

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Od Deklaracji Cork 2.0 do konkretnych działań”**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2017/C 345/06)

Sprawozdawca: **Sofia BJÖRNSSON**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	26.1.2017
Podstawa prawna	Art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	15.6.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	6.7.2017
Sesja plenarna nr	526
Wynik głosowania	123/0/0
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) przyjmuje z zadowoleniem Deklarację Cork 2.0 i konferencję, która we wrześniu 2016 r. doprowadziła do przyjęcia deklaracji. W deklaracji nadal zdecydowanie popiera się politykę UE na rzecz obszarów wiejskich. Obszary wiejskie w UE są niejedolite i wykazują spore różnice tak między państwami członkowskimi, jak i w ich obrębie.

1.2. EKES jest zdania, że z różnic tych wynika konieczność stosowania strategicznego podejścia i wyznaczenia priorytetów przy korzystaniu z dostępnych funduszy unijnych. Punktem wyjścia przy tym muszą być priorytety danych państw członkowskich i ich regionów i – co ważniejsze – inicjatywy samej ludności wiejskiej. Obowiązkowa ocena wpływu decyzji i strategii politycznych na obszary wiejskie daje ponadto możliwość uwzględnienia szczególnych uwarunkowań tych obszarów oraz dostosowania się do nich.

1.3. Rozwój obszarów wiejskich jest zagadnieniem przekrojowym dotyczącym właściwie wszystkich dziedzin polityki. Potrzeba bardziej spójnej polityki na rzecz obszarów wiejskich i rozwoju regionalnego i dlatego niezbędny jest solidny budżet europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. EKES zauważa, że Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) jest najważniejszy dla rozwoju wsi spośród europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, oraz podkreśla, że pozostałe europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne – takie jak Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejski Fundusz Społeczny (EFS), powinny być w tym kontekście wykorzystywane w większym stopniu.

1.4. Politykę tę można jeszcze pod wieloma względami uprościć. EKES uważa, że niezbędne jest uproszczenie przepisów dotyczących europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, zarówno na szczeblu UE, jak i na krajowym i regionalnym szczeblu wdrażania. Obecny system jest tak skomplikowany, że sporo potencjalnych wnioskodawców w ogóle rezygnuje ze składania wniosków.

1.5. W wielu miejscach w Europie, zwłaszcza na obszarach wiejskich, wciąż jeszcze brakuje stabilnych rozwiązań w dziedzinie komunikacji internetowej. EKES ocenia to bardzo krytycznie. Obszary wiejskie potrzebują technologii szerokopasmowej dla względów bezpieczeństwa, np. sprawnych połączeń telefonicznych, a także ze względu na standard życia. Dostęp szerokopasmowy może być jednym z czynników decydujących o tym, czy przede wszystkim młodzi ludzie będą chcieli pozostać na wsi, czy też wyjadą. Dla przedsiębiorstw i przedsiębiorców dostęp do usług szerokopasmowych to konieczność.

1.6. Z uwagi na silne powiązanie z ziemią rolnictwo ma szczególne znaczenie dla obszarów wiejskich. Produkcja rolna jest zarówno nieodzownym elementem obszarów wiejskich, jeśli chodzi o zaopatrzenie ludności w żywność wytworzoną zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju, jak i siłą napędową rozwoju obszarów wiejskich. W związku z tym dla Komitetu oczywiste jest, że lwią część środków z EFRROW przeznacza się na rolnictwo. Dobre warunki dla młodych rolników to podstawa dla długofalowego zrównoważonego rozwoju produkcji rolnej.

1.7. EKES podkreśla, że zrównoważony rozwój wymaga klimatu sprzyjającego innowacjom.

1.8. EKES zauważa, że 17 celów zrównoważonego rozwoju ONZ i porozumienie klimatyczne z Paryża (COP 21) stanowią zamierzenia obejmujące całość polityki UE, w tym także politykę rozwoju obszarów wiejskich. Władze lokalne i regionalne z obszarów wiejskich muszą aktywnie zaangażować się w realizację tych międzynarodowych zobowiązań.

2. Uwagi ogólne

Cork 2.0

2.1. W 1996 r. Komisja zorganizowała konferencję w irlandzkim mieście Cork. Konferencja ta zakończyła się wydaniem deklaracji z Cork, która stworzyła podstawę dla drugiego filaru wspólnej polityki rolnej (WPR) i programów rozwoju obszarów wiejskich. Jesienią 2016 r. Komisja zorganizowała kolejną konferencję w Cork, zakończoną przyjęciem Deklaracji Cork 2.0.

2.2. Konferencja organizowana przez DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich zakończyła się przyjęciem deklaracji w atmosferze powszechnego porozumienia. Około 340 uczestników z większości państw członkowskich UE reprezentowało społeczeństwo obywatelskie oraz organy publiczne szczebla krajowego, regionalnego i unijnego, w tym i EKES. Na zakończenie przedstawiono deklarację zatytułowaną „Lepsze życie na obszarach wiejskich”, która została przyjęta przez uczestników bez głosów sprzeciwu.

2.3. Punktem wyjścia deklaracji jest polityka UE na rzecz rolnictwa i obszarów wiejskich. Pod pewnym względem jest ona jednak zakrojona szerzej, ponieważ wskazuje się w niej na cele zrównoważonego rozwoju ONZ (agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030) ⁽¹⁾ i porozumienie klimatyczne z Paryża (COP 21) ⁽²⁾.

2.4. Na wstępie podaje się powody przyjęcia deklaracji, a następnie dziesięć punktów stanowiących wytyczne dla polityki:

- Punkt 1: Promowanie dobrobytu na obszarach wiejskich
- Punkt 2: Wzmacnianie łańcuchów wartości na obszarach wiejskich
- Punkt 3: Inwestowanie w rentowność i żywotność obszarów wiejskich
- Punkt 4: Ochrona środowiska na obszarach wiejskich
- Punkt 5: Zarządzanie zasobami naturalnymi
- Punkt 6: Wspieranie działań w dziedzinie klimatu
- Punkt 7: Zwiększanie wiedzy i innowacji
- Punkt 8: Ulepszenie zarządzania na obszarach wiejskich
- Punkt 9: Zwiększenie skuteczności realizacji polityki i jej uproszczenie
- Punkt 10: Poprawa skuteczności i rozliczalności

2.5. Deklaracja opiera się na kompleksowym podejściu do rozwoju obszarów wiejskich. Jej mocną stroną stanowią zakres i treść, ponieważ opracowane są wszystkie aspekty niezbędne dla żywotności i zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich w UE. Jednak zdaniem EKES-u zakres deklaracji jest zarazem jej słabą stroną, ponieważ powoduje złożoność, która nie zostawia miejsca dla skoncentrowanego podejścia na szczeblu UE. W związku z wielkimi wyzwaniem stojącymi przed obszarami wiejskimi EKES podkreśla, że dostępne środki muszą być wykorzystywane w ukierunkowany sposób, aby zapewnić konkretne rezultaty. Należy położyć nacisk na priorytety danego państwa członkowskiego lub regionu i – co ważniejsze – na inicjatywy ludności wiejskiej.

⁽¹⁾ Zob. opinia „Kolejne kroki w kierunku zrównoważonej przyszłości Europy” (zob. s. 15 niniejszego Dziennika Urzędowego).

⁽²⁾ Zob. opinia „Po konferencji w Paryżu” (Dz.U. C 75 z 10.3.2017, s. 103).

2.6. Pod względem merytorycznym Deklaracja Cork 2.0 jest podobna do deklaracji z 1996 r., różni się jednak od niej tym, że teraz obejmuje również kwestię przeciwdziałania zmianie klimatu i cyfryzację.

2.7. EKES uważa się za istotny podmiot w procesie wdrażania deklaracji i apeluje do Komisji o przedstawianie w przyszłości sprawozdań z postępów z realizacją.

Fundusze UE na rzecz rozwoju obszarów wiejskich

2.8. We wszystkich państwach członkowskich na szczeblu krajowym lub regionalnym istnieją programy rozwoju obszarów wiejskich, które po części są finansowane z EFRROW, a po części ze środków krajowych (publicznych lub prywatnych). Programy te obejmują działania, które mają przyczynić się do zrównoważonego rozwoju w trzech aspektach – ekologicznym, społecznym i gospodarczym. Są one opracowywane przez dane państwo członkowskie lub odnośny region i zatwierdzane przez Komisję.

2.9. EFRROW jest częścią europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, razem z Funduszem Spójności, Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskim Funduszem Społecznym (EFS) i Europejskim Funduszem Morskim i Rybackim (EFMR). W odniesieniu do technicznej realizacji europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych obowiązują wspólne postanowienia⁽³⁾. Każde państwo wynegocjowało ponadto wspólne umowy partnerstwa na rzecz funduszy z priorytetami przeprowadzania działań. Jest to częścią realizacji celów strategii „Europa 2020”. Istnieje zatem ściśle powiązanie między funduszami i strategią na rzecz współdziałania funduszy.

2.10. W ramach EFRROW istnieją sieci na rzecz obszarów wiejskich, które pracują częściowo na szczeblu unijnym jako Europejska Sieć na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, a częściowo na szczeblu krajowym i regionalnym. Sieci te są platformami kontaktów oraz wymiany doświadczeń i poprawiają warunki do tego, by programy na rzecz obszarów wiejskich były należycie realizowane i spełniały swoje cele.

2.11. Komitet Regionów zlecił przeprowadzenie analizy, w jakim zakresie europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne są wykorzystywane na rozwój obszarów wiejskich⁽⁴⁾. Nie jest zaskoczeniem, że o większość środków na te cele wnioskowano i wnioskuje się z EFRROW. W porównaniu do tego udział innych funduszy jest stosunkowo lub nawet bardzo niewielki. EKES opowiada się za zwiększeniem tego udziału, ponieważ rozwój wsi jest kwestią horyzontalną o zasadniczym znaczeniu dla spójności Unii.

2.12. Europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne były i pozostają najważniejszym unijnym środkiem realizacji celów sformułowanych w deklaracji z Cork. Następnym okresem programowania finansowego UE rozpoczyna się w 2021 r. i określenia działań na ten okres będzie kluczowe dla stopnia realizacji celów z Cork 2.0. EKES stwierdza ponadto, że do wdrożenia deklaracji i celów politycznych niezbędny będzie solidny budżet europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

3. Inne działania

Ocena wpływu na obszary wiejskie

3.1. W punkcie 1 deklaracji postuluje się wprowadzenie mechanizmu oceny wpływu na obszary wiejskie, co ma zagwarantować, że potencjał tych obszarów znajdzie odzwierciedlenie w polityce i strategiach UE. Polityka rolna i polityka rozwoju obszarów wiejskich powinny, przy pomocy koncepcji międzysektorowych, bazować na tożsamości i dynamice obszarów wiejskich. Poza tym powinny one sprzyjać zrównoważoności, włączeniu społecznemu oraz rozwojowi lokalnemu.

3.2. Ocena wpływu na obszary wiejskie oznacza, że szczególna sytuacja obszarów wiejskich jest obiektywnie i systematycznie uwzględniana. Może być to środkiem pozwalającym stwierdzić, jak decyzje polityczne wpływają na obszary wiejskie, przez co uniknie się negatywnych skutków.

3.3. Wpływ na obszary wiejskie analizuje się na przykład w Finlandii, w Zjednoczonym Królestwie i w Kanadzie. Ocena może być obowiązkowa lub dobrowolna. W Irlandii Północnej przeprowadzanie takiej oceny jest od 2016 r. wymagane ustawowo. Systemy poszczególnych krajów są podobne do siebie.

3.4. Aby ocena była skuteczna, musi być obowiązkowa. Musi dawać podmiotom kształtującym politykę ugruntowaną podstawę dla ich decyzji. Ocena wpływu na obszary wiejskie, która ogranicza się do badań i ustaleń, lecz nie oddziałuje na podejmowanie decyzji, byłaby pozbawiona sensu.

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.

⁽⁴⁾ <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Evolution-Budget-Dedicated-Rural-Development-Policy.pdf>.

3.5. Poza tym trzeba być świadomym, że w obrębie UE i poszczególnych państw członkowskich nie ma jednego obszaru wiejskiego, lecz istnieje wiele różnych obszarów wiejskich o odmiennych możliwościach i uwarunkowaniach. Trzeba to zawsze uwzględniać w ocenie wpływu na obszary wiejskie oraz w polityce zarówno na szczeblu UE, jak i w państwach członkowskich, jeżeli chcemy, by rozwój obszarów wiejskich przebiegał pomyślnie. Mieszkańcy obszarów wiejskich również odgrywają znaczącą rolę w tworzeniu lokalnej tożsamości i w rozwoju własnego regionu, a także w debatach i w decyzjach, na ile chcą zachować wiejski charakter tego regionu.

LEADER i rozwój lokalny kierowany przez społeczność

3.6. W punkcie 8 Deklaracji stwierdza się, że należy nawiązać do sukcesu i oddolnego podejścia inicjatywy LEADER. EKES zaprezentował w wielu dokumentach swoje stanowisko na temat polityki spójności UE, istniejących w jej ramach partnerstw, metody LEADER, a także na temat nowej metody kooperacyjnej rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (CLLD).

3.7. EKES zgodził się z analizą, którą Komisja przedstawiła już w swoim trzecim sprawozdaniu na temat spójności gospodarczej i społecznej z 2004 r., a mianowicie, że cel polityczny polega na przyczynianiu się do bardziej równomiernego rozwoju przez zmniejszanie nierówności, zapobieganie zakłóceniom równowagi terytorialnej oraz przez łączenie polityki regionalnej i polityk sektorowych⁽⁵⁾.

3.8. Komitet stwierdza jednak, że nie zostało to osiągnięte oraz że konieczne jest o wiele silniejsze powiązanie między polityką na rzecz obszarów wiejskich a polityką rozwoju regionalnego.

3.9. EKES przyjął z zadowoleniem również zasadę partnerstwa jako skuteczną drogę wspierania programów prowadzonych w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Zasada partnerstwa, obok udziału tradycyjnych podmiotów gospodarczych i społecznych, zakłada także zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego, partnerów z zakresu ochrony środowiska, organizacji pozarządowych oraz instytucji promujących równouprawnienie płci.

3.10. Metoda LEADER jest sprawdzonym narzędziem rozwoju, poprzez które sektor publiczny i społeczeństwo obywatelskie mogą uczestniczyć w lokalnym partnerstwie. EKES już w 2011 r. stwierdził, że na stosowanie tej metody należałoby udostępnić środki z wszystkich europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Była ona również pozytywnym czynnikiem lepszego powiązania między miastem a wsią⁽⁶⁾. Metodę tę można stosować także w miastach, jednak zdaniem EKES-u nie może się to odbywać ze szkodą dla rozwoju obszarów wiejskich.

3.11. W okresie trwania programów od 2014 do 2020 r. w ramach metody LEADER pojawił się nowy instrument – rozwój lokalny kierowany przez społeczność (CLLD, *Community-Led Local Development*), który może być finansowany wspólnie z czterech funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Rozwój lokalny może być najbardziej efektywnie kierowany przez tych, którzy żyją i pracują na miejscu oraz orientują się w miejscowych sprawach.

3.12. Co najmniej 5 % środków z EFRROW powinno być przeznaczanych na działania na rzecz lokalnego rozwoju kierowanego przez miejscową społeczność. Fakt, że w przypadku korzystania z jednego z funduszy należy przestrzegać czterech różnych zbiorów przepisów, sprawia, że racjonalne i proste wykorzystanie środków jest prawie niemożliwe. Przed kolejnym okresem programowania Komisja powinna przedstawić propozycje znacznych ułatwień oraz minimalny pułap przeznaczenia środków z funduszy na metodę rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, aby metoda ta mogła w pełni zademonstrować swój potencjał instrumentu zarówno dla obszarów wiejskich, jak i miejskich.

Usługi i praca

3.13. Usługi i praca to czynniki decydujące o tym, w jakim stopniu ludzie mogą i chcą pozostać na wsi lub przeprowadzić się na wieś. Ogólnie rzecz biorąc, w UE widać tendencję do migracji ludności ze wsi do miasta. Trend ten działa jak samonakręcająca się spirala i zawęża możliwość realizacji celów UE i ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju. Tendencje demograficzne mogą być wyzwaniem w przyszłości. Trzeba pamiętać, że zarówno starsi, jak i młodszy mieszkańcy obszarów wiejskich muszą mieć warunki dla dobrej jakości życia.

⁽⁵⁾ Zob. opinia „Spójność terytorialna” (Dz.U. C 228 z 22.9.2009, s. 123).

⁽⁶⁾ Zob. opinia „LEADER jako narzędzie rozwoju lokalnego” (Dz.U. C 376 z 22.12.2011, s. 15).

3.14. Pod względem dostępności podstawowych usług publicznych i komercyjnych w takich dziedzinach jak edukacja, ochrona zdrowia i opieka, poczta, sklepy spożywcze, publiczna komunikacja podmiejska itd. mogą występować różnice między obszarami miejskimi i wiejskimi. Może to zaważyć na decyzji ludzi o tym, gdzie chcą bądź mogą żyć. Dla rodzin z dziećmi decydującym elementem może być np. obecność placówek opieki nad dziećmi, gdyż od tego zależy, w jakim wymiarze rodzice mogą wykonywać pracę zawodową. W niektórych częściach Europy dostępność usług na wsi jest generalnie gorsza niż w miastach. Problem ten należy uwzględniać w procesie planowania przestrzennego, aby nie dopuścić do pogorszenia jakości życia na obszarach wiejskich.

3.15. W niektórych państwach UE bezrobocie na wsi jest wyższe niż w miastach. Pod tym względem występują jednak duże różnice, widoczne w statystykach Eurostatu⁽⁷⁾. Zarazem niektóre przedsiębiorstwa narzekają na trudności przy rekrutacji wykwalifikowanych pracowników na obszarach wiejskich. Można zatem zauważyć obustronnie niewyważoną sytuację podaży i popytu. Tendencja jest taka, że młodzi ludzie zabiegający o wykształcenie przenoszą się do ośrodków akademickich i już nie wracają.

3.16. Przyjęcie imigrantów, zwłaszcza z rodzinami, jest już teraz – i będzie przez najbliższe lata – niemałym wyzwaniem dla mieszkańców obszarów wiejskich. Trzeba propagować działania na rzecz utrzymania wzajemnego szacunku i poszanowania wartości. Wieś może zaoferować imigrantom i ich rodzinom dobre warunki życia. W krajach o wysokim poziomie imigracji, np. uchodźców, i migracji pracowników mogą pojawić się trudności ze znalezieniem pracy. Z drugiej strony migracja może również stwarzać możliwości zatrudnienia.

3.17. Kwestie zatrudnienia i wykształcenia są omawiane w Deklaracji przede wszystkim w punktach 3 i 7. Kwestia usług jest poruszana raczej pośrednio. EKES jest zdania, że unijne inicjatywy mają zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie znaczenie dla rozwoju, a szczególnie dla tworzenia miejsc pracy przez zachęty dla przedsiębiorstw. Dostęp do usług stanowi w większej mierze kompetencję krajową, mimo że np. europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne mogą działać jako katalizator.

Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich

3.18. Obszar lądowy UE składa się w ok. 85 % z terenów rolnych i leśnych, przy czym występują duże różnice między państwami i regionami. Krajobraz kulturowy tworzy warunki dla produkcji żywności i pasz, energii i włókien, oprócz tego jest również źródłem uzyskiwania i udostępniania dóbr publicznych, jak np. bogatej flory i fauny. Krajobraz wyraźnie odróżnia obszary wiejskie od miast, jest on unikatową cechą obszarów wiejskich w UE. Z uwagi na silne powiązanie z ziemią rolnictwo ma szczególne znaczenie dla wsi. W punktach 4 i 5 Deklaracji chodzi o ochronę środowiska na obszarach wiejskich i zarządzanie zasobami naturalnymi. Warunki dla zrównoważonego użytkowania i zarządzania mają kluczowe znaczenie dla autentycznej wartości krajobrazów, dla jakości wody i różnorodności biologicznej.

3.19. Kwestia produkcji rolnej jest wprawdzie poruszona w Deklaracji, jednak głównie pośrednio. Tekst można interpretować tak, że produkcja rolna (żywności) jest do pewnego stopnia uważana za oczywistość. Jak już wspomniano, bardziej szczegółowo potraktowana jest kwestia ochrony środowiska i zasobów naturalnych oraz zarządzania nimi. EKES zwraca uwagę, że rolnictwo jest niezbędnym elementem obszarów wiejskich, ponieważ z jednej strony dostarcza ludności żywność wytworzoną zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju, a z drugiej strony stanowi siłę napędową rozwoju obszarów wiejskich. Osoby pracujące w rolnictwie i leśnictwie stanowią znaczną część ludności obszarów wiejskich, tworzą miejsca pracy i zapewniają popyt na usługi. Ważnym aspektem w tym kontekście jest to, że osoby rozpoczynające pracę w rolnictwie, zwłaszcza młodsze, muszą otrzymać szansę na przejście gospodarstwa rolnego i na rozbudowanie swojej działalności. Ponieważ odsetek młodych rolników jest niewielki, trzeba ułatwiać zmiany pokoleniową.

3.20. W celu zrównoważonej produkcji rolnej należy zachować równowagę między trzema wymiarami zrównoważonego rozwoju – między wymiarem gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Aspekty ekonomiczne mogą niekiedy być kluczowe dla zarządzania. Jako przykład można podać urozmaicone gatunkowo łąki i pastwiska, które stopniowo zanikają, ponieważ coraz mniej opłaca się wytwarzanie produktów pochodzących z hodowli zwierząt pastwiskowych, co z kolei oddziałuje negatywnie na różnorodność biologiczną. Jest to wyraźny przykład tego, że brak stabilności gospodarczej przedsiębiorstw może być niekorzystny dla środowiska, zaś rolnicy powinni otrzymywać wyrównanie za swoją działalność środowiskową.

(7) http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics_at_regional_level.

3.21. Zdaniem EKES-u rolnictwo jest tą dziedziną rozwoju obszarów wiejskich, dla której EFRROW ma i powinien mieć kluczowe znaczenie. Znaczna część środków wsparcia z EFRROW jest słusznie przeznaczana na działalność rolniczą, np. w formie płatności środowiskowych, dotacji na podnoszenie kwalifikacji, płatności dla obszarów z ograniczeniami naturalnymi i pomocy inwestycyjnej. Inne dziedziny EFRROW, np. energetyka, dostęp szerokopasmowy i wspieranie innowacyjności, mają pozytywne skutki dla obszarów wiejskich w szerszym znaczeniu. Jednocześnie rolnictwo jest przy tym zupełnie normalną działalnością gospodarczą, w związku z czym ta grupa docelowa nie może być wykluczana z udziału w środkach z innych funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

3.22. Dzisiejsi rolnicy i leśnicy mogą być postrzegani zarówno jako osoby kształtujące krajobraz, jak i chroniące krajobraz stworzony przez wcześniejsze pokolenia. Dla wielu osób zarządzany krajobraz kulturowy jest ważnym czynnikiem wyższej jakości życia, którego znaczenie dla rekreacji, wypoczynku na świeżym powietrzu i turystyki trudno przecenić. Wartość krajobrazu i gruntów może w rozmaity sposób zapewniać możliwości prowadzenia działalności gospodarczej i środki utrzymania.

3.23. Do bardziej równomiernego rozwoju terytorialnego powinno również należeć przejście na zrównoważone systemy żywnościowe⁽⁸⁾. Opracowanie całościowej koncepcji systemów żywnościowych ma zasadnicze znaczenie dla pokonania wyzwań gospodarczych, ekologicznych i społecznych związanych z produkcją i konsumpcją żywności oraz dla zapewnienia dobrej realizacji inicjatyw na różnych płaszczyznach i w wielu sektorach. Do inicjatyw tego rodzaju zalicza się np. promowanie krótkich łańcuchów dostaw, mające na celu wspieranie rozwoju obszarów wiejskich przez oferowanie konsumentom zdrowej i świeżej żywności⁽⁹⁾. Skorzystałaby na tym również miejscowa gospodarka i produkcja rolna.

Innowacyjność

3.24. Nie sposób przecenić znaczenia innowacyjności dla rozwoju obszarów wiejskich – prowadzi ona do powstawania i urzeczywistniania nowych pomysłów. Innowacyjne rozwiązania tworzą warunki dla zrównoważonego społeczeństwa, w związku z czym obszary wiejskie mogą np. przyczynić się do bardziej zorientowanej na obieg zamkniętej, ekologicznej gospodarki i do rozwiązań przyjaznych klimatowi oraz mogą produkować więcej przy mniejszym nakładzie. Wymiana wiedzy i dostęp do wiedzy są kluczowe dla realizacji nowatorskich idei.

3.25. Nowe technologie i nowe innowacyjne metody produkcji zapewniają dobre warunki dla bardziej zrównoważonej produkcji rolnej i w efekcie dla wyższych standardów ochrony zwierząt oraz do tego, by można było produkować więcej przy użyciu mniejszej ilości środków produkcji, np. nawozów i środków ochrony roślin. Nowe technologie i wykorzystanie innowacji wymagają w wielu przypadkach znacznych inwestycji, które dla pojedynczych rolniczych podmiotów gospodarczych mogą wiązać się ze zbyt wysokim ryzykiem. Jeden podmiot gospodarczy często nie jest w stanie sam ponosić takiego ryzyka. Aby promować technologie i metody, na które społeczeństwo zgłasza zapotrzebowanie, trzeba udostępnić pomoc inwestycyjną np. w ramach programu rozwoju obszarów wiejskich. Może dojść do nierozłącznego konfliktu między postępowaniem technicznym w rolnictwie a podażą miejsc pracy, ponieważ coraz większa mechanizacja i rozwój strukturalny prowadzą w wielu przypadkach do utraty miejsc pracy, choć z drugiej strony tendencja ta mogłaby też zwiększać stabilność gospodarczą miejsc pracy.

3.26. Strategie dotyczące innowacji bądź wdrażanie innowacji muszą kierować się zapotrzebowaniem, a nie dostępnymi środkami. W punkcie 7 Deklaracji podkreśla się, że potrzebna jest większa wiedza i więcej innowacji technicznych i społecznych oraz że podmioty muszą współpracować przy korzystaniu z informacji i przekazywaniu ich dalej. Mogą być w tym przypadku pomocne inicjatywy wspólnotowe, takie jak europejskie partnerstwo innowacyjne (EIP), np. EIP-AGRI, z ich podejściem oddolnym, strukturą sieci, komunikacją i wymianą informacji między podmiotami na różnych szczeblach i z uwzględnianiem zwłaszcza praktycznej działalności gospodarczej. Dla szerszego propagowania innowacji na obszarach wiejskich można wykorzystać koncepcję maklera innowacji.

Cyfryzacja

3.27. W dzisiejszym społeczeństwie dostęp do ultraszybkich usług szerokopasmowych jest nieodzowną częścią infrastruktury i warunkiem dobrze funkcjonującego społeczeństwa zarówno w mieście, jak i na wsi. Technologia szerokopasmowa wpływa zatem zarówno na dostępność pracowników, jak i na dostęp do zatrudnienia. Obecnie coraz silniejszy jest trend, w którym rozwój i postęp dokonuje się przede wszystkim online. Tymczasem w wielu miejscach w Europie, zwłaszcza na obszarach wiejskich, wciąż jeszcze brakuje stabilnych rozwiązań. EKES ocenia to bardzo krytycznie. Obszary wiejskie potrzebują technologii szerokopasmowej dla względów bezpieczeństwa, np. sprawnych połączeń telefonicznych, a także ze względu na standard życia, np. działającą telewizję. Dostęp szerokopasmowy może być

⁽⁸⁾ Zob. opinia „Bardziej zrównoważone systemy żywnościowe” (Dz.U. C 303 z 19.8.2016, s. 64).

⁽⁹⁾ Jest to przedmiotem opinii z inicjatywy własnej EKES-u „Wkład społeczeństwa obywatelskiego w opracowanie kompleksowej polityki żywieniowej w UE”, która zostanie przyjęta prawdopodobnie w grudniu 2017 r.

jednym z czynników decydujących o tym, czy przede wszystkim młodzi ludzie będą chcieli pozostać na wsi, czy też wyjadą. Dla przedsiębiorstw dostęp szerokopasmowy jest po prostu koniecznością, gdyż w większości przypadków bez sprawnej infrastruktury szerokopasmowej nie są one w stanie pracować. Przykłady, jakie można podać, to rozwiązania płatnicze w coraz bardziej bezgotówkowym społeczeństwie, księgowość, handel elektroniczny, komunikacja z klientami. Przedsiębiorczość rolnicza to jedna z tych dziedzin, w której technologie informacyjno-komunikacyjne z ich nowymi rozwiązaniami technicznymi coraz bardziej zyskują na znaczeniu.

3.28. Konieczność cyfryzacji i płynące z niej możliwości są podkreślane w Deklaracji. Zdaniem EKES-u tam, gdzie siły rynkowe nie wystarczą do rozpowszechnienia dostępu szerokopasmowego, co na obszarach wiejskich zdarza się często, musi mieć miejsce interwencja zapewniająca wsparcie. EKES uważa, że EFRR powinien być głównym źródłem wsparcia dla projektów infrastrukturalnych, podczas gdy EFRROW powinien być wykorzystywany dla wspierania ukierunkowanych przedsięwzięć na mniejszą skalę. Pomocne w tym względzie byłyby Europejski Bank Inwestycyjny i Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych, umożliwiające np. wykorzystanie innowacyjnych instrumentów finansowych.

Znaczenie obszarów wiejskich dla gospodarki o obiegu zamkniętym i zmiany klimatu

3.29. Obszary wiejskie mają duże znaczenie w gospodarce o obiegu zamkniętym. W Deklaracji gospodarka o obiegu zamkniętym jest wspomniana w punkcie 6 (Wspieranie działań w dziedzinie klimatu) – oferuje ona ponadto jednak jeszcze inne korzyści, które są omawiane w opinii EKES-u „Pakiet dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym”⁽¹⁰⁾. Zrównoważony obieg zamknięty między miastem i wsią jest potrzebny, i to nie tylko z perspektywy zasobów, lecz również po to, by wspierać rolnictwo i zmniejszyć zapotrzebowanie na przywożone zasoby. Obszary wiejskie mogą zatem wносить duży wkład w budowanie społeczeństwa bardziej ukierunkowanego na obieg zamknięty, ponieważ z jednej strony mogą zadbać o to, aby produkty uboczne były wykorzystywane jako zasoby, np. jako nawozy lub polepszacze gleby, a z drugiej strony mogą dostarczać biomateriały i energię ze źródeł odnawialnych.

3.30. Krok w kierunku zmniejszenia emisji szkodliwych dla klimatu polega na używaniu mniejszej ilości paliw kopalnych i większej ilości odnawialnych źródeł energii. Również do tego obszary wiejskie mogą się znacznie przyczynić – przez wykorzystywanie energii słonecznej, wiatrowej i wodnej czy też bioenergii. Jednak wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych może również stać się wyraźnym obciążeniem dla człowieka i środowiska, dlatego należy uwzględnić wszystkie aspekty zrównoważonego rozwoju.

3.31. W odniesieniu do zmiany klimatu musi nastąpić zarówno ograniczenie jej skutków, jak i przystosowanie do nich. Dzięki rozległym powierzchniom użytków rolnych i lasów obszary wiejskie mają duży potencjał jako pochłaniacze dwutlenku węgla, przez co przyczyniają się do zmniejszenia emisji szkodliwych dla klimatu, podczas gdy produkcja sama w sobie przyczynia się do takich emisji. Do zmniejszenia tych emisji powinny być wykorzystywane najlepsze dostępne technologie. Na wszystkich poziomach – od producentów do decydentów – należy realizować budowanie kompetencji, przy czym należy zawsze wypatrywać szans związanych z inwestycjami.

3.32. Reasumując, można powiedzieć, że obszary wiejskie dysponują znacznym potencjałem, aby wносить wkład w zrównoważone społeczeństwo i tym samym również w realizację celów zrównoważonego rozwoju ONZ (agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030) i porozumienia klimatycznego z Paryża (COP 21), co jasno wynika z Deklaracji Cork 2.0. Wyzwania są jednak duże i zarówno w przenośnym, jak i w konkretnym znaczeniu do ich pokonania potrzeba inwestycji.

Uproszczenie

3.33. Gdy mowa o wsparciu ze środków unijnych, zbyt często słychać narzekania, że jest ono zbyt skomplikowane zarówno dla ich beneficjentów, jak i dla organów. W punkcie 9 Deklaracji poruszona jest kwestia złożoności tej polityki. EKES uważa, że uproszczenie zasad wdrażania polityki, zarówno na szczeblu UE, jak i na szczeblu krajowym i regionalnym jest niezbędne. Obecny system jest tak skomplikowany, że sporo potencjalnych wnioskodawców w ogóle rezygnuje ze składania wniosków. Zawiłe procedury należy uznać za przeszkodę dla realizowania celów polityki. Niektórych wniosków nie można w zasadzie poprawnie wypełnić bez pomocy ze strony doradcy. Pewność prawa dla jednostki musi stać w centrum uwagi.

3.34. Dla obecnego okresu programowania 2014–2020 zasady administrowania europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi zostały zebrane we wspólnym rozporządzeniu⁽¹¹⁾. Zasadniczo należy ocenić to pozytywnie, ponieważ ulepszona koordynacja prowadzi do większej efektywności przede wszystkim przy korzystaniu z uprawnień zwierzchnich, podczas gdy korzyści dla indywidualnego wnioskodawcy mogłyby przypuszczaćalnie okazać się skromniejsze, gdyż ten sam beneficjent rzadko wnioskuje o przyznanie środków z różnych funduszy. Korzyści z rozwoju lokalnego kierowanego przez obywateli mogłyby być większe w tych państwach, w których rozwój lokalny jest wspierany z kilku funduszy. Trzeba jeszcze lepiej przyjrzeć się skutkom tej wspólnej regulacji.

⁽¹⁰⁾ Zob. opinia „Pakiet dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym” (Dz.U. C 264 z 20.7.2016, s. 98).

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32013R1303>

3.35. Obecna polityka rozwoju obszarów wiejskich jest realizowana w ramach EFRROW poprzez programy rozwoju obszarów wiejskich za pomocą priorytetów i dziedzin, na które kładzie się szczególny nacisk. Powstał przez to system poddanych znacznej fragmentacji środków programowych, ponieważ podział na działania, dziedziny, na które kładzie się szczególny nacisk, i priorytety idzie w parze z różnymi pozycjami i liniami budżetowymi. Wskutek tego ucierpiała przejrzystość programów i zwiększyły się obciążenia administracyjne dla organów, co z kolei nadweręża zasoby na realizację programów i zawęża możliwość osiągnięcia celów poszczególnych programów.

3.36. Punkt 10 Deklaracji zawiera rozważania na temat skuteczności i rozliczalności polityki. Są one zarazem wytycznymi dotyczącymi pracy budżetowej Komisji, która w roku 2015 promowała inicjatywę unijnego budżetu wynikowego. Obywatele i podatnicy muszą wiedzieć, do jakich wyników prowadzą strategie polityczne i w jakim stopniu osiągnane są cele polityki.

Bruksela, dnia 6 lipca 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
