relatīvās nabadzības rādītājs, jo ar to nosaka, cik procentuāli ir tādu cilvēku, kuru ienākumi ir mazāki par 60 % no valstī noteiktā ienākumu vidējā līmeņa. Līdz ar to persona, kas Apvienotajā Karalistē tiek uzskatīta par tādu, kuru apdraud nabadzība, ar tādiem pašiem ienākumiem Bulgārijā, iespējams, netiktu uzskatīta par nabadzīgu personu. Otrais rādītājs atspoguļo absolūto nabadzību, jo ar to mēra piekļuvi deviņiem būtiskiem elementiem un to vienādi piemēro visās dalībvalstīs. Šis rādītājs ir cieši saistīts ar valsts attīstības līmeni. Piemēram, 2009. gadā tas ir bijis no 32 % Rumānijā līdz 1 % Luksemburgā. Pēdējo rādītāju izmanto, lai noteiktu atstumtību no darba tirgus. Tas nav saistīts ar IKP uz vienu iedzīvotāju, ne arī ar nodarbinātības līmeni. Īrijā un Apvienotajā Karalistē šis rādītājs 2009. gadā bija visaugstākais, bet viszemākais — Igaunijā un Kiprā.

Nabadzības riska pakāpei ir spēcīga reģionāla dimensija, ko nav iespējams aprakstīt, izmantojot individuālos rādītājus, piemēram, izglītību, nodarbinātības statusu, mājstāvēstības veidu un vecumu. Reģionālās nabadzības aprēķinos, kas veikti, pamatojoties uz šīm dimensijām, netiek pietiekami ņemtas vērā nabadzības reģionālās atšķirības. Citiem vārdiem sakot, nabadzības riska pakāpe ir atkarīga ne tikai no personas izglītības vai nodarbinātības statusa, bet arī no personas dzīves vietas (“vietas ietekme”).

Diemžēl dažās lielajās dalībvalstīs nav pieejama informācija par nabadzības vai atstumtības riska pakāpi reģionālajā *NUTS 2* vai *NUTS 1* līmenī. Tā kā kohēzijas politikas mērķis ir sniegt būtisku ieguldījumu nabadzības un atstumtības mazināšanā, jo īpaši mazāk attīstītos reģionos, reģionālajam kritērijam būs liela nozīme šīs politikas ietekmes uzraudzībā un novērtēšanā. Aprēķini liecina par to, ka konverģences un pārejas reģionos nabadzības un atstumtības risks divās no trīs tā dimensijām ir ievērojami augstāks par risku, kas ir vērojams RKN reģionos (sk. 1. tabulu).

4.3. Iekļaujošas pilsētas. Pilsētu paradokss

Iekļaujošas izaugsmes pilsētas dimensija ir apgriezti proporcionāla ekonomiskās attīstības līmenim: attīstītākās dalībvalstīs parasti ir mazāk iekļaujošas pilsētas.

Attīstītāku dalībvalstu pilsētu teritorijās bieži vien ir ievērojami augstāks tādu cilvēku īpatsvars, kas dzīvo mājstāvēniecībās, kuru locekļi ir bezdarbnieki (sk. 3. attēlu). Attīstītāku dalībvalstu pilsētu teritorijās ir arī augstāks bezdarba līmenis un zemāks nodarbinātības līmenis. Apvienotajā Karalistē, Portugālē, Francijā, Austrijā un Beļģijā bezdarba līmenis pilsētās ir par 3–5 procentu punktiem augstāks²⁴.

Divos ziņojumos par stāvokli Eiropas pilsētās²⁵ fakts, ka teritorijās, kurās darba iespēju fiziskā koncentrācija ir visaugstākā (t. i., pilsētās), ir procentuāli daudz tādu cilvēku, kuri ir nošķirti no darba tirgus, tiek dēvēts par pilsētu paradoksu.

Dziļā materiālā trūkuma līmenis un nabadzības riska pakāpe²⁶ (sk. 4. un 5. attēlu) daudzu attīstītāku dalībvalstu pilsētu teritorijās parasti ir augstāka, lai arī vidējais ienākumu līmenis šajās teritorijās ir augstāks. Beļģijā, Austrijā un Apvienotajā Karalistē dziļā materiālā trūkuma līmenis pilsētu teritorijās ir par 3–5 procentu punktiem augstāks nekā pārējā valsts teritorijā. Pētījumos²⁷ uzsvērts, ka pilsētās ir vērojama liela (un pieaugoša) nevienlīdzība ienākumu ziņā.

Savukārt mazāk attīstītās dalībvalstīs dzīvošanai pilsētu teritorijās ir vairāk priekšrocību nekā dzīvošanai lauku teritorijā vai nelielā pilsētā. Šo dalībvalstu pilsētu teritorijās parasti ir augstāks nodarbinātības līmenis un procentuāli mazāk tādu mājstāvēniecību, kuru locekļi ir bezdarbnieki, dziļā materiālā trūkumā dzīvojošu cilvēku un cilvēku, kurus apdraud nabadzība. Turklāt vidējais ienākumu līmenis pilsētu teritorijās ir ievērojami augstāks. Piemēram, Latvijā, Bulgārijā, Polijā un Rumānijā vidējais ienākumu līmenis pilsētu teritorijās ir par 40–70 % augstāks nekā pārējā valsts teritorijā. Tas liecina par nabadzības koncentrāciju lauku teritorijās, ko bieži vien papildina apgrūtināta piekļuve pakalpojumiem²⁸.

5. SECINĀJUMS

Šajā ziņojumā atspoguļota stratēģijas “Eiropa 2020” reģionālā un pilsētu dimensija. Tas apstiprina, ka visos Eiropas reģionos jāveic liels darbs un nepieciešami būtiski ieguldījumi, lai sasniegtu gudras, ilgtspējīgas un integrējošas izaugsmes mērķus. Ziņojumā norādīts, ka dažādiem reģioniem un dažādām pilsētām ir atšķirīgas vajadzības un ka politikā ir jāņem vērā visas šīs vajadzības.

Nemot vērā kohēzijas politikas būtisko nozīmi stratēģijā “Eiropa 2020”, īpaša uzmanība ir jāpievērš konverģences reģioniem, taču uzlabojumi ir nepieciešami arī pārējās un RKN reģionos.

²⁴ Pilsētu revīzijā apliecināts, ka šie augstie bezdarba līmeņi nav vienmērīgi sadalīti pa visām pilsētām, bet gan dažas pilsētas un pilsētas rajonus skar vairāk nekā citas pilsētas un rajonus.

²⁵ *State of European Cities Report*. Komisija, 2007. un 2010. gads.

²⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/urban/audit/index_en.cfm

²⁶ Tas ir īpaši pārsteidzoši tāpēc, ka nabadzības riska pakāpē netiek ņemts vērā tas, ka pilsētu teritorijās ir augstāka dzīves dārdzība, līdz ar to pastāv iespēja, ka faktiskā nabadzības riska pakāpe pilsētās ir augstāka.

²⁷ Sk., piemēram, *ESPON FOC* pētījumu.

²⁷ http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/foci.html

²⁸ Sk. arī *Poverty and social exclusion in rural areas*, Eiropas Komisija, 2008. gads.

²⁸ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2087&langId=en>

Konverģences reģioniem ir mazi gudras izaugsmes rādītāji — zems pētniecības un attīstības līmenis, neliels tādu cilvēku īpatsvars, kuri ieguvuši augstāko izglītību, un zema produktivitāte. Daudzos reģionos ir zems nodarbinātības līmenis un augsts bezdarba līmenis. Konverģences reģionos ir arī augstāks nabadzības un atstumtības risks.

Lai arī pārejas reģionu un RKN reģionu rādītāji šajās jomās ir augstāki, arī tajos nepieciešami darbības uzlabojumi, lai sasniegtu stratēģijā “Eiropa 2020” noteiktos mērķus. Krīzes ietekmē RKN reģionos ir pazeminājies nodarbinātības līmenis un konstatēts, ka daži no šiem reģioniem trūkst konkurētspējas. Bezdarba līmenis ir pieaudzis vairāk nekā 100 RKN reģionos, un 36 reģionos bezdarba līmenis pārsniedz ES vidējo līmeni.

Ar ilgtspējīgas izaugsmes nodrošināšanu saistītas problēmas ir vērojamas visos reģionos. Esošo un jauno ēku energoefektivitāte ir jāuzlabo visos reģionos. Lai palielinātu atjaunojamo energoresursu izmantošanu, nepieciešami lielāki ieguldījumi efektīvās vietās un tīklā, kas nodrošina padevi atbilstīgi pieprasījumam.

Pilsētām būtu aktīvi jāpiedalās reģionālo izaugsmes stratēģiju izstrādē. Pilsētu unikālais stāvoklis ļauj tām veicināt inovāciju, piedāvājot visu lielumu uzņēmumiem dinamisku vidi veiksmīgas darbības nodrošināšanai. Tās atrodas cīņās pret klimata pārmaiņām priekšplānā, izstrādājot jaunus pilsētas attīstības modeļus ar vēl augstāku resursu efektivitāti. Jāņem vērā arī tas, ka pilsētās ir neproporcionāli augsts sociālo problēmu un nabadzības līmenis. Tā kā stratēģijā “Eiropa 2020” noteikts mērķis paaugstināt nodarbinātības līmeni un samazināt nabadzību un atstumtību, pilsētām, jo īpaši ES-15 dalībvalstīs, ir jārisina nabadzības jautājums un jautājums par nošķirtību no darba tirgus.

Šis ziņojums sniedz būtisku ieguldījumu stratēģiju sagatavošanā turpmākajām kohēzijas politikas programmām 2014.–2020. gadam. Tajā izklāstīta sākuma situācija, kurā jāsāk stratēģijas “Eiropa 2020” mērķu realizācija, un tas, cik tālu līdz valstu mērķu sasniegšanai. Turpmākajā kohēzijas politikas programmā ir skaidri jānoformulē tas, kādi konkrēti pasākumi tiks veikti, lai paātrinātu mērķu sasniegšanas procesu. Kā ieguldījumu programmas veicinās pārmaiņas šajos rādītājos? Vai ir starpposma pasākumi vai rādītāji, ar kuriem var konstatēt progresu? Kohēzijas politikas programmas sniedz iespēju stratēģijas izstrādē izmantot integrētu pieeju, galveno uzmanību pievēršot katras teritorijas vajadzībām un ņemot vērā visus kompromisus, kas jāpiemēro, veicot dažādu veidu ieguldījumus, un sinerģiju starp šiem ieguldījumu veidiem.

1. tabula. Rādītāji reģiona veida dalījumā

Rādītājs	Gads	Konverģences	Pārejas	RKN	ES
Cilvēki ar terciāro izglītību 30–34 gadu vecuma grupā (%)	2007–2010	25	33	37	32
Cilvēki, kas priekšlaicīgi pametuši mācības, 18–24 gadu vecuma grupā (%)	2008–2010	13	18	14	14
Pētniecība un attīstība (% no IKP)	2008	0,9	1,0	2,0	1,9
Nodarbinātības līmenis 20–64 gadu vecuma grupā (%)	2010	63	64	72	69
Bezdarba līmenis (%)	2010	12	15	7,9	9,7
Pakļauti nabadzības vai atstumtības riskam * (%)	2009	31	25	19	23
Dziļš materiālais trūkums * (%)	2009	16	7,5	4,3	8,1
Pakļauti nabadzības riskam ** (%)	2009	21	18	14	16
Zema darba intensitāte * (%)	2009	6,7	7,3	7,0	9,0
IKP uz vienu iedzīvotāju (PSL)	2008	62	93	120	100
Rādītāja "IKP uz vienu iedzīvotāju" pārmaiņas	2000–2008	8,6	4,7	–6,1	0

* Valsts dati pieejami tikai par DE, FR, NL, PT, RO, UK, bet attiecībā uz BE, EL un HU — tikai dati par *NUTS 1*.

** Attiecībā uz Portugāli izmantoti 2005. gada dati par *NUTS 2*.