



C/2024/4660

9.8.2024

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Rola polityki spójności w kolejnych rundach rozszerzenia UE
(opinia rozpoznawcza)

(C/2024/4660)

Sprawozdawczyni: **Maria del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Doradczynie i doradcy	Ioannis GRIGORIADIS (z ramienia sprawozdawczyni)
Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 11.12.2023
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej
Data przyjęcia przez sekcję	17.5.2024
Data przyjęcia na sesji plenarnej	31.5.2024
Sesja plenarna nr	588
Wynik głosowania (za/przeciw/ wstrzymało się)	181/2/2

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) podkreśla, że polityka pomocy przedakcesyjnej jest niezbędnym narzędziem polityki rozszerzenia, którego wpływ można zwiększyć, aby promować pokój i dobrobyt na całym kontynencie europejskim, zwłaszcza w regionach, w których pokój i stabilność zostały ostatnio wystawione na próbę.

1.2. Aby można było przygotować państwa kandydujące do pełnego wdrożenia instrumentów polityki spójności w przyszłości, polityka pomocy przedakcesyjnej powinna lepiej uwzględniać mocne strony, wyzwania i potrzeby poszczególnych regionów, a także regionów graniczących z państwami członkowskimi UE.

1.3. EKES zaleca, aby polityka pomocy przedakcesyjnej w państwach kandydujących polegała na bardziej systematycznym inwestowaniu w rozwój kapitału ludzkiego, edukację i integrację społeczną w celu zapobiegania nierównościom społecznym i ich łagodzenia. Niezbędne jest promowanie powiązań z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i angażowanie tych organizacji w lepsze planowanie polityki pomocy przedakcesyjnej.

1.4. W przyszłej polityce spójności należy priorytetowo traktować ochronę wrażliwych grup, które borykają się z dodatkowymi i poważnymi przeszkodami w rozwoju gospodarczym i społecznym oraz mogą stanąć przed dodatkowymi wyzwaniami w przyszłym procesie akcesyjnym.

1.5. Silniejsze partnerstwa z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w państwach kandydujących są bezcenne nie tylko z punktu widzenia promowania celów rozszerzenia; są one także zgodne ze skutecznymi i włączającymi strategiami rozwoju, gdyż działają na ustalonych zasadach silnego partnerstwa i wspólnego zarządzania.

1.6. Polityka pomocy przedakcesyjnej powinna otrzymywać wszelkie niezbędne wsparcie, aby promować wzrost gospodarczy i ożywienie gospodarcze we wszystkich regionach Europy; obejmuje to realizację transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz pomoc regionom w dostosowaniu się do bieżących wyzwań demograficznych, przemysłowych, strategicznych i związanych z bezpieczeństwem.

1.7. EKES podkreśla, że rola polityki spójności musi wykraczać daleko poza inwestycje podstawowe. Musi skupiać się na budowaniu instytucji i potencjału, w tym na programach współpracy partnerskiej oraz wsparciu dla społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych ⁽¹⁾. Doświadczenia krajów bałtyckich pokazały, że poprawa potencjału instytucjonalnego umożliwia efektywniejsze wykorzystanie funduszy polityki spójności, co z kolei przyspiesza ich integrację i wzrost gospodarczy. Fundusze te pomogły także tym krajom wysunąć się na prowadzenie w zakresie skutecznego kształtowania polityki publicznej.

1.8. EKES podkreśla, że kolejne fale rozszerzenia wywarły również wpływ na obecne państwa członkowskie i ich regiony – nowe państwa członkowskie przyłączają się bowiem do jednolitego rynku i wpływają na międzynarodowy łańcuch wartości oraz migrację zarobkową w UE. Potrzebne są zatem dodatkowe fundusze na inwestycje w regionach graniczących z krajami kandydującymi, a także w regionach obecnych państw członkowskich poważnie dotkniętych zmianami w UE i globalnych łańcuchach wartości wynikającymi z rozszerzenia.

1.9. EKES zwraca uwagę, że ze względu na skalę wyzwań, szczególnie w Ukrainie, nie wystarczy polegać wyłącznie na polityce pomocy przedakcesyjnej. UE musi podjąć konkretne działania, być może za pomocą mechanizmów *ad hoc*, aby zapewnić skuteczne rozwiązanie najbardziej palących i wymagających kwestii, takich jak powojenna odbudowa. Jest to niezbędne, aby zmaksymalizować wpływ i korzyści przyszłej polityki publicznej.

1.10. EKES uważa, że jednym z największych wyzwań dla rozszerzenia UE byłoby poakcesyjne pogorszenie się praworządności. Ryzyko to można ograniczyć dzięki włączeniu do nowych traktatów akcesyjnych narzędzi zapewnienia zgodności poakcesyjnej, takich jak skuteczne metody zawieszania praw głosu i funduszy UE w przypadku nieprzestrzegania podstawowych wartości UE i praworządności. Innym często wymienianym wyzwaniem, takim jak funkcjonowanie instytucji UE i wpływ na budżet UE, można sprostać w ramach okresów przejściowych i reform UE podczas negocjacji akcesyjnych ⁽²⁾.

1.11. Komisja Europejska powinna ukierunkować swoje reformy przyszłej polityki spójności na zwiększenie efektywności obecnych polityk, równoległe z procesem rozszerzenia, dzięki wprowadzeniu większej specjalizacji i dywersyfikacji, w powiązaniu z większą elastycznością i specjalizacją finansową. Żadna pomoc finansowa nie może doprowadzić do dobrobytu gospodarczego bez równoczesnych wysiłków na rzecz rozwoju instytucjonalnego, reformy zarządzania i zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego.

1.12. EKES podkreśla potrzebę podjęcia pilnych działań w celu powstrzymania fali emigracji z krajów kandydujących do UE, która grozi zniweczeniem potencjału rozwoju gospodarczego i społecznego, za pomocą różnych środków politycznych, w tym inwestycji w kapitał ludzki.

1.13. EKES uważa, że zasadnicze znaczenie ma poprawa sytuacji młodzieży w krajach kandydujących. Konieczne są wysiłki na rzecz poprawy umiejętności i zatrudnienia młodych ludzi oraz ich możliwości w zakresie kształcenia, jak i znalezienia wysokiej jakości pracy, równoległe z rozwiązaniami w dziedzinie mieszkalnictwa. Należy również zachęcać ich do dialogu i uczestnictwa w inicjatywach gwarancji dla młodzieży.

1.14. EKES zaleca zwiększenie wysiłków na rzecz osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji i słabszych grup społecznych w krajach kandydujących poprzez włączenie ich nie tylko do systemów ochrony, ale także uwzględnienie ich w procesie decyzyjnym, co jest najlepszym sposobem realizacji podstawowej zasady polityki spójności, zgodnie z którą nikt nie może zostać pominięty.

⁽¹⁾ Opinia Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny – Nowy plan wzrostu gospodarczego dla Bałkanów Zachodnich oraz Instrument Wsparcia Reform i Wzrostu Gospodarczego na Bałkanach Zachodnich (COM(2023) 691 final and COM(2023) 692 final) (Dz.U. C, C/2024/4065, 12.7.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/4065/oj>).

⁽²⁾ Darvas, Z., M. Dabrowski, H. Grabbe, L. Léry Moffat, A. Sapir i G. Zachmann (2024) *Ukraine's path to European Union membership and its long-term implications*, Policy Brief 05/2024, Bruegel.

2. Uwagi ogólne

2.1. Agresja Rosji na Ukrainę nie tylko zagraża suwerenności i integralności terytorialnej państwa europejskiego. Okazała się ona wyraźnym wyzwaniem rzuconym integracji europejskiej i wartościom politycznym, które stanowiły podstawę integracji europejskiej w ciągu ostatnich 75 lat. W związku z tym Unia musi zmierzyć się z tą historyczną sytuacją i pokazać Bałkanom Zachodnim i Europie Wschodniej, że nie porzuci państw stojących w obliczu rosyjskiego zagrożenia, lecz przyspieszy wszelkie wysiłki na rzecz ich integracji z Unią Europejską. Instrumenty polityki spójności mogą poprawić skuteczność inicjatyw podejmowanych w ramach rozszerzenia UE na Bałkanach Zachodnich i w Europie Wschodniej ⁽³⁾.

2.2. Polityka spójności stała się jedną ze sztandarowych polityk Unii Europejskiej. Od chwili, gdy po raz pierwszy zapisano ją w traktacie rzymskim, stanowi ona fundament europejskiej solidarności. Dzięki polityce spójności Unia Europejska jest sprawiedliwsza i bardziej równościowa. Dlatego spójność zajmuje istotne miejsce pośród priorytetów polityki rozszerzenia UE.

2.3. Rozszerzenie słuszenie określa się jako jeden z najpotężniejszych instrumentów polityki zagranicznej UE. Dzięki kolejnym falom rozszerzenia Unia Europejska stała się większa, silniejsza, bardziej pokojowa i sprawiedliwsza. Bez przesady można powiedzieć, że rozszerzenie przyczyniło się do zwiększenia pokoju, dobrobytu i bezpieczeństwa na całym kontynencie europejskim.

2.4. W deklaracji z Grenady ⁽⁴⁾ przywódcy europejscy stwierdzili, że rozszerzenie jest „siłą napędową poprawiającą społeczno-gospodarcze warunki życia obywateli Europy i zmniejszającą dysproporcje między krajami; musi też sprzyjać wartościom, na których opiera się Unia”. Słowa te podkreślają znaczenie polityki pomocy przedakcesyjnej jako podstawowego elementu rozszerzenia UE.

2.5. Objęcie krajów kandydujących polityką pomocy przedakcesyjnej ma kluczowe znaczenie, ponieważ ułatwia ich przyszłą integrację z Unią i zwiększa atrakcyjność kluczowych wartości europejskich zarówno w państwach członkowskich, jak i w krajach kandydujących.

3. Względy i gwarancje społeczne

3.1. EKES uważa, że w kontekście przystąpienia do UE trzeba zapewnić pełną zgodność z dorobkiem prawnym, w tym przestrzeganie praw podstawowych, dorobku socjalnego, a także poszanowanie i wzmocnienie dialogu obywatelskiego i społecznego. Szczególną uwagę należy zwrócić na pełne przestrzeganie praw partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Dlatego konieczne są odpowiednie środki finansowe na budowanie zdolności partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w krajach przystępujących. Rozszerzenie musi przynieść korzyści pracownikom, przedsiębiorstwom, MŚP i organizacjom społeczeństwa obywatelskiego zarówno w nowych, jak i obecnych państwach członkowskich.

3.2. Komitet jest głęboko przekonany, że stopniowe i oparte na wynikach podejście do uzyskiwania coraz większych korzyści w trakcie procesu przystąpienia do UE jest najlepszym sposobem postępowania na drodze do rozszerzenia Unii. Komisja powinna opracować wniosek ułatwiający powiązania instytucjonalne kandydatów i ich dostęp do prac instytucji UE, w tym różnych dyrekcji generalnych Komisji, również podczas procesu przystąpienia do UE. Komisja Europejska powinna zadbać o to, aby beneficjenci otrzymali terminową pomoc techniczną w zakresie dostosowywania i wdrażania dorobku prawnego. EKES wzywa do wyraźnego odrzucenia wszelkiego fragmentarycznego podejścia do dyskusji akcesyjnych: dostęp do rynku wewnętrznego lub jego części powinien być powiązany z pełnym dostosowaniem do dorobku prawnego w zakresie praw podstawowych i dorobku socjalnego. Jednocześnie dostęp do rynku wewnętrznego powinien opierać się na uczciwej konkurencji, co w praktyce oznacza dostosowanie do odpowiedniego dorobku prawnego UE (w dziedzinie socjalnej, środowiskowej, pomocy państwa itd.).

3.3. EKES uważa, że dyskusje na temat rozszerzenia UE stwarzają okazję do zastanowienia się nad tym, w jaki sposób należy dostosować unijne ramy instytucjonalne. Trzeba przeprowadzić reformę instytucji unijnych, aby zagwarantować bardziej skuteczne, społeczne i postępowe ramy instytucjonalne Unii Europejskiej w celu stworzenia bardziej dynamicznej i konkurencyjnej gospodarki UE, która idzie w parze z lepszymi warunkami życia i pracy, lepszą konkurencyjnością i lepiej funkcjonującą gospodarką.

⁽³⁾ Opinia Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny – Nowy plan wzrostu gospodarczego dla Bałkanów Zachodnich oraz Instrument Wsparcia Reform i Wzrostu Gospodarczego na Bałkanach Zachodnich (COM(2023) 691 final and COM(2023) 692 final) (Dz.U. C, C/2024/4065, 12.7.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/4065/oj>).

⁽⁴⁾ <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/>.

3.4. UE musi reagować na rosnące nierówności i dążyć do poprawy położenia obywateli, którzy już od dawna odczuwają skutki polityki oszczędnościowej, pandemii i skoków inflacji w latach 2022 i 2023.

3.5. W związku z rozszerzeniem Unii Europejskiej EKES wzywa do opracowania nowego instrumentu fiskalnego na rzecz inwestycji, funduszu suwerenności UE na rzecz sprawiedliwej transformacji społeczno-gospodarczej i dóbr wspólnych, tak by żaden obywatel ani żaden region nie pozostał w tyle.

3.6. Potrzebna jest silna europejska polityka przemysłowa obejmująca znaczne i skuteczne inwestycje publiczne i prywatne, które przyczynią się do tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy i do postępu społecznego. Główną przeszkodą dla gospodarki europejskiej i przyszłości polityki spójności jest nadal spadek konkurencyjności.

3.7. Komisja Europejska powinna nakierować debatę na przyszłe reformy instytucjonalne:

3.7.1. wezwać do całkowitego, właściwego i pełnego wdrożenia reformy zarządzania gospodarczego, tak aby sprawiedliwość społeczna, postęp społeczny oraz poprawa warunków pracy i życia obywateli, a także ochrona środowiska naturalnego były uznawane za kluczowe cele polityki gospodarczej, w tym poprzez zwiększenie inwestycji w usługi publiczne;

3.7.2. zapewnić silniejszą rolę partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesie decyzyjnym. Można to osiągnąć jedynie dzięki wdrożeniu głównych wartości polityki spójności, takich jak zasada partnerstwa w solidarności, wielopoziomowy rozwój i wielopoziomowe sprawowanie rządów.

4. Rozszerzenie i polityka spójności: wnioski wyciągnięte z fali rozszerzeń w latach 2004 i 2007

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje podjętą w grudniu 2023 r. decyzję Rady Europejskiej o rozpoczęciu rozmów akcesyjnych z Bośnią i Hercegowiną, Mołdawią i Ukrainą. Uważa jednak, że wymaga to uruchomienia zestawu narzędzi polityki pomocy przedakcesyjnej w celu promowania kluczowych polityk UE wśród krajów przystępujących.

4.2. Polityka pomocy przedakcesyjnej odegrała kluczową rolę podczas niemal wszystkich rozszerzeń, gdyż ułatwiła przystąpienie nowych państw członkowskich w sposób, który przyniósł korzyści zarówno im, jak i reszcie Unii. Aktualna polityka spójności narodziła się m.in. z dążenia do pomyślnej integracji Hiszpanii i Portugalii w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej⁽⁵⁾. Przyszłe rozszerzenie będzie ósmym z kolei. Wszystkie dotychczasowe były procesami zarówno skutecznego rozszerzenia, jak i pogłębienia integracji Unii.

4.3. EKES przypomina, że rozszerzenie z 2004 r. było największe. Inwestycje mające na celu przygotowanie krajów Europy Środkowo-Wschodniej doprowadziły do późniejszego zwiększenia finansowania, co z kolei przyczyniło się do postępu w zakresie infrastruktury, inwestycji w kapitał produkcyjny i kapitał ludzki, bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ), poprawy warunków środowiskowych i zatrudnienia we wszystkich państwach członkowskich po 2004 r. Rozszerzenie wzmacnia funkcjonowanie jednolitego rynku i przynosi inne korzyści państwom członkowskim, ponieważ jednolity rynek i polityka spójności są motorami wzrostu wszystkich państw członkowskich.

4.4. EKES podkreśla zatem, że złożona sytuacja, w jakiej znajduje się wiele krajów kandydujących, wymaga solidnej polityki spójności, którą można dostosować do indywidualnej sytuacji każdego kraju. Przykładami takiej sytuacji są kwestie instytucjonalne w wielu krajach kandydujących, odbudowa po konflikcie w Bośni i Hercegowinie i Kosowie⁽⁶⁾ lub niepewna przyszłość Ukrainy po wybuchu konfliktu w tym kraju. Polityka spójności może zapewnić solidne podstawy w postaci podstawowych inwestycji na rzecz integracji i rozwoju, niezależnie od sytuacji każdego kraju.

⁽⁵⁾ presentation_final_report_20022024.pdf.

⁽⁶⁾ Użycie tej nazwy nie wpływa na stanowiska w sprawie statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ 1244/1999 oraz z opinią Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Deklaracji niepodległości Kosowa.

4.5. EKES zwraca uwagę, że potrzebne jest dostosowanie do potrzeb podejście do polityki pomocy przedakcesyjnej, uwzględniające również narzędzia *ad hoc* i kładące nacisk na wiedzę techniczną zespołów specjalistów z UE i państw członkowskich. Na przykład w Albanii i Macedonii Północnej struktura gospodarcza i społeczna różni się od tej w państwach członkowskich UE. Z kolei w następstwie rosyjskiej wojny napastniczej w Ukrainie konieczne będzie podjęcie szeroko zakrojonych działań na rzecz odbudowy. Dzięki specjalnej strategii terytorialnej dla każdego kraju i regionu inwestycje w ramach polityki spójności będą dostosowane do konkretnych potrzeb rozwojowych i priorytetów każdego kraju i regionu.

4.6. EKES zwraca uwagę na doświadczenia, które zebrano podczas poprzednich rozszerzeń pod względem synergii – długoterminowe korzyści z należytej wdrożonej polityki spójności dla nowych członków obejmują bowiem zrównoważony wzrost, spójność społeczną i poprawę konkurencyjności. Włączenie wszystkich tych krajów mogłoby również służyć za czynnik stabilizujący w historycznie podzielonej i skonfliktowanej części Europy, a także położyć podwaliny pod znacznie większą stabilność społeczną i polityczną, a w konsekwencji – bardziej zrównoważony rozwój gospodarczy.

4.7. Ponieważ Unia Europejska rozpoczyna kolejny proces rozszerzenia, który powinien zwiększyć liczbę jej członków z 27 do 36, należy pamiętać, że spójność jest istotnym elementem tego procesu. Obecny proces rozszerzenia wykazuje w szczególności znaczne podobieństwa z procesem z lat 2004 i 2007, jeśli chodzi o liczbę obywateli i poziom rozwoju. Pomoże nam to zatem wyciągnąć wnioski dotyczące skuteczności polityki, jej wdrażania i wpływu, włączającego charakteru procesu oraz wpływu na przywrócenie równowagi.

4.8. Fundusze pomocy przedakcesyjnej odegrały kluczową rolę w przygotowaniu przyszłych państw członkowskich do osiągnięcia imponujących wyników gospodarczych po przystąpieniu do UE. Stosunkowo niewielkie inwestycje przygotowały grunt pod szybki rozwój i doprowadziły do późniejszego zwiększenia finansowania, co z kolei przyczyniło się do postępu w zakresie infrastruktury, inwestycji w kapitał produkcyjny, kapitał ludzki, BIZ, poprawy warunków środowiskowych i zatrudnienia we wszystkich państwach członkowskich po 2004 r. (7)

4.9. Zgodnie z deklaracją z Grenady „rozszerzenie jest geostrategiczną inwestycją w pokój, bezpieczeństwo, stabilność i dobrobyt (...). Zajmiemy się kluczowymi kwestiami dotyczącymi naszych priorytetów i polityk oraz naszą zdolnością do działania. Zwiększy to siłę UE i wzmocni europejską suwerenność”.

4.10. Rozszerzenie pozostaje racją bytu Europy, a także szansą na poprawę struktury instytucjonalnej Unii.

4.11. Opinia organizacji społeczeństwa obywatelskiego z państw kandydujących jest bezcenna dla lepszego planowania rozszerzenia i regulowania tego procesu za pomocą polityki pomocy przedakcesyjnej.

4.12. EKES podkreśla, że rozszerzenie UE przyniesie Unii Europejskiej nie tylko obciążenia finansowe, lecz także znaczne korzyści strategiczne, polityczne i finansowe (8). Dotyczy to zwłaszcza Ukrainy, największego państwa kandydującego do UE (9).

5. Znaczenie polityki spójności w rozszerzeniu UE

5.1. Rozwój państw kandydujących do UE na Bałkanach Zachodnich i w Europie Wschodniej wymaga silnego wsparcia finansowego i instytucjonalnego będącego podstawą polityki pomocy przedakcesyjnej. Wsparcie na rzecz spójności należy uznać za warunek *sine qua non* skutecznej integracji przyszłych państw członkowskich z Unią Europejską.

(7) Raport Grupy Wysokiego Szczebla ds. Przyszłości Polityki Spójności: *Forging a Sustainable Future Together: Cohesion for a Competitive and Inclusive Europe*, luty 2024, s. 42–44.

(8) Akhvediani Tinatin i Movchan Veronika, *The Impact of Ukraine's Accession on the EU's Economy: The Value Added of Ukraine* (Tallinn: ICDS, 2024), s. 28–30.

(9) Darvas, Z., M. Dabrowski, H. Grabbe, L. Léry Moffat, A. Sapir i G. Zachmann (2024) *Ukraine's path to European Union membership and its long-term implications*, Policy Brief 05/2024, Bruegel.

5.2. Gospodarki krajów kandydujących na Bałkanach Zachodnich wykazały ostatnio pewne pozytywne sygnały. Wiele jest jednak jeszcze do zrobienia, aby wesprzeć proces konwergencji gospodarek Bałkanów Zachodnich w kierunku średniej europejskiej. Środki te obejmują reformy gospodarcze i polityczne, budowanie zdolności, walkę z korupcją i szarą strefą gospodarki oraz wzmocnienie praworządności. Skutki rosyjskiej agresji w Ukrainie osłabiają nadzieje na znaczne ożywienie gospodarcze.

5.3. Gospodarki Ukrainy i innych państw kandydujących w Europie Wschodniej stanęły w obliczu bezprecedensowych wyzwań ze względu na rosyjską napaść. Przystąpienie Ukrainy poprawiłoby bezpieczeństwo energetyczne UE i mogłoby obniżyć koszty energii. Mogłoby też przyczynić się do ustabilizowania wschodniego sąsiedztwa UE i zwiększenia jej potencjału wojskowego i bezpieczeństwa. Obawy dotyczące wpływu przystąpienia Ukrainy na finanse UE są przesadzone, ponieważ koszty rozszerzenia będą znaczne, ale możliwe do uniesienia. Zapewnienie pomocy wojennej i planowanie działań na rzecz rozwoju gospodarczego po wojnie stało się istotnym wymiarem europejskiej polityki pomocy przedakcesyjnej ⁽¹⁰⁾.

5.4. Polityka pomocy przedakcesyjnej nie może zaspokoić potrzeb związanych z rozszerzeniem UE bez należytego uwzględnienia europejskiego modelu wzrostu oraz opracowanego przez Komisję Europejską nowego planu rozwoju gospodarczego dla Bałkanów Zachodnich. Jej główne założenia są następujące:

5.4.1. wzmocnienie integracji gospodarczej z jednolitym rynkiem UE. Sugeruje się siedem działań priorytetowych:

1. Swobodny przepływ towarów.
2. Swobodny przepływ usług i pracowników.
3. Dostęp do jednolitego obszaru płatności w euro (SEPA).
4. Ułatwianie transportu drogowego.
5. Integracja i dekarbonizacja rynków energii.
6. Jednolity rynek cyfrowy.
7. Integracja z przemysłowymi łańcuchami dostaw;

5.4.2. wzmocnienie integracji gospodarczej z Bałkanami Zachodnimi w ramach wspólnego rynku regionalnego;

5.4.3. przyspieszenie zasadniczych reform, w tym w ramach klastra dotyczącego kwestii podstawowych, wspieranie drogi państw regionu Bałkanów Zachodnich do członkostwa w UE, zwiększanie zrównoważonego wzrostu gospodarczego, w tym poprzez przyciąganie inwestycji zagranicznych i wzmacnianie stabilności regionalnej;

5.4.4. zwiększenie pomocy finansowej na wsparcie reform.

5.5. Wyzwania takie jak kryzys klimatyczny, inflacja, migracja, odporność społeczna, cyfryzacja i innowacje mają zasadnicze znaczenie, biorąc pod uwagę strategiczną i gospodarczą sytuację w Europie i na świecie.

5.6. Komisja Europejska powinna ukierunkować debatę na temat przyszłych reform instytucjonalnych na podstawie wyników Konferencji w sprawie przyszłości Europy i rezolucji Parlamentu Europejskiego dotyczącej propozycji zmiany Traktatów, z uwzględnieniem zwiększenia roli Europejskiego filaru praw socjalnych. Można to osiągnąć jedynie dzięki kierowaniu się głównymi wartościami polityki spójności.

5.7. EKES zauważa w swej opinii, że koncepcja „polityki spójności 2.0” ⁽¹¹⁾ obejmująca zarządzanie dzielone, podejście regionalne, płatności zaliczkowe i stawki współfinansowania, ma zasadnicze znaczenie.

⁽¹⁰⁾ Dokument Instytutu Bruegla z marca 2024 r.

⁽¹¹⁾ **Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności a polityka spójności: w kierunku polityki spójności 2.0” (opinia rozpoznawcza)** (Dz.U. C, C/2023/859, 8.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/859/oj>).

5.8. Niezwykle ważne są dialog i współpraca z partnerami społecznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego krajów kandydujących. Partnerzy społeczni i organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinni być zaangażowani na wszystkich etapach polityki spójności, od projektowania po wdrażanie i przegląd. Taki udział i zaangażowanie partnerów społeczno-gospodarczych sprzyja przejmowaniu odpowiedzialności, upodmiotowieniu i kompleksowemu podejściu do kształtowania polityki i zarządzania nią. Doprowadzi też do skutecznej absorpcji funduszy.

5.9. Podobnie jak w przypadku rozszerzenia z lat 2004 i 2007 polityki spójności nie należy utożsamiać wyłącznie ze wsparciem finansowym. Wszystkie środki pomocy powinny obejmować budowanie zdolności administracji publicznej i społeczeństwa obywatelskiego, a także rozwój instytucjonalny, tak aby mogły być skuteczne i przygotować wdrożenie polityki spójności.

5.10. Polityka spójności powinna w szczególności uwzględniać potencjalny wpływ rozszerzenia na regiony UE sąsiadujące z państwami kandydującymi do UE – w Bułgarii, Rumunii, na Węgrzech, w Chorwacji, Grecji, Polsce i Słowacji. Współpraca transgraniczna jest niezbędna dla skuteczności tej polityki.

5.11. EKES zwraca uwagę na tę kwestię i wzywa do przyjęcia ambitniejszych WRF na następny okres programowania, tak aby skutecznie stawiono czoła wyzwaniom związanym z rozszerzeniem.

5.12. Długie doświadczenie w zakresie polityki spójności opracowywanej i wdrażanej przez instytucje UE i państwa członkowskie doprowadziło do nagromadzenia zestawu norm i praktyk, tzw. kultury spójności. Jednym z kluczowych priorytetów UE powinno być rozpowszechnienie tej kultury wśród państw kandydujących w ramach procesu rozszerzenia i negocjacji akcesyjnych.

6. Głos społeczeństwa obywatelskiego

6.1. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego w krajach kandydujących źle oceniają wdrażanie polityk przedakcesyjnych w swoich krajach.

6.2. Dialog społeczny i konsultacje z partnerami społecznymi ze społeczeństwa obywatelskiego uważa się za niezbędne. Organizacje przedstawicielskie twierdzą jednak, że instrumenty te nie są skuteczne i wydajnie uwzględniane w procesach wprowadzonych w związku z rozszerzeniem i w procesie decyzyjnym.

6.3. Konieczne jest uwzględnienie grup znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, ale organizacje przedstawicielskie twierdzą, że grupom tym nie poświęca się szczególnej uwagi, ich ochrona socjalna jest niewystarczająca i nie są one brane pod uwagę w procesie decyzyjnym.

6.4. Zdecydowana większość respondentów stwierdziła, że jest świadoma głównych zasad wielopoziomowego sprawowania rządów i zarządzania dzielonego w polityce spójności oraz sposobu stosowania zasady partnerstwa.

6.5. Nowy plan wzrostu gospodarczego dla Bałkanów Zachodnich jest postrzegany jako wyjątkowa okazja do skoncentrowania się na kapitale ludzkim oraz na gospodarczych i społecznych aspektach pomocy przedakcesyjnej. Kraje kandydujące mogą zostać włączone do debaty na temat polityki pomocy przedakcesyjnej⁽¹²⁾.

6.6. Emigracja wykwalifikowanej siły roboczej jest jednym z największych zagrożeń dla gospodarki i społeczeństwa krajów kandydujących. Młodych ludzi do emigracji skłania brak zaufania do instytucji oraz brak motywacji i możliwości, w tym niepowodzenia w systemie edukacji. Naglące problemy to bezrobocie i brak wysokiej jakości zatrudnienia, a także brak mieszkań dla młodych ludzi. Stwierdzono również, że brakuje dialogu i uczestnictwa w inicjatywach dotyczących gwarancji dla młodzieży.

⁽¹²⁾ Opinia Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny – Nowy plan wzrostu gospodarczego dla Bałkanów Zachodnich oraz Instrument Wsparcia Reform i Wzrostu Gospodarczego na Bałkanach Zachodnich (COM(2023) 691 final and COM(2023) 692 final) (Dz.U. C, C/2024/4065, 12.7.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/4065/oj>).

6.7. Osoby z niepełnosprawnościami zgłaszają brak wsparcia publicznego. Nieuwzględnianie grup znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji oddala kraje kandydujące od podstawowego celu polityki spójności, jakim jest niepozostawianie nikogo w tyle.

Bruksela, dnia 31 maja 2024 r

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Oliver RÖPKE
