



Briselē, 9.10.2017.
COM(2017) 583 final

**KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

**Mans reģions, mana Eiropa, mūsu nākotne:
7. ziņojums par ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju**

{SWD(2017) 330 final}

IEVADS

Ar šo ziņojumu tiek izpildītas divas prasības:

1) tajā ir sniegta informācija par to, kā pēdējā laikā ES reģionos ir attīstījusies kohēzija, un ir novērtēta valstu politikas, kohēzijas politikas un citu ES politikas virzienu ietekme, kā to paredz Līgums par Eiropas Savienības darbību¹. Pievienotajam dienestu darba dokumentam (*SWD*) ir 6 nodaļas, proti, par ekonomikas attīstību, sociālo iekļaušanu, ilgtspējīgu attīstību, iestāžu uzlabošanu, valstu politiku un kohēziju, kā arī kohēzijas politikas ietekmi. Citu ES politikas virzienu ietekme ir aprakstīta pirmajās četrās nodaļās;

2) tajā ir izvērtēti pasākumi, kas Eiropas strukturālo un investīciju (ESI) fondu iedarbību saista ar labu ekonomikas pārvaldību, kā to paredz Regula par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz struktūrfondiem². Izvērtējuma kopsavilkums ir sniegts turpmāk 9. iedaļā, bet pilns izvērtējums ir izklāstīts *SWD* 5.3. iedaļā.

1. REĢIONĀLĀS ATŠĶIRĪBAS ATKAL MAZINĀS

Pēc divkārtšās lejupslīdes 2008. un 2011. gadā ir atsākusies ES ekonomikas izaugsme. Krīze smagi skāra gandrīz visas dalībvalstis. Tās ietekmē vairs neturpinājās ilgtermiņā novērotais IKP uz vienu iedzīvotāju atšķirību samazinājums starp dalībvalstīm. Tomēr, sākoties ekonomikas atlabšanai, šīs atšķirības atkal sāka mazināties un visās dalībvalstīs atsākās izaugsme, kas bija straujāka valstīs ar zemāku IKP uz vienu iedzīvotāju.

Pirmās atšķirību mazināšanās pazīmes ir vērojamas arī reģionālā līmenī visā ES. Sākot no 2008. gada, reģionālās nodarbinātības un bezdarba līmeņa atšķirības palielinājās, tāpat kā palielinājās atšķirības IKP rādītājos uz vienu iedzīvotāju. Nodarbinātības līmeņa atšķirības sāka mazināties 2014. gadā, savukārt 2015. gadā sāka mazināties arī atšķirības IKP rādītājos uz vienu iedzīvotāju. Tomēr daudzos reģionos IKP uz vienu iedzīvotāju un nodarbinātības līmenis joprojām ir zemāks par pirmskrīzes līmeni.

No 2000. gada līdz 2015. gadam daudzos mazāk attīstītos reģionos IKP uz vienu iedzīvotāju tuvinājās ES vidējam rādītājam, jo tajos bija straujāks produktivitātes pieaugums, tomēr tajos tika zaudētas darbvietas. Ražošanas nozares darbības rādītāji šajos reģionos pārsvarā ir bijuši labi, un tas ir palīdzējis uzņēmumiem konkurēt gan vienotajā tirgū, gan visā pasaulē. Lai nodrošinātu, ka to tuvināšanās turpinās, šiem reģioniem būs jāvirzās augšup vērtības ķēdē, lai sasniegtu darbību līmeni ar augstāku prasmju, tehnoloģiju un inovācijas saturu, jo īpaši tāpēc, ka globalizācijas un tehnoloģiju pārmaiņu³ iespaidā to ekonomikas sniegums var strauji pasliktināties.

¹ (Turpmāk "Līgums"), sk. 175. pantu.

² Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra Regula (ES) Nr. 1303/2013, ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu [...] (OV L 347, 20.12.2013., 320. lpp.), sk. 23. pantu.

³ Eiropas Komisijas Pārdomu dokuments par globalizācijas iespēju izmantošanu — COM(2017) 240 *final*, 10.5.2017.

Reģionos, kuros IKP uz vienu iedzīvotāju ir krietni augstāks par ES vidējo, izaugsme ir notikusi ātrāk nekā mazāk attīstītajos reģionos — to veicināja vienlaicīgais produktivitātes un nodarbinātības pieaugums. Tā kā lielākajā daļā reģionu ar augstāku IKP uz vienu iedzīvotāju ir koncentrēts valsts kapitāls vai atrodas lielpilsēta, tie gūst labumu no aglomerācijas ekonomikas, savukārt lielākā darba tirgū darba ņēmējiem ar noteiktu prasmju kopumu ir vieglāk atrast sev piemērotu darbu. Darbību koncentrācija piesaista specializētus pakalpojumus un piegādātājus. Infrastruktūras ieguldījumi transportā un IKT rada lielāku ienākumu, savukārt uzņēmumu teritoriālais tuvums rada plašāku inovācijas un zināšanu ietekmi. Šīs priekšrocības var palielināt, uzlabojot savienojamību starp lielpilsētām un to apkārtnējiem lauku apvidiem vai starp mazākām pilsētām, kur specializētu pakalpojumu koplietošana var sniegt apjomradītus ietaupījumus.

Tomēr vairāki reģioni, kuros IKP uz vienu iedzīvotāju ir līdzīgs ES vidējam rādītājam, šķiet “iestrēguši vidēji lielu ienākumu slazdā”. No 2000. gada līdz 2015. gadam daudzos no šiem reģioniem IKP uz vienu iedzīvotāju kopumā samazinājās attiecībā pret ES vidējo rādītāju (sk. 1. un 2. karti). To ražošanas nozare ir mazāka un vājāka nekā reģionos, kuros IKP uz vienu iedzīvotāju ir lielāks, vai reģionos, kuros šis rādītājs ir mazāks. To izmaksas parasti ir pārāk lielas, lai konkurētu ar pirmajiem minētajiem reģioniem, un to reģionālās inovācijas sistēmas nav pietiekami spēcīgas, lai konkurētu ar pēdējiem minētajiem reģioniem. Lai šie reģioni varētu uzlabot savu veikspēju, jānotiek vairākām izmaiņām vienlaicīgi, proti, tiem vairāk jākoncentrējas uz eksportu, jāpārorientējas uz jaunām nozarēm un darbībām, jāveicina pētniecība un inovācija, jāpaaugstina izglītības un apmācības līmenis un jāuzlabo darījumdarbības vide. Globalizācija ir izraisījusi ievērojamu darbvietu skaita samazinājumu daudzos no šiem reģioniem, bet, tikai apmācot uz laiku no darba atlaistos darbiniekus, netiks nodrošināta jaunu darbvietu radīšana un vajadzīgās strukturālās pārmaiņas.

2. SITUĀCIJA NODARBINĀTĪBAS JOMĀ IR UZLABOJUSIES, TOMĒR BEZDARBA LĪMENIS IR JOPROJĀM AUGSTĀKS NEKĀ PIRMS KRĪZES

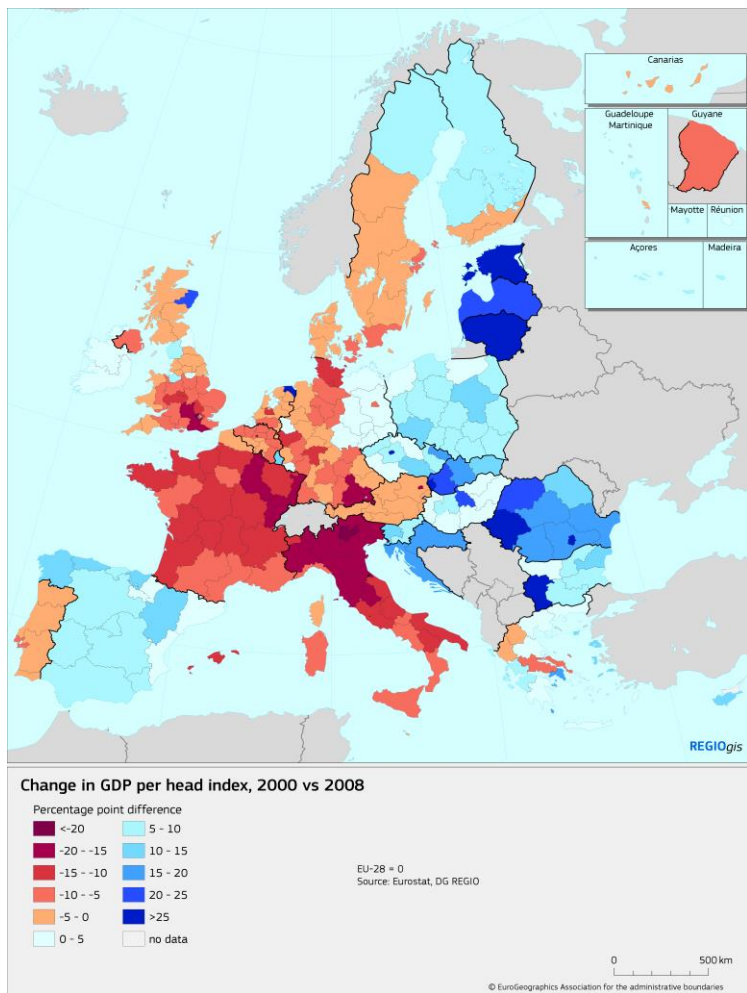
2016. gadā 20–64 gadus vecu iedzīvotāju nodarbinātības līmenis Eiropas Savienībā pirmo reizi pārsniedza pirmskrīzes līmeni. Sasniedzot 71 %, tas ir par vienu procentpunktu augstāks nekā 2008. gadā, bet joprojām daudz zemāks nekā stratēģijā “Eiropa 2020” izvirzītais mērķis 2020. gadam, proti, 75 %. Tomēr visā ES šī situācija ievērojami atšķiras.

Bezdarba līmenis ES ir samazinājies no 10,9 % 2013. gadā līdz 8,6 % 2016. gadā un 7,7 % 2017. gadā, bet vēl joprojām ir augstāks nekā 7 % 2008. gadā. Dažās valstīs tas ir zemāks nekā 2008. gadā, bet citās vēl vismaz 5 procentpunktus augstāks. Reģionālās bezdarba līmeņa atšķirības līdz 2016. gadam nav mazinājušās, bet tās lielākoties ir pārstājušas palielināties. Tomēr iedzīvotājiem vecumā līdz 25 gadiem joprojām ir problēmas atrast darbu (sk. 3. karti).

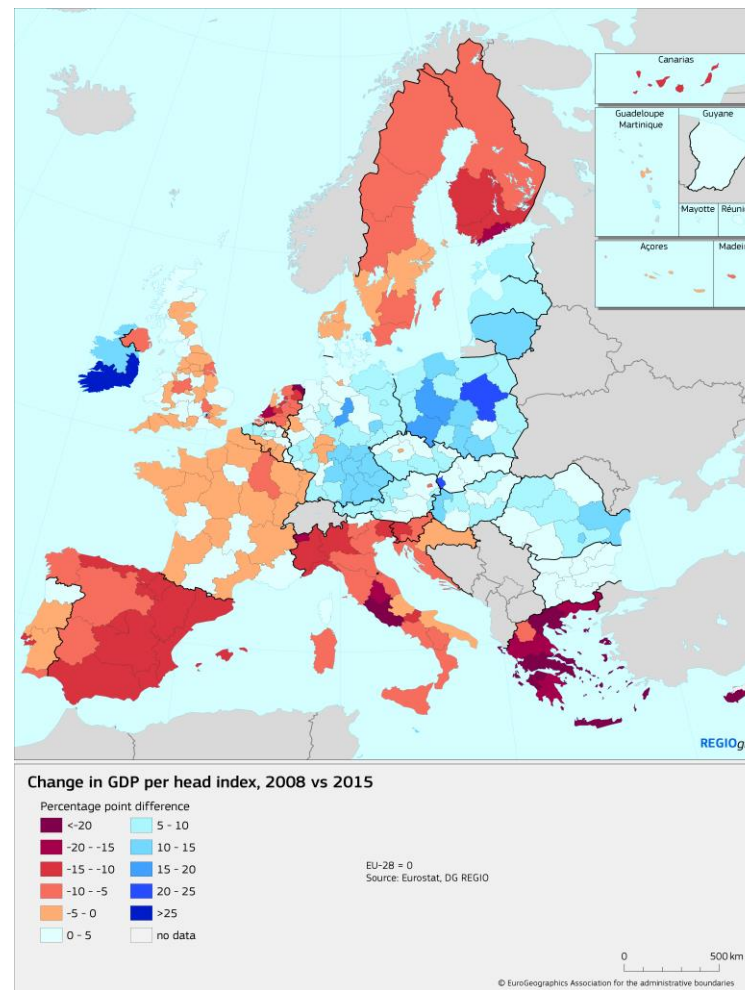
Lai gan no 2010. gada līdz 2015. gadam situācija tuvinājās stratēģijā “Eiropa 2020” noteiktajiem mērķiem, tas nenotiek pietiekami ātri, lai mērķus sasniegtu līdz 2020. gadam. Vistuvāk mērķiem ir vairāk attīstītie reģioni, tomēr mazāk attīstītajiem reģioniem bija lielāks progress to sasniegšanā līdz 2015. gadam. Pārejas reģioniem (vidēji attīstīti reģioni) līdz minētajam gadam nebija gandrīz nekāda progresā, un, ja šī tendence turpināsies, mazāk attīstītie reģioni būs tos apsteiguši līdz 2020. gadam.

Lauku apvidi ir vistālāk no ES mērķu sasniegšanas, bet tiem līdz 2015. gadam ir bijis lielāks progress nekā lielpilsētām, pilsētām un piepilsētām.

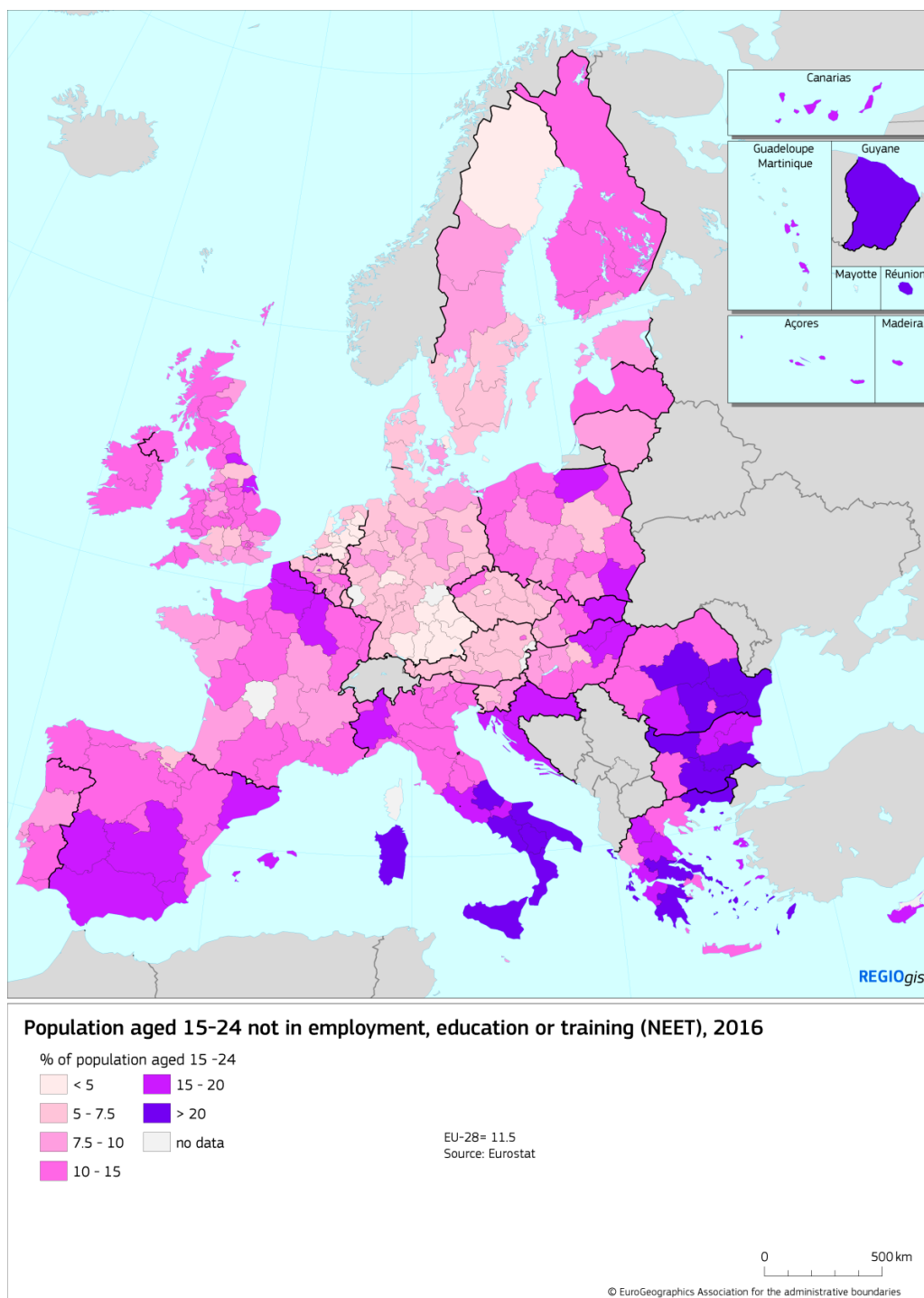
1. karte. IKP uz vienu iedzīvotāju indeksa dinamika no 2000. gada līdz 2008. gadam



2. karte. IKP uz vienu iedzīvotāju indeksa dinamika no 2009. gada līdz 2015. gadam



3. karte. Iedzīvotāji vecumā no 15 līdz 24 gadiem, kuri nemācās, nestrādā un neapgūst arodu, 2016. gads



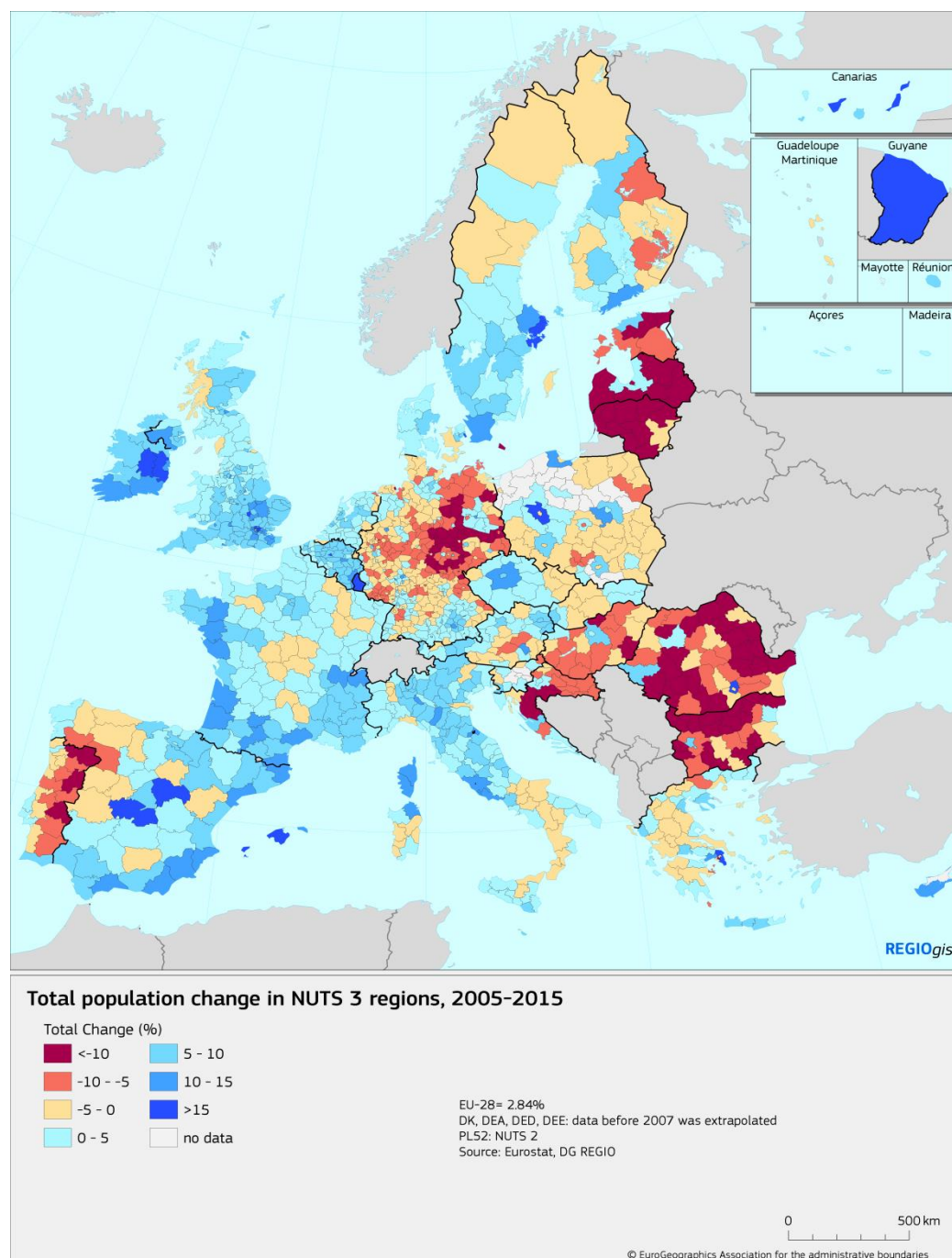
3. DAŽOS REĢIONOS IEDZĪVOTĀJU SKAITS STRAUJI PALIELINĀS, KAMĒR CITOS SAMAZINĀS

Pirmo reizi ES mirušo iedzīvotāju skaits 2015. gadā pārsniedza dzimušo iedzīvotāju skaitu, un tas vēl vairāk palielina migrācijas un mobilitātes ietekmi uz reģionu iedzīvotāju skaitu. Lielās bezdarba un ienākumu līmeņa atšķirības ES mudina iedzīvotājus pārcelties, lai atrastu labākas darba iespējas un/vai izvairītos no bezdarba un nabadzības. Iedzīvotāji galvenokārt pārcēlušies no ES-13 valstīm uz ES-15 valstīm un

ES-13 valstīs no lauku reģioniem uz galvaspilsētu un citām lielpilsētām. Vairākos reģionos tas ir izraisījis krāsas iedzīvotāju skaita izmaiņas, tādējādi radot slogu publiskajai infrastruktūrai un pakalpojumiem, kā rezultātā tie ir bijuši jāpalielina vai jāsamazina.

Pēdējā laikā ES ir arī strauji palielinājies patvērumu pieprasījušo personu skaits, gan 2015., gan 2016. gadā pirmreizējā patvēruma pieteikuma iesniedzēju skaitam sasniedzot 1,2 miljonus. Visu ES likumīgi dzīvojošo bēgļu vai migrantu efektīvas integrācijas nodrošināšana ir svarīga kohēzijai un labklājībai nākotnē. Lai to sasniegtu, būtiska nozīme ir viņu prasmju uzlabošanai, lai palīdzētu viņiem atrast darbu, kā arī palīdzības sniegšanai uzņēmumu izveidē, labākas finansējuma pieejamības nodrošināšanai un diskriminācijas apkarošanai.

4. karte. Iedzīvotāju skaita dinamika NUTS 3 reģionos no 2005. gada līdz 2015. gadam



4. PILSĒTAS APVIENO IESPĒJAS UN PROBLĒMAS

Neraugoties uz to, ka notiek arvien lielāka darbvietu koncentrācija pilsētās, vislielākais to mājsaimniecību īpatsvars, kurām ir zema darba intensitāte, ir ES–15 valstu pilsētās. Nabadzības vai sociālās atstumtības risks ES ir atkal samazinājies līdz pirmskrīzes līmenim. ES–13 valstīs tas ir vēl zemāks nekā pirms krīzes, bet ES–15 valstu lielpilsētās, pilsētās un piepilsētās tas ir augstāks nekā iepriekš. Tas tikai apliecina, ka tā saucamās “nabadzības kabatas”⁴ pastāv pat salīdzinoši pārtikušās pilsētās.

Pilsētās ir lielāka energoefektivitāte un zemes izmantošanas efektivitāte⁵, un tās sniedz iespēju dzīvot mazoglekļa dzīvesveidu. Tajā pašā laikā gaisa piesārņojums ar visām izrietošajām cilvēku veselībai kaitējošām sekām joprojām ir problēma daudzās Eiropas pilsētās.

Ar integrētām stratēģijām var panākt būtiskas pārmaiņas pilsētās. Piemēram, uzlabojot pilsētu transportu, var mazināt satiksmes sastrēgumus, palielināt uzņēmumu produktivitāti un savstarpēji savienot trūcīgākos kaimiņrajonus. Augstākās izglītības iestādes var palīdzēt integrēt migrantus, veicināt inovāciju un nodrošināt prasmes, kuru trūkst vietējā darba tirgū. Dabā balstīti risinājumi, piemēram, zaļās zonas pilsētās, var uzlabot dzīves un gaisa kvalitāti un bioloģisko daudzveidību.

5. IEGULDĪJUMI INOVĀCIJĀ, PRASMĒS UN INFRASTRUKTŪRĀ IR NEPIETIEKAMI

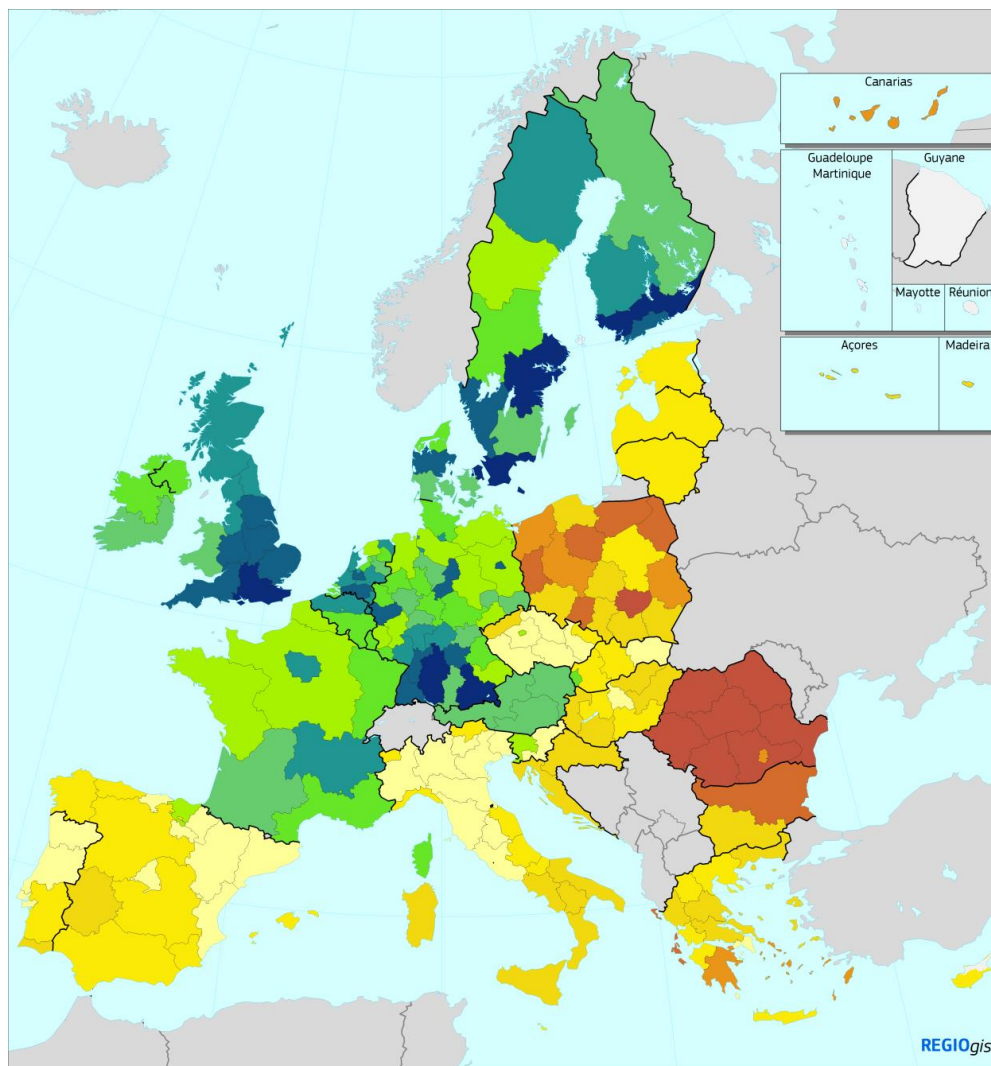
Kopumā inovācija ES joprojām ir ļoti koncentrēta ierobežotā reģionu skaitā (sk. 5. karti). Ziemeļrietumu dalībvalstīs labi starpreģionālie savienojumi, augsti kvalificēts darbaspēks un pievilcīga darījumdarbības vide ir ļāvuši kaimiņreģioniem izmantot priekšrocības, ko sniedz to tuvums attiecīgajiem reģioniem. Dienvidu un austrumu dalībvalstīs rādītāji inovācijas jomā ir sliktāki, un reģioni, kas atrodas tuvu inovācijas centriem — galvenokārt galvaspilsētām — negūst labumu no to tuvuma. Ņemot vērā šo situāciju, ir vajadzīgi politikas risinājumi, kas savienotu reģionu uzņēmumus, pētniecības centrus un specializētus darījumdarbības pakalpojumus. Lielāku līdzekļu ieguldīšana prasmēs varētu palīdzēt uzlabot ekonomikas izaugsmi, samazinot prasmju trūkumu, un mazināt nabadzību, jauniešu bezdarbu un sociālo atstumtību.

Publiskie ieguldījumi ES joprojām ir mazāki nekā pirms krīzes, un liela šādu ieguldījumu nepietiekamība ir vērojama dažās no valstīm, ko krīze skāra visvairāk. Ieguldījumu apjoms būs jāpalielina, lai varētu izveidot Eiropas transporta tīklu (*TEN-T*) un savienojumus ar to. Platjoslas sakaru pamatpakalpojumi ir pieejami visām mājsaimniecībām ES, tomēr nākamās paaudzes sakaru pakalpojumi, kas ir daudz ātrāki, ir pieejami tikai 40 % lauku iedzīvotāju salīdzinājumā ar 90 % pilsētu iedzīvotāju.

⁴ Eiropas Komisijas Pārdomu dokuments par Eiropas sociālo dimensiju — COM(2017) 206 *final*, 26.4.2017.

⁵ Eiropas Komisija un *UN-Habitat* — *The State of European cities report, 2016*.

5. karte. Reģionu veikspēja inovācijas jomā, 2017. gads



Regional innovation performance, 2017



Source: European Commission - Regional Innovation Scoreboard 2017

0 500 km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

6. VAJADZĪGI LIELĀKI IEGULDĪJUMI ENERGOEFEKTIVITĀTES, ATJAUNOJAMO ENERGORESURSU UN MAZOGLEKĻA TRANSPORTA JOMĀ, LAI SAMAZINĀTU SILTUMNĪCEFĒKTA GĀZU EMISIJAS

Ievērojams progress ir sasniegts enerģijas patēriņa un siltumnīcefekta gāzu emisiju ierobežošanā. Lielākā daļa dalībvalstu ir sasniegušas vai gandrīz sasniegušas savus 2020. gadam izvirzītos mērķus attiecībā uz siltumnīcefekta gāzu emisijām un atjaunojamo energoresursu enerģiju. Daļēji to ir veicinājusi krīze, kuras ietekmē samazinājās saimnieciskā darbība. Tāpēc pašreizējā atlabšana var pakļaut šos

sasniegumus riskam. Būs jāpieliek lielas pūles, lai sasniegtu vēl augstākos ES mērķus, t. i., līdz 2030. gadam par 40 % samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas un līdz 27 % palielināt atjaunojamo energoresursu enerģijas īpatsvaru. Arī neseno noslēgtais klimata nolīgums (*COP 21*) uzliek valdībām saistības reizi piecos gados novērtēt, vai ir vajadzīgi vēl tālejošāki mērķi.

Lai sasniegtu ES mērķi samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas, ir jāpārorientējas uz energoefektīvāku un videi nekaitīgāku transportu un efektīvāk jāizmanto esošā transporta infrastruktūra. Gan pasažieru, gan kravu pārvadājumiem visvairāk izmantotais transporta veids joprojām ir autotransports, un ir jāpieliek vēl lielākas pūles, lai palielinātu dzelzceļa un ūdensceļu, kā arī sabiedriskā transporta izmantošanu⁶.

Klimata pārmaiņas radīs ievērojamas sekas daudzos ES reģionos. Tās veicinās apkārtējās vides izmaiņas; pielāgošanās šīm izmaiņām izmaksās dārgi, un būs vajadzīgi ievērojami ieguldījumi, lai stiprinātu reģionu noturību pret šīm sekām.

Vides stāvoklis ES pēdējos gados ir uzlabojies⁷. Tomēr vides jomā izvirzītie pamatmērķi attiecībā uz atjaunojamo energoresursu enerģiju, energoefektivitāti, gaisa kvalitāti un — dažās dalībvalstīs — notekūdeņu attīrīšanu joprojām nav sasniegti.

7. SADARBĪBA UN ŠĶĒRŠĻU PĀRVARĒŠANA PĀRI ES ROBEŽĀM

ES vienmēr ir atbalstījusi teritoriālo sadarbību, kam ir bijusi izšķiroša nozīme gan iekšējo robežu radīto nelabvēlīgo seku mazināšanā, gan novatorisku risinājumu nodrošināšanā Eiropas iedzīvotājiem tādās jomās kā pētniecība, vides jautājumi, transports, izglītība, enerģija, veselības aprūpe, drošība un apmācība. Teritoriālā sadarbība var arī palīdzēt valstīm un reģioniem rast risinājumus kopējām problēmām, tostarp tām, kas saistītas ar jaunām globālām norisēm.

Sadarbības programmas ir palīdzējušas paplašināt uz zināšanām balstītu ekonomiku visā Eiropā, palielinot pētniecības un izstrādes spēju un zinātības pārnesi starp reģioniem, stimulējot ieguldījumus MVU un dažādojot vietējo ekonomiku. Tās ir uzlabojušas pieejamību pāri robežām, dabas resursu kopīgo apsaimniekošanu un vides aizsardzību.

Ir likvidēti daudzi institucionāli un normatīvi kavēkļi, tomēr robežas joprojām rada šķēršļus preču, pakalpojumu, iedzīvotāju, kapitāla un ideju apritei. Šo šķēršļu likvidēšana varētu veicināt ekonomikas izaugsmi un uzlabot piekļuvi pakalpojumiem attiecīgajos reģionos, kā arī palīdzētu Eiropas valstu ekonomikai maksimāli izmantot integrācijas sniegtās priekšrocības⁸.

8. VALSTS PĀRVALDES KVALITĀTES UZLABOŠANA UN STRUKTURĀLU REFORMU ĪSTENOŠANA SEKMĒTU IZAUGSMI

Zemas kvalitātes valsts pārvalde kavē ekonomikas attīstību un mazina publisko ieguldījumu — tostarp kohēzijas politikas līdzfinansēto ieguldījumu — ietekmi

⁶ Eiropas Komisija, “Novērtējums par dalībvalstīs 2014. gadā sasniegto virzību uz 2020. gadam noteikto nacionālo energoefektivitātes mērķrādītāju izpildi” — COM(2017) 56 final, 1.2.2017.

⁷ Eiropas Vides aģentūra — *State of the Environment and Outlook, 2015*.

⁸ *Politecnico di Milano (2017) Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions*.

(sk. 4. nodaļu). Valsts pārvaldes efektivitāte dalībvalstīs atšķiras. Pastāv arī ievērojamas atšķirības vairāku valstu iekšienē (sk. 6. karti). Iestāžu uzlabošana varētu kohēzijas politikas ietekmi.

Strukturālās reformas konkurences, darījumdarbības vides, izglītības un prasmju⁹, darba tirgu un sociālās aizsardzības sistēmu uzlabošanai var sniegt būtiskus ieguvumus, kas izpaužas kā produktivitātes un nodarbinātības pieaugums. Tas ir īpaši būtiski reģioniem un valstīm, kurās produktivitātes kāpums pēdējos desmit gados ir bijis niecīgs¹⁰. Tomēr reformas, kuru īstenošanai vajadzīgas galvenokārt normatīvas un administratīvas izmaiņas bez ieguldījumiem, pašlaik netiek saistītas ar kohēzijas politiku.

Saskaņā ar Ziņojumu par darījumdarbību¹¹ pastāv ievērojamas atšķirības tādā ziņā, cik pretimnākošas darījumdarbībai ir dalībvalstis. Darījumdarbības vide var atšķirties arī valstu robežās vietējo pārvaldes iestāžu efektivitātes atšķirību dēļ.

Lai tiktu sekmēta attīstība un atalgoti visefektīvākie uzņēmumi, svarīga nozīme ir atklātam un pārredzamam publiskajam iepirkumam. Tomēr atklātu procedūru izmantošana, konkurences intensitāte un lēmumu pieņemšanas temps, kā arī korupcijas risks reģionos ievērojami atšķiras.

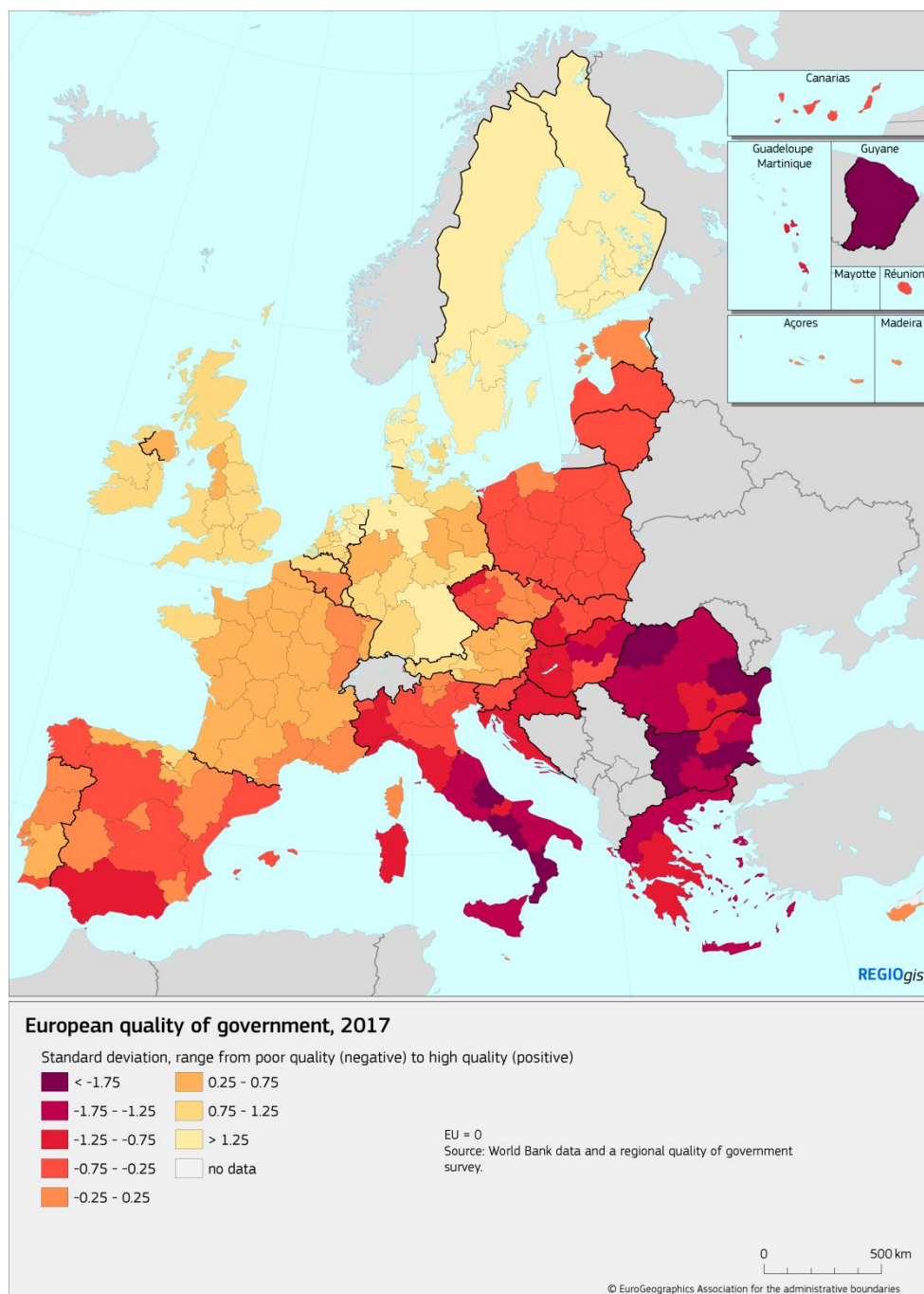
Lai veicinātu ekonomikas attīstību un kohēzijas politikas ietekmi ES reģionos, ir jāuzlabo publisko iestāžu efektivitāte un pārredzamība, kā arī tiesu sistēmu darbība. Reformas ir vajadzīgas arī, lai mazinātu normatīvos šķēršļus un uzlabotu darba tirgus funkcionēšanu.

⁹ Eiropas Komisija, “Jaunā prasmju programma Eiropai” — COM(2016) 381 *final*, 2.6.2016.

¹⁰ Eiropas Komisija, “Zemu ienākumu un zemas izaugsmes reģionu konkurētspēja: ziņojums par atpalikušajiem reģioniem” — SWD(2017) 132 *final*, 10.4.2017.

¹¹ Pasaules Banka, 2017. gads. *Doing Business 2017: Equal Opportunity for All*.

6. karte. Eiropas valsts pārvaldes kvalitātes indekss, 2017. gads



9. VALSTU PUBLISKIE IEGULDĪJUMI VĒL NAV PILNĪBĀ ATJAUNOJUŠIES

ES ekonomika pakāpeniski atkopjas no ielguša krīzes perioda, kam bija raksturīgs ievērojams ieguldījumu samazinājums daudzās dalībvalstīs un reģionos. Kopējo ieguldījumu īpatsvars, izteikts procentos no IKP, samazinājās un kopš tā laika ir tikai nedaudz palielinājies.

Tā kā ES ekonomika ir atkopusies, valsts parāds dalībvalstīs ir sācis samazināties no maksimālajiem 87 %, tomēr vēl joprojām tas ir daudz augstāks par 58 % līmeni 2007. gadā. Valstu ierobežoto finanšu dēļ publiskie ieguldījumi ES samazinājās no 3,4 % no IKP 2008. gadā līdz 2,7 % 2016. gadā. Vairākās dalībvalstīs būtiski samazinājušies izaugsmi veicinošie izdevumi. Tā kā lielākajā daļā šo dalībvalstu IKP uz vienu

iedzīvotāju ir mazāks nekā vidēji ES, šis samazinājums varētu nākotnē apdraudēt atšķirību mazināšanos ES.

Publiskie ieguldījumi bija galvenais temats sarunās par ESI fondu pašreizējo tiesisko regulējumu. Viens no svarīgākajiem mērķiem bija uzlabot saskaņotību starp fondiem un Eiropas ekonomikas pārvaldību, lai nodrošinātu, ka to finansēto izdevumu efektivitātes pamatā ir pārdomāta ekonomikas politika.

Šā iemesla dēļ ar Regulas (ES) Nr. 1303/2013 23. pantu Komisijai ir i) piešķirtas pilnvaras pieprasīt izmaiņu ieviešanu programmās, lai īstenotu Padomes ieteiktās ekonomikas politikas prioritātes, un ii) noteikts pienākums apturēt līdzekļu piešķiršanu, ja dalībvalsts rīcība pārmērīga valdības budžeta deficīta vai pārmērīgas makroekonomiskās nelīdzsvarotības novēršanā ir neefektīva. *SWD* ir novērtēta minētā panta piemērošana un paskaidrots, kāpēc šajā procesa posmā Komisija neuzskata, ka ir vajadzīgs tiesību akta priekšlikums tā grozīšanai (sk. 5. nodaļu).

10. KOHĒZIJAS POLITIKAS GALVENĀ LOMA PUBLISKAJOS IEGULDĪJUMOS IR MAZINĀJUSI KRĪZES IETEKMI

Kohēzijas politika ir ES galvenā ieguldījumu politika, kas nodrošina finansējumu, kurš ir vienāds ar 8,5 % no publiskajiem kapitālieguldījumiem ES; ES–13 valstīs šis īpatsvars sasniedz 41 %, bet vairākās valstīs tas pārsniedz 50 % (sk. 1. grafiku).

Šie ieguldījumi rada pievienoto vērtību Eiropas līmenī, veicinot:

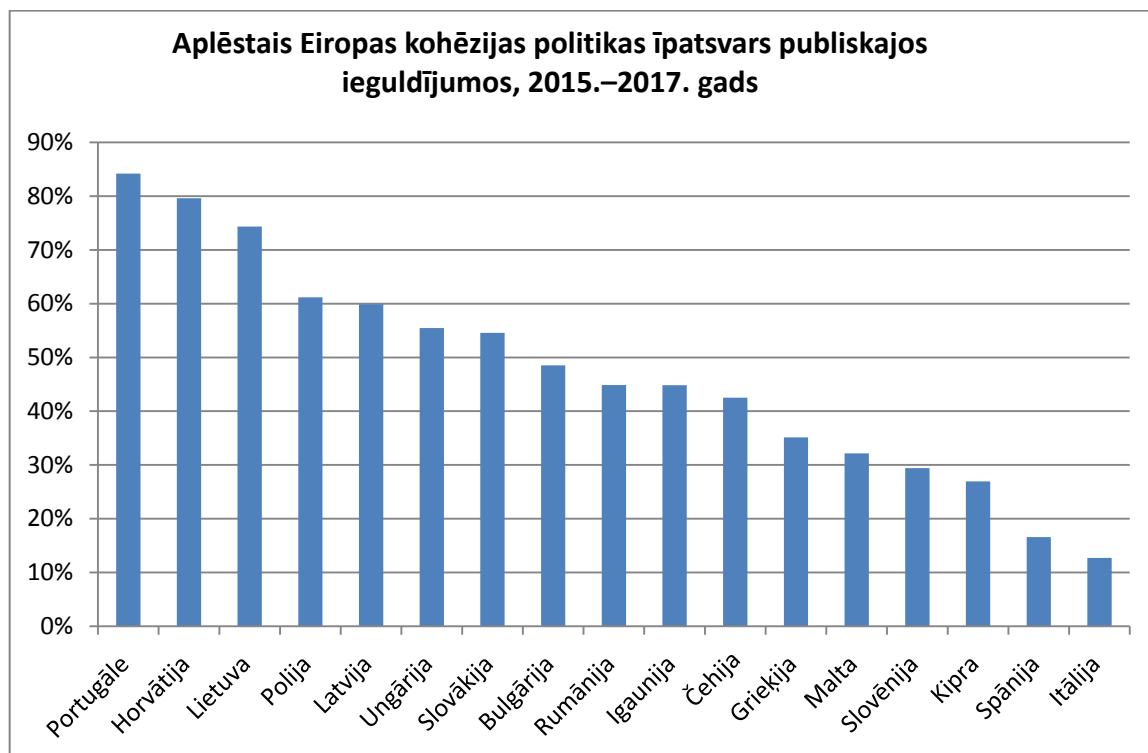
- **Līgumā noteiktā mērķa, proti, mazināt atšķirības, sasniegšanu**, kas izpaužas kā lielāki ienākumi uz vienu iedzīvotāju, augstāks dzīves līmenis, kā arī sociālā iekļaušana un nodarbinātības iespējas;
- **Eiropas sabiedriskos labumus**, piemēram, inovāciju un digitālo infrastruktūru, prasmes, pielāgošanos klimata pārmaiņām, katastrofu riska mazināšanu, enerģētikas un vides pārkārtošanu, veselības aprūpi un sociālos ieguldījumus, sabiedrisko un viedo transportu;
- **plašākas ietekmes** sniegtos ieguvumus valstīm, kas nav kohēzijas valstis, kurus rada tirdzniecības pieaugums un pārrobežu, starptautiskās un starpreģionu programmas.

Lielo kohēzijas politikas radīto pievienoto vērtību ES uzsvēra vairāki runātāji, kuri uzstājās Kohēzijas forumā 2017. gada jūnijā un kuri jo īpaši norādīja, ka kohēzijas politika ir palīdzējusi mazāk attīstītajiem reģioniem atgūt iekavēto un visiem reģioniem ieguldīt jaunās ES prioritātēs un pārvarēt jaunas problēmas.

Kohēzijas politikas ietekme uz ES valstu ekonomiku ir ievērojama, un ieguldījumu ietekme ilgtermiņā arvien palielinās. Attiecībā uz ES–12 valstīm (t. i., izņemot Horvātiju) *QUEST* modelis ir aprēķinājis, ka ieguldījumi, kas veikti periodā no 2007. gada līdz 2013. gadam, ir palielinājuši šo valstu IKP par 3 % 2015. gadā, un ieguldījumi, kas tiks veikti no 2014. gada līdz 2020. gadam¹², 2023. gadā to IKP būs palielinājuši par līdzīgu apjomu.

¹² Attiecas uz ES–13 valstīm, t. i., ieskaitot Horvātiju.

1. attēls. Aplēstais kohēzijas politikas finansējuma īpatsvars publiskajos ieguldījumos, 2015.–2017. gads



Avots: Eurostat un REGIO

Šī situācija ir ievērojami veicinājusi to, ka IKP uz vienu iedzīvotāju šajās valstīs izlīdzinās¹³. ES–12 valstīs tas palielinājās no 54 % no ES vidējā rādītāja 2006. gadā līdz 67 % 2015. gadā. Turklāt 2007.–2013. gada programmu īstenošanas rezultātā atbalstītos uzņēmumos tika tieši radīti 1,2 miljoni darbvietu.

Valstis, kas nav kohēzijas valstis, arī gūst labumu no plašākas ietekmes, ko rada ieguldījumi kohēzijas valstīs, — gan tieši (pārdodot kapitālieguldījumu preces), gan netieši (palielinot ienākumus un attiecīgi arī tirdzniecību). Tiek lēsts, ka līdz 2023. gadam 2007.–2013. gada programmas būs palielinājušas valstu, kas nav kohēzijas valstis, IKP par 0,12 %, un ceturto daļu no šā palielinājuma nodrošinās kohēzijas valstīs ieguldīto līdzekļu plašāka ietekme. Šāda ietekme ir īpaši vērojama attiecībā uz Austriju un Vāciju to ciešo tirdzniecības saišu dēļ.

Ar 2014.–2020. gada programmām ir plānots atbalstīt 1,1 miljonu MVU, tādējādi tieši radot vēl 420 000 jaunu darbvietu¹⁴. Tiek plānots, ka programmas palīdzēs vairāk nekā 7,4 miljoniem bezdarbnieku atrast darbu un vēl 2,2 miljoniem iedzīvotāju palīdzēs sešus mēnešus pēc programmu līdzfinansētās apmācības pabeigšanas. Programmas arī palīdzēs vairāk nekā 8,9 miljoniem cilvēku iegūt jaunu kvalifikāciju.

¹³ Mērot ar pirktspējas līmeni. Kā atsaucis gads tika izvēlēts 2006. gads, jo tas bija gads pirms 2007.–2013. gada programmām, kā arī gads pirms Bulgārijas un Rumānijas pievienošanās ES. Publicēšanas brīdī pēdējais gads, uz kuru attiecas šis datu kopums, bija 2015. gads.

¹⁴ Jaunu darbvietu skaits šajā periodā ir mazāks nekā iepriekšējā periodā, jo a) galvenā uzmanība tiek pievērsta novatoriskām, ilgtspējīgām un lielu pievienoto vērtību radošām darbvietām, un b) šis skaits perioda beigās parasti ir ievērojami lielāks nekā perioda sākumā aplēstais. Sk. paziņojumu “Inovācijas nostiprināšana Eiropas reģionos: stratēģijas izturēspējīgai, iekļaujošai un ilgtspējīgai izaugsmei” — COM(2017) 376 final, 18.7.2017.

Ievērojams finansējums tiek ieguldīts digitālajā ekonomikā, kur EUR 16 miljardi ir mērķiezīmēti e-pārvaldes, MVU paredzēto IKT pakalpojumu un lietojumprogrammu, ātrdarbīgu platjoslas sakaru tīklu, viedo tīklu un intelektisko enerģijas sadales sistēmu, un lielapjoma datu centru attīstībai. Paredzams, ka šie ieguldījumi nodrošinās vēl 14,5 miljoniem mājsaimniecību piekļuvi platjoslas sakariem.

Kohēzijas politika nodrošina ievērojamus ieguldījumus vides aizsardzībā un energoefektivitātē. Paredzams, ka vēl 17 miljoniem iedzīvotāju tiks nodrošināta pieejamība notekūdeņu attīrīšanas iekārtām un vēl 3,3 miljoniem iedzīvotāju kļūs pieejami viedie tīkli, savukārt 870 000 mājsaimniecību tiks sniegta palīdzība to enerģijas patēriņa samazināšanā.

Turklāt, ieguldot transporta jomā, tiks novērsta nepietiekamā caurlaidspēja, saīsināts braucienu ilgums un palielināts tramvaju un metro skaits pilsētās. Programmās ir plānots atjaunot vairāk nekā 4600 km *TEN-T* dzelzceļa līniju, uzbūvēt 2000 km jaunu *TEN-T* ceļu un uzbūvēt vai uzlabot 750 km tramvaja un metro līniju.

Kohēzijas politika arī nodrošina būtiskus ieguldījumus sociālajā infrastruktūrā. Aptuveni 6,8 miljoniem bērnu kļūs pieejamas jaunas vai modernizētas skolas un bērnu aprūpes iestādes, un 42 miljoniem iedzīvotāju kļūs pieejami uzlaboti veselības aprūpes pakalpojumi.

Sagaidāms, ka teritoriālās sadarbības programmu ietvaros 240 000 iedzīvotāju piedalīsies pārrobežu mobilitātes iniciatīvās un 6900 uzņēmumu un 1400 pētniecības iestāžu piedalīsies pētniecības projektos.

Attiecībā uz 2014.–2020. gada periodu ir ieviesti vairāki pasākumi ieguldījumu kvalitātes uzlabošanai:

- **ex ante nosacījumi**, kas ir ar programmām saistītie priekšnosacījumi, kuri jāizpilda, lai novērstu sistēmisko nepietiekamo caurlaidspēju, kas traucē publisko ieguldījumu efektivitātei. Tie ir paātrinājuši notiekošās reformas un ļāvuši sākt jaunas reformas. Tie ir arī nostiprinājuši administratīvo spēju īstenot ES noteikumus par publisko iepirkumu, valsts atbalstu, vides tiesību aktiem un diskriminācijas apkarošanu¹⁵;
- **viedā specializācija**, kas ir šobrīd visplašākā decentralizētā inovācijas un rūpniecības politika Eiropā. Tā apvieno galvenos dalībniekus — pētniecības kopienu, uzņēmumus, augstākās izglītības iestādes, publiskās iestādes un pilsonisko sabiedrību —, lai sniegtu mērķtiecīgu atbalstu atbilstoši vietējam potenciālam un tirgus iespējām. Mērķis ir sasniegt kritisko masu, inovāciju un virzīties augšup vērtības ķēdē;
- mērķtiecīgāka **koncentrēšanās uz rezultātiem** — tas nozīmē, ka programmās jāizvirza konkrēti mērķi, ko formulē kā skaidrus rezultātīvos rādītājus ar sasniedzamajiem rezultātiem un kritērijiem. Regulāri ziņojumi, kas ļauj saprast, vai programmas sasniedz to mērķus un pamatrādītājus, ir atrodami tiešsaistē atvērtā datu platformā, lai varētu sekot līdzi programmu progresam. Ir paredzēta arī snieguma rezerve, ko var izmantot, ja ir sasniegti iepriekš noteiktie mērķi.

¹⁵ Eiropas Komisija, “Eiropas strukturālo un investīciju fondu *ex ante* nosacījumu pievienotā vērtība” — SWD(2017) 127 *final*, 31.3.2017.

Finansējums, kas piešķirts 2014.–2020. gada programmām atlasītajiem projektiem līdz 2017. gada jūlijam, sasniedz 39 % no kopējā pieejamā finansējuma. Lai gan šis rādītājs ir līdzīgs kā iepriekšējā periodā, īstenošana ir notikusi lēni, un tas nozīmē, ka ir jāturpina risināt ar vienkāršošanu un spēju saistītos jautājumus. Vēl ir pārāgri novērot progresu šo mērķu sasniegšanā, jo tas būs redzams tikai pēc tam, kad būs pabeigti vairāki projekti.

11. KOHĒZIJAS POLITIKA UN EIROPAS NĀKOTNE

Ar Balto grāmatu par Eiropas nākotni¹⁶ tika sāktas debates par ES turpmāko virzību nākamajos gados. Baltā grāmata ar pieciem tās pārdomu dokumentiem aptver trīs galvenos savstarpēji saistītos jautājumus, kas attiecas uz kohēzijas politiku:

- 1) Kur jāiegulda?
- 2) Kādām jābūt ieguldījumu prioritātēm?
- 3) Kā jāīsteno politika?

Šo jautājumu kopsavilkums ir izklāstīts turpmāk saistībā ar šajā ziņojumā apzinātajām problēmām. Divi svarīgi nolīgumi, kas jāņem vērā kohēzijas politikai, ir *COP 21* nolīgums par klimata pārmaiņām un ANO Ilgtspējīgas attīstības mērķi 2030. gadam.

Komisijas pārdomu dokumentā par ES nākotni¹⁷ ir uzdots jautājums, vai kohēzijas politikai būtu jāiegulda līdzekļi ārpus mazāk attīstītajiem reģioniem un pārrobežu reģioniem.

Jau no pašiem tās pirmsākumiem kohēzijas politika ir bijusi vairāk vērsta uz mazāk attīstītajiem reģioniem un teritoriālo sadarbību. Tā ir arī ieguldījusi citās teritorijās, kas minētas Līgumā, piemēram, teritorijās, kurās notiek rūpniecības pārkārtošana, lauku apvidos un tālākos reģionos. Tāpat tā ir ieguldījusi arī teritorijās, kurās ir augsts bezdarbs, un mazāk nodrošinātās pilsētu teritorijās. Abos iepriekšējos plānošanas periodos kohēzijas politika ir aptvērusi visus reģionus.

Šis ziņojums apliecina, ka globalizācijas, migrācijas, nabadzības un inovācijas trūkuma, klimata pārmaiņu, enerģētikas pārkārtošanas un piesārņojuma ietekme skar ne tikai mazāk attīstītos reģionus.

Arī turpmāk finansējums pārrobežu sadarbībai būtu jāvērs uz jomām, kas rada īpašu pievienoto vērtību ES, un uz pārrobežu problēmu risināšanu, piemēram, trūkumu un saikņu neesības novēršanu dažādās politikas jomās, tostarp transporta jomā. Visbeidzot, varētu apsvērt arī apvienoto publisko pakalpojumu koplietošanu pierobežas kaimiņreģionos un iestāžu veidošanas vajadzības¹⁸.

Pārdomu dokumentā par ES finansēm vispārīgāk ir norādīts, ka viss ES finansējums ir jākoncentrē jomās, kurās var sasniegt vislielāko pievienoto vērtību ES. Sociālā iekļaušana, nodarbinātība, prasmes, pētniecība un inovācija, klimata pārmaiņas un enerģētikas un vides pārkārtošana ir minētas kā jomas, uz kurām jāvērs kohēzijas

¹⁶ Eiropas Komisija, “Baltā grāmata par Eiropas nākotni: pārdomas un scenāriji attiecībā uz ES–27 līdz 2025. gadam” — COM(2017) 2025 *final*, 1.3.2017.

¹⁷ Eiropas Komisijas Pārdomu dokuments par ES finanšu nākotni — COM(2017) 358 *final*, 28.6.2017.

¹⁸ Eiropas Komisija, “Izaugsmes un kohēzijas veicināšana ES pierobežas reģionos” — COM(2017) 534 *final*, 20.9.2017.

politika. Pārdomu dokumentā ir uzsvērtas arī citas jomas, kurās kohēzijas politikai ir labvēlīga ietekme, un tās ir atbalsts MVU, veselības aprūpes un sociālā infrastruktūra, transports un digitālā infrastruktūra. Visbeidzot — kas ir ne mazāk svarīgi —, minētajā dokumentā ir uzsvērtā vajadzība risināt migrācijas un globalizācijas jautājumus.

Gan pārdomu dokumentā, gan šajā ziņojumā ir argumentēts, ka nepietiekama institucionālā kvalitāte mazina konkurētspēju, ieguldījumu ietekmi un ekonomikas izaugsmi. Arī turpmāk uzsvars jāliek uz valsts pārvaldes kvalitāti, strukturālo reformu īstenošanu un administratīvās spējas stiprināšanu. Minētajos dokumentos ir uzsvērts, ka var būt nepieciešams stiprināt saikni ar ekonomikas pārvaldību un Eiropas pusgadu, lai nodrošinātu, ka šī sistēma ir vienkāršāka, pārredzamāka un rada pozitīvus stimulus konkrētu reformu īstenošanai, veicinot konvergenci. Šim nolūkam var būt vajadzīgas jaunas pieejas, piemēram, uzlabota pieejamo instrumentu koordinācija un ciešāka Komisijas iesaiste. Iniciatīvā par atpalikušajiem reģioniem¹⁹ bija ietverti vairāki veiksmīgi elementi, ko varētu paplašināt. Par vajadzību uzlabot iestādes liecina arī aicinājumi paredzēt nosacījumu, ka ES līdzekļi tiek piešķirti tikai tad, ja tiesību aktos un iestādēs tiek ievērotas ES kopējās vērtības.

Papildus iepriekš izklāstītajām problēmām, kas saistītas ar teritoriālo aptvērumu un ieguldījumu prioritātēm, pārdomu dokumentā ir apsvērtas vairākas iespējas, kā uzlabot kohēzijas politikas īstenošanu, proti:

- vienots noteikumu kopums attiecībā uz esošajiem līdzekļiem uzlabotu ieguldījumu saskaņotību un līdzekļu saņēmējiem padarītu procesu vienkāršāku. Saskaņotību varētu uzlabot arī, izstrādājot vienotu noteikumu kopumu par kohēzijas politiku un citiem finansējuma instrumentiem ar tāda paša veida programmām vai projektiem. Tādējādi vajadzētu panākt ciešāku papildināmību starp kohēzijas politikas finansējumu un inovācijas vai infrastruktūras finansējumu;
- līdzekļu piešķiršanas sistēmu varētu pārskatīt, to papildinot ar kritērijiem, kas saistīti ar ES problēmjomām — no demogrāfijas un bezdarba līdz sociālajai iekļaušanai un migrācijai, no inovācijas līdz klimata pārmaiņām;
- valstu līdzfinansējumu kohēzijas politikai varētu palielināt, lai to labāk pielāgotu dažādām valstīm un reģioniem un lai stiprinātu apziņu par līdzdalību šajā politikā;
- nepiešķirta finansējuma daļa varētu palielināt kohēzijas politikas elastīgumu un spēju ātrāk reaģēt uz jaunām problēmām;
- ātrāku īstenošanu un vienmērīgāku pāreju starp plānošanas periodiem varētu panākt, ieviešot tādas izmaiņas kā stingrāki saistību atcelšanas noteikumi, programmu slēgšanas procedūru saīsināšana un vadošo iestāžu iecelšanas un plānošanas paātrināšana, kā arī to elastīguma palielināšana;
- varētu uzlabot finanšu instrumentu savstarpējo papildināmību. Augšupēja koordinācija, vienādi noteikumi un skaidrāks iejaukšanās pasākumu nošķirums varētu nodrošināt Eiropas Stratēģisko investīciju fonda, jaunā Eiropas riska

¹⁹ Eiropas Komisija, “Zemu ienākumu un zemas izaugsmes reģionu konkurētspēja: ziņojums par atpalikušajiem reģioniem” — SWD(2017) 132 *final*, 10.4.2017.

kapitāla fonda un dalībvalstu pārvaldīto aizdevumu, garantiju un pašu kapitāla instrumentu savstarpējo papildināmību kohēzijas politikā;

- visbeidzot, politikas pārvaldība ir kļuvusi arvien sarežģītāka, tāpēc ir vajadzīga radikālāka pieeja, kura palīdzētu vienkāršot politikas īstenošanu.

Kohēzijas politikā ieinteresētās personas un pārstāvji no visas sabiedrības tiks aicināti piedalīties sabiedriskajā apspriešanā, kas būs daļa no ietekmes novērtējuma. Komisija plāno 2018. gada maijā pieņemt priekšlikumu par daudzgadu finanšu shēmu un pēc tam pieņemt priekšlikumus par kohēzijas politiku pēc 2020. gada.